

ШУМЕНСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ЄПИСКОП КОСТЯНТИН ПРЕСЛАВСЬКИЙ»
(ДЕПАРТАМЕНТ ІНФОРМАЦІЇ, ПІДВИЩЕННЯ КВАЛІФІКАЦІЇ
ТА НАВЧАННЯ ПРОТЯГОМ ЖИТТЯ), БОЛГАРІЯ
АСОЦІАЦІЯ МІЖНАРОДНОЇ ОСВІТИ ТА СТАЖУВАННЯ, БОЛГАРІЯ
ГО «МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ОСВІТНЯ ПЛАТФОРМА «UPDATE»,
УКРАЇНА

ДІАЛОГ ЗАРАДИ МАЙБУТНЬОГО: ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ ВИБІР ДЕРЖАВИ

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ

2025

УДК [32+34+35](477)

Д44

Рекомендовано до публікації вченою радою
Науково-освітнього інноваційного центру суспільних трансформацій
(протокол № 2 від 24 грудня 2025 р.)

Рецензенти:

О. Ю. Бобровська – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри економіки та економічної безпеки, Університет митної справи та фінансів (м. Дніпро, Україна).

В. Г. Бульба – доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна (м. Харків, Україна).

І. П. Лопушинський – доктор наук з державного управління, професор, заслужений працівник освіти України, завідувач кафедри публічного управління, адміністрування і національної безпеки Інституту гуманітарної підготовки і державного управління Івано-Франківського національного технічного університету нафти і газу (м. Івано-Франківськ, Україна).

Д44

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави: колективна монографія / за заг. ред. О. М. Руденко. – Чернігів: ГО «Науково-освітній інноваційний центр суспільних трансформацій», 2025. – Електронне видання. – Загальний DOI монографії: 10.54929/monograph-reicst-24-12-2025

ISBN 978-617-8431-09-9

Монографія містить матеріали, підготовлені за результатами міжнародного стажування «Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави», висвітлює ідеї розвитку майбутнього України в системі цивілізаційних та геополітичних трансформацій і присвячена питанням європеїзації публічного управління, питанням національної безпеки в умовах глобального управління та питанням гармонізації українського права в контексті міжнародних норм і стандартів.

Представлені у монографії матеріали учасників подані в авторській редакції та відображають їх власну наукову позицію. Автори несуть повну відповідальність за точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних, наукової термінології, власних імен, джерел посилання тощо.

УДК[32+34+35](477)

ISBN 978-617-8431-09-9

DOI: 10.54929/monograph-reicst-24-12-2025

© Колектив авторів, 2025

© ГО «Міжнародна науково-освітня
платформа «UPDATE»

© «Науково-освітній інноваційний центр
суспільних трансформацій»

KONSTANTIN PRES LAVSKY UNIVERSITY OF SHUMEN
(DEPARTMENT OF INFORMATION, QUALIFICATION, AND LIFELONG
LEARNING), BULGARIA
ASSOCIATION FOR INTERNATIONAL EDUCATION AND INTERNSHIP,
BULGARIA
NGO INTERNATIONAL SCIENTIFIC EDUCATIONAL PLATFORM
«UPDATE», UKRAINE

**DIALOGUE FOR THE FUTURE:
CIVILIZATIONAL CHOICE OF THE STATE**

COLLECTIVE MONOGRAPH

2025

UDC [32+34+35](477)

D44

Recommended for publication by the Academic Council
Research and Educational Innovation Center of Social Transformations
(Minutes No. 2 dated December 24, 2025)

Reviewers:

O.Yu.Bobrovska – Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Economics and Economic Security, University of Customs and Finance (Dnipro, Ukraine)

V.G.Bulba – Doctor of Public Administration, Professor, Professor of the Department of Law, National Security and European Integration of the Educational and Scientific Institute “Institute of Public Administration” of V.N. Karazin Kharkiv National University (Kharkiv, Ukraine)

I.P.Lopushynskyi – Doctor of Public Administration, Professor, Honored Worker of Education of Ukraine, Head of the Department of Public Administration, Administration and National Security of the Institute of Humanitarian Training and Public Administration of the Ivano-Frankivsk National Technical University of Oil and Gas (Ivano-Frankivsk, Ukraine)

D44

Dialogue for the Future: Civilizational Choice of the State: Collective Monograph / edited by O. M. Rudenko. – Chernihiv: NGO "Research and Educational Innovation Center of Social Transformations", 2025. – Electronic edition. – General DOI of the monograph: 10.54929/monograph-reicst-24-12-2025.

ISBN 978-617-8431-09-9

The monograph contains materials prepared based on the results of the international internship "Dialogue for the Future: the Civilizational Choice of the State", highlights ideas for the development of the future of Ukraine in the system of civilizational and geopolitical transformations and is devoted to the issues of Europeanization of public administration, issues of national security in the context of global governance, and issues of harmonization of Ukrainian law in the context of international norms and standards.

The materials of the participants presented in the monograph are presented in the author's edition and reflect their own scientific position. The authors bear full responsibility for the accuracy of the facts, quotes, economic and statistical data, scientific terminology, proper names, reference sources, etc.

UDC [32+34+35](477)

ISBN 978-617-8431-09-9

DOI: 10.54929/monograph-reicst-24-12-2025

© Authors' Team, 2025

© NGO International Scientific Educational Platform «UPDATE», 2025

© Research and Educational Innovation Center of Social Transformations

ЗМІСТ

РОЗДІЛ І ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІНСТРУМЕНТИ АДАПТАЦІЇ	9
Трансформаційні виклики та стратегічні пріоритети у соціально орієнтованому публічному управлінні	10
Інклюзивна партисипація в публічній політиці та стратегуванні.....	19
Комплексний гендерний підхід у процесах євроінтеграції та відновлення України	32
AI Акт як правова основа використання штучного інтелекту в системі електронного урядування	47
Інноваційна модель впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців в Україні	55
Стан забезпечення якості освіти в освітніх програмах галузі “Публічне управління та адміністрування” за результатами акредитації освітніх програм (2024–2025)	66
Європейські стандарти доброчесності й антикорупційні механізми в трансформації публічної служби України.....	78
Антикорупційна політика в системі публічного управління: національний та міжнародний досвід стратегій запобігання корупції.....	96
Європеїзація публічного управління в Україні: антикорупційний вимір та цифрова трансформація.....	109
Механізми публічного управління в подоланні кризових явищ у колективі в процесі реформування та реорганізації підприємств.....	121
РОЗДІЛ II ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ	135
Теоретичні питання забезпечення національної безпеки в багатодомовому середовищі	136
Модернізація оборонного сектору на основі сучасних принципів та підходів до управління національною безпекою	151
Національна безпека в умовах гібридних викликів: поведінково- динамічна модель стратегічної адаптації систем публічного управління	163
Національна держава у глобальному середовищі безпеки: небезпеки, ризики, очікування	191
Громадська безпека в умовах війни	201
Соціальна складова національної безпеки в умовах російсько-української війни.....	209
Державне управління продовольчою безпекою – ключовий інструмент зміцнення національної безпеки в умовах глобальних викликів.....	231

РОЗДІЛ III ГАРМОНІЗАЦІЯ ПРАВА: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНИХ НОРМ	258
Міжнародні й національні юридичні гарантії та способи реалізації захисту порушених чи оспорюваних прав у публічних правовідносинах	259
Особливості кримінального процесу в умовах воєнного стану в Україні: теоретико-правовий та практичний виміри.....	285
Сучасні тенденції боротьби з міжнародними злочинами	294
Правові аспекти регулювання та запобігання фінансовим правопорушенням.....	305
Приховані методи торгівельних обмежень як інструмент державної економічної політики	313
Роль та значення ефективної державної політики у сфері організації примусового виконання рішень в умовах євроінтеграції	343

CONTENT

CHAPTER I EUROPEANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION: CHALLENGES, PROSPECTS AND ADAPTATION TOOLS.....	9
Transformational Challenges and Strategic Priorities in Socially Oriented Public Administration	10
Inclusive Participation in Public Policy and Strategizing.....	19
Comprehensive Gender Approach in the Processes of European Integration and Reconstruction of Ukraine.....	32
AI Act as a Legal Basis for the Use of Artificial Intelligence in the E- Government System	47
An innovative Model for Implementation of Artificial Intelligence Tools to Increase the Level of Professional Competence of Public Servants in Ukraine.....	55
Quality Assurance Status of Educational Programs in the Public Administration Field According to Accreditation Outcomes (2024–2025)	66
European Standards of Integrity and Anti-Corruption Mechanisms in the Transformation of the Public Service of Ukraine.....	78
Anti-Corruption Policy in the Public Administration System: National and International Experience of Corruption Prevention Strategies	96
Europeanization of Public Administration in Ukraine: Anti-Corruption Dimension and Digital Transformation	109
Mechanisms of public administration in overcoming crisis phenomena within a team during the process of enterprise reform and reorganization	121
CHAPTER II ENSURING NATIONAL SECURITY IN THE CONTEXT OF GLOBAL GOVERNANCE	135
Theoretical Issues of the National Security in Multi-Domain Environment Ensuring.....	136
Modernization of the Defense Sector on the Basis of Modern Principles and Approaches to National Security Management.....	151
National Security in the Context of Hybrid Challenges: Behavioral and Dynamic Model of Strategic Adaptation of Public Administration Systems.....	163
The Nation-State in a Global Security Environment: Dangers, Risks, Expectations	191
Public Safety in conditions of war	201
The Social Component of National Security in the Context of the Russian-Ukrainian War.....	209
Public Administration of Food Security as an Key Instrument for Strengthening National Security under Global Challenges.....	231

CHAPTER III HARMONIZATION OF LAW: THE UKRAINIAN DIMENSION IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL NORMS	258
International and National Legal Guarantees and Mechanisms for the Protection of Violated or Disputed Rights in Public Legal Relations.....	259
Peculiarities of Criminal Procedure under Martial Law in Ukraine: Theoretical, Legal and Practical Dimensions.....	285
Current Trends in the Fight against International Crimes	294
Legal Aspects of Regulation and Prevention of Financial Offenses	305
Hidden Methods of Trade Restrictions as an Instrument of State Economic Policy.....	313
The Role and Significance of Effective Public Policy in the Field of Organization of Enforcement of Decisions in the Context of European Integration	343

РОЗДІЛ І

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: ВИКЛИКИ, ПЕРСПЕКТИВИ ТА ІНСТРУМЕНТИ АДАПТАЦІЇ

Трансформаційні виклики та стратегічні пріоритети у соціально орієнтованому публічному управлінні (Ірина Колосовська)

Інклюзивна партисипація в публічній політиці та стратегуванні (Іван Базарко)

Комплексний гендерний підхід у процесах євроінтеграції та відновлення України (Юлія Лихач, Марина Канавець)

AI Act як правова основа використання штучного інтелекту в системі електронного урядування (Володимир Ведмедєв)

Інноваційна модель впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців в Україні (Галина Трегубенко)

Стан забезпечення якості освіти в освітніх програмах галузі “Публічне управління та адміністрування” за результатами акредитації освітніх програм (2024–2025) (Андрій Бутенко)

Європейські стандарти доброчесності й антикорупційні механізми в трансформації публічної служби України (Галина Капленко)

Антикорупційна політика в системі публічного управління: національний та міжнародний досвід стратегій запобігання корупції (Христина Кульгавець)

Європеїзація публічного управління в Україні: антикорупційний вимір та цифрова трансформація (Соломія Ганущин)

Механізми публічного управління в подоланні кризових явищ у колективі в процесі реформування та реорганізації підприємств (Олена Заїка)

Трансформаційні виклики та стратегічні пріоритети у соціально орієнтованому публічному управлінні

В умовах сучасних реалій в Україні актуалізується потреба в оновленні системи публічного управління з акцентом на соціальну спрямованість. Набувають особливої ваги питання орієнтованості державних стратегій та управлінських підходів не лише на врахування економічних чинників, але й забезпечення соціальної рівноваги шляхом забезпечення основоположних прав людини, соціального захисту, доступу до базових послуг та гарантій підтримки вразливих категорій населення. Соціальні ризики та загрози, пов'язані з війною в Україні, значне зростання внутрішньої міграції, руйнування інфраструктури та дефіцит ресурсів обумовлюють складний контекст для функціонування як державних інституцій, так і суб'єктів громадянського суспільства. Соціальна політика та публічне управління зіткнулися з необхідністю балансувати між двома ключовими вимірами: з одного боку, забезпечити безперервність і стабільність ключових функцій, а з іншого, оперативно адаптуватися та гнучко реагувати на надзвичайні кризові умови, що постають перед суспільством.

Сучасні трансформаційні виклики докорінно змінили пріоритети, функціональні механізми та організаційні підходи в публічному управлінні. Одним із ключових викликів в умовах повномасштабної війни є необхідність гарантування соціальної безпеки, що стало критично важливим через значну кількість внутрішньо переміщених осіб (понад 5,1 млн станом на початок 2025 р.), зростання рівня бідності, втрату домівок, майна, джерел доходу. З огляду на це інститути публічного управління потребують переосмислення своєї ролі не лише як адміністраторів допомоги, а як координаторів комплексної відповіді на соціальні ризики в умовах надзвичайних ситуацій¹. Владні структури повинні стати активними агентами змін, що координують міжсекторну взаємодію та формують передумови для стійкого соціального розвитку. В умовах війни традиційні моделі управління виявляються недостатньо ефективними, тому потрібні інноваційні механізми реагування, здатні оперативно адаптуватися до динамічних змін та враховувати специфіку вразливих груп населення. Питання цифрової інклюзії, психологічної підтримки, забезпечення

¹ Lyndjuk S. (2024). Innovaciji u publicnomu upravljinu dlja zabezpečennja socialjnoji bezpeky [Innovations in public administration to ensure social security]. *Naukovyj visnyk: Derzhavne upravlinnja*. № 2 (16). S. 114–136. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2\(16\)-114-136](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2024-2(16)-114-136) [in Ukrainian]

рівного доступу до базових послуг виходять на передній план як невід’ємні складові соціальної безпеки. Підтримка соціальної безпеки повинна стати ключовою основою для відновлення та сталого розвитку громад у післякризовий період. Це потребує не лише оперативних дій, а й впровадження довготривалих програм, які сприяють соціальній інтеграції внутрішньо переміщених осіб, створенню нових робочих місць, відновленню соціальної інфраструктури та зміцненню соціального капіталу. Тільки всебічна і проактивна політика у сфері соціальної безпеки здатна забезпечити стабільність і підвищити рівень довіри між громадянами та владою в умовах глибоких трансформацій.

Значним викликом залишається нестабільність і нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів, що в умовах воєнного стану пов’язано із руйнуванням інфраструктури, порушенням логістичних ланцюгів, релокацією бізнесу, що, своєю чергою призвело до зміни чисельності населення у громадах і кардинальної змінили потреб у соціальних послугах. Враховуючи таку специфіку доводиться констатувати, що традиційні підходи до планування бюджету та соціальної політики вже не відповідають реаліям, натомість необхідні швидкі, гнучкі рішення, які враховують динамічну зміну ситуації². Така нестабільність вимагає впровадження адаптивних механізмів управління, які б дозволяли оперативно коригувати соціальні програми відповідно до змін у демографічній та економічній ситуації. Важливо посилити роль місцевого самоврядування як безпосереднього виконавця соціальної політики, наділяючи громади необхідними ресурсами та повноваженнями для швидкого реагування на нові виклики. При цьому слід розвивати інструменти моніторингу та оцінки потреб населення, що базуються на актуальних даних і дозволяють більш точно прогнозувати та планувати соціальні витрати. Критично важливою є інтеграція різних секторів (державного, приватного та громадського) у процес розв’язання соціальних проблем, що сприятиме більш ефективному використанню ресурсів та створенню стійких моделей підтримки населення, особливо у постраждалих від конфлікту регіонах. Ризики, пов’язані із воєнним часом, підкреслюють необхідність інноваційних рішень, які поєднують соціальну допомогу з економічним розвитком, сприяючи не лише виживанню, а й відновленню життєздатності громад.

² Dzheghur, Gh. V., Semenovskiy, A. A. (2025). Mekhanizmy publichnogho upravlinnja socialjno-ekonomichnogho rozvytku ghromad v umovakh rezhyму vojennogho stanu [Mechanisms of public management of socio-economic development of communities under martial law]. *Publichne urjaduvannja*. №1 (42). S. 16-23. [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-1\(42\)-2](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2025-1(42)-2) [in Ukrainian]

Важливим трансформаційним викликом є деструкція системи соціального захисту, спричинена розривом звичних механізмів надання допомоги. Це ускладнює забезпечення ефективного реагування на потреби людей, які постраждали від бойових дій, призводить до погіршення доступу вразливих верств населення до необхідних соціальних послуг. Як зазначають дослідники, проблемними залишаються питання неефективності адресності соціальної допомоги, дублювання функцій між різними рівнями управління, відсутності реальної інтеграції баз даних між міністерствами³. Наслідком деструкції системи соціального захисту стала значна фрагментація послуг, що створює додаткові перешкоди для вразливих категорій населення, зокрема для внутрішньо переміщених осіб, людей з інвалідністю, пенсіонерів та багатодітних сімей. Відсутність координації між різними органами влади і соціальними інституціями призводить до затримок у наданні допомоги, а іноді й до повного її недоотримання. Це підриває довіру громадян до системи соціального захисту та загрожую соціальній стабільності в країні. Тому модернізація управлінських процесів має включати інтеграцію інформаційних систем і створення єдиного цифрового простору для обміну даними між усіма зацікавленими сторонами. Водночас важливо інвестувати у професійний розвиток працівників соціальної сфери, підвищуючи їхні навички в сучасних управлінських підходах, цифрових технологіях та інноваційних методах надання послуг. Це сприятиме не лише покращенню якості обслуговування, а й формуванню орієнтованої на потреби населення культури, що набуває особливої ваги в умовах війни. Активне залучення громадянського суспільства та розбудова партнерських відносин між владою, неурядовими організаціями та бізнесом можуть стати важливими чинниками у подоланні складних соціальних викликів. Окрему увагу слід приділяти також розробці та впровадженню адаптивних моделей соціальної допомоги, які враховують специфіку регіонів і потреби різних категорій населення. Такий індивідуалізований підхід дозволить оперативно реагувати на зміни, які спричинені як воєнними діями, так і соціально-економічною трансформацією. Комплексна політика соціального захисту, що базується на принципах гнучкості, прозорості та ефективності, стане

³ Naghirnjak M.Ja., Buryk Z.M., Parkheta V.I., Lazareva A.O. (2024). Aspekty socialjnogho zabezpechennja ta socialjnogho zakhystu v umovakh vjiny [Aspects of social security and social protection in wartime]. *Publichne upravlinnja: koncepciji, paradyghma, rozvytok, udoskonalennja*. Vyp. 10. S.6-17. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-10> [in Ukrainian]

запорукою збереження соціальної згуртованості та підтримки найбільш вразливих груп навіть у найскладніших обставинах.

Серед ключових викликів, характерних для трансформаційних процесів, слід відзначити інституційну слабкість локального управління. Унаслідок децентралізації значну частину відповідальності передано громадам, що виявилось проблемним у частині реалізації ними повноважень у сфері соціального забезпечення, актуалізувало низку питань із наданням якісних соціальних послуг, зокрема для вразливих категорій населення. Громади стикнулися з дефіцитом кваліфікованих кадрів, браком навичок стратегічного управління, неефективністю комунікації з громадськістю⁴. Ситуація, що склалася, обумовлює потребу у посиленні підтримки та розвитку спроможності місцевих громад для підвищення їх здатності ефективно виконувати покладені на них функції та забезпечувати належний рівень соціального захисту населення. З огляду на зазначене, для місцевих громад актуальне значення має системна робота над розвитком професійних компетенцій працівників соціальної сфери шляхом впровадження спеціалізованих навчальних програм з питань стратегічного менеджменту, ефективної комунікації та цифрових технологій, що дозволить підвищити якість управління соціальними послугами та адаптувати їх до сучасних викликів. Важливо також сприяти формуванню дієвих партнерських відносин між органами місцевого самоврядування, громадськими ініціативами, бізнесом і жителями громад. Така взаємодія забезпечує більш прозорі процеси ухвалення рішень та сприяє створенню інклюзивних соціальних програм, що відповідають потребам різних верств населення, зокрема найбільш уразливих. Окрім цього, з метою підвищення якості соціальних послуг необхідно впроваджувати системи постійного моніторингу та оцінки їх результативності. Систематичний аналіз і відкритість у звітуванні допоможуть швидко виявляти проблемні ділянки, оперативно коригувати політику і підвищувати довіру населення до місцевої влади, що є основою для сталого розвитку та соціальної стабільності.

Суттєвим структурним викликом з позиції соціальної спрямованості публічного управління є посилення соціальної нерівності та зниження інклюзивності у доступі до послуг. Найбільш вразливими категоріями у даному контексті є пенсіонери, люди з

⁴ Kozyr O. V., Filippova V. D. (2023). Skladovi systemy publichnogho upravlinnja socialnym rozvytkom mista [Components of the public management system for the social development of the city]. *Visnyk KhNTU*. №3 (86). <https://doi.org/10.35546/kntu2078-4481.2023.3.20>. [in Ukrainian]

інвалідністю, багатодітні малозабезпечені родини, внутрішньо-переміщені особи, мешканці сільських та прифронтових територій. З огляду на це, сучасна соціальна політика потребує комплексної переорієнтації на моделі підтримки людського розвитку від пасивної допомоги до створення можливостей, зокрема у сферах освіти, охорони здоров'я, зайнятості, психологічної підтримки⁵. Зокрема, у сфері зайнятості з метою стабілізації внутрішнього ринку праці в умовах війни регіональним органам влади слід реалізовувати низку заходів, орієнтованих на забезпечення зростання мобільності робочої сили, навчання найбільш конкурентним професіям внутрішньо переміщених осіб, запуск механізмів реверсної трудової міграції, виділення внутрішньо переміщеним особам житла на території сільських поселень, в малих містах, використання потенціалу бізнесу, який релокалізується, відкриття нових індустріальних парків з метою алокації нових бізнесів та зростання масштабів діяльності вже переміщених виробництв, активізації діяльності центрів підтримки підприємництва, надання консалтингової підтримки підприємницьких ініціатив внутрішньо переміщених осіб, започаткування ними власних приватних бізнесів, створення суб'єктів малого бізнесу, підтримку закладів вищої і професійної освіти, що забезпечують підготовку фахівців, потреба на які зростає у повоєнний час⁶.

У сучасному вимірі посилюється виклик впровадження принципів сталого розвитку у сферу публічного управління. На думку дослідників, сталий розвиток виходить за межі екологічних аспектів і включає соціальний компонент, що охоплює справедливий розподіл ресурсів, забезпечення доступу до базових благ та зміцнення соціального капіталу на рівні громад⁷. Водночас доводиться констатувати, що сьогодні в управлінській практиці спостерігається фрагментарність підходів, нестача скоординованих стратегій і недостатній контроль за їх реалізацією, що гальмує досягнення комплексних цілей сталого розвитку. Для подолання цих проблем необхідно розробити ефективні механізми координації та моніторингу, що дозволять забезпечити системний та послідовний підхід до реалізації соціально-екологічних пріоритетів.

⁵ Martynova L. B., Slobodysjka O.A. (2020). Systema socialjnogho zakhystu v zabezpechenni rozvytku ljudsjkogho potencialu [The social protection system in ensuring the development of human potential]. *Scientific Letters of Academic Society of Michal Baludansky*. Vol. 8. № 3. R. 151-155. <https://sel.vtei.edu.ua/repository/g.php?fname=28249.pdf> [in Ukrainian]

⁶ Socialjna vrazlyvistj naselennja Karpatsjkogho rehionu Ukrainy: priorytety ta instrumentarij podolannja vyklykiv i zaghroz [Social vulnerability of the population of the Carpathian region of Ukraine: priorities and tools for overcoming challenges and threats] : Monoghrafija, elektronne vydannja / DU «Instytut regionaljnykh doslidzhenj imeni M. I. Dolishnjogho NAN Ukrainy»; nauk. red. T. Gh. Vasyljciv. Ljviv, 2024. 218 s. [in Ukrainian]

⁷ Komakha L., Koltun V. (2024). Publichne upravlinnja stalym rozvytkom siljsjkykh terytorij [Public administration of sustainable development of rural areas]. *Visnyk Kyjivsjkogho nacionaljnogho universytetu imeni Tarasa Shevchenka. Derzhavne upravlinnja*. Tom 19. № 1. S. 34-38. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-6/22> [in Ukrainian]

Ще одним важливим викликом для публічно-управлінської сфери є гармонійне поєднання інноваційних підходів із традиційними практиками у сфері соціальної політики. Як зазначають фахівці у межах даного предметного поля, передові моделі соціального підприємництва, що активно розвиваються в Європі, можуть суттєво посилити державну підтримку соціально вразливих категорій населення. Водночас в Україні їхній потенціал залишається обмеженим через законодавчі перепони, брак інституційної підтримки та недостатній рівень обізнаності серед зацікавлених сторін. Для подолання цих перешкод необхідно вдосконалювати нормативно-правову базу, розвивати інфраструктуру підтримки та активізувати просвітницькі ініціативи, що сприятимуть впровадженню ефективних соціальних інновацій⁸.

Окрему увагу доцільно зосередити на цифровізації як одному із ключових трансформаційних викликів, що має вагомий соціальний вимір. Цифровізація, з одного боку, відкриває нові перспективи та можливості для покращення якості та доступності послуг, проте, з іншого боку, може створювати певні ризики щодо посилення цифрової нерівності серед населення. Особливо уразливими в контексті ризиків опинитися «поза системою» цифрових сервісів залишаються люди похилого віку, жителі сільських територій, а також особи, які не мають стабільного доступу до інтернету. Таким чином, для успішної цифрової трансформації необхідно не лише впроваджувати технологічні інновації, а й кардинально змінювати управлінську культуру, підвищувати цифрову грамотність і компетентність працівників державних установ, а також забезпечувати інклюзивний підхід у розробці цифрових послуг⁹. Важливо наголосити, що цифрова трансформація у сфері публічного управління має супроводжуватися створенням безпечного, етичного та прозорого цифрового середовища. Йдеться не лише про технічне оновлення інфраструктури, а й про формування довіри громадян до цифрових сервісів через захист персональних даних, підвищення рівня кібербезпеки та забезпечення відкритості управлінських процесів. Важливо також забезпечити участь громадян у розробленні цифрових рішень, орієнтуючись на їхні реальні потреби та можливості. Такий

⁸ Melnychuk L.M., Kravchenko M.V. (2024). Suchasna teoriya ta praktyka socialjnogho pidpryjemnyctva v Ukraini [Modern theory and practice of social entrepreneurship in Ukraine]. *Publichne upravlinnja ta socialjna robota*. № 2. S. 58-65. <https://journal.ldubgd.edu.ua/index.php/soc/issue/view/111/2-2024> [in Ukrainian]

⁹ Saprykin V. (2024). Ocyfrovuvannja, cyfrovizacija ta cyfrova transformacija publichnogho upravlinnja v Ukraini [Digitization, digitalization and digital transformation of public administration in Ukraine]. *Visnyk KNU im. T. Shevchenka*. Tom 19. № 1. <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-19/22> [in Ukrainian]

підхід сприятиме формуванню більш справедливого, доступного й ефективного цифрового простору, де технології стають не самоціллю, а засобом підвищення якості життя та розширення можливостей для кожного члена суспільства. Лише за таких умов цифровізація зможе стати справжнім інструментом соціального розвитку, а не джерелом посилення існуючих соціальних розривів.

Сучасні виклики, що постали перед Україною, вимагають комплексного перегляду та модернізації підходів до публічного управління. Змінюються не лише запити суспільства, а й умови, в яких працює держава, актуалізуються нові завдання щодо підвищення ефективності, прозорості та гнучкості управлінських процесів. З позиції стратегічного розвитку ключовим пріоритетом виступає людина як користувач соціальних послуг, для якої важливі якість, доступність та інклюзивність цих послуг. Забезпечення таких умов потребує як удосконалення самих сервісів, так і створення адаптивної системи, що враховує різноманітність потреб і забезпечує рівні можливості для всіх верств населення.

Виходячи із вище наведеного, доцільно виокремити ключові сфери для системного впровадження соціально орієнтованих підходів у публічному управлінні, спрямованих на адаптацію сфери зайнятості до сучасних викликів шляхом підтримки розвитку малого і середнього бізнесу, забезпечення рівних можливостей для всіх категорій населення, розвиток освіти через формування компетентностей, необхідних для нової економіки та безперервного навчання упродовж життя, цифровізацію і децентралізацію системи соціального захисту, а також модернізацію та підвищення доступності охорони здоров'я для забезпечення сталого розвитку суспільства та підвищення якості життя громадян.

Так, у сфері зайнятості ефективними інструментами адаптації населення до змін та зменшення ризику соціальної нерівності є розвиток гнучких форм працевлаштування; підтримка працевлаштування вразливих груп населення; забезпечення безперервного професійного навчання та перепідготовки, що сприятиме посиленню конкурентоспроможності робочої сили, створенню більш інклюзивного ринку праці.

У сфері соціального захисту ключовими пріоритетами є цифровізація процесів надання соціальних послуг, що значно підвищує їх доступність, ефективність і прозорість; впровадження превентивних заходів, спрямованих на запобігання бідності,

соціальної ізоляції та зниження навантаження на соціальні інституції; адаптація соціальних програм до локальних потреб, що стимулює активну участь громадян у процесах прийняття рішень та підвищує якість і результативність соціальної політики.

У сфері охорони здоров'я пріоритетними завданнями є комплексна модернізація системи первинної медичної допомоги шляхом інтеграції мультидисциплінарних команд і впровадження цифрових технологій, що сприяє підвищенню якості, доступності та ефективності медичних послуг, особливо у сільських і віддалених регіонах; розвиток телемедицини як важливого інструменту для забезпечення безперервності медичного супроводу пацієнтів і зниження навантаження на стаціонарні заклади, що в свою чергу оптимізує використання ресурсів охорони здоров'я; системне посилення профілактичних заходів та активна пропаганда здорового способу життя серед населення як необхідні складовими соціально орієнтованої політики.

У сфері освіти стратегічними пріоритетами соціально орієнтованого публічного управління є формування інклюзивної, інноваційної та гнучкої системи навчання, здатної оперативно реагувати на потреби суспільства та ринку праці; розвиток безперервної освіти, що передбачає створення умов для підвищення кваліфікації, професійної мобільності та самореалізації громадян упродовж усього життя; інтеграція цифрових технологій в освітній процес з метою розширення доступу до знань, удосконалення методів навчання та забезпечення рівних можливостей для всіх категорій населення.

Таким чином, трансформація системи публічного управління повинна базуватися на принципах соціальної спрямованості, що включає не лише оновлення державних структур з урахуванням сучасних викликів, а й активне залучення громадян до формування управлінських рішень. Для побудови такої системи необхідно кардинально реформувати управлінські практики, оновити нормативно-правову базу, а також розвивати інноваційні форми партнерства між державою, суспільством і бізнесом. Це дозволить створити більш гнучку, ефективну та відкриту систему, здатну відповідати на складні соціальні виклики сучасності.

В умовах динамічних змін критично важливого значення набуває розвиток та поширення соціальної концепції публічного управління, що акцентує увагу на комплексному розвитку людського потенціалу, підвищенні соціальної справедливості, забезпеченні рівного доступу до

ресурсів/ послуг та слугує ціннісним підґрунтям для формування сучасної державної політики, здатної забезпечити сталий розвиток та зміцнення соціальної стійкості українського суспільства. У сучасному вимірі соціальна концепція публічного управління розглядається як фундаментальний орієнтир модернізації системи управління, що передбачає підвищення її адаптивності та відкритості. Її розвиток спрямований не лише на підвищення ефективності інституцій, а й на створення умов для активної громадянської участі у процесах прийняття рішень, зміцнення соціальної довіри та взаємної відповідальності. Такий підхід поєднує інноваційність державної політики з принципами соціальної справедливості, сприяючи не лише відновленню країни, а й формуванню інклюзивного, стійкого та згуртованого суспільства, здатного ефективно долати майбутні виклики.

Інклюзивна партисипація в публічній політиці та стратегуванні

Питання участі громадян у формуванні та реалізації публічної політики традиційно розглядають як один із найчутливіших індикаторів якості демократії та належного врядування. Проте досвід останніх десятиліть переконливо демонструє: сам факт наявності процедур участі ще не означає, що ці процедури працюють справедливо, результативно і здатні змінювати зміст рішень. У практиці багатьох держав, і в Україні зокрема, участь часто зводиться до формального «вікна» для коментарів або до вузьких консультацій із найбільш організованими групами, які вже мають доступ до ресурсів, каналів комунікації та політичного впливу. Саме на цьому тлі у науковій та управлінській дискусії посилюється акцент на інклюзивній партисипації — такій участі, що не просто декларується, а конструюється через усунення бар'єрів і через реальне залучення різних соціальних груп: жінок і чоловіків, молоді та людей похилого віку, осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщених осіб, представників національних меншин, груп із низькими доходами та інших спільнот, які в типових процедурах «випадають із поля бачення» політики.

Для України тема інклюзивної участі набула особливої уваги одразу в кількох площинах. По-перше, повномасштабна війна різко змінила соціальну структуру, географію проживання й повсякденні практики взаємодії людей із владою: одночасно зростають волонтерські мережі та горизонтальна самоорганізація, але також множаться ризики — міграція, бідність, фізична небезпека, втома, цифровий розрив, фрагментація довіри. По-друге, відбудова й модернізація потребують не лише ресурсів, а й суспільної легітимності пріоритетів: коли рішення про «що і як відновлювати» ухвалюються без репрезентативної участі, зростає ймовірність конфліктів, неефективних витрат і відтворення нерівностей. По-третє, євроінтеграційний трек переводить участь із площини «доброї практики» в площину стандартів: інклюзивність і недискримінація стають рамковими вимогами до політик та інституцій, а не факультативним елементом комунікації. У європейських інституційних підходах це видно і на рівні правових зобов'язань, і на рівні процедур політичного циклу, де консультації та діалог вбудовані в логіку прозорого нормотворення.

Пояснюючи сутність інклюзивної партисипації, доречно починати з того, як у теорії описують саму участь. У широкому тлумаченні партисипація означає залучення індивідів та організованих акторів громадянського суспільства до формування, ухвалення, реалізації та оцінювання суспільно значущих рішень^{10,11}. При цьому ключовим є не лише «хто долучився», а «на яких умовах» та «з яким наслідком»: класична логіка розрізняє участь, що обмежується інформуванням або символічним запрошенням висловитися, і участь, яка передбачає партнерство, спільне вироблення варіантів та реальний вплив на остаточне рішення^{12,13}. Саме тому розмови про участь неминуче переходять у розмови про владу – про розподіл ресурсів, про доступ до каналів ухвалення рішень, про контроль над порядком денним. Якщо участь не змінює асиметрій, вона може ставати інструментом легітимації вже ухвалених рішень, а не способом їхнього вдосконалення.

Відтак, у фокусі інклюзивної партисипації опиняється якість процесу, а не лише його формальні параметри: важливо, щоб кожна соціальна група мала не просто можливість долучитися, а й реальний простір для впливу, при цьому умови участі мають бути справедливими, прозорими й відкритими до зворотного зв'язку. Саме за цієї умови інклюзивна партисипація стає не обмеженою процедурою, а повноцінним механізмом зміни та вдосконалення рішень, що відповідає на різноманіття досвідів і потреб. Інклюзивна партисипація пропонує інший ракурс: вона підкреслює, що демократичність участі визначається не кількістю проведених зустрічей, а репрезентативністю та недискримінаційністю процесу, доступністю процедур, здатністю врахувати різноманіття досвідів і потреб. Інклюзивність не виникає автоматично з оголошення про консультації. Вона потребує специфічного дизайну: від ідентифікації груп, чий інтереси зачіпаються політикою, – до вибору формату, часу, мови, простору, цифрових інструментів та механізмів зворотного зв'язку. У цьому сенсі інклюзія є не «моральним побажанням», а управлінською технологією, яка зменшує ризики системних помилок політики, підвищує якість даних для аналізу проблеми й, зрештою, зміцнює стійкість рішень.

¹⁰ Fung, A. *Varieties of Participation in Public Governance*. Public Administration Review. 2006. Vol. 66(S1). P. 66–75. <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00667.x>

¹¹ Cornwall, A. *Unpacking "Participation": Models, Meanings and Practices*. Community Development Journal. 2008. Vol. 43(3). P. 269–283. <https://doi.org/10.1093/cdj/bsn010>

¹² Arnstein, S. R. *A Ladder of Citizen Participation*. Journal of the American Institute of Planners. 1969. Vol. 35(4). P. 216–224. URL: <https://lnk.ua/k4x9jAGey>

¹³ Dryzek, J. S. *Deliberative Democracy and Beyond: Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press, 2000.

Щоб не залишатися на рівні гасел, корисно розвести кілька вимірів інклюзивності, які в реальних процесах часто плутають. Один вимір можна назвати горизонтальним: він стосується того, чи присутні в процесі різні соціальні групи, чи їхня участь є не епізодичною, а структурованою, і чи не домінують традиційно привілейовані голоси. Інший – вертикальний – пов’язаний із багаторівневим врядуванням: участь має відбуватися не лише на локальному рівні, а й у регіональних і національних політиках, а також у взаємодії з наднаціональними рамками. Третій вимір – процесуальний: йдеться про доступність процедур (фізичну, інформаційну, мовну, цифрову), про «розумне пристосування» для людей з інвалідністю, про чутливість до умов вразливих груп, для яких стандартний формат участі може бути недосяжним. У сукупності це переводить інклюзивність із декларації в набір перевірюваних характеристик, що можуть бути виміряні, оцінені та вдосконалені.

Важливо, що інклюзивна участь у сучасному публічному управлінні дедалі частіше обґрунтовується не лише теоріями демократії, а й логікою прав людини та міжнародних зобов’язань. Право на участь у публічних справах закріплене в базових міжнародних актах, а в Україні воно деталізоване в конституційних гарантіях участі громадян в управлінні державними справами. Водночас із появою Порядку денного сталого розвитку до 2030 року інклюзивність участі отримала пряме місце в глобальній рамці розвитку: ціль 16 і її завдання 16.7 прямо акцентують «відповідальне, інклюзивне та репрезентативне прийняття рішень на всіх рівнях»¹⁴. У національному вимірі це резонує з тим, як Україна описувала контекст і пріоритети імплементації ЦСР, наголошуючи на взаємоузгодженості політик і на участі територіальних громад та різних секторів у стратегічному плануванні¹⁵. Отже, інклюзивна партисипація виявляється не «приємним додатком» до політики, а складником обов’язків держави щодо забезпечення прав і справедливого доступу до впливу на рішення^{16, 17}.

Рухаючись від нормативної рамки до інституційної, неможливо оминати європейські стандарти участі. Рада Європи, формуючи підходи до демократичного врядування, запропонувала один із найвпливовіших орієнтирів – Кодекс належної практики участі

¹⁴ United Nations. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. 2015. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

¹⁵ Tsili staloho rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf>

¹⁶ United Nations. *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*. 2015. URL: <https://sdgs.un.org/2030agenda>

¹⁷ Tsili staloho rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf>

громадянського суспільства в процесі прийняття рішень. Він фіксує принципи прозорості, довіри, підзвітності та незалежності громадянського суспільства, а також пропонує градацію рівнів участі – від інформації та консультації до діалогу і партнерства¹⁸. Важливо, що цей підхід підкреслює двосторонність процесу: участь – це не лише «право говорити», а й обов’язок влади чути, відповідати, пояснювати логіку відбору пропозицій і відкрито показувати, як саме громадський внесок вплинув на рішення¹⁹.

Логіка Європейського Союзу розвиває цю ідею в юридичній площині, де участь виступає елементом демократичного дизайну Союзу. Стаття 11 Договору про ЄС формулює вимогу відкритого, прозорого й регулярного діалогу інституцій із представницькими асоціаціями та громадянським суспільством, а також зобов’язання Комісії проводити широкі консультації із заінтересованими сторонами²⁰. На операційному рівні цю норму підкріплюють інструменти «кращого регулювання» та консультаційні платформи, зокрема «Have your say», що дають громадянам і стейкхолдерам можливість впливати на підготовку ініціатив і оцінювання чинної політики²¹. Додатково інституціоналізовано й механізми прямишої участі, як-от Європейська громадянська ініціатива (ECI), яка за певних умов дозволяє вимагати від Єврокомісії розгляду законодавчої пропозиції після збирання необхідної підтримки²². Цінність таких інструментів для українського контексту полягає не в механічному копіюванні, а у відтворенні принципів: консультаційність має бути ранньою, відкритою, доказово підкріпленою й здатною включати різні групи, а не лише професійних лобістів чи «звичних учасників»^{23, 24, 25}.

Окремої уваги заслуговує те, як ЄС пов’язує участь із «Союзом рівності». Стратегії у сфері прав осіб з інвалідністю, гендерної рівності, протидії расизму та дискримінації загалом систематично наполягають на принципі «нічого про нас без нас» як на стандарті розроблення й моніторингу політик. У практичній площині це означає: представницькі організації відповідних груп повинні бути включені не

¹⁸ Council of Europe. *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*. Conference of INGOs, 2009 (onovl. redakcii — 2019)

¹⁹ Council of Europe. *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*. Conference of INGOs, 2009 (onovl. redakcii — 2019)

²⁰ Treaty on European Union (consolidated version). Article 11 (Dialogue and consultations). EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-on-european-union.html>

²¹ European Commission. Have Your Say: Public consultations and feedback (portal). URL: https://have-your-say.ec.europa.eu/index_en

²² European Union. European Citizens’ Initiative (official portal). URL: <https://citizens-initiative.europa.eu/en>

²³ Treaty on European Union (consolidated version). Article 11 (Dialogue and consultations). EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/treaty-on-european-union.html>

²⁴ European Commission. Have Your Say: Public consultations and feedback (portal). URL: https://have-your-say.ec.europa.eu/index_en

²⁵ European Union. European Citizens’ Initiative (official portal). URL: <https://citizens-initiative.europa.eu/en>

постфактум, а на стадії постановки проблеми, формулювання альтернатив і визначення індикаторів результативності. Саме тут інклюзивна партисипація виходить за межі етики й перетворюється на механізм підвищення якості політики: чим різноманітніший досвід включений у процес, тим нижча ймовірність сліпих зон.

Тож, інтегруючи ці підходи в український контекст, варто підкреслити: ефективна інклюзивна партисипація вимагає не лише дотримання формальних процедур чи залучення представників різних спільнот, а й створення умов для рівноправного діалогу та спільного визначення пріоритетів, що особливо актуально в умовах суспільних трансформацій та відбудови. Переносячи ці рамки на Україну, бачимо водночас прогрес і типовий розрив між нормою та практикою. Конституційна основа народовладдя та права участі задає загальний горизонт, а базові закони (про місцеве самоврядування, доступ до публічної інформації, звернення громадян, громадські об'єднання тощо) формують процедурні коридори. До 2024 року одним із ключових інструментів залишалася постанова Кабінету Міністрів № 996, яка закріплювала механіку консультацій і функціонування громадських рад²⁶. Проте цей режим мав очевидні межі: нерівномірність застосування, формалізація процедур, слабка стандартизація якості зворотного зв'язку, а також обмежена спроможність охоплювати вразливі групи.

У 2024 році відбувся якісний злам, пов'язаний з ухваленням Закону України «Про публічні консультації» № 3841-IX. Цей акт задає принципи консультацій (зокрема відкритість і недискримінацію), визначає ширший спектр випадків, коли консультації є обов'язковими, фіксує мінімальні строки та вимоги до оприлюднення інформації й звітування²⁷. Для управлінської системи це означає перехід від «добровільності» до інституційного обов'язку, а для інклюзії – можливість переводити вимоги доступності й репрезентативності у стандарти процедури, які можна контролювати. Водночас закон сам собою не скасовує ризику формалізму: якщо консультації проводяться «для галочки», але без раннього залучення, без ясних питань до громадськості, без аналізу впливу пропозицій і без пояснень щодо відхилення, то механізм легко перетворюється на бюрократичний ритуал. Саме тому після прийняття закону ключовим стає управління

²⁶ Pro zabezpechennia uchasti hromads'kosti u formuvanni ta realizatsii derzhavnoi polityky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 03.11.2010 № 996 // «Zakonodavstvo Ukrainy». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/996-2010-%D0%BF>

²⁷ Pro publichni konsultatsii: Zakon Ukrainy vid 20.06.2024 № 3841-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

впровадженням: методичні матеріали, навчання службовців, цифрова інфраструктура, контроль якості та публічний нагляд²⁸.

Паралельно з цим посилюється і локальний вимір народовладдя. Закон № 3703-IX (законопроект № 7283), підписаний 6 січня 2025 року, спрямований на розширення та упорядкування інструментів демократії участі на місцевому рівні²⁹. У його логіці важливо те, що інструменти участі не мають бути елітарними: громада повинна мати можливість використовувати різні канали залучення, враховуючи особливі потреби молоді, ВПО та мешканців, які тимчасово проживають поза межами громади. Цей крок можна розглядати як адаптацію до реальності війни: українські громади фактично стали простором, де перетинаються різні досвіди – «приймаючі» мешканці, нові переселенці, ветерани, родини військових, люди з травмою та з різним рівнем довіри до інституцій³⁰.

У цьому контексті корисно підкреслити: інклюзивна партисипація не зводиться до юридичних процедур – це ще й питання інституційної культури. Службовці мають сприймати участь не як загрозу контролю, а як ресурс якості. Тут доречні підходи колаборативного врядування, у яких політика виробляється у взаємодії мереж акторів, а влада виступає організатором процесу та гарантом справедливості правил, а не єдиним носієм знання³¹. Практична цінність такого підходу в умовах війни підтверджується емпірично: аналіз «мереж кризового реагування» на місцевому рівні показує, що співпраця влади й громадян підсилює готовність громад і підтримує демократичну легітимність рішень навіть у режимі воєнного стану³².

Якщо перейти від «правил гри» до конкретних інструментів, то публічні консультації справді стають базовим механізмом інклюзивної участі в політичному циклі. Проте інклюзивність консультацій – це завжди питання дизайну, а не лише оголошення. Принаймні три групи рішень визначають якість процесу.

Перша група – робота зі стейкхолдерами та репрезентативністю. Інклюзивна консультація починається з ідентифікації груп, яких зачіпає політика, і з відвертого визнання: «звичні» канали участі

²⁸ Pro publichni konsultatsii: Zakon Ukrainy vid 20.06.2024 № 3841-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

²⁹ Khmelnytska oblasna rada. Prezydent pidpysav zakon pro narodovladdia na rivni mistsevoho samovriyaduvannya. 2025. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/prezydent-pidpysav-zakon-pro-narodovladdia-na-rivni-miscevogo-samovriyaduvannya/>

³⁰ Khmelnytska oblasna rada. Prezydent pidpysav zakon pro narodovladdia na rivni mistsevoho samovriyaduvannya. 2025. URL: <https://km-oblrada.gov.ua/prezydent-pidpysav-zakon-pro-narodovladdia-na-rivni-miscevogo-samovriyaduvannya/>

³¹ Tsili staloho rozvytku: Ukraina. Natsionalna dopovid. 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/natsionalna-dopovid-csr-Ukrainy.pdf>

³² VoxUkraine. Liudy yak holovnyi resurs: merezhi kryzovoho reahuvannya ta hromadska uchast na mistsevomu rivni pid chas viiny. 2025. URL: <https://voxukraine.org/lyudy-yak-golovnyi-resurs-merezhi-kryzovogo-reaguvannya-ta-gromadska-uchast-na-mistsevomu-rivni-pid-chas-viiny>

приводять одних і тих самих людей. Тому підбір учасників і форматів має включати адресне залучення організацій, що представляють вразливі групи, а в ідеалі – комбінацію відкритих запрошень із цільовими вибірками (фокус-групи, панелі, опитування з квотуванням). У складних темах (наприклад, житлова політика для ВПО або реабілітаційні послуги для ветеранів) доцільно використовувати також малі діалогові формати, де люди можуть говорити без ризику стигми та конфліктної ескалації.

Друга група – доступність. Тут важливі не декларації, а конкретні рішення: безбар'єрні приміщення, адаптовані матеріали, переклад жестовою мовою, зрозуміла мова документів, можливість участі в різний час (бо люди з доглядовими обов'язками часто не можуть приєднатися у робочі години), опції онлайн/офлайн. На практиці це означає, що бюджет участі має бути запланований: інклюзія коштує ресурсів, але відсутність інклюзії коштує дорожче – через помилки політики, конфлікти й втрату довіри.

Третя група – зворотний зв'язок і «сліди впливу». Якщо після консультації учасники не бачать, що їхній внесок розглянули, вони припиняють участь. Тому звіт про консультації має бути не формальною довідкою, а публічним документом з логікою рішень: які пропозиції враховані; які відхилені; чому саме; які компроміси прийняті; які альтернативи залишаються відкритими. Такий підхід узгоджується з європейськими принципами консультацій та з процедурною культурою «кращого регулювання»³³.

У розрізі інклюзивності консультацій корисно враховувати і стандарти демократичного нормотворення, які наголошують на необхідності участі не лише експертів, а й груп, права яких можуть бути істотно заторкнуті законодавством, із особливим фокусом на історично маргіналізовані спільноти³⁴. Для України це має практичний наслідок: нормотворчі процеси, що стосуються соціального захисту, ветеранів, ВПО, мовної політики, інклюзії у сфері освіти та праці, повинні мати підвищені стандарти інклюзивного залучення – інакше зростає ризик правових колізій, протестів, недовіри та міжнародної критики³⁵.

Не менш важливим майданчиком для інклюзивної партисипації є стратегічне планування та стратегування відновлення. На відміну від

³³ European Commission. Have Your Say: Public consultations and feedback (portal). URL: https://have-your-say.ec.europa.eu/index_en

³⁴ OSCE/ODIHR. *Democratic Lawmaking: Guidance*. 2023. URL: https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/a/3/558321_3.pdf

³⁵ OSCE/ODIHR. *Democratic Lawmaking: Guidance*. 2023. URL: https://odihr.osce.org/sites/default/files/f/documents/a/3/558321_3.pdf

консультацій щодо окремого нормативного акта, стратегування працює з баченням майбутнього, вибором пріоритетів і розподілом ресурсів. Саме тому воно є «політично чутливим» – і саме тому воно потребує участі, що охоплює не лише активістів, а й мовчазні групи. В українських громадах поширилися формати стратегічних сесій із фасилітацією (World Café, Open Space, сценарне планування), які дають можливість почути голоси тих, хто не виступає на формальних слуханнях. У кращих практиках це поєднується з партисипативним бюджетуванням і з тематичними воркшопами щодо просторового розвитку, мобільності, кліматичної стійкості.

Показово, що міжнародні програми, які працюють з українським урбаністичним відновленням, прямо вбудовують принципи інклюзивності: наприклад, ініціативи на кшталт Just and Green Urban Recovery Accelerator декларують орієнтацію на «соціально справедливу» і стійку відбудову, а також прив'язку до європейських рамок міського розвитку й інтеграції³⁶. Для публічного управління це важливо не лише як донорський тренд. Це сигнал, що участь і безбар'єрність стають частиною умов якості відновлення: відбудувати «фізично» можна швидко, але відбудувати соціальну тканину та довіру – значно складніше, і тут діалогові та інклюзивні механізми перетворюються на інфраструктуру стійкості³⁷.

Емпіричні вимірювання участі на рівні громад дозволяють уникати абстракцій. Аналітика Центру розвитку інновацій (CID Center) демонструє, що середній показник участі по країні зріс із 33,19% у 2023 році до 36,91% у 2024 році, водночас зберігаючи суттєві відмінності між громадами. Ці цифри не варто трактувати як «остаточну істину» про демократію участі, проте вони корисні як маркер: участь зростає, але нерівномірність і різна якість практик залишаються системною проблемою. Для інклюзивної партисипації це означає потребу не лише стимулювати «більше участі», а інвестувати саме в її доступність і репрезентативність³⁸.

Тут доречно зробити ще один крок і пов'язати участь із соціальною згуртованістю. Інклюзивна партисипація рідко працює в суспільствах із тотальною недовірою; водночас сама участь здатна відновлювати довіру, якщо вона спроектована чесно. Дані reSCORE 2023, що вимірюють горизонтальні відносини в Україні, показують індикатори на рівні приблизно 5,4–6,9 бала з 10 (зокрема, співпраця в

³⁶ GIZ. Pidtrymka stiikosti mist i vidbudovy Ukrainy (Just and Green Urban Recovery Accelerator, JGURA). 2023. URL: <https://www.giz.de/en/projects/pidtrimka-stiikosti-mist-i-vidbudovi-ukraini>

³⁷ GIZ. Pidtrymka stiikosti mist i vidbudovy Ukrainy (Just and Green Urban Recovery Accelerator, JGURA). 2023. URL: <https://www.giz.de/en/projects/pidtrimka-stiikosti-mist-i-vidbudovi-ukraini>

³⁸ CID Center. Analitika/indykatory uchasti hromadian u terytorialnykh hromadakh Ukrainy. 2024. URL: <https://cid.center>

громаді – близько 5,5; соціальна толерантність – близько 5,7; відсутність соціальної загрози – близько 6,9)³⁹. З цих даних випливає подвійний висновок. По-перше, в Україні зберігається певний «соціальний ресурс» для участі: люди готові співпрацювати, навіть попри високу ціну війни. По-друге, показники не є настільки високими, щоб ігнорувати ризики фрагментації: участь має бути сконструйована так, щоб працювати як інструмент діалогу між групами (наприклад, між ВПО та «приймаючими» мешканцями; між більшістю і національними меншинами; між ветеранами і цивільними спільнотами), а не як «публічний суд» або механізм символічного протистояння⁴⁰.

Цифрові інструменти участі додають ще один шар складності. Україна зробила значний крок у розвитку е-демократії: електронні петиції, е-консультації, модулі участі на платформах, національні та локальні сервіси. Платформа «ВзаємоДія» задумана як цифровий простір комунікації з владою та впливу на рішення на національному й місцевому рівнях⁴¹. Водночас цифровізація не є автоматичною інклюзією. Якщо офлайн-канали скорочуються, а онлайн-канали стають єдиними, участь може звузитися до груп із кращими цифровими навичками, стабільним доступом до інтернету та «часовим ресурсом». Звідси випливає базова вимога інклюзивного дизайну: поєднання онлайн та офлайн; навчання цифровим навичкам груп, які традиційно менш представлені; доступність інтерфейсів для людей з інвалідністю; мовна доступність; зрозуміла логіка сервісів і мінімізація бюрократичних «тертя» для користувача. У практичному сенсі це означає, що цифрові платформи мають проектуватися не як «вітрина», а як канал, що гарантує рівний доступ і фіксує сліди зворотного зв'язку⁴².

Війна, попри все, парадоксально підсилила як потребу в участі, так і бар'єри участі. До бар'єрів належать фізична небезпека та переміщення населення; перевантаження органів місцевого самоврядування кризовим менеджментом; вигорання та «втома від участі»; зростання нерівності доступу до електроенергії й зв'язку; психологічні ефекти травми, що можуть робити публічні формати нестерпними для частини людей. У цих умовах інклюзивна участь потребує делікатності: з одного боку, вона не може зникнути (бо зникає

³⁹ SCORE for Peace (reSCORE). *Social Cohesion in Ukraine: dataset and analytical briefs*. 2024. URL: https://api.scoreforpeace.org/storage/pdfs/PUB_Social-Cohesion-in-Ukraine_Feb.22.2024.pdf

⁴⁰ SCORE for Peace (reSCORE). *Social Cohesion in Ukraine: dataset and analytical briefs*. 2024. URL: https://api.scoreforpeace.org/storage/pdfs/PUB_Social-Cohesion-in-Ukraine_Feb.22.2024.pdf

⁴¹ Platforma «VzayemoDiya». E-konsultatsii ta vzayemodiya z hromadskisty. URL: <https://e-democracy.diia.gov.ua/>

⁴² Platforma «VzayemoDiya». E-konsultatsii ta vzayemodiya z hromadskisty. URL: <https://e-democracy.diia.gov.ua/>

легітимність), з іншого – вона не може ігнорувати нову соціальну реальність. Це підводить до поняття «інституційної інклюзії»: спроможності установ адаптувати процедури до вразливостей, а не вимагати від людей пристосовуватися до жорстких процедур.

Євроінтеграційний вимір участі підсвічує ще один аспект – права національних меншин і їхню участь у громадському житті. У звіті Єврокомісії щодо України за 2023 рік окремо згадується проблематика, що стосується повсякденних питань меншин, зокрема освіти, мови в публічному житті, медіа, громадянської участі та представництва⁴³. Для України це означає, що інклюзивна партисипація має розглядатися як компонент виконання стандартів прав людини в ширшому сенсі, а не лише як техніка комунікації. Саме тому участь меншин, ВПО, людей з інвалідністю, ветеранів, молоді та інших груп має бути вбудована в інституційні механізми – дорадчі органи, робочі групи, панелі, партнерські ради, регулярні консультації – а не залишатися «разовою подією» під тиском донорів або медіа⁴⁴. Вже у Звіті Єврокомісії 2025 року інклюзивна партисипація не є просто декларативним гаслом, а виступає конкретною вимогою (бенчмарком) у багатьох секторах – від державного управління та регіональної політики до захисту прав меншин та соціальної сфери. Єврокомісія позитивно оцінює створення формальних механізмів (як-от закон про публічні консультації чи платформи для діалогу з меншинами), але наголошує на необхідності їх практичного застосування та поширення на всі рівні влади. Водночас такі рекомендації Єврокомісії підкреслюють, що реальний поступ у сфері інклюзивної партисипації можливий лише за умови, коли формальні інструменти участі не залишаються на папері, а стають невід’ємною частиною щоденних управлінських процесів на центральному, регіональному й місцевому рівнях; саме тому українським інституціям варто фокусуватися не лише на нормативному вдосконаленні, а й на практичній інтеграції інклюзивних підходів у рішення, процедури та організаційну культуру, уникаючи формалізму й забезпечуючи дієве врахування голосів усіх зацікавлених сторін, особливо тих, що традиційно залишалися поза процесами ухвалення політичних рішень⁴⁵.

⁴³ European Commission. *Ukraine Report 2023 (Enlargement Package)*. 2023. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en

⁴⁴ European Commission. *Ukraine Report 2023 (Enlargement Package)*. 2023. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en

⁴⁵ European Commission. *Ukraine Report 2025 (Enlargement Package)*. 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en

Однак, навіть маючи оновлену правову базу, Україна стикається із типовими структурними викликами «інклюзивності в інституціях». Передусім, це формалізація: консультації відбуваються, але їхні результати майже не впливають на рішення, або впливають непередбачувано, без зрозумілих критеріїв відбору. Далі – ресурсна нерівність: органи влади та великі організації мають аналітику, юристів, комунікаційні команди; локальні ініціативні групи, особливо в постраждалих громадах, часто не можуть підтримувати системну участь. Третій виклик – дефіцит даних: без обліку того, які групи реально брали участь, складно оцінити репрезентативність і зменшити «невидимість» вразливих груп. Четвертий – кадрові компетентності: фасилітація, медіація, дизайн-мислення та стратегічна комунікація є не «м'якими», а критично важливими навичками для роботи з поляризованими і травмованими спільнотами.

Звідси випливає практична рамка, яка може бути корисною для управлінців і дослідників як «мінімальний стандарт» переходу від формальної до реальної інклюзивної участі.

По-перше, потрібні компетентності: навчання службовців інструментам фасилітації, модерації конфліктних дискусій, роботі з вразливими групами, підготовці зрозумілих матеріалів (plain language), управлінню консультаційними процесами. По-друге, потрібні індикатори інклюзивності: хоча б базовий набір метрик, які дозволяють оцінювати охоплення груп, доступність, якість зворотного зв'язку, «індекс впливу» (частка пропозицій, що увійшли до рішення, або частка пропозицій, на які надано аргументовану відповідь). По-третє, потрібна підтримка організацій, що представляють вразливі групи: без фінансових та інституційних механізмів ці організації залишаються «учасниками без ресурсу», що знову відтворює нерівність. По-четверте, інклюзивність слід інтегрувати у стратегування: від аналізу проблеми та формування бачення – до оцінювання впливу й моніторингу.

Окремим «підсилювачем» для цих змін виступає відкритий уряд. Український контекст добре показує, що прозорість і участь у відновленні взаємно підсилюються: коли дані про проекти, кошториси та пріоритети є відкритими, участь стає змістовнішою, бо базується на фактах, а не на чутках. Огляд шостого плану дій України в межах Open Government Partnership наголошує на тому, що значна частина зобов'язань плану пов'язана саме з викликами війни – прозорістю і публічною участю у проектах відновлення, а також із впливом

євроінтеграції на формування порядку денного відкритого врядування⁴⁶. У цьому сенсі інклюзивна партисипація набуває ролі «стрижневої інституції» відбудови: без неї відновлення ризикує стати технократичним процесом із високими транзакційними втратами, конфліктами і падінням довіри⁴⁷.

Підсумовуючи, інклюзивна партисипація є не просто однією із форм участі, а якісною характеристикою демократичного врядування та індикатором зрілості публічного управління. Її теоретичне підґрунтя поєднує концепції демократії участі, деліберативні та колаборативні підходи, рамку прав людини, а також логіку сталого розвитку. Міжнародні та європейські стандарти – від документів ООН і Ради Європи до юридичних зобов'язань ЄС щодо консультацій і діалогу з громадянським суспільством – формують зрозумілий набір принципів, які Україна вже частково інтегрувала в нормативне поле^{48, 49}. Прийняття Закону України «Про публічні консультації» № 3841-IX і законодавчі кроки щодо народовладдя на місцевому рівні створюють рамку для інституціоналізації участі, але ключовий тест – упровадження: процедури мають стати доступними, репрезентативними й такими, що дають відчутний ефект у змісті політики^{50, 51}. У воєнний час участь ускладнюється, проте водночас вона стає необхідною умовою стійкості: горизонтальні мережі співпраці та кризові механізми показують, що колаборативна участь здатна підтримувати легітимність і ефективність рішень навіть у надзвичайних умовах.

Інклюзивна партисипація є не просто однією з форм участі, а якісною характеристикою демократичного врядування, оскільки забезпечує реальне представлення інтересів різних соціальних груп у публічній політиці й стратегуванні. Її теоретичні засади ґрунтуються на підходах прав людини, концепції демократичної участі та Цілях сталого розвитку (насамперед ЦСР 16). На практичному рівні в Україні вже функціонує широкий спектр інструментів участі – публічні консультації, громадські слухання, партисипативне бюджетування, електронні петиції, стратегічні сесії, проекти інтегрованого міського

⁴⁶ Open Government Partnership. *Ukraine: National Action Plans and commitments*. URL: <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine/>

⁴⁷ Open Government Partnership. *Ukraine: National Action Plans and commitments*. URL: <https://www.opengovpartnership.org/countries/ukraine/>

⁴⁸ Council of Europe. *Code of Good Practice for Civil Participation in the Decision-Making Process*. Conference of INGOs, 2009 (onovl. redakcii — 2019)

⁴⁹ Council of Europe. *Recommendation CM/Rec(2018)11... on the need to strengthen the protection and promotion of civil society space in Europe*. 2018. URL: <https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018-11-civic-space/168097e937>

⁵⁰ Pro publichni konsultatsii: Zakon Ukrainy vid 20.06.2024 № 3841-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

⁵¹ Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo narodoladdia na rivni mistsevoho samovriadvannia: Zakon Ukrainy vid 09.05.2024 № 3703-IX // «Zakonodavstvo Ukrainy». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3703-20>

відновлення. Емпіричні дослідження демонструють зростання рівня участі, однак також вказують на значну територіальну нерівність, формалізацію процедури та недостатню інклюзивність щодо вразливих груп. Війна та відновлення створюють як загрози, так і можливості для інклюзивної партисипації. З одного боку, збільшуються бар'єри участі для вразливих груп; з іншого – посилюється роль горизонтальних мереж, волонтерських ініціатив і практик спільного управління кризами. Від того, наскільки інклюзивно буде спроектовано процеси відновлення, залежатиме не лише ефективність використання ресурсів, а й рівень довіри до інституцій та стійкість демократії. У контексті євроінтеграції України інклюзивна партисипація виступає не лише інструментом демократизації, а й умовою наближення до стандартів ЄС у сфері прав людини, недискримінації та належного врядування. Розвиток інклюзивних механізмів участі у публічній політиці та стратегуванні є ключовим чинником формування стійких, орієнтованих на громадян інституцій, здатних забезпечити відновлення та сталий розвиток країни.

Комплексний гендерний підхід у процесах євроінтеграції та відновлення України

Шлях України до ЄС можна порівняти зі сходженням на гірську вершину. 28 лютого 2022 року у підніжжя ми висловили амбітну мету, подавши заявку на вступ. Упродовж підйому виконали усі сім рекомендацій. Кожна ділянка маршруту вимагає від країни глибинних трансформацій. Темпи нашого євроінтеграційного сходження залежать від адаптації національного законодавства до права ЄС, від якості українських реформ та ефективності переговорного процесу. Саме успішність цих чинників забезпечить нам прогрес.

Важливе значення має якісна професійна підготовка учасників переговорного процесу. Вони – на передовій інтеграційних процесів. Один із ключових чинників успіху – врахування питання прав людини, гендерної рівності та сталого суспільного розвитку в Україні. Гендерний мейнстримінг в ЄС – це політика інклюзивності. Вона вимагає врахування інтересів та потреб обох статей під час опрацювання законодавства.

ЄС визнає гендерну рівність одним із основних пріоритетів. Тому для України вкрай важливо вдосконалити внутрішні процедури та практику впровадження гендерного підходу за визначеними стандартами та досвідом країн-членів ЄС. Вивчення та перейняття успішного досвіду у сфері гендерної рівності – основа для відповідної діяльності в Україні.

23 червня 2022 року Європейський Парламент ухвалив резолюцію із закликом щодо негайного надання Україні статусу країни-кандидата на членство в ЄС. Того ж самого дня Європейська Рада прийняла рішення щодо надання Україні цього статусу країни-кандидата на членство в ЄС. 8 листопада 2023 року Європейська Комісія рекомендувала розпочати перемовини з Україною щодо вступу в ЄС. Подальший процес відкриття перших кластерів законодавства ЄС вимагає більшого дотримання вимог ЄС, які, зокрема, включають наближення до законодавства та політики ЄС у сфері гендерної рівності⁵², послідовне застосування гендерного мейнстримінгу в усіх секторах, політиках та рівнях управління. Перемовини про вступ до ЄС є комплексними та потребують технічної адміністративної експертизи та ресурсів для опанування (розуміння) законодавства ЄС з питань гендерної рівності.

⁵² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025 : Document 52020DC0152. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152> (date access: 13.10.2025)

На додаток до цих викликів, російська повномасштабна військова агресія проти України спричинила масивні розриви соціально-економічної діяльності, пошкодження інфраструктури, навколишнього середовища та засобів для існування українців. Вона також збільшила гендерні виклики, зокрема посилення нерівностей, дискримінації, поєднаних із вразливістю окремих категорій, а також збільшення випадків насильства проти жінок і дівчат⁵³. Маючи більш глобальне бачення ніж просто відновлення фізичної інфраструктури, відновлення потребує поширення в усі сфери соціально-економічного розвитку⁵⁴.

Гендерна рівність – це не просто питання прав людини, а й основа для економічного розвитку, соціальної справедливості та демократичного прогресу. У країнах Європейського Союзу ця ідея є одним із пріоритетів, і завдяки послідовним реформам, законодавчим ініціативам та громадському активізму рівність між чоловіками та жінками значно зростає. Гендерна рівність як базовий принцип вперше згадується у статті 119 Римського договору, яким засновано Європейське економічне співтовариство (ЄЕС). Воно визначено як «право на рівну оплату за рівну працю». З роками це питання набуває більшої актуальності, а зусилля, спрямовані на досягнення гендерної рівності, стають більш масштабними та систематичними.

Сьогодні термін «гендерна рівність» як фундаментальний принцип функціонування Європейського Союзу закріплений в основних правових документах ЄС, а саме у:

- Договорі про Європейський Союз (Маастрихтський договір): Статті 2, 3.3, 6, 19
- Договорі про функціонування Європейського Союзу (відомому як Римський договір): Статті 8, 10, 79.2(г), 83.1, 151, 157, 165
- та Хартії фундаментальних прав ЄС: Статті 20, 21, 23, 33, 34, 39, 40, 52

Питання гендерної рівності також визначені у вторинному законодавстві ЄС.

З огляду на те, що термін «гендерна рівність» поширюється на усі сфери життєдіяльності, він є важливим принципом законодавства ЄС, який мають дотримуватись не лише держави-члени Європейського Союзу, але й усі країни, які бажають приєднатись до ЄС. Законодавство ЄС (також відоме як *acquis communautaire*) включає в себе різні тематичні сфери або розділи, які в тій чи іншій мірі є дотичними до питань гендерної рівності.

⁵³ Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 (December 2022) [EN/UK]. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-overview-2023-december-2022-enuk> (date access: 13.10.2025)

⁵⁴ Ukraine Humanitarian Needs Overview 2023 (December 2022) [EN/UK]. Retrieved from <https://reliefweb.int/report/ukraine/ukraine-humanitarian-needs-overview-2023-december-2022-enuk> (date access: 13.10.2025)

Основу міжнародно-правового механізму захисту прав жінок закладено у статті 1 Статуту ООН, яка покладає на держави обов'язок поважати усіх людей незалежно від статі. Прийнято ряд міжнародно-правових документів, які сформували та продовжують формувати сучасний контекст розуміння та роботи у сфері утвердження гендерної рівності. Серед основних можна назвати:

- Загальна декларація прав людини 1948 року;
- Конвенція про політичні права жінок 1952 року;
- Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року (CEDAW);
- Декларації про викорінювання насилля щодо жінок 1993 року;
- Декларація та Платформа дій, прийняті на четвертій Всесвітній конференції зі становища жінок (Пекін, 1995 р.)
- Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод (1950 р.)
- Європейська соціальна хартія (зі змінами).
- Європейська хартія рівності жінок і чоловіків у житті місцевих громад 2006 року тощо.
- Цілі сталого розвитку 2015-2030 (Порядок денний для сталого розвитку – 2030);
- Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2024-2029 роки та інші.

Важливо, що переважна більшість документів ратифікована Україною, а отже є частиною наших зобов'язань.

Після прийняття Декларації тисячоліття у 2000 році на Саміті тисячоліття гендерна проблематика була внесена до Цілей розвитку тисячоліття. У вересні 2015 року у рамках 70 сесії Генеральної Асамблеї ООН у Нью-Йорку відбувся Саміт ООН для прийняття Порядку денного у сфері розвитку на період після 2015 року – «Порядок денний для сталого розвитку – 2030». Цим документом було оголошено новий план дій, орієнтований на виведення світу на траєкторію сталого та життєстійкого розвитку. Порядок денний для сталого розвитку - 2030 визнає, що права людини відіграють ключову роль у розвитку, а гендерна рівність є необхідною умовою досягнення Цілей сталого розвитку. Особливу увагу зосереджують на вирішенні проблеми нерівності та дискримінації за принципом «нікого не залишити осторонь» та «досягати першими тих, хто лишається поза увагою».

Порядок денний використовує подвійний підхід для просування гендерної рівності та розширення повноважень жінок та дівчат – гендерна рівність та розширення повноважень жінок визначається, як самостійна ціль (Ціль № 5), а також індикатори з гендерної рівності включені до всіх інших цілей із зобов'язанням збирати дані, дезагреговані по статі та віку.

Забезпечення гендерної рівності було включено до 10 із 17 цілей, 25 з 86 завдань та 45 зі 172 індикаторів Національного Плану Дій «Цілі сталого розвитку України». Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 затверджено Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року, серед напрямів яких передбачено забезпечення гендерної рівності, розширення прав і можливостей усіх жінок та дівчат.

Загалом ще Четверта Всесвітня конференція зі становища жінок (Пекін, 1995 р.) ввела в політичний дискурс поняття «Gender Mainstreaming» - комплексний гендерний підхід.

Крім того, у 1997 році Економічна і соціальна рада ООН (ЕКОСОР) визначила за мету широке інтегрування гендерної проблематики тобто комплексний гендерний підхід. «Інтегрування гендерної проблематики є процес оцінки наслідків для жінок і чоловіків будь-яких запланованих дій, в тому числі законодавства, політики або програм в усіх областях та на всіх рівнях. Це стратегія, яка враховує інтереси і досвід жінок і чоловіків як інтегральне вимірювання при розробці, здійсненні, моніторингу та оцінці політики і програм в усіх політичних, економічних і соціальних сферах, з тим щоб жінки і чоловіки отримували рівні вигоди, і нерівність не зберіглася назавжди. Кінцева мета полягає в тому, щоб досягти гендерну рівність».

Гендерний мейнстрімінг передбачає інтеграцію гендерної складової у різні галузеві політики, а також забезпечення представництва чоловіків і жінок у процесі прийняття рішень у відповідних сферах. Зобов'язання щодо інтеграції гендерного підходу є одним із найефективніших способів, якими уряди можуть підтримувати та просувати гендерну рівність. Гендерний мейнстрімінг спрямований на те, щоб жінки та чоловіки мали рівні права та можливості для доступу до ресурсів та участі у процесі прийняття рішень.

Поняття гендерного мейнстримінгу увійшло до політик Ради Європи у 1998 році та передбачає процес врахування інтересів і потреб як жінок, так і чоловіків у всіх політиках, програмах і проєктах з метою сприяння гендерній рівності усіма акторами на всіх рівнях і на всіх стадіях процесу прийняття рішень.

У 2011 р. сталася значна подія, яка забезпечила розвиток європейського та міжнародного права у сфері гендерної рівності. 11 травня 2011 року була прийнята Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, або Стамбульська конвенція. Стамбульська конвенція надає країнам-учасникам комплексну юридичну базу, стратегії та заходи, засновані на найкращому досвіді запобігання та протидії насильству стосовно жінок та домашньому насильству.

Стамбульська конвенція – революційний документ, адже вона:

- перший міжнародний юридично обов’язковий акт, що стосується саме насильства щодо жінок, потенційно відкритий для будь-якої країни в світі;

- комплексна, бо охоплює низку заходів із запобігання та протидії насильству, захисту постраждалих, переслідування та покарання кривдників і вбудовані підходи;

- визнає насильство стосовно жінок водночас і порушенням прав людини, і видом дискримінації;

- встановлює чіткий зв’язок між досягненням рівноправності між жінками і чоловіками та викоріненням насильства над жінками;

- пропонує державам встановити кримінальну відповідальність за основні види насильства стосовно жінок (такі як переслідування, примусовий шлюб, ушкодження жіночих геніталій, примусовий аборт, примусова стерилізація) і забезпечити належні та ефективні міри покарання за насильство;

- пропонує підхід для ефективного припинення насильства стосовно жінок та домашнього насильства, що закликає всі відповідні залучені органи, установи та громадські організації до координованої співпраці;

- оснащена потужним і незалежним механізмом контролю реалізації на національному рівні, в якому активну роль гратимуть національні парламентарі.

Одним із основних документів ЄС у цій сфері є Стратегія гендерної рівності на 2020-2025 роки⁵⁵, ключовою ціллю якої є забезпечення рівних можливостей для жінок та чоловіків, дівчат та хлопців для їх успішного розвитку, реалізації в житті, активній участі у суспільно-політичному житті.

Метою Стратегії ЄС є подолання нерівності, стимулювання до перерозподілу влади, впливу та ресурсів справедливим та рівноправним чином, сприяння справедливості та створенню рівних можливостей. У Стратегії визначено наступні завдання: боротьба з гендерно зумовленим насильством, зміна гендерних стереотипів, подолання гендерних розривів на ринку праці, досягнення рівної участі чоловіків та жінок в різних секторах економіки, зменшення гендерних розривів у догляді за людьми, а також досягнення гендерного балансу в політиці та процесі прийняття рішень.

Слід зазначити, що до основних викликів у сфері гендерної рівності в ЄС, що потребують вирішення слід віднести:

- тенденція, що все більше робочих місць стає цифровими, і існує нагальна потреба забезпечити рівний доступ чоловіків та жінок до економічних можливостей та якісної роботи в цифровій економіці;
- демографічні зміни у контексті зростання очікуваної тривалості життя (жінки, як правило, живуть довше за чоловіків у середньому, і тому складають більшість літніх людей) створюють виклик у вигляді можливої дискримінації за статтю та віком на робочому місці;
- проблеми рівного пенсійного забезпечення і в цілому вплив гендерних розривів в оплаті праці на досягнення стійкого розвитку;
- питання включення гендерної експертизи в формування політик та процесів ЄС є важливим для досягнення гендерної рівності;
- збір та аналіз даних з урахуванням гендерно-вікових показників має вирішальне значення для дослідження гендерної проблематики, а також для розробки, реалізації політики, пристосованої до конкретних потреб різних груп.

Гендерний мейнстримінг є одним із стратегічних завдань Стратегії гендерної рівності Європейського Союзу на 2020-2025 роки. До гендерного мейнстримінгу в Стратегії застосовується подвійний підхід, який поєднує цілеспрямовані заходи та інтерсекційність, що є горизонтальним принципом реалізації гендерного мейнстримінгу.

⁵⁵ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025 : Document 52020DC0152. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152> (date access: 13.10.2025)

7 березня 2025 року Європейська Комісія затвердила нову Дорожню карту з прав жінок⁵⁶, яка враховує те, що уже було досягнуто у сфері гендерної рівності, і передбачає виклики у найближчі роки і наголошує на необхідності подвійного підходу: з одного боку – врахування гендерної проблематики у всіх політиках, а з іншого – запобігання гендерній нерівності та її усунення.

З новою дорожньою картою Комісія планує і далі прокладати шлях до: свободи від насильства за статтю; найвищих стандартів здоров'я; рівної оплати праці та розширення економічних можливостей; балансу роботи та особистого життя; рівних можливостей працевлаштування та належних умов праці; якісної та інклюзивної освіти; політичної участі і рівного представництва; інституційних механізмів, які забезпечують права жінок.

Дорожня карта спрямована на розвиток значного прогресу, досягнутого в рамках Стратегії гендерної рівності на 2020-2025 роки. Завдяки цій стратегії протягом останніх п'яти років в ЄС було досягнуто історичного прогресу з правилами щодо прозорості оплати праці, гендерного балансу в радах компаній і боротьби з насильством щодо жінок.

Започаткована у 2012 році Трансверсальна (наскрізна) програма гендерної рівності (Transversal Programme on Gender Equality) спрямована на забезпечення стандартів гендерної рівності, втілення їх державами-членами за допомогою різних заходів, включаючи стратегії досягнення гендерної рівності.

Втілення в життя принципів гендерної рівності було підсилено створенням Європейського інституту з питань гендерної рівності (European Institute for Gender Equality, 2006), метою діяльності якого є інтегрування принципів рівності в політику ЄС та країн-членів, подолання дискримінації за статевою ознакою, сприяння підвищенню обізнаності громадян з питань гендерної рівності.

Трансверсальна програма гендерної рівності передбачає, що всі керівні, консультативні та моніторингові органи Ради Європи повинні підтримувати і сприяти досягненню стратегічних цілей Стратегії, зокрема заохочувати їх, брати ініціативу відповідно до мандата, враховуючи свій статус і ресурси. У рамках Трансверсальної програми було прийнято Стратегію Ради Європи «Стратегія гендерної рівності

⁵⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A Roadmap for Women's Rights : Document 52025DC0097. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52025DC0097> (date access: 13.10.2025)

2014-2017», а 7 березня 2018 року було запроваджено нову Стратегію гендерної рівності Ради Європи на 2018-2023 роки.

6 березня 2024 року Комітет міністрів Ради Європи ухвалив нову Стратегію гендерної рівності Ради Європи на 2024-2029 роки, яка спрямовуватиме роботу Ради Європи та її держав-членів у шести ключових цілях: запобігання та боротьба з гендерними стереотипами та сексизмом; запобігання та боротьба з насильством щодо жінок і дівчат та домашнім насильством; забезпечення рівного доступу жінок до правосуддя; досягнення збалансованої участі жінок і чоловіків у політичному, громадському, соціальному та економічному житті; забезпечення розширення прав і можливостей жінок та гендерної рівності в умовах глобальних та геополітичних викликів; реалізація стратегії досягнення гендерної рівності та включення міжсекторального підходу в усі політики та заходи.

Окремо варто приділити увагу основним міжнародним нормам та стандартам у сфері праці. Міжнародна організація праці (далі – МОП) здійснює унікальну нормотворчу функцію. Кожна конвенція МОП є юридичним інструментом. Після ратифікації і набуття конвенцією чинності держави зобов'язані привести національні законодавства і практику у відповідність до положень конвенції, а також періодично звітувати перед МОП про імплементацію конвенції в законодавство і практику.

Конвенції МОП, спрямовані на просування гендерної рівності у сфері праці, формують основу для всієї діяльності МОП у цій сфері. До основних конвенцій МОП, де відображені питання гендерної рівності, належать:

– Конвенція № 100 «Про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності» 1951 року (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 10 серпня 1956 року), якою було визначено принцип однакової оплати праці без дискримінації за ознакою статі.

– Конвенція № 103 «Про охорону материнства» (переглянута в 1952 році) (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 14 вересня 1956 року), яка надавала права на відпустки жінкам у зв'язку з вагітністю та пологами. Це сприяло вирішенню одного із важливих питань, яке дискримінувало жінок у професійній сфері та обмежувало їх кар'єрний зріст.

– Конвенція № 111 «Про дискримінацію в галузі праці та занять» 1958 року (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 4

серпня 1961 року) виступила на захист жінок шляхом забезпечення їм рівного доступу до професійного навчання у будь-якій сфері зайнятості, рівну оплату та умови праці.

– Конвенція № 122 «Про політику у сфері зайнятості» (дата реєстрації ратифікаційної грамоти України в Женеві 19 червня 1968 року), за якою жінки отримали захист щодо свого духовного розвитку та накопичення матеріального блага в умовах свободи, гідності, економічної стійкості і рівних можливостей.

– Конвенція № 156 «Про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» 1981 року (ратифікована Україною 22 жовтня 1999 року, дата реєстрації ратифікаційної грамоти в Женеві 4 квітня 2000 року).

– Конвенція №190 «Про викорінення насильства та домагань в світі праці» (не ратифікована Україною, але планується), яка встановлює основоположні принципи щодо протидії насильству та домаганням у сфері праці. Конвенція встановлюватиме основоположні принципи щодо протидії насильству та домаганням у сфері праці, якими керуватиметься Україна при створенні необхідних нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення гідних умов праці та створення сприятливого та безпечного робочого середовища, вільного від насильства.

Попри триваючу повномасштабну війну, Україна невпинно та успішно продовжує свій незворотній рух до Європейського Союзу, здійснюючи важливі демократичні реформи, де питання забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок визначено як одні з найбільш пріоритетних.

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, відповідно до ст. 419 якої сторони цієї угоди посилюють діалог та співробітництво в тому числі щодо забезпечення гендерної рівності та недискримінації. Співробітництво у цій сфері передбачає досягнення таких цілей, як: забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень; подолання дискримінації в усіх її формах та проявах (ст. 420 Угоди).

Законодавче забезпечення державної гендерної політики в Україні базується на низці нормативно-правових актів, серед яких:

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Конституція України (1996), що гарантує рівність прав і свобод незалежно від статі (ст. 24);

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» (2005),

Закон України «Про основні засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» (2012),

Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2017),

Закон України «Про правовий і соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного із збройною агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій» (2024),

новий Виборчий кодекс (2019), яким встановлено 40% гендерну квоту для списків політичних партій на виборах, та ін.

У серпні 2022 року Кабінетом Міністрів України затверджено Державну стратегію забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2030 року та план дій щодо її реалізації. Ураховуючи виклики повномасштабної війни, стратегія містить чотири стратегічні цілі та передбачає впровадження гендерних аспектів при наданні гуманітарної допомоги та у відновленні України.

Урядом також затверджено низку інших важливих стратегічних документів, зокрема Стратегію впровадження гендерної рівності в освіті на період до 2030 року; Національну стратегію подолання гендерного розриву в оплаті праці на період до 2030 року; Державну соціальну програму запобігання та протидії домашньому насильству та насильству за ознакою статі на період до 2025 року; Національну стратегію створення безбар'єрного простору на період до 2030 року тощо.

Іншим важливим пакетом зобов'язань у сфері гендерної рівності є Цілі сталого розвитку ООН, одним із ключових індикаторів їх досягнення є подолання гендерних розривів. Урядом України було адаптовано Цілі сталого розвитку до національного контексту, визначено завдання та встановлено відповідні базові показники для їх моніторингу.

У 2011 році Україна підписала, а у 2022 році ратифікувала Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству проти жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (Стамбульську конвенцію). Одночасно існує необхідність з її практичної

імплементатії та створення дієвого національного механізму щодо запобігання гендерно зумовленому насильству (ГЗН).

В Україні розроблено та упроваджено дієвий інституційний механізм реалізації державної гендерної політики на усіх рівнях, що включає наступні складові:

- Віце-прем'єр-міністерка з питань європейської інтеграції, яка здійснює на рівні Уряду загальну координацію реалізації державної гендерної політики,
- Урядова уповноважена з питань гендерної політики, яка є ключовою рушійною силою гендерних перетворень;
- Міністерство соціальної політики як центральний орган виконавчої влади, що здійснює координацію процесів розробки та реалізації гендерної політики;
- Уповноважені особи з питань гендерної політики в усіх органах влади (на центральному та місцевому рівнях), відповідні структурні підрозділи з питань гендерної рівності, радники(ці);
- консультативні ради, дорадчі органи та робочі групи з питань гендерної політики, що функціонують при різних державних органах влади та залучають до своєї діяльності експертів, науковців, представників громадськості тощо.

У Верховній Раді України також створено міжфракційне об'єднання «Рівні можливості», члени якого є активними у просуванні різних законодавчих ініціатив та боротьбі з дискримінацією й сексизмом.

Законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків знаходиться у віданні Комітету ВРУ з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин. Цей комітет утворений 29 серпня 2019 у ВРУ IX скликання.

Ефективній реалізації державної гендерної політики сприяє участь України в багатьох міжнародних договорах, ініціативах з питань забезпечення гендерної рівності, найбільш важливими та відомими з яких є Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок (CEDAW), Пекінська платформа дій, Партнерство Біарріц тощо. Розпорядженням Уряду від 28 жовтня 2020 р. № 1544-р затверджено Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 „Жінки, мир, безпека” на період до 2025 року, здійснення моніторингу

за виконанням якого реалізується на постійній основі за загальної координації Урядової уповноваженої з питань гендерної політики⁵⁷.

У вересні 2020 року Україна отримала офіційний статус учасниці «Партнерства Біарріц» – міжнародної ініціативи рівних прав і можливостей для всіх.

«Партнерство Біарріц» було започатковане лідерами країн Групи семи (США, Японія, Німеччина, Британія, Франція, Італія, Канада) на саміті в м. Біарріці (Франція) 25 серпня 2019 року під головуванням президента Франції. Мета ініціативи – посилити відповідальність «Великої сімки» та консолідувати зусилля інших держав щодо досягнення гендерної рівності.

Україна як учасниця «Партнерства Біарріц» бере на себе зобов'язання у таких сферах:

- реформування законодавства у сфері соціальних відпусток, пов'язаних із народженням дитини та доглядом за нею;
- розвиток інклюзивного та гендерно чутливого публічного простору;
- інтеграція гендерного компоненту в освітній процес;
- забезпечення ефективної реалізації законодавства у сфері протидії домашньому та гендерно зумовленому насильству;
- зменшення розриву в оплаті праці жінок і чоловіків;

На Міжнародній конференції з питань відновлення України (Ukraine Recovery Conference – URC2024), що проходила 11-12 червня в Берліні, оголосили про створення Альянсу з гендерно відповідального та інклюзивного відновлення України (Alliance for Gender-Responsive and Inclusive Recovery). Альянс об'єднує п'ятнадцять урядів, найбільші міжнародні фінансові інституції, агентства ООН, ЄС, численних партнерів з громадянського суспільства та приватного сектору.

Основними завданнями створеного Альянсу:

- Інтеграція гендерних аспектів у фінансування та ресурси.
- Забезпечення участі та представництва жінок у процесах прийняття рішень.
- Пріоритетність прав і потреб жінок.

Значну роль у формуванні національної гендерної політики має процес наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу (*acquis communautaire*). 30 жовтня 2024 року

⁵⁷ Pro zatverdzhennia Natsionalnoho planu dii z vykonannia rezoliutsii Rady Bezpeky OON 1325 «Zhinky, myr, bezpeka» na period do 2025 roku [About approval of the National Action Plan for the implementation of UN Security Council Resolution 1325 “Women, Peace, Security” for the period until 2025] : Rozporiadzh. Kab. Ministriv Ukrainy vid 28.10.2020 № 1544-r. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1544-2020-p#Text> (date access: 14.10.2025)

відбулась презентація другого Звіту Європейської Комісії в рамках Пакету розширення ЄС 2024 року, який містить позитивну оцінку прогресу України в імплементації реформ, зокрема з питань забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок.

Широкомасштабна війна привнесла численні складнощі, які поглибили вже наявну гендерну нерівність в українському суспільстві (зокрема, підвищення рівня гендерно зумовленого насильства, погіршення доступу різних груп жінок до базових послуг тощо). Серед 14,6 мільйона осіб, які потребують гуманітарної допомоги, жінки та дівчата становлять на сьогодні більшість.

Станом на травень 2023 року Міністерство соціальної політики офіційно зареєструвало 4,9 мільйона внутрішньо переміщених осіб (ВПО) в Україні. Однак, за даними Уряду, реальна кількість оцінюється приблизно в 7 мільйонів осіб.² За даними Управління ООН з координації гуманітарних справ (ОСНА), понад 5,4 мільйона людей є внутрішньо переміщеними особами, водночас 63% внутрішньо переміщених осіб складають жінки і 37% – чоловіки.

За час повномасштабного вторгнення від'ємним є коефіцієнт приросту населення пояснюється зменшенням кількості новонароджених. Якщо у 2021 році в Україні загалом народилося 271 000 дітей, то у січні-листопаді 2022 року – лише 195 000 дітей. Крім того, кількість дітей народжених за межами України, невідома, так само як і перспективи їхнього повернення в Україну в майбутньому.

З 24 лютого 2022 року до 4 червня 2023 року Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ) зафіксувало 24 425 жертв серед цивільного населення в Україні (8 983 особи загинули і 15 442 отримали поранення). Розподіл цих даних за статтю показує, що було вбито 4 030 чоловіків, 2 397 жінок, 276 хлопчиків і 215 дівчаток, тоді як статі 31 загиблої дитини і 1 934 дорослих поки що неможливо визначити. УВКПЛ визнає, що ці цифри суттєво нижчі за реальну кількість жертв українців.

Негативними є тенденції на ринку праці та зайнятості. Зокрема, станом на 1 лютого 2024 року статус офіційно зареєстрованих безробітних мали 101,4 тисячі осіб, з них чоловіки складали лише 24%, натомість жінки – 76%. За даними вебсайту для пошуку роботи “[Work.ua](https://www.work.ua)”, на більшості посадах зарплатні очікування жінок відрізняються в середньому на 20%⁵⁸. Тоді як аналіз

⁵⁸ Kuzenkova Ye. Zarplatni ochikuvannia zhinok do 20% menshi, nizh u choolovikiv: u prychynakh rozbyravsia Work.ua [Women's salary expectations are up to 20% lower than men's: Work.ua looked into the reasons]. Retrieved from <https://www.work.ua/articles/career/3200/> (date access: 13.10.2025)

платформи [Djinni](#) показує, що зарплатні очікування жінок у сфері ІТ на 10–30% нижчі, ніж у чоловіків⁵⁹.

Окремим аспектом державної гендерної політики на наступні роки має стати питання ментального здоров'я. Травматичний вплив війни залишили багатьох глибоко травмованими. Дитячий та підлітковий досвід війни має особливо тривалі психологічні та соціальні наслідки. Люди, які постраждали від війни, стикаються зі значними відмінностями у стані психічного здоров'я порівняно із загальним населенням.

Проведене в травні 2025 року загальнонаціональне репрезентативне опитування 2 000 українців виявило значний вплив війни на психічне здоров'я: 33,5% респондентів, імовірно, мають тривожність, а 28,2% – депресію. Ці показники перевищують довоєнні оцінки майже в шість разів!

Попередній аналіз вказує на переконливий результат: пов'язане з війною насильство є настільки поширеним, що не корелює з погіршенням стану психічного здоров'я. Натомість виявилось, що економічне благополуччя є визначальним фактором психологічної стійкості, що свідчить про важливість матеріальної безпеки для захисту від психологічного дистресу для постраждалого від конфлікту населення.

Гендерні відмінності у показниках психічного здоров'я виявилися суттєвими. Жінки мали на 15,8 відсоткового пункту вищу ймовірність досягти порогового значення тривожності та на 10,0 пункту більшу ймовірність повідомити про помірний чи тяжкий дистрес, ніж чоловіки. Ці гендерні розриви узгоджуються зі світовими даними щодо більшої вразливості жінок до стресу та розладів інтерналізуючого спектра у кризові часи. Зокрема, згаданий вище огляд літератури засвідчив, що жіноча стать є стійким предиктором поганого психічного здоров'я у багатьох зонах конфлікту – навіть частіше, ніж бідність⁶⁰. Це підкреслює нагальність забезпечення ширшого доступу до підтримки психічного здоров'я для жінок, особливо у домогосподарствах із низьким рівнем доходів⁶¹.

⁵⁹ Rudenko O. Chastka zhinok v IT znyzhuetsia z dosvidom, a rozryv u zarplatnykh ochikuvanniakh — zbilshuetsia [The share of women in IT decreases with experience, and the gap in salary expectations increases]. Retrieved from <https://djinniblog.substack.com/p/gender-tech-market> (date access: 13.10.2025)

⁶⁰ Otoropa, O. J., Otoropa, C. O., Olaniyan, O. E., Adebola, O. A. Mental health issues of children and young people displaced by conflict: A scoping review. PLOS Mental Health. 2024. Vol. 1(6). Retrieved from <https://journals.plos.org/mentalhealth/article?id=10.1371%2Fjournal.pmen.0000076> (date access: 13.10.2025)

⁶¹ Hodaher H., Obrizan M. Psykhichne zdorovia pid chas viiny: koly khlib peremahaie bomby [Mental health during war: when bread wins over bombs]. Retrieved from <https://voxukraine.org/psychichne-zdorov-ya-pid-chas-viiny-koly-hlib-peremagaye-bomby> (date access: 13.10.2025)

Одночасно Урядом України здійснюються планомірні та цілеспрямовані заходи щодо упровадження гендерного мейнстрімінгу у період відновлення України. Указом Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022 було створено Національну раду з питань відновлення України після війни, а також 24 робочі групи, які охоплюють усі можливі сфери, пов'язані з післявоєнним відновленням і розвитком України. До складу усіх цих груп включено представників з питань гендерної рівності. Розпорядженням Уряду від 18 березня 2024 р. № 244-р також затверджено План України, де питання гендерної інтеграції включено у розділ «Людський капітал» (2.1.8).

На сьогодні також ефективно функціонує Платформа забезпечення гендерного мейнстрімінгу та інклюзії у відновленні за участі понад 40 міністерств, інших органів влади та міжнародних інституцій, а також консультативна панель громадянського суспільства, основним завданням якої є посилення впливу громадськості на процеси забезпечення гендерного мейнстрімінгу та інклюзії у процесах відновлення.

Застосування інструментів гендерного мейнстрімінгу у процесі відновлення може наблизити гендерну рівність та інклюзію в українському суспільстві та забезпечити врахування потреб різних соціальних груп, що є важливим кроком досягнення соціальної справедливості. Повноцінне відновлення і відбудова України не є можливими без перемоги та встановлення сталого і справедливого миру. Втім, крім прямого завдання шкоди, війна також посилила виклики, які і раніше стояли перед державою та її громадянами, зокрема й брак персоналу та ресурсів, недовіру до органів публічної влади та їх недостатню спроможність. Зважаючи на це, відновлення України є довготривалим і комплексним процесом, який нерозривно пов'язаний із загальним розвитком країни, реформами та європейською інтеграцією. Він потребує не лише компенсації чи відбудови того, що було зруйновано і втрачено, а й системного оновлення, адаптації країни до нових умов, можливостей і викликів. Питання врахування потреб різних соціальних груп населення на цьому шляху має бути у фокусі уваги з боку, як публічних інституцій, так і міжнародних партнерів.

AI Act як правова основа використання штучного інтелекту в системі електронного урядування

Європейський Регламент про штучний інтелект (AI Act) формує першу у світі комплексну правову рамку, призначену не лише для ринку, а й для публічного сектору. Для систем електронного урядування це означає перехід від експериментального використання алгоритмів до режиму правової відповідальності, ризик-орієнтованого управління та прозорості, що верифікується незалежними механізмами. AI Act класифікує застосунки за рівнями ризику та встановлює обов'язки для «постачальників» і «користувачів/впроваджувачів» (deployers), включно з органами влади, закріплюючи вимоги до управління даними, технічної документації, людського нагляду, кібербезпеки та постринкового моніторингу^{62, 63, 64}.

Ключова ідея – диференціація обов'язків відповідно до ризику, що його створює система штучного інтелекту. Високоризикові системи в публічному управлінні (наприклад, у соціальній сфері, міграції, освіті, доступі до державних послуг) підпадають під суворі вимоги до управління даними, якості, відстежуваності та людського контролю⁶⁵. Окремо AI Act вводить режим для моделей загального призначення (GPAI), що поширюються на численні сценарії, зобов'язуючи постачальників розкривати технічну документацію, дотримуватися вимог до безпеки та енергоспоживання, а також забезпечувати інформацію для інтеграторів у публічному секторі^{66, 67}. У підсумку регуляторна логіка AI Act безпосередньо вмикає механізми відповідальності й підзвітності для електронного урядування, де рішення мають правові наслідки для громадян⁶⁸.

Використання ШІ у державному управлінні є соціотехнічною практикою: алгоритмічні рекомендації взаємодіють з процедурами, культурою служби та очікуваннями громадян. Дослідження показують, що державні службовці можуть як переоцінювати алгоритмічні

⁶² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁶³ Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021), "Demystifying the EU's Draft AI Act", Computer Law Review International, 22(4), 97–112, c. 100-103 <https://doi.org/10.9785/crl-2021-220402>

⁶⁴ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), "Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems", Minds and Machines, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁶⁵ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁶⁶ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁶⁷ Gstrein, O., Haleem, A., & Zwitter, A. (2024), "General-purpose AI regulation and the EU AI Act", Internet Policy Review, 13(3). <https://doi.org/10.14763/2024.3.1790>

⁶⁸ Helberger, N., Diakopoulos, N., & Löbner, B. (2023), "ChatGPT and the AI Act", Internet Policy Review, 12(1). <https://doi.org/10.14763/2023.1.1682>

підказки («автоматичне упередження»), так і вибірково ігнорувати їх, коли результати суперечать професійному досвіду («selective adherence»)⁶⁹. Саме тому AI Act наполягає на ефективному людському нагляді та можливості втручання, а також на прозорості та відтворюваності процесів, що ведуть до прийняття рішень з публічно-правовими наслідками^{70, 71}.

Дані є головним системним ризиком: неякісні, нерепрезентативні або історично упереджені набори даних призводять до помилкових рішень, навіть якщо алгоритм формально коректний. У публічному секторі наслідком можуть бути відмови у виплатах, помилкові сигнали про «ризик» або хибні пріоритезації перевірок. Саме тому вимоги AI Act до управління даними (data governance), журналювання, валідації й випробувань охоплюють повний життєвий цикл системи^{72, 73}. У продовження цієї логіки державним органам потрібні практичні інструменти «чистих даних».

Щоб перетворити регуляторні вимоги на операційні практики, ключовим вузлом стає управління даними. AI Act фактично вимагає «паспорта даних»: опис походження, законних підстав, способів очищення, балансування класів і перевірок стабільності ознак. Для державних систем це означає обов'язкову інвентаризацію джерел, зокрема реєстрів та адміністративної статистики, а також чітке розмежування навчальних, валідаційних і експлуатаційних наборів^{74, 75, 76, 77}. Такий підхід зменшує ризик імпорту історичних упереджень і створює підґрунтя для незалежного аудиту результатів⁷⁸.

Практика показує, що саме слабкості у даних і прозорості найчастіше призводять до негативних наслідків. Декілька відомих європейських кейсів ілюструють, чому вимоги AI Act не є формальністю, а необхідною системою запобіжників.

⁶⁹ Alon-Barkat, S., & Busuioc, M. (2023), "Human-AI Interactions in Public Sector Decision Making: 'Automation Bias' and 'Selective Adherence' to Algorithmic Advice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(1), 153–169. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac007>

⁷⁰ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁷¹ Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021), "Demystifying the EU's Draft AI Act", *Computer Law Review International*, 22(4), 97–112, c. 104-107 <https://doi.org/10.9785/crl-2021-220402>

⁷² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁷³ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), "Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems", *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁷⁴ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁷⁵ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), "Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems", *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁷⁶ European Parliament, EPRS (2019), "A Governance Framework for Algorithmic Accountability and Transparency". Brussels: European Parliament, STOA. <http://doi.org/10.2861/59990>

⁷⁷ Ada Lovelace Institute & Open Government Partnership (2021), "Algorithmic Accountability for the Public Sector". <https://www.opengovpartnership.org/documents/algorithmic-accountability-public-sector/>

⁷⁸ OECD (2024–2025), "Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments". <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

Так, нідерландський алгоритм SyRI для виявлення зловживань у сфері соціального забезпечення був визнаний судом таким, що порушує права людини через надмірну непрозорість і дискримінаційні ефекти; у 2020 році рішення заборонило його застосування⁷⁹. Ситуація проявила системні вразливості: неясність джерел і якості даних, непрозорі моделі ризику, відсутність належного підзвітного нагляду. За логікою AI Act такі інструменти підпадають під категорію високого ризику та потребують: (1) оцінювання впливу на основні права перед розгортанням; (2) громадської прозорості щодо призначення й обмежень; (3) чітко встановленого людського нагляду й можливості апеляції^{80, 81}. Практичний ефект дотримання цих вимог – виявлення і виправлення системних перекосів до того, як вони зачеплять тисячі домогосподарств.

Схожі проблеми виявлено у візовому «потоківому» алгоритмі Міністерства внутрішніх справ Великої Британії, що був скасований у 2020 році після критики щодо потенційної расової дискримінації та «закріплення» упереджень історичних даних^{82, 83}. У термінах AI Act подібні системи вимагали б детальної документації, незалежного оцінювання на етапі дизайну, механізмів запобігання дискримінації та журналювання для подальших аудитів⁸⁴. Ключовий урок для електронного урядування: без структурованого управління даними й процедурного нагляду навіть «нейтральні» моделі репродукують старі нерівності.

В Австрії алгоритмічна система AMS для класифікації безробітних за рівнем «працевлаштовуваності» викликала широкий суспільний резонанс. Дослідники зафіксували ризики дискримінації за віком, статтю та освітою, а також проблему «дегуманізації» індивідуальних рішень⁸⁵. Пізніші судові ініціативи підтвердили чутливість теми та потребу чітких правил прозорості й контролю (включно з оцінками впливу на права)⁸⁶. Підхід AI Act інституціоналізує саме такі процедури: керування даними,

⁷⁹ Human Rights Watch (2019), “Netherlands: Welfare Fraud Algorithm Violated Rights”. <https://www.hrw.org/news/2019/11/08/welfare-surveillance-trial-netherlands>

⁸⁰ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁸¹ Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021), “Demystifying the EU’s Draft AI Act”, Computer Law Review International, 22(4), 97–112, c. 108–110 <https://doi.org/10.9785/crl-2021-220402>

⁸² The Guardian (2020), “Home Office to scrap ‘racist’ algorithm for UK visa applicants”. <https://www.theguardian.com/uk-news/2020/aug/04/home-office-to-scrap-racist-algorithm-for-uk-visa-applicants>

⁸³ Digital Freedom Fund (2021), “UK: Discriminatory Visa Algorithm Dropped after Legal Action”. <https://digitalfreedomfund.org/uk-home-office-visa-application-streaming-algorithm/>

⁸⁴ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁸⁵ Allhutter, D., Mager, A., Cech, F., & Schlogl, L. (2020), “Algorithmic Profiling of Job Seekers in Austria: How Austerity Politics Are Made Effective”, Frontiers in Big Data, 3, 5. <https://doi.org/10.3389/fdata.2020.00005>

⁸⁶ Lexology (2025), “Austria: Constitutional Court decision on AMS Algorithm”. <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=ddd549ac-2e62-4f1f-9e1c-7040707f54d7>

детальну технічну документацію, тестування на недискримінацію, задіяння людського нагляду та право на пояснення суттєвих факторів рішення^{87, 88}.

Для електронного урядування, зокрема у сферах е-закупівель та соціальних виплат, AI Act фактично пропонує дизайн-патерн управління ризиками. Перед запуском моделі – опис цілей і правових підстав обробки, оцінка впливу на права, валідація даних, випробування на стійкість і недискримінацію; під час експлуатації – журналювання, індикатори якості, звернення та апеляції; після – постринковий моніторинг і періодичні аудити^{89, 90, 91}. Така «процедуризація» зменшує простір для неочікуваних негативних ефектів і надає керівникам зрозумілий інструмент прийняття рішень.

У контексті е-закупівель важливо доповнювати алгоритмічні модулі правовими й процедурними «поручнями». Передбачене AI Act оцінювання відповідності перетворюється на практичний чек-лист для замовників: наявність технічної документації, опис функціональних і нефункціональних вимог, вказання показників якості, що контролюються у часі, і меж застосовності моделі. Закупівельні контракти мають включати гарантії оновлення моделей, право на незалежний аудит і вимоги до журналювання для подальшої перевірки^{92, 93}.

Постринковий моніторинг, імперативний для високоризикових систем, у публічному секторі доцільно організовувати за моделлю трьох контурів: операційний (щоденні сигнали з експлуатації), контроль якості (періодичні тести дрейфу даних і продуктивності) та незалежний нагляд (квартальні/піврічні огляди з боку окремого підрозділу або акредитованого аудитора). Кожен контур має мати порогові значення для «сигналів зупинки» і регламент ескалації для посадовців, відповідальних за сервіс^{94, 95, 96}.

⁸⁷ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁸⁸ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁸⁹ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁹⁰ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁹¹ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, *Social Science Computer Review*, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

⁹² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

⁹³ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁹⁴ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

⁹⁵ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, *Social Science Computer Review*, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

⁹⁶ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

Ефективність людського нагляду залежить від того, наскільки він інституціоналізований. Практичними інструментами є контрольні списки для операторів («коли погоджувати/відхиляти підказку моделі»), обов'язкові коментарі-обґрунтування для нестандартних рішень, а також перехресний перегляд колегами у випадках підвищеного ризику. Дослідження взаємодії людини й алгоритму вказують, що такі організаційні протоколи знижують небезпеку «автоматизаційної довіри» та селективного ігнорування підказок^{97, 98, 99}.

Біометричні системи та розпізнавання облич у публічних процесах потребують особливої обережності. Підхід AI Act, що обмежує віддалену біометричну ідентифікацію у режимі реального часу та вимагає високих стандартів прозорості, прямо спрямований на мінімізацію втручання у приватність і запобігання масовому спостереженню. Для електронного урядування прийнятним є використання біометрії як одного з факторів автентифікації за умови пропорційності, локального зберігання шаблонів і наявності альтернатив для громадян^{100, 101}.

Генеративні моделі в державній комунікації та документообігу доцільно експлуатувати в «обмеженому контурі»: шаблони-підказки, подальше редагування посадовцями, маркування вмісту, що був згенерований, і політики запобігання витоку персональних даних. Режим для моделей загального призначення передбачає передачу інтеграторам характеристик безпечного використання; у публічному секторі це має доповнюватися інструкціями щодо фактчекингу та журналювання промптів для службового контролю^{102, 103, 104}.

Приклади відкритих реєстрів алгоритмів у європейських містах показують, що прозорість працює лише тоді, коли вона операційно зручна. Опис моделі має бути коротким і зрозумілим нефахівцю: призначення, основні фактори впливу, обмеження, процедура апеляції.

⁹⁷ Alon-Barkat, S., & Busuioc, M. (2023), "Human-AI Interactions in Public Sector Decision Making: 'Automation Bias' and 'Selective Adherence' to Algorithmic Advice", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 33(1), 153–169. <https://doi.org/10.1093/jopart/muac007>

⁹⁸ Busuioc, M. (2021), "Accountable Artificial Intelligence: Holding Algorithms to Account", *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. <https://doi.org/10.1111/puar.13293>

⁹⁹ Lexology (2025), "Austria: Constitutional Court decision on AMS Algorithm". <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=ddd549ac-2e62-4f1f-9e1c-7040707f54d7>

¹⁰⁰ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹⁰¹ Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021), "Demystifying the EU's Draft AI Act", *Computer Law Review International*, 22(4), 97–112. <https://doi.org/10.9785/crl-2021-220402>

¹⁰² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹⁰³ Gstrein, O., Haleem, A., & Zwitter, A. (2024), "General-purpose AI regulation and the EU AI Act", *Internet Policy Review*, 13(3). <https://doi.org/10.14763/2024.3.1790>

¹⁰⁴ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), "Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward", *Social Science Computer Review*, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

Для складних застосунків доцільно публікувати додаткові «картки пояснення» для службовців, тоді як громадянам достатньо знати, куди звернутися у випадку помилки або сумніву щодо справедливості рішення^{105, 106}.

Український контекст вимагає поступового впровадження: пілотні режими в окремих сервісах, регуляторні «пісочниці» для тестування моделей під наглядом та поетапне розширення на критичні процеси. Доцільно почати з каталогізації наявних алгоритмічних застосунків у держорганах, запровадити внутрішні реєстри і політики оцінювання ризиків, а далі – публічні реєстри для високоризикових випадків^{107, 108, 109, 110}.

Дорожня карта для сумісності з AI Act може виглядати так: уточнення дефініцій і сфер застосування у національному законодавстві; створення національного органу з питань ШІ; типові вимоги до закупівель (документація, аудит, журналювання, SLA на апеляцію); пілотні «пісочниці» для е-послуг; впровадження регулярних внутрішніх аудитів; навчання персоналу і програми сертифікації ролей (власник продукту, відповідальний за дані, менеджер ризиків моделі)^{111, 112, 113, 114, 115}.

Управлінські метрики мають фокусуватися не лише на технічних показниках, а й на справедливості та сервісній якості: частка оскаржених рішень і час їх розгляду, стабільність результатів у підгрупах населення, частка пояснень, що були зрозумілими заявникам, а також частота профілактичних оновлень моделей. Така

¹⁰⁵ City of Helsinki (2020–2025), “AI Register”. <https://ai.hel.fi/en/ai-register/>

¹⁰⁶ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹⁰⁷ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹⁰⁸ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, Social Science Computer Review, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

¹⁰⁹ City of Helsinki (2020–2025), “AI Register”. <https://ai.hel.fi/en/ai-register/>

¹¹⁰ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹¹¹ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹¹² Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, Minds and Machines, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

¹¹³ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, Social Science Computer Review, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

¹¹⁴ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹¹⁵ Wenzelburger, G., et al. (2024), “Algorithms in the Public Sector: Why Context Matters”, Public Administration, 102(1), 40–60. <https://doi.org/10.1111/padm.12901>

система індикаторів дозволяє пов'язати «комплаєнс» із відчутною суспільною цінністю – довірою і передбачуваністю сервісів^{116, 117, 118}.

Щодо соціальних виплат, окрім мінімізації хибних відмов, важливою є пропорційність перевірок і недопущення «цифрового сортування» вразливих груп. Оцінки впливу на права людини передбачають моделювання сценаріїв із навмисним навантаженням на граничні випадки та перевіркою, як змінюються результати за незначної варіації даних. Лише після проходження таких тестів система може масштабуватися на всю країну^{119, 120, 121}.

В е-закупівлях, крім прозорого ранжування, потрібні етичні бар'єри проти використання проксі-ознак, що опосередковано дискримінують нових або малих учасників. Внутрішні політики мають прямо забороняти такі ознаки або вимагати їх спеціального обґрунтування та компенсаційних процедур у моделі. Це узгоджується із загальною логікою AI Act щодо якості даних і запобігання упередженням^{122, 123, 124}.

Важливе місце займає керування змінами: будь-які оновлення моделі або даних повинні супроводжуватися записом у журнал змін, коротким звітом про вплив на метрики якості та, за потреби, повторним погодженням із відповідальним підрозділом. Такий «ланцюжок простежуваності» зменшує ймовірність непомітної деградації сервісу і полегшує розгляд скарг громадян^{125, 126}.

Нарешті, слід зважати на те, що суворі вимоги можуть бути складними для невеликих органів влади. Вихід – спільні сервісні центри, типові компоненти і бібліотеки перевірених моделей, централізовані пісочниці та програмне забезпечення для журналювання й аудиту, які надаються національним органом або

¹¹⁶ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹¹⁷ Busuioc, M. (2021), “Accountable Artificial Intelligence: Holding Algorithms to Account”, *Public Administration Review*, 81(5), 825–836. <https://doi.org/10.1111/puar.13293>

¹¹⁸ Wenzelburger, G., et al. (2024), “Algorithms in the Public Sector: Why Context Matters”, *Public Administration*, 102(1), 40–60. <https://doi.org/10.1111/padm.12901>

¹¹⁹ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹²⁰ Human Rights Watch (2019), “Netherlands: Welfare Fraud Algorithm Violated Rights”. <https://www.hrw.org/news/2019/11/08/welfare-surveillance-trial-netherlands>

¹²¹ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹²² Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹²³ Veale, M., & Zuiderveen Borgesius, F. (2021), “Demystifying the EU’s Draft AI Act”, *Computer Law Review International*, 22(4), 97–112. <https://doi.org/10.9785/crl-2021-220402>

¹²⁴ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

¹²⁵ Mökander, J., Axente, M., Casolari, F., & Floridi, L. (2022), “Conformity Assessments and Post-Market Monitoring: A Blueprint for Auditing AI Systems”, *Minds and Machines*, 32(2), 241–268. <https://doi.org/10.1007/s11023-021-09577-4>

¹²⁶ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

провідними відомствами. Це дозволить зменшити витрати на відповідність і прискорить поширення кращих практик^{127, 128, 129}.

Отже, AI Act задає «мову» і процедури, через які електронне урядування може масштабувати ШІ без втрати легітимності. Регламент зміщує фокус із технології як такої на управління ризиками й захист прав: якість даних, підзвітність, людський нагляд, прозорість, аудитованість і постійне вдосконалення. У поєднанні з відкритими реєстрами алгоритмів, інструментами оцінки впливу та практиками співуправління це створює основу для зрілого використання ШІ – там, де йдеться про доступ до прав і послуг, бюджетні пріоритети та довіру громадян^{130, 131, 132, 133, 134}.

¹²⁷ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, *Social Science Computer Review*, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

¹²⁸ Gstrein, O., Haleem, A., & Zwitter, A. (2024), “General-purpose AI regulation and the EU AI Act”, *Internet Policy Review*, 13(3). <https://doi.org/10.14763/2024.3.1790>

¹²⁹ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹³⁰ Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on Artificial Intelligence (AI Act). Official Journal of the European Union, L. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1689/oj/eng>

¹³¹ Medaglia, R., Gil-García, J. R., & Pardo, T. A. (2023), “Artificial Intelligence in Government: Taking Stock and Moving Forward”, *Social Science Computer Review*, 41(1), 123–140. <https://doi.org/10.1177/08944393211034087>

¹³² Sun, T. Q., & Medaglia, R. (2019), “Mapping the Challenges of Artificial Intelligence in the Public Sector: Evidence from Public Healthcare”, *Government Information Quarterly*, 36(2), 368–383. <https://doi.org/10.1016/j.giq.2018.09.008>

¹³³ OECD (2024–2025), “Algorithmic Transparency in the Public Sector: State of the Art of Algorithmic Transparency Instruments”. <https://wp.oecd.ai/app/uploads/2025/05/algorithmic-transparency-in-the-public-sector.pdf>

¹³⁴ Wenzelburger, G., et al. (2024), “Algorithms in the Public Sector: Why Context Matters”, *Public Administration*, 102(1), 40–60. <https://doi.org/10.1111/padm.12901>

Інноваційна модель впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності публічних службовців в Україні

В умовах розвитку цифрового суспільства технології штучного інтелекту стають обов'язковою частиною інформаційних технологій, впроваджених в публічному управлінні, та невід'ємною складовою розвитку соціально-економічної, науково-технічної, оборонної, правової та іншої діяльності.

Саме тому одним із ключових завдань для підвищення ефективності і якості державної служби та державного управління у цілому є забезпечення підвищення рівня професійної компетентності державних службовців шляхом використання інструментів штучного інтелекту у системі їх професійного навчання (підготовці, підвищенні кваліфікації, самоосвіті) та впровадження запропонованої нами відповідної інноваційної моделі (рис 1.).

Основою для побудови інноваційної моделі підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні стали Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні до 2030 року та освіта 4.0. – концепція освіти, яка передбачає впровадження технологій штучного інтелекту, віртуальної реальності, інтернету речей, машинного навчання, які і визначають інноваційні підходи до впровадження у системі професійного навчання державних службовців інструментів штучного інтелекту, а саме, у вивченні потреб та формуванні змісту навчання державних службовців; організації навчального процесу та самоосвіті; вивченні мов (української та іноземних) та створенні необхідної технологічної інфраструктури.

Слід зазначити, що передумовами прийняття Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні є глобалізаційні виклики, цифровізація суспільства, членство України у Спеціальному комітеті зі штучного інтелекту при Раді Європи. Концепція розвитку штучного інтелекту в Україні враховує міжнародне законодавство та міжнародні і європейські стандарти впровадження штучного інтелекту.

Головною метою впровадження зазначеної моделі є підвищення ефективності та якості навчання державних службовців шляхом виконання завдань для забезпечення умов підвищення рівня їх професійної компетентності: 1) розробку і впровадження нових методів навчання, 2) забезпечення доступності та персоналізації навчання, 3) інтеграції інноваційних технологій.

Тому модель побудована на принципах: персоналізації навчання, аналізу даних, доступності та ефективності.

1) Принцип персоналізації навчання дозволяє кожному державному службовцеві отримувати найбільш релевантні та необхідні знання та навички, враховуючи вимоги до їх професійних компетентностей, автоматично налаштувати навчальний контент відповідно до індивідуальних потреб та рівня підготовки кожного державного службовця.

2) Принцип аналізу даних орієнтує на використання даних про успішність державних службовців і їх прогрес у навчанні для оптимізації навчальних програм та методів.

3) Принцип доступності орієнтований на забезпечення доступу державних службовців до навчальних матеріалів у будь-який час і з будь-якого місця.

4) Принцип ефективності передбачає автоматизацію рутинних процесів та завдань, що дозволяє ефективно забезпечувати процес навчання.

Входом зазначеної моделі є принципи Організації економічного співробітництва і розвитку з питань штучного інтелекту, а виходом – розвиток професійних компетентностей державних службовців та забезпечення якості державної служби, підвищення ефективності державного управління.

Принципами розвитку та використання технологій штучного інтелекту, дотримання яких повністю відповідає принципам Організації економічного співробітництва і розвитку з питань штучного інтелекту, є:

- сприяння інклюзивному зростанню, сталому розвитку та добробуту;

- розроблення та використання систем штучного інтелекту лише за умови дотримання верховенства права, основоположних прав і свобод людини і громадянина, демократичних цінностей, а також забезпечення відповідних гарантій під час використання таких технологій;

- відповідність діяльності та алгоритму рішень систем штучного інтелекту вимогам законодавства про захист персональних даних, а також додержання конституційного права кожного на невтручання в особисте і сімейне життя у зв'язку з обробкою персональних даних;

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

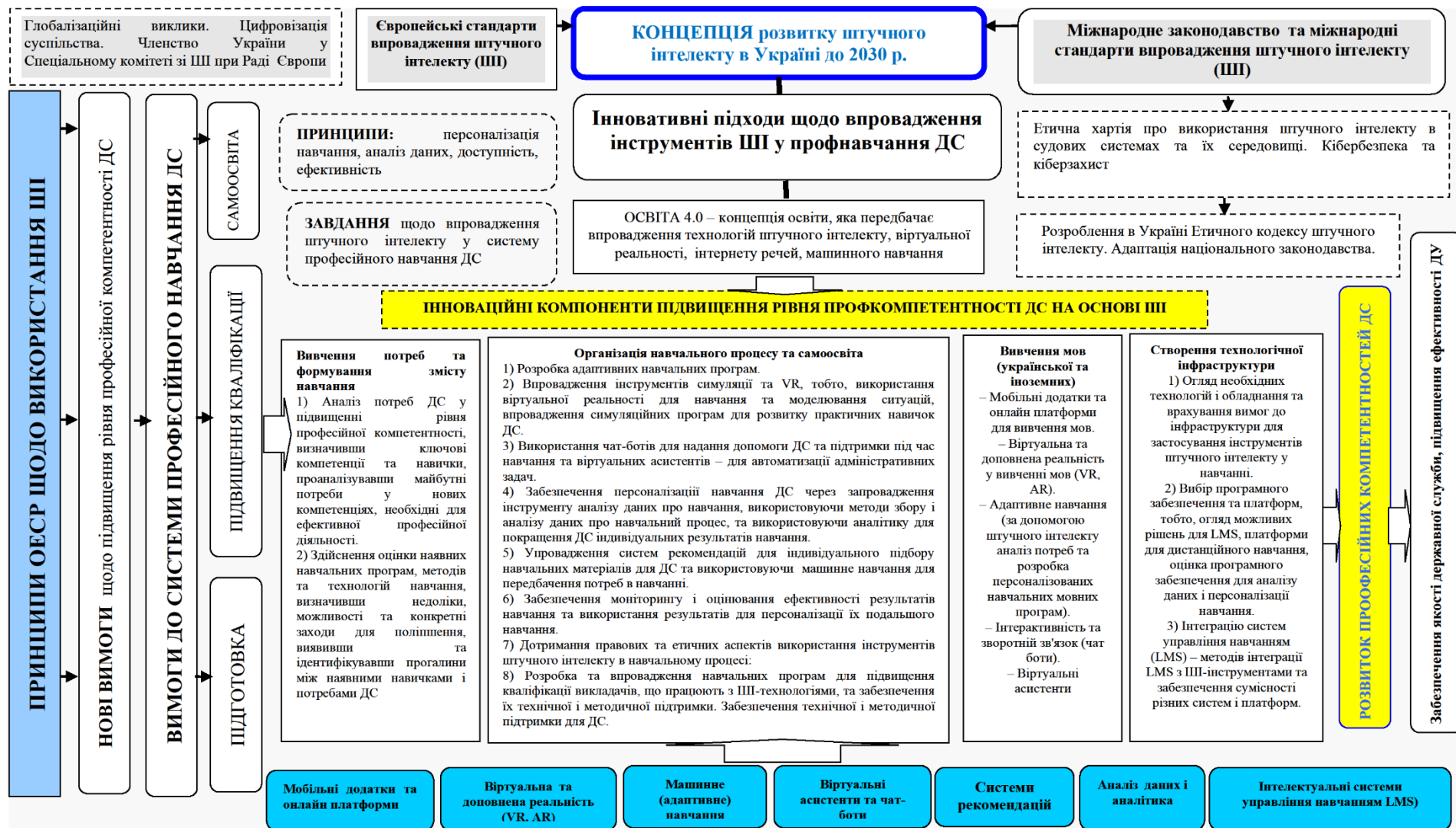


Рис. 1. Інноваційна модель впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- забезпечення прозорості та відповідального розкриття інформації про системи штучного інтелекту;
- надійне та безпечне функціонування систем штучного інтелекту протягом усього їх життєвого циклу та здійснення на постійній основі їх оцінки та управління потенційними ризиками;
- покладення на організації та осіб, які розробляють, впроваджують або використовують системи штучного інтелекту, відповідальності за їх належне функціонування відповідно до зазначених принципів¹³⁵.

Ці Принципи визначають нові вимоги щодо підвищення рівня професійної компетентності державних службовців і відповідно – вимоги до системи їх професійного навчання.

На основі аналізу наукових досліджень щодо практичного впровадження інструментів штучного інтелекту в освітній сфері^{136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144} до інноваційної моделі для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців пропонуємо включити декілька популярних типів AI-інструментів, які використовуються для навчання працівників:

1. Адаптивні платформи навчання (Coursera, Udey та інші платформи, які використовують AI для персоналізації навчального контенту відповідно до потреб користувача.

2. Віртуальні асистенти та чат-боти. Чат-боти можуть відповідати на запитання працівників, допомагати у вирішенні проблем та забезпечувати доступ до навчальних матеріалів.

3. Системи рекомендацій: AI може пропонувати індивідуальні навчальні курси або матеріали, базуючись на попередніх діях користувача та його навичках.

¹³⁵ Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku shtuchnoho intelektu v Ukraini : rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 2 hrud. 2020 r. № 1556-r. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-2020-%D1%80#top>.

¹³⁶ Adamovych I., Kulinich O. Shtuchnyi intelekt: mozhlyvosti ta ryzyky vykorystannia v osvithomu protsesi. Pedahohichna Zhytomyrshchyna. 2023. № 4 (32). URL : <https://imso.zippo.net.ua/wp-content/uploads/2024/01/2.-%D0%90%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87-.pdf>

¹³⁷ Voronkin O. S. Tekhnologii shtuchnoho intelektu v profesiinii diialnosti pedahoha. URL : <https://www.slideshare.net/AlexVoronkin/ss-258176428>.

¹³⁸ Hromova I. I., Martyniuk N. V., Shevchenko O. V. Systema pidhotovky maibutnikh vchyteliv do vykorystannia tekhnologii shtuchnoho intelektu. Informatsiini tekhnologii v osviti. 2020. Vyp. 39. S. 19-33.

¹³⁹ Marenko M., Kovalenko V. Shtuchnyi intelekt ta vidkryta nauka v osviti. URL : <https://lib.iitta.gov.ua/734475/1/2023-381-marienkokovalenko.pdf>.

¹⁴⁰ Marienko M. V., Shyshkina M. P., Konoval O. A. Metodolohichni zasady formuvannia khmaroorientovanykh system vidkrytoi nauky u zakladakh vyshchoi pedahohichnoi osvity. Informatsiini tekhnologii i zasoby navchannia. 2022. Vyp. 89 (3). S. 209-232. URL : <https://doi.org/10.33407/itlt.v89i3.4981>.

¹⁴¹ Marko D. Neiromezhi ta yak vony vplyvaiut na nashe zhyttia. URL : <https://ij.ogo.ua/suzh/neyromerezhi-ta-yak-voni-vplyvayut-na-nashe-zhyttia>.

¹⁴² Prohrama velykoi transformatsii «Osvita 4.0: ukrainskyi svitanok». URL : <https://mon.gov.ua/storage/app/media/news/2022/12/10/Osvita-4.0.ukrayinskyi.svitanok.pdf>.

¹⁴³ Spilnota ChatGPT UA. Vidkrytyi dostup Notion AI. URL : <https://chatgpt.com.ua/post/notion-ai-release-and-pricing>.

¹⁴⁴ Shtuchnyi intelekt. Yak vin vplyne na osvitu. URL : <https://nus.org.ua/articles/shtuchnyj-intelekt-yak-vinvplyne-na-osvitu>.

4. Доповнена та віртуальна реальність (VR). VR та симуляції дозволяють практикувати навички у віртуальному середовищі, що імітує реальні ситуації.

5. Аналіз даних і аналітика. Інструменти AI можуть аналізувати прогрес працівників у навчанні, оцінювати ефективність навчальних програм та пропонувати поліпшення.

6. Інтелектуальні системи управління навчанням (LMS). LMS, які використовують AI, можуть автоматизувати адміністративні завдання, персоналізувати навчальні плани та забезпечувати аналітику успішності.

7. Машинне навчання для створення навчальних матеріалів. Інструменти AI можуть автоматично генерувати навчальні матеріали, такі як тести, відео та інші ресурси. Ці інструменти можуть бути використані як окремо, так і в комплексі, щоб забезпечити всебічне та ефективне навчання працівників.

Слід зазначити, що на сьогодні штучний інтелект вже активно використовується в освіті, зокрема, в закладах середньої та вищої освіти. Так, штучним інтелектом розроблено На Урок – український освітній онлайн-портал для вчителів. Також, створено Moza. Book – повноцінне програмне забезпечення для проведення вчителями цікавих уроків, використовується Gamma AI – новий підхід у створенні презентацій з використанням Chat. GPT, створено My. Heritage – сайт, який дозволяє зареєстрованим учасникам створювати власні сімейні вебсайти, обмінюватися фотографіями і відео, тощо.

Тому, інноваційні компоненти підвищення рівня професійної компетентності державних службовців на основі інструментів штучного інтелекту можна використовувати: при вивченні потреб та формуванні змісту навчання; організації навчального процесу та самоосвіті; вивченні мов (української та іноземних); створенні необхідної технологічної інфраструктури.

Зокрема, інструменти штучного інтелекту можна впроваджувати:

1. При вивченні потреб у навчанні та формуванні змісту навчання:
– здійсненні за допомогою штучного інтелекту аналізу потреб державних службовців у підвищенні рівня професійної компетентності, визначивши ключові компетенції та навички, проаналізувавши майбутні потреби у нових компетенціях, необхідні для ефективної професійної діяльності державних службовців;

– здійсненні оцінки наявних навчальних програм, методів та технологій навчання, визначивши недоліки, можливості та конкретні заходи для поліпшення, виявивши та ідентифікувавши прогалини між наявними навичками і потребами державних службовців.

Враховуючи це, вважаємо, що аналіз потреб у навчанні державних службовців з використанням штучного інтелекту є важливим компонентом у підвищенні рівня професійної компетентності державних службовців. Визначення ключових компетенцій та навичок, оцінка існуючих навчальних програм і методів, а також ідентифікація прогалин у знаннях та навичках створюють основу для подальшого вдосконалення навчальних процесів. Впровадження технологій штучного інтелекту має допомогти в оптимізації цих процесів, забезпечити персоналізоване навчання та підвищити загальний рівень професійної компетентності державних службовців.

2. Наступним важливим компонентом у підвищенні рівня професійної компетентності державних службовців є, на наш погляд, організація навчального процесу та самоосвіта із застосуванням інструментів штучного інтелекту, яка передбачає:

- розробку навчальних програм з використанням штучного інтелекту, тобто адаптивних навчальних програм, які адаптовані до потреб кожного державного службовця, та використання інструментів штучного інтелекту для динамічної корекції навчального матеріалу;
- впровадження інструментів симуляції та VR, тобто, використання віртуальної реальності для навчання та моделювання ситуацій, впровадження симуляційних програм для розвитку практичних навичок державних службовців;
- використання чат-ботів для надання допомоги державним службовцям та підтримки під час навчання та віртуальних асистентів – для автоматизації адміністративних задач;
- забезпечення персоналізації навчання державних службовців через запровадження інструменту аналізу даних про навчання, використовуючи методи збору і аналізу даних про навчальний процес, та використовуючи аналітику для покращення державними службовцями індивідуальних результатів навчання;
- упровадження системи рекомендацій для індивідуального підбору навчальних матеріалів для державних службовців та використовуючи машинне навчання для передбачення потреб в навчанні;
- забезпечення оцінювання результатів навчання державних службовців та використання результатів для персоналізації їх подальшого навчання;

- дотримання правових та етичних аспектів використання інструментів штучного інтелекту в навчальному процесі державних службовців: конфіденційності і етики; захисту персональних даних; кібербезпеки і кіберзахисту; ідентифікації можливих ризиків при впровадженні інструментів штучного інтелекту тощо;

- розробка та впровадження навчальних програм для підвищення кваліфікації викладачів, що працюють з штучним інтелектом, та забезпечення їх технічної і методичної підтримки. Забезпечення технічної і методичної підтримки для державних службовців;

- використання інструментів штучного інтелекту для моніторингу і оцінки ефективності навчального процесу, впроваджуючи системи для відстеження ефективності навчання, KPI для оцінки прогресу, аналізу необхідних фінансових, людських та технічних ресурсів, використовуючи аналітичні інструменти для аналізу даних та регулярного звітування про результати навчання.

Однак, слід зазначити, що цей процес вимагає ретельного планування, врахування технічних, організаційних та етичних викликів, а також постійного моніторингу та оцінки ефективності. Правильне впровадження та розвиток штучного інтелекту дозволить створити сучасну, адаптивну та ефективну систему навчання, яка відповідатиме вимогам сучасного світу.

3. Для вивчення мов (української та іноземних) можна використовувати такі інструменти штучного інтелекту як: мобільні додатки та онлайн платформи для вивчення мов (Promova, Duolingo, Preply, Rosetta Stone, Babbel, Memrise, HelloTalk, Busuu, Drops, LingQ, Ling App, uTalk, Mondly, Edualy); віртуальну та доповнену реальність у вивченні мов (VR, AR); адаптивне навчання, яке дозволяє за допомогою штучного інтелекту здійснювати аналіз потреб та розробляти персоналізовані навчальні мовні програми з урахуванням рівня мовної підготовки кожного державного службовця; чат боти та віртуальні асистенти – для забезпечення інтерактивності та зворотного зв'язку із учасниками навчання, оперативної допомоги у вивченні мови¹⁴⁵.

4. Створення технологічної інфраструктури передбачає:

- огляд необхідних технологій і обладнання та врахування вимог до інфраструктури для застосування інструментів штучного інтелекту у навчанні;

¹⁴⁵ Naikrashchi instrumenty shturnoho intelektu dlia HR u 2024 rotsi: povne kerivnytstvo. URL : <https://ukr.pritula.academy/tpost/fm9ju8111-naikrasch-nstrumenti-shturnogo-ntelektu>

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

– вибір програмного забезпечення та платформ, тобто, огляд можливих рішень для LMS, платформи для дистанційного навчання державних службовців, оцінку програмного забезпечення для аналізу даних і персоналізації навчання;

– інтеграцію систем управління навчанням (LMS) – методів інтеграції LMS з інструментами штучного інтелекту та забезпечення сумісності різних систем і платформ.

Вибір апаратного та програмного забезпечення, а також інтеграція систем управління навчанням (LMS) повинні бути спрямовані на забезпечення безперебійного та ефективного функціонування системи. Це, на нашу думку, дозволить максимізувати використання можливостей штучного інтелекту для покращення якості та ефективності навчання, забезпечуючи державних службовців необхідними знаннями та навичками.

Крім того, вважаємо, що штучний інтелект можна, на основі досвіду бізнесу, використовувати в управлінні людськими ресурсами (HR) на державній службі, трансформуючи завдяки застосуванню штучного інтелекту HR-відділи.

Ключовими перевагами AI в HR можна назвати: значне підвищення ефективності навчання (програмне забезпечення зі штучним інтелектом); підготовку стратегічних висновків на основі даних (можливості AI з аналізу великих даних про персонал); автоматизацію рутинних завдань; удосконалені процеси найму зі зменшенням упередженості (AI може оптимізувати процес підбору персоналу, автоматизуючи відбір резюме та призначення співбесід, що призводить до більш швидкого і точного пошуку кандидатів); моніторинг добробуту персоналу в режимі реального часу; оптимізацію процесу прийняття персоналу на роботу за допомогою AI.

Зокрема, Effy AI є одним з найкращих безкоштовних інструментів штучного інтелекту для управління ефективністю персоналу.

Також, в HR на державній службі можна використовувати такі інструменти штучного інтелекту:

1) для комунікацій персоналу:

Firstup – складна комунікаційна платформа, спрямована на підвищення залученості персоналу протягом усього життєвого циклу та спеціалізується на створенні персоналізованих комунікаційних стратегій і забезпеченні ефективної взаємодії з членами команди.

Assembly – інтернет-платформа на базі штучного інтелекту, яка спрощує внутрішню комунікацію та спільну роботу в команді.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Chat. GPT – розмовний генеративний чат-бот зі штучним інтелектом від компанії Open.

AI Google Bard – розмовний генеративний чат-бот зі штучним інтелектом, розроблений Google.

2) інструменти штучного інтелекту для забезпечення благополуччя персоналу і балансу між роботою та особистим життям:

Reclaim.ai – додаток для складання розкладів на основі штучного інтелекту для автоматизації планування завдань, звичок, зустрічей і перерв у Календарі Google, ефективної оптимізації процесу планування.

Breathhh – розширення для браузера, розроблене як помічник на робочому місці для зняття напруги, стресу і тривоги у персоналу.

Крім того, на думку автора, для навчання та розвитку державних службовців шляхом самоосвіти можна використовувати такі інструменти як:

Lingio – революційне рішення в галузі навчання та розвитку на основі штучного інтелекту для швидкого створення індивідуальних, захопливих курсів.

LearnWorlds – інноваційна платформа для створення, продажу та просування онлайн-курсів на власному сайті.

EdApp - універсальна мобільна система управління навчанням (LMS для підвищення ефективності електронного навчання).

Leapsome – комплексна платформа для розвитку персоналу (об'єднує такі HR-інструменти, як управління OKR, огляди ефективності та опитування залученості співробітників).

Leena AI – корпоративна платформа розмовного штучного інтелекту для підвищення ефективності роботи персоналу.

Quinux – платформа для управління, планування та складання графіків, заснована на штучному інтелекті, яка пропонує хмарні рішення, орієнтовані на мобільні пристрої¹⁴⁶.

Також, вважаємо, що державні службовці можуть шляхом самоосвіти вивчити та впроваджувати у професійній діяльності:

1) Інструменти штучного інтелекту для роботи із зображеннями як:

– DeepAI (<https://deepai.org/>): набір AI-інструментарію для виконання стилізації зображень, розпізнавання об'єктів, перетворення тексту в зображення тощо;

– DeepArt (<https://deepart.io/>): перетворення зображень у витвори мистецтва, створення ілюстрацій;

¹⁴⁶ Naikrashchi instrumenty shturnoho intelektu dlia HR u 2024 rotsi: povne kerivnytstvo. URL : <https://ukr.pritula.academy/tpost/fm9ju8111-naikrasch-nstrumenti-shturnogo-intelektu>

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- This Person Does Not Exist (<https://thispersondoesnotexist.com/>): генерування портретів неіснуючих людей;
 - MyHeritage Deep Nostalgia (<https://www.myheritage.com/deep-nostalgia>): робота зі старими фотографіями, анімація, оживлення;
 - DALL-E (<https://openai.com/dall-e-2>): генерування реалістичних зображень у заданих стилях;
 - Artbreeder (<https://www.artbreeder.com/>): генерація великої кількості зображень з розгалуженою структурою зберігання, формування колажів та портретів;
 - Bing Image Creator (<https://www.bing.com/create>): робота із зображеннями;
 - Midjourney (<https://www.midjourney.com/home/>) – чудовий сайт з генерацією зображень: аватари, фокусування декількох картинок в одну, створення зображення за текстом¹⁴⁷.
- 2) Використовувати такі корисні ресурси для роботи з текстами як:
- GPT-3 (<https://beta.openai.com/>): генерація текстів, відповіді на запитання, створення діалогів;
 - Grammarly (<https://www.grammarly.com/>): робота з граматикою, стилістикою та правописом текстів;
 - Headliner Voice (<https://voice.headliner.app/>): озвучка тексту голосами відомих людей, дозволяє використовувати голоси знаменитостей;
 - Google Translate (<https://translate.google.com/>), Google Bard: широко використовується AI-перекладач, підтримує велику кількість мов;
 - DeepL (<https://www.deepl.com/translator>): AI-перекладач, що підтримує кілька мов, точний у перекладі;
 - Character.AI (безкоштовний; <https://beta.character.ai/>): «спілкування» з історичними постатями, на вибір, прямо у чаті;
 - Poe (безкоштовний; <https://poe.com/>): створення власних чат ботів¹⁴⁸.

Водночас науковці зазначають і потенційні ризики, які можуть виникнути при використанні інструментів штучного інтелекту, а тому особливим питанням постає кібербезпека і кіберзахист й відповідно підготовка фахівців у цих напрямках: безпека та кібербезпека; нейропілотування; рециклінг-технолог; цифровий лінгвіст; біоміметик; спеціаліст з віртуальної етики¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Adamovych I., Kulinich O. Shtuchnyi intelekt: mozhyvosti ta ryzyky vykorystannia v osvithomu protsesi. Pedahohichna Zhytomyrshchyna. 2023. № 4 (32). URL: <https://imso.zippo.net.ua/wp-content/uploads/2024/01/2.-%D0%90%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87-.pdf>.

¹⁴⁸ Adamovych I., Kulinich O. Shtuchnyi intelekt: mozhyvosti ta ryzyky vykorystannia v osvithomu protsesi. Pedahohichna Zhytomyrshchyna. 2023. № 4 (32). URL: <https://imso.zippo.net.ua/wp-content/uploads/2024/01/2.-%D0%90%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87-.pdf>.

¹⁴⁹ Adamovych I., Kulinich O. Shtuchnyi intelekt: mozhyvosti ta ryzyky vykorystannia v osvithomu protsesi. Pedahohichna Zhytomyrshchyna. 2023. № 4 (32). URL: <https://imso.zippo.net.ua/wp-content/uploads/2024/01/2.-%D0%90%D0%B4%D0%B0%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D1%87-.pdf>.

З метою реалізації запропонованої інноваційної моделі впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні рекомендуємо:

Національному агентству України з питань державної служби, як центральному органу виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики у сфері державної служби:

При підготовці Плану заходів з реалізації Концепції розвитку штучного інтелекту в Україні на 2025-2030 роки передбачити:

- обов’язковість підвищення кваліфікації державних службовців посад категорії «Б» за програмою «Штучний інтелект як інструмент підвищення рівня професійної компетентності державних службовців» з метою підвищення рівня їх професійної компетентності;

- розробку Дорожньої карти щодо реалізації інноваційної моделі впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні, запровадивши технології штучного інтелекту у професійній діяльності державних службовців, а також у їх професійному навчанні під час вивчення потреб у навчанні та формуванні змісту навчання; організації навчального процесу та самоосвіті державних службовців; вивчення мов (української та іноземних); створення відповідної технологічної інфраструктури.

Таким чином, реалізація інноваційної моделі впровадження інструментів штучного інтелекту для підвищення рівня професійної компетентності державних службовців в Україні шляхом використання технологій штучного інтелекту в системі професійного навчання державних службовців сприятиме підвищенню його якості та ефективності й відповідно – розвитку професійних компетентностей державних службовців.

Стан забезпечення якості освіти в освітніх програмах галузі «Публічне управління та адміністрування» за результатами акредитації освітніх програм (2024–2025)

Ефективна система зовнішнього забезпечення якості вищої освіти є критично важливим елементом підтримки реформи державного управління, оскільки підготовка висококваліфікованих кадрів для публічного сектору України є запорукою сталих позитивних змін у сфері управління. Якість освітніх програм у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» безпосередньо впливає на інституційну спроможність державних та місцевих органів влади підвищувати якість своєї діяльності, спираючись на компетентних фахівців нового покоління. Відтак, доцільно проаналізувати результати зовнішнього оцінювання освітніх програм галузі 28 «Публічне управління та адміністрування», виокремити проблемні напрями, ідентифікувати потенційні системні недоліки, порівняти отримані результати із показниками галузей-«лідерів» і «аутсайдерів», а також сформулювати практично значущі рекомендації щодо вдосконалення внутрішніх систем забезпечення якості освіти (далі – СЗЯО) у закладах вищої освіти, що здійснюють підготовку фахівців у сфері публічного управління та адміністрування.

Основою для цього дослідження стали «Річні звіти Національного агентства із забезпечення якості освіти»^{150, 151, 152, 153, 154}, «Доповіді про якість вищої освіти, її відповідність завданням сталого інноваційного розвитку суспільства»^{155, 156, 157, 158}, а також

¹⁵⁰ Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2019 rik / za zah. red. S. Kvita. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2020. 244 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2020/02/3vit-2020.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵¹ Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2020 rik / za zah. red. S. Kvita ta O. Yeremenko. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2021. 364 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Richniy-zvit-2020.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵² Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2021 rik / za zah. red. S. Kvita. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2022. 232 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2022/02/3vit-2021.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵³ Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2022 rik / za zah. red. A. Butenka, O. Yeremenko. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2023. 111 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/Richniy-zvit-za-2022-rik.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵⁴ Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2023 rik / za red. A. Butenka, O. Yeremenko, N. Stukalo. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2024. 108 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2024/05/3vit-2023.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵⁵ Richnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za 2024 rik / za red. A. Butenka, O. Yeremenko, N. Stukalo. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. 154 s. URL: <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/Richniy-zvit-HA-za-2024.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵⁶ Dopovid pro yakist vyshchoi osvity v Ukraini, yii vidpovidnist zavdanniam staloho innovatsiinoho rozvytku suspilstva u 2022 rotsi / za red. A. Butenka, O. Yeremenko, N. Stukalo. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2023. 59 s. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2023/04/Dopovid-pro-yakist-vyshchoi-osvity-v-Ukraini.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵⁷ Dopovid pro yakist vyshchoi osvity v Ukraini, yii vidpovidnist zavdanniam staloho innovatsiinoho rozvytku suspilstva u 2023 rotsi [Elektronne vydannia] / za red. A. Butenka, O. Yeremenko, N. Stukalo. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2024. 53 s. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2024/05/Dopovid-2023-roky.pdf> (in Ukrainian).

¹⁵⁸ Dopovid pro yakist vyshchoi osvity v Ukraini, yii vidpovidnist zavdanniam staloho innovatsiinoho rozvytku suspilstva u 2024 rotsi [Elektronne vydannia] / za red. A. Butenka, O. Yeremenko, N. Stukalo. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. 160 s. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/06/Dopovid-pro-yakist-vyshchoi-osvity-2024.pdf> (in Ukrainian).

«Аналітичний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за результатами акредитації освітніх програм у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р.»¹⁵⁹. Центральним напрямом дослідження є вивчення частоти випадків часткової або повної невідповідності вимогам десяти Критеріїв оцінювання якості освітньої програми. Особливу увагу приділено розподілу та взаємозв'язкам найбільш поширених суттєвих недоліків, таких як 1.1.1, 2.2.3, 6.1.1 та 8.5.1 (див.¹⁶⁰). Виявлення цих патернів дає змогу перейти від простої фіксації окремих проблем до розуміння системних причин, що лежать в основі проблем із якістю освіти.

Загальні результати акредитації освітніх програм (2024–2025). Для більш чіткого фокусу даного дослідження до уваги взято результати процедур зовнішнього оцінювання якості, які здійснювало Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти у період з вересня 2024 по червень 2025 року. Загальна вибірка акредитаційних експертиз, проаналізованих Національним агентством, охопила 1 577 освітніх програм (тут і далі – статистичні дані відповідно до «Аналітичного звіту Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за результатами акредитації освітніх програм у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р.»)¹⁶¹, щодо яких було ухвалено остаточні рішення.

За зазначений період результати акредитаційних процедур, проведених Національним агентством, розподілилися таким чином:

1. Рішення про акредитацію (включно із визначенням «зразкова») було ухвалено щодо 1178 освітніх програм (74,7% від загальної кількості освітніх програм, щодо яких було прийнято рішення у період з вересня 2024 по червень 2025 року);

2. Рішення про умовну (відкладену) акредитацію було прийнято щодо 380 програм (24,1%);

3. Рішення про відмову в акредитації було ухвалено щодо 19 програм (1,2%).

Висока частка освітніх програм, акредитованих “умовно” (майже кожна четверта у вибірці), свідчить про те, що значна кількість освітніх

¹⁵⁹ Analitichnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za rezultatamy akredytatsii osvithnikh prohran u period z veresnia 2024 r. po cherven 2025 r. / A. Butenko, Ya. Honcharenko, M. Danylenko, O. Yeremenko, O. Trebenko. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/10/Report-2024-25.pdf> (in Ukrainian).

¹⁶⁰ Perelik suttiyvykh nedolikiv: dodatok 1 do Zvitu ekspertnoi hrupy (zatverdzheno rishenniam Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, protokol № 15 (65) vid 27.08.2024 iz zminamy, vnesenymy rishenniamy Natsionalnoho ahentstva vid 27.08.2024 № 15 (65), 22.10.2024 № 18 (68), 14.01.2025 № 1 (73), 26.08.2025 № 13 (85)). Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. 7 s. https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/03/Додаток_до_звіту_експертної_групи-2025.pdf (in Ukrainian).

¹⁶¹ Analitichnyi zvit Natsionalnoho ahentstva iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity za rezultatamy akredytatsii osvithnikh prohran u period z veresnia 2024 r. po cherven 2025 r. / A. Butenko, Ya. Honcharenko, M. Danylenko, O. Yeremenko, O. Trebenko. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/10/Report-2024-25.pdf> (in Ukrainian).

програм мають суттєві недоліки відповідності визначеним критеріям. Це відображає етап становлення внутрішніх систем забезпечення якості вищої освіти та, водночас, значний потенціал для їх розвитку.

Згідно з Положенням про акредитацію освітніх програм, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, оцінювання якості освітніх програм відбувається за десятьма Критеріями (далі – К1-К10), що охоплюють повний цикл функціонування освітньої програми: від проектування, структури і змісту освітньої програми до її реалізації, кадрового та матеріального забезпечення, а також рівня функціонування внутрішньої системи забезпечення якості.

За кожним Критерієм оцінювання здійснюється за шкалою рівнів відповідності: «А», «В», «Е» та «F». Рівень відповідності «Е» або «F» свідчить про часткову чи повну невідповідність вимогам відповідного Критерію. Тому аналіз частоти таких оцінок дає змогу об'єктивно визначати ризики та виявляти системні проблеми у забезпеченні якості освітніх програм.

За даними Національного агентства¹⁶² найчастіше невідповідність фіксувалася за трьома Критеріями:

- **Критерій 2. Структура та зміст освітньої програми:** 294 освітні програми (18,6% від загальної кількості освітніх програм);
- **Критерій 8. Внутрішнє забезпечення якості освітньої програми:** 243 освітні програми (15,4%);
- **Критерій 6. Людські ресурси:** 177 освітніх програм (11,2%).

Для решти Критеріїв (К3, К4, К5, К7, К9, К10) частота зафіксованих невідповідностей є відносно невисокою і не перевищує 4%. Це дає підстави стверджувати, що на поточному етапі розвитку систем забезпечення якості саме структурні, кадрові та управлінські аспекти (відповідно К2, К6, К8) залишаються основними зонами ризику, які найчастіше потребують коригування.

Основні проблеми забезпечення якості зосереджені у трьох суттєвих недоліках, що відображають управлінські та організаційні прорахунки системного характеру:

1.8.5.1 (14,2%): «Система внутрішнього забезпечення якості освіти не виявляє або не усуває виявлені недоліки в освітній програмі». Цей недолік є найпоширенішим і безпосередньо свідчить про неефективність внутрішніх механізмів управління якістю. Він

¹⁶² Аналітичний звіт Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти за результатами акредитації освітніх програм у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р. / А. Butenko, Ya. Honcharenko, M. Danylenko, O. Yeremenko, O. Trebenko. Kyiv : Natsionalne ahentstvo iz zabezpechennia yakosti vyshchoi osvity, 2025. <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2025/10/Report-2024-25.pdf> (in Ukrainian).

підтверджує, що процеси самооцінювання та внутрішньої корекції у значній кількості закладів мають формальний характер.

2.6.1.1 (10,7%): «Невідповідність кваліфікації (професійного досвіду) викладачів освітнім компонентам». Цей недолік є прямим індикатором кадрових проблем, що можуть бути зумовлені як нестачею фахівців відповідного профілю, так і неоптимальним розподілом навчального навантаження. У сукупності це свідчить про дефіцит стратегічного кадрового планування та недостатню узгодженість між кадровим потенціалом і цілями освітніх програм.

3.2.2.3 (10,1%): «Є хоча б один програмний результат навчання (ПРН), який не можна досягти». Цей недолік відображає фундаментальні проблеми зі структурою, логікою та змістом освітньої програми, коли заявлені результати навчання не підкріплені відповідними освітніми компонентами. Така невідповідність свідчить про відсутність цілісності у проєктуванні програм і потребу у більш системному підході до поєднання цілей, результатів навчання та змісту навчальних дисциплін.

Критично важливим є виявлений кореляційний зв'язок між зазначеними недоліками. Найчастіше фіксується поєднання недоліків **6.1.1 і 8.5.1 (25,8%)** та **2.2.3 і 8.5.1 (21,8%)**. Висока кореляція між неефективністю внутрішньої системи забезпечення якості (К8) та проблемами кадрового забезпечення (К6), а також структури і змісту освітніх програм (К2) свідчить про те, що головною причиною низької якості є саме неефективне функціонування внутрішньої системи забезпечення якості освіти. За умови її належного функціонування такі проблеми, як невідповідність кваліфікації викладачів або логічна неузгодженість освітньої програми, мали б бути виявлені та усунуті ще до проведення зовнішньої акредитаційної експертизи. Таким чином, недолік 8.5.1 можна вважати системною першопричиною, що зумовлює виникнення інших критичних вад у діяльності закладів вищої освіти.

Галузевий аналіз: «Публічне управління та адміністрування». Розглянемо детальніше стан забезпечення якості освітніх програм галузі 28 «Публічне управління та адміністрування».

Аналізуючи проблеми у забезпеченні якості реалізації освітніх програм у галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», варто відзначити кілька ключових аспектів.

У період з вересня 2024 р. по червень 2025 р. Національне агентство ухвалило рішення щодо 29 освітніх програм галузі 28 «Публічне управління та адміністрування», що становить 1,8% від

загальної кількості освітніх програм у вибірці. Характерною особливістю цієї галузі є висока концентрація освітніх програм на старших рівнях вищої освіти: другому (магістерському) та третьому (освітньо-науковому) рівнях (разом 86,2%), що підкреслює її фокус на підготовці управлінських кадрів вищої ланки та науковців, спроможних формувати обґрунтовані рішення для подальшого розвитку публічного сектору. Розподіл освітніх програм за рівнями вищої освіти представлено на рис. 1.



Рис. 1. Розподіл освітніх програм галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування», щодо яких було ухвалено рішення у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р., за рівнями вищої освіти (у % від загальної кількості освітніх програм галузі, розглянутих у цей період)

Водночас, результати акредитації свідчать, що саме на цих рівнях другому (магістерському) та третьому (освітньо-науковому) зосереджені основні ризики забезпечення якості. Рішення про умовну (відкладену) акредитацію було ухвалено щодо 10 освітніх програм, що складає 34,5% від загальної кількості освітніх програм галузі, щодо яких було ухвалено рішення у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р. Важливо відзначити, що щодо жодної освітньої програми галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування» не було прийнято рішення про відмову в акредитації.

Розподіл рішень Національного агентства щодо освітніх програм за рівнями вищої освіти наведено в табл. 1.

Високий відсоток рішень про умовну (відкладену) акредитацію свідчить про наявність системних проблем у реалізації освітніх програм. Для точнішої їх ідентифікації проаналізуємо частоту випадків невідповідності вимогам Критеріїв оцінювання якості освітньої програми, що дає змогу визначити основні джерела ризику.

Таблиця 1 – Розподіл освітніх програм галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» за рівнями вищої освіти та рішеннями Національного агентства (% наведені від загальної кількості освітніх програм кожного рівня вищої освіти, щодо яких було прийнято рішення у період вересень 2024 р. – червень 2025 р.)

Рівень вищої освіти	Рішення про акредитацію		Рішення про умовну (відкладену) акредитацію		Рішення про відмову в акредитації		Рішення про акредитацію із визначенням «зразкова»		Разом	
	К-ть	%	К-ть	%	К-ть	%	К-ть	%	К-ть	%
Перший (бакалаврський) рівень	4	100	-		-		-		4	100
Другий (магістерський) рівень	9	52,9	8	47,1	-		-		17	100
Третій (освітньо-науковий) рівень	6	75,0	2	25,0	-		-		8	100
Разом	19	65,5	10	34,5	-		-		29	100

Аналіз розподілу частот невідповідності вимогам критеріїв підтвердив, що галузь знань 28 «Публічне управління та адміністрування» загалом відображає загальнонаціональний тренд: основні ризики зосереджені навколо Критеріїв 2, 6 і 8.

- **Критерій 2. Структура та зміст освітньої програми:** невідповідність зафіксовано для 7 освітніх програм (24,1% від усіх освітніх програм галузі 28, які проходили акредитаційну експертизу й щодо яких було ухвалено рішення у вересні 2024 р. – червні 2025 р.).

- **Критерій 6. Людські ресурси:** невідповідність зафіксовано для 7 освітніх програм (24,1%).

- **Критерій 8. Внутрішнє забезпечення якості освітньої програми:** невідповідність зафіксовано для 6 освітніх програм (20,7%).

Відповідно до звіту Національного агентства, галузь 28 «Публічне управління та адміністрування» належить до III групи ризику за всіма трьома ключовими критеріями (К2, К6, К8), оскільки у 20-30% випадків фіксується часткова або повна невідповідність вимогам кожного з них.

Водночас, не зафіксовано випадків невідповідності вимогам Критерію 1 і Критерієм 9. Це контрастує з показниками за Критеріями 2, 6 і 8, де спостерігається концентрація основних ризиків, і вказує на певний дисбаланс: якщо етап проектування освітніх програм (К1) загалом відповідає вимогам і не викликає суттєвих зауважень, то під час їх реалізації, зокрема у частині структури і змісту освітньої програми, кадрового забезпечення та функціонування внутрішньої системи якості (К2, К6, К8) виявляються системні вади.

За Критерієм 10. Навчання через дослідження, що застосовується лише до освітніх програм третього (освітньо-наукового) рівня (8 освітніх програм), зафіксовано один випадок часткової невідповідності.

Аналіз найбільш поширених суттєвих недоліків за Критеріями 2, 6 і 8 дає змогу виявити специфічні проблеми, притаманні освітнім програмам галузі знань 28 «Публічне управління та адміністрування»:

1.6.1.1: *«Невідповідність кваліфікації викладачів освітнім компонентам»*. Цей недолік має найбільшу частоту – **24,1%** (7 освітніх програм) – є ключовим ризиком для галузі. Він свідчить, що у значній частині освітніх програм кваліфікація викладачів не відповідає освітнім компонентам, які вони реалізують. Причинами можуть бути як нестача фахівців із практичним досвідом у сфері публічного управління, так і нераціональний розподіл навчального навантаження. Це вказує на системну проблему кадрового планування та залучення практиків до викладання освітніх компонентів.

2.2.2.3: *«Неможливість досягнення окремих програмних результатів навчання»*. Цей недолік зафіксовано у 17,2% освітніх програм, що робить його другим за частотою. Він свідчить про порушення логіки побудови освітніх програм: заявлені програмні результати навчання не забезпечуються відповідним змістом або послідовністю освітніх компонентів. Часто це є безпосереднім наслідком недоліків кадрового забезпечення (6.1.1), коли викладачі не мають достатньої кваліфікації чи актуального практичного досвіду для реалізації компонентів, що формують відповідні результати навчання.

3.8.5.1: *«Внутрішня система забезпечення якості освіти не виявляє або не усуває виявлені недоліки»*. Цей недолік виявлено у 12,5% освітніх програм. Його наявність свідчить про неефективність внутрішніх механізмів управління якістю: замість виконання функції превентивного контролю та самокорекції система діє формально або реагує запізно. Така ситуація призводить до того, що кадрові (6.1.1) та змістові (2.2.3) проблеми не усуваються, а лише відтворюються у

наступних циклах освітньої діяльності. Недолік 8.5.1 є системним – він демонструє слабкість управлінських процесів у сфері якості та відсутність ефективного внутрішнього моніторингу на рівні програм.

Варто підкреслити характерну галузеву відмінність: у загальнонаціональній вибірці найпоширенішим є недолік 8.5.1 (14,2%), що свідчить про проблеми функціонування внутрішніх систем забезпечення якості. Натомість у галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» домінує недолік 6.1.1 (24,1%), пов'язаний із невідповідністю кваліфікації викладачів освітнім компонентам. Цей дисбаланс свідчить, що для галузі проблемою є не лише слабкість механізмів внутрішнього контролю якості, а й дефіцит кадрового потенціалу: обмежена кількість фахівців із практичним досвідом публічного управління та недостатня інтеграція результатів актуальних наукових досліджень у зміст навчальних компонентів. Отже, викликом для галузі є забезпечення кадрового складу, здатного гарантувати змістовне наповнення освітніх програм і практичну підготовку фахівців для публічного сектору.

Для глибшого розуміння результатів акредитації у галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» доцільно порівняти її показники з галузями, які демонструють найкращі і найгірші позиції за ключовими Критеріями 2, 6 і 8. За цими показниками (у відсотках від загальної кількості освітніх програм кожної галузі, щодо яких Національним агентством було ухвалено рішення у період з вересня 2024 р. по червень 2025 р.) усі галузі знань поділено на чотири групи ризику (табл. 2).

Таблиця 2 – Групи ризику за частотою невідповідності вимогам Критерію

Група	Частота виявлення невідповідності вимогам Критерію
I	не перевищує 10 %
II	більша за 10 %, але не перевищує 20 %
III	більша за 20 %, але не перевищує 30 %
IV	більша за 30 %.

Для узагальнення даних, наведених у звіті Національного агентства, нижче подано порівняльну характеристику галузей знань за частотою випадків часткової або повної невідповідності вимогам Критеріїв 2, 6 і 8 (див. таблицю 3).

У галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» часткову або повну невідповідність Критерію 2 було встановлено для 24,1 % освітніх програм, що перевищує частоту випадків невідповідності за цим Критерієм у загальній вибірці. Порівняно з іншими галузями,

галузь 28 поступається лише галузям 03 «Гуманітарні науки» (38,5%), 01 «Освіта/Педагогіка» (31,2%), 09 «Біологія» (28,6%), 02 «Культура і мистецтво» (26,4 %) та 22 «Охорона здоров'я» (25,8 %).

За Критерієм 6 часткова або повна невідповідність вимогам виявлена у 24,1 % освітніх програм галузі, що більш ніж удвічі перевищує частоту випадків невідповідності за цим Критерієм у загальній вибірці. Галузь 28 має один із найвищих показників випадків невідповідності за Критерієм 6, поступаючись лише галузі знань 15 «Автоматизація та приладобудування» (36,4 %).

За Критерієм 8 часткова або повна невідповідність вимогам зафіксована у 20,7 % освітніх програм галузі, що перевищує частоту випадків невідповідності за цим Критерієм у загальній вибірці. Найвищу частоту випадків невідповідності за цим Критерієм мають галузі 01 «Освіта/Педагогіка» (30,0 %), 15 «Автоматизація та приладобудування» (27,3 %), 13 «Механічна інженерія» (29,2 %) та 14 «Електрична інженерія» (25,0 %), тоді як у галузі 28 показник залишається дещо нижчим, але все ще свідчить про високий рівень ризику.

Узагальнення результатів за трьома критеріями (К2, К6, К8) дає підстави віднести галузь 28 «Публічне управління та адміністрування» до групи підвищеного ризику. Усі три показники перевищують середній рівень по вибірці, що вказує на системний характер проблем і потребує комплексних управлінських реформ, а не точкового виправлення порушень за певним Критерієм (табл. 3).

Таким чином, аналіз засвідчив наявність очевидного дисбалансу між проєктуванням освітніх програм і їхньою практичною реалізацією. Відсутність суттєвих недоліків за Критерієм 1. *Проєктування освітньої програми* є позитивною ознакою, що свідчить про спроможність закладів вищої освіти формально правильно проєктувати освітні програми. Однак високі показники невідповідності за Критеріями 2, 6 і 8 демонструють гострий розрив між планами та їх реалізацією. Освітні програми галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» часто є неефективними та не відповідають стандартам на практиці. Це вказує на те, що процедури акредитації виявляють проблеми, які виникають саме на етапі імплементації освітніх програм, зокрема у частині кадрових ресурсів та функціонування внутрішніх механізмів забезпечення якості, які є недостатньо ефективними для забезпечення належної якості реалізації навіть добре спроектованих програм.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

На наш погляд, ключовою проблемою є криза управління внутрішніми процесами забезпечення якості та відсутність належного взаємозв'язку між різними етапами реалізації освітньої програми.

Висока частота виявлення недоліку 8.5.1 (13,8%) свідчить про те, що внутрішні системи забезпечення якості в освітніх програмах галузі функціонують незадовільно. Вони не виконують своєї основної функції – самокорекції.

Таблиця 3 – Порівняння частоти випадків невідповідності вимогам Критеріїв 2, 6 і 8 (у % від загальної кількості освітніх програм / освітніх програм галузі, щодо яких ухвалено рішення у період вересень 2024 – червень 2025 р.)

Критерій	Частота випадків невідповідності за Критерієм у загальній вибірці	Галузь 28 «Публічне управління та адміністрування»	Галузі з найвищими показниками	Галузі з найнижчими показниками
		(у % від кількості освітніх програм відповідної галузі)		
К2. Структура та зміст освітньої програми	18,6 %	24,1 %	03 «Гуманітарні науки» – 38,5 % 01 «Освіта/Педагогіка» – 31,2 % 09 «Біологія» – 28,6 % 02 «Культура і мистецтво» – 26,4 % 22 «Охорона здоров'я» – 25,8 %	17 «Електроніка, автоматизація та електронні комунікації» – 5,3 % 16 «Хімічна інженерія» – 8,3 % 20 «Аграрні науки» – 9,1 %
К6. Людські ресурси	11,2 %	24,1 %	15 «Автоматизація та приладобудування» – 36,4 % 28 «Публічне управління та адміністрування» – 24,1 % 18 «Виробництво та технології» – 21,7 %	17 «Електроніка, автоматизація та електронні комунікації» – 1,8 % 10 «Природничі науки» – 2,6 %
К8. Внутрішнє забезпечення якості освітньої програми	15,4 %	20,7 %	01 «Освіта/Педагогіка» – 30,0 % 13 «Механічна інженерія» – 29,2 % 15 «Автоматизація та приладобудування» – 27,3 %	19 «Архітектура та будівництво» – 4,3 % 20 «Аграрні науки» – 3,6 % 10 «Природничі науки» – 2,6 %

Неефективне функціонування внутрішньої системи забезпечення якості (К8) не дозволяє своєчасно виявляти та усувати кадрові проблеми (К6) та недоліки змісту освіти (К2), утворюючи замкнуте коло управлінської неефективності. Наявність сильного кореляційного зв'язку між 6.1.1 та 8.5.1 (у межах загальної вибірки) підтверджує, що внутрішні процеси переважно формальні: вони або не реагують на проблеми, або не здатні їх своєчасно ідентифікувати. Це потребує радикальної зміни підходів у системі забезпечення якості – переходу від формальної звітності до системного моніторингу, аналітичної роботи та дієвого впливу на освітні процеси.

Висновки та рекомендації. Висновки акредитаційних експертиз вказують на необхідність інституційної трансформації закладів вищої освіти, які реалізують програми в галузі 28 «Публічне управління та адміністрування». Удосконалення систем внутрішнього забезпечення якості має бути цільовим, спрямованим на усунення ключових недоліків і підтримку подальшого оновлення освітніх програм.

Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти надало низку методичних рекомендацій, що є актуальними для подолання вказаних недоліків. Зокрема, закладам вищої освіти варто використовувати аналітичні матеріали Національного агентства, що висвітлюють типові проблеми та кращі практики за Критеріями 2, 6 і 8, приділяючи особливу увагу специфіці галузі. Доцільно проаналізувати, наскільки подібні ризики характерні для власних освітніх програм, та визначити напрями їх усунення. З огляду на те, що недолік 6.1.1 є найбільш вираженим для галузі 28 «Публічне управління та адміністрування», закладам вищої освіти необхідно забезпечити адекватне оцінювання актуальності професійної кваліфікації викладачів-практиків у сфері публічного управління. Важливим є також вивчення та застосування найкращих практик, зокрема дослідження прикладів ефективного функціонування внутрішніх систем забезпечення якості у закладах, що готують фахівців у цій галузі.

Отже, аналіз результатів акредитаційних експертиз за 2024–2025 роки засвідчує, що галузь 28 «Публічне управління та адміністрування» характеризується системними проблемами реалізації освітніх програм, що позиціонує її у зоні підвищеного ризику. Відповідно до класифікації, наведеної у звіті Національного агентства, галузь належить до III групи ризику за кожним із Критеріїв 2, 6 і 8.

Незважаючи на формальну коректність етапу проєктування, очевидно, проєктування освітніх програм у галузі не завжди корелює з можливостями їх якісної реалізації. Як наслідок, якість підготовки фахівців-управлінців знижується під впливом трьох взаємопов'язаних факторів:

1. Кадрова невідповідність (6.1.1) – головний і найбільш виражений галузевий ризик (24,1 % випадків виявлення недоліків). Недостатня залученість практиків і неефективне використання наявного науково-педагогічного персоналу ставлять під сумнів можливість формування необхідних управлінських компетентностей;

2. Проблеми змісту (2.2.3) – безпосередній наслідок низької якості кадрового забезпечення, що проявляється у структурних вадах освітніх програм і унеможливорює досягнення запланованих програмних результатів навчання (17,2 %);

3. Недостатня ефективність внутрішньої системи забезпечення якості (8.5.1) – 12,5 % випадків. Це вагома причина того, що кадрові та змістові проблеми не усуваються своєчасно й відтворюються у подальших циклах реалізації освітніх програм.

Таким чином, на наш погляд, вдосконалення системи забезпечення якості у галузі 28 «Публічне управління та адміністрування» вимагає інституційної трансформації, спрямованої на посилення ролі зовнішніх стейкхолдерів у формуванні освітніх програм, підвищення вимог до кадрового забезпечення та забезпечення реальної (а не декларованої) практичної орієнтації освітнього процесу.

Перехід від формального виконання вимог до системного самовдосконалення є єдиним шляхом для підвищення довіри до закладу вищої освіти та гарантування належної підготовки кадрів для сфери публічного управління.

Європейські стандарти доброчесності й антикорупційні механізми в трансформації публічної служби України

Трансформація публічної служби України у 2020–2025 роках відбувається під одночасним тиском трьох взаємопов'язаних чинників: інституційних вимог європейської інтеграції, екзистенційних викликів повномасштабної війни та потреби у відбудові, що стає найбільшим тестом спроможності держави у сучасній історії. У цій тріаді доброчесність і антикорупційні механізми перестають бути «додатковою політикою» та перетворюються на системоутворюючу умову легітимності влади, стійкості державних інституцій і довіри громадян та міжнародних партнерів. Європейські стандарти доброчесності задають не лише нормативну «рамку належного», а й управлінську логіку побудови цілісної інфраструктури запобігання корупції: від етики й кадрових процедур до контролю конфлікту інтересів, прозорості лобіювання, захисту викривачів, належного управління державними ресурсами та підзвітності за результати^{163, 164}.

У країнах ЄС та ОЕСР доброчесність у публічному секторі дедалі більше трактується як елемент «публічної цінності» та передумова ефективної політики, а не лише як юридичний обов'язок. Довіра до уряду і готовність громадян співпрацювати з державою, сплачувати податки, підтримувати непопулярні рішення, зокрема у сфері безпеки, суттєво залежить від того, чи сприймаються інституції як справедливі, компетентні та незахоплені приватними інтересами¹⁶⁵. В умовах війни цей зв'язок посилюється: розширення дискреції, обмеження доступу до інформації з міркувань безпеки, прискорені закупівлі та масштабні потоки допомоги підвищують корупційні ризики й створюють «вікна можливостей» для зловживань. Відтак, сучасна антикорупційна політика України має вирішувати подвійне завдання: по-перше, забезпечувати безперервність держави та оперативність рішень у кризі, по-друге, не допустити розмивання стандартів доброчесності, які є ключовими для європейської перспективи та відбудови на засадах прозорості і підзвітності^{166, 167}.

¹⁶³ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025).

¹⁶⁴ European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating corruption (COM/2023/234 final) : EUR-Lex. 03.05.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023PC0234> (data zvernennia: 04.12.2025).

¹⁶⁵ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁶⁶ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility : EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng> (data zvernennia: 05.12.2025).

¹⁶⁷ European Commission. *Ukraine Report 2025* (Enlargement Package). 04.11.2025. URL: [Enlargement and Eastern Neighbourhood](https://commission.europa.eu/enlargement-and-eastern-neighbourhood_en) (data zvernennia: 06.12.2025).

Важливим є обґрунтування ролі європейських стандартів доброчесності та антикорупційних механізмів у трансформації публічної служби України, визначення впливу війни на архітектуру запобігання корупції та формулювання практичних висновків для управління відбудовою. Теоретичною основою є сучасне розуміння доброчесності як інтегрованої системи норм, процедур і практик, що мінімізують можливості для корупції, підвищують ризик її виявлення та формують професійну культуру служіння публічному інтересу^{168, 169}. Емпіричну базу становлять аналітичні звіти Європейської Комісії, ОЕСР, SIGMA, GRECO та результати досліджень громадської думки ЄС щодо корупції, а також чинне законодавство України 2022–2025 років, що визначає рамку державної антикорупційної політики та суміжні інститути (лобіювання, корупційні ризики, інституційна незалежність антикорупційних органів)^{170, 171, 172, 173, 174, 175}.

Європейські стандарти доброчесності у публічній службі ґрунтуються на поєднанні нормативного та управлінського підходів. Нормативний підхід формує мінімальні обов'язкові вимоги: криміналізацію корупційних діянь, прозорість, заборону конфлікту інтересів, декларування активів, належні процедури добору та дисциплінарної відповідальності. Управлінський підхід розглядає доброчесність як «інституційну спроможність» — систему запобігання, виявлення і реагування, інтегровану в кадрову політику, бюджетування, закупівлі, управління ризиками та оцінювання результативності^{176, 177}. У ЄС ця логіка посилюється розвитком комплексної антикорупційної політики, зокрема через антикорупційний пакет 2023 року, який поєднує превенцію, кримінально-правові стандарти та внутрішні правила доброчесності

¹⁶⁸ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁶⁹ OECD (2025), OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dbe965b-en> (data zvernennia: 05.12.2025).

¹⁷⁰ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

¹⁷¹ SIGMA. Public administration in Ukraine : Monitoring Report. 24.02.2024. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (data zvernennia: 04.12.2025). SIGMA

¹⁷² GRECO. Addendum to the Second Compliance Report: Ukraine (Fourth Evaluation Round). 20.02.2025. URL: <https://rm.coe.int/grecore4-2024-15-final-eng-add-to-the-2nd-compliance-report-ukraine-pu/1680b45887> (data zvernennia: 06.12.2025).

¹⁷³ Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021–2025 roky : Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 № 2322-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (data zvernennia: 04.12.2025).

¹⁷⁴ Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 05.12.2025).

¹⁷⁵ Pro lobiiuvannia : Zakon Ukrainy vid 23.02.2024 № 3606-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text> (data zvernennia: 08.12.2025).

¹⁷⁶ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁷⁷ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-cu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025).

інституцій ЄС^{178, 179}. Важливим елементом є пропозиція Директиви про боротьбу з корупцією, що передбачає оновлення та гармонізацію визначень корупційних злочинів і санкцій, а також розширення акценту на профілактику як умову формування культури доброчесності¹⁸⁰.

Теоретико-методологічні засади дослідження доброчесності публічної служби ґрунтуються на концепції державного управління, орієнтованого на цінності (*Value-Based Public Administration*), яка протиставляється суто бюрократичному або менеджеріальному підходам. У цьому контексті, доброчесність виступає як інтегративна цінність, що забезпечує легітимність публічної влади та її здатність ефективно виконувати свої функції. Ключовим є розмежування між комплаєнсом (*compliance*), що фокусується на дотриманні формальних правил та уникненні покарання, та інтегриті (*integrity*), що передбачає внутрішню мотивацію діяти етично, навіть за відсутності зовнішнього контролю. Європейські стандарти, зокрема, Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо кодексів поведінки для публічних службовців, чітко орієнтують на розвиток саме культури інтегриті. Це вимагає від України не лише прийняття законів, але й створення системи етичного лідерства, навчання та постійного моніторингу етичного клімату в державних органах влади.

Трансформація української публічної служби здійснюється на основі ключових європейських принципів, які мають бути інтегровані в національне законодавство та управлінську практику. Серед них виділяють професіоналізм, політичну нейтральність, етичну поведінку та ефективне управління конфліктом інтересів

Професіоналізм передбачає, що призначення на посади та просування по службі базується виключно на заслугах, знаннях та досвіді (принцип *merit-based system*). Закон України «Про державну службу» формально закріплює цей принцип, визначаючи конкурсний відбір як основний механізм. Однак, повномасштабна війна внесла корективи, спричинивши необхідність спрощення процедур призначення та переведення, що, в свою чергу, може створювати нові ризики для якості кадрового складу та політичної нейтральності¹⁸¹.

¹⁷⁸ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025).

¹⁷⁹ European Commission. Anti-corruption: Stronger rules to fight corruption : Press release IP_23_2516. 02.05.2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2516 (data zvernennia: 04.12.2025).

¹⁸⁰ European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating corruption (COM/2023/234 final) : EUR-Lex. 03.05.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023PC0234> (data zvernennia: 04.12.2025)

¹⁸¹ Закон Ukrainy «Pro derzhavnu sluzhbu» vid 10.12.2015 № 889-VIII (v redaktsii 2024 roku). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (data zvernennia: 08.12.2025)

Критично важливим є повернення до повноцінних конкурсних процедур після завершення воєнного стану, а також посилення ролі Національного агентства України з питань державної служби (НАДС) у стандартизації професійних компетентностей та оцінюванні результативності. Європейський Кодекс належної адміністративної поведінки¹⁸² вимагає від публічних службовців не лише компетентності, але й неупередженості та об'єктивності, що має бути відображено у внутрішніх процедурах та системі оцінювання. Недостатня увага до системи управління ефективністю (Performance Management) та її зв'язку з доброчесністю залишається суттєвою прогалиною у порівнянні з практиками країн ОЕСР.

Політична нейтральність є наріжним каменем європейської моделі публічної служби, забезпечуючи неупереджене виконання службових обов'язків незалежно від політичних змін. Хоча українське законодавство вимагає від державних службовців утримуватися від політичної діяльності, на практиці спостерігається постійний тиск та спокуса політизації управлінських рішень, особливо на вищих рівнях влади. Рекомендації GRECO, зокрема, стосовно вищих посадових осіб, акцентують на необхідності прозорості процесу призначення та звільнення, щоб мінімізувати ризики політичного впливу. Невирішеним залишається питання чіткого розмежування політичних та адміністративних посад, що є поширеною проблемою у країнах з перехідною демократією.

Етична поведінка та доброчесність є центральними елементами європейських стандартів. Вони виходять за межі простого дотримання закону, вимагаючи від публічних службовців діяти в інтересах суспільства, демонструючи чесність, об'єктивність та відповідальність. Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) відіграє ключову роль у формуванні політики доброчесності, розробляючи типові кодекси етики та проводячи антикорупційну експертизу нормативно-правових актів. Однак, як зазначають експерти ОЕСР, в Україні існує потреба у переході від формального декларування етичних норм до формування культури доброчесності, де ці норми активно впроваджуються через навчання, моніторинг та заохочення. Це передбачає зміну фокусу з виключно каральних заходів (*compliance*) на превентивні та освітні (*integrity*), що є основою сучасної європейської моделі публічного управління. Необхідно

¹⁸² Yevropeyskyi Kodeks nalezhnoi administratyvnoi povedinky. URL: https://commission.europa.eu/about/service-standards-and-principles/ethics-and-good-administration/good-administration/code-good-administrative-behaviour-and-complaints_en (data zvernennia: 09.12.2025)

посилити роль уповноважених з питань запобігання корупції в органах влади, перетворивши їх з технічних виконавців на агентів змін та етичних консультантів.

Управління конфліктом інтересів є одним із найбільш розвинених антикорупційних механізмів в Україні, що відповідає європейським вимогам. Закон України «Про запобігання корупції»¹⁸³ детально регулює питання запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, а також фінансового контролю через систему електронного декларування. Відновлення обов'язкового декларування після тимчасового призупинення через воєнний стан стало важливим кроком, високо оціненим міжнародними партнерами, як свідчення незворотності антикорупційних реформ. Проте, залишається виклик у забезпеченні ефективного моніторингу та своєчасного реагування на виявлені конфлікти інтересів, особливо у сфері місцевого самоврядування та державних підприємств. Складність законодавства та недостатня роз'яснювальна робота часто призводять до формального підходу до декларування та врегулювання, що знижує превентивний ефект механізму.

Показово, що в ЄС антикорупційна політика оцінюється не лише через кількість кримінальних проваджень або суворість санкцій, а й через сприйняття ефективності, готовність повідомляти про корупцію та довіру до того, що високопосадові зловживання реально розслідуються. Дані опитувань Євробарометра демонструють одночасно високий рівень відчуття поширеності корупції та певне зниження толерантності до корупційних практик як «нормалізованих» форм взаємодії з владою. У 2024 році 68% громадян ЄС вважають, що корупція поширена у їхній країні (проти 70% у 2023 році), а 61% називають її неприйнятною (проти 64% у 2023 році)¹⁸⁴. Водночас 27% опитаних у 2024 році зазначили, що корупція «особисто впливає на їхнє повсякденне життя», що вказує на стійкий соціальний вимір проблеми навіть у розвинених інституційних середовищах¹⁸⁵. Ці дані важливі для України, оскільки підкреслюють: навіть за наявності розвиненої правової та інституційної системи доброчесності, суспільна оцінка корупції залишається чутливою до реальних практик, прозорості розслідувань і відчуття рівності перед законом.

¹⁸³ NAZK. Metodichni rekomendatsii shchodo diialnosti upovnovazhenykh z pytan zapobihannia koruptsii [Elektronnyi resurs]. Kyiv, 2024. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/metodychni-rekomendatsiyi/> (data zvernennia: 08.12.2025).

¹⁸⁴ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

¹⁸⁵ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Таблиця 1 – Сприйняття корупції громадянами ЄС (окремі показники)

Показник	2022 рік	2023 рік	2024 рік
Громадяни вважають, що корупція поширена у їхній країні, %	н/д	70	68
Громадяни вважають корупцію неприйнятною, %	н/д	64	61
Громадяни вважають, що корупція особисто впливає на повсякденне життя, %	24	н/д	27
Громадяни повідомляли про випадок корупції (згаданий показник)	15	н/д	н/д

*Примітка: показники 2022 року наведено у повідомленні Європейської Комісії як орієнтир для порівняння (опитування 2022 року).

Джерело: узагальнено за матеріалами Європейської Комісії¹⁸⁶.

Ситуація в Україні має свої особливості, які варто розглянути у світлі наведених європейських тенденцій. Після повномасштабного вторгнення питання корупції набуло нової актуальності, а сприйняття її рівня та особистий досвід громадян суттєво змінилися. Соціологічні опитування, проведені *Київським міжнародним інститутом соціології* у вересні 2025 року, демонструють тривожну тенденцію: 71% громадян вважають, що рівень корупції за час повномасштабного вторгнення зріс, лише 5% респондентів бачать покращення ситуації, а 20% вважають, що вона не змінилася. Навіть серед тих, хто довіряє Президенту, більшість схиляється до думки про зростання корупції¹⁸⁷. Водночас соціологи вказують на парадокс: активізація боротьби з корупцією та широке висвітлення викриттів у медіа та соціальних мережах сприймаються суспільством як доказ збільшення масштабів корупції, хоча об'єктивна ситуація може бути кращою. Існує суттєва різниця між уявленням про корупцію як глобальну проблему та особистим стиканням з нею: українці вважають корупцію другою найсерйознішою проблемою після війни (92% респондентів), при цьому лише 15% громадян мали власний корупційний досвід протягом останнього року.

Для бізнесу в ЄС корупція найчастіше проявляється через деформації конкуренції, фаворитизм, непрозоре фінансування політичних сил і викривлення державних закупівель. Опитування демонструють, що корупція розглядається як суттєвий бар'єр для отримання державних контрактів та доступу до ринків, а також як

¹⁸⁶ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

¹⁸⁷ Spryiniattia zminy rivnia koruptsii v Ukraini za chas povnomasshtabnoho vtorhnennia // [Elektronnyi resurs]. URL: https://kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=1556&page=1#_ftnref2 (data zvernennia: 14.12.2025).

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

фактор, що знижує довіру до правозастосування. У 2024 році 27% компаній у ЄС повідомили, що корупція перешкодила їм отримати контракт у публічних закупівлях або державних тендерах; понад половина опитаних компаній сумніваються, що корупційні справи розслідуються належним чином і призводять до санкцій¹⁸⁸. У 2023 році серед найпоширеніших форм корупції, на думку компаній, називались непотизм (48%) та фінансування політичних партій (38%)¹⁸⁹. Для українського контексту це має безпосереднє значення, оскільки відбудова неминуче концентруватиме значні публічні ресурси у закупівлях, інфраструктурних проєктах, відновленні житла, енергетики та логістики, тобто у сферах, де ризики «захоплення» рішень приватними інтересами традиційно найвищі^{190, 191}.

Таблиця 2 – Корупція як бар'єр для бізнесу в ЄС: вибрані показники

Показник	Рік	Значення, %
Компанії, яким корупція перешкодила отримати контракт у публічних закупівлях/тендерах	2024	27
Компанії, які сумніваються, що корупційні справи належно розслідуються і призводять до санкцій	2024	>50
Компанії, що назвали непотизм найпоширенішою корупційною практикою	2023	48
Компанії, що назвали фінансування політичних партій найпоширенішою корупційною практикою	2023	38
Компанії, які вважають корупцію поширеною під час присудження публічних контрактів (згаданий показник)	2022	54
Компанії, які вважають, що антикорупційні заходи застосовуються неупереджено (згаданий показник)	2022	40

Джерело: узагальнено за матеріалами Європейської Комісії¹⁹².

На рівні стандартів ОЕСР питання доброчесності публічної служби тісно пов'язане з управлінням ризиками конфлікту інтересів, «обертючих дверей» (revolving doors), впливу приватних інтересів на рішення та формуванням довіри до здатності держави протидіяти

¹⁸⁸ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

¹⁸⁹ European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

¹⁹⁰ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility : EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng> (data zvernennia: 05.12.2025).

¹⁹¹ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)*. 24.02.2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39eccd-ca67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025)

¹⁹² European Commission. New Eurobarometer surveys show corruption concerns remain high among citizens and businesses. 08.11.2024. URL: https://commission.europa.eu/news/new-eurobarometer-surveys-show-corruption-concerns-remain-high-among-citizens-and-businesses-2024-11-08_en (data zvernennia: 04.12.2025). European Commission

зловживанням. У звіті OECD Government at a Glance 2025 наведено емпіричні свідчення того, що формальне запровадження регулювання не гарантує його ефективності: країни ОЕСР у середньому запровадили 77% критеріїв ОЕСР щодо регулювання конфлікту інтересів, однак імплементували на практиці лише 42% таких критеріїв¹⁹³. Це вказує на типову для антикорупційних реформ проблему «розриву виконання», коли нормативне поле випереджає управлінські спроможності, кадрові ресурси, інституційну культуру і механізми контролю. Для України, яка здійснює масштабне оновлення антикорупційної політики у воєнний час, усвідомлення цього розриву є принциповим: гармонізація із правом ЄС не може зводитися до прийняття актів; вона потребує системної імплементації через процедури публічної служби, дисциплінарну практику, внутрішні комплаєнс-механізми та незалежні інституції контролю^{194, 195, 196}.

В українському законодавстві та антикорупційній практиці явище «обертових дверей» регулюється через механізм обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування. Регулювання цього явища в Україні має певні особливості: 1. Основним інструментом запобігання конфлікту інтересів, пов'язаного з переходом посадовців на іншу роботу, є стаття 26 Закону України «Про запобігання корупції». Вона встановлює чіткі заборони для осіб, які припинили виконання функцій держави або місцевого самоврядування. 2. Протягом року з дня звільнення заборонено укладати трудові договори або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або ФОП, якщо колишній посадовець протягом року до звільнення здійснював повноваження з контролю, нагляду або підготовки рішень щодо їхньої діяльності. 3. Заборонено розголошувати або використовувати у власних інтересах інформацію, яка стала відома у зв'язку з виконанням службових повноважень (крім випадків, встановлених законом). 4. Протягом року з дня звільнення заборонено представляти інтереси будь-якої особи у справах (зокрема в судах), де іншою стороною є орган, у якому колишній посадовець працював на момент припинення діяльності. Порухення обмеження щодо укладення трудового договору є підставою

¹⁹³ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efdbcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁹⁴ European Commission. *Ukraine Report 2025* (Enlargement Package). 04.11.2025. URL: [Enlargement and Eastern Neighbourhood](https://ec.europa.eu/enlargement/enlargement-and-eastern-neighbourhood) (data zvernennia: 06.12.2025).

¹⁹⁵ OECD (2025), OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dbe965b-en> (data zvernennia: 05.12.2025).

¹⁹⁶ SIGMA. *Public administration in Ukraine* : Monitoring Report. 24.02.2024. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (data zvernennia: 04.12.2025). [SIGMA](https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf)

для його припинення, а правочини можуть бути визнані недійсними у судовому порядку за зверненням Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК).

В Антикорупційній стратегії на 2021–2025 роки визначено, що питання відповідальності за порушення цих обмежень потребує вдосконалення. Зокрема, було ідентифіковано проблему, що частина заборон та обмежень не була достатньо забезпечена заходами юридичної відповідальності. Очікуваним стратегічним результатом є запровадження адміністративної відповідальності за порушення обмежень після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

ОЕСР також акцентує, що контролю «оберткових дверей» приділяється недостатньо уваги: 23 із 33 країн ОЕСР (70%) не відстежують, чи переходять колишні міністри на роботу в сектори, які вони раніше регулювали; а 73% країн не відстежують такі переходи для старших державних службовців¹⁹⁷. Ці дані є надзвичайно релевантними для України, адже саме «переходи» між державою й бізнесом, включно з підрядниками відбудови, енергетичними компаніями, фінансовими посередниками, можуть створювати приховані конфлікти інтересів і корупційні ризики навіть без прямого хабарництва. Вимір довіри громадян до доброчесності рішень також підтверджує вразливість: у 2023 році в середньому 49% опитаних у країнах ОЕСР вважали ймовірним, що високопосадовець «надасть послугу» (grant a favour) бізнесу або особі з політичними зв'язками, тоді як 31% вважали це малоімовірним¹⁹⁸. Окремий індикатор – очікування доброчесної поведінки посадовців – у 2023 році становив 36% респондентів, які вважають, що державні службовці відхилять пропозицію хабара; це нижче середнього показника 2021 року (40%), що підкреслює чутливість довіри до кризових періодів і скандалів, а також важливість невідворотності відповідальності¹⁹⁹.

Перенесення європейських стандартів у практику публічної служби України відбувається через взаємодію трьох контурів: національної антикорупційної політики, інституційної архітектури запобігання і протидії корупції та «євроінтеграційної умовності» (conditionality), коли прогрес у реформі доброчесності прямо впливає на політичні рішення ЄС щодо наближення, фінансової підтримки та інструментів відбудови.

¹⁹⁷ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁹⁸ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

¹⁹⁹ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

Таблиця 3 – Доброчесність у публічному секторі: вибрані індикатори ОЕСР

Індикатор	Рік	Значення
Середній рівень запровадження критеріїв ОЕСР щодо регулювання конфлікту інтересів, %	2024	77
Середній рівень практичної імплементації критеріїв ОЕСР щодо конфлікту інтересів, %	2024	42
Країни ОЕСР, які не відстежують переходи колишніх міністрів у регульовані ними сектори, %	2024	70
Країни ОЕСР, які не відстежують переходи старших держслужбовців у регульовані ними сектори, %	2024	73
Громадяни, які вважають ймовірним, що високопосадовець надасть «послугу» бізнесу/особі з політичними зв'язками, %	2023	49
Громадяни, які вважають, що держслужбовці відхилять пропозицію хабара, %	2023	36

Джерело: OECD Government at a Glance 2025²⁰⁰.

Нормативним ядром сучасної антикорупційної політики України є Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021–2025 роки», який затвердив Антикорупційну стратегію на відповідний період та визначив рамку координації, моніторингу й оцінювання її реалізації²⁰¹. На операційному рівні ця рамка конкретизована Державною антикорупційною програмою на 2023–2025 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України № 220, що фіксує напрями, заходи, відповідальних виконавців та очікувані результати^{202, 203}. Важливо, що сама конструкція «стратегія – програма – моніторинг» концептуально узгоджується із європейськими підходами до доброчесності як циклу політики, де ключовими є не декларації, а вимірювані результати й підзвітність інституцій за виконання^{204, 205}.

Суттєвим кроком у напрямі європейської стандартизації є запровадження законодавства про лобіювання. Закон України «Про лобіювання» № 3606-IX від 23.02.2024 встановив правові та організаційні засади здійснення лобіювання, що потенційно створює інструменти прозорості для взаємодії бізнесу, громадянського

²⁰⁰ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025).

²⁰¹ Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021–2025 roky : Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 № 2322-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> (data zvernennia: 04.12.2025)

²⁰² Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 05.12.2025)

²⁰³ NAZK. Derzhavna antykoruptsiina prohrama (informatsiina storinka). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/derzhavna-antykoruptsiina-prohrama-3/> (data zvernennia: 07.12.2025).

²⁰⁴ OECD (2025), OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dbe965b-en> (data zvernennia: 05.12.2025).

²⁰⁵ SIGMA. Public administration in Ukraine : Monitoring Report. 24.02.2024. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (data zvernennia: 04.12.2025). [SIGMA](https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf)

суспільства та держави у процесі вироблення рішень²⁰⁶. Європейський вимір цього кроку полягає у переході від неформального впливу до регульованих форм представництва інтересів, що знижує ризики прихованих домовленостей і «захоплення політики». Водночас ефект такого закону буде залежати від інституційного дизайну реєстру, реалістичності вимог до розкриття інформації, спроможності контролю і санкцій, а також інтеграції лобістської прозорості у процеси нормотворення та регуляторної політики. Практика країн ЄС і ОЕСР показує, що саме на етапі імплементації виникає найбільший ризик перетворення лобіювання на «символічне регулювання», коли правила існують, але не охоплюють значну частину реальних впливів, зокрема через посередників, експертні майданчики або «револьвінг дор»^{207, 208}.

Війна радикально змінює контекст доброчесності публічної служби. З одного боку, воєнний стан в Україні об'єктивно вимагає швидких рішень, підвищує роль централізації та спеціальних процедур, у тому числі в оборонних закупівлях, евакуаційних і гуманітарних програмах, відновленні критичної інфраструктури. З іншого боку, обмеження прозорості та доступу до даних, а також перерозподіл ресурсів створюють ризики «кризової корупції», коли виправданням зловживань слугує терміновість або секретність. SIGMA, аналізуючи публічне адміністрування в Україні, підкреслює, що хоча правова рамка доброчесності є загалом комплексною, зобов'язання щодо подання декларацій активів було призупинене через воєнний стан²⁰⁹. Це твердження важливе не як критика, а як діагноз управлінського компромісу між безпекою і підзвітністю. Для європейської інтеграції ключовим стає питання: якими інструментами можна відновити підзвітність, не підриваючи безпекові потреби, та як забезпечити контроль за ризиками без повного розкриття чутливої інформації.

Проблема «розриву виконання», зафіксована ОЕСР у країнах із розвиненими інституціями²¹⁰, у воєнній Україні може набувати ще гостріших форм. Розрив виникає на стику права і кадрової практики: добір, оцінювання службовців, дисциплінарні процедури, навчання з етики, внутрішні перевірки доброчесності та механізми повідомлення про порушення мають працювати як «звичний режим», а не як кампанійні заходи. Звідси впливає принципова роль внутрішніх

²⁰⁶ Pro lobiiuvannya : Zakon Ukrainy vid 23.02.2024 № 3606-IX // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text> (data zvernennia: 08.12.2025).

²⁰⁷ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025)

²⁰⁸ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025)

²⁰⁹ SIGMA. Public administration in Ukraine : Monitoring Report. 24.02.2024. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (data zvernennia: 04.12.2025). SIGMA

²¹⁰ OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025)

антикорупційних програм і процедур управління корупційними ризиками в органах влади. Документи Національного агентства з питань запобігання корупції, зокрема методологічні матеріали з управління корупційними ризиками й підготовки антикорупційних програм, формують інструментальну основу для такого підходу, оскільки переводять дискусію з рівня загальних гасел на рівень процесів, відповідальності та доказовості ризик-оцінювання²¹¹. У період відбудови ризик-менеджмент має стати центральним елементом управління програмами реконструкції: від ідентифікації ризикових процесів (закупівлі, субвенції, компенсації, дозволи) до встановлення контрольних точок, цифрових слідів та незалежного аудиту.

Європейські стандарти доброчесності мають також чітко виражений «фіскально-інституційний» вимір у контексті відбудови. Регламент (ЄС) 2024/792, яким створено Ukraine Facility на 2024–2027 роки, прямо орієнтує підтримку на відновлення, модернізацію та узгодження з правилами ЄС, що неминуче підвищує значення належного фінансового управління, антикорупційних запобіжників, контролю та прозорості використання коштів²¹². У цій логіці доброчесність публічної служби є не лише етичним стандартом, а й механізмом гарантування результативності інвестицій, оскільки корупція в реконструкції означає подвійні втрати: прямі фінансові втрати і зниження якості інфраструктури, що збільшує майбутні витрати на утримання та відновлення. Спільні оцінки потреб у відбудові підтверджують масштаб виклику. RDNA3 (станом на лютий 2024 року) оцінювала загальні потреби відновлення у 486 млрд дол. США на 10 років при прямих збитках 152 млрд дол. США²¹³, а наступна RDNA4 (лютий 2025 року) фіксує подальшу ескалацію потреб і деталізує взаємозв'язок між реформами та відновленням²¹⁴. Такі цифри інституційно означають, що управління відбудовою не може бути «проектом окремого органу», воно є новою моделлю державного управління, де стандарти доброчесності мають бути вбудовані у всі ланки публічної служби – від стратегічного планування до муніципальної реалізації^{215, 216}.

²¹¹ NAZK. Metodolohiia upravlinnia koruptsiinymy ryzykamy (materialy dlia pidhotovky antykoruptsiinoi prohramy). 2022. URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/09/321.pdf> (data zvernennia: 07.12.2025)

²¹² Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility : EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng> (data zvernennia: 05.12.2025).

²¹³ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)*. 02.2024. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-02/UA%20RDNA3%20report%20EN.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025)

²¹⁴ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)*. 24.02.2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39eccd-ea67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025).

²¹⁵ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3)*. 02.2024. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-02/UA%20RDNA3%20report%20EN.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025).

²¹⁶ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. *Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4)*. 24.02.2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39eccd-ea67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025).

З огляду на це, особливого значення набуває питання інституційної незалежності антикорупційних органів і стабільності правових гарантій їх діяльності. Європейська Комісія у звіті щодо України в межах пакета розширення 2025 року оцінює прогрес України у сфері боротьби з корупцією у складі переговорного розділу 23 та наголошує на важливості сталості реформ у сфері верховенства права²¹⁷. Події 2025 року, пов'язані зі спробою законодавчого обмеження автономії ключових антикорупційних інституцій та подальшим відновленням їх незалежності після суспільного і міжнародного тиску, демонструють, що навіть під час війни «інституційні запобіжники» залишаються предметом політичної боротьби, а отже вимагають чітких правових гарантій і процедурних бар'єрів проти швидкого демонтажу^{218, 219}. Для публічної служби це має прикладний висновок: доброчесність не може бути забезпечена лише внутрішніми етичними кодексами чи тренінгами, якщо зовнішній контроль і розслідування корупції можуть бути політично вразливими. У європейській логіці саме незалежність контрольних інституцій є необхідною умовою довіри до результатів антикорупційної політики, а значить – і довіри до держави як партнера в реконструкції^{220, 221}.

Європейські стандарти доброчесності містять також вимогу до «професіоналізації» публічної служби як основи нейтральності та підзвітності. SIGMA у своїх принципах та моніторингу традиційно підкреслює роль меритократії, прозорих конкурсів, захисту від політичного втручання та систем управління людськими ресурсами у забезпеченні доброчесності²²². У воєнний час кадрова політика може деформуватися через потребу швидкого заміщення посад, мобілізацію, релокацію органів влади та зростання навантаження. Однак саме ці умови підвищують ризики неформальних призначень, лоялістських кадрових рішень і зниження стандартів добору. Практичним наслідком є необхідність відновлення та підтримки інструментів доброчесності в

²¹⁷ European Commission. *Ukraine Report 2025* (Enlargement Package). 04.11.2025. URL: [Enlargement and Eastern Neighbourhood](#) (data zvernennia: 06.12.2025).

²¹⁸ Ukraine lawmakers vote to curb autonomy of anti-graft agencies : Reuters. 22.07.2025. URL: <https://www.reuters.com/en/ukraine-curbs-autonomy-anti-corruption-agencies-2025-07-22/> (data zvernennia: 08.12.2025).

²¹⁹ Ukraine's Parliament approves law restoring independence of anti-graft watchdogs following backlash : AP News. 31.07.2025. URL: <https://apnews.com/article/russian-ukraine-war-corruption-law-graft-watchdogs-2abf1e53a71ed0ff726c256c55aefb8> (data zvernennia: 08.12.2025)

²²⁰ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025)

²²¹ European Commission. *Ukraine Report 2025* (Enlargement Package). 04.11.2025. URL: [Enlargement and Eastern Neighbourhood](#) (data zvernennia: 06.12.2025)

²²² SIGMA. *Public administration in Ukraine* : Monitoring Report. 24.02.2024. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (data zvernennia: 04.12.2025). [SIGMA](#)

HR-циклі: перевірок конфлікту інтересів, прозорості критеріїв оцінювання, документування рішень, інституційної пам'яті процедур. У цьому контексті міжнародні оцінки ОЕСР щодо України мають прикладну вагу, оскільки розглядають антикорупційну реформу як набір взаємопов'язаних елементів політики, превенції та правозастосування, де слабкість одного елемента підриває ефективність усієї системи^{223, 224}.

Окремим сегментом європейських стандартів є запобігання корупції у судовій владі та серед парламентарів, що прямо впливає на довіру до держави і перспективу членства в ЄС. GRECO у матеріалах щодо України у межах четвертого раунду оцінювання відстежує виконання рекомендацій з попередження корупції серед суддів, прокурорів і народних депутатів, акцентуючи на конфліктах інтересів, деклараціях, правилах поведінки та механізмах контролю²²⁵. Для публічної служби це важливо, тому що доброчесність державного апарату не може бути відокремлена від доброчесності правосуддя і політичного класу: навіть найкращі комплаєнс-процедури у міністерствах не будуть ефективними, якщо покарання вибіркове або якщо корупційні діяння високого рівня не доводяться до юридичних наслідків. Європейські стандарти тут створюють «вертикаль доброчесності», де кожна гілка влади має власні запобіжники, але система працює лише тоді, коли вони взаємно підсилюються.

У площині управління відбудовою європейська логіка доброчесності переходить у режим «end-to-end governance», де антикорупційні механізми покривають увесь життєвий цикл проєктів. RDNA3 та RDNA4 підкреслюють масштабні потреби у житлі, транспорті, енергетиці, промисловості та соціальній сфері, що передбачає багаторічні програми, комплексні закупівлі та взаємодію з тисячами підрядників^{226, 227}. За таких умов найбільш ризиковими стають не лише класичні хабарі, а й структурні корупційні ризики: завищення кошторисів, змови на торгах, конфлікти інтересів у розподілі субвенцій, «заточені» технічні вимоги, маніпуляції з оцінкою

²²³ OECD (2024), Review of Anti-Corruption Reforms in Ukraine under the Fifth Round of Monitoring: The Istanbul Anti-Corruption Action Plan, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/9e03ebb6-en> (data zvernennia: 06.12.2025)

²²⁴ OECD (2025), OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dbe965b-en> (data zvernennia: 05.12.2025)

²²⁵ GRECO. Addendum to the Second Compliance Report: Ukraine (Fourth Evaluation Round). 20.02.2025. URL: <https://rm.coe.int/grecorc4-2024-15-final-eng-add-to-the-2nd-compliance-report-ukraine-pt/1680b45887> (data zvernennia: 06.12.2025)

²²⁶ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. Ukraine Third Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA3). 02.2024. URL: <https://ukraine.un.org/sites/default/files/2024-02/UA%20RDNA3%20report%20EN.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025).

²²⁷ World Bank; Government of Ukraine; European Union; United Nations. Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4). 24.02.2025. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022025114040022/pdf/P180174-ca39eccd-ca67-4bd8-b537-ff73a675a0a8.pdf> (data zvernennia: 06.12.2025).

збитків, вибірковість інспекцій. Європейські стандарти пропонують протидію через поєднання прозорості даних, конкурентних процедур, незалежного аудиту, ефективного розслідування та механізмів громадського контролю. Регламент про Ukraine Facility задає інституційну рамку, у якій прозорість і належне управління коштами стають умовою фінансування, а отже – стимулом для впровадження інтегрованих антикорупційних запобіжників²²⁸.

У практиці публічного управління України ключовим викликом стає інституційне «вшивання» доброчесності у щоденні адміністративні процеси. Це означає, що доброчесність має бути операціоналізована не тільки як правова заборона, а як стандарт процесу: чіткі ролі та відповідальність, мінімізація дискреції без пояснення, документування рішень, цифрові сліди, процедурні запобіжники проти конфліктів інтересів і зовнішнього впливу. Державна антикорупційна програма 2023–2025, будучи інструментом реалізації Стратегії, створює можливість для такого «процесного» підходу, однак її ефективність визначатиметься не обсягом планів, а здатністю органів влади перетворити заходи програми на сталу управлінську практику, включно з моніторингом виконання та коригуванням заходів на підставі даних^{229, 230}. У цьому сенсі доречною є позиція ОЕСР щодо необхідності регулярної оцінки ефективності антикорупційної політики та публікації оцінок як елементу підзвітності і навчання системи²³¹.

Під час війни особливо актуальною стає також проблема балансу між секретністю і прозорістю. У сфері оборони та безпеки частина даних об'єктивно не може бути відкритою, проте європейські підходи пропонують альтернативні рішення: незалежний контроль (парламентський, аудиторський, інспекційний), постаудит після зняття обмежень, розкриття агрегованих даних, застосування ризик-орієнтованих перевірок і внутрішніх «червоних прапорців» для закупівель та контрактів. У логіці ОЕСР та ЄС саме системність таких рішень зменшує залежність від політичної волі та підвищує стійкість

²²⁸ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility : EUR-Lex. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj/eng> (data zvernennia: 05.12.2025).

²²⁹ Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 // Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 05.12.2025).

²³⁰ NAZK. Derzhavna antykoruptsiina prohrama (informatsiina storinka). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/derzhavna-antikoruptsiina-prohrama-3/> (data zvernennia: 07.12.2025).

²³¹ OECD (2025), OECD Integrity and Anti-Corruption Review of Ukraine, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/7dbce965b-en> (data zvernennia: 05.12.2025)

інституцій^{232, 233}. Для України це означає, що архітектура доброчесності має бути «антикрихкою»: здатною працювати у стресових умовах, підтримувати контроль навіть при часткових обмеженнях прозорості та відновлювати повну підзвітність після завершення воєнних обмежень.

Важливим маркером європейської стандартизації є також кримінально-правовий вимір боротьби з корупцією. Пропозиція Директиви ЄС про боротьбу з корупцією вказує на прагнення ЄС усунути фрагментацію у визначеннях корупційних злочинів і забезпечити високий стандарт відповідальності²³⁴. Для України, як держави-кандидата, це означає подальшу необхідність узгодження визначень складів злочинів, процедур співпраці, конфіскації активів, стандартів доказування та гарантій незалежності прокурорів і слідчих у корупційних справах. Водночас європейська практика вказує: кримінальне переслідування є необхідним, але не достатнім; без превенції, прозорості та етичної інфраструктури публічної служби система буде постійно відтворювати ризики^{235, 236}. Саме тому розбудова доброчесності в кадровій політиці, етиці, контролі конфлікту інтересів і прозорості представництва інтересів є ключовою умовою довгострокового ефекту, особливо в період відбудови, коли масштаб державних витрат і рішень зростає.

Європейські стандарти доброчесності та антикорупційні механізми формують для України не лише вимогу «наближення до ЄС», а практичну модель управління державою в умовах війни та відбудови. По-перше, емпіричні дані ЄС і ОЕСР демонструють, що корупційні ризики та суспільні уявлення про корупцію залишаються значущими навіть у розвинених демократіях, а отже ефективність політики визначається спроможністю перетворювати норми на повсякденну практику та долати «розрив виконання». Для України це означає, що гармонізація законодавства з європейськими стандартами має супроводжуватися інституційним «вшиванням» доброчесності у кадрові процедури, управління ризиками, закупівлі, фінансовий контроль і дисциплінарну практику, інакше реформа залишатиметься формальною.

²³² OECD (2025), Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en> (data zvernennia: 14.12.2025)

²³³ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025).

²³⁴ European Commission. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating corruption (COM/2023/234 final) : EUR-Lex. 03.05.2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52023PC0234> (data zvernennia: 04.12.2025).

²³⁵ European Commission. Anti-corruption (policy page). URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/democracy-eu-citizenship-anti-corruption/anti-corruption_en (data zvernennia: 04.12.2025)

²³⁶ European Commission. Anti-corruption: Stronger rules to fight corruption : Press release IP_23_2516. 02.05.2023. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2516 (data zvernennia: 04.12.2025).

По-друге, війна одночасно підвищує потребу у швидкості управління і збільшує корупційні ризики через зростання дискреції та обмеження прозорості. Висновки SIGMA про призупинення подання декларацій у зв'язку з воєнним станом підкреслюють необхідність пошуку балансів між безпекою та підзвітністю, включно з використанням альтернативних механізмів контролю, постаудиту та ризик-орієнтованого моніторингу. У практиці публічного управління це має трансформуватися у стандарти «кризової доброчесності»: процедурні запобіжники, що працюють навіть у режимі обмеженої відкритості.

По-третє, відбудова України, масштаб якої вимірюється сотнями мільярдів доларів США, робить доброчесність публічної служби ключовою умовою результативності інвестицій та довіри донорів. Регламент ЄС про Ukraine Facility закріплює інституційний зв'язок між фінансовою підтримкою та здатністю забезпечити належне управління, що виводить антикорупційні механізми у центр архітектури реконструкції. Отже, управління відбудовою має бути побудоване як наскрізний цикл підзвітності: прозорі пріоритети, конкурентні закупівлі, цифрові сліди, незалежний аудит, реальне правозастосування та публічна звітність про результати.

По-четверте, стабільність і незалежність антикорупційних інституцій є системною передумовою доброчесності, а не технічним питанням. Європейська оцінка прогресу України у сфері верховенства права та боротьби з корупцією, а також події 2025 року довкола автономії антикорупційних органів демонструють, що інституційні гарантії повинні бути захищені від ситуативних політичних змін, інакше ризики «відкату» реформ зростають. Для практики публічної служби це означає необхідність інституційної пам'яті реформ, чітких процедур і прозорих стандартів взаємодії між органами влади та контролю.

Таким чином, трансформація публічної служби України у напрямі європейських стандартів доброчесності має розглядатися як стратегія державної стійкості та успішної відбудови. Її практичне втілення передбачає одночасне посилення превенції, забезпечення незалежного контролю і правозастосування та інтеграцію доброчесності в управлінські процеси на всіх рівнях влади. У результаті доброчесність стає не декларацією, а управлінським стандартом, який підвищує ефективність політик, зміцнює довіру та створює інституційний

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

фундамент для відновлення країни на принципах прозорості, підзвітності й європейської правової культури.

Антикорупційна політика в системі публічного управління: національний та міжнародний досвід стратегій запобігання корупції

Як відомо, корупція визнана однією з найсерйозніших загроз для стабільного розвитку держави, ефективності публічного управління та довіри громадянського суспільства до владних інституцій.

Щоправда, до середини 1990-х років проблематика співвідношення неналежного урядування та корупції залишалася поза увагою як науковців, так і практиків сфери державного управління. Деякі дослідники навіть припускали, що окремі форми корупції можуть мати певний «функціональний» характер, тобто виконувати роль механізму, який «змащує колеса» економічної системи та сприяє її ефективнішому функціонуванню²³⁷.

Однак наприкінці XX століття, після появи низки аналітичних показників і міжнародних індексів, зокрема Worldwide Governance Indicators (WGI) Світового банку, ситуація докорінно змінилася. Результати численних емпіричних досліджень довели, що державні інституції, вільні від корупційних практик і засновані на принципах верховенства права, здійснюють потужний позитивний вплив на широкий спектр соціально-економічних показників, які безпосередньо корелюють із рівнем добробуту населення²³⁸.

Ключовим аспектом цих досліджень став взаємозв'язок між якістю інституцій, що реалізують державну політику (зокрема, у сфері запобігання корупції та дотримання верховенства права), і показниками економічного розвитку. Доведено, що в країнах із більш ефективнішим публічним управлінням рівень ВВП на душу населення, соціальна стабільність і стан суспільної довіри до державних інституцій значно вищі, ніж у державах, де корупція є системним явищем²³⁹.

Стає зрозумілим, що концепти корупції та належного публічного управління перебувають у тісному двосторонньому причинно-наслідковому зв'язку, формуючи своєрідне замкнене коло взаємовпливу. Відтак відсутність ефективних стратегій, системи антикорупційних інституцій та механізмів належного урядування

²³⁷ Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. Yale University Press [in English]

²³⁸ Kaufmann, D., Kraay, A., & Mastruzzi, M. (2009). *Governance matters VIII: Aggregate and individual governance indicators, 1996–2008* (World Bank Policy Research Working Paper No. 4978). The World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/598851468149673121/pdf/WPS4978.pdf> [in English]

²³⁹ Holmberg, S., Rothstein, B., & Nasiritousi, N. (2009). Quality of government: What you get. *Annual Review of Political Science*, 12(1), 57–78. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-100608-104510> [in English]

створює сприятливе середовище для поширення різних видів та форм корупції. Водночас сама корупція, як системне явище, здатна блокувати формування або реалізацію тих інституційних засад, які становлять основу доброго врядування.

Порушення таких ключових принципів, як прозорість, підзвітність і законність, безпосередньо корелює з поширенням корупційних практик. У цьому контексті корупція та неякісне урядування розглядаються не лише як адміністративні чи політичні проблеми, а й як виклики для національної безпеки, які підривають засади демократії, правопорядку та стійкого економічного розвитку.

Беззаперечно, корупційні практики підривають ефективність державного управління, зменшують обсяг доступних ресурсів і знижують результативність реалізації державних програм, спрямованих на подолання бідності, ліквідацію голоду, покращення стану охорони здоров'я, забезпечення якісної освіти та просування гендерної рівності. В умовах корупції ресурси, призначені для соціально значущих цілей, нерідко відволікаються на приватні інтереси, що робить державну політику менш ефективною. Як наслідок, уряди втрачають здатність забезпечувати базові потреби населення, гарантувати справедливий доступ до суспільних благ і захищати права людини.

Зарубіжна наукова література останніх десятиліть переконливо констатує про негативні наслідки неналежного урядування, що найчастіше проявляється у корупціогенних ризиках, правовій невизначеності та слабкому захисті майнових прав. Це, своєю чергою, спричиняє серйозні, часто згубні, наслідки практично для всіх сфер суспільних відносин: громадського здоров'я, якості освіти, доступу населення до безпечної питної води та інших ключових публічних життєвоважливих послуг^{240, 241}. Таким чином, корупція має багатовимірний та системний характер, а її наслідки охоплюють практично всі сфери суспільного життя: від економіки та політики до соціальної сфери й міжнародних відносин. Частина цих наслідків є очевидною, тоді як інші можна виявити опосередковано й потребують глибшого аналізу та пояснення.

²⁴⁰ Swarup, V., & Rajkumar, A. S. (2002). *Public services and corruption: Evidence from transition economies* (World Bank Policy Research Working Paper Series No. 2840). The World Bank [in English]

²⁴¹ Holmberg, S., & Rothstein, B. (2011). Dying of corruption. *Health Economics, Policy and Law*, 6(4), 529–547. <https://doi.org/10.1017/S174413311000023X> [in English]

Після того, як у 1990-х роках корупція була визнана як глобальна проблема, над її вирішенням почали працювати різноманітні регіональні та глобальні міжурядові організації. Відтак було прийнято цілий комплекс міжнародних обов'язкових актів (договорів, конвенцій) та актів рекомендаційного характеру (рекомендацій, резолюцій, інструкцій і декларацій). Міжнародні юридичні інструменти відрізняються за сферою застосування, юридичним статусом, членством, механізмами реалізації та моніторингу. Проте всі вони мають на меті одне – встановити загальні стандарти боротьби проти корупції на національному рівні шляхом її криміналізації, забезпечення виконання антикорупційних законів, а також діяльності із запобігання корупції. До того ж, ці міжнародні акти орієнтовані на виявлення і поширення успішних прикладів протидії корупції та сприяння зміцненню співпраці між державами.

Отже, систему міжнародних документів, якими закріплено стандарти щодо боротьби з корупцією, зокрема, складають: Конвенція ООН проти корупції, Двадцять керівних принципів боротьби проти корупції, Кримінальна конвенція Ради Європи про боротьбу проти корупції, Конвенція Африканського Союзу щодо запобігання і боротьби проти корупції, Протокол проти корупції Південно-Африканського Союзу з розвитку, Міжамериканська Конвенція проти корупції тощо.

Важливим заходом у сфері антикорупційної політики в системі публічного управління було затвердження Радою Європи у 2007 році Європейської стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні²⁴², мета якої полягає, зокрема, у мобілізації та стимулюванні діяльності національних та місцевих зацікавлених сторін таким чином, щоб громадяни в усіх країнах Європи могли отримати переваги від доброго демократичного управління на місцевому рівні через постійне підвищення якості послуг на місцевому рівні, а також залучення населення та впровадження політики, спрямованої на реалізацію їх законних інтересів. На сьогодні ця новітня концепція та модель публічного управління, що закріпила дванадцять принципів доброго демократичного врядування на місцевому рівні, стала парадигмою, яка забезпечує результати від впровадження цінностей і стандартів демократії, прав людини та верховенства права.

²⁴² Yevropeiska stratehiia innovatsii ta dobroho vriaduvan'nia na mistsevomu rivni, rekomendovana do vprovadzhennia 15-iu sesiieiu Konferentsii yevropeiskyykh ministriv, vidpovidalnykh za mistseve i rehionalne upravlinnia (Valensiia, 15–16 zhovtnia 2007 r.) ta Komitetom ministriv Rady Yevropy na 1022-mu zasidanni 26 bereznia 2008 r. Dostupno na: <https://surl.li/dkoxgl> [in Ukrainian]

Варто наголосити на тому, що антикорупційна політика ЄС, процес формування якої триває й досі з початку 1990-х років і складається з декількох етапів²⁴³, має не лише нормативно-правовий, а й інституційний вимір. Хоча вказані вище та інші документи різняться за сферою застосування, змістом і цілями, усі вони визначають загальні принципи запобігання корупційним проявам та містять чіткі вимоги щодо інституційної спеціалізації держав у боротьбі з корупцією. На їхній основі формуються національні стратегії з протидії корупційним діям і створюються спеціалізовані органи для боротьби з цим явищем.

Відповідно до міжнародних зобов'язань, зокрема рекомендацій Групи держав проти корупції (GRECO) і Європейської Комісії, держави-учасниці повинні забезпечити функціонування спеціалізованих органів із запобігання корупції, а також спеціалізованих органів або осіб, на яких покладено обов'язки з боротьби проти корупції за допомогою правоохоронних заходів. Водночас в Україні потреба створення таких спеціалізованих публічних інституцій була важливою умовою для отримання безвізового режиму з ЄС, а також диктувалась суспільними запитами громадянського суспільства, особливо внаслідок Революції гідності.

В результаті, відповідно до Закону України від 14.10.2014 № 1700-VII «Про запобігання корупції»²⁴⁴, прийняття якого стало ключовим етапом антикорупційної реформи в Україні, було створене Національне агентство з питань запобігання корупції (далі – НАЗК), як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, основним завданням якого є формування та реалізація державної антикорупційної політики.

У системі публічного управління антикорупційна політика виконує стратегічну функцію: формування прозорих, підзвітних та справедливих механізмів прийняття рішень, які мінімізують ризики зловживання владними повноваженнями.

Основу антикорупційної політики закладає Антикорупційна стратегія, яка реалізується через Державну антикорупційну програму. Цей стрижневий стратегічний документ України має на меті досягнення суттєвого прогресу у сфері протидії корупції, забезпечуючи при цьому координовану та системну роботу всіх органів державної влади.

²⁴³ Knysh S. Antykorupciina polityka Yevropeiskoho Soiuzu: etapy formuvannia, zdobutky i perspektyvy. Aktualni problemy pravoznavstva. 2024;1(37):67–77. P. 69-73. doi:10.35774/app2024.01.067 [in Ukrainian]

²⁴⁴ Pro zapobihannia koruptsii: Zakon Ukrainy vid 14.10.2014 № 1700-VII (stanom na 12 veres. 2025 r.). Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian]

Антикорупційну стратегію розробляє НАЗК і вносить її проєкт на розгляд Кабінету Міністрів України як суб'єкту законодавчої ініціативи. Уряд своєю чергою після розгляду цього проєкту вносить Антикорупційну стратегію до Верховної Ради України, яка ухвалює її у вигляді закону. Отже, норми закону стають обов'язковими для виконання всіма органами влади на місцевому та загальнодержавному рівнях. Таким чином, заходи із запобігання корупції стають системними, скоординованими та ефективнішими.

Наступним кроком є розробка НАЗК проєкту Державної програми з виконання Антикорупційної стратегії, яка передбачає конкретні заходи та строки їх виконання для державних органів, та затвердження її Кабінетом Міністрів України. Виконання Державної програми є завданням усіх органів влади, що дозволяє розширити охоплення та забезпечити проведення відповідної діяльності в цілому у державі. На НАЗК покладається функція моніторингу та координації цього процесу. Така діяльність вимагає глибокої експертизи та ресурсів.

Від інституційного становлення до сьогодні НАЗК заклало фундамент прозорого державного управління, фінансової підзвітності та доброчесності публічного сектору, а також змінило сам підхід до протидії та запобігання корупції. Впровадження Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки²⁴⁵ та Державної антикорупційної програми (ДАП) на 2023–2025 роки²⁴⁶ стали не просто рамковими документами, а реальним механізмом системної та скоординованої державної політики у сфері запобігання і протидії корупції, що наближає Україну до стандартів ЄС. Разом з тим, постійним індикатором еволюції державної антикорупційної політики є результати щорічного дослідження «Корупція в Україні: розуміння, сприйняття, поширеність», яке на замовлення НАЗК проводить соціологічна компанія Info Sapiens²⁴⁷.

У кожній із пріоритетних сфер Антикорупційна стратегія визначає ключові проблеми та формулює стратегічні результати, яких слід досягти для їх вирішення. Ці результати сформульовано таким чином, щоб вони давали однозначне розуміння комплексу заходів, необхідних для їх реалізації. Щодо кожного з очікуваних стратегічних результатів у ДАП

²⁴⁵ Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021–2025 roky: Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 № 2322-IX. Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> [in Ukrainian].

²⁴⁶ Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 (stanom na 28 cherv. 2025 r.). Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-p#Text> [in Ukrainian].

²⁴⁷ Koruptsiia v Ukraini: rozuminia, spryiniattia, poshyrenist. Rezultaty sotsiologichnoho doslidzhennia 2024 roku. Dostupno na: <https://www.sapiens.com.ua/ua/publication-single-page?id=333> [in Ukrainian].

визначаються заходи, показники результативності виконання кожного заходу, виконавці заходу, строки виконання заходу, а також джерела та обсяги фінансових ресурсів, необхідних для їх виконання.

Визначення пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2021–2025 роки відбулося з огляду на підсумки стандартного опитування щодо рівня корупції в Україні, проведеного у 2020 році (включало опитування підприємців, експертів та населення в цілому), інших досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики²⁴⁸. Таким чином, Антикорупційна стратегія передбачає галузеві реформи у таких уражених корупцією ключових сферах державного управління²⁴⁹: 1) справедливий суд, прокуратура та органи правопорядку; 2) державне регулювання економіки; 3) митна справа та оподаткування; 4) державний та приватний сектор економіки; 5) будівництво, земельні відносини та інфраструктура; 6) сектор оборони; 7) охорона здоров'я, освіта, наука і соціальний захист.

Ключовими цілями ДАП на 2023-2025 роки затверджені: забезпечення злагодженості та системності антикорупційної діяльності всіх державних органів та органів місцевого самоврядування; досягнення значного прогресу в запобіганні та протидії корупції; забезпечення належного процесу післявоєнного відновлення України²⁵⁰.

Загалом Антикорупційна стратегія та Державна антикорупційна програма (з урахуванням змін до неї, внесених постановою Кабінету Міністрів України від 18.10.2024 № 1194) передбачають 73 ключових проблеми, 271 очікуваний стратегічний результат та 1146 заходів^{251, 252}.

Доречно додати, що під час оцінювання результативності реалізації державної антикорупційної політики доцільно враховувати не лише заходи, передбачені ДАП, але й ті ініціативи, що безпосередньо не включені до неї, проте впливають на розв'язання проблем, визначених як у програмі, так і в Антикорупційній стратегії. Водночас варто брати до уваги й такі заходи, які, не будучи спрямованими безпосередньо на подолання окреслених проблем, сприяють загальному підвищенню ефективності та якості функціонування антикорупційної системи України.

²⁴⁸ Koruptsiia v Ukraini 2020: rozuminia, spryiniattia, poshyrenist. Zvit za rezultatamy opyтуvannia pidpriyemtsiv, ekspertiv ta naselennia. Kyiv; 2020. 76 s. Dostupno na: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2020/12/N73.pdf> [in Ukrainian].

²⁴⁹ Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021–2025 roky: Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 № 2322-IX. Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> [in Ukrainian].

²⁵⁰ Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 (stanom na 28 cherv. 2025 r.). Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-p#Text> [in Ukrainian].

²⁵¹ Pro zasady derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky na 2021–2025 roky: Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 № 2322-IX. Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text> [in Ukrainian].

²⁵² Pro zatverdzhennia Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 04.03.2023 № 220 (stanom na 28 cherv. 2025 r.). Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220-2023-p#Text> [in Ukrainian].

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Окрім того, визначені основні принципи антикорупційної політики у 2021–2025 роках, що були покладені в основу розробки ДАП, що полягають у:

- оптимізації функцій держави та місцевого самоврядування, мета якої полягає в усуненні дублювання повноважень різними органами;
- тимчасовому припиненні реалізації малоефективних повноважень, що супроводжуються високим рівнем корупції, до запровадження належних процедур, які мінімізуватимуть відповідні корупційні ризики;
- цифровій трансформації реалізації повноважень органами державної влади та органами місцевого самоврядування;
- прозорості діяльності та відкритті даних як основи для мінімізації корупційних ризиків у їх діяльності;
- створенні на противагу існуючим корупційним практикам більш зручних та законних способів задоволення потреб фізичних і юридичних осіб;
- забезпеченні невідворотності юридичної відповідальності за корупційні та пов'язані з корупцією правопорушення, що створює й додатковий превентивний ефект;
- формуванні суспільної нетерпимості до корупції, утвердження культури доброчесності та поваги до верховенства права.

Варто звернуту увагу на те, що із набранням чинності Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки в Україні відбулася суттєва зміна концептуального підходу до формування державної антикорупційної політики. Попередня Антикорупційна стратегія та Державна програма з її реалізації (2014–2020 роки) зосереджувалася на пріоритетах, пов'язаних із створенням системи сучасних антикорупційних інструментів (правових інститутів), та розбудові системи антикорупційних органів, що мали забезпечити ефективну реалізацію цих інструментів. При цьому мінімізація корупції в окремих секторах/сферах суспільного життя відбувалася через проведення галузевих реформ, які здійснювалися шляхом реалізації положень інших програмних документів держави (Програми дій Уряду, щорічних Планів пріоритетних дій Уряду тощо).

Натомість Концепція Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки та Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки ґрунтуються на поєднанні обох зазначених підходів, адже у розділах 2 і 4 цих документів визначено напрями подальшого удосконалення

загальної системи запобігання та протидії корупції, а у розділі 3 – найбільш пріоритетні сфери з точки зору подолання корупції.

Визначення цих пріоритетних сфер у запобіганні та протидії корупції на 2021–2025 роки відбулося з огляду на результати соціологічних досліджень щодо стану, динаміки та поширеності корупції в Україні, а також за результатами аналізу ефективності реалізації антикорупційної політики.

Ключовим заходом реформи антикорупційної політики є впровадження у 2023 році Інформаційної системи моніторингу державної антикорупційної політики (ІСМ ДАП)²⁵³. ІСМ ДАП є організаційно-технічною системою, яка призначена для обробки інформації про стан виконання заходів ДАП, результатів моніторингу її виконання, оцінки ефективності реалізації Антикорупційної стратегії та ДАП, в якій реалізується технологія обробки інформації з використанням технічних і програмних засобів.

Завдяки цьому цифровому інструменту кожен громадянин може відстежувати, як органи влади – виконавці ДАП реалізують антикорупційні заходи та виконують їх. Дані представлені у зручній візуальній формі.

Крім цього, функціонал Інформаційної системи моніторингу державної антикорупційної політики надає змогу кожному громадянину долучитися до моніторингу та оцінки виконання ДАП шляхом подання через публічну частину Інформаційної системи до НАЗК повідомлення-відгуку, що стосується виконання Програми. Таким чином, затвердження нових Антикорупційної стратегії та ДАП, а також введення в експлуатацію ІСМ ДАП у своїй сукупності сформували системну, злагоджену антикорупційну політику нового зразка, що здійснила вагомий рух вперед у напрямках публічності, доступності, залученості та заснованості на даних. Це надало змогу навіть в умовах збройної агресії російської федерації здійснювати послідовні антикорупційні реформи та досягати помірного, але стабільного прогресу за ключовими антикорупційними показниками²⁵⁴.

Прогрес виконання заходів, передбачених у ДАП, відображений у діаграмі (рис. 1)²⁵⁵.

²⁵³ Informatsiina systema monitorynhu realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky. Dostupno na: <https://dap.nazk.gov.ua/> [in Ukrainian]

²⁵⁴ Natsionalna dopovid shchodo efektyvnosti realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky u 2021–2025 rokakh. Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannia koruptsii. Kyiv; 2025. 593 p. P. 14. Dostupno na: <https://surl.li/alzasm> [in Ukrainian].

²⁵⁵ Informatsiina systema monitorynhu realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky. Dostupno na: <https://dap.nazk.gov.ua/> [in Ukrainian].

Міжнародні партнери України також відзначають високий антикорупційний потенціал Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми^{256, 257}.

■ Прогрес виконання заходів станом на 24.10.2025

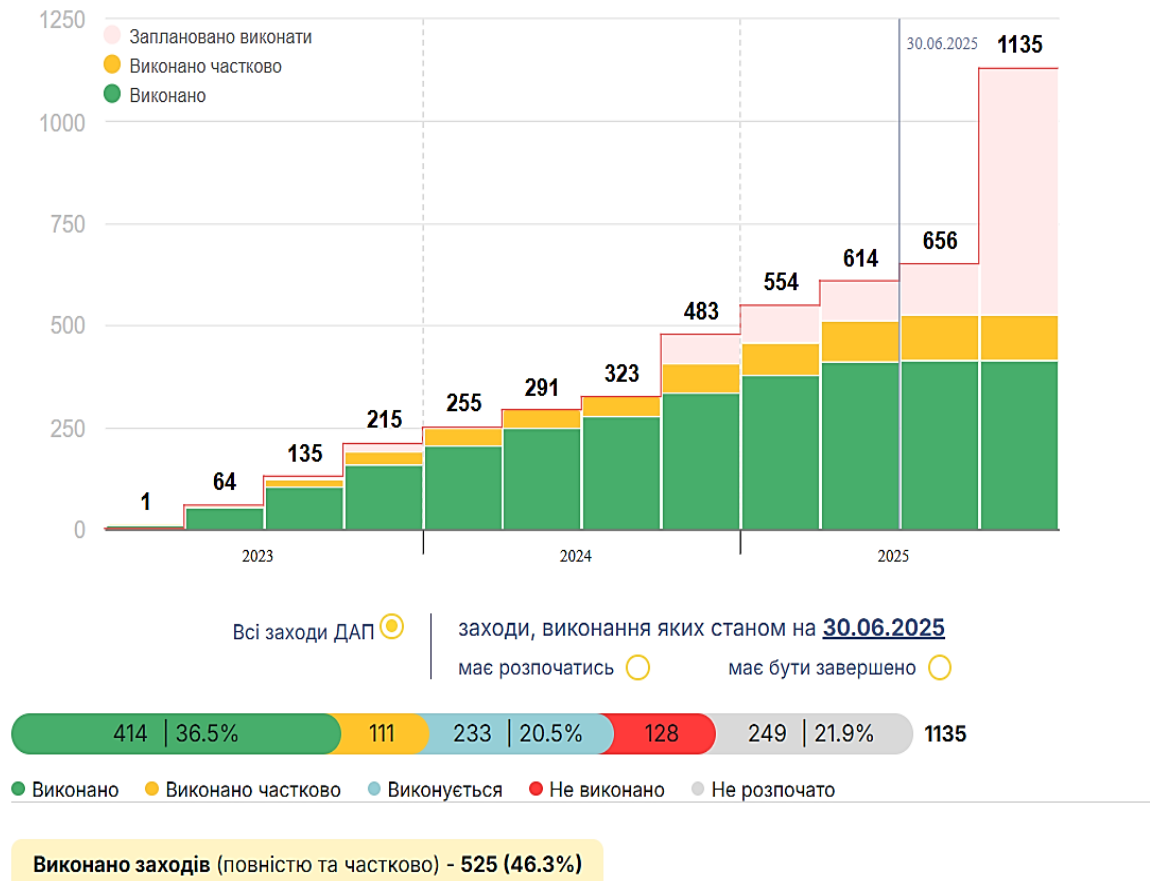


Рис. 1 Прогрес виконання заходів ДАП станом на 24.10.2025 (за матеріалами²⁵⁸)

Зокрема, у березні 2024 року Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) опублікувала Звіт антикорупційних реформ в Україні за результатами п'ятого раунду моніторингу Стамбульського плану дій з боротьби проти корупції (протягом 2023 року Україна пройшла скорочений огляд за п'ятьма сферами з дев'яти: «Антикорупційна політика», «Декларування активів», «Незалежність судової влади», «Спеціалізовані антикорупційні органи», «Відповідальність за корупційні правопорушення»).

²⁵⁶ Zvit shchodo Ukrainy za 2023 rik. Povidomlennia pro polityku rozshyrennia YeS 2023 roku. Briussel; 2023 Lys 8. 163 p. Dostupno na: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/22506-SWD_2023_699-Ukraine-report_ENG-UKR.pdf [in Ukrainian].

²⁵⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). *Review of anti-corruption reforms in Ukraine under the fifth round of monitoring: The Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9e03ebb6-en> [in English]

²⁵⁸ Informatsiina systema monitorynhu realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky. Dostupno na: <https://dap.nazk.gov.ua/> [in Ukrainian].

Звіт засвідчив, що Україна продемонструвала суттєвий прогрес у різних сферах боротьби з корупцією та розбудови доброчесності. Моніторингова група²⁵⁹ відзначила зусилля України у сфері врегулювання конфлікту інтересів та декларування активів у 78,3 бали зі 100 можливих.

Експерти ОЕСР відзначили, що в Україні сформовано комплексну правову базу запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, санкції за порушення законодавства у цій сфері застосовуються стабільно й ефективно, а кількість рішень судів за такими справами зростає.

Водночас моніторингова група звернула увагу на необхідність подальших вдосконалень. Зокрема, необхідно закріпити у законодавстві поняття «уявного конфлікту інтересів» (коли видається, що приватні інтереси посадової особи можуть неналежним чином вплинути на виконання нею своїх обов'язків, але насправді це не так) і запровадити адміністративну відповідальність за порушення обмежень, які виникають після звільнення публічних службовців²⁶⁰.

Об'єктивно, одним із найважливіших досягнень для України у сфері декларування активів стало відкриття доступу до Єдиного державного реєстру декларацій для громадськості, який було обмежено у березні 2022 року, а також відновлення функцій НАЗК із здійснення заходів фінансового контролю.

Моніторингова команда ОЕСР засвідчила, що Україна відповідає більшості міжнародних критеріїв у сфері декларування активів. Серед них: обов'язкове декларування для службовців на посадах із високим рівнем корупційних ризиків; широкий спектр інформації для декларування – від активів, доходів і банківських рахунків до членства в організаціях, бенефіціарної власності і віртуальних активів; електронна система подання декларацій із вільним доступом для громадськості; створено спеціальний підрозділ НАЗК, відповідальний виключно за перевірку декларацій; наявність алгоритму відбору декларацій для повної перевірки; результати перевірок дозволяють виявляти незаконне збагачення, необґрунтовані активи та порушення законодавства про конфлікт інтересів²⁶¹.

До того ж, Україна продемонструвала відчутний поступ у зміцненні доброчесності ділового середовища і отримала 68,8 бала зі

²⁵⁹ АКМ ОЕСР – регіональна програма роботи в рамках Робочої групи ОЕСР з питань хабарництва, заснована в 1998 році. Її місія полягає в підтримці країн-членів у запобіганні та боротьбі з корупцією через аналізи країн, мережі практиків, а також індивідуальну технічну допомогу.

²⁶⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). *Review of anti-corruption reforms in Ukraine under the fifth round of monitoring: The Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9e03ebb6-en> [in English]

²⁶¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). *Review of anti-corruption reforms in Ukraine under the fifth round of monitoring: The Istanbul Anti-Corruption Action Plan*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9e03ebb6-en> [in English]

100, що засвідчує позитивну динаміку реалізації реформ у відповідній сфері. Серед вагомих досягнень варто відзначити ухвалення Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку документа «Кодекс корпоративного управління: ключові вимоги і рекомендації»²⁶², який містить комплекс рекомендацій у галузі екологічного, соціального та корпоративного управління (ESG), розроблених із урахуванням провідних міжнародних практик. Кодекс має рекомендаційний статус і може бути застосований як у державному, так і в приватному секторі для підвищення рівня прозорості, відповідальності та підзвітності суб'єктів господарювання.

Окрім того, Україна стала однією з перших держав світу, що впровадила механізм публічного розкриття інформації про кінцевих бенефіціарних власників компаній, забезпечивши її відкритість через Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. У звіті зазначено, що національне законодавство у цій сфері загалом відповідає міжнародним стандартам: воно визначає поняття кінцевого бенефіціарного власника, встановлює обов'язок суб'єктів господарювання подавати актуальну інформацію до державних органів, містить розширений перелік відомостей, які підлягають оприлюдненню, а також гарантує безоплатний доступ до цих даних через централізований онлайн-реєстр. Водночас механізми перевірки достовірності поданої інформації все ще потребують вдосконалення²⁶³.

Як свідчить зміст Національної доповіді щодо ефективності реалізації Державної антикорупційної політики у 2021-2025 роках²⁶⁴, проєкт Антикорупційної стратегії розроблявся ще у 2020 році до повномасштабного вторгнення російської федерації. Разом із тим Державна антикорупційна програма на її виконання розроблялася упродовж червня – грудня 2022 року вже під час збройної агресії російської федерації проти України та була затверджена у березні 2023 року.

Відтак, чинник затримки спричинив такі очевидні негативні наслідки:

²⁶² Kodeks korporatyvnoho upravlinnia: kliuchovi vymohy i rekomendatsii. Dostupno na: https://www.nssmc.gov.ua/wp-content/uploads/2020/03/corporate-governance-code_final_ukr.pdf [in Ukrainian]

²⁶³ Ukraina ye mizhnarodnym liderom shchodo vidkryttia benifitsiarnykh vlasnykh kompanii. Uriadovi portal. Yedynyi veb-portal orhaniv vykonavchoi vlady Ukrainy. Dostupno na: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrayina-ye-mizhnarodnim-liderom-shchodo-vidkryttia-benefitsiarnykh-vlasnykh-kompanij-minyust> [in Ukrainian]

²⁶⁴ Natsionalna dopovid shchodo efektyvnosti realizatsii derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky u 2021–2025 rokakh. Natsionalne ahentstvo z pytan zapobihannia koruptsii. Kyiv, 2025. 593 p. Dostupno na: <https://surl.li/alzasm> [in Ukrainian]

1. Із трьох ключових елементів Антикорупційної стратегії та Державної антикорупційної програми (заходи, очікувані стратегічні результати та проблеми) лише зміст заходів враховує ризики, обумовлені правовим режимом воєнного стану. Реальний зміст та обсяг проблем та очікуваних стратегічних результатів упродовж 2020–2022 років зазнали видозмін з об'єктивних причин, як пов'язаних із збройною агресією, так і породжених комплексом зовсім інших чинників, однак не був повною мірою актуалізованим у тексті цих стратегічних документів.

2. Втрати імплементаційної спроможності виконавців Державної антикорупційної програми. Так, первинно Державна антикорупційна програма повинна була передбачати п'ятирічний строк її виконання (2021–2025 роки), однак цей строк був зменшений до навіть меншого за три роки (із березня 2023 року до грудня 2025 року), що вплинуло на можливості належного, системного, послідовного та поступового виконання заходів.

Водночас НАЗК вживає заходів для зменшення зазначених негативних наслідків. Зокрема, окремі проблемні аспекти, де це було можливим, були оновлені та відображені у змісті Державної антикорупційної програми під час її затвердження. Крім того, нові ризики та умови були враховані під час підготовки й узгодження постанови Кабінету Міністрів України від 18 жовтня 2024 року № 1194 «Про внесення змін до Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки»²⁶⁵.

Резюмуючи, важливо наголосити на тому, що антикорупційний потенціал впроваджуваних заходів, попри виявлені недоліки, залишається на високому рівні ефективності й не зазнав суттєвих втрат. Антикорупційна стратегія та Державна антикорупційна програма передбачають реалізацію широкого спектра актуальних реформ, спрямованих на зміцнення інституційної спроможності антикорупційної системи України та зниження рівня корупційних ризиків у ключових секторах публічного управління.

Водночас зазначені чинники потребують обов'язкового врахування під час підготовки та ухвалення нової Антикорупційної стратегії й Державної антикорупційної програми на період після 2026 року. Погоджуючись з представниками НАЗК, оптимальним є п'ятирічний термін дії таких документів, оскільки саме цей період, з

²⁶⁵ Pro vnesennia zmin do Derzhavnoi antykoruptsiinoi prohramy na 2023–2025 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 zhovtnia 2024 roku № 1194. Dostupno na: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1194-2024-%D0%BF#Text> [in Ukrainian]

огляду на попередній досвід реалізації чинних стратегічних актів, забезпечує можливість повноцінного впровадження антикорупційних реформ, досягнення поступових і стійких результатів, а також проведення проміжних оцінок ефективності політики та внесення необхідних коректив.

Таким чином, будь-яка системна соціальна проблема, корупція є управлінською проблемою, тому її подолання лежить у площині управління. Корупція виникає тоді, коли система управління як публічного загалом, так і в окремій в організації є недостатньо зрілою. Антикорупційна політика є критично важливим елементом ефективної та легітимної системи публічного управління, що забезпечує довіру громадян та стійкий економічний розвиток. Аналіз стратегій запобігання корупції, національного та міжнародного досвіду свідчить про те, що не існує універсального рішення, але є комплекс ключових факторів успіху та першочергових викликів.

У підсумку, успіх антикорупційної політики залежить від комплексного підходу, де сильні інституції, жорстке законодавство та технологічні рішення поєднуються зі стійкою політичною волею та активною позицією суспільства. Це безперервний процес вдосконалення, спрямований на глибинну трансформацію культури публічного управління від закритості до прозорості, підзвітності та доброчесності.

Європеїзація публічного управління в Україні: антикорупційний вимір та цифрова трансформація

У сучасних умовах глобальної інтеграції та трансформації державних інститутів європеїзація публічного управління постає не лише як формальне наближення до *acquis communautaire*, а й як глибинний процес інституційних і культурних змін, що охоплює всі рівні взаємодії між владою та суспільством. Особливого значення це набуває у країнах із перехідними демократіями, де питання прозорості, підзвітності й легітимності є ключовими для стійкості політичної системи. В Україні боротьба з корупцією та впровадження цифрових інструментів стали важливими складовими цього процесу. Антикорупційна політика, інтегрована в систему державного управління, розглядається не лише як засіб подолання зловживань, але й як фундаментальна умова для зміцнення інституційної довіри, підвищення ефективності управлінських рішень та забезпечення легітимності влади²⁶⁶.

Після Революції Гідності та особливо в умовах повномасштабної війни питання прозорості й відкритості стало визначальним у формуванні нової моделі взаємодії між державою та громадянами. Саме тут проявилася взаємодія європейських стандартів *good governance* і внутрішнього запиту суспільства на якісне врядування. Впровадження інструментів цифрового врядування — таких як електронна система публічних закупівель «Prozorro»²⁶⁷, аналітичний модуль «Prozorro Market»²⁶⁸, платформа громадського моніторингу «DOZORRO»²⁶⁹, мобільний застосунок «Дія»²⁷⁰ - забезпечило якісно новий рівень відкритості державних процесів. Ці ініціативи не лише наблизили Україну до європейських стандартів прозорості, а й сприяли формуванню внутрішньої культури нетерпимості до корупції, що відповідає ціннісним засадам Європейського Союзу.

Проте цифровізація й відкритість самі по собі не гарантують ефективності антикорупційних практик. Вони набувають реальної дієвості лише за умови інституційного підкріплення: інтеграції у систему права, стабільності незалежних органів контролю та сталості правових механізмів. Саме в цьому контексті важливим є європейський

²⁶⁶ Transparency International. Corruption Perceptions Index 2024. – <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

²⁶⁷ Prozorro. Public procurement system of Ukraine: Annual report 2024. – <https://prozorro.gov.ua>

²⁶⁸ Prozorro Market. Results and statistics 2024 / Міністерство економіки України. – <https://prozorro.gov.ua/prozorro-market>

²⁶⁹ Transparency International Ukraine. DOZORRO: Civic monitoring platform. – <https://dozorro.org>

²⁷⁰ Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. Diia: Portal derzhavnykh posluh. – <https://diia.gov.ua>

вимір — стандарти Ради Європи та рекомендації GRECO²⁷¹, положення Конвенції ООН проти корупції, практика Європейського суду з прав людини формують рамку, у якій антикорупційна політика може бути ефективною й стабільною. Для України це означає, що цифрові платформи мають бути не ізольованими проєктами, а елементами ширшої демократичної екосистеми, яка ґрунтується на верховенстві права.

Публічна влада у сучасному політичному дискурсі визначається як особливий різновид соціальної влади, що спирається на легальний примус і має на меті забезпечення спільного блага, а не приватних чи корпоративних інтересів. Вона виконує системоутворювальну функцію у політичній організації суспільства, адже поєднує здатність ухвалювати рішення, обов'язкові для всіх, із соціальною функцією вираження та захисту публічного інтересу. У цьому сенсі публічне управління не можна розглядати як суто бюрократичний механізм. Це складна система, що передбачає постійну взаємодію між державними структурами та громадянським суспільством, залучення цифрових технологій, розвиток партисипативної демократії й утвердження принципів прозорості та підзвітності.

Сучасний розвиток цифрових платформ значною мірою змінює природу цієї взаємодії, адже держава отримує нові можливості для комунікації з громадянами, а суспільство — для контролю за владою. Яскравим прикладом такої трансформації є ісландський досвід краудсорсингу конституційного процесу у 2010–2013 роках, коли проєкт нового Основного закону створювався групою з п'ятдесяти громадян у постійній взаємодії з суспільством через соціальні мережі й відкриті платформи. Попри підтримку більшості громадян на референдумі, парламент відмовився від його ухвалення, що продемонструвало обмеженість цифрової демократії без інституційного закріплення^{272, 273}. Схожі процеси можна спостерігати і в інших країнах, де цифрові платформи сприяли активізації громадської участі, але не завжди мали правовий механізм реалізації. Водночас приклади Індії з ініціативою «I Paid a Bribe»²⁷⁴ чи США з платформою SeeClickFix підтверджують потенціал цифрових технологій для посилення громадського тиску на органи влади.

²⁷¹ Council of Europe, GRECO. Evaluation reports on Ukraine. – <https://www.coe.int/en/web/greco/evaluations/ukraine>

²⁷² Venice Commission. Opinion on the draft new constitution of Iceland (CDL-AD(2013)010-e). – [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2013\)010-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2013)010-e)

²⁷³ Euractiv. Iceland's constitution in limbo (2012). – <https://www.euractiv.com/section/future-eu/news/iceland-s-constitution-in-limbo/>

²⁷⁴ Janaagraha Centre for Citizenship and Democracy. I Paid a Bribe. – <https://www.ipaidabribe.com>

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Технології крауд-практик вирішують вагомі завдання як для населення, так і для органів державної влади. Наприклад: залучення громадян до прийняття управлінських рішень і розробки важливих крауд-проектів; підвищення конкурентоспроможності територій тощо. Серед основних особливостей застосування краудсорсингу в державному управлінні є: некомерційний характер проектів, які реалізуються; спрямованість на вирішення соціальних проблем; спрямованість на зняття економічних, соціально-політичних і культурних обмежень доступу до соціальних можливостей тощо (табл. 1).

Таблиця 1 – Ефективні напрями використання технологій краудсорсингу

Сфера застосування	Напрями використання	Приклади
Нормативно-законодавча діяльність	Залучення політичних активістів до обговорення законопроектів для розгляду політичних ризиків разом з громадянським суспільством та підвищення лояльного ставлення населення до діяльності органів державної і місцевої влади	Упорядкування конституції Ісландії через проєкт, створений у соцмережах Facebook, Twitter, на платформі Jolitics.com (Великобританія)
Оцінка та моніторинг	Проекти можуть організувати і органи державної влади, і місцеві громади для оцінювання діяльності державних службовців, нівелювання корупційних ризиків, тощо	Платформа «I Paid a Bribe» (Індія); «Not in my contry» (Уганда); додаток CCDI (Китай)
Самоуправління	Обговорення проблем місцевої спільноти; формування й організація інтеграційної взаємодії; самостійної діяльності та самообслуговування населення на місцевому рівні	Додаток SeeClickFix (США)
Ініціація соціальних проєктів	Реалізація мережових громадських проєктів, спрямованих на ефективність у відносинах з органами влади на державному і місцевому рівнях	«Центр нових медіа та залучення громадян США» (США)

У краудсорсингу затребуваними є унікальність, оригінальність, актуальність. У державному управлінні це основа формування нестандартних управлінських рішень і практик. Успіх краудсорсингу в державній сфері, як і будь-якої соціальної технології, залежить від коректного застосування відповідного інструментарію, найефективнішого саме для цієї технології. Соціальна технологія

завжди спрямована на соціальну взаємодію з визначеним соціальним середовищем, що потребує виконання низки обов'язкових умов, які дозволяють забезпечити ефективність застосування цієї технології: нормативно-правове забезпечення та інституціоналізація краудсорсингових проєктів; узагальнення наявного досвіду і практик краудсорсингової діяльності; незастосування формального підходу при використанні проєктів краудсорсингу; постійний безперервний зворотний зв'язок з усіма учасниками на будь-якому його етапі; забезпечення інформаційної безпеки; моніторинг популярних та актуальних громадянських ініціатив; відповідальність органів влади за ухвалення й реалізацію управлінських рішень у рамках краудсорсинг-проєктів; оцінка ефективності результатів проєктів краудсорсингу; контроль і звіт щодо використання прийнятих пропозицій на краудсорсинг-платформах. При дотриманні цих умов технологія краудсорсингу дозволить органам місцевої влади створити позитивний імідж, банк інноваційних проєктів, команду суспільних експертів, підвищить ефективність використання бюджетних коштів. Відповідно, зростає загальна громадянська культура, довіра й лояльність між різними соціальними групами. Громадянська активність, експертиза і контроль стають невід'ємними характеристиками ухвалення й реалізації державних рішень²⁷⁵.

Сьогодні існує безліч різних способів оцінки рівня транспарентності. Як правило, ці способи безпосередньо стосуються порівняльних досліджень якості державного управління. Найефективнішим засобом поширення офіційної інформації про діяльність органу публічної влади є його офіційний сайт, по змісту якого можна судити про рівень інформаційної доступності кожного органу влади й держави загалом, прозорості управлінських рішень і процедур, можливості громадян країни отримувати цікаву для них інформацію.

У загальному, транспарентність органів публічного управління слугує вагомим засобом опису інформаційної сторони управління, фіксує ступінь повноти відомостей, які мають суб'єкт й об'єкт публічного управління, тому її варто розглядати як основний атрибут сучасного публічного управління. Сучасна ситуація потребує виділення нових принципів транспарентності органів публічного управління, дотримання яких безпосередньо впливатиме на його

²⁷⁵ Hanushchyn S.N. Publichne upravlinnia u systemi tsinnisnykh koordynat formuvannia hromadianskoho suspilstva v Ukraini : monohrafiia / RASTR 7, 2023. – s.512-513.

ефективність загалом. Основним з таких принципів є принцип прозорості у проведенні державної політики й розподілу всієї системи адміністративних повноважень, а також процесу прийняття управлінських рішень, що є кінцевим продуктом управлінської діяльності органів управління, реалізація якого безпосередньо залежить від превентивних заходів організаційного характеру, наділених широким спектром контрольних функцій з боку суспільства.

Таке соціальне явище як корупція наявне практично в усіх державах, зокрема й таких, які є «еталоном» демократії – США, Великобританія, Канада, ЄС. Проте особливого значення вона набуває в країнах, що розвиваються. Це багато в чому пов'язано з надто політизованим державним управлінським апаратом, а, він, натомість, є представником не стільки інтересів суспільства й держави, скільки конкретних політичних еліт, пов'язаних з величезним фінансовим ресурсом.

Різні наукові видання, визначаючи корупцію, часто звертаються до дефініції, яку запропонував Р. Клітгаард: «Корупція – це злочин, в основі якого лежить розрахунок, а не пристрасть. Люди виявляють схильність до корупції, коли ризик невеликий, покарання м'яке, а виграш є дуже значним»²⁷⁶. Таке твердження можна охарактеризувати формулою: «Ризик корупції = Монополія + Дискреційні повноваження – Відповідальність».

Слушним видається твердження індійського вченого С. Раджа Кумара, що створення суспільства, вільного від корупції, є одним з основних прав людини, таких як право на життя, гідність, рівність, інші права і свободи значною мірою залежать від цього права, тобто без цього фундаментального права й інші основні права втрачають сенс²⁷⁷. Зауважимо, що основною перешкодою на шляху до демократії й економічного розвитку є недобросовісне державне управління, що призводить до корупції. І навпаки, добре сумління управління передбачає використання державних ресурсів для суспільного блага й інвестування в людський капітал. Коли ми говоримо про порушення прав людини, то, відповідно до норм міжнародного права, порушником від імені її представників виступає держава. Аналогічно і злочини, що містять корупційну складову, мають на увазі залучення до них представників державної влади.

²⁷⁶ Klitgaard R. Controlling corruption. Berkley. University of California Press, 1988. 240 p.

²⁷⁷ Raj Kumar C. Corruption and Human Rights. *India's national Magazine*. 2002. Vol. 19. P. 14–27.

Безперечно, корупція підриває права людини, верховенство закону й демократію. Коли представники державної влади витрачають бюджетні кошти, виділені на освіту, культуру, охорону здоров'я, благоустрій житла, містобудування та інші важливі галузі життєдіяльності, можна констатувати порушення економічних, соціальних і культурних прав. У таких ситуаціях потрібно говорити про політичну корупцію, яка може мати кілька основних смислів: 1) незаконна дія у сфері політики (наприклад, хабарництво); 2) державна діяльність, що має легальний, але неетичний характер; 3) діяння, вчинене з наміром надати певну перевагу, несумісне з офіційними обов'язками посадової особи, яка незаконно і неправомірно використовує свій статус для отримання переваги для себе чи іншої особи, що порушує права інших тощо.

Основні характеристики політичної корупції пропонуємо систематизувати наступним чином: політична корупція тісно пов'язана з поняттям «клієнтизм»; не завжди політична корупція має чітко виражене матеріальне втілення; політична корупція має набагато вужче коло осіб, які безпосередньо з нею стикаються, що посилює її латентність; політична корупція має набагато більш прихований і багатоваріантний характер та далеко не завжди очевидна для пересічного громадянина.

В Україні найвагоміший поступ у сфері прозорості забезпечила система Prozorro, яка базується на принципі «всі бачать усе». За офіційними даними, лише у першій половині 2024 року вона дозволила зекономити понад 1,3 млрд грн бюджетних коштів²⁷⁸. Додаткову роль відіграє громадський моніторинг DOZORRO, який у липні 2025 року запобіг неефективним витратам на 133 млн грн²⁷⁹. Це свідчить про дієвість синергії державних цифрових інструментів та громадського контролю. Ще одним прикладом успіху є «Дія», що вже об'єднала понад 21 млн користувачів і пропонує доступ до більш ніж 150 адміністративних послуг²⁸⁰. Завдяки цифровим документам і автоматизованим довідкам зменшується можливість корупційного втручання, адже будь-яка транзакція залишає цифровий слід. Таким чином, цифровізація стала одним із найефективніших антикорупційних інструментів сучасності.

²⁷⁸ Prozorro Market. Results and statistics 2024 / Міністерство економіки України. – <https://prozorro.gov.ua/prozorro-market>

²⁷⁹ Transparency International Ukraine. DOZORRO: Civic monitoring platform. – <https://dozorro.org>

²⁸⁰ Міністерство цифрової трансформації України. Дія: Портал державних послуг. – <https://diia.gov.ua>

Проте важливо пам'ятати, що навіть найбільш успішні цифрові практики не можуть компенсувати системні проблеми у сфері правосуддя. Індекс сприйняття корупції (CPI) за 2024 рік зафіксував для України 35 балів зі 100 і 105-те місце серед 180 країн світу, що на один бал гірше, ніж роком раніше²⁸¹. Це свідчить про глибинні структурні проблеми, які залишаються нерозв'язаними. Для підвищення результативності антикорупційної політики необхідно поєднувати технологічні інновації з глибокими інституційними реформами. Досвід країн-лідерів цифрового врядування — Данії, Естонії та Сінгапуру — підтверджує, що цифрові інструменти ефективні лише тоді, коли вони підкріплені стабільними правовими інститутами та високим рівнем суспільної довіри²⁸².

У ширшому вимірі питання європейської інтеграції та реформ не можна розглядати без урахування міжнародних індикаторів, які дозволяють оцінити рівень інституційної стабільності та вразливості держав. Одним із таких індикаторів є Fragile States Index (FSI), який щорічно розробляється аналітиками The Fund for Peace та широко використовується у світовій науковій і політичній практиці²⁸³. Індекс вимірюється від 0 до 120, де нижчі значення відповідають більшій стійкості та стабільності державних інститутів, а вищі — більшій крихкості та ризикам.

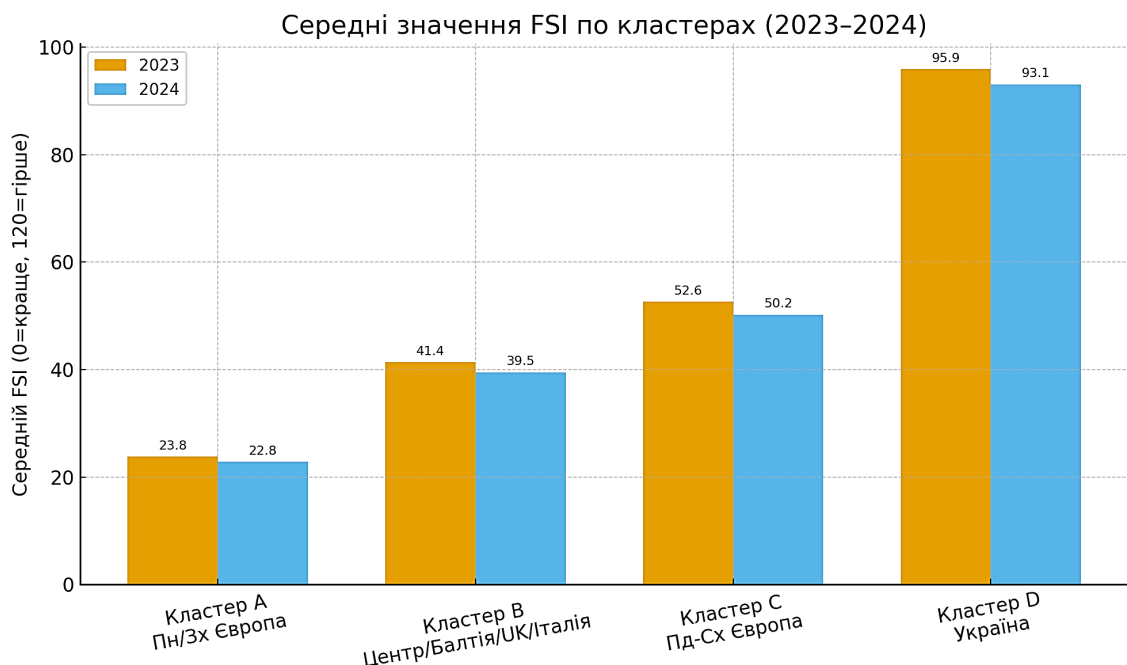


Рис. 2 ???? (власна авторська розробка)

²⁸¹ Transparency International. Corruption Perceptions Index 2024. – <https://www.transparency.org/en/cpi/2024>

²⁸² United Nations Department of Economic and Social Affairs. United Nations E-Government Survey 2024. – <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey-2024>

²⁸³ The Fund for Peace. Fragile States Index. Methodology and Country Data. – <https://fragilestatesindex.org>

Для цілей цього дослідження було відібрано двадцять дев'ять держав-членів Європейського Союзу та Велику Британію, до яких додано Україну. Таким чином, аналіз охопив тридцять країн, що репрезентують як «якірні демократії», так і країни з підвищеним рівнем уразливості. Дані було взято за 2023 та 2024 роки. Для прикладу, у Греції значення індексу знизилося з 55.1 у 2023 році до 54.7 у 2024-му, тоді як на Кіпрі – із 57.0 до 54.1²⁸⁴. Україна у цей же період продемонструвала падіння індексу з 95.9 до 93.1, що хоч і свідчить про певне поліпшення, однак залишає її в зоні значно вищої крихкості порівняно з іншими європейськими країнами.

Нижче, на рис. 3 представлена дендрограма кластеризації країн за FSI (2023-2024 рр.). Нагадаю, що дендрограма — це графічне зображення результатів ієрархічної кластеризації у вигляді дерева. На горизонтальній осі позначаються об'єкти (у нашому випадку — країни), а на вертикальній — відстань (міра несхожості), при якій відбувається злиття кластерів. Чим нижче з'єднання гілок, тим більш схожими є об'єкти або групи об'єктів. Такий підхід дозволяє візуалізувати структуру багатовимірних даних і відслідковувати послідовність формування кластерів^{285, 286}.

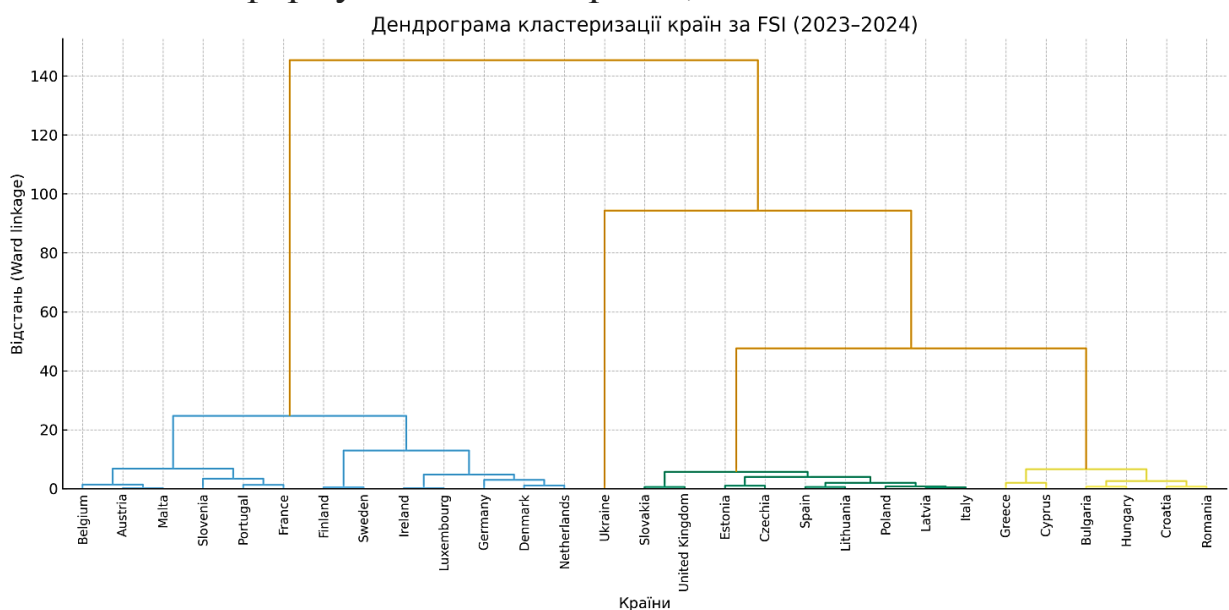


Рис. 3 ???? (власна авторська розробка)

Дендрограма як інструмент ієрархічної кластеризації методологічно будується на основі матриці відстаней між об'єктами та алгоритму агломеративної кластеризації. У даному випадку

²⁸⁴ TheGlobalEconomy. Fragile States Index by country (2023–2024). – https://www.theglobaleconomy.com/rankings/fragile_state_index/

²⁸⁵ Everitt, B., Landau, S., Leese, M., & Stahl, D. (2011). Cluster Analysis. 5th Edition. Wiley.

²⁸⁶ Kaufman, L., & Rousseeuw, P. J. (2005). Finding Groups in Data: An Introduction to Cluster Analysis. Wiley

застосовано метод Уорда, який мінімізує внутрішньокластерну дисперсію на кожному кроці об'єднання²⁸⁷. Це забезпечує утворення максимально «компактних» кластерів, у яких країни є подібними одна до одної за профілями індексу крихкості (FSI) у 2023 та 2024 роках.

Практичне значення дендрограми полягає у тому, що дослідник може «обрізати» дерево на певному рівні відстані й отримати стабільну множину кластерів. Такий інструмент дозволяє як інтерпретувати окремі близькі пари країн, так і узагальнювати регіональні закономірності у ширших групах. Завдяки візуальній наочності дендрограма є невід'ємним компонентом багатьох аналітичних досліджень у соціальних, економічних та природничих науках^{288, 289}.

Отже, методологічно аналіз було побудовано у такий спосіб: для кожної країни сформовано вектор [FSI_2023, FSI_2024], після чого обчислено евклідові відстані між усіма парами. Метрика відстані: евклідова відстань, що є однією з найпоширеніших метрик у багатовимірному аналізі даних та кластеризації. Вона визначає найкоротший шлях («пряму лінію») між двома точками у просторі Евкліда, що робить її найбільш інтуїтивною та геометрично зрозумілою мірою схожості. Завдяки простоті інтерпретації та обчислювальній зручності евклідова відстань широко застосовується у статистиці, машинному навчанні, біоінформатиці та соціальних науках як базова міра для побудови кластерів і візуалізації багатовимірних структур^{290, 291}. Ця метрика дозволяє оцінювати не лише рівень індексу крихкості, але й динаміку його змін між двома роками.

Методологічно, у багатьох емпіричних застосуваннях евклідова відстань розраховується після стандартизації або нормалізації змінних, щоб уникнути викривлення через різні масштаби показників. Однак у нашій задачі всі координати представлені одним і тим самим індикатором (Fragile States Index), вираженим в однакових одиницях і шкалі (0–120). Тому використання «сирих» значень є коректним і дозволяє адекватно оцінювати близькість профілів країн²⁹².

Побудована дендрограма наочно ілюструє, які країни формують групи при поступовому збільшенні порога схожості. Чим коротше горизонтальне ребро, тим ближчі профілі держав у двовимірному просторі FSI. Обрізка дендрограми на оптимальному рівні дозволила

²⁸⁷ Ward, J. H. (1963). Hierarchical Grouping to Optimize an Objective Function. *Journal of the American Statistical Association*, 58(301), 236–244

²⁸⁸ Kaufman, L., & Rousseeuw, P. J. (2005). *Finding Groups in Data: An Introduction to Cluster Analysis*. Wiley

²⁸⁹ Härdle, W., & Simar, L. (2015). *Applied Multivariate Statistical Analysis*. Springer

²⁹⁰ Everitt, B., Landau, S., Leese, M., & Stahl, D. (2011). *Cluster Analysis*. 5th Edition. Wiley

²⁹¹ Kaufman, L., & Rousseeuw, P. J. (2005). *Finding Groups in Data: An Introduction to Cluster Analysis*. Wiley

²⁹² The Fund for Peace. *Fragile States Index Methodology*. <https://fragilestatesindex.org/methodology/>

виділити чотири кластери, що демонструють своєрідну «архітектуру стабільності» у європейському просторі.

Перший кластер склали тринадцять держав Північної та Західної Європи: Австрія, Бельгія, Данія, Ірландія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Португалія, Фінляндія, Франція, Швеція, Словенія та Мальта. Їхні показники FSI є найнижчими й у 2024 році в середньому становили близько 22.8 (проти 23.8 у 2023-му). Ці країни демонструють стійкі інституції та високий рівень довіри, що підтверджує їхній статус як «якорів стабільності» в Європі.

Другий кластер утворили дев'ять держав Центральної та Південної Європи, а також країни Балтії та Велика Британія: Естонія, Іспанія, Латвія, Литва, Польща, Словаччина, Чехія, Італія та Сполучене Королівство. Середнє значення їхнього індексу знизилося з 41.4 у 2023 році до 39.5 у 2024-му, що свідчить про поступове покращення. Примітно, що всередині кластера можна виділити окремі підгрупи з особливо близькими профілями — наприклад, Латвія та Італія, Литва та Чехія, Австрія та Німеччина.

Третій кластер складають південно-східні держави Європи: Хорватія, Болгарія, Греція, Кіпр, Румунія та Угорщина. Вони мають значно вищі показники FSI — у середньому 52.6 у 2023 році та 50.2 у 2024-му. Хоча ці держави залишаються у зоні підвищеної крихкості, спостерігається тенденція до покращення. Приклад Греції та Кіпру підтверджує цей рух у позитивному напрямку: обидві країни знизили свої показники, зближуючись між собою та формуючи логічний підкластер.

Нарешті, четвертий кластер представлений лише однією державою — Україною. Із показником 93.1 у 2024 році вона залишається унікальною серед європейських країн. Найближчі до неї профілі — Греції та Кіпру, але й вони віддалені більш ніж на 55 пунктів евклідової відстані. Це означає, що Україна фактично перебуває поза європейським «полем стабільності», що відображається на дендрограмі як довга окрема гілка. Водночас навіть у цих умовах спостерігається покращення: індекс знизився, що може свідчити про певну інституційну стійкість, яка формується навіть під час війни.

Розглядаючи пари з найменшими відстанями, бачимо, що Ірландія та Люксембург практично ідентичні за профілями (відстань 0.10), тоді як Хорватія й Угорщина (0.32), Греція та Кіпр (0.78) утворюють природні «сусідства» у своїх регіональних блоках. Україна, навпаки, залишається відокремленою. Це підтверджує, що навіть найближчі за географією чи історією держави не демонструють подібності до українського профілю крихкості.

Важливо наголосити: евклідова відстань у цьому контексті не означає «добре» чи «погано». Це лише міра подібності чи відмінності профілів. Справжнє покращення відображається у динаміці самого FSI: його зменшення означає підвищення стабільності, а збільшення — поглиблення крихкості. У випадку України, навіть за умов війни, простежується зменшення індексу, що засвідчує потенціал до поступового відновлення й зміцнення інституцій.

Таким чином, результати аналізу демонструють чотири ключові моделі: країни «якорі стабільності» з низьким FSI, країни «середньої смуги», держави південно-східної Європи з підвищеною крихкістю та Україна як унікальний окремий випадок. Це підтверджує тезу, що європейська інтеграція України має спиратися не лише на політичну волю та реформаторський імпульс, а й на реальне посилення інституційної спроможності.

Аналіз трансформаційних процесів у Європі та Україні показує, що боротьба з корупцією, впровадження цифрових технологій і зміцнення публічної влади є не ізольованими практиками, а взаємопов'язаними елементами ширшого процесу європеїзації. Ці елементи функціонують у тісному зв'язку: цифровізація забезпечує інструменти прозорості, антикорупційні механізми гарантують довіру й справедливість, а європейська інтеграція створює політичні та правові рамки, у яких ці процеси стають сталими.

Емпіричні дані Fragile States Index підтверджують, що стабільність інституцій у європейському просторі має різну глибину й якість. Країни «якорі стабільності» — Північна та Західна Європа — демонструють найнижчий рівень крихкості, що базується на довготривалій традиції правової держави та високому рівні довіри. Держави «середньої смуги» поступово наближаються до цих стандартів, інтегруючи цифрові й антикорупційні інструменти. Південно-східна Європа, попри високі показники FSI, демонструє позитивну динаміку, що свідчить про потенціал для подальших інституційних змін.

Україна ж постає як унікальний випадок. Вона значно віддалена від європейських кластерів за рівнем FSI, але водночас демонструє певні ознаки стійкості навіть у кризових умовах війни. Це означає, що в Україні формується специфічна модель «стійкості у крихкості», де поєднуються надзвичайно високі ризики та одночасна мобілізація ресурсів для збереження інституцій. Саме в цьому контексті цифрові інструменти та європейські стандарти можуть відіграти вирішальну

роль: вони забезпечують підзвітність, прозорість і мінімізують можливості для корупційних практик, створюючи фундамент для подальшої інтеграції в європейський політичний простір.

Таким чином, дослідження підтверджує, що успіх європеїзації залежить від поєднання трьох вимірів: інституційної реформи, технологічної інновації та громадської участі. Цифровізація стає не лише технічним інструментом, а й культурним маркером довіри та відкритості; антикорупційні практики перетворюються на частину ширшої системи good governance; європейські стандарти задають рамку, у якій ці процеси набувають незворотності. Україна, залишаючись окремим кластером у просторі FSI, має всі підстави використовувати власну «стійкість у крижкості» як ресурс для формування нової моделі врядування, яка поєднає національну специфіку з європейськими цінностями.

Механізми публічного управління в подоланні кризових явищ у колективі в процесі реформування та реорганізації підприємств

Реорганізація підприємства є явищем, що охоплює різні напрямки господарської діяльності і ставить за мету багато чисельні перетворення, а саме: зміну форми власності, модернізацію технічного оснащення і технологій, реформування організаційної структури і принципів управління. Але це, скоріше, зовнішній аспект реорганізації. Сутнісний аспект криється у більш глибоких цілях – підвищення ефективності функціонування та конкурентоспроможності у певній галузі. Більшість науковців роблять акцент на функціональних аспектах реорганізації: реорганізація і раціоналізація організаційної і управлінської структури, виробничої і фінансової діяльності, модернізація технопарку і впровадження нових технологій. Все це робиться з метою відновлення або (в кращому випадку) підвищення рентабельності підприємства, як наслідок – підвищення конкурентоспроможності.

В умовах повномасштабної війни в Україні слід враховувати, що зміни структур і процесів підприємств відбуваються не лише під впливом ринкових або внутрішньоорганізаційних чинників, але й у контексті безпекових, мобілізаційних, правових та соціальних викликів²⁹³. Так, аналіз системи державного управління під час воєнного стану в Україні показує, що органи публічного управління отримали додаткові повноваження, створені військові адміністрації, змінена роль органів місцевого самоврядування та підвищено вимоги до адаптивності управлінських систем. Зокрема, звіт OECD «Public governance in Ukraine: Implications of Russia's war» підкреслює, що реформи системи публічного управління, розпочаті після 2014 року, були суттєво перервані або трансформовані під впливом агресії РФ, що створює додаткову реконтекстуалізацію для підприємств і їх колективів²⁹⁴.

У такому середовищі механізми публічного управління набувають особливої ваги: державні політики щодо збереження зайнятості, забезпечення гнучких режимів праці, правового захисту працівників, а також комунікаційні стратегії для підтримки довіри колективів до змін – усі вони стають важливими інструментами пом'якшення соціальної напруги. Встановлення системи

²⁹³ Mykola Lakhyzha, Svitlana Yehorycheva. Transformation of the Public Administration in Ukraine under Martial Law. (2024).

²⁹⁴ OECD. Public Governance in Ukraine: Implications of Russia's War. (2022).

безперервності діяльності (business continuity planning) на підприємстві, адаптація HR-політик до ризиків війни (релокація, резервна мобілізація, підтримка працівників, які беруть участь у захисті країни) – це не просто додаткова міра, а складова стратегії стійкості організації.

Зазвичай серйозну функціональну реорганізацію керівництво підприємства розпочинає з низки причин, при чому, не найбільш сприятливих для підприємства. Як зазначають фахівці з реінженерингу, реінжиніринг являє собою сукупність засобів, заходів і методів, у тому числі відповідних інформаційних технологій, призначених для докорінного поліпшення основних показників діяльності підприємства²⁹⁵. Для цього аналізуються та докорінно змінюються існуючі бізнес-процеси процес реорганізації підприємства може бути викликаний низкою чинників, які вони поділяють на внутрішні і зовнішні. Серед зовнішніх чинників найбільш впливовими є ті, що пов'язані із технологічним процесом.

Також серед зовнішніх чинників можна виокремити міжнародну економічну інтеграцію. Тобто, підприємство інтегроване у різноманітні світові економічні інституції має змогу позбавитися від більшої кількості торгівельних і фінансових бар'єрів. Так, підприємства, які ведуть міжнародний бізнес і залучені до єдиної монетарної міжнародної системи не мають потреби конвертувати валюту. У їхній фінансовій системі створені спеціальні валютні рахунки, де всі розрахунки відбуваються автоматично. Отже, у фінансовому секторі підприємства тепер не мають потреби мати спеціальний штат фахівців по роботі з валютними операціями. Таке саме стосується і вільного ринку міжнародної робочої сили. Підприємство має змогу запросити будь-якого фахівця для обслуговування нового обладнання з країни, де воно виготовлено. Як наслідок, відпадає потреба у громіздких відділах технічного перекладу.

Ще у якості зовнішніх чинників можна розглянути соціально-економічну політику уряду: податкову, фіскальну, інформаційну, інфляційну, митну, кредитну тощо. Зміни макроекономічних розрахунків уряду і нормативних законодавчих актів можуть суттєво вплинути на господарську діяльність підприємства і вимагати від нього відповідних кроків, які потягнуть за собою реформаційні зміни.

²⁹⁵ Babenko, I., Bolshaia, O., Ishchenko, I., Kharchenko, N., & Shkoliar, S. (2024). Rol reinzhynirynhu v rozvytku biznes-protsesiv, innovatsiinoho menedzhmentu ta marketynhu pidpriemstv. *Stalyi rozvytok ekonomiky*, (4(51), 5-10. <https://doi.org/10.32782/2308-1988/2024-51-1>.

Зазвичай поряд із зовнішніми чинниками завжди виникають внутрішні, пов'язані з внутрішньою економічною ситуацією в країні, характером законодавства тощо. Серед внутрішніх чинників необхідності реорганізації підприємства більшість вчених, зокрема Л. Височіна, М. Бекетов, наголошують на таких: 1) незадовільний рівень загального менеджменту, що виражається у низькій кваліфікації управлінських кадрів, слабка орієнтація на нові тенденції на ринку взагалі, у своїй галузі зокрема, відсутність чіткого розуміння стратегії розвитку підприємства; 2) слабкий фінансовий менеджмент у питаннях керування грошовими потоками, створення інвестиційного портфеля, управління витратами та накопиченнями²⁹⁶; 3) зниження конкурентоспроможності підприємства, яке виражається у продовженні виробництва застарілої продукції, яка не користується попитом, падіння обсягів продажу продукції, використання старих технологій і високо затратної сировини, відсутність пропозицій щодо надання додаткових послуг; 4) невідповідність рівня витрат і прибутковості підприємства. Як правило, цей чинник є похідним від двох попередніх. Тобто, поганий фінансовий менеджмент і низька конкурентоспроможність, що зумовлена низькою якістю продукції та послуг, призводять до невідповідності між прибутковістю і витратами. Продукція і послуги виробляються – працівникам треба платити заробітну плату, а також витрачати на сировину і енергоресурси. Але якість продукції не відповідає вимогам, відповідно продукція і послуги не продаються – немає прибутку, нічим платити заробітну плату і оплачувати енергоресурси і сировину, таким чином настає фінансовий колапс; 5) соціальний конфлікт всередині підприємства між власниками, персоналом, менеджментом. Всі ці чинники, як вважають дослідники, діючи у сукупності, спричиняють необхідність реорганізації, реструктуризації підприємства як можливості подолання їх негативного впливу.

На перший погляд поняття трудового колективу в соціології є усталеним і достатньо розкритим. Однак до сьогодення дня в соціологічній літературі не склалося єдиного визначення трудового колективу. Наведемо декілька дефініцій на підтвердження наших слів.

Трудовий колектив – відносно стійке об'єднання людей, яке спрямовує свої зусилля на розв'язання виробничих задач, має спільну мету і керується у своїх діях загальновизнаними нормами трудової поведінки²⁹⁷.

²⁹⁶ Bazherina K. V., Bibik I. Yu. Osoblyvosti upravlinnia loialnistiu na rynku bankivskykh posluh. Efektyvna ekonomika. 2020. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7849> (дата звернення: 11.10.2025). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.1.96

²⁹⁷ Опанасиук Т.А. (2023) Sotsiologhiia u vyznachenniakh, tablytsiakh, skhemakh, zavdanniah. Navchalnyi posibnyk. Kyiv: Vydavnychiy dim «Kondor». 268 p., P. 176

Термін «трудовий колектив» походить від лат. *collectivus* – збірний, і використовується для позначення певної соціальної спільноти індивідів, об'єднаних спільною діяльністю на основі існуючих соціально-економічних відносин. Трудовий колектив характеризується єдністю усвідомлених усіма членами цілей та інтересів, внаслідок чого характеризується взаємною відповідальністю, певним типом соціальних відносин, сформованими органами управління і самоврядування.

Трудовий колектив – це спільність (сукупність людей, об'єднаних між собою певними соціально-виробничими зв'язками) осіб, які перебувають у індивідуально-трудових правовідносинах з одним (спільним) роботодавцем (окрім працюючих за трудовим договором власників та уповноважених ними органів) та у випадках прямо передбачених законодавством у змозі (або повинні) вчинити дії щодо реалізації колективних трудових прав.

Трудовим колективом називається організована спільність людей, об'єднаних конкретним видом суспільно-корисної праці, яка здійснюється в рамках тієї чи іншої форми групової власності і утвореними в процесі цієї праці відношеннями співробітництва, взаємодопомоги і взаємної відповідальності, а також економічними та іншими інтересами, ціннісними орієнтаціями, установками та нормами поведінки²⁹⁸.

Як видно з представлених дефініцій, (далеко не всіх) — немає єдиного визначення поняття «трудовий колектив». Але для даної роботи вкрай важливо спиратися на якесь, адже ми розглядаємо соціальну напругу у трудовому колективі.

Отже, під трудовим колективом ми будемо розуміти чітко визначену спільність людей, об'єднаних в межах певного підприємства на підставі укладених з ними трудових угод (контрактів) і які своєю працею беруть участь у реалізації виробничих цілей і завдань підприємства. Це цілісне трудове об'єднання індивідів, яке має свою структуру у відповідності до організаційної структури підприємства (колективи цехів, відділів, служб тощо).

Організаційна єдність членів колективу обумовлена їхніми економічними, соціальними і правовими інтересами, ціннісними орієнтаціями, установками та нормами поведінки, а також соціальними відношеннями, що сформувалися в процесі спільної трудової

²⁹⁸ Bazherina K. V., Bibik I. Yu. Osoblyvosti upravlinnia loialnistiu na rynku bankivskykh posluh. *Efektivna ekonomika*. 2020. № 1. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=7849> (дата звернення: 11.10.2025). DOI: 10.32702/2307-2105-2020.1.96.

діяльності. Трудовий колектив, члени якого об'єднані спільною метою і особливо усвідомленням особистої відповідальності за досягнення цієї мети, є дієвою силою в регулюванні трудових відносин, і в силу наділення його певними повноваженнями з цього приводу виступає суб'єктом трудового права.

У сформованому нами визначенні чітко прослідковуються такі ознаки трудового колективу: 1) організована спільність індивідів; 2) об'єднання людей на базі конкретного виду суспільно-корисної праці і виду господарчої діяльності (виробництво товарів певного призначення, або послуг, або комерційної діяльності тощо) і в рамках конкретної форми (підприємство, установа, заклад тощо); 3) наявність соціальних відношень між членами колективу, в тому числі зумовлених спільною діяльністю (співробітництво, взаємодопомога, взаємна відповідальність); 4) наявність спільних економічних та будь-яких інших інтересів; 5) наявність загальних об'єднуючих цінностей, установок, норм і правил поведінки, які власне й забезпечують сумісну діяльність і реалізацію спільних інтересів.

Ці ознаки притаманні будь-яким трудовим колективам, тому мають статус загальних. Також до загальних ознак слід віднести цілеспрямовану керованість трудовим колективом (систему управління), а також певну самоорганізованість і самоуправління.

Разом з цими загальними ознаками, в деяких трудових колективах спостерігаються специфічні ознаки, за якими можна надавати якісну характеристику трудовому колективу. До таких ознак можна віднести певний ступінь згуртованості, усталеності сумісно працюючих людей, їх міжособистісні відносини, які засвідчують, що спільність виникає не лише на трудових засадах, але й особистісних (дружні, приятельські відносини). В таких колективах завжди проявляється високий ступінь самоврядування. В соціальній (або організаційній психології) це називається соціально-психологічним кліматом колективу.

Як загальне поняття, соціально-психологічний клімат притаманний усім колективам, а його якісні характеристики є специфічними ознаками кожного колективу. До речі, пам'ятаючи про діалектичний принцип єдності і протилежності, варто сказати, що відношення можуть бути як приятельські, дружні, так і їм протилежні – ворожі, згуртовані – роз'єднані, відношення співпраці і взаємодії – конфліктності тощо. Так само вони можуть існувати одночасно. Це зауваження є важливим в руслі проблематики даного розділу, коли ми будемо досліджувати причини виникнення соціальної напруги в колективі.

Підбиваючи підсумок щодо ознак трудового колективу, при усій невизначеності даного поняття, виокремлено такі основні: спільність, сумісна праця, управління і самоуправління, взаємозв'язок і взаємна відповідальність.

Щодо видової класифікації трудових колективів, в цьому питанні між дослідниками також не склалося єдиної думки. Як завжди, полеміка ведеться навколо критеріїв, за якими класифікація може бути здійснена. Так, наприклад, за критерієм видів діяльності вирізняють виробничі і невиробничі колективи. До невиробничих в основному відносять колективи з надання послуг (колективи охорони здоров'я, освіти, публічного управління, сфери обслуговування і та ін.). На наш погляд, така класифікація на сьогоднішній день не бездоганна, оскільки в сучасній господарчо-економічній діяльності чітко встановилася термінологія «виробництво послуг», тому їх також можна розглядати як виробничі.

Якщо у якості критерію взяти термін дії, можна виокремити тимчасові і безстрокові з безперервною діяльністю. І знову виникає питання, чи можна говорити про безстрокові у сучасній соціально-економічній ситуації в Україні.

Також виділяють видове поняття «основний колектив», тобто який об'єднує увесь склад персоналу підприємства, а є колективи структурних підрозділів – первинні колективи. На цьому аспекті аналізу трудового колективу підприємства варто зосередити більше уваги, тому що в процесі реструктуризації якраз і зачіпаються інтереси різних первинних колективів, де виникає соціальна напруга, яка може поширитись на увесь трудовий колектив підприємства.

У співвідношенні «підприємство – колектив» перше виступає як категорія. Підприємство – це юридично зафіксована форма господарчо-економічної діяльності з певною формою власності, майном, системою управління і тому подібне, а колектив – це люди, персонал підприємства, які виконують ту діяльність, що передбачена юридичними нормами функціонування підприємства.

У зазначеному підході співвідношення понять можна побачити навіть різні наукові галузі, які будуть оперувати цими поняттями. Так, підприємство – це категорія, якою в більшій мірі будуть оперувати економічні науки, менеджмент, трудове право, а трудовий колектив – соціологія і організаційна психологія. При цьому, ми вважаємо, обидва поняття не можуть існувати одне без одного. Підприємство не може виконувати свої функції, види діяльності, передбачені його статутними

документами. Це можуть робити люди, трудовий колектив. Але й сам трудовий колектив не може існувати без формально закріпленої форми діяльності – підприємства з його формальною організацією, майном, будівлями, приміщеннями, обладнанням тощо. Тому повернемося до розгляду видів трудового колективу, зокрема первинного колективу. В соціології його ще називають «контактним», тобто таким, де соціальні контакти відбуваються постійно і безпосередньо, як з приводу виробничих відносин, так і особистісних.

У первинному колективі найбільш повно проявляється специфіка трудового колективу як особливої трудової спільності і малої соціальної групи. Первинний колектив утворюють співробітники, які найбільш тісно пов'язані виробничими завданнями і системою безпосередніх соціальних взаємовідносин в процесі праці.

Первинні колективи формуються на основі організаційно-виробничої структури підприємства. При цьому, саме сумісна виробнича (трудова) діяльність забезпечує безпосередню взаємодію не лише на функціональному рівні, але й на особистісному. Первинний колектив має свою структуру. В ній завжди присутній лідерський елемент, ядро – найбільш активні члени колективу, які тяжіють до лідера і периферія.

Лідер завжди є членом первинного колективу, тобто це не стороння особа, не керівництво ззовні. Як правило, він визнається більшістю членів трудового колективу. Ядро первинного колективу складає, як правило, не більше 30-40 % основного складу. Ядро виступає носієм колективної свідомості, колективних норм, цінностей, традицій. При відсутності лідерської групи і ядра колектив характеризується нерозвиненістю колективістських якостей, певною аморфністю.

Продовжуючи аналізувати сутнісні характеристики трудового колективу підприємства, слід звернути увагу на його функціональні особливості. На первинний трудовий колектив покладаються дві групи функцій: виробничі (цільові) і соціальні. Оскільки мова йде про первинний трудовий колектив, який формується на базі певного структурного підрозділу підприємства, то його виробничі функції будуть визначатися саме цим. Стосовно соціальних функцій єдиної думки серед науковців також не існує.

Реалізація виробничих і соціальних функцій трудового колективу забезпечує його стабільність, сталість. Це поняття ширше аніж «згуртованість», оскільки передбачає поряд із згуртованістю (яка

розглядається більше як соціально-психологічна характеристика наявності суто соціальних сталих характеристик: соціально-рольових, соціально-статусних, соціально-професійних. Сталість у даному випадку ми трактуємо як «сталий розвиток», «стійкий розвиток», який ніяк не ототожнюється з застоєм. Таким чином, можна зробити певний висновок, що трудовий колектив представляє собою соціальну основу підприємства як економічної категорії.

Соціальна напруга розглядається науковим співтовариством з точки зору двох підходів: соціологічного (в межах конфліктологічної парадигми в соціології) і психологічного, оскільки трудовий колектив є соціальною організацією із системою соціальних відносин (соціологічний підхід) і сукупністю людей, особистостей із своїми індивідуально-психологічними характеристиками, потребами, мотивами тощо (психологічний підхід). Тільки враховуючи обидва ці підходи можна виявити причини соціальної напруги, яка час від часу виникає в трудовому колективі.

У процесі реорганізації підприємства, залежно від її видів, стабільність, сталість первинного трудового колективу порушується. Порушуються (або взагалі руйнуються) соціально-рольові, соціально-статусні, соціально-професійні структури трудового колективу, виникає соціальна напруга – особливий стан суспільної свідомості і поведінки, специфічна ситуація сприйняття і оцінки соціальним суб'єктом соціальної реальності. Соціальна напруга, як особливий стан, може бути притаманна будь-яким соціальним спільнотам: малим соціальним групам (сім'я, первинний трудовий колектив, дружня компанія тощо) і великим (соціальна організація, клас, суспільство в цілому).

Соціальна напруга виникає внаслідок несприятливого для соціальної спільноти розвитку подій, які впливають безпосередньо на їхню життєдіяльність. І хоч у дефініції основний акцент робиться на категорії «соціальне», тим не менш соціальна напруга має певні психологічні характеристики. Вона викликає такі психологічні стани як почуття дискомфорту, невпевненості, тривоги, невдоволення, іноді страху. Однак, на відміну від тривоги, соціальна напруга включає в себе також готовність опанувати ситуацією і діяти в ній відповідним чином.

Соціальна напруга носить подвійний характер. Вона може розвиватися як стихійно, так і навмисне. У другому випадку її вдало використовують політична опозиція, радикали і навіть кримінальні групи у своїх цілях. Відповідно до теорії соціального конфлікту науковці

стверджують, що соціальна напруга виникає внаслідок соціального конфлікту. Вони розглядають її як один з елементів конфлікту.

В організаційній психології причинами соціальної напруги називають групову незадоволеність, яка виникає внаслідок великого розриву (невідповідності) між рівнем очікувань суттєвих позитивних змін у соціально-економічній, виробничій сфері і фактичним рівнем реалізації цих очікувань.

Отже, узагальнюючи різні думки й погляди на причини виникнення соціальної напруги, можна сказати, що вони будуть різноманітними, але в узагальненому вигляді їх можна визначити як незадоволеність ситуацією, що складається навколо людей і безпосередньо зачіпає їхні прямі інтереси. Переживання й усвідомлення цієї ситуації викликає соціальну напругу у соціальній спільноті, чиї інтереси безпосередньо ущемлені і не відбувається пошук шляхів щодо їх задоволення.

Функціонально соціальна напруга може відігравати подвійну роль – деструктивну (дестабілізуючу) – тобто руйнувати соціальні відношення в суспільстві, державі, економіці, і, навпаки – конструктивну (перетворювальну) – мобілізувати соціальних суб'єктів на подолання різноманітних труднощів.

Отже, в результаті теоретичного аналізу джерельної бази ми маємо цілісне науково обґрунтоване уявлення про соціальну напругу як: – феномен суспільної свідомості і поведінки; – стан соціальних систем (великих і малих), що виявляється у формуванні суперечливих інтересів, соціальних відносин і дій між соціальними інститутами і групами; – сигнал про кризовий стан соціальної системи, порушення її структур і функцій; – спонукання до переходу від думок, переживань і оцінок до більш рішучих дій – соціального протесту.

Кожен первинний колектив і окремих працівник усвідомлюють свої економічні і соціальні інтереси, формують певні очікування, пов'язані з виробничою або соціальною сферою. Наприклад, «ми скоро отримаємо нове приміщення», «нам обіцяли нове обладнання», «нам відремонтували базу літнього відпочинку», «у цьому році прибуток підприємства буде високим, керівництво обіцяло премію у вигляді посадового окладу» і таке інше. Якщо очікування рано чи пізно виправдовуються або підкріплюються сподіваннями на їх реалізацію, в колективі не виникає негативних реакцій. Окрім загальних механізмів функціонування, є окремі випадки, викликані поведінкою

окремих співробітників, їх психологічними особливостями, індивідуальними потребами. Ці окремі випадки можуть певною мірою вплинути на функціонування колективу, але загальної соціальної напруги не викличуть.

У той же час такі процеси як розподіл ресурсів, формування довгострокових цілей і завдань підприємства (зокрема його реформування), визначення інформаційних і комунікаційних зв'язків (які також інколи розглядаються деякими дослідниками як фактори появи соціальної напруги), практики управління, тобто все те, що може зачіпати глибинні інтереси трудового колективу – можуть викликати соціальну напругу. Отже, невміння або небажання правильно розподіляти ресурси, встановлювати пріоритетність проблем, які потрібно вирішувати, правильно розставляти кадри у відповідності до їх здатності і спроможності виконувати завдання вчасно і у повному обсязі, невчасне інформування членів трудового колективу про позитивні зміни під час процесу реформування, – це далеко не увесь перелік причин, який спричиняє виникнення соціальної напруги. При чому ми вважаємо, що реорганізація підприємства (особливо в залежності від виду її впровадження) – стоїть на одному з перших місць тому, що може найглибше зачіпати інтереси великої кількості членів трудового колективу.

Індикаторами внутрішньої соціальної напруги у трудовому колективі є: – високий рівень незадоволеності працівників станом організації праці і управління, який висловлюється «в кулуарах», а потім і відкрито лідерами думок; – переважання негативних емоцій у висловлюваннях, комунікації, міжособистісному спілкуванні; – усвідомлення більшістю членів колективу наявності гострої складної проблеми і відсутності бачення у її вирішенні як самих членів трудового колективу, так і керівництва; – поява апатії і байдужості до результатів праці, зростання утриманських настроїв (менше зробити, більше отримати); – розчарування, песимізм, невпевненість, зневіра у ефективність реформ, що пропонуються, бачення в них лише власної небезпеки (переведення на іншу посаду, зменшення виплат, врешті-решт звільнення); – поява несприятливого соціально-психологічного клімату всередині колективу, навіть там, де раніше були дружні і приятельські відносини; – високий рівень плинності кадрів серед працівників основних професій («не буду чекати поки звільнять, піду

сам»); – суттєве зниження трудової і технологічної дисципліни; – втрата керівництвом підприємства ініціативи в управлінні, поява й консолідація різного роду угруповань навколо неформальних лідерів; – можливий початок активних дій: виступів, мітингів, страйків та ін.

Отже, все, заради чого планувалася реорганізація підприємства – покращення організаційної структури, підвищення її функціональності, поліпшення фінансового стану внаслідок ліквідації неприбуткових ланок, – якщо не було доведено до членів колективу, не роз'яснено, яким чином це збереже їхні інтереси – дасть зворотній ефект, тобто посилить соціальну напругу.

З метою визначення місця саме соціальної складової у процесах реструктуризації слід проаналізувати форми реорганізації підприємства. Характер і особливості змін на підприємстві, частіше за все, залежать від застосованих видів реорганізації, які, у свою чергу, залежать від цільових установок і стратегії підприємства. Серед усього розмаїття видових форм реорганізації, науковці називають такі: а) в залежності від цільових установок – тактична і стратегічна; б) в залежності від кількості структурних перетворень – часткова і комплексна; в) залежно від вирішення конкретних функціональних задач – санаційна, адаптаційна, фінансова, організаційна, технічна і так далі. Оперативна реорганізація спрямована на вирішення поточних питань функціонування, таких як фінансове оздоровлення компанії, покращення платіжної спроможності. Її ще називають частковою, оскільки вона, як правило, не зачіпає фундаментальних основ функціонування підприємства. Частіше за все використовується для оновлення і покращення технічної і економічної дієздатності підприємства. В межах оперативної реорганізації існують такі підвиди як: фінансова, технічна, адаптаційна, санаційна.

Основними заходами у сфері фінансової реструктуризації виступають фінансові механізми. Наприклад, може бути проведена додаткова емісія цінних паперів, переоцінка активів, зміна структури пасивів, реструктуризація боргів і зниження їхнього фінансового тягаря на підприємство, зниження дебіторської заборгованості тощо. Як бачимо, така реструктуризація не чіпає ані структуру менеджменту підприємства, ані організаційну структуру, що навряд чи вплине на соціальні відношення в середині колективу. Колектив взагалі може не помітити такої реструктуризації.

Вчасно проведена технічна реорганізація (встановлення нового технічного обладнання, впровадження енергозберігаючих технологій тощо) допоможе підприємству підвищити рівень виробничого потенціалу, що дозволить йому виробляти більш якісні товари і послуги, а значить підвищити свою конкурентоспроможність на ринку. У більшості випадків технічна реорганізація позитивно сприймається колективом підприємства, оскільки покращує умови праці і сам процес праці, прибираючи непродуктивні важкі виробничі операції. Але, з іншого боку, цей вид реструктуризації вимагає від працівників додаткових зусиль у вигляді опанування нової техніки, нових навичок і компетентностей. Робітники похилого віку часто виявляються не готовими до таких інновацій, висловлюють невдоволення і формують певні негативні настрої у колективі.

Адаптаційна реорганізація має за мету при появі в економічній ситуації в країні чи в світі нових тенденцій (негативних чи позитивних) адаптувати підприємство до них, щоб уникнути можливих ризиків чи кризових станів. Наприклад, це може бути пристосування товарів чи послуг, які виробляє підприємство, до нових стандартів, або розробка нових товарів і послуг, що користуються найбільшим попитом, або впровадження нових засобів управління (автоматизовані інформаційні системи) тощо. Така реорганізація може зачіпати інтереси трудового колективу, окремих працівників, яким приходить перенавчатися, опановувати нові стандарти. Що може призвести до появи невдоволених настроїв та соціальної напруги в трудовому колективі.

Санаційна (відновлювальна) реорганізація застосовується у випадку, коли підприємство знаходиться у передкризовому стані і шукає способи виходу з нього. Її основною функцією є забезпечення ефективного розподілу і використання ресурсного потенціалу підприємства (матеріальних, фінансових, людських та інших ресурсів). Санаційна реорганізація включає в себе суттєві організаційні зміни. Вона може передбачати ліквідацію старих і створення нових структурних підрозділів на основі їх розділення, об'єднання або повної ліквідації. Цей вид реструктуризації сильно зачіпає інтереси трудового колективу, особливо у частині організаційних змін. Як правило, санаційна реструктуризація викликає значні соціальні коливання у трудовому колективі, які породжують стан соціальної напруги.

Стратегічна (або комплексна) – більше орієнтована на довгострокові перспективи, на покращення інвестиційної привабливості та конкурентоспроможності. Цей вид реструктуризації

торкається фундаментальних сторін функціонування підприємства, навіть може змінювати форму власності, власників і таке інше. Вона передбачає розробку нової концепції організаційної структури, всієї господарсько-економічної політики підприємства, серйозні зміни в системі менеджменту для того, щоб покращити свої ключові позиції і конкурентні переваги у своїй галузі. Очевидно, виходячи із розуміння сутності комплексної реорганізації, вона буде включати усі попередньо описані види. У цьому контексті можна виділити такі заходи: 1) зміна менеджменту підприємства; 2) впровадження нових прогресивних форм управління; 3) зміна системи маркетингу; 4) технічне переобладнання, впровадження нових технологій; 5) реформування організаційної структури; 6) налагодження випуску нової продукції і послуг (або диверсифікація асортименту); 7) зменшення усіх фінансових витрат (окрім інвестиційних); 8) скорочення чисельності персоналу підприємства.

Із наведених заходів, які супроводжують процес комплексної реорганізації підприємства, ми бачимо, що тепер ущемлені не лише інтереси трудового колективу, але й керівництва, що, на нашу думку, сильно відобразиться на соціальних настроях і посилить соціальну напругу.

Отже, реструктуризація підприємства, яка тим чи іншим чином зачіпає інтереси трудового колективу або окремих працівників – змінює соціальні відношення в ньому, породжує соціальну напругу і навіть може викликати соціальний опір.

Також сучасна практика публічного управління передбачає цифровізацію, відкритість, залучення працівників і представників трудового колективу до процесу змін, що сприяє посиленню соціальної легітимності змін і зменшенню ризику протестних настроїв. В умовах війни підприємства також перебувають під тиском від зовнішніх трансформацій: зниження підприємницької активності, скорочення малих і середніх підприємств в Україні, що створює додаткові ризики для стабільності трудових колективів і вимагає від публічного управління активного втручання²⁹⁹.

У підсумку, виходячи із аналізу, можна стверджувати, що успішна реорганізація підприємства в умовах кризи (економічної чи воєнної) потребує не лише технічних чи фінансових рішень, а й системного підходу з боку публічного управління: законодавчі гарантії,

²⁹⁹ D. Audretsch, P. Momtaz, H. Motuzenko, S. Vismara (2023) The Economic Costs of the Russia-Ukraine War: A Synthetic Control Study of (Lost) Entrepreneurship.

інституційна підтримка, комунікаційна відкритість, HR-стратегії, адаптивність до ризиків. У відсутності таких механізмів реорганізація ризикує перетворитися на джерело подальшої соціальної напруги у колективі, що може підірвати саму мету підвищення ефективності.

Перспективами подальших розвідок у даному напрямку має бути пошук шляхів, засобів та дій щодо зниження та повного усунення чинників соціальної напруги в колективах під час реструктуризації підприємств шляхом об'єднання зусиль представників соціологічних, економічних та управлінських наук, з акцентом на воєнний контекст та післявоєнну відбудову України.

РОЗДІЛ II
ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ
В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНОГО УПРАВЛІННЯ

Теоретичні питання забезпечення національної безпеки в багатодоменному середовищі (Ольга Руденко, Дмитро Вітер)

Модернізація оборонного сектору на основі сучасних принципів та підходів до управління національною безпекою (Ярослав Конопля, Володимир Шевчук)

Національна безпека в умовах гібридних викликів: поведінково-динамічна модель стратегічної адаптації систем публічного управління (Олена Михайловська, Оксана Ляшенко)

Національна держава у глобальному середовищі безпеки: небезпеки, ризики, очікування (Людмила Ющенко)

Громадська безпека в умовах війни (Інна Кульчій)

Соціальна складова національної безпеки в умовах україно-російської війни (Олег Жук, Наталія Подвірна)

Державне управління продовольчою безпекою – ключовий інструмент зміцнення національної безпеки в умовах глобальних викликів (Юрій Дзюрах, Ірина Стеців)

Теоретичні питання забезпечення національної безпеки в багатодоменному середовищі

Виклики, що стоять перед світом (кіберзагрози, дефіцит ресурсів, космічна безпека тощо), надто складні для вирішення традиційними методами дослідження. Ці проблеми вимагали нового, цілісного підходу, який міг би забезпечити прийняття стратегічних рішень у якісно новій системі глобальної безпеки – багатодоменному середовищі. Як правило, питання забезпечення національної безпеки стають актуальними лише в умовах реальної загрози національному суверенітету, хоча передумови, як правило, існують заздалегідь і можуть бути виявлені в безпековому середовищі як тенденції. Однак це пов'язано з необхідністю теоретичного осмислення змін парадигми забезпечення національної безпеки в нових умовах існування суспільства, держави та особистості, оскільки «з розкладом світового та регіонального порядку це негативно впливає на безпекове середовище окремих держав. Невизначеність і непередбачуваність подій супроводжуються зміненими симптомами та новою формою (областю) збройних конфліктів різної інтенсивності, складності та тривалості. Розмиваються межі не лише між внутрішньою та зовнішньою безпекою, але й між станами функціонування держави, нормальними та надзвичайними, включаючи війну»¹. Саме тому пошук нових, сучасних форм і методів застосування військової сили для забезпечення досягнення стратегічних цілей держави як на локальному, так і на глобальному рівнях, включаючи прагнення до здобуття панування у світовому геополітичному просторі, здійснюється з урахуванням можливостей реальних і потенційних супротивників вести всі види боротьби. Прийняття позиції про рівність військової могутності противника або перевагу його можливостей у порівнянні з можливостями та можливостями його військ (сил) призводить до розвитку прагнення до постійного вдосконалення форм і методів ведення збройної боротьби. Однією з таких сучасних форм є планування та проведення багатосекторних операцій, спрямованих на забезпечення реалізації глобальних інтересів держави шляхом захоплення, утримання та нарощування позицій панування у світовому геополітичному просторі, який розглядається як активне стратегічне та оперативне середовище. У цьому середовищі гібридується міць нових

¹ Kitler W. Model of the National Security System: Selected Problems. *European Research Studies Journal*. 2021. Vol. XXIV. Issue 3B. pp. 1027-1040, p. 1028

видів озброєння, здатних спричиняти невинуваті великі втрати живої сили та озброєння з точки зору досягнення мети та вирішення завдання, відбуваються зміни в системі пріоритетів та цінностей, орієнтація на «гуманізацію» збройної боротьби, зміни в структурі, організації, методах, засобах та технологіях військово-політичного протистояння, зміни у змісті війни та способах досягнення цілей, зміни в розумінні варіативності форм насильства, які можуть бути застосовані до противника з метою досягнення перемоги – рішучого досягнення військово-політичних цілей без застосування прямого збройного насильства – інформаційного, культурного, економічного, ідеологічного, соціального тощо. З цього логічним висновком стає пріоритетність таких форм масштабного організованого впливу на противника, як інформаційно-психологічна, економічна, ідеологічна, науково-технічна, дипломатична, екологічна тощо війни. Фактично, будь-яка сфера людської діяльності може стати об'єктом такого впливу, перетворюючись на «поле бою» для досягнення головними суб'єктами геополітичного протистояння власних цілей, у своїй сукупності представляючи багатодоменне середовище безпеки.

Про це свідчить, перш за все, розвиток сучасної теорії військового мистецтва, в якій концепція багатосферних операцій замінюється концепцією швидкого глобального удару (знищення ядерних сил та об'єктів противника стратегічними неядерними засобами), що спричиняє укрупнення тактичних формувань збройних сил. Фактично йдеться про збереження принципу симетрії: наприклад, орієнтація Збройних Сил Росії на використання дивізій та армійських корпусів визначає тенденції Збройних Сил США до заміни бригадних бойових груп та бригадно-тактичних груп дивізіями, корпусами та арміями, використання яких передбачається під час традиційних та нетрадиційних операцій у різних умовах, що переважно розглядаються в єдиній системі багатовимірних боїв. Однак, спостерігаються також суттєві зрушення в традиційному підході військової теорії до багатовимірних боїв у бік поєднання принципів симетрії з асиметричними діями збройних сил, що свідчить про трансформацію концепції багатовимірних боїв на користь багатодоменних операцій².

До основних причин трансформації багатовимірних битв у багатодоменні операції належать³: теоретичне обґрунтування та ідея

² Boustras G., Waring A. Towards a reconceptualization of safety and security, their interactions, and policy requirements in a 21st century context. *Safety Science*. 2020. № 132. p. 104942. DOI:10.1016/j.ssci.2020.104942

³ Townsend S., gen. Accelerating Multi-Domain Operations: Evolution of an Idea / Shaping NATO for Multi-Domain Operations of the Future: Joint Air & Space Power Conference 2019. Read Ahead. – Kalkar: The Joint Air Power Competence Centre von-Seydlitz-Kaserne. – Pp. 7-12.

спільних сил, спільних можливостей, інтегрованих у кількох напрямках, практична реалізація, що вимагає відходу від традиційного розуміння бою як узгоджених у часі, місці та умовах дій підрозділів військ (сил); необхідність доктринально визначених узгоджених та спільних зусиль органів управління всіх видів та родів військ (сил) коаліції, які мають забезпечити перемогу у війні, а не в битві та кампанії, що суттєво змінює значення операцій для досягнення військових та політичних цілей; висока динаміка розвитку оперативного середовища, загострення конкуренції між державами та необхідність врахування цих факторів у стратегії національної безпеки та оборони як пріоритетів для досягнення переваг над противником ще до початку конфлікту та збереження цієї переваги після локалізації конфлікту, на всіх його фазах; отримання та підтримка конкурентних переваг над противником поза часовими параметрами збройних конфліктів.

Загальний підхід до забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі можна окреслити наступним чином: «У майбутньому спільному операційному середовищі стримування має бути спрямоване на ширше коло потенційних супротивників та ситуацій, ніж у будь-яку попередню епоху історії. Стимування вимагає масштабної стратегії, яка враховує стримування, спрямоване на конкретного супротивника, у глобальному масштабі, включає перехресні ефекти та фактори другого та третього порядку. Ця стратегія стримування має бути інтегрована в національну стратегію стримування, яка об'єднує та залучає всі елементи національної сили: дипломатичні, інформаційні, військові та економічні. Військовий компонент цієї стратегії включає операції стримування. Такі операції стримування тепер повинні працювати разом із оновленою позицією безпеки країни та постійно мінливими концепціями основних бойових дій та операцій зі стабілізації. Ці нові виклики стримування вимагають перегляду можливостей спільних сил, які забезпечують ширший спектр своєчасних військових варіантів, інтегрованих з іншими елементами національної сили, для запобігання агресії чи будь-якій її формі»^{4, 5}.

Тому що дійсно, «доки ми не зрозуміємо, що являє собою домен, і, що не менш важливо, що ним не є, ми не можемо рухатися вперед зі зміною парадигми, якою є мультидоменність»⁶. І якщо метою

⁴ Deterrence Operations. Joint Operating Concept, Version 2.0, December 2006. – USA: Office of Primary Responsibility.

⁵ Saur H. Multi-Domain Combat Cloud: A Vision for the Future Battlefield. In: 7-9 September 2021 Read-Ahead for Delivering NATO Air and Space Power at the Speed of Relevance. – URL: www.japcc.org.

⁶ Donnelly J., Farle J. Defining the 'Domain' in Multi-Domain. *Joint Air&Space Power Conference 2019. Read Ahead. The Joint Air Power Competence Centre von-Seydlitz-Kaserne*. 2019. P. 7-15.

існування концепції домену є забезпечення основи для зосередження дій на досягненні стратегічних цілей, то справді «критичний макропростір для маневру, доступ або контроль якого життєво важливі для свободи дій та переваги, необхідної місії»⁷.

Але чи «потрібен доступ або контроль над середовищем, щоб воно було доменом»⁸, чи таке середовище є доменом, який ми просто не вважаємо доменом? Можливо, причина цього полягає в тому, що якщо в рамках традиційної теорії безпеки⁹ вирішення такої проблеми виходить з концептуальної основи суперечності між дивергенцією та конвергенцією, то сучасна ситуація вимагає зміщення до опозиції дискретності/цілісності, коли не менш важливою є синхронізація військових можливостей з національно інтегрованими інструментами влади та зовнішніми зацікавленими сторонами, оскільки «багатодоменний» менталітет повинен виходити за рамки цього, включаючи військові та невійськові ресурси, що є ключовим диференціюючим фактором»¹⁰. Більше того, з точки зору забезпечення національної безпеки, необхідний акцент на керованій інтеграції. Для цього є такі причини¹¹:

- ми стикаємося з постійними загрозами в сірій зоні, нижче порогу традиційного конфлікту. Ці загрози є складними, швидкозмінними та виникають щодня;

- простір битви ширший і складніший, ніж будь-коли раніше. Космічна, кібер- та електромагнітна сфери стають дедалі поширенішими, і наші супротивники стають кращими в інтеграції своїх дій у цих сферах та між ними;

- які дедалі більше оскаржуються, спостерігається експоненціальний вибух даних;

- конфлікт дедалі більше стає конкуренцією за те, що думають люди.

Наші супротивники впливають на громадську думку за допомогою дезінформаційних кампаній, прагнуть підірвати єдність, розмивати нашу економічну, політичну та соціальну стійкість. Забезпечення безпеки пов'язане і завжди буде пов'язане з обмеженням

⁷ Nettis M. Multi-Domain Operations: Bridging the Gaps for Dominance. *Wild Blue Yonder. Online Journal*. 2020. – URL: <https://www.airuniversity.af.edu/Wild-Blue-Yonder/Articles/Article-Display/Article/2109784/multi-domain-operations-bridging-the-gaps-for-dominance/#sdendnote15sym>

⁸ Donnelly J., Farle J. Defining the 'Domain' in Multi-Domain. *Joint Air&Space Power Conference 2019. Read Ahead. The Joint Air Power Competence Centre von-Seydlitz-Kaserne*. 2019. P. 7-15.

⁹ Kitler W. National security theory and practice. – The Publishing House of the Society of Defence Knowledge, 2021

¹⁰ Donnelly J., Farle J. Defining the 'Domain' in Multi-Domain. *Joint Air&Space Power Conference 2019. Read Ahead. The Joint Air Power Competence Centre von-Seydlitz-Kaserne*. 2019. P. 7-15

¹¹ El-Muhammady A. Balancing national development, national security, and cybersecurity policy. – Routledge, 2021

свободи, тобто з контролем. Контроль події передбачає підготовку середовища до виникнення події, враховуючи сукупність можливих варіантів її розвитку (наповнення середовища бажаною ймовірністю), забезпечення повноти розвитку події в усіх напрямках її впливу на середовище. Неконтрольована (раптова контрольована) подія призводить до бажаного порушення середовища, виводячи систему з рівноважного стану. Тут важливо заздалегідь створити умови, за яких власна безпека уникне негативного впливу неконтрольованої події, враховуючи віддалену (або відкладену) часову перспективу (стратегія, фактично, втрачає свою актуальність у концепції багатодоменного середовища, залишаючи свій зміст майже виключно у зв'язку «стратегія-операційність»). Це, по суті, вимагає зміни парадигми забезпечення національної безпеки, і, принаймні, теоретичного контексту її парадигми. Оскільки сучасний акцент на забезпеченні здатності справлятися з непередбаченими подіями, такими як обіцянки щодо стійкості, стане ще важливішим у майбутньому¹².

Основні причини трансформації традиційних підходів до забезпечення безпеки в багатодомennomu середовищі^{13, 14}:

- теоретичне обґрунтування та практична реалізація ідеї об'єднаних можливостей, інтегрованих у кількох аспектах, що вимагає відходу від традиційного розуміння, пов'язаного з часом, місцем та умовами дій;
- необхідність доктринарно визначених скоординованих та об'єднаних зусиль керівництва, які мають забезпечити домінування в усіх сферах, що суттєво змінює дії для досягнення політичних цілей;
- висока динаміка розвитку середовища, що впливає на отримання та підтримку переваги в доменах;
- отримання та підтримка конкурентних переваг поза часовими параметрами конфліктів усіх рівнів. Виходячи з цього, потрібен опис додаткових середовищ^{15, 16}, які формують багатодомenne середовище в цілому або можуть розглядатися як елементи такого середовища принаймні¹⁷:

¹² Wu C., Wang B., Xie Y. Further research on safety reduced-dimension theory. *Safety & Security*. 2019. № 40 (11). Pp. 40-46/

¹³ Townsend S., gen. Accelerating Multi-Domain Operations: Evolution of an Idea / Shaping NATO for Multi-Domain Operations of the Future: Joint Air & Space Power Conference 2019. Read Ahead. – Kalkar: The Joint Air Power Competence Centre von-Seydlitz-Kaserne. – Pp. 7-12.

¹⁴ Wu C., Wang B. Theory of creating new disciplines of safety and security (SS) science and essentials of 40 practical examples. *Emergency Management Science and Technology*. 2023. № 3 (2). – DOI: <https://doi.org/10.48130/EMST-2023-0002>.

¹⁵ GTA 31-03-003, Special Forces Detachment Mission Planning Guide (2020). – US Headquarters, Department of the Army

¹⁶ The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028. TRADOC Pamphlet 525-3-1. 6 December 2018. – TRADOC, 2019. – 100 p.

¹⁷ Mandel D., Irwin D. Uncertainty, Intelligence, and National Security Decisionmaking. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*. 2021. № 34(3). Pp. 558-582.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- неконтрольована сфера інтересів, що характеризується нестабільністю та невизначеністю, нелінійним впливом;
- середовище високого ризику та високої чутливості (закриті території, пов'язані з високим політичним ризиком, що передбачає переважне проведення секретних та спеціальних дій у багатодоменому середовищі);
- середовище нерегулярної збройної боротьби (характеризується наявністю актів політичного насильства, що здійснюються ворогом з метою зміни політичної структури держави, уряду, політики тощо з використанням повстанських рухів, підривної діяльності, тероризму тощо).

Ці додаткові операційні середовища безпосередньо пов'язані з концепцією багатовимірних операцій, яка спрямована на забезпечення максимально повної картини простору та скорочення часу на прийняття рішень в умовах невизначеності та ризику. Як наслідок, можна обґрунтувати комплексний підхід до мінімізації існуючих та потенційних загроз стратегічному та оперативному середовищу, що межує з однією з основних загроз для держави, яка пов'язана з можливістю втрати національного контролю над внутрішньополітичною ситуацією.

Серед основних напрямків розвитку теоретичних основ актуальними є такі практичні питання забезпечення національної безпеки^{18, 19}:

- інформаційно-психологічний вплив на населення;
- охоплення всіх верств населення за етнічним, національним, мовним, культурним, релігійним складом із залученням інформаційно-пропагандистських матеріалів, спрямованих на певну групу населення, разом із використанням релігійних діячів в інформаційно-пропагандистських цілях, а також створення умов для доступу населення до джерел інформації (включаючи забезпечення технічними засобами отримання інформації, вільним доступом до Інтернету тощо);
- підготовка до досягнення цілей з урахуванням політичних, національних та національно-етнічних, соціально-культурних особливостей держави та регіону для забезпечення їх дій в умовах соціально-політичної нестабільності в державі та регіоні;

¹⁸ Dekker S. Safety differently: human factors for a new era. – CRC Press, Taylor & Francis Group, 2015.

¹⁹ Radvani J. Psychological Operations and Political Warfare in Long-Term Strategic Planning. – Praeger, 1990.

– довгострокова підтримка на політичному рівні незаконних збройних формувань, опозиційних радикальних рухів, злочинності з метою забезпечення умов для посилення соціально-політичної нестабільності в державі та регіоні.

Таким чином, створення контрольованого середовища безпеки, в якому переважають нетрадиційні форми розвитку та вирішення конфліктів, включаючи збройні, вимагає використання всього спектру нетрадиційних методів боротьби, політичних війн тощо, які переносяться на територію інших держав, а як об'єкти ураження визначають державні та недержавні структури (згідно з традиційним підходом), а також усі сфери життєдіяльності суспільства, держави та особистості.

Забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі розглядається як комплекс управління оперативним та стратегічним середовищем, прийняття та визнання політичних наслідків, чіткого реагування на загрозу, врахування довгострокових наслідків, непрямого використання можливостей, багатоваріантності дій, забезпечення довгострокової стійкості тощо. Водночас, серед основних імперативів забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі особлива увага приділяється забезпеченню балансу між національною безпекою та синхронізацією стабільного розвитку суспільства. Це необхідно, оскільки ризики та невизначеність майбутнього середовища безпеки зумовлюють необхідність забезпечення процесу розробки стратегій стримування елементами надійності та гнучкості. Забезпечення умов для ефективної реалізації існуючих та потенційних стратегічних можливостей для досягнення визначених цілей відіграє та продовжуватиме відігравати одну з ключових ролей в успішному досягненні балансу між національною безпекою та синхронізацією стабільного розвитку суспільства. Особливий інтерес у цьому аспекті викликають нерегулярні загрози досягненню та зміцненню могутності іншими державами та протидія цим загрозам у геополітичній сфері. Це є дуже важливим для забезпечення досягнення стратегічних цілей держави як на локальному, так і на глобальному рівнях, включаючи прагнення до здобуття домінування у світовому геополітичному просторі, що здійснюється з урахуванням можливостей реальних та потенційних опонентів вести всі види боротьби. Слід наголосити, що в даному випадку це означає реалізацію глобальних інтересів держави шляхом захоплення, утримання та нарощування позицій домінування у

світовому геополітичному просторі, який розглядається як активне стратегічне та оперативне середовище. Водночас відмова від силового методу вирішення збройної боротьби не є одним з головних пріоритетів забезпечення інтересів національної безпеки та оборони держави. Фактично, загрози національним інтересам, що виникають внаслідок вирішального впливу на прийняття конкретних військово-політичних рішень третіми країнами, вимагають формування єдиного комплексу військово-політичних та дипломатичних заходів, які в сукупності повинні забезпечити третій стороні впевненість у неприйнятності результатів потенційної агресії в будь-якій з областей багатодоменного простору. Йдеться не лише про вплив на державних та недержавних суб'єктів, коли пріоритетом певної державної політики є використання непрямих методів ведення війни (включаючи нетрадиційні війни), або поєднання в єдиному комплексі різних компонентів сил безпеки та оборони, спрямованих на запобігання або стримування державних та недержавних суб'єктів безпекового середовища, які становлять нестандартні загрози.

Саме тому з точки зору забезпечення національної безпеки основна увага та зусилля повинні бути приділені плануванню та проведенню багатосекторальних операцій у багатодомennomu середовищі, спрямованих на забезпечення реалізації глобальних інтересів держави шляхом захоплення, утримання та посилення позицій домінування у світовому геополітичному просторі, що вважається активним стратегічним та оперативним середовищем. У такій ситуації необхідне проведення багатосекторальних операцій для мінімізації існуючих та потенційних загроз стратегічному та оперативному середовищу, що межує з однією з основних загроз для держави, яка пов'язана з можливістю втрати національного контролю, перш за все, над внутрішньополітичною ситуацією. Фактично, мова йде про одночасне виконання системи стратегічних та оперативних завдань, пов'язаних із забезпеченням досягнення узгодженого комплексу цілей та пріоритетів зовнішньої та внутрішньої політики держави з урахуванням тенденцій розвитку стратегічного та оперативного середовища, а також обстановки на потенційних театрах воєнних дій. У цьому аспекті система забезпечення безпеки вимагає створення та впровадження відповідної системи багатосферних цілей, що передбачає зміни сфер та зон впливу, які також іноді втрачають повноту та умовні обмеження фізичного середовища, що вимагає використання нових методів дистанційного впливу на противника.

З огляду на такі трансформації, концептуалізація форм і методів сучасної війни в багатодоменному середовищі передбачає опис додаткових операційних середовищ^{20, 21}:

- складне оперативне середовище (неконтрольована сфера інтересів, що характеризується нестабільністю та невизначеністю, застосуванням сили, нелінійним впливом);
- середовище високого ризику та високої чутливості (закриті території, проведення операцій у яких пов'язане з високим особистим та політичним ризиком, що передбачає переважно проведення таємних та підпільних операцій з використанням спеціальної тактики);
- середовище нерегулярної збройної боротьби (характеризується наявністю актів політичного насильства, що здійснюються противником з метою зміни політичної системи держави, уряду, політики тощо з використанням повстанських рухів, підривної діяльності, тероризму, що фактично унеможлиблює проведення відкритих військових операцій та вимагає використання невидимих або ледь помітних сил).

Теоретичні питання забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі розглядаються в контексті загальної тенденції до виникнення загроз національній безпеці в одній або кількох сферах, що зумовлено високим рівнем контролю або досягненням прийнятного рівня безпеки в кожній сфері. Досягнення цього рівня вимагає спеціальних заходів у кожній сфері з урахуванням комплексного характеру цілей, що забезпечують досягнення позитивного впливу на конкретну сферу, в якій досягаються національні інтереси та стратегічні цілі зовнішньої та внутрішньої політики або визначаються пріоритети подолання гібридних загроз, що виникають у певній сфері або в межах відповідних кластерів. Водночас, стратегічний потенціал забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі передбачає теоретичну можливість дій на перетинах інтересів або на перетинах сфер, що зумовлено зростанням можливостей технологічного та інформаційного впливу, загалом, використанням спеціальних методів точкового впливу на джерело небезпеки та отриманням переваги в геополітичному середовищі. У цьому контексті формується стійка тенденція до теоретичного осмислення та концептуального закріплення принципів глобально інтегрованих доменів, що визначає розробку та обґрунтування системи всіх сил і засобів, державних та недержавних організацій тощо як основні пріоритети забезпечення безпеки.

²⁰ TC 18-01.1, Unconventional Warfare Mission Planning Guide for the Special Forces Operational Detachment – Alfa Level, 27 October 2016.

²¹ The U.S. Army in Multi-Domain Operations 2028. TRADOC Pamphlet 525-3-1. 6 December 2018. – TRADOC, 2019. – 100 p.

Для розуміння багатодомених підходів потенційних супротивників корисно розрізняти «вузькі» військово-оперативні аспекти від ширшого контексту геополітичної та стратегічної конкуренції. Конкуренти виходять за межі військової сфери, також використовуючи невійськові важелі для формування стратегічного середовища на свою користь, з метою уникнення військової конфронтації та досягнення бажаних військово-стратегічних ефектів²². Хоча російське та китайське мислення щодо багатогалузевих концепцій також формувалося власною військовою культурою та історичною доктриною, воно також було сформоване уявною загрозою з боку західних супротивників та необхідністю протидіяти передовому супротивнику асиметричними засобами, наприклад, шляхом спроб використати вразливості інформаційно-комунікаційних систем. «Системне мислення» формує підходи супротивника до протидії уявній військовій перевазі Заходу²³.

У рамках такого підходу національна безпека в багатодоменим середовищі орієнтована не лише на оперативну ситуацію, що складається в загальному контексті геополітичної та стратегічної ситуації безпекового середовища, але й на потенційну можливість відкритого протистояння у формі військових конфліктів. Це вимагає формування стратегії національної безпеки, яка виходить за межі виключно національних інтересів, забезпечує можливість своєчасного реагування на розвиток подій, але створює умови для активного впливу на стратегічну ситуацію та безпекове середовище, щоб забезпечити можливість досягнення власних стратегічних цілей поза конфліктами (принаймні відкритими). Уникнення конфронтації та ескалації з одночасним латентним підтриманням їх, як інструмент активного впливу на безпекове середовище, у стратегічній перспективі дезагрегує військовий потенціал, що забезпечує збереження та нарощування його можливостей як одного з визначальних факторів військово-стратегічного впливу на геополітичне та стратегічне середовище. Зрозуміло, що за такого підходу стратегія національної безпеки набуває гібридного характеру, але саме це дає змогу забезпечити національну безпеку в багатодоменим середовищі, звичайно, за умов значної активності конкретного геополітичного актора на всіх рівнях – від локального до глобального.

²² Black J., Lynch A., Gustafson K., Blagden D., Paille P., Quimbre F. Multi-Domain Integration in Defence Conceptual Approaches and Lessons from Russia, China, Iran and North Korea. – RAND Corporation, 2022. – 85 p.

²³ Black J., Lynch A., Gustafson K., Blagden D., Paille P., Quimbre F. Multi-Domain Integration in Defence Conceptual Approaches and Lessons from Russia, China, Iran and North Korea. – RAND Corporation, 2022. – 85 p.

Мабуть, одним із головних маркерів гібридної стратегії забезпечення національної безпеки в багатодоменному середовищі залишається інформаційна сфера, в якій інтегрований основний потенціал впливу, наявний в інших операційних сферах багатодоменного середовища. Іншими словами, інформаційна сфера забезпечення національної безпеки в багатодоменному середовищі забезпечує мультиплікативний ефект концентрованого впливу на безпекове середовище без вимог використання сил та засобів ведення активних конфліктів. Йдеться про пріоритет впливу на існуючі та потенційні «слабкі місця» суспільства – конкретні нестабільні елементи певної системи, що має на меті агрегування зусиль потенційного супротивника щодо усунення або захисту цих «слабких місць».

Але загрози геополітичному та геостратегічному середовищу безпеки іноді не є явними, є умовними або штучно створеними. Така ситуація сприяє гібридизації загроз та забезпечує відволікання значних сил супротивника, за умови, що він реально сприймає такі загрози у створеній геостратегічній реальності та перспективі, для підтримки власної реактивної здатності протистояти цим загрозам. Це також актуалізує використання існуючої вразливості, або вплив на розвиток вразливості інформаційно-комунікаційних систем супротивника, які, як правило, перевантажені ймовірністю військової агресії, фактами військової переваги тощо, тобто вплив на системне мислення в галузі стратегії національної безпеки, завдяки чому ця стратегія набуває редукованої форми, орієнтована на протистояння ймовірним військовим загрозам, мобілізацію потенціалу суспільства та держави в цьому напрямку.

У цьому контексті ми повинні визнати, що критична та зростаюча постійна залежність від своєчасного міжгалузевого обміну інформацією між окремими повітряними, наземними, морськими, космічними та кіберпросторовими силами, вразливості взаємозалежних систем для мінімізації переваг конкурентів у кожній сфері та, як правило, нечітка доктрина (перш за все військова) щодо деяких видів діяльності свідчать про багатодоменні концепції. Багатодоменна позиція конфігурацій сил країн: прагнення до більш інтегрованих структур сил для досягнення спільного ефекту в усіх сферах, аналогічно, значні інвестиції в нові можливості та структури сил для використання кіберсфери та електронного та інформаційного середовища, увага до отримання вирішальної переваги на ранніх стадіях конфлікту, заборона супротивнику доступу до інформації на ранніх стадіях конфлікту,

стримування шляхом використання загроз рішучого та руйнівного нападу на конкурента для досягнення власних стратегічних цілей до того, як військові сили можуть бути задіяні.

Як наслідок, завданням стратегії національної безпеки в багатодоменному середовищі безпеки є розвиток залежності суперників у геополітичному та геостратегічному просторі від інформаційного забезпечення в усіх сферах. Зростання такої залежності стає критичним та підтримує високий рівень вразливості суперника в дискретному просторі. Створення системи вразливостей суперника є завданням стратегії національної безпеки в багатодоменному середовищі, що забезпечує можливості для зменшення потреби в повній присутності або домінуванні в кожній окремій сфері, оскільки суперник намагатиметься докласти значних зусиль для досягнення саме такої позиції в сфері, в якій він відчуває або має вразливість, стаючи залежним від цієї потреби, витрачаючи значні обсяги ресурсів та зусиль. Це пов'язано з основними принципами випереджального управління великими розподіленими динамічними системами в непередбачуваних та кризових ситуаціях, які можуть мати найбільшу цінність для вирішення складних національних та міжнародних проблем оборони та безпеки, для яких розсіяні по всьому світу мозаїчні ресурси повинні бути швидко інтегровані для колективної боротьби з катастрофами та кризовими ситуаціями, причому окремі країни не можуть зробити це індивідуально.

Фактично, підвищення стабільності системи національної безпеки в багатодоменному просторі вимагає певної конфігурації сил, використання внутрішнього потенціалу під час реалізації конкретних дій для впливу на формування стратегічних умов глобального середовища безпеки, необхідних та передбачених стратегією досягнення власних інтересів. Для реалізації такого підходу активно використовується інтеграція диверсифікованих ресурсів усіх доменів в єдину систему з єдиним центром системи управління, яка складається з окремих підсистем управління в кожному домені, що утворюють багатодоменну єдність. Ефективність такої системи залежить від здатності швидко компонувати мережу управління в межах усіх доменів. Як правило, цей підхід стосується аспекту мозаїчної війни, який загалом «може мати особливе значення для вирішення складних національних та міжнародних викликів оборони та безпеки, де глобально розосереджені мозаїчні ресурси повинні бути швидко об'єднані для вирішення колективних викликів катастроф і криз, де

окремі країни не в змозі діяти самотійно»²⁴. В останньому випадку йдеться про активну операціоналізацію багатодоменного середовища шляхом докладання значних зусиль у сфері реформ та модернізації системи національної безпеки, насамперед у військовій сфері, що має на меті розробку інтегрованих систем розподілу та застосування сил для досягнення комбінованого ефекту впливу в усіх сферах. Це, за інших рівних умов, дає змогу досягти переваги над супротивником на початку конфлікту, під час розвитку якого недоступність або обмеження дій в окремих сферах призводить до мультиплікаційного ефекту навіть за умов тимчасової переваги противника в інших сферах, особливо коли йдеться про противника, який має значну перевагу у військовому плані, але позбавлений позитивного ефекту в інших сферах. Це важливо, оскільки отримання переваги в таких сферах, як кіберпростір та інформаційний простір, стає умовою зниження ризику використання противником сил та ресурсів для досягнення цілей, визначених стратегією національної безпеки. Досягнення повного контролю або переваги в таких сферах усіма невійськовими засобами мінімізує можливості та результати використання противником військового потенціалу, враховуючи перспективи та тенденції змін геополітичного середовища.

У цьому контексті ми спираємося на концепцію багатодоменного середовища Джеффри Райлі, який концептуалізує домен як «критичний макропростір для маневру, доступ або контроль якого життєво важливі для свободи дій та переваги, необхідної для місії»²⁵. Як наслідок, багатодоменне середовище можна охарактеризувати як середовище, де будуть використовуватися можливості з різних областей для досягнення оперативних та стратегічних цілей. Водночас, з точки зору безпеки, важливим є те, що це також середовище, в якому виникають складні загрози, нетипові для загроз, властивих кожній окремій області. Новий рівень загроз, що виникають у багатодоменному середовищі, змушує нас по-новому поглянути на питання національної безпеки. Це дає можливість зайняти позицію багатодоменної інтеграції (MDI) – це здатність поєднувати цифрові технології в кожній частині оборони, включаючи урядові відомства та союзників Великої Британії, щоб забезпечити перевагу в прийнятті рішень²⁶. Ця перевага пов'язана

²⁴ Sapaty P. Mosaic Warfare: from philosophy to model to solutions. *Математичні машини і системи*. 2019. № 3. Р. 17-34.

²⁵ Griesemer Th. 'Russian Military Reorganization: A Step Towards Multi-Domain Operations'. OTH: Multi-Domain Operations & Strategy. 19 November. As of 9 November 2021. – URL: <https://othjournal.com/2018/11/19/russian-military-reorganization-a-step-toward-multi-domain-operations>.

²⁶ Reniers G., Landucci G., Khakzad N. What safety models and principles can be adapted and used in security science? *J Loss Prev Process Ind*. 2020. № 64. p. 104068. DOI:[10.1016/j.jlp.2020.104068](https://doi.org/10.1016/j.jlp.2020.104068).

фактично з одним головним фактором – часом реакції. Саме тому при багатодомених операціях час реакції має бути швидшим, ніж будь-коли раніше. Однак концепція багатодоменої інтеграції має обмежений характер, оскільки передбачає лише можливість об'єднання цифрових технологій у кожній частині оборони.

Зрозуміло, що «держави повинні прагнути посилювати можливості своїх систем безпеки співпрацювати з відповідними структурами інших держав та міжнародними структурами безпеки, надаючи пріоритет збереженню можливості ефективних незалежних дій. У свою чергу, система національної безпеки повинна бути організована та оснащена таким чином, щоб гарантувати її швидке та ефективне функціонування за будь-яких умов та у відповідь на всі види загроз і криз»²⁷. Йдеться про трансдоменну безпеку²⁸, оскільки основний акцент на проведенні силових операцій замінюється досягненням цілей несиловими засобами, прикладом чого є «гібридна війна», в якій інформаційні, психологічні та цивільні (включаючи цивільно-військові) операції є невід'ємними елементами. За таких умов несилові методи боротьби відіграють провідну роль у досягненні успіху у вирішенні конфліктів, змінюючи основні принципи її ведення в різних сферах, які в сучасному світі стають недискретними, створюючи певну цілісність, що набуває форми багатодоменого середовища. Водночас відмова від силових методів вирішення конфліктів, ігнорування летальних аспектів боротьби є очевидною помилкою, оскільки реагування на поточні та майбутні (ймовірні) загрози воєнного та невійськового характеру всіма доступними методами боротьби є одним з головних пріоритетів забезпечення інтересів національної безпеки та оборони держави. Це стратегічне завдання залишається вирішальним у процесі розробки та прийняття політичних рішень шляхом актуалізації стратегічного нападу, протидії та стримування в сучасному світі, який характеризується багатовекторним та різноспрямованим розвитком. Йдеться про те, які «атрибути глобалізації, взаємодіючи з іншими поточними тенденціями, створюють синергію з безпрецедентними можливостями та суперечливими наслідками, багато з яких не віщують нічого доброго для безпеки Сполучених Штатів та їхніх стратегічних партнерів. Які саме, ще належить визначити, але потенційні проблеми видимі та віщують період нестабільності та змін у середовищі

²⁷ Kitler W. Model of the National Security System: Selected Problems. *European Research Studies Journal*. 2021. Vol. XXIV. Issue 3B. pp. 1027-1040, p. 1032.

²⁸ Batt J. The National Security Council and Synchronization for Multi-Domain Operations. – US Army, 57 p.

безпеки»²⁹. Отже, створення контрольованого середовища безпеки, в якому переважають нетрадиційні форми розвитку та вирішення конфліктів, включаючи збройні, вимагає використання всього спектру нетрадиційних методів ведення війни, політичних війн тощо, які переносяться на територію інших держав, а державні та недержавні суб'єкти визначаються як об'єкти атаки.

Таким чином, теоретичні питання забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі розглядаються в контексті загальної тенденції до виникнення загроз національній безпеці в одній або кількох сферах, що зумовлено високим рівнем контролю або досягненням прийнятного рівня безпеки в кожній сфері. Досягнення цього рівня вимагає спеціальних заходів у кожній сфері з урахуванням комплексного характеру цілей, що забезпечують досягнення позитивного впливу на конкретну сферу, в якій досягаються національні інтереси та стратегічні цілі зовнішньої та внутрішньої політики або визначаються пріоритети подолання гібридних загроз, що виникають у певній сфері або в межах відповідних кластерів. Водночас, стратегічний потенціал забезпечення безпеки в багатодоменному середовищі передбачає теоретичну можливість дій на перетинах інтересів або на перетинах сфер, що зумовлено зростанням можливостей технологічного та інформаційного впливу, загалом, використанням спеціальних методів точкового впливу на джерело небезпеки та отриманням переваги в геополітичному середовищі. У цьому контексті формується стійка тенденція до теоретичного осмислення та концептуального закріплення принципів глобально інтегрованих доменів, що визначає розробку та обґрунтування системи всіх сил і засобів, державних та недержавних організацій тощо як основні пріоритети забезпечення безпеки.

²⁹ Yarger H. 21st Century SOF: Toward an American Theory of Special Operations. – Florida, MacDill Air Force Base: JSOU Press, 2013. – 102 p., P. 10.

Модернізація оборонного сектору на основі сучасних принципів та підходів до управління національною безпекою

Питання модернізації оборонного сектору залишається найважливішим завданням, адже досягнення стратегічних цілей «вимагає кращого розподілу обмежених державних ресурсів, більш ефективного способу використання цих ресурсів, а також більш помітного і контрольованого результату урядових програм, у тому числі оборонних»³⁰. Водночас процес імплементації оборонного менеджменту у вітчизняну практику управління сферою оборони залишається «здебільшого декларативним і фрагментованим, що призводить до недостатньо ефективного витрачання коштів оборонного бюджету, ускладнень із закупівлею озброєння, військової техніки, матеріальних засобів і, як наслідок, нездатності у повній мірі сформувати необхідні спроможності Збройних Сил України»³¹. Така ситуація пов'язана у тому числі з відсутністю комплексного підходу до процесів стратегічного оборонного планування, який би ґрунтувався на сучасних принципах та підходах, що потребує звернення дослідницької уваги на управлінських контекст їх розвитку, адже цей контекст формується у межах загальних принципів та підходів до публічного управління національною безпекою.

Сьогодні існує тенденція умовного поділу пріоритетних напрямків розвитку національної безпеки на кілька ключових аспектів, які потребують використання комплексного підходу³². Серед них виділяються³³:

- посилення обороноздатності та військової безпеки;
- зміцнення економічної безпеки;
- захист інформаційної безпеки;
- соціальна та гуманітарна безпека;
- забезпечення екологічної безпеки; політична стабільність і правопорядок.

Вказані напрямки забезпечення національної безпеки є певною мірою традиційними та обґрунтовуються відповідними традиційними підходами до аналізу безпекової ситуації та безпекового середовища на

³⁰ Bukur-Marku H., Fluri F., Tahariev T. *Oboronnyi menedzhment: oznaiomlennia*. – Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. – 214 s., S. 4.

³¹ Noveck B. *Solving Public Problems. A Practical Guide to Fix Our Government and Change Our World*. – New Haven and London: Yale University Press, 2021. – 448 p. P. 34.

³² Syrotenko A., Shchypanskyi P., Pavlikovskyi A., Lobko M. *Aktualni problemy planuvannia oborony Ukrainy: kompleksnyi pidkhid*. Nauka i oborona. 2020. № 1. S. 3-12.

³³ Kuchmenko V., Tyshkul Ya. *Otsinka suchasnoho stanu natsionalnoi bezpeky Ukrainy*. Tavriiskyi naukovyi visnyk. 2024. № 4. S. 25-30. DOI <https://doi.org/10.32782/tnv-pub.2024.4.4>.

глобальному, регіональному і локальному рівнях. Наведені напрямки, зважаючи на їх прагматичний характер, достатньо слабо пов'язані з ціннісними пріоритетами та орієнтаціями держави як суб'єкта (гравця) геополітичного простору. Відтак, запропонований підхід також має певні недоліки, оскільки, як можна побачити, недостатньо враховує довгострокові стратегії різних геополітичних акторів безпекового середовища, що негативно впливає на ефективність реалізації принципів стратегічного управління у сфері оборони (гнучкість, стійкість та адаптивність). Останнє актуалізує питання розвитку та впровадження в систему стратегічного управління стратегування як способу багатомірного управління розвитком на основі вироблення системи стратегічних противаг стратегіям зовнішнім акторам. У цьому аспекті стратегування глобального рейтингу стану національної безпеки спрямовується на забезпечення системи розробки та впровадження довгострокових стратегій, застосування стратегічних сценаріїв дії влади та використання стратегічної гри/контргри в різних стратегічних сферах життєдіяльності суспільства і держави³⁴. Йдеться, власне, про прогностичну оцінку ситуації – як наявної, так і майбутньої, з урахуванням основних тенденцій та імовірності розвитку подій, але не тільки у сфері безпеки, але в усіх сферах життєдіяльності суспільства і держави, що має безпосередньо відношення до стану та активності держави в якості суб'єкта геополітики.

Водночас процес імплементації сучасних принципів оборонного менеджменту у вітчизняну практику управління сферою національної безпеки та оборони стикається з низкою складних проблем, які підсилюються військовою агресією проти України. Це актуалізує необхідність акцентування уваги на сучасних принципах та підходах, що розвиваються у публічному управлінні та пов'язані з удосконаленням процесів оборонного менеджменту та забезпеченням національної безпеки в цілому, концептуалізація яких є актуальним завданням і нагальною потребою.

Проблеми, що існують у публічному управлінні національною безпекою, викликані не тільки впливом чинників зовнішнього середовища, що виникають в умовах високої динаміки змін ситуації на всіх рівнях (від локального до глобального) забезпечення безпеки, але й досить часто невідповідністю сучасних підходів до аналізу безпекових процесів, що виникають та розвиваються у межах

³⁴ Tkachuk N. Stratehichne planuvannia ta stratehichniy analiz u sferi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky. Yurydychnyi visnyk. 2021. № 4. S. 80-86.

парадигми публічного управління. Одним з таких явищ є активне впровадження в теорію і практику публічного управління принципів менеджеріалізму.

Зазвичай йдеться про те, що менеджеріалізм у державному управлінні стосується застосування управлінських практик, подібних до тих, що використовуються в приватному бізнесі, у процесах організацій державного сектору тощо з основним наголос на тому, що найбільш визначним пріоритетом управлінської діяльності є ефективність, зокрема економічна ефективність, а також вимірюваність результатів^{35, 36}. Менеджеризм, як концепція публічного управління, передбачає традиційну орієнтацію на те, що між державним управлінням, наукою та бізнесом існує тісний нерозривний зв'язок, який слід підтримувати та використовувати³⁷. Цю ідею було покладено в основу концепцій К. Худа (концепція нового публічного менеджменту) та К. Полліта (концепція менеджеризму), які акцентували увагу на необхідності розвитку динамічної та ефективної системи публічного управління, що має змінити ту систему, яка тривалий час розвивалась у межах бюрократичної парадигми. Подібний акцент мав на меті вивіщення значення здатності швидко реагувати на соціально-економічні потреби та вирішення проблем з максимально позитивним ефектом³⁸. При чому «найбільшою проблемою демократичної підзвітності в новому підході є зміна відносин між обраними посадовцями, які мають повноваження «зверху вниз» над державною бюрократією, та адміністраторами в новому державному управлінні. Однак однією з найбільших проблем нового державного управління є підтримка та управління контролем «знизу вгору» над усіма посадовцями та чиновниками, як призначеними або найнятими за тимчасовими контрактами на надання послуг, так і тими, хто відібраний для остаточного найму»³⁹. Останнє є логічним та достатньо очевидним наслідком розвитку концептуальних поглядів представників менеджеризму у публічному управлінні, але більш важливим висновком з їх концепцій стало те, що вони активно відходять від традиційної парадигми публічного управління, забезпечуючи єдність двох основних

³⁵ Zahumenna Yu. Kontseptualizatsiia fenomenu natsionalnoi bezpeky v teoretyko-pravovii nautsi: osoblyvosti suchasnoi metodolohii. Forum Prava. 2021. № 66(1). S. 37-55. DOI: <http://doi.org/10.5281/zenodo.4486522>.

³⁶ Terry L. Administrative Leadership, Neo-Managerialism, and the Public Management Movement. *Public Administration Review*. 1998. Vol. 58, № 3, Pp. 194-200. DOI: <https://doi.org/10.2307/976559>.

³⁷ Kravets I., Yakobchuk V., Dovzhenko V. Suchasni teorii publichnogo upravlinnia: kontseptsii «menedzheryzm» ta «neomenedzheryzm». Investytsii: praktyka ta dosvid. 2021. № 4. S. 103-108. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.4.103.

³⁸ Kravets I., Yakobchuk V., Dovzhenko V. Suchasni teorii publichnogo upravlinnia: kontseptsii «menedzheryzm» ta «neomenedzheryzm». Investytsii: praktyka ta dosvid. 2021. № 4. S. 103-108. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.4.103. S. 105.

³⁹ Vargas Hernández J. Critical analysis of the implications of new managerialism on ethical democratic and professional values in public service. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*. 2015. vol. 20. № 3. Pp. 443-463. DOI: 10.17058/redes.v20i3.6117. P. 454.

сфер – політики та управління, при чому ефективність та результати публічно-управлінської діяльності безпосередньо пов'язуються з політичною сферою, в якій вони, власне, отримують своє основне значення. Хоча зазначені менеджеріальські концепції й не позбавлені недоліків, які окреслюються загальною орієнтацією на відхід від адміністративних принципів побудови системи публічного управління та перехід до економічних, власне, ринкових принципів, на основі чого постулюється, що «посадові особи всіх рівнів вважають модель ринкової поведінки прийнятною. Мотивація та оцінка їх діяльності визнаються учасниками ринкових відносин»^{40, 41}. У свою чергу, як вказує Б. Новек, «відповідно до зростання інтересу до рішень державних проблем у приватному секторі та супутнього зростання консалтингової практики приватного менеджменту та стратегічного консультування в державному секторі, теорії менеджеріалізму, тотального управління якістю, ринкового державного управління, підприємницького уряду та нового державного управління говорять про ставлення до уряду більше як до бізнесу, ніж до бюрократії. Ці підходи цінують ефективність та економію коштів вище за результативність, легітимність та справедливість»⁴².

Фактично основний пріоритет надається економічній ефективності публічно-управлінської діяльності, що у випадку управління національною безпекою не завжди має позитивні наслідки. Так, якщо існує різноманіття концепцій стратегічного менеджменту відображає складність і динамічність сучасного бізнес-середовища^{43, 44}, то ця динаміка, будучи експлікованою на процеси оборонного менеджменту буде отримувати зовсім інше значення, адже вона у даному випадку фактично є результатом ефективного публічного управління національною безпекою у зв'язку з політичними стратегіями розвитку суспільства і держави в цілому⁴⁵. Тобто, виникає потреба нівелювання демаркацій між суспільно-політичною ідеологією та ідеологією управління, що вказує на можливість розширення концептуальних рамок принципів та підходів до публічного управління

⁴⁰ Kravets I., Yakobchuk V., Dovzhenko V. Suchasni teorii publichnogo upravlinnia: kontseptsii «menedzheryzm» ta «neomenedzheryzm». Investysii: praktyka ta dosvid. 2021. № 4. S. 103-108. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.4.103. S. 106.

⁴¹ Marhasova V., Viter D., Rudenko O. Zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky derzhavy: teoretychni pytannia konkurentsii ta konkurentospromozhnosti. Publichne upravlinnia i administruvannia v Ukraini, 2021, Vyp. 23. S. 140-146.

⁴² Noveck B. Solving Public Problems. A Practical Guide to Fix Our Government and Change Our World. – New Haven and London: Yale University Press, 2021. – 448 p.

⁴³ Habinet M. Teoretychni ta praktychni zasady kontseptsii stratehichnogo menedzhmentu v publichnomu upravlinni P. Nata ta R. Bekofa. Derzhava ta rehiony. Seriya: Publichne upravlinnia i administruvannia. 2021. № 4 (74). S. 6-11. DOI <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.4.1>.

⁴⁴ Mykoliuk A. Evoliutsiia kontseptsii stratehichnogo menedzhmentu v publichnomu upravlinni: vid planuvannia do dynamichnykh mozhlyvosti. Investysii: praktyka ta dosvid. 2024. № 18. S. 133-138. DOI: 10.32702/2306-6814.2024.18.133.

⁴⁵ Viter D., Rudenko O. National security in the multi-domain environment: public administration issues. *Public Administration and Law Review*. 2025. № 1 (21). pp. 40-49.

національною безпекою. Такий підхід виявляється достатньо продуктивним. Наприклад, окреслюючи концептуальні рамки підходу New Public Management (NPM), С. Шефард зазначає, що менеджеріалізм та неолібералізм утворюють два ідеологічні стовпи, що лежать в основі NPM. На її думку, демаркація цих фундаментальних концепцій сучасного управління має наслідком формування ідеально-типової теоретичної моделі менеджеріалізму, що містить доступну та систематичну основу його основних принципів або постулатів, як, перш за все, як модель фундаментальних принципів менеджеріалізму. С. Шефард фактично відстоює доцільність та необхідність «створення класу менеджменту з реальною організаційною владою»⁴⁶. Проте, така влада не може відокремлюватись від сфери політики, про що найчастіше забувають ідеологи концепцій менеджеризму, адже навіть попри важливі з точки зору методології дослідження складних соціальних явищ здобутки, проблем публічного управління національною безпекою не можуть розв'язуватись виключно на основі поширених і, частіше за все, ефективних бізнес-практик, але ефективних переважно тільки у відповідному середовищі⁴⁷. Саме з цієї причини «високо кількісний та ієрархічний підхід менеджеріалізму, хоча, можливо, корисний для підвищення ефективності транзакційних послуг, погано відповідає викликам та невизначеності вирішення складних державних проблем та розробки політики. Менеджеріалізм добре працює, коли цілі чіткі та коли є добре зрозуміла проблема. Але його захисники вимірюють успіх економічною ефективністю та заощадженими коштами, уникаючи більш фундаментальних справедливих та етичних питань про те, чи мають сенс такі критерії успіху. Особливо у випадках, коли проблема недостатньо зрозуміла, а успіх вимагає більш нюансованого та обдуманого обговорення місії та цінностей, такі підходи до співвідношення витрат і вигод є неадекватними багатьом сучасним викликам або баченню вирішення суспільних проблем як просування політики турботи та співчуття»⁴⁸. Більше того, якщо прийняти положення про те, що «в умовах високої конкуренції та конкурентоспроможності підприємств правила стають інструментами влади, що підвищують довіру та прозорість на світових ринках, надають керівництво, знижують транзакційні витрати там, де

⁴⁶ Shepherd S. Managerialism: an ideal type. *Studies in Higher Education*. 2018. № 43 (9). Pp. 1668-1678. DOI: 10.1080/03075079.2017.1281239. P. 1673.

⁴⁷ Hlazon O. Natsionalna bezpeka: sutnist, oznaky, kontseptsii ta heopolitychni chynnyky. *Naukovi pratsi Chomomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly*. Ser.: Politolohiia. 2011. T. 155. Vyp. 143. S. 42-46.

⁴⁸ Noveck B. *Solving Public Problems. A Practical Guide to Fix Our Government and Change Our World*. – New Haven and London: Yale University Press, 2021. – 448 p.

обмежена інформація та можливості для обробки, та створюють довгострокові очікування безпеки, встановлені складною взаємодією залучених агентів»⁴⁹, то не тільки практичні, але й теоретичні питання публічного управління національною безпекою потребують вирішення складних питань, пов'язаних вже з самим концептом транзакційних витрат, взагалі політичної та стратегічної оцінки припустимого рівня витрат, що мають на меті забезпечення національної безпеки. Тут виникає цілий комплекс проблем публічного управління національною безпекою, який у тому числі апелює до питань інституційного розвитку системи управління та її забезпеченість конкретними механізмами реалізації основних принципів, покладених не тільки в основу публічно-управлінської діяльності, але й в забезпечення національної безпеки на всіх рівнях. У даному випадку досить очевидно, що «умовою високоефективного функціонування держави є не що інше, як універсальність діяльності різних органів та різних установ державного управління. Для виконання цієї вирішальної умови слід активно прагнути створити належним чином інтегровану систему стратегічного планування, що розуміється як будь-яка діяльність, яка буде спрямована на досягнення певних цілей, що безпосередньо впливають зі стратегії національної безпеки»⁵⁰. Водночас, згідно з підходом раціонального вибору, запропонованим інституціоналізмом, інституції повинні бути розроблені таким чином, щоб максимізувати раціональність індивідів, максимізувати досягнення вигод та зменшити трансакційні витрати своїх акцій за умови ринкових відносин⁵¹. Це пов'язано ще й з тим, що «через свою специфіку управління стратегічною безпекою ніколи не було описано в повному обсязі, хоча й розвивається у межах синергічного підходу, який передбачає фундаментальну інтерпретацію управління стратегічною безпекою на основі запозичень з будь-яких економічних, організаційних та управлінських наук, а також праксеологічний підхід та загальну політологічну перспективу»⁵². Внаслідок цього, менеджеризм, як підхід, передбачає зміни у способах надання державних послуг і в принципі розглядається як спосіб покращення публічно-управлінської діяльності. Проте, менеджеріалістський підхід до публічного управління національною

⁴⁹ Vargas Hernández J. Critical analysis of the implications of new managerialism on ethical democratic and professional values in public service. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*. 2015. vol. 20. № 3. Pp. 443-463. DOI: 10.17058/redes.v20i3.6117. P. 458.

⁵⁰ Wiśniewski R. Notion of strategic national security management. *Security and Defence Quarterly*. 2018. vol. 20. № 3. Pp. 18-41. DOI:10.5604/01.3001.0012.4887.

⁵¹ Vargas Hernández J. Critical analysis of the implications of new managerialism on ethical democratic and professional values in public service. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*. 2015. vol. 20. № 3. Pp. 443-463. DOI: 10.17058/redes.v20i3.6117. p. 445.

⁵² Wiśniewski R. Notion of strategic national security management. *Security and Defence Quarterly*. 2018. vol. 20. № 3. Pp. 18-41. DOI:10.5604/01.3001.0012.4887.

безпекою, як правило, наголошує на пріоритетності стратегічного планування, розподілу ресурсів, координації зусиль різних інституцій для вирішення складних проблем безпеки, адже у межах системного і синергетичного підходів національна безпека розглядається як «поліморфний феномен»⁵³. Цей підхід передбачає всебічне розуміння загроз, ризиків та вразливостей, а також розробку проактивних заходів для їх пом'якшення, що безумовно надає йому актуальності та сприймається позитивно. Але на практиці реалізація такого підходу стикається з проблемами, які мають навіть не стільки практичний вимір, скільки теоретико-концептуальний, що має наслідком суттєве зниження потенційного ефекту від використання цього підходу на практиці.

Йдеться, перш за все, про безпосередньо пов'язаний з менеджеріалізмом підхід до оборонного менеджменту, який переважно розглядається в якості фундаментальної основи публічного управління національною безпекою, хоча здебільшого залишається концептуалізованим, що має інколи негативні наслідки. Зокрема, розвиваючи «ідею про те, що оборонним організаціям треба впроваджувати оборонну політику в практику і для цього треба розробляти належні та стійкі механізми планування, системи забезпечення й інфраструктуру»⁵⁴, вітчизняні дослідження у цій сфері орієнтуються на концептуальне розуміння управлінської сутності оборонного планування, яке являє собою «складову частину системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави»⁵⁵. Це в принципі співпадає з визначенням оборонного планування, яке, відповідно Закону України «Про національну безпеку України», є складовою частиною системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням реальних і потенційних загроз у

⁵³ Lipkan V. Kontsepsiia natsionalnoi bezpeky Ukrainy: pidkhody do formuvannia. Visnyk Prokuratury. 2003. № 10. S. 85-92.

⁵⁴ Bukur-Marku H., Fluri F., Tahariev T. Oboronnyi menedzhment: oznaiomlennia. – Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. – 214 s. S.4.

⁵⁵ Vprovadzhennia pryntsyviv stratehichnoho oboronnoho menedzhmentu v upravlinni viiskovymy orhanizatsiinymy strukturamy: metodychni rekomendatsii / Kol. avt. – K.: NUOU, 2021. – 24 s.

воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави⁵⁶. При цьому важливим є формування підходу, за яким оборонний менеджмент являє собою «систему загальних принципів та підходів до управління оборонними організаціями, що має на меті ефективне використання та розподілів всіх видів ресурсів, необхідних для досягнення оборонних цілей шляхом використання дієвих механізмів планування, створення системи забезпечення та інфраструктури, впровадження оборонної політики у практику»⁵⁷. Це дозволяє конкретизувати управлінський зміст та сутність процесів стратегічного оборонного планування, виокремити принципи та підходи до нього у межах існуючого загального підходу до оборонного планування.

Окреслюючи загальний підхід до оборонного планування, дослідники зазначають, що управлінське планування «відрізняється від планування військової операції, але все ще має прямий вплив на розвиток структури збройних сил або на закупівлю основних зразків військової техніки. Менеджерське планування має на увазі як акцент на кінцеву мету, як зазначено у відповідній політиці, так і гнучкість у досягненні цих цілей. Крім того, у менеджерському сенсі, організаційна діяльність передбачає привнесення гнучкості у жорсткі структури шляхом організації робочих процесів у рамках цих структур, а не реорганізації самої структури»⁵⁸. Відповідно, існує нагальна потреба під час вироблення підходів до оборонного планування орієнтуватись у тому числі на основні принципи, що використовуються у рамках планування військових операцій, адже цей процес є ієрархічно структурованим та, ураховуючи варіативність можливостей, забезпечує найбільш ефективне досягнення поставлених цілей. У цьому контексті, орієнтуючись на концептуальний підхід, запропонований у літературі та обґрунтований положенням про те, що «оборонний менеджмент вносить ясність у сфери діяльності з високим ступенем невизначеності щодо правильності вибраних для досягнення цілей шляхів або щодо того, чи правильно визначені і вирішені знайдені проблеми, залишаючи інші сфери функціонувати як раніше»⁵⁹, можна представити ієрархічну структуру оборонного менеджменту у схематизованому вигляді, що відображає принцип взаємозв'язку політики і процесів, який вказує на те, що структура стратегічного оборонного менеджменту спрямована

⁵⁶ Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 roku № 2469-VIII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.

⁵⁷ Vprovadzhennia pryntsyviv stratehichnoho oboronnoho menedzhmentu v upravlinni viiskovymy orhanizatsiinymy strukturamy: metodychni rekomendatsii / Kol. avt. – K.: NUOU, 2021. – 24 s.

⁵⁸ Bukur-Marku H., Fluri F., Tahariev T. Oboronnyi menedzhment: oznaiomlennia. – Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. – 214 s. S. 5.

⁵⁹ Bukur-Marku H., Fluri F., Tahariev T. Oboronnyi menedzhment: oznaiomlennia. – Geneva: Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces, 2009. – 214 s. S. 6.

на уникнення тих прогалин, що утворюються під час застосування у цій сфері програмно-проектного підходу, який орієнтується на реалізацію комплексу «взаємопов'язаних заходів спрямованих на досягнення цілей програм та окремих проєктів і впровадження змін в умовах часових та ресурсних обмежень»⁶⁰. За такого підходу розуміння процесу оборонного менеджменту як «сукупності безперервних, послідовно виконуваних, взаємозв'язаних управлінських дій по формуванню і використанню ресурсів оборонного відомства для досягнення ним своїх цілей»⁶¹ залишається редукованим до проблем тактичного і оперативного рівня, фактично втрачаючи безпосередній зв'язок зі стратегічним рівнем вироблення і реалізації політики у сфері національної безпеки і оборони. Водночас, розроблена на основі цього ж підходу функціональна модель оборонного менеджменту для досягнення необхідної гнучкості, як зазначають дослідники, «має включати загальні процедури (планування спроможностей, програмування розвитку спроможностей, бюджетування та управління ресурсами, виконання програм та планів, застосування досягнутих спроможностей), а також спеціальні процедури (управління ризиками, моніторинг та контроль, визначення і внесення змін до програмі та проєктів розвитку спроможностей; застосування адміністративного менеджменту, фінансового менеджменту, ресурсного менеджменту, менеджменту персоналу, інноваційного менеджменту, програмно-проектного менеджменту та ін.)»⁶². Фактично йдеться про формування системного бачення, яке залишається за межами не тільки концептуально значущого розуміння, за яким стратегічний оборонний менеджмент розглядається як інструмент інтенсивного впровадження оборонної політики держави⁶³, але й передбачає виключну операціоналізацію процесів оборонного планування як вторинних відносно стратегії національної безпеки і оборони.

Характерною особливістю сучасних принципів та підходів до стратегічного оборонного планування є планування на основі спроможностей, яке зосереджується на розвитку спроможностей сил оборони для ефективної протидії загрозам та ризикам як військового, так і невійськового характеру з урахуванням імовірних сценаріїв розвитку кризових ситуацій на довгострокову перспективу, що здійснюється на основі функціонального аналізу, передбачаючи

⁶⁰ Nalyvaiko A., Poliaiev A. Pidkhoty shchodo rozroblennia funktsionalnoi modeli oboronnoho menedzhmentu. Journal of Scientific Papers "Social Development and Security". 2021. Vol. 11. №. 3. S. 20-29. DOI: 10.33445/sds.2021.11.3.2. S. 22.

⁶¹ Nalyvaiko A., Poliaiev A. Pidkhoty shchodo rozroblennia funktsionalnoi modeli oboronnoho menedzhmentu. Journal of Scientific Papers "Social Development and Security". 2021. Vol. 11. №. 3. S. 20-29. DOI: 10.33445/sds.2021.11.3.2. S. 22.

⁶² Nalyvaiko A., Poliaiev A. Pidkhoty shchodo rozroblennia funktsionalnoi modeli oboronnoho menedzhmentu. Journal of Scientific Papers "Social Development and Security". 2021. Vol. 11. №. 3. S. 20-29. DOI: 10.33445/sds.2021.11.3.2. S. 25.

⁶³ Oboronna reforma: systemnyi pidkhd do oboronnoho menedzhmentu: monohrafiia / Zah. red. A. Syrotenka. – K.: NUOU, 2020. – 306 s.

створення, розвиток та підтримання оптимального складу необхідних спроможностей в межах наявних ресурсів^{64, 65}. Такий підхід має певні переваги, до яких, зокрема, належить те, що функції та завдання, які мають виконуватись під час очікуваних (вірогідних) майбутніх операцій, трансформуються у вимоги до спроможностей, на підставі чого планується їх створення, утримання та розвиток, а також те, що оскільки матеріальні ресурси не завжди є визначальним фактором розвитку спроможностей, то ефективними шляхами нарощування спроможностей може бути удосконалення доктрин, основ застосування, структур органів військового управління та військових частин, впровадження нових форм і методів ведення операцій і бойових дій, покращення системи відбору, навчання, підготовки та мотивації персоналу тощо⁶⁶.

Підходи до стратегічного оборонного менеджменту ґрунтуються на таких загальних принципах управління, як ефективність та результативність, прозорість, відповідальність. Але у межах існуючої концепції оборонного планування ці принципи набувають іншого змісту з огляду на потреби набуття та розвитку спроможностей. Зокрема, принципами оборонного планування на основі спроможностей є^{67, 68}:

- реалістичність (збалансованість вартості заходів із досягнення спроможностей та виділеними коштами);
- результативність (досягнення визначених цілей за рахунок виконання завдань та заходів у плановий період у межах виділених коштів);
- ефективність (оптимальне співвідношення витрачених ресурсів та досягнутого результату);
- централізація управління плануванням (забезпечення збалансованого розвитку складових сил оборони);
- безперервність управління плануванням та моніторингу спроможностей;
- системність і паралельність процесів планування та моніторингу (забезпечення оперативності процесу управління розвитком спроможностей);

⁶⁴ Planuvannya naukovoї ta naukovo-tekhnichnoi diialnosti na osnovi spromozhnosti u systemi Ministerstva oborony Ukrainy: metod. posib. / Kol. avt. – K.: NUOU, 2023. – 52 s.

⁶⁵ Tsevelov O., Bokii Yu., Viter D. Skladovi syl oborony: rol i mistse u systemi oborony derzhavy. Derzhava ta rehiony. 2021. № 1(71). S. 115-124.

⁶⁶ Pro zatverdzhennia Poriadku orhanizatsii ta zdiisnennia oboronnoho planuvannia v Ministerstvi oborony Ukrainy, Zbroinykh Sylakh Ukrainy ta inshykh skladovykh syl oborony. Nakaz Ministerstva oborony Ukrainy № 484 vid 22.12.2020. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0196-21#Text>.

⁶⁷ Planuvannya naukovoї ta naukovo-tekhnichnoi diialnosti na osnovi spromozhnosti u systemi Ministerstva oborony Ukrainy: metod. posib. / Kol. avt. – K.: NUOU, 2023. – 52 s.

⁶⁸ Rekomendatsii z oboronnoho planuvannia na osnovi spromozhnosti v Ministerstvi oborony Ukrainy ta Zbroinykh Sylakh Ukrainy. – Ministerstvo oborony Ukrainy. – URL: https://www.mil.gov.ua/content/other/Recommendationson_CBP_120617.pdf.

- об'єктивність та колегіальність під час підготовки пропозицій для прийняття рішень в процесі планування;
- цілісність (взаємоузгодження документів планування розвитку складових сил оборони на довго-, середньо- та короткостроковий період з урахуванням їх функціонального призначення);
- єдине наскрізне планування створення нових і модернізація існуючих видів озброєння, військової та спеціальної техніки, виробничих потужностей для їх розроблення, виготовлення, а також освоєння і впровадження нових технологій військового призначення;
- узгодженість оборонного планування із стратегічним плануванням застосування сил оборони, заходами мобілізаційної підготовки національної економіки, системи життєзабезпечення населення і території держави до оборони.

Застосування наведених принципів у межах єдиного комплексу стратегічного оборонного планування спрямоване на забезпечення ефективності досягнення кінцевого результату, яким є «раціональні управлінські рішення у формі концепцій, стратегій, програм і планів щодо реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, які, зважаючи на фінансово-економічні можливості держави, забезпечують досягнення рівня обороноздатності держави, необхідного для протидії наявним та можливим майбутнім викликам і загрозам воєнного характеру»⁶⁹. Інакше кажучи, цілеорієнтований підхід до реалізації політики держави передбачає формування єдиного комплексу взаємопов'язаних цілей, що обумовлює такі етапи реалізації цілеорієнтованого підходу у рамках стратегічного оборонного планування⁷⁰: аналіз безпекового середовища; визначення цілей та пріоритетів національної безпеки; розроблення стратегії національної безпеки; розроблення стратегії воєнної безпеки (оборонні цілі); визначення наявних можливостей досягнення цілей (спроможності оброни); планування сценаріїв; постановка цілей, завдань, визначення необхідних спроможностей; структурно-функціональне проектування; узгодження цілей, завдань, обмежень, ризиків. Адаптація вказаних етапів реалізації цілеорієнтованого підходу до процесу планування на основі спроможностей дає можливість визначення його основних управлінських блоків, а саме планування спроможностей; програмування розвитку

⁶⁹ Shchypanskyi P., Sahaniuk F., Mudrak Yu. *Oboronnyi menedzhment: pidkhody do upravlinnia protsesamy oboronnoho planuvannia*. Zb. nauk. prats TsVSD. 2021. № 1. S. 52-58. S. 57.

⁷⁰ Rekomendatsii z oboronnoho planuvannia na osnovi spromozhnosti v Ministerstvi oborony Ukrainy ta Zbroinykh Sylakh Ukrainy. – Ministerstvo oborony Ukrainy. – URL: https://www.mil.gov.ua/content/other/Recommendationson_CBP_120617.pdf.

спроможностей; бюджетування та управління ресурсами; виконання програм і планів⁷¹, пов'язуючи їх з основними пріоритетами стратегічного рівня ієрархічної структури оборонного менеджменту.

Водночас, оскільки раціоналізація стратегічних цілей планування потребує обов'язкового врахування ризиків та невизначеності, які впливають на програмні рішення під час розробки бюджету, планів закупівель, інших короткострокових планів, то досягнення високого ступеня реалістичності стратегічних програм потребує усунення дублювання планів використання та розподілу ресурсів, здійснення оптимізації часових параметрів прийняття управлінських (перш за все, стратегічних) рішень та усунення конкуруючих потреб⁷². Виходячи з цього, програмування спроможностей, як підхід до оборонного планування, набуває особливого значення, який має потенціал замінити основний підхід до оборонного планування МОУ та ЗС України, який ґрунтується на пріоритетах розроблення окремих державних цільових програм, не пов'язаних прямо з бюджетним процесом та плануванням ресурсного забезпечення⁷³. Вказаний підхід дає можливість у межах структурно-функціонального комплексу стратегічного оборонного планування підвищити ефективність багаторівневої інтеграції та координації спільних дій на різних рівнях управління у сфері забезпечення національної безпеки держави. Фактично, підхід до планування на основі спроможностей дозволяє не тільки своєчасно визначити оборонні потреби, здійснити раціональний вибір матеріальних ресурсів та розподіл фінансових ресурсів, необхідних для виконання планів і програм, що деталізують загальну стратегію, але й забезпечити процесу стратегічного оборонного планування необхідний рівень гнучкості та адаптивності, орієнтуючись, у тому числі, на основні принципи, що використовуються у рамках планування військових операцій, адже цей процес є ієрархічно структурованим та, ураховуючи варіативність можливостей, забезпечує найбільш ефективне досягнення поставлених цілей.

⁷¹ Viter D., Rudenko O., Oliferuk V. Strategy for the development of military-technical cooperation, armaments and military equipment: Ukraine perspectives. SocioWorld: Social Research & Behavioral Sciences. 2022. Vol. 8. Iss. 2. P. 4-12.

⁷² Planuvannia naukovoї ta naukovo-tekhnichnoї diialnosti na osnovi spromozhnosti u systemi Ministerstva oborony Ukrainy: metod. posib. / Kol. avt. – K.: NUOU, 2023. – 52 s.

⁷³ Surkov O., Tsurko Yu. Osoblyvosti oboronnoho menedzhmentu v ministerstvi oborony SShA. Zbirnyk naukovykh prats TsVSD. 2024. № 1(80). S. 34-40. DOI: <https://doi.org/10.33099/2304-2745/2024-1-80/34-40>.

Національна безпека в умовах гібридних викликів: поведінково-динамічна модель стратегічної адаптації систем публічного управління

У сучасному глобальному середовищі національна безпека дедалі більше визначається здатністю систем публічного управління ефективно функціонувати в умовах постійної турбулентності. Комплекс зовнішніх і внутрішніх загроз – гібридні війни, інформаційні атаки, економічні та енергетичні кризи, кліматичні збурення, масові міграційні потоки – формує багатовимірний контекст, у якому традиційні моделі державного реагування виявляються недостатніми. За таких умов виникає потреба у нових теоретико-методологічних підходах, здатних пояснити не лише реактивні, а й стратегічно адаптивні механізми забезпечення стійкості держави.

Класичні моделі прийняття рішень, побудовані на припущенні раціональності, не відображають реальної логіки поведінки інституцій і громадян у кризових контекстах, де провідну роль відіграють емоції, рівень довіри, готовність до кооперації та дія культурних чинників. Саме тому поведінкові та системно-динамічні підходи відкривають нові можливості для аналізу стратегічної адаптації публічного управління в умовах гібридних викликів, дозволяючи розглядати державні інституції, громадянське суспільство і населення як єдину адаптивну систему.

У такій системі стійкість формується через механізми самоорганізації, взаємної підтримки, гнучкого перерозподілу ролей та кооперативні практики, що знижують амплітуду кризових коливань. Особливої уваги набувають кооперативні моделі поведінки, які виконують роль соціального амортизатора та сприяють переходу від реактивного до проактивного управління, забезпечуючи умови для стратегічної адаптації держави до гібридних загроз.

У представленому дослідженні авторами пропонується поведінково-динамічна модель стратегічної адаптації систем публічного управління, що заснована на структурній логіці рівнянь Лотки-Вольтерра^{74, 75}. Така модель розглядає взаємодію трьох типів агентів: 1) альтруїстів (стратегічні агенти відновлення – реформатори, лідери змін, держслужбовці тощо), які ініціюють реформи та діють задля спільного блага; 2) егоїстів (носії інерції – бюрократичний опір,

⁷⁴ Lotka, A. J. (1925). *Elements of Physical Biology*. Baltimore, MD: Williams & Wilkins Company.

⁷⁵ Murray, J. D. (2002). *Mathematical Biology I: An Introduction* (3rd ed.). Springer.

корупційні інтереси, недовіра тощо), які зосереджені на власних вигодах і чинять опір змінам; 3) кооператорів (нейтральні або адаптивні агенти – громади, соціальні ініціативи, волонтерські мережі, посередники), що виступають амортизаторами конфліктів та модераторами соціальної рівноваги. Також у фокусі даного дослідження виділено наступні елементи: інституційна підтримка (система державних механізмів комунікації, навчання, цінностей тощо); шоки (війна, економічна криза, інформаційні атаки тощо); тиск (поляризація, пропаганда, дефіцит ресурсів).

Методологічну основу дослідження становить модифікована модель Лотки-Вольтерра, раніше апробована авторами в контексті економіки добробуту⁷⁶. У даній роботі модель інтерпретовано для аналізу поведінкової динаміки стратегічної адаптації систем публічного управління під час гібридних викликів. Зауважимо, що попри активне використання системної динаміки та поведінкових моделей у дослідженнях стійкості, досі не розроблено підходів, що інтегрують типологію альтруїстичних, егоїстичних і кооперативних агентів у контекст публічного управління під час гібридних криз. Запропонована поведінково-динамічна модель стратегічної адаптації вперше поєднує структурну логіку рівнянь Лотки-Вольтерра з управлінською інтерпретацією поведінкових стратегій, що дозволяє кількісно взаємодію між державними інституціями, громадянським суспільством як активним соціальним посередником і населенням як поведінковим середовищем у кризових умовах. Така триєдина структура дозволяє моделювати соціальну динаміку з різним рівнем організованості – від макрополітики до поведінки індивідів: 1) держава – виконує роль системного координатора, що формує рамкові правила (інституційна компонента); 2) громадянське суспільство – діє як кооператор, посередник між державою та масовими соціальними групами; 3) населення – є поведінковим середовищем, у якому відбуваються зміни рівнів довіри, радикалізації чи пасивності.

За такого підходу структуру рівнянь Лотки-Вольтерра використано як універсальну аналітичну форму нелінійної взаємодії агентів. Варто наголосити, що даний підхід не є біологічною аналогією, а репрезентує поведінкову інтерпретацію динамічної рівноваги між трьома типами управлінських стратегій –

⁷⁶ Liashenko, O. M., Mykhailovska, O. V., & Tkalenko, N. V. (2025). *Ekonomika suspilnoho dobrobutu: systemne modeliuвання stratehichnoi ekonomichnoi adaptatsii povedinky dlia strukturnoi stiikosti suspilstva* [Economics of public welfare: System modeling of strategic economic behavioral adaptation for structural societal resilience]. *Ekonomichnyi Prostir* [Economic Space], 207, 152–162. <https://economic-prostir.com.ua/wp-content/uploads/2025/11/207-152-162-lyashenko.pdf> (in Ukrainian).

реформаторською (альтруїстичною), інерційною (егоїстичною) та адаптивно-кооперативною, що дозволяє кількісно описати циклічність, радикалізацію та відновлення балансу у процесах публічного управління під час кризових впливів.

У представленому фокусі інтерес становлять поведінкові і системно-динамічні моделі, що здатні описати еволюцію управлінських стратегій, формування довіри, взаємодію між державою, громадянським суспільством і населенням^{77, 78, 79}. У межах цих підходів публічне управління розглядається як складна адаптивна система, у якій взаємодія між агентами формує нелінійну поведінкову динаміку, що визначає інституційну стійкість⁸⁰.

При цьому, особливої уваги набуває кооперативна поведінка, що виступає ключовим фактором соціальної та інституційної стійкості під час криз. При цьому, високий рівень довіри та громадянської участі посилює здатність суспільства до самоорганізації, обміну інформацією та колективного відновлення⁸¹. Науковці наголошують, що у системах публічного управління кооперація виявляється не лише у взаємодії громадян, а й у мережевій співпраці між державними інститутами, громадами, волонтерськими структурами та міжнародними партнерами⁸².

Хочемо наголосити, що попри активний розвиток досліджень стійкості, досі бракує моделей, що поєднують поведінкову типологію агентів із системною динамікою публічного управління. Існуючі наукові дослідження зосереджуються або на загальних принципах адаптивного врядування^{83, 84}, або на технократичних аспектах прогнозування ризиків і цифровій трансформації^{85, 86}. Проте взаємодія поведінкових стратегій державних і громадських акторів, що визначає рівень довіри, кооперації та готовності до спільних дій, залишається недостатньо формалізованою.

⁷⁷ Herrera, H., & Kopainsky, B. (2020). Using system dynamics to support a participatory assessment of resilience. *Environment Systems and Decisions*, 1-14. <https://doi.org/10.1007/s10669-020-09760-5>

⁷⁸ Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses*. Public Administration. <https://doi.org/10.1111/padm.12874>

⁷⁹ Zhang, J., & Wang, T. (2023). Urban resilience under the COVID-19 pandemic: A quantitative assessment framework based on system dynamics. *Cities*, 136, 104265. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104265>

⁸⁰ Bristow, G., & Healy, A. (2015). Crisis response, choice and resilience: Insights from complexity thinking. *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 8, 241-256. <https://doi.org/10.1093/cjres/rsv002>

⁸¹ Grimm, P., & Saulnier, D. (2021). *Civic duty: A booster for resilience?* *International Journal of Public Health*, 66. <https://doi.org/10.3389/ijph.2021.1604064>

⁸² Mahajan, S., Hausladen, C., Sánchez-Vaquerizo, J., Korecki, M., & Helbing, D. (2022). *Participatory resilience: Surviving, recovering and improving together*. Sustainable Cities and Society. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2022.103942>

⁸³ Karamyshev, D., Suvorov, V., Didok, Y., Sobol, R., & Myrna, N. (2024). Multi-level public administration in the context of hybrid threats. *Social Legal Studies*. <https://doi.org/10.32518/sals2.2024.44>

⁸⁴ Ratsiborynska, V. (2022). EU-NATO and the Eastern Partnership countries against hybrid threats: From the EU Global Strategy till the war in Ukraine. *Horizon Insights*. <https://doi.org/10.31175/hi.2021.04.03>

⁸⁵ Pestana, G., & Sofou, S. (2024). Data Governance to Counter Hybrid Threats against Critical Infrastructures. *Smart Cities*. <https://doi.org/10.3390/smartcities7040072>

⁸⁶ Bielai, S., Emanov, V., Trobiuk, V., Sporyshev, K., & Petik, A. (2024). Improvement of public management mechanisms in the direction of countering hybrid threats to national security. *Edelweiss Applied Science and Technology*. <https://doi.org/10.55214/25768484.v8i6.2248>

Метою даного розділу є побудова поведінково-динамічної моделі стратегічної адаптації систем публічного управління в умовах гібридних викликів, яка враховує різні типи агентів – альтруїстів, егоїстів та кооператорів – і дозволяє проаналізувати механізми формування інституційної стійкості в кризових умовах.

Основні завдання полягають у наступному: інтерпретації системи публічного управління як складної адаптивної поведінкової системи; формалізації динамічних взаємозв'язків між трьома типами агентів – стратегічними реформаторами, носіями інерції та адаптивними громадами; моделюванні впливу зовнішніх шоків, інформаційного тиску, інституційної підтримки та виснаження на еволюцію поведінкових стратегій; аналізі фазових портретів і сценаріїв, що демонструють умови переходу системи до стану стійкої кооперації або деградації.

Представлене дослідження містить наукову новизну, що полягає у поєднанні поведінкової типології агентів з моделлю нелінійної динаміки, що дає змогу кількісно описати процеси формування інституційної стійкості, тобто – у переосмисленні моделі Лотки–Вольтерра як універсальної аналітичної структури для опису поведінкової динаміки стратегічної адаптації систем публічного управління. На відміну від попередніх досліджень, де подібні рівняння застосовувались у біології, екології чи економіці добробуту^{87, 88} у даній роботі вони вперше інтерпретуються у сфері публічного управління. Тобто, робиться спроба поєднання поведінкової економіки, теорії публічного управління та системної динаміки, що створює передумови для розробки нового інструментарію оцінювання стратегічної адаптації державних інституцій у періоди криз і турбулентності.

Запропонована авторами модель враховує альтруїстичні, егоїстичні та кооперативні поведінкові стратегії як три взаємопов'язані підсистеми, що визначають стійкість інституцій під час гібридних криз. Додатково вводяться кооператори як адаптивний буфер, який виконує роль поведінкового амортизатора між крайніми типами дій. Модель дозволяє кількісно оцінити умови переходу системи до стану інституційної рівноваги або втрати стійкості, враховуючи фактори інституційної підтримки, тиску, виснаження та радикалізації.

⁸⁷ Matros, A. (2012). *Altruistic versus egoistic behavior in a public good game*. Journal of Economic Dynamics and Control, 36, 642–656. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2011.12.004>

⁸⁸ Herings, J., Peeters, R., & Tenev, A. (2024). *Directed reciprocity subverts cooperation in highly adaptive populations*. Scientific Reports, 14. <https://doi.org/10.1038/s41598-024-80408-z>

У сучасних дослідженнях публічного управління все більшого значення набуває концепція стратегічної адаптації як механізму забезпечення стійкості інституцій у період гібридних чи комплексних криз. У цьому напрямі науковці розглядають адаптивність не лише як реакцію на загрози, а й як системну здатність до гнучкої перебудови управлінських процесів, інноваційного переосмислення процедур і мережевої взаємодії між різними суб'єктами публічної політики.

Сучасні дослідження, які акцентують увагу на стратегічній адаптації демонструють, що системи публічного управління в умовах пандемій, міграційних хвиль чи транскордонних загроз адаптуються через поєднання внутрішньої гнучкості й зовнішньої кооперації. При цьому одним із основних механізмів є латентна гібридність – тимчасове відхилення від ієрархічних, бюрократичних процедур і перехід до більш відкритих, партисипативних та інноваційних підходів, що включає залучення громадян до співучасті в ухваленні рішень^{89,90}.

Зауважимо, що публічні адміністрації дедалі частіше вдаються до розробки стратегічних рішень безпосередньо в умовах кризи, розглядаючи її як “вікно можливостей” для довгострокового реформування й інновацій⁹¹. Такий підхід підвищує здатність системи не лише реагувати, а й переосмислювати власні інституційні рамки відповідно до нових викликів.

Водночас ефективність публічних адміністрацій визначається не стільки жорсткістю контролю, скільки здатністю балансувати між формальною структурованістю і відкритістю до взаємодії. У даному випадку важливою тенденцією є поєднання бюрократичної стабільності з принципами мережевого управління, що передбачає постійну готовність до інновацій, самокорекції та навчання в умовах турбулентності⁹². Отже, важливістю набуває підхід до мережевої кооперації між органами влади, громадськими організаціями, приватним сектором і міжнародними партнерами. Як засвідчує досвід зарубіжних країн, ефективність управління в кризових умовах зростає завдяки використанню існуючих партнерських мереж і спільному обміну знаннями між суб'єктами публічного управління⁹³. Така

⁸⁹ Schomaker, R., & Bauer, M. (2020). *What Drives Successful Administrative Performance during Crises? Lessons from Refugee Migration and the Covid-19 Pandemic*. Public Administration Review, 80, 845–850. <https://doi.org/10.1111/puar.13280>

⁹⁰ Lenz, A. (2024). *Managing crises as if no one is watching? Governance dilemmas from a public perspective*. Public Administration. <https://doi.org/10.1111/padm.12980>

⁹¹ Zaki, B. (2023). *New development: Strategic planning in interesting times-From inter-crisis to intra-crisis responses*. Public Money & Management, 43, 521–524. <https://doi.org/10.1080/09540962.2023.2196028>

⁹² Ansell, C., Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). *Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses*. Public Administration. <https://doi.org/10.1111/padm.12874>

⁹³ Kashchenko, D. (2024). *Foreign experience of public administration in emergency situations*. Pressing Problems of Public Administration. <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-19>

взаємодія сприяє не лише координації дій у короткостроковій перспективі, але й формуванню стійких структур співпраці, здатних швидко мобілізуватись у разі нових викликів. У даному контексті варто зазначити й про інтегроване багаторівневе управління, оскільки саме воно забезпечує узгодженість стратегічних орієнтирів та неперервність управлінського циклу навіть в умовах невизначеності⁹⁴, що дозволяє публічним інституціям підтримувати баланс між централізованими рішеннями та гнучким реагуванням на потреби громад. Отже, адаптивні механізми формують основу інституційної стійкості, забезпечуючи ефективність управління за умов безпрецедентних викликів та багатовимірної турбулентності.

Водночас формування ефективної системи публічного управління в умовах кризових і гібридних викликів значною мірою залежить від рівня соціального та громадянського капіталу, довіри до інституцій і здатності суспільства до кооперації. У сучасних дослідженнях саме ці чинники визначаються як базові поведінкові механізми стійкості, які забезпечують здатність спільнот відновлюватися, підтримувати комунікацію та адаптуватися до змін у складному середовищі. Високий рівень довіри, солідарності та громадянської участі є надважливим ресурсом для колективної дії, обміну інформацією та ефективної співпраці між громадянами й державними інститутами. Тобто, спільноти з високим рівнем громадянського капіталу швидше відновлюються після катастроф і соціальних потрясінь. Отже, кооперація на локальному рівні може компенсувати інституційну слабкість і забезпечити сталість функціонування публічних систем навіть у надзвичайних ситуаціях.

Якщо детальніше розглядати інституційну довіру як один із найцінніших нематеріальних активів публічного управління, варто акцентувати на тому, що вона забезпечує прийняття рішень, сприяє дотриманню суспільних норм і підвищує рівень сприйняття державних комунікацій. Тож, у кризових умовах довіра відіграє роль буфера, який пом'якшує негативні соціально-економічні наслідки, зокрема невпевненість у завтрашньому дні чи фінансову нестабільність. Дослідження канадського досвіду під час пандемії COVID-19 продемонструвало, що високий рівень довіри до уряду прямо корелює з вищою готовністю громадян дотримуватись обмежувальних заходів і

⁹⁴ Suvorov, V. (2024). *Integrated approaches and tools for ensuring the efficiency of multilevel governance in crisis conditions*. State Formation. <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-30>

з кращими показниками психічного здоров'я населення⁹⁵. Водночас втрата довіри має довготривалі наслідки: її відновлення є складним процесом, який потребує відкритої комунікації, прозорості рішень і справедливості процедур.

Однак, варто врахувати, що сучасні кризи дедалі частіше потребують багаторівневої та мультиакторної співпраці, коли органи влади взаємодіють не лише між собою, а й із громадянським суспільством, науковими установами, бізнесом і міжнародними організаціями («співуправління»). Такий підхід дозволяє компенсувати структурні слабкості державних інституцій та підвищити їхню готовність до реагування. Важливо те, що здатність різних акторів не лише виживати, а й спільно вдосконалювати систему управління після кризи (партисипативна стійкість) суттєво підсилює гнучкість і швидкість адаптації публічних структур.

Відтак, довіра є не статичною характеристикою, а динамічним процесом взаємодії між громадянами, інституціями та експертним середовищем. Її ефективність значною мірою залежить від культурного контексту, історичного досвіду, а також від рівня інклюзивності процедур ухвалення рішень. Дослідники⁹⁶ підкреслюють, що у сфері катастрофічних ризиків лише багатонапрямна довіра (взаємна довіра між владою, громадянами та фахівцями) створює реальні передумови для стійкого розвитку. Монополізація знань або інформаційна закритість, навпаки, призводять до зниження готовності населення співпрацювати, що ускладнює реалізацію антикризових політик.

Таким чином, стійкість систем публічного управління в умовах війни та гібридних загроз визначається їхньою здатністю координувати дії на різних рівнях, передбачати ризики, застосовувати цифрові рішення та формувати культуру безпеки, а базовою умовою інституційної стійкості є злагоджена взаємодія між центральним, регіональним і місцевим рівнями влади, а також кооперація з громадянським суспільством і міжнародними партнерами.

Варто підкреслити, що інституційна стійкість також спирається на гнучкі правові рамки, що дозволяють адаптувати управлінські рішення до умов війни чи гібридної агресії. Оновлення законодавства має забезпечити чіткий розподіл повноважень, відповідальності та

⁹⁵ Herati, H., Burns, K., Nascimento, M., Brown, P., Calnan, M., Dubé, È., Ward, P., Filice, E., Rotolo, B., Ike, N., & Meyer, S. (2023). *Canadians' trust in government in a time of crisis: Does it matter?* PLOS ONE, 18. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0290664>

⁹⁶ Fornalé, E., Armiero, M., & Odasso, L. (2023). *Trust in disaster resilience*. Disaster Prevention and Management: An International Journal. <https://doi.org/10.1108/dpm-04-2022-0082>

ресурсів, що сприяє швидкому ухваленню рішень у кризових ситуаціях. У наукових джерелах вводиться⁹⁷ поняття «правової стійкості», яка набуває особливого значення в умовах «сірої зони» та конфліктів гібридного типу. Такий підхід гарантує не лише ефективність управління, а й легітимність державних дій навіть за умов надзвичайного правового режиму. З огляду на це, системно-динамічні моделі стають інструментом, що дозволяє поєднати правові рамки, поведінкові механізми та інституційну стійкість у єдину аналітичну конструкцію.

У сучасній науковій літературі спостерігається стійка тенденція до використання моделей системної динаміки та підходів складних адаптивних систем для дослідження нелінійних, самоорганізованих і поведінково-адаптивних процесів у сфері публічного управління, зокрема в умовах криз і гібридних загроз. Такі підходи дозволяють інтегрувати соціальні, економічні та інституційні чинники у єдине аналітичне середовище, що забезпечує глибше розуміння механізмів стратегічної адаптації.

Моделі системної динаміки дедалі частіше застосовуються для імітації взаємодії між управлінськими, інфраструктурними, соціально-економічними та поведінковими підсистемами у кризових умовах. Їхня цінність полягає у здатності відображати зворотні зв'язки, часові лаги, кумулятивні ефекти та тестувати сценарії впливу управлінських рішень на стійкість системи. Науковці⁹⁸ демонструють, як системна динаміка може підтримувати партисипативну оцінку стійкості, об'єднуючи кількісне моделювання з експертними оцінками для формування збалансованих політик реагування на кризи.

Окремий напрям досліджень зосереджується на інтеграції поведінкових компонентів у моделі системної динаміки, що дозволяє враховувати взаємодію між владою та населенням, зокрема інформаційні потоки, рівень довіри, комплаєнс (дотримання заходів) та адаптивні стратегії поведінки громадян у кризових умовах. Zhang і Wang⁹⁹ запропонували кількісну систему оцінювання міської стійкості до пандемії COVID-19, у якій поведінкові аспекти (рівень сприйняття ризику та готовність громадян до співпраці) прямо впливають на результати відновлення. Такий підхід поєднує макрорівневе

⁹⁷ Sari, A. (2020). *Legal resilience in an era of grey zone conflicts and hybrid threats*. Cambridge Review of International Affairs, 33, 846–867. <https://doi.org/10.1080/09557571.2020.1752147>

⁹⁸ Herrera, H., & Kopainsky, B. (2020). Using system dynamics to support a participatory assessment of resilience. *Environment Systems and Decisions*, 1–14. <https://doi.org/10.1007/s10669-020-09760-5>

⁹⁹ Zhang, J., & Wang, T. (2023). Urban resilience under the COVID-19 pandemic: A quantitative assessment framework based on system dynamics. *Cities*, 136, 104265. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104265>

моделювання систем із мікроповедінковими реакціями населення, що наближає його до поведінкової економіки публічного управління. Отже, моделі системної динаміки широко використовуються як інструмент аналізу політик і сценарного планування, що дає змогу оцінити наслідки різних стратегічних рішень для стійкості й швидкості відновлення системи. Цікавим є дослідження De Leon і Kopainsky¹⁰⁰ у якому застосовується цей підхід у плануванні продовольчої безпеки, демонструючи, як адаптивна політика може змінювати поведінкові реакції системи в кризових умовах. Аналогічні моделі можуть бути використані у публічному управлінні для прогнозування впливу реформ, кризових рішень або інформаційних кампаній на соціальну стійкість.

У подальшому звернемо увагу на те, що сучасні поведінкові моделі, які застосовуються у сфері публічного управління, дедалі частіше включають агентно-орієнтовані підходи, у яких актори розрізняються за типами мотивації, стратегіями дій і рівнем готовності до співпраці. Найпоширенішими є три основні типи – альтруїсти, егоїсти та кооператори (або умовні кооператори), що відображають реальну поведінкову різноманітність суспільних груп у кризових або нестабільних умовах.

У класичних та сучасних моделях суспільних благ і публічного управління дослідники чітко виокремлюють три поведінкові архетипи: 1) альтруїсти – діють в інтересах колективного добробуту, навіть за рахунок особистих вигод; егоїсти – орієнтовані на індивідуальні інтереси, демонструють схильність до уникання спільної відповідальності; 3) кооператори або умовні кооператори – схильні до співпраці за умови, що інші також дотримуються спільних правил. Такі моделі використовуються для симуляції динаміки взаємодії в системах публічного управління, де спільні ресурси, довіра та колективні дії відіграють головну роль. Herings, Peeters і Tenev¹⁰¹ довели, що пряма взаємність у адаптивних популяціях може як підсилювати, так і підірвати кооперацію, залежно від структури інформаційних зв'язків. Аналогічно, у моделі¹⁰² показано, що рівновага між альтруїстичною та егоїстичною поведінкою визначає стабільність спільного добробуту, а також ефективність управління суспільними благами в кризових умовах.

¹⁰⁰ De Leon, H., & Kopainsky, B. (2019). Do you bend or break? System dynamics in resilience planning for food security. *System Dynamics Review*. <https://doi.org/10.1002/sdr.1643>

¹⁰¹ Herings, P., Peeters, R., Tenev, A., & Thuijsman, F. (2019). *Naïve imitation and partial cooperation in a local public goods model*. ERN: Altruism (Topic). <https://doi.org/10.26481/umagsb.2019013>

¹⁰² Matros, A. (2012). *Altruistic versus egoistic behavior in a public good game*. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 36, 642–656. <https://doi.org/10.1016/j.jedc.2011.12.004>

Деякі моделі вводять поняття часткових кооператорів – агентів, які поєднують прагматизм егоїзму з елементами колективного інтересу. Даний підхід дозволяє відтворити повний спектр мотиваційної гетерогенності, що характерний для соціальних систем у стані стресу або турбулентності. Науковці¹⁰³ у моделі локальних публічних благ показали, що наявність часткових кооператорів підвищує стабільність системи, оскільки вони виступають своєрідним “буфером” між полярними типами поведінки – альтруїстичною та егоїстичною. Такий ефект є особливо важливим для управління змінами у публічному секторі, де різні групи реагують на реформи неоднаково. Звідси у багатьох поведінкових моделях акцент робиться на умовній кооперації, а саме – готовності індивіда співпрацювати лише за умови, що достатня кількість інших учасників також дотримується правил або проявляє альтруїзм. Battu і Rahwan¹⁰⁴ показали, що навіть невелика частка альтруїстів у популяції здатна ініціювати широке колективне співробітництво серед умовних кооператорів, без необхідності зовнішнього примусу чи покарання. Даний ефект самоорганізації є важливим пояснювальним механізмом у кризовому управлінні, де солідарна поведінка часто виникає спонтанно на тлі обмежених ресурсів і невизначеності.

У контексті моделювання стратегічної адаптації інституційної стійкості кооперація розглядається як базовий механізм, що опосередковує ефективність розподілу управлінських ресурсів, соціального капіталу та інституційної взаємодії. Вона формує підґрунтя для синхронізації дій між державними інституціями, громадами та громадянським суспільством у періоди кризових потрясінь і гібридних загроз. Однак, еволюційні механізми, які підтримують кооперацію, не завжди оптимальні з позиції колективної ефективності, що доводить важливість збалансованих стимулів і партисипативних інструментів у стратегічному плануванні публічних систем¹⁰⁵.

Потрібно звернути увагу на те, що кооперативна поведінка в системах публічного управління формується на перетині когнітивних, емоційних та культурних чинників, які визначають рівень довіри, готовність до участі та спроможність до колективних дій. У межах когнітивно-афективного підходу довіра та емоційна залученість

¹⁰³ Herings, P., Peeters, R., Tenev, A., & Thuijsman, F. (2019). *Naïve imitation and partial cooperation in a local public goods model*. ERN: Altruism (Topic). <https://doi.org/10.26481/umagsb.2019013>

¹⁰⁴ Battu, B., & Rahwan, T. (2023). *Cooperation without punishment*. Scientific Reports, 13. <https://doi.org/10.1038/s41598-023-28372-y>

¹⁰⁵ Ansell, C., Sorensen, E., & Torfing, J. (2022). *Public administration and politics meet turbulence: The search for robust governance responses*. Public Administration. <https://doi.org/10.1111/padm.12874>

виступають детермінантами комплаєнсу та колективної відповідальності. Наукові розвідки доводять, що суспільства з високим рівнем *громадянського капіталу* відновлюються швидше після криз завдяки горизонтальним мережам довіри, взаємодопомоги та громадянської солідарності. У публічному управлінні цей феномен проявляється через ефективність взаємодії між державою та громадянами – своєрідний “поведінковий міст”, який забезпечує прийняття політик, комплаєнс до обмежувальних заходів і спільну участь у відновленні¹⁰⁶.

Особливого значення у даному фокусі набуває селективність кооперації: у складних соціальних мережах поєднання сильних і слабких зв’язків створює умови для стійкої самоорганізації громад. Дослідження¹⁰⁷ показують, що такі мережі формують *кооперативні еліти*, здатні координувати спільні дії під час кризових ситуацій і посилювати «мережеву стійкість» системи. Репутаційна інформація, відкритість даних і якість комунікації державних інституцій визначають рівень довіри, що є важливою умовою стабільної кооперації.

Отже, перенесення вищепредставлених положень у площину публічного управління в умовах гібридних криз дозволяє поєднати поведінкові теорії з системно-динамічним моделюванням. Відповідно, у межах представленого дослідження виділено три типи поведінкових агентів: 1) альтруїсти – стратегічні агенти відновлення (держслужбовці, волонтери, науковці), які діють заради колективного блага та інституційної стабільності; 2) егоїсти – деструктивні елементи, носії інерції або опору (бюрократія, корупційні інтереси, деструктивна поведінка, недовіра), що знижують ефективність адаптації; 3) кооператори – адаптивні громади, організації, умовні учасники, чия схильність до співпраці залежить від довіри та очікуваних вигод та які намагаються вижити та знайти баланс між державою та населенням. Вважаємо, що саме таке типологічне розмежування дозволяє пояснити, чому системи публічного управління коливаються між фазами стабільної кооперації та деградації, а також які чинники (інституційна підтримка, інформаційний тиск, зовнішні шоки, виснаження) визначають напрям цих коливань.

¹⁰⁶ Fornalé, E., Armiero, M., & Odasso, L. (2023). *Trust in disaster resilience*. Disaster Prevention and Management: An International Journal. <https://doi.org/10.1108/dpm-04-2022-0082>

¹⁰⁷ Mahajan, S., Hausladen, C., Sánchez-Vaquerizo, J., Korecki, M., & Helbing, D. (2022). *Participatory resilience: Surviving, recovering and improving together*. Sustainable Cities and Society. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2022.103942>

Для дослідження динаміки вищеописаних процесів використано структурну логіку рівнянь Лотки-Вольтерра, що забезпечує аналітичну основу для моделювання нелінійної взаємодії трьох типів поведінкових агентів. Такий підхід не є біологічною аналогією, а використовується як універсальна математична форма опису системної взаємозалежності та динамічної рівноваги у поведінкових процесах.

Запропонована модель дає змогу: 1) описати еволюцію часток агентів (альтруїстів, егоїстів і кооператорів) у межах системи публічного управління; 2) оцінити вплив зовнішніх шоків (війна, інформаційна агресія, економічний тиск) і внутрішніх чинників (інституційна підтримка, моральна втома, радикалізація) на стійкість системи; 3) ідентифікувати умови переходу між станами поведінкової рівноваги – від кооперативної взаємодії до опору чи дезінтеграції.

Таким чином, модель стратегічної адаптації інтерпретує систему публічного управління як поведінково-динамічну екосистему, у якій стійкість забезпечується балансом між реформаторськими, інерційними та адаптивними тенденціями. Даний підхід дозволяє не лише теоретично осмислити механізми інституційної еволюції, а й практично оцінювати ефективність політик під час кризових процесів, коли рівень кооперації стає основним предиктором здатності системи до відновлення.

Отже, унікальність підходу полягає у поєднанні поведінкової типології агентів з системною динамікою публічного управління, що вперше дозволяє кількісно описати кооперацію, довіру та інституційну взаємодію як механізми стратегічної адаптації й стійкості державних систем у період гібридних викликів.

Розглянемо поведінково-динамічну модель системи публічного управління, у якій взаємодіють два крайні типи агентів – стратегічні агенти відновлення (альтруїсти) та носії управлінської інерції (егоїсти/індивідуалісти). Позначимо:

$x(t)$ – частка агентів реформаторського типу (альтруїстів), які орієнтовані на колективний інтерес, солідарність і публічне благо;

$y(t)$ – частка агентів інерційного або опортуністичного типу (егоїстів), які переслідують власні інтереси, уникають колективної відповідальності або чинять опір змінам.

Динаміка такої системи відображає циклічну зміну станів публічного управління: коли реформаторський потенціал (альтруїстичні стратегії) виснажується, зростає вплив інерційних агентів, що призводить до втрати гнучкості, довіри й ефективності.

Після цього під дією кризових факторів система знову активізує альтруїстичні тенденції, формуючи чергову фазу адаптації та відновлення.

На основі структурної логіки моделі Лотки-Вольтерра можна подати динаміку взаємодії цих двох груп у вигляді системи рівнянь:

$$\begin{cases} dx/dt = \alpha x - \beta xy \\ dy/dt = \delta xy - \gamma y, \end{cases}$$

де αx – темп «відтворення» або самопідтримки реформаторських (альтруїстичних) стратегій, зумовлений ціннісною мотивацією, лідерством і довірою;

βxy – зниження частки стратегічних агентів через «виснаження» та опір з боку інерційних структур (аналог ефекту «free rider» у соціальних системах);

δxy – зростання частки інерційних агентів, коли існує ресурс реформаторів, яким можна скористатися без взаємної віддачі;

γy – деградація інерційних стратегій у разі зниження частки реформаторів, оскільки без них система втрачає інноваційність і функціональну стійкість.

Фазовий портрет цієї системи (рис. 1) демонструє циклічну поведінку публічного управління, коли періоди стратегічної активності, реформ і суспільної солідарності змінюються фазами бюрократичної інерції, недовіри та індивідуалізму. Така динаміка відображає коливальний характер стратегічної адаптації, у якій стійкість забезпечується періодичним оновленням балансів між реформаторськими та консервативними силами.

Циклічна динаміка системи публічного управління може бути інтерпретована як послідовність фазових переходів, що відображають маятникову зміну поведінкових режимів.

На початковому етапі переважають стратегічні агенти відновлення (альтруїсти) – ініціатори реформ, носії довіри та колективної відповідальності. Їхня активність створює ресурс стабільності, який тимчасово підживлює інерційні (егоїстичні) структури, що користуються здобутками без участі у спільних зусиллях. З часом відбувається виснаження реформаторського потенціалу, знижується довіра, зростає опір змінам, і система входить у фазу управлінської кризи. Під впливом зовнішніх шоків або соціального тиску знову активізується колективна взаємодія, що формує новий цикл стратегічної адаптації.

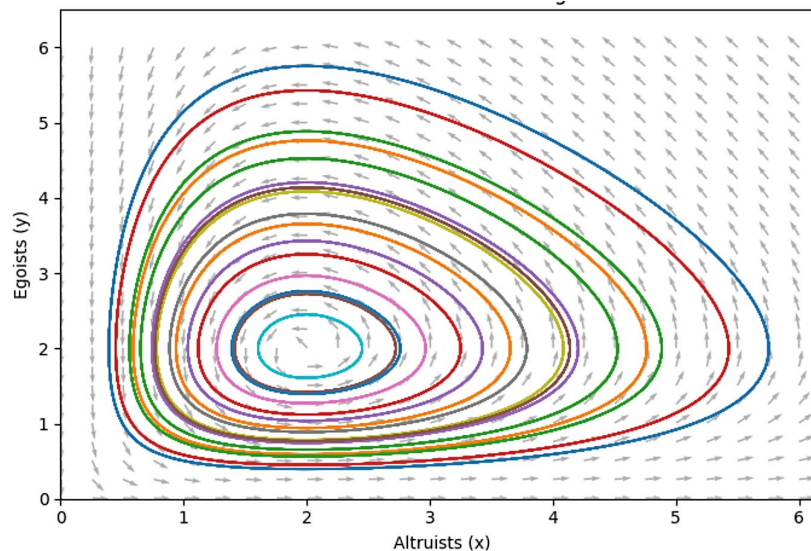


Рис. 1. Фазовий портрет системи за моделлю Лотки-Вольтерра
Джерело: побудовано авторами

Таким чином, динаміка публічного управління описується своєрідним «поведінковим маятником»: кооперація → інерція → криза → відновлення кооперації. Цей процес відображає природні коливання між відкритістю системи до реформ і її схильністю до самозамикання та стабілізації.

Для більш адекватного відображення реальної поведінкової складності доцільно розширити базову модель Лотки-Вольтерра, включивши третій тип агентів, які відіграють роль адаптивного амортизатора між крайніми полюсами:

Альтруїсти (x) – стратегічні агенти відновлення: державні службовці, волонтери, лідери змін, орієнтовані на спільне благо;

Егоїсти (y) – носії інерції або опору: бюрократичні структури, актори, що максимізують власні вигоди за рахунок колективних ресурсів;

Умовні кооператори (u) – адаптивні громади й нейтральні агенти, які активізуються під час дисбалансів між перших двома групами, особливо в умовах поляризації, радикалізації чи інформаційної турбулентності (рис. 2).

Включення третьої змінної дозволяє моделювати перехідні стани стратегічної адаптації, коли саме кооператори виступають інституційним демпфером, що зменшує амплітуду управлінських коливань і сприяє відновленню системної рівноваги між реформаторським імпульсом і бюрократичною інерцією.

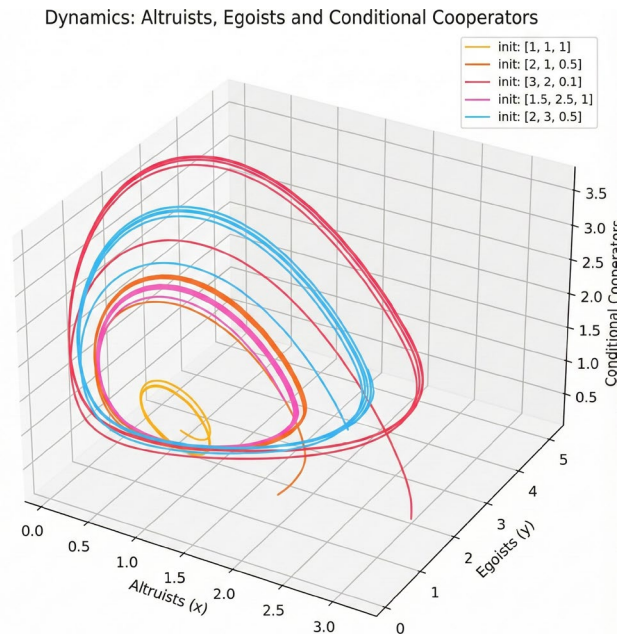


Рис. 2 Динаміка системи Лотки-Вольтерра з трьома типами агентів
Джерело: побудовано авторами

Модель демонструє складні фазові траєкторії, які залежать від початкових умов і рівня структурного напруження між основними групами агентів.

У разі, коли між стратегічними агентами відновлення (альтруїстами) та інерційними структурами (егоїстами) виникає поведінковий або інституційний конфлікт, активізується група кооператорів (u) – тобто громади, локальні ініціативи, неформальні мережі або експертні об'єднання, які намагаються відновити баланс і забезпечити взаємодію між сторонами.

Зростання частки кооператорів у системі свідчить про пошук нової точки рівноваги між реформаторськими і консервативними тенденціями. Коли ж напруга між крайніми групами зменшується або система переходить у стан надмірної стабільності (адміністративна інерція, бюрократична самозамкнутість), кількість кооператорів поступово скорочується, що знижує адаптивність і відкритість системи до змін. Таким чином, кооператори виконують функцію поведінкового амортизатора – їхня частка зростає у фазах поляризації та нестабільності, але зменшується в умовах адміністративного застою або домінування одного з типів стратегій, що відповідає реальним процесам у системах публічного управління, коли громадянське суспільство, професійні спільноти та місцеві громади активізуються в умовах кризи, але їхня активність спадає, коли криза стабілізується або централізовані структури відновлюють контроль.

Зауважимо, що траєкторія системи під час переходів кооператорів між двома крайніми станами – приєднання до реформаторських стратегій (альтруїстів) або поступової асиміляції в інерційні структури (егоїстів) залежить від рівня довіри, соціальної взаємодії та сили зовнішніх шоків. Такі нелінійні траєкторії відображають поведінкову логіку стратегічної адаптації, коли система публічного управління балансує між реформою і стабілізацією, а її стійкість визначається не лише ресурсами, а передусім – динамікою довіри, кооперації та соціальної взаємодії.

Фазові переходи кооператорів у крайні поведінкові стани системи публічного управління можна інтерпретувати як радикалізаційні зсуви в межах управлінської динаміки. У відсутності зовнішніх стабілізуючих механізмів – таких як інституційна підтримка, комунікаційна політика чи соціальний діалог – система реагує за такими закономірностями:

- якщо стратегічні агенти відновлення (альтруїсти) переважають, частина кооператорів приєднується до них, підсилюючи реформаторську хвилю й мобілізуючи додаткові ресурси участі.

- якщо домінують інерційні або опортуністичні агенти (егоїсти), кооператори поступово асимілюються в їхні структури, підтримуючи статус-кво й відтворюючи управлінську інерцію.

У разі надмірного домінування однієї групи кооператори «розчиняються» в її середовищі, знижуючи різноманітність поведінкових стратегій і зменшуючи потенціал адаптивності системи.

Представлений механізм відповідає реальним процесам у системах публічного управління, коли нейтральні або помірковані актори (громадські організації, місцеві ініціативи, експертні спільноти) схиляються до тієї сторони, яка має більший вплив, політичну підтримку або привабливішу ідеологію. Така поведінка відображає динаміку соціального притягання і когнітивної поляризації, що особливо посилюється під час криз, коли зростає невизначеність і дефіцит довіри.

Під впливом механізму радикалізації та зворотного переходу до нейтральності система проходить кілька типових фазових процесів:

- розширення крайніх груп – альтруїсти та егоїсти зростають чисельно, коли отримують підтримку кооператорів (наприклад, у фазі мобілізації ресурсів або популістичного підйому).

– перехід до зворотної динаміки – коли одна група починає домінувати, частина її учасників втрачає мотивацію або ідентичність і повертається до нейтрального стану (кооператорів), що відображає процес соціального «охолодження» після піку поляризації.

– балансувальна функція кооператорів – вони зникають у фазах стабільності (зливаючись із домінуючими силами) й відновлюються, коли система досягає критичного рівня напруги або поляризації.

У довгостроковій перспективі (рис. 3) система демонструє поведінкову стабілізацію стратегічної адаптації.

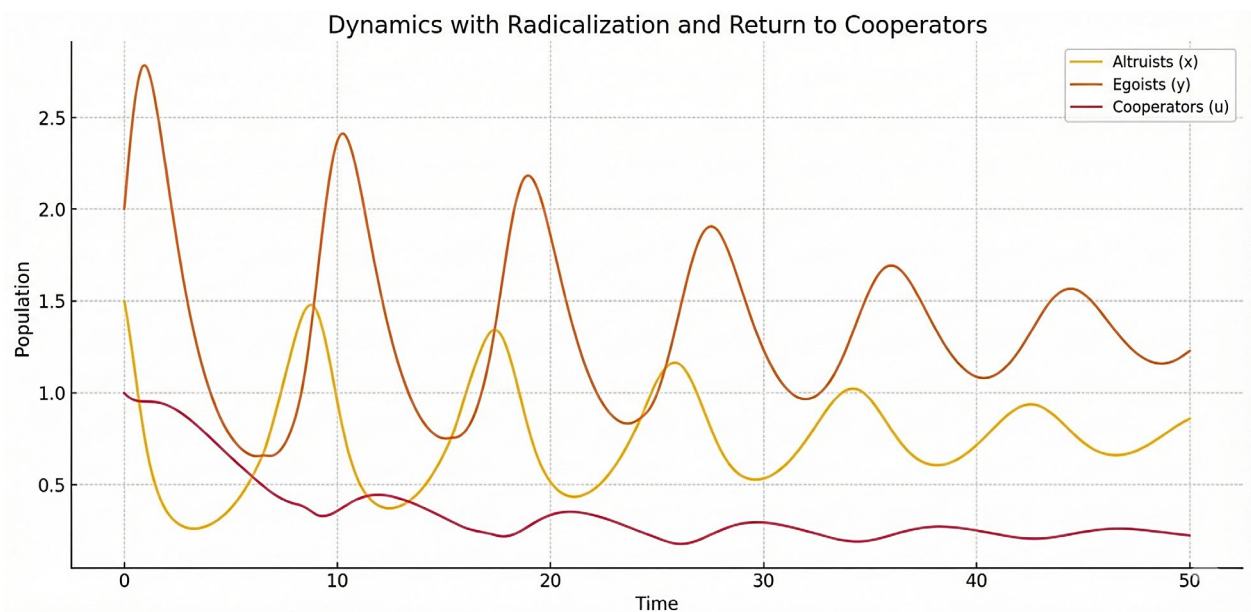


Рис. 3. Динаміка системи з радикалізацією кооператорів і поверненням до кооперативної поведінки

Джерело: побудовано авторами

Радикалізація та зворотні переходи не дозволяють жодному з типів агентів постійно домінувати у структурі управління. Натомість, періодичне повернення до нейтрального стану (кооперативного середовища) виконує роль природного механізму «поведінкового гальмування», який запобігає управлінській деградації й підтримує довготривалу стійкість системи.

Такий результат підтверджує, що поведінкова рівновага в системах публічного управління не є статичною – вона підтримується завдяки динамічній взаємодії радикальних і нейтральних агентів, де кооператори відіграють ключову роль амортизатора між реформою та інерцією.

Щоб проаналізувати рівновагу та стійкість системи, ми спростимо модель, припустивши, що: система перебуває близько до рівноваги, тобто $x \approx u$. І радикалізація майже нульова ($du/dt=0$), а кооператори не переходять у крайні групи. У цьому випадку ми можемо аналізувати спрощену систему:

$$\begin{cases} dx/dt = \alpha x - \beta y \\ dy/dt = \beta xy - \gamma y \\ du/dt = 0. \end{cases}$$

Рівноважна точка:

$$x^* = \frac{\gamma}{\delta} = \frac{0,7}{0,9} \approx 0,778$$
$$y^* = \frac{\alpha}{\beta} = \frac{0,8}{0,6} \approx 1,333$$

Це означає, що за відсутності радикалізації й припливу/відтоку кооператорів, система стабілізується, коли: альтруїстів $\approx 0,78$ а егоїстів $\approx 1,33$.

Якобіан системи має вигляд:

$$J(x,y) = \begin{bmatrix} 0.8-0.6y & -0.6x \\ 0.9y & 0.9x-0.7 \end{bmatrix}.$$

Підставимо значення Якобіана у точку рівноваги для оцінки стійкості системи і отримаємо його значення у рівноважній точці:

$$J \approx \begin{bmatrix} 0 & -0.467 \\ 1.2 & 0 \end{bmatrix}.$$

Власні значення:

$$\lambda_{\{1,2\}} = \pm 748i.$$

Усі власні значення системи є уявними (без дійсної частини), що означає – точка рівноваги має характер нелінійного центру. У цьому стані траєкторії поведінкової динаміки не збігаються до рівноваги, але й не віддаляються від неї, утворюючи замкнені цикли стратегічної взаємодії.

У термінах публічного управління зазначене відображає ситуацію, коли система перебуває у стані поведінкової нейтральності: між реформаторськими, інерційними та кооперативними тенденціями існує динамічний баланс, що підтримує керовану турбулентність без руйнування інституційної структури.

У лінійній апроксимації така система є нейтрально стабільною – тобто схильною до коливальних процесів, які повторюються без накопичення деструктивних відхилень, що відображає типову

властивість стратегічної адаптації у публічному управлінні, коли коливання між реформою та стабілізацією формують природний ритм оновлення політик, інституцій та управлінських практик.

Однак, якщо у систему вводиться негативна дійсна частина власних значень, вона набуває властивості асимптотичної стійкості. Зазначене означає, що навіть слабкий вплив механізму “радикалізація → повернення до кооперації” поступово стабілізує систему. Тож, поява поведінкових механізмів саморегуляції – таких як діалог, горизонтальні мережі, відкритість управління чи громадська участь – перетворює нейтральні коливання на спіральні траєкторії, які збігаються до стійкої інституційної рівноваги.

Таким чином, кооператори у моделі виступають не лише соціальними «пом’якшувачами» конфліктів, а й стабілізаторами стратегічної динаміки публічного управління. Їхня присутність забезпечує демпфування кризових амплітуд, зменшує коливання між крайніми полюсами – реформаторською активністю й управлінською інерцією – та сприяє довготривалій стійкості публічно-управлінської системи. Зауважимо, що спіральна траєкторія стратегічної адаптації відображає процес поступового узгодження інтересів і зниження поляризації, коли інституційна стійкість досягається не через жорстку централізацію, а через поведінкову рівновагу й кооперативне узгодження дій.

На відміну від базової моделі Лотки-Вольтерра, де коливання є нескінченними, у нашому випадку спостерігається поступове згасання амплітуди коливань, що свідчить про стабілізацію системи публічного управління, коли колективна динаміка поступово виходить на стан поведінкової рівноваги.

У процесі адаптації частка кооператорів зростає тоді, коли обидві крайні групи – стратегічні агенти відновлення (альтруїсти) та інерційні актори (егоїсти) – втрачають учасників через перевтому, вигорання або радикалізацію. Така поведінка відповідає соціально-управлінській динаміці, характерній для кризових періодів: після фаз напруження та конфліктів відбувається активація пом’якшувальних груп, які відновлюють горизонтальні зв’язки, комунікацію й довіру між учасниками управлінських процесів. Тобто, це підтверджує емпіричний факт, що суспільства з розвинутими інститутами кооперації та громадянської участі здатні повертатися до стану рівноваги навіть після серйозних потрясінь¹⁰⁸. Кооператори, виступаючи як поведінкові “демпфери”, гальмують деструктивну

¹⁰⁸ Mahajan, S., Hausladen, C., Sánchez-Vaquerizo, J., Korecki, M., & Helbing, D. (2022). *Participatory resilience: Surviving, recovering and improving together*. Sustainable Cities and Society. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2022.103942>

радикалізацію, зменшують амплітуду управлінських коливань і створюють умови для довготривалої стійкості системи.

$$\begin{cases} dx/dt = \alpha x - \beta xy - \varepsilon x - Sx - Px + \phi uy \\ dy/dt = \delta xy - \gamma y - \varepsilon y + Sx + Px - \phi uy ; \\ du/dt = \varepsilon(x+y) - \eta u + \theta(x-y) \end{cases}$$

де $\alpha, \beta, \delta, \gamma$ – параметри взаємодії між трьома типами агентів, що відображають інтенсивність стратегічних процесів у системі публічного управління;

ε – коефіцієнт фонового зменшення, який моделює втрату мотивації або довіри внаслідок тривалого навантаження чи моральної втоми;

S – імпульс зовнішнього шоку, який характеризує силу кризового впливу (війна, економічна дестабілізація, інформаційна атака, тощо);

P – постійний тиск на систему (адміністративна інерція, бюрократичне навантаження, соціальна поляризація);

ϕ (phi) – параметр, що описує вплив кооператорів на інерційних агентів, тобто здатність мережевої взаємодії, партисипативного управління та громадянського діалогу знижувати рівень егоїстичних стратегій;

η (eta) – виснаження кооператорів під впливом тривалого тиску або надмірної соціальної напруги;

θ (theta) – відновлення кооператорів у періоди домінування альтруїстичних стратегій, коли реформаторські ініціативи отримують суспільну підтримку.

Результати моделювання поведінкової системи з урахуванням зовнішнього шоку у момент часу $t = 20$ демонструють характерну кризову реакцію.

Після імпульсу шоку спостерігається різке падіння частки стратегічних агентів відновлення (альтруїстів) та раптове зростання частки інерційних (егоїстичних) агентів, що відображає тимчасове домінування короткострокових інтересів, панічних реакцій і дезорганізації управлінських процесів.

Водночас кількість кооператорів продовжує зростати, поступово згладжуючи наслідки шоку, що пояснюється активізацією горизонтальних форм взаємодії – волонтерських ініціатив, місцевих мереж підтримки, міжінституційної співпраці – які частково компенсують втрату інституційної спроможності держави.

З плином часу система поступово повертається до рівноваги, коли поведінкові стратегії знову врівноважуються: альтруїсти відновлюють частину впливу, егоїсти знижують активність, а кооператори стабілізують процес соціальної взаємодії. Зазначене підтверджує гіпотезу про те, що наявність потужного кооперативного сектора (інституційного або громадянського) є ключовою умовою стійкості публічного управління в умовах турбулентності.

Таким чином, навіть за дії потужного шоку, система не руйнується, а адаптується, перетворюючи короткочасну дестабілізацію на поведінкову фазу оновлення. Кооператори відіграють тут роль “м’якої сили”, яка зменшує різкість кризових коливань і сприяє поступовому відновленню стратегічної рівноваги в управлінській системі.

Рис. 4 ілюструє, як інститути або соціальні “амортизатори” (кооператори) можуть підтримувати адаптивність системи публічного управління після зовнішніх потрясінь. Такі “амортизатори” – це механізми довіри, горизонтальної взаємодії, громадянської участі та комунікації, які забезпечують поведінкову еластичність держави та суспільства. Після дії шоку кооператори акумулюють соціальну енергію, стабілізують динаміку та сприяють поступовому відновленню рівноваги між реформаторськими та інерційними тенденціями.

Імітаційне моделювання також показало, що імпульс шоку призводить до різкого падіння частки стратегічних агентів (альтруїстів) і короткочасного стрибка інерційних агентів (егоїстів). Однак амплітуда коливань є нижчою, ніж у попередньому випадку. Зазначене свідчить, що свідчить про часткову стабілізацію системи за рахунок адаптивного потенціалу кооператорів.

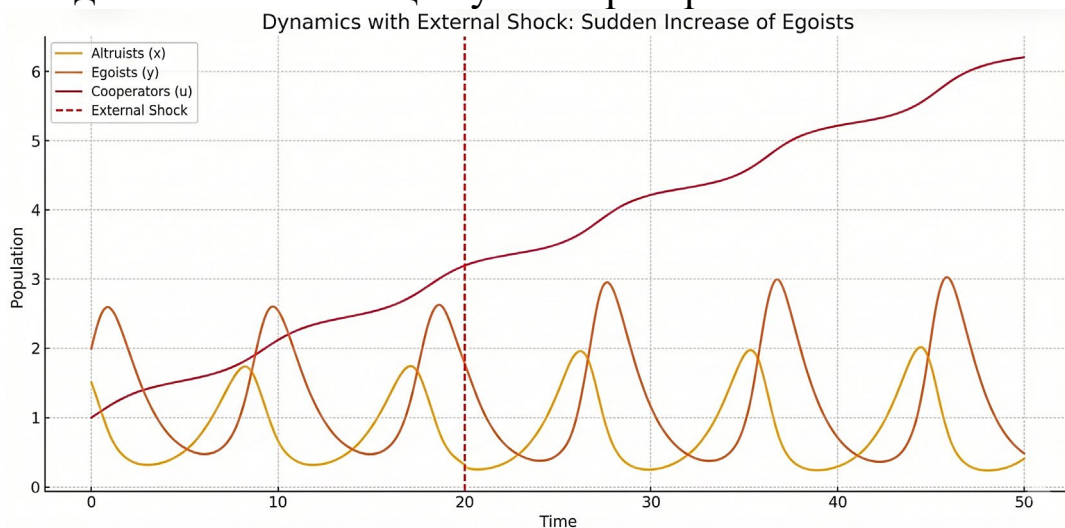


Рис. 4. Динаміка системи з зовнішнім шоком

Джерело: побудовано авторами

Після кризи постійний тиск – у вигляді, наприклад, інформаційної пропаганди, неефективних економічних стимулів чи несправедливої системи винагород – не дозволяє альтруїстичним стратегіям відновитися. Як результат, егоїстичні поведінкові моделі починають домінувати, кооператори зростають кількісно, але їхня активність уже не здатна повністю збалансувати систему. Вона поступово зміщується в бік індивідуалізму та інституційної фрагментації, що ілюструє, як структурний тиск може зруйнувати навіть стабільну соціально-управлінську динаміку. Такий сценарій підкреслює необхідність наявності контрінститутів – незалежних форм громадського контролю, етичних кодексів, професійних об'єднань – які здатні підтримувати колективні цінності та довіру навіть під час тривалого зовнішнього тиску.

Зауважимо, що після шоку та тривалого періоду тиску система починає схилитися до домінування егоїзму, однак кооператори чинять протидію, “втягують” інерційних агентів у спільну взаємодію та сприяють поступовому відновленню частки альтруїстів. Такий сценарій демонструє, як активна роль кооператорів – громадських інституцій, професійних спільнот, локальних ініціатив – може виступати механізмом морального стабілізатора, що послаблює ефекти шоку, знижує вплив пропаганди чи економічного тиску та утримує систему від скочування в радикальний індивідуалізм.

Важливо те, що навіть за складних умов наявність сильного нейтрального прошарку забезпечує поведінкову рівновагу та не дозволяє жодному з радикальних типів стратегій стати домінуючим. Кооператори відіграють роль соціального буфера і носія гомеостазу, який дозволяє публічному управлінню залишатися функціонально стабільним навіть у турбулентному середовищі.

Імітаційне моделювання також:

1) ілюструє протилежну ситуацію – ефект виснаження кооператорів, коли інерційні стратегії отримують перевагу. Після шоку та під впливом постійного тиску егоїсти зростають, кооператори намагаються компенсувати дисбаланс, але при перевищенні критичної маси (наприклад, $u > 1.5$) відбувається їх виснаження і поступове зникнення. Система переходить до стійкого егоїстичного дисбалансу, де втрачається не лише кооперація, але й потенціал стратегічного оновлення, що відображає сценарій довготривалої бюрократичної інерції або авторитарного типу управління, у якому соціальні “амортизатори” зруйновані, а канали колективної участі – заблоковані;

2) демонструє альтернативну траєкторію – динаміку трьох груп агентів за умов, коли реалізуються активні заходи з відновлення кооператорів, але без прямого інституційного втручання. У цьому випадку система демонструє повільне, проте стає повернення до рівноваги: кооператори знову відіграють ключову роль, сприяючи реабілітації альтруїстичних стратегій і поступовому зменшенню частки інерційних агентів. Представлений сценарій підтверджує, що навіть без централізованого управління, відновлення соціального капіталу й горизонтальної взаємодії може стати потужним механізмом самоорганізації та поведінкової стабілізації системи публічного управління.

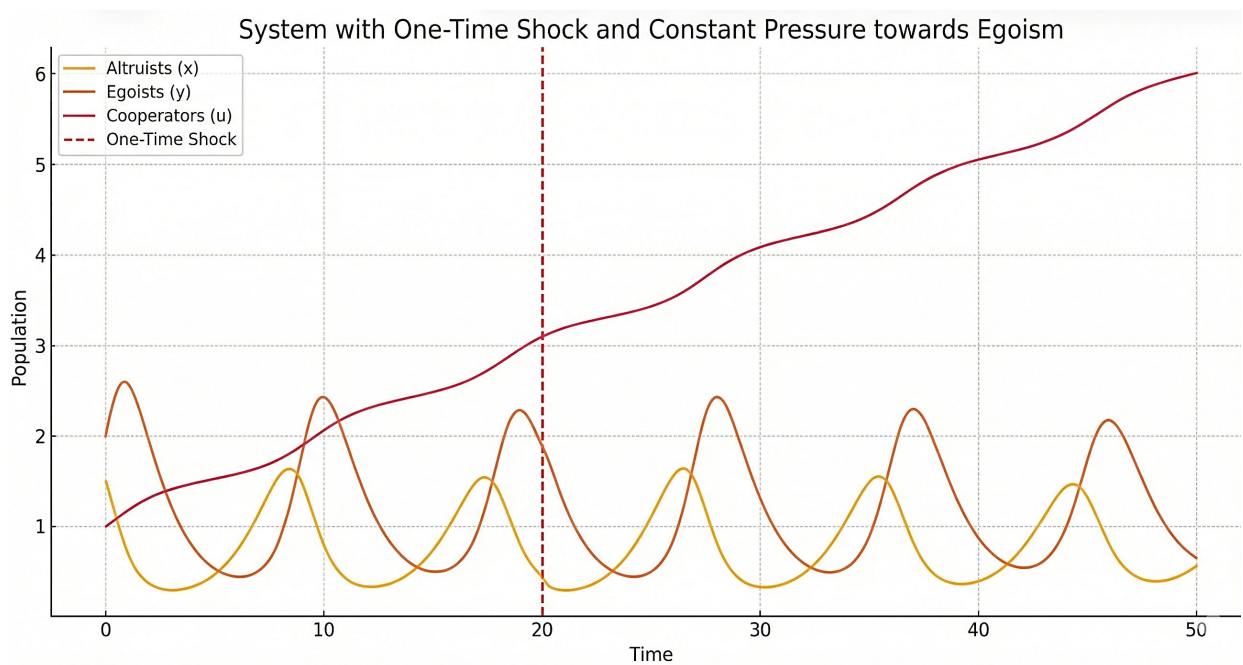


Рис. 5. Динаміка системи з разовим шоком та постійним тиском на користь егоїстів

Джерело: побудовано авторами

На графіку (Рис. 6) представлено порівняльну динаміку трьох ключових типів агентів – стратегічних реформаторів (альтруїстів), інерційних акторів (егоїстів) та кооператорів – у двох сценаріях розвитку системи публічного управління за: 1) відсутності інституційного механізму відновлення; 2) наявності дієвих механізмів інституційної підтримки.

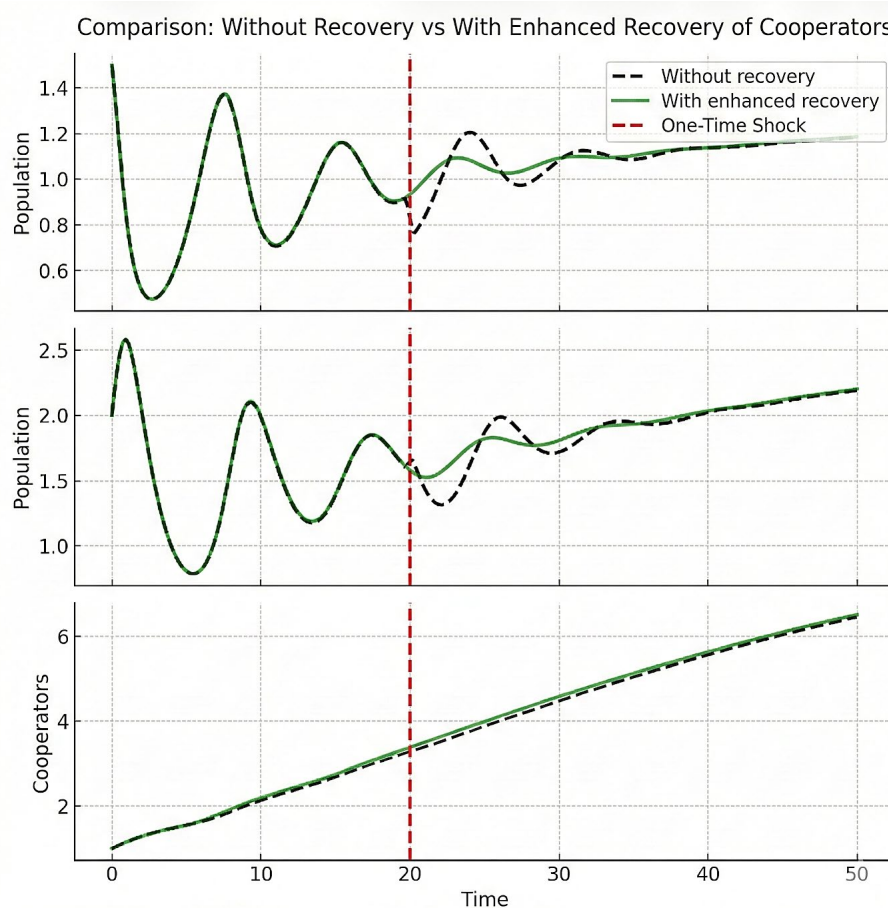


Рис. 6. Динаміка груп агентів в умовах посилення відновлення чисельності кооператорів

Джерело: побудовано авторами

У першому сценарії стратегічні агенти (альтруїсти) після шоку демонструють лише слабе самовідновлення, оскільки брак державних і громадських інструментів підтримки не дозволяє утримати критичну масу колективної дії. Натомість у другому сценарії інституційна підтримка (через механізми комунікації, освіти, лідерства, публічних ініціатив) забезпечує чіткішу стабілізацію частки альтруїстів, формуючи умови для збереження стратегічного вектора реформ.

Інерційні актори (егоїсти) у моделі без втручання поступово набувають домінантної позиції, що призводить до зниження рівня довіри, деградації кооперації та зростання управлінської ентропії. Проте за наявності інституційного відновлювального механізму спостерігається стримувальний ефект кооператорів, які зменшують амплітуду зростання егоїстичних стратегій завдяки горизонтальним практикам участі та взаємного контролю.

Найбільш чутливою до управлінського впливу є динаміка кооператорів. У разі відсутності підтримки вони поступово виснажуються і зникають, що зменшує здатність системи до самоорганізації. Натомість

за умов цілеспрямованої інституційної підтримки – зокрема освітньо-культурної політики, програм участі громадян, платформ діалогу між державою та суспільством – кількість кооператорів зростає, і вони виконують роль поведінкових стабілізаторів системи, забезпечуючи соціальний баланс і стійкість стратегічної адаптації.

Таким чином, результати моделювання емпірично підтверджують ключову роль інституційних механізмів у протидії радикалізації, інерційним зсувам та втраті соціальної довіри. Функціонування “контрінститутів” – незалежних медіа, систем освіти, громадянських асоціацій, експертних рад і місцевих ініціатив – сприяє збереженню поведінкового плюралізму, який є передумовою довготривалої стійкості публічного управління.

Рис. 7 відображає умови фазової стійкості динамічної системи публічного управління, демонструючи, що лише за наявності кооперативного прошарку та підтримки інституцій система здатна повернутися до рівноваги після шоків і не перейти у стан домінування інерційних стратегій.

Рис. 7 також демонструє, як рівень кооператорів змінюється залежно від двох ключових параметрів поведінкової системи публічного управління: 1) постійного тиску на стратегічних агентів (альтруїстів) – горизонтальна вісь; 2) сили інституційного відновлення – вертикальна вісь.

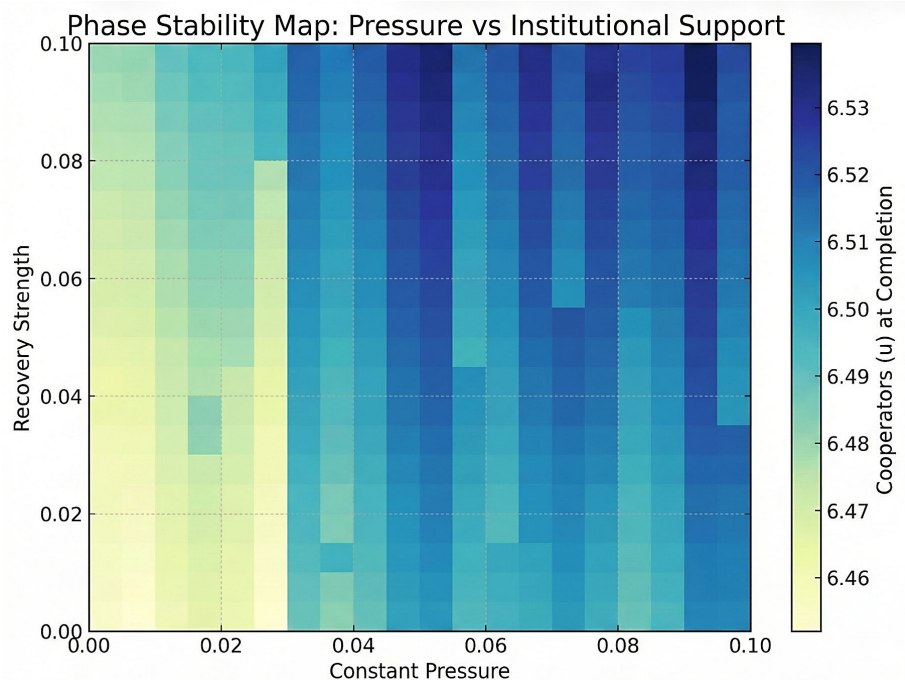


Рис. 7. Теплова карта фазової стійкості суспільства при інституційній підтримці відновлення і тиску на альтруїстів
Джерело: побудовано авторами

Отримана карта фазової стійкості розподілена на зони, які відповідають різним динамічним режимам функціонування системи. Темні області позначають зникнення кооператорів унаслідок виснаження, що спостерігається за умов сильного структурного або інформаційного тиску та слабкої інституційної підтримки. Навпаки, світлі області сигналізують про збереження або зростання частки кооператорів, що відображає стабілізацію системи публічного управління та підвищення рівня поведінкової стійкості.

Аналіз карти дозволяє зробити висновок про наявність чіткої критичної межі між стабільністю та деградацією кооперативної поведінки. За умов низького постійного тиску навіть помірна інституційна підтримка (наприклад, освітньо-комунікаційна або соціально-інноваційна) є достатньою для підтримання балансу. Проте зі зростанням тиску система демонструє високу чутливість до дефіциту відновлювальних механізмів – і навіть незначне зменшення сили інституційної підтримки може спричинити раптовий злам кооперативних механізмів.

Нелінійність реакції системи свідчить про асиметричний вплив параметрів: підвищення тиску має значно сильніший деструктивний ефект, ніж еквівалентне посилення інституційного відновлення – тобто зруйнувати стійкість легше, ніж її відновити. Зазначене означає, що навіть за наявності державних і громадських інститутів, які покликані підтримувати кооперативну поведінку, їх ефективність повинна перевищувати певний поріг, аби компенсувати руйнівний вплив інформаційного, економічного чи адміністративного тиску.

Рівень кооператорів у моделі виступає синтетичним індикатором інституційної стійкості:

- високі фінальні значення корелюють із ефективною екосистемою публічного управління, де діють механізми довіри, участі та відкритої комунікації;
- низькі значення відповідають сценаріям інституційної деградації, бюрократичної закритості та соціальної дезінтеграції.

Загалом, карта демонструє, що стратегічна адаптація через інституційну підтримку може забезпечити стійкість лише за умови достатньої сили, тривалості й узгодженості відновлювальних заходів, що має безпосередні управлінські імплікації: політики у сфері публічного управління, добробуту та соціальної інтеграції повинні не лише реагувати

на кризи, а й забезпечувати постійну присутність кооперативних інститутів, здатних стримувати радикалізацію, підтримувати довіру та формувати поведінковий фундамент суспільної стійкості.

Проведене дослідження засвідчило, що в умовах гібридних викликів системи публічного управління виступають ключовими детермінантами національної безпеки, оскільки мають властивості поведінкової адаптивності – здатності саморегулюватися у відповідь на зовнішні шоки та зберігати функціональну рівновагу через кооперативні механізми. Розроблена поведінково-динамічна модель стратегічної адаптації на основі рівнянь Лотки–Вольтерра дала змогу описати взаємодію трьох типів агентів – стратегічних реформаторів (альтруїстів), інерційних акторів (егоїстів) і кооператорів – у контексті формування інституційної стійкості, що безпосередньо впливає на здатність держави протидіяти гібридним загрозам.

Результати моделювання демонструють, що стратегічна адаптація систем публічного управління визначається не лише інституційними або ресурсними факторами, а насамперед поведінковими взаємодіями між агентами – громадами, інституціями громадянського суспільства та населенням. Ключову роль у підтриманні стійкості та забезпеченні національної безпеки відіграє кооперативна поведінка, яка формує баланс між реформаторськими тенденціями (альтруїстичними стратегіями) та інерційними силами (егоїстичними стратегіями).

Підсумовуючи, можна виділити такі основні положення представленого дослідження:

1. Кооператори як системний буфер безпеки.

Кооператори є поведінковими посередниками, що забезпечують амортизацію кризових впливів і сприяють інституційній рівновазі. Їхня активність зростає у фазах турбулентності, виконуючи роль гомеостатичного буфера між державою та громадянами. Відтак соціальний капітал і мережеві форми участі є структуроутворюючими елементами стійкого публічного управління та складовими національної безпеки.

2. Інституційна підтримка як передумова поведінкової стійкості.

Стійкість системи формується за умови наявності інституційної підтримки кооперативних практик. Навіть нетривала підтримка може запобігти переходу системи у фазу деградації, тоді як тривалий тиск або дефіцит відновлення мають кумулятивний деструктивний ефект.

Отже, інституційна політика має бути проактивною – забезпечувати механізми відновлення довіри, підтримку колективних ініціатив та відкриті канали комунікації між рівнями управління.

3. Асиметрія процесів руйнування та відновлення стійкості.

Модель показує, що радикалізація (різке зростання частки егоїстів) може відбуватися швидко, тоді як відновлення кооперації потребує часу і перевищення певного порогу інституційної підтримки. Виснаження кооператорів призводить до управлінської інерції, коли держава втрачає здатність до самокорекції – явище, особливо небезпечне у контексті воєнних і гібридних загроз, де рівень довіри та громадянської активності визначає спроможність системи протидіяти кризі.

4. Практичні імплікації для державної політики та національної безпеки.

Стійкість системи публічного управління забезпечується не лише вертикальною ієрархією, а й наявністю активного горизонтального шару кооперації, який виконує функцію соціального амортизатора. Політики стабілізації повинні бути спрямовані не лише на подолання криз, а й на підтримку поведінкової рівноваги – зниження інформаційного тиску, профілактику виснаження громад, розвиток механізмів участі. Інституційна підтримка кооперативних практик (освіта, культура, партисипація, етика публічної служби) має розглядатися як стратегічний ресурс національної безпеки. Кооператори можуть виступати індикатором стійкості та використовуватися для моніторингу ризиків деградації управлінської системи, що відкриває перспективи побудови поведінкових індексів стійкості.

Національна держава у глобальному середовищі безпеки: небезпеки, ризики, очікування

Питання розвитку національних держав у сучасному світі не може оминати проблем, пов'язаних з глобалізацією, феномен якої пливає на істотні зміни у всіх сферах життєдіяльності людини і суспільства. Проблеми формування та розвитку глобального середовища безпеки у сучасному світі набувають непересічного значення, створюючи нові загрози та небезпеки, інколи навіть існуванню людства в цілому. Ці проблеми мають залишатись у центрі уваги ще й тому, що «сучасний етап розвитку людської цивілізації, пов'язаний з глобалізацією, характеризується тим, що сфера забезпечення національної безпеки сучасної держави перебуває у стані стрімких та постійних змін, і в ній переплітаються практично всі сторони життєдіяльності суспільства та функціонування держави»¹⁰⁹. Це актуалізує питання розвитку національних держав та забезпечення національної безпеки держав у глобалізованому світі в цілому й глобальному середовищі безпеки зокрема.

Вирішення питань глобальної безпеки потребує урахування різноманітних взаємопов'язаних загроз, які мають комплексний характер й включають у себе як традиційні загрози та небезпеки (військові конфлікти, тероризм, розповсюдження ядерної зброї тощо), так і нетрадиційні (зміна клімату, пандемії, економічна нерівність, загрози кібербезпеці тощо). Основними аргументами на користь розгляду традиційних і нетрадиційних загроз глобального середовища безпеки як таких, що мають безапелляційний комплексний характер впливу, виявляються основні змістовні параметри самих загроз, які активно змінюють сферу свого впливу, набуваючи завдяки глобалізації якісно нового характеру.

Так, така традиційна загроза безпеці, як війна та збройний конфлікт, вже не може розглядатись виключно локалізовано. Навіть регіональний вимір цієї загрози поступово втрачає актуальність, адже застосування сили, перш за все військової сили, та тенденція до того, що міждержавні й внутрішньодержавні конфлікти найчастіше набувають латентного характеру, визначаючись тривалими часовими параметрами, перетворюються на значну глобальну загрозу, яка створює реальну небезпеку дестабілізації не тільки регіонів, але й

¹⁰⁹ Amro A. Problemy rozvytku systemy natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia. 2019. № 3. DOI:<https://doi.org/10.32453/governance.vi3.288>.

світу. Зрозуміло, що у такий ситуації, загроза, яка пов'язана з поширенням зброї масового знищення також залишається основною проблемою для держав у всьому світі, підсилюючись таким типом загроз, як тероризм, перш за все, міжнародний, який становить загрозу вже не тільки окремими державам, але глобальній стабільності, завдяки своєму над-державному, транснаціональному й транскордонному характеру. Це є доволі логічним наслідком глобалізації в цілому, адже «глобальні системи стали тісніше взаємопов'язаними, а ризики швидше поширюються через кордони. Рушійні сили змін, включаючи зростання населення, зміну клімату, дефіцит ресурсів, значні зрушення в економічній силі та зростання крихкості держав, призводять до менш передбачуваних, нелінійних наслідків. Технології продовжують поширюватися швидше, інформація роз'їдає традиційні ієрархії, а ризики, пов'язані з безпекою, стають більш асиметричними. Світ зараз стикається з новими викликами, такими як управління пандеміями, ІТ- та біобезпека. Існує також потреба в розвитку як безпрецедентних інституцій: стійких глобальних ринків вуглецю, так і потужніших механізмів правозастосування, наприклад, проти розповсюдження ядерної зброї та для контролю викидів. Зміни влади необхідно керувати як у короткостроковій перспективі, наприклад, економічні дисбаланси, так і в довгостроковій перспективі, наприклад, демографічні зміни. Взаємодія між ризиками стала складнішою, наприклад, енергетична та продовольча безпека. А недержавні суб'єкти, такі як терористичні, повстанські та організовані злочинні групи, мають дедалі більше можливостей порушувати роботу глобальних мереж, особливо там і коли слабкість держав та доступ до цих мереж збігаються. Тиск з боку цих сил накопичується протягом тривалого часу з незначним видимим ефектом, але коли він вивільняється, він викликає різкі зрушення та каскадні наслідки у взаємопов'язаних глобальних системах»¹¹⁰.

На цьому фоні поступово виділяються й так звані нетрадиційні, а інколи й нові загрози. Так, зміна клімату та пандемії (не єдина, але напевне найбільш актуальна сьогодні загроза у сфері охорони здоров'я) мають наслідком виникнення дефіциту всіх видів ресурсів, безпосередньо впливаючи на дестабілізації ситуації у світі, зростання конкуренції між державами та розвиток потенційних конфліктів, що становить ризик глобальній безпеці. За такої ситуації традиційні загрози

¹¹⁰ Schreier F. Trends and Challenges in International Security: An Inventory. – Geneva: Geneva centre for the democratic control of armed forces (DCAF), 2010. – 170 p. P. 94-95.

отримують нетрадиційний зміст (що у свою чергу також вказує на комплексний характер загроз глобальній безпеці), підсилюючи негативні процеси розвитку національних держав у глобальному світі. Зокрема, економічна та соціальна нерівність набуває форм активної дискримінації та ізоляції, підсилюючись обмеженнями, пов'язаними з впливом пандемії (як це було під час активної фази розповсюдження COVID-19), створюючи умови для зростання насильства та конфліктів у суспільстві і державах, особливо тих, що мають суттєві фінансові дисбаланси. Окрему увагу привертають нетрадиційні загрози, які виникають у сфері кібербезпеки, посилення масової міграції та транснаціональної злочинності, пов'язані з переміщенням великих груп населення у поєднанні зі складноструктурованими транскордонними злочинними організаціями. Проте існують й інші небезпеки^{111, 112}: непорозуміння між великими державами; конкуренція за ресурси та права на викиди; напруженість щодо протекціонізму та обмінних курсів; і особливо під час гострих надзвичайних ситуацій, коли події можуть раптово вийти з-під контролю. Процеси, що стимулюють глобалізацію, можуть покращити життя більшості населення світу, особливо для багатьох мільйонів найбільш вразливих верств населення. Насильство, спричинене економічними недоліками чи проблемами, традиційно виникає там, де економічні та політичні системи не виправдовують зростаючих очікувань. Будь-який провал глобалізації, таким чином, буде рівносильний нездатності виправдати такі зростаючі очікування¹¹³.

Вказані загрози глобальній безпеці комплексного характеру передбачають вироблення нових підходів, які можуть поєднати сучасні принципи забезпечення безпеки на всіх рівнях – локальному (національному), регіональному та глобальному. В останньому випадку саме ефективність колективних зусиль щодо забезпечення глобальної безпеки є умовою гарантування безпеки національних держав, які активно включаються до процесу міжнародної співпраці, шляхом створення нових або зміцнення існуючих альянсів або блоків, розширення співпраці через наднаціональні міжнародні організації (наприклад, ООН, НАТО), створення регіональних осередків

¹¹¹ Mitrovic M. Influence of global security environment on collective security and defence science. *Security and Defence Quarterly*. 2019. № 2 (24). DOI: <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>.

¹¹² Shawn D., Pettersson Th., Öberg M. Organized violence 1989-2022 and the return of conflicts between states? *Journal of Peace Research*. 2023. № 60(4).

¹¹³ Schreier F. Trends and Challenges in International Security: An Inventory. – Geneva: Geneva centre for the democratic control of armed forces (DCAF), 2010. – 170 p. P. 95.

колективної безпеки тощо¹¹⁴. Комплексність та ціліність підходів до забезпечення глобальної безпеки потребує поєднання спроможностей військових засобів вирішення проблем безпеки із невійськовими, включаючи стратегії співпраці та колективної безпеки на рівні національних держав, які отримують нові можливості завдяки проведенню розвідки та аналізу на локальному і регіональному рівнях та водночас отримуючи результати розвідки та аналізу на глобальному рівні забезпечення безпеки, що сприяє розумінню глобальних тенденцій, нових загроз та джерел локальних і регіональних конфліктів, набуваючи інколи вирішального значення для прийняття стратегічних рішень щодо забезпечення безпеки національних держав.

Особливого значення також набуває здатність національних держав вирішувати питання формування багаторівневого підходу, що зосереджується одночасно на дипломатичних, військових, економічних та екологічних факторах, які потребують урахування під час визначення найбільш актуальних та потенційних загроз національній безпеці, формуюючи систему відповідних потреб національних держав. Так, основні проблеми розвитку системи національної безпеки України на сучасному етапі пов'язані з невирішенням таких нагальних потреб, як¹¹⁵:

- формування інноваційних механізмів забезпечення національної безпеки з урахуванням поглиблення глобалізаційних процесів;
- формування нових підходів до дефініції «безпека», «національна безпека», «міжнародна безпека», перегляд основних викликів та загроз національній безпеці;
- законодавча неврегульованість сучасних викликів та загроз національній безпеці, що призводить до розвитку неактуальних механізмів державного управління у сфері національної безпеки;
- відсутність єдиної системної Концепції забезпечення національної безпеки в Україні з урахуванням глобалізаційних та інтеграційних викликів, інноваційних загроз та викликів світового суспільства;
- інституційне забезпечення системи національної безпеки;
- подолання корупції як основної загрози національній безпеці.

З наведеного переліку ми можемо побачити, що вказані потреби мають інколи другорядний характер, майже зовсім не враховуючи ситуацію у глобальному середовищі безпеки, виникнення нових

¹¹⁴ Izmailov Y., Yegorova I. Global challenges to modern international security system. *Economics and technical engineering*. 2024. № 2(1). pp. 22-30. DOI: <https://doi.org/10.62911/ete.2024.02.01.02>.

¹¹⁵ Amro A. Problemy rozvytku systemy natsionalnoi bezpeky Ukrainy. *Visnyk Natsionalnoi akademii Derzhavnoi prykordonnoi sluzhby Ukrainy. Seriya: Derzhavne upravlinnia*. 2019. № 3. DOI: <https://doi.org/10.32453/governance.vi3.288>.

міжнародних загроз безпеці та істотну дестабілізацію ситуацію у сфері міжнародних відносин. Такі фактори, як війна, зміна клімату, масова міграція, занадто швидкий розвиток штучного інтелекту, тероризм та зміна геополітичного ландшафту, означають, що світ стикається з численними проблемами, які керівниками національних держав не можуть вирішуватись самостійно, орієнтуючись на загрози внутрішній безпеці, які не мають наслідком зниження напруженості на регіональному та глобальному рівнях забезпечення безпеки. Адже, як вже зазначалось, наприклад, такі загрози, як зростання рівня злочинності на національному та міжнародному рівнях, поширення впливу міжнародних злочинних організацій, які мають транскордонний характер, у поєднанні з іншими традиційними і нетрадиційними загрозами можуть становити непередбачувані ризики кожній окремій національній державі та світовому співтовариству в цілому завдяки процесам глобалізації, яка суттєво змінює не тільки основні принципи забезпечення безпеки, але й інколи зміст самого поняття міжнародної безпеки, його сутності. Більше того, у міжнародному просторі виникають нові механізми та режими, що поєднують у собі елементи колективної безпеки та безпеки на засадах співробітництва. Вони створюються для координації зусиль у сфері протидії новим транснаціональним загрозам¹¹⁶.

Зрозуміти цей процес можна, звернувшись до сучасних загроз і викликів міжнародній безпеці, які, як підкреслювалось, набувають глобального характеру. Внаслідок цього, міжнародну безпеку необхідно розглядати у розрізі загальних проблем глобальної безпеки, що передбачає певне їх ототожнення, принаймні в аспекті комплексу заходів, що вживаються урядами та міжнародними організаціями, такими як Організація Об'єднаних Націй, Європейський Союз та інші, для забезпечення виживання та безпеки всіх¹¹⁷. За таким підходом міжнародна безпека, як поняття, охоплює низку взаємопов'язаних проблемних сфер розвитку світу, які варіюються від традиційних або звичайних способів застосування військової сили, встановлення причин і наслідків війни між державами, використання економічних важелів вирішення проблемних питань (зокрема, економічної сили окремих держав або їх колективних утворень) до етнічних, релігійних, ідеологічних, торговельних та економічних конфліктів, енергопостачання, науки і технологій, продовольства, а також загроз

¹¹⁶ Mizhnarodne bezpekove seredovyshche: vyklyky i zahrozy natsionalnoi bezpetsi Ukrainy / B. Parakhonskyi, H. Yavorska, O. Reznikov; za red. K. Kononenka. – K.: NISD, 2013. – 56 s. S. 48.

¹¹⁷ Sarbash S. Hlobalna transformatsiia ta suchasni tendentsii rozvytku bezpekovooho seredovyshcha. Visnyk Mariupolskoho derzhavnogo universytetu. Seriya: Ekonomika. 2022. № 23. S. 78-99. DOI: 10.34079/2226-2822-2022-12-23-78-99.

індивідуальній безпеці людини та погіршення стану навколишнього середовища, інфекційних захворювань, зміни клімату та діяльності недержавних суб'єктів, які характеризуються істотною активністю у глобальному середовищі безпеки. Відповідно змінюється артикуляція основних найбільш актуальних загроз міжнародній безпеці, які набувають масштабу глобальних загроз, що не можуть бути інколи чітко ідентифіковані та зведені до обмеженого переліку, адже процес розвитку загроз, як процес розвитку глобального світу, відбувається у межах загальної тенденції до диверсифікації, з одного боку, та інтеграції загроз локальній, регіональній та глобальній безпеці з іншого боку. Такі загрози вимагають активної співпраці національних держав, наддержавних утворень, міжнародних організацій тощо у сфері забезпечення міжнародної або глобальної безпеки, яка включає військові та дипломатичні заходи, що вживають країни та міжнародні організації для забезпечення взаємної безпеки на основі спільного розуміння політичних, військових та економічних тенденцій у глобальному світі як джерел потенційних локальних та регіональних конфліктів, нових загроз глобальній безпеці. Проте не тільки тенденцій та умов виникнення нових загроз, але й основних причин цих явищ.

До таких причин сьогодні можуть бути віднесені геополітичні розбіжності, які продовжують зростати та поглиблюватися, часто паралізуючи діяльність наднаціональних утворень та міжнародних організацій безпеки, створюючи ситуацію, за якої державні та недержавні суб'єкти залишаються майже безконтрольними у своїх діях щодо реалізації не тільки власних стратегій безпеки, але й основних принципів зовнішньої політики, включаючи й механізми досягнення визначених цими політиками пріоритетів та цілей. За такої ситуації стали механізми, які дозволяли головним акторам безпекового середовища розраховувати ризики та використовувати зворотні канали для запобігання кризам, поступово втрачають актуальність та ефективність^{118, 119}. Це відбувається внаслідок суттєвих змін геополітичного простору, що має наслідком непорозуміння та неправильний розрахунок ризиків, що, у свою чергу, може призвести до того, що незначний інцидент може вийти з-під контролю суб'єктів системи міжнародної безпеки та завдати незліченної шкоди на всіх рівнях її забезпечення. Зрозуміло, що «геополітичні розбіжності рідко

¹¹⁸ Padalka A., Pashynska I. Osnovni tendentsii rozvytku bezpekovoho seredovyscha na hlobalnomu rivni. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2024. № 12. S. 436-439. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-12/99>.

¹¹⁹ Sarbash S. Voienni konflikty ta mizhnarodna systema bezpeky. Visnyk Mariupolskoho derzhavnogo universytetu. Seriia: Ekonomika. 2023. № 26. S. 90-96.

вирішуються, але їх можна і потрібно контролювати»¹²⁰ шляхом вироблення та імплементації механізмів своєчасного та адекватного реагування на колективну безпеку.

Іншою причиною залишається швидке поширення криз та конфліктів, які дедалі більше інтернаціоналізуються, у тому числі за участю регіональних і глобальних державних утворень. Водночас, як зазначають аналітики, «кризи є більш фрагментованими, а численні актори діють у вільних та швидкозмінних коаліціях з різними цілями»¹²¹, що на тлі поширеної нездатності національних держав реагувати на напруженість призводить до соціальних заворушень, що також є наслідком підвищеної непередбачуваності та крихкості глобального безпекового ландшафту, який підпадає впливу з боку загрози глобального терору, що створює умови для руйнування безпекової ситуації у межах нестабільних держав та дестабілізації безпекових ситуацій на регіональному і глобальному рівні¹²². Фактично йдеться про комплексний вплив екстремізму і тероризму, які поширюються завдяки соціально-економічній та політичній нестабільності окремих національних держав, внутрішня політика яких не здатна забезпечити сталий розвиток суспільства і держави.

Дія вказаних загроз підсилюється нетрадиційними загрозами глобальній безпеці (зростання соціально-економічної нерівності, кліматичні кризи, пандемії тощо). Створюються умови, за якими «дискримінація, виключення та економічна, соціальна та культурна нерівність завдають нищівних втрат і створюють гострий ризик насильства та конфліктів»¹²³, а уряди національних держав у намаганні подолати наслідки впливу негативних чинників стикаються з дефолтом, фінансовою руїною, тоді як населення держав стикається з бідністю, безробіттям, голодом та відчаєм. І якщо подібна ситуація притаманна локальному рівню безпеки, то кліматичні кризи, спричиняючи посилення руйнувань, мають наслідком зростання рівня вимушеного переміщення, що може дестабілізувати процеси розвитку на регіональному рівні.

Дія нетрадиційних загроз посилюється й активним розвитком цифрових технологій, які створюють небезпечніші способи завдання шкоди шляхом кібератак, розвитком зброї на основі штучного інтелекту тощо, що виявляється на учасному етапі трансформації

¹²⁰ United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. – URL: <https://press.un.org/en>.

¹²¹ Bochamnikov V., Sviesnikov S. Bezpekovе seredovyshe 2030: Monohrafiia. – K.: «Maister Knyh», 2019. – 76 s.

¹²² Veremnych Ya. Rehionalnyi faktor u formuvanni hlobalnoho bezpekovooho seredovysheha: kontsepty ta tendentsii. Mizhnarodni zviazky Ukrainy: naukovі poshuky i znakhidky. 2023. S. 45-65. DOI: <https://doi.org/10.15407/mzu2023.32.045>.

¹²³ Mitrovic M. Influence of global security environment on collective security and defence science. *Security and Defence Quarterly*. 2019. № 2 (24). DOI: <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>.

безпекового середовища одним з основних параметрів гібридизації війн, внаслідок чого «цифрові комунікації дозволяють пропаганді та теоріям змови поширюватися, як лісові пожежі. Мова ненависті та расизм підливають масла у вогонь»¹²⁴. У цілому конфлікти та нестабільність високої інтенсивності охоплюють увесь світ, а спектр нестабільності включає регіони та держави, які не обов'язково перебувають у відкритому конфлікті, але є інституційно та економічно слабкими та вразливими до потрясінь¹²⁵. При цьому спектр нестабільності включає регіони та держави, які не обов'язково перебувають у відкритому конфлікті, але є інституційно та економічно крихкими та вразливими до потрясінь¹²⁶.

Зважаючи на це, аналітики зазначають, що «безпекова політика держави не може обійти питання щодо залучання її збройних сил для проведення миротворчих операцій або операцій примусу до миру і одноосібно, і у складі миротворчих підрозділів ООН, ОБСЄ, НАТО чи ЄС. Так само, як і не може ігнорувати загрозу міжнародного тероризму, протидія якому потребує застосування заходів превентивної оборони. Для України як порівняно молодій державі не існує альтернативи входженню до глобальної системи світової економіки й політики. Україна не може перебувати в стані ізоляції, концентруючи увагу переважно на проблемах власної економіки та відмежовуючись від іншого світу. Такий шлях прирікає країну на довічне відставання від інших держав і матиме наслідком її занепад, а то й поставить у залежність від домінуючих в добу глобалізації сил. Ізольована від світових технологічних новацій країна самотужки неспроможна забезпечити прогрес і неодмінно програє»¹²⁷.

Варто погодитись з тим, що існує багато можливостей для усунення недоліків у здатності вирішувати глобальні проблеми, які «варіюються від більш представницького саміту з питань економічного управління шляхом заміни G-8 ширшою групою глав урядів; покращення узгодженості та підзвітності, а також представництва та участі в нагляді МВФ, Світового банку та СОТ¹²⁸. Ці організації можуть об'єднати «неурядові організації, групи громадянського суспільства та уряди для обговорення таких пропозицій з метою

¹²⁴ Mitrovic M. Influence of global security environment on collective security and defence science. *Security and Defence Quarterly*. 2019. № 2 (24). DOI: <https://doi.org/10.35467/sdq/106088>.

¹²⁵ About Global Threats and Regional Stability. – CSIS. Center for strategic and international studies. – URL: <https://www.csis.org/programs/international-security-program/global-threats-and-regional-stability/about-global-threats>.

¹²⁶ Global Security Threats. – AG. Global Strategies. – URL: <https://www.ag-globalstrategies.com/global-security-threat-reports>.

¹²⁷ Mizhnarodne bezpekovе seredovyshe: vyklyky i zahrozy natsio nalnii bezpetsi Ukrainy / B. Parakhonskyi, H. Yavorska, O. Reznikov; za red. K. Kononenka. – K.: NISD, 2013. – 56 s. S. 47.

¹²⁸ Global Security Threats. – AG. Global Strategies. – URL: <https://www.ag-globalstrategies.com/global-security-threat-reports>.

створення спільних груп урядів, неурядових організацій, міжнародних організацій та менеджерів медіа для просування необхідних рішень для управління глобалізацією»¹²⁹. До таких можливостей варто віднести й інтегровані глобальні операції підтримки, управління глобальними ризиками безпеки, глобальна розвідка та актуальна інформація, управління глобальними ризиками подорожей та безпека подорожей, управління глобальними морськими ризиками та безпека, медичне страхування та екстрена допомога¹³⁰.

Наслідки глобалізації для національних держав інколи важко подолати, тим більше самотужки, адже як на національному, так і на глобальному рівнях формування та реалізація політики є зазвичай слабкими та фрагментованими. Але це не знімає гостроти питання щодо протидії новітнім загрозам глобальному середовищу безпеки, які здатні зруйнувати не тільки національні держави, але й дестабілізувати безпекову ситуацію на регіональному рівні. Тому досить очевидно, що «міжнародна та національна безпека й надалі перебуватиме під впливом, перш за все, глобалізації, її прискорення темпів політичних, економічних та соціальних змін, зумовлених науковим прогресом та технологічними інноваціями, та її зростаючої взаємозалежності, адже глобалізація породжує множення учасників, джерел криз, конфліктів та війн»¹³¹. При цьому прискорення темпів змін змінює характеристики загроз, небезпек та ризиків для національної та міжнародної безпеки, а також розширює спектр засобів насильства, що використовуються в конфліктах та для ведення воєн. А зростаюча взаємозалежність держав посилює економічну, фінансову та критичну вразливість національної інфраструктури, особливо тих держав та суспільств, які отримують найбільшу вигоду від глобалізації¹³². Цей нижчий рівень міжнародної та національної безпеки, на який в першу чергу впливає глобалізація, є лише одним аспектом набагато важливішої загальної проблеми: проблеми управління глобалізацією. Існує потреба знайти нові підходи до вирішення глобальних проблем, зрештою, для глобалізуючого управління. Хоча існує значна згода щодо характеру глобальних проблем, прогрес у їх вирішенні незначний, оскільки нинішні інструменти глобального управління далекі від забезпечення

¹²⁹ Schreier F. Trends and Challenges in International Security: An Inventory. – Geneva: Geneva centre for the democratic control of armed forces (DCAF), 2010. – 170 p. P. 99.

¹³⁰ Global Security Threats. – AG. Global Strategies. – URL: <https://www.ag-globalstrategies.com/global-security-threat-reports>.

¹³¹ About Global Threats and Regional Stability. – CSIS. Center for strategic and international studies. – URL: <https://www.csis.org/programs/international-security-program/global-threats-and-regional-stability/about-global-threats>.

¹³² Izmailov Y., Yegorova I. Global challenges to modern international security system. *Economics and technical engineering*. 2024. № 2(1). pp. 22-30. DOI: <https://doi.org/10.62911/ete.2024.02.01.02>.

задовільного прогресу¹³³. Тим більше, що «межа між міжнародною та внутрішньою політикою розмита як ніколи раніше, а верховенство національного суверенітету все більше ставить під сумнів реальність спільних проблем, які не визнають кордонів. Для більшості держав у більшості випадків найбільші загрози безпеці та процвітанню становлять не інші держави, що діють самостійно, а мережі державних та недержавних суб'єктів, непередбачувані наслідки транснаціональних потоків – фінанси, контрабанда, технології, викиди, ядерні, радіологічні та біологічні матеріали, зброя та ідеї – а також недостатнє постачання глобальних суспільних благ»¹³⁴.

Останнє підкреслює важливість залишатись у системі міжнародних відносин як конкретної сфери взаємодії держав, що ґрунтується на принципах дотримання міжнародного права та мирного вирішення спірних питань, що, з точки зору механізмів реалізації, передбачає активну участь національних держав у діяльності міжнародних організацій, що відіграють ключову роль у підтримці миру та безпеки у світі, а також в якості основних орієнтирів розглядати, перш за все, загальновизнані принципи та норми міжнародного права, які регулюють взаємовідносини між державами та визначають порядок дій у сфері безпеки. У своїй сукупності все це формує концепцію колективної безпеки, яка набуває комплексного характеру, розглядаючись як конкретна система заходів, що включає спільні дії держав для протидії агресії, запобігання війнам та надання допомоги постраждалим. До цього ж варто віднести й участь національних держав у миротворчих операціях, що має на меті забезпечення необхідного балансу на рівні регіональної безпеки, зменшення напруженості у кризових регіонах. Миротворчість тут має розглядатись ширше, чключаючи в себе й принципи надання гуманітарної допомоги населенню країн, що перебувають в умовах конфліктів або катастроф тощо. Подібна ситуація вимагає від національних держав, які не тільки прагнуть забезпечити власну безпеку, але й прагнуть залишатись акторами геополітичного середовища, звертати особливу увагу, зокрема під час вирішення проблем забезпечення національної безпеки, розроблення відповідних стратегій та реалізації основних напрямів зовнішньої і внутрішньої політики, на ключові елементи глобального середовища безпеки.

¹³³ United Nations. Meetings Coverage and Press Releases. – URL: <https://press.un.org/en>.

¹³⁴ Schreier F. Trends and Challenges in International Security: An Inventory. – Geneva: Geneva centre for the democratic control of armed forces (DCAF), 2010. – 170 p. P. 97.

Громадська безпека в умовах війни

Умови воєнного стану є дуже складними для громадської безпеки, оскільки вони передбачають підвищений рівень загрози для життя і здоров'я людей, порушення закону та правопорядку, зниження якості життя громадян. Задля запобігання загрозам для суспільства необхідно чітко розуміти особливості, принципи громадської безпеки, проводити різні профілактичні заходи: інформаційні кампанії, соціальні проекти та виховні роботи з молоддю. Також необхідно підтримувати належний рівень культури та моралі в суспільстві.

До громадської безпеки входять такі елементи, як суб'єкти її забезпечення та програми (плани) забезпечення громадської безпеки. Відповідно до широкого визначення громадської безпеки значним і різноплановим має бути коло суб'єктів, що її забезпечують. Загальне визначення суб'єктів може бути таким: це система органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, правоохоронних органів, спеціалізованих органів адміністративно-територіальних одиниць, громадських об'єднань, груп громадських активістів та окремих громадян, які беруть участь у здійсненні заходів забезпечення громадської безпеки.

Програма (план) забезпечення громадської безпеки – це комплекс узгоджених економічних, соціальних, технічних, правоохоронних, інформаційних та виховних заходів, що здійснюються у державі загалом, в регіоні, адміністративно-територіальній одиниці певного рівня, на певному об'єкті або території з метою усунення, нейтралізації або послаблення дії загроз громадській безпеці, щодо яких визначені терміни та суб'єкти їх реалізації.

Пропонуємо розглядати громадську безпеку як стан захищеності громадян, громад, підприємств, установ і організацій, суспільства і держави від кримінальних та адміністративних правопорушень, надзвичайних подій природного та техногенного характеру, які загрожують спричиненням або спричиняють шкоду їх правам, майновим та немайновим інтересам. Недоцільним є обмеження кола протиправних посягань, які становлять загрозу громадській безпеці, ознаками, пов'язаними з тяжкістю діяння, характером та способом дій, сферою життєдіяльності суспільства, у якій вони вчиняються. В основу визначення громадської безпеки покладено положення, що будь-які адміністративні та кримінальні правопорушення шкодять суспільству і погіршують стан громадської безпеки.

Важливим елементом цього явища є загрози громадській безпеці. Доцільним є виділення двох типів таких загроз: 1) процеси та явища, які продукують або створюють сприятливі умови для заподіяння шкоди правам, майновим та немайновим інтересам громадян, підприємств, установ і організацій, суспільству і державі; 2) адміністративні та кримінальні правопорушення, надзвичайні події природного або техногенного характеру, які заподіють зазначену шкоду. Загрози першого типу часто розглядають як фактори негативного впливу на стан громадської безпеки, які порушують нормальні суспільні відносини, що зумовлює або сприяє поширенню зазначених протиправних діянь та надзвичайних подій. За змістом можна виділити такі види цих процесів та явищ: воєнно-політичні, політичні, економічні, соціальні, демографічні, медико-санітарні, організаційно-управлінські, інформаційні, соціально-психологічні, матеріально-технічні, кримінально-ситуаційні. Протидія загрозам першого типу шляхом їх усунення, нейтралізації або послаблення впливу запобігає поширенню загроз другого типу.

На стан громадської безпеки впливають всі види кримінальних та адміністративних правопорушень, надзвичайних подій, але різною мірою. Нині до найбільших загроз серед протиправних діянь можна віднести: злочини проти основ національної безпеки України (посягання на територіальну цілісність і недоторканість України, випадки державної зради, колабораційної діяльності); злочини проти миру, безпеки людства та міжнародного правопорядку (порушення законів і звичаїв війни тощо); кримінальні правопорушення, пов'язані з війною (умисні вбивства, злочини, вчинені з використанням вогнепальної зброї, боєприпасів, факти насильницького зникнення, незаконного позбавлення волі або викрадення тощо); військові кримінальні правопорушення (самовільне залишення військової частини або місця служби, дезертирство, непокора тощо); випадки домашнього насильства та кримінальні правопорушення, пов'язані з ним; булінг; кримінальні корисливі та корисливо-насильницькі посягання (крадіжки, випадки шахрайства, грабежі, розбої); випадки привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем, рейдерські захоплення; кримінальні правопорушення у сфері господарської діяльності (незаконні діяння з підакцизними товарами, легалізація майна, одержаного злочинним шляхом, ухилення від сплати податків, зборів

тощо); кримінальні правопорушення, пов'язані з виготовленням та торгівлею контрафактними та підробленими товарами; злочинну діяльність організованих груп, злочинних організацій та спільнот; випадки незаконного збуту вогнепальної зброї, бойових припасів та вибухових речовин; випадки порушення правил безпеки дорожнього руху або експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами; випадки незаконного заволодіння автомобілями; випадки збуту наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів; кіберзлочини; корупційні кримінальні правопорушення; випадки незаконного переміщення через державний кордон країни зброї, боєприпасів, вибухових речовин, наркотичних засобів та психотропних речовин, споживчих товарів (цигарок, алкоголю, бурштину тощо); випадки проникнення на територію країни нелегальних мігрантів.

Серед надзвичайних подій природного та техногенного характеру найбільшими загрозами у цей час є: епідемії; пожежі у житловому секторі; аварії на автошляхах; аварії у житлово-комунальному секторі; повені; міни, снаряди, інші вибухові предмети та речовини, які під час військових дій опинилися на території міських та сільських населених пунктів; зруйновані або пошкоджені житлові будинки, промислові та інфраструктурні споруди, які є небезпечними для перебування людей.

Чинний Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 р. № 2469-VIII (далі – Закон про національну безпеку) містить дефініцію двох з'єднаних понять – громадської безпеки і порядку¹³⁵. Так, законодавець громадську безпеку і порядок визначає як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина, забезпечення яких є пріоритетним завданням діяльності сил безпеки, інших державних органів, органів місцевого само-врядування, їх посадових осіб та громадськості, які здійснюють узгоджені заходи щодо реалізації і захисту національних інтересів від впливу загроз. Зазначене поняття видається достатньо складним, адже не містить критеріїв розмежування «громадська безпека» і «громадський порядок», а також містить таку рухливу характеристику як «захищеність». Але це не єдина нормативна дефініція категорії «громадська безпека». У Постанові Кабінету Міністрів України від 22.05.2019 р. № 507 громадська безпека

¹³⁵ Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (data zvernennia: 05.10.2025)

визначається як захищеність життєво важливих для суспільства та особи інтересів, прав і свобод людини і громадянина від протиправних посягань, надзвичайних ситуацій, які створюють загрозу спричинення шкоди життю, здоров'ю та майну значної кількості осіб¹³⁶.

Нормативні визначення громадської безпеки і громадського порядку дещо відрізняються між собою за обсягом змістовного наповнення поняття. Це породжує розмаїття наукових підходів до аналізу цих явищ. Так, О. Дуліна та А. Крупник громадську безпеку визначають як складне суспільне явище, яке передбачає не тільки певний стан громадського порядку та його захищеність від внутрішніх та зовнішніх загроз, а й захищеність від джерел небезпеки природного або штучного характеру¹³⁷. Відповідно громадський порядок зазначеними науковцями визначається як складова громадської безпеки. В свою чергу, закордонні науковці наголошують, що громадська безпека та громадський порядок є соціально бажаними процесами, які доповнюють один одного. Так, А. Тичковська-Коверчик громадську безпеку та порядок визначає як бажаний процес, визначений законом, який забезпечує безперебійне функціонування людини, соціальних груп, організацій та державних інституцій¹³⁸. Так чи інакше, але підходи до співвідношення категорій «громадська безпека» і «громадський порядок» є різними. У цьому зв'язку Н. Ярмиш, справедливо відзначає, що «громадський порядок» вживається на позначення певної упорядкованості явищ, а «громадська безпека» - для позначення стану відсутності загроз певному суб'єктові, явищу або процесу¹³⁹.

Дослідники визначають, що війни у ХХІ ст. будуть носити принципово інший характер й будуть вимагати якісно інших озброєнь і, відповідно, збройних сил. Світ вступив у смугу війн шостого покоління, коли збройні сили будуть використовуватися не стільки для ведення військових дій, стільки для того, щоб унеможливити противника чинити активний опір. В кінцевому підсумку, головною метою таких війн буде не стільки безпосереднє знищення противника, як досягнення поставлених політичних цілей війни без розгортання та застосування масових армій. Це означає, що концепція ведення так званої тотальної війни, яка була покладена в основу стратегічних

¹³⁶ Pro zatverdzhennia Poriadku provedennia ohliadu hromadskoi bezpeky ta tsyvilnoho zakhystu Ministerstvom vnutrishnikh sprav : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 22.05.2019 r. № 507. Ofitsiyni internet-sait Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/507-2019-%D0%BF#Text> (data zvernennia: 15.10.2025)

¹³⁷ Dulina O., Krupnyk A. Hromadska bezpeka v umovakh nadzvychainykh sytuatsii: teoriia ta praktyka. Internet-sait Uplan. URL: <https://uplan.org.ua/analitics/hromadska-bezpeka-v-umovakh-nadzvychainoi-sytuatsii-teoriia-ta-praktyka/> (data zvernennia: 15.10.2025)

¹³⁸ Tychkovska-Koverchik A. Kharakterystyka bezpeky i hromadskoho poriadku. Visnyk Lvivskoho derzhavnogo universytetu bezpeky zhyttiedialnosti. 2021. T. 24. S. 103-108. S. 103.

¹³⁹ Yarmysh N.O. Poniattia hromadskoi bezpeky. Visnyk kryminolohichnoi asotsiatsii Ukrainy. 2015. № 3 (11). S. 236–243. S. 240

установок більшості країн світу та кінцевий результат якої визначався зіткненням масових армій в кровопролитних битвах, відходить у минуле. Варварський характер зазначеної концепції проявлявся в тому, що зброя, яка використовувалася, наносила величезну шкоду мирному населенню та інфраструктурам, які забезпечують його життєдіяльність. Так, якщо у Другу світову війну кількість жертв серед мирних громадян становила 50 % від загального числа втрат, то у в'єтнамській – 90 %, а у чеченській – 95 %. При цьому часто тотальна війна свідомо велася й ведеться виключно проти мирного населення. Спостерігається ведення війни з ураженням саме мирного населення й інфраструктури життєзабезпечення, що і є фундаментальними складниками громадської безпеки як об'єкта правової охорони.

Українська нація, як і увесь світ, у XXI столітті знаходиться в нових реаліях, за яких швидкими темпами відбувається глобалізація й інтеграція суспільних процесів. Війна в країні, з одного боку, здатна частково або повністю зруйнувати підвалини, що забезпечують існування й розвиток держави як незалежної, правової, соціальної і демократичної, тобто йдеться про значний негативний вплив насамперед на основи національної безпеки, а також інші складові національної безпеки (військову, інформаційну, продовольчу, екологічну безпеки; здоров'я населення, тощо) країни. А, із другого, - реальна війна проти однієї держави негативно впливає на стан спокою, рівень життєдіяльності населення багатьох інших країн У світі вже не існує повної ізолюваності будь-якої держави від інших. Так, за твердженням генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй Антоніу Гутерреша: «Війна в Україні вже порушує ланцюжки поставок та викликає стрімке зростання цін на паливо, продукти харчування та транспорт». За словами посадовця, одним із тяжких наслідків війни може стати й глобальний голод¹⁴⁰. Тому питання правової охорони громадської безпеки в нашій країні в умовах воєнного стану доцільно розглядати і з позиції забезпечення національної безпеки і безпеки міжнародної.

Зазначений взаємозв'язок громадської безпеки в умовах воєнного стану з іншими об'єктами, що охороняються за допомогою норм законодавства, підтверджує доцільність системного аналізу тріади «громадська безпека – національна безпека – міжнародна безпека», особливо, якщо мова йде про конкретну ситуацію у вигляді умов

¹⁴⁰ Hensek OON nazvav holovnu zahrozu dlia liudstva. Gazeta.ua. URL: https://gazeta.ua/articles/world-life/_gensek-oon-nazvav-golovnu-nebezpeku-dlya-lyudstva/1235033 (data zvernennia: 15.10.2025)

воєнного стану. Власне у наведеній тріаді віддзеркалюється філософський підхід від «одиничного – громадської безпеки до окремого – національної безпеки, а далі до загального – міжнародної безпеки».

Ми живемо в глобалізованому світі, тому нам потрібна оновлена парадигма міжнародної безпеки в органічній єдності з національною безпекою України та з чітким визначенням сутності, місця і значення громадської безпеки. І, навпаки, громадську безпеку доцільно розглядати в єдності з національною безпекою і міжнародною безпекою, застосовуючи загальні наукові методи дослідження.

Громадська безпека багатьма дослідниками визнається різновидом національної безпеки. На жаль, в українському законодавстві (зокрема в Законі України «Про національну безпеку України») спостерігається певний відхід від сприйняття поняття «громадська безпека» як самостійного в термінологічному апараті законодавства. У ст. 1 вказаного закону законотворці об'єднують громадську безпеку з громадським порядком, не звертаючи увагу, що насамперед їх слід відмежовувати за критерієм наявності або відсутності джерел підвищеної небезпеки соціального, фізичного чи іншого походження.

Громадська безпека як об'єкт правової охорони це – суспільні відносини, що забезпечують безпечні умови життєдіяльності, захищеність від соціальних, фізичних та психологічних загроз джерел підвищеної небезпеки. І охорона суспільства від таких джерел та кримінально караної поведінки людини щодо них у сучасний період в умовах воєнного стану потребує уваги законодавця не менш, аніж це стосується основ національної безпеки України, охорони від військових кримінальних правопорушень і міжнародного правопорядку.

Не викликає сумніву, що вдосконалення кримінального законодавства в частині кримінально-правової охорони громадської безпеки має відбуватися впровадженням ключового елемента принципу верховенства права, а саме шляхом досягнення належної юридичної визначеності норм. Крім того, доцільна криміналізація нових суспільно небезпечних діянь, вчинюваних або які можуть бути вчинені в умовах воєнного стану насамперед це стосується об'єктів життєзабезпечення та інших об'єктів критичної інфраструктури.

У судовій практиці спостерігаються різні підходи до визначення ознак терористичних злочинів, що порушує законні права осіб, які підозрюються або обвинувачуються у вчиненні таких кримінальних правопорушень, та осіб, визнаних потерпілими від певних

терористичних кримінальних правопорушень. Зокрема, окремими судами при розгляді матеріалів кримінального провадження і винесенні обвинувального вироку порушується право людини на справедливий суд, що закріплено як принцип, стандарт кримінального судочинства в нормативно-правових документах Європейського Союзу і впроваджено в практику Європейського Суду з прав людини, а також передбачено українським законодавством.

І перелік питань, що викликають труднощі в судовій практиці можна продовжувати. Це й питання визначеності ознак не тільки таких злочинних об'єднань як терористична група і терористична організація, а й організована група, банда, злочинна організація тощо.

З метою підвищення рівня охорони громадської безпеки в умовах воєнного стану, необхідно здійснити такі заходи:

1. Стосовно організованої злочинності: надати визначення в статтях 255, 257, 258-3 – навести визначення злочинної організації, банди, терористичної групи й терористичної організації, зокрема, шляхом передбачення дефініцій терористичної групи й терористичної організації, наведених в ст. 1 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» із певним уточненням;

2. Продовжити удосконалення кримінального законодавства з метою підвищення ефективності боротьби з терористичною діяльністю шляхом викладення редакції ч. 1 ст. 258 КК в новій редакції, що авторитетних європейських інституцій, зокрема Ради Європи;

3. Стосовно низки кримінальних правопорушень проти громадської безпеки передбачити обставинами, що обтяжують кримінальну відповідальність за вчинення такого правопорушення в умовах воєнного стану (насамперед це стосується ст.ст. 255, 256, 258, 258-1-258-5; КК). Загальний підхід: створення та/або діяльність стійких злочинних об'єднань, терористичної діяльності, посягання на певні об'єкти критичної інфраструктури тощо в умовах воєнного стану слід карати більш суворо вже з моменту створення потенційної загрози настання тяжких наслідків;

4. Щодо закріплення в КК позиції стосовно існуючого взаємозв'язку громадської безпеки з міжнародною безпекою. У такому випадку важливим є той підхід, що обирається для визначення соціальних цінностей, охоронюваних за допомогою норм Кодексу, їх ієрархії. У цьому контексті для подальшого удосконалення кримінальної відповідальності за посягання на міжнародну безпеку необхідно вирішити низку питань щодо міжнародної терористичної діяльності і

транснаціональної організованої злочинності стійких форм. Досі проблемним залишається досягнення в авторитетних європейських і міжнародних інституціях консенсусу щодо змісту понять «терористична діяльність», «терористичний акт», «терористичні злочини», а також «міжнародна терористична діяльність», «міжнародний терористичний акт», «міжнародні терористичні злочини».

У КК України доцільно: а) криміналізувати нові види міжнародної терористичної діяльності із закріпленням у відповідних нормах з обов'язкових ознак цих явищ, зокрема, дезорганізуючий вплив на органи державної влади та місцевого самоврядування, певних службових осіб цих органів, вчиненого з терористичною метою; б) передбачити дефініції транснаціональної організованої групи, транснаціональної злочинної організації, транснаціональної терористичної групи й транснаціональної терористичної організації.

Як видно з наведеного аналізу, під час нормотворення щодо питання забезпечення громадської безпеки в країні використовувалися різні підходи, не завжди дотримувався принцип системності і, що найбільш важливо, розробники відповідних нормативно-правових актів не мали чіткого, цілісного розуміння цього явища та його елементів. Натомість нині коли в країні розробляються конкретні заходи щодо забезпечення громадської безпеки, проводиться огляд громадської безпеки та цивільного захисту.

Соціальна складова національної безпеки в умовах російсько-української війни

Соціальна складова національної безпеки залишається ключовим вектором соціально-економічного розвитку як для держави, так і для суспільства в умовах війни. Важливими є не лише військові та економічні аспекти, а й збереження соціальної єдності, національної ідентичності, державного суверенітету і територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, психологічної стійкості та громадянської активності, що сприяють досягненню сталого і справедливого миру та процвітання країни.

У статті 1 Конституції України проголошено: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Відтак, забезпечення реального втілення цих конституційних засад належить до найважливіших стратегічних завдань держави на сучасному етапі розвитку. Серед них особливе місце посідає створення дієвої та ефективної системи соціального захисту населення, яка є не лише засобом досягнення міжнародних стандартів рівня життя, а й механізмом зміцнення конституційного ладу, забезпечення соціальної справедливості та громадянської злагоди.

Варто зазначити, що в науковій літературі відсутнє загальноприйняте або найпоширеніше трактування поняття соціального захисту. Аналіз підходів вітчизняних і зарубіжних дослідників до визначення його сутності свідчить, що дана категорія потребує уточнення та може розглядатися у різних значеннях, як «діяльність держави (суспільства)», «функція держави», «система заходів (прав, гарантій)», «система відносин», «комплекс заходів», «сукупність форм, методів і гарантій», «механізм», «державна підтримка», «засіб (вид) забезпечення», «захист (безпека)» тощо. Попри наявні відмінності, кожен із підходів є самостійно обґрунтованим і має право на існування, оскільки не суперечить загальним принципам та стратегічним орієнтирам соціально спрямованої держави.

Зваживши вищезазначені підходи до трактування категорії «соціальний захист», цілісніше розкриваємо її через поняття «система», що передбачає сукупність певних функціональних елементів, які комплексно взаємодіють і запускають механізми, що сприяють досягненню певної мети. На підставі викладеного доцільно розглядати досліджувану категорію у двох аспектах – широкому та

вузькому розумінні. У широкому – це складна багаторівнева система, структура якої представлена соціальним страхуванням, соціальним забезпеченням та соціальними стандартами й гарантіями держави населенню, що комплексно взаємодіють, взаємодоповнюють один одного і сприяють ефективному функціонуванню механізму системи соціального захисту населення країни.

Соціальний захист у вузькому розумінні є системою соціальних та економічних прав, обов'язків і гарантій, законодавчо закріплених державою та реалізованих її соціальною політикою з метою надання кожному члену суспільства, незалежно від його походження, соціального і майнового стану, расової та національної приналежності можливості вільно розвиватися, максимально повно реалізувати себе, свої здібності через забезпечення гідного рівня життя та соціальної справедливості в суспільстві.

Вважаємо, що такий підхід, акумулюючи теоретичні напрацювання як вітчизняних, так і зарубіжних науковців щодо розкриття сутності та функціональної ролі соціального захисту, надає категорії більш глибокого й структурованого змісту. Він відображає багаторівневий характер національної системи соціального захисту населення, яка охоплює три взаємопов'язані та водночас взаємодоповнюючі складові.

Проведений аналіз сучасних наукових джерел засвідчує наявність розбіжностей у підходах вітчизняних і зарубіжних учених-економістів як щодо розкриття економічної сутності соціального захисту, так і щодо структуризації національної системи соціального захисту населення.

Поділяючи позицію Г. Лопушняк¹⁴¹, у структурі національної системи соціального захисту населення виокремлюємо такі ключові складові, як соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальні стандарти й гарантії держави населенню. Водночас вважаємо за доцільне виділяти у її межах як державну, так і недержавну складові, що потребують подальшої деталізації та структурного аналізу (рис. 1). Отже, розглянемо докладніше кожен із складових вітчизняної системи соціального захисту населення в контексті їх функціональної ролі та пріоритетності.

Віддаючи належне ролі соціальному забезпеченню та соціальним стандартам й гарантіям держави населенню, поділяємо позицію тих науковців, зокрема Н. Внукової, Н. Кузьмич¹⁴², А. Єлисеєва¹⁴³, котрі

¹⁴¹ Lopushniak H. S. Sotsialnyi zakhyt naselennia: teoretychna kontseptualizatsiia ta osoblyvosti derzhavnoho upravlinnia. Teoriia ta praktyka derzhavnoho upravlinnia. 2011. Vyp. 2 (33). S. 277–284.

¹⁴² Vnukova N. M., Kuzmych N. V. Sotsialne strakhuvannia: navch. posib. Kyiv: Kondor, 2006. 352 s. S. 48.

¹⁴³ Yelysiev A. Dostupno pro sotsialne strakhuvannia. Podatkove planuvannia. 2002. № 1. S. 47–49.

відводять соціальному страхуванню центральну роль в системі соціального захисту населення, зазначаючи при цьому, що його існування створює умови для збереження та повного відновлення працездатності активної частини населення країни, а також захисту громадян у разі настання відповідних страхових випадків.

О. Кириленко констатує, що «необхідність соціального страхування зумовлена двома причинами: наявністю громадян, котрі, з огляду на певні обставини, не беруть участі у суспільно корисній праці, отже, не можуть за рахунок заробітної плати підтримувати своє життя; та наявністю громадян, котрі є дієздатними, але не мають можливості реалізувати цю дієздатність»¹⁴⁴.

Трактування категорії «соціальне страхування» у сучасній економічній науковій літературі потребує ґрунтовного вивчення, що зумовлено різноманітністю підходів до аналізу її сутності та специфічних характеристик. У межах сучасних досліджень вітчизняних і зарубіжних науковців можна виокремити кілька основних підходів до визначення цієї категорії: як «соціальної системи», «системи заходів», «системи соціально-страхових відносин», «економічних відносин», «складової системи соціальної політики держави», «форми соціального захисту населення» та «комплексу заходів (послуг)».

Таким чином, зважаючи на те, що більшість вітчизняних учених однобічно трактують суть соціального страхування, визначаючи його з позицій чинного законодавства, їхні тлумачення мають низку спільних рис: по-перше, соціальне страхування охоплює певну частину соціально-економічних відносин у суспільстві, пов'язаних з розподілом та перерозподілом валового внутрішнього продукту (ВВП) в країні; по-друге, реалізація таких відносин на практиці відбувається шляхом формування та використання фондів грошових коштів; по-третє, такі відносини охоплюють значну частину населення, яка не в змозі працювати у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених законодавством (інвалідність, хвороба, нещасний випадок на виробництві та професійне захворювання, які спричинили постійну чи тимчасову втрату працездатності); по-четверте, система соціального страхування ефективно функціонує лише в умовах ринкової економіки на засадах трипартизму (активна участь у переговорному процесі трьох сторін: держави, найманих працівників та роботодавців),

¹⁴⁴ Kyrylenko O. P., Malyniak B. S., Petrushka O. V. Rozvytok derzhavnoho pensiinoho strakhuvannya v umovakh pensiinoi reformy: monohrafiia. Ternopil: TNEU, 2013. 350 s. S. 90.

оскільки в умовах адміністративно-командної економіки єдиним суб'єктом управління цією системою є держава.

Підсумовуючи вищевикладене, пропонуємо трактувати соціальне страхування як пріоритетну складову системи соціального захисту населення, що представляє гарантовану державою систему заходів щодо матеріального забезпечення громадян у разі загального захворювання, у разі повної чи часткової втрати працездатності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, у разі тимчасової непрацездатності, у разі безробіття з незалежних від громадянина причин, при виході на пенсію, а також в інших випадках за рахунок коштів загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, накопичувальної (обов'язкової і добровільної) системи, а також бюджетних асигнувань.

Згідно зі статтею 46 Основного Закону громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом¹⁴⁵. З цього випливає, що соціальний захист як складна багаторівнева система включає важливу складову – соціальне забезпечення, яке у взаємодії з соціальним страхуванням та соціальними стандартами й гарантіями формує її структуру.

Проведений аналіз існуючих наукових підходів до трактування соціального забезпечення у вітчизняній та зарубіжній економічній літературі дає змогу зробити висновок, що досліджувана категорія розуміється у таких основних значеннях, як «види матеріальних благ та послуг», «форма (спосіб) розподілу частини ВВП», «сукупність суспільних відносин», «сукупність (комплекс) соціально-економічних заходів», «організаційно-правова діяльність держави», «система державних заходів», «надання матеріальної підтримки окремим категоріям громадян», «форма (вид) соціального захисту населення», «форма вираження соціальної політики держави».

Узагальнивши зазначені підходи до трактування змісту досліджуваної категорії та врахувавши власне бачення, пропонуємо розуміти під соціальним забезпеченням складову системи соціального захисту населення, тобто комплекс соціальних виплат певним категоріям громадян, що здійснюються відповідно до чинного законодавства за рахунок коштів бюджетів усіх рівнів.

¹⁴⁵ Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. 141 s.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави



Рис. 1. Структура національної системи соціального захисту населення

Як видно з рис. 1, видами соціального забезпечення є пенсійне забезпечення, соціальна допомога та соціальні послуги. Отже, розглянемо кожен із цих видів у контексті їх пріоритетності та ефективності. Вважаємо, що основним видом соціального забезпечення є пенсійне забезпечення, яке передбачає матеріальне забезпечення осіб пенсійного віку та непрацездатних громадян – осіб з інвалідністю з дитинства, тих, хто втратив працездатність через нещасний випадок на виробництві або професійне захворювання, а також осіб, які втратили годувальника – за рахунок загальнодержавних коштів, акумульованих у бюджетах різних рівнів.

Наступним видом соціального забезпечення є соціальна допомога, практична цінність якої полягає в тому, що кожен громадянин має право на матеріальне забезпечення на рівні не нижчому від прожиткового мінімуму, у разі, якщо з незалежних від нього причин його середньомісячний дохід не відповідає встановленому законодавством рівню, а також якщо він в силу різних обставин не застрахований у системі ЗОДСС або тривалість його страхового стажу не дає права на отримання соціальних страхових виплат.

Державна соціальна допомога регулюється низкою законів, таких як «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»⁴⁴⁵, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»⁴⁴⁶, «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»⁴⁴⁷, «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»⁴⁴⁸, «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»⁴⁴⁹ та ін.

Проведений аналіз існуючих наукових підходів до трактування соціальної допомоги у вітчизняній та зарубіжній економічній літературі дає змогу зробити висновок, що досліджувана категорія розглядається у таких основних значеннях, як «сукупність (система) суспільно-правових відносин», «система грошових виплат», «форма (вид) соціального забезпечення», «система заходів», «адресна діяльність» та ін.

⁴⁴⁵ Pro derzhavnu dopomohu simiam z ditmy: Zakon Ukrainy vid 21.11.1992 r. № 2811-XII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1993. № 5. 21 s.

⁴⁴⁶ Pro derzhavnu sotsialnu dopomohu osobam, yaki ne maiut prava na pensiiu, ta invalidam: Zakon Ukrainy vid 18.05.2004 r. № 1727-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2004. № 33–34. 404 s.

⁴⁴⁷ Pro derzhavnu sotsialnu dopomohu malozabezpechenym simiam: Zakon Ukrainy vid 01.06.2000 r. № 1768-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2000. № 35. 290 s.

⁴⁴⁸ Pro derzhavnu sotsialnu dopomohu invalidam z dytynstva ta ditiam-invalidam: Zakon Ukrainy vid 16.11.2000 r. № 2109-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2001. № 1. 2 s.

⁴⁴⁹ Pro status veteraniv viiny, harantii yikh sotsialnoho zakhystu: Zakon Ukrainy vid 22.10.93 r. № 3552-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1993. № 45. 426 s.

З огляду на вищевикладене, пропонуємо розглядати державну соціальну допомогу як вид соціального забезпечення, який становить грошову виплату (одноразову чи періодичну), що призначається окремим категоріям громадян (малозабезпеченим сім'ям; сім'ям з дітьми; дітям-сиротам; інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам; матерям-героїням; постраждалим громадянам внаслідок техногенної, стихійної, екологічної, соціальної (постраждалим учасникам масових акцій громадського протесту та членам їхніх сімей; особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території держави та районів проведення антитерористичної операції або військових дій) катастрофи; особам, які не мають права на пенсію) у порядку і розмірах, передбачених чинним законодавством за рахунок коштів бюджетів.

Третім видом соціального забезпечення є соціальні послуги та пільги побутового характеру. Законодавець дає таке визначення «соціальних послуг» (ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV⁴⁵⁰): це комплекс заходів з надання допомоги особам, окремим соціальним групам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати, з метою вирішення їхніх життєвих проблем. Відповідно до статті 5 зазначеного Закону можуть надаватися такі види соціальних послуг: соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні, послуги з працевлаштування та інші соціальні послуги.

В Україні функціонує розгалужена система надання соціальних послуг, яка забезпечує реалізацію прав громадян на соціальний захист та підтримку в складних життєвих обставинах. Система має багаторівневу структуру, що поєднує державних, комунальних та недержавних надавачів, і спрямована не лише на надання допомоги, а й на підтримку розвитку життєстійкості населення та формування соціально активних громад.

Особливу увагу приділено координації та взаємодії між різними рівнями надання послуг, що дає можливість забезпечити їхню доступність, ефективність та відповідність потребам конкретних груп населення. Крім того, впровадження сучасних методів управління, цифрових платформ і партнерств з міжнародними організаціями сприяє підвищенню якості та прозорості соціальних послуг, а також підтримує розвиток інноваційних підходів у сфері соціальної політики.

⁴⁵⁰ Pro sotsialni posluhy: Zakon Ukrainy vid 19.06.2003 r. № 966-IV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2003. № 45. 358 s.

Структура системи надання соціальних послуг включає:

- державні надавачі соціальних послуг – реалізують державну політику у сфері соціального захисту через Міністерство соціальної політики України, його територіальні підрозділи та спеціалізовані установи (центри соціальних служб, будинки-інтернати, територіальні центри тощо);

- комунальні надавачі соціальних послуг – створюються органами місцевого самоврядування для забезпечення соціальної підтримки мешканців громади. Вони надають послуги людям похилого віку, особам з інвалідністю, дітям, безробітним, внутрішньо переміщеним особам та іншим вразливим категоріям населення. Основні напрями діяльності охоплюють соціальну адаптацію, догляд удома, кризове втручання та допомогу у тимчасовому проживанні;

- недержавні надавачі соціальних послуг – представлені громадськими організаціями, благодійними фондами, релігійними громадами та соціальними підприємствами, що пройшли відповідну акредитацію. Вони суттєво доповнюють державну систему, розширюючи спектр соціальних послуг і впроваджуючи інноваційні практики (реабілітаційні програми, підтримка ветеранів, допомога жертвам насильства, соціальне підприємництво тощо).

Ключову роль у координації системи надання соціальних послуг відіграють органи місцевого самоврядування, які забезпечують узгодженість дій між усіма учасниками системи та ефективне використання ресурсів громади. Вони:

- визначають потреби населення у соціальних послугах і формують пріоритети соціальної політики на місцевому рівні;

- розробляють і затверджують перелік соціальних послуг, адаптований до потреб конкретної громади;

- здійснюють фінансування, розподіл бюджетних коштів і підтримку комунальних та недержавних надавачів;

- укладають договори з надавачами соціальних послуг різних форм власності;

- забезпечують контроль за якістю, ефективністю та відповідністю послуг державним стандартам;

- ініціюють впровадження інноваційних моделей надання послуг і розвиток соціального партнерства;

- сприяють залученню інвестицій та грантових коштів для розвитку соціальної інфраструктури громади.

Таким чином, органи місцевого самоврядування є не лише виконавцями державної політики, а й активними модераторами соціального розвитку, які формують сприятливе середовище для підвищення добробуту населення та зміцнення соціальної згуртованості громади.

Особливе місце у сучасній системі соціальних послуг посідають центри життестійкості (центри стійкості та психосоціальної підтримки) – новий формат соціальної інфраструктури, запроваджений Міністерством соціальної політики України у 2023 році. Їхня діяльність спрямована на зміцнення здатності особистості, родини чи громади ефективно долати стрес, втрати та наслідки кризових ситуацій, зберігаючи при цьому психічне здоров'я, соціальну активність і внутрішню рівновагу.

Центри життестійкості реалізують інтегрований підхід, поєднуючи психологічну, соціальну, освітню та комунікаційну підтримку. Їх створення відбувається на засадах партнерства між органами влади, міжнародними організаціями (ЮНІСЕФ, ВООЗ, ПРООН), громадським сектором та місцевими громадами. Завдяки цьому формується стійка мережа взаємодії, орієнтована на потреби конкретних груп населення.

Основні напрями діяльності центрів життестійкості:

- психологічна підтримка та кризове консультування – допомога особам, які пережили травматичні події, насильство, втрату близьких або вимушене переселення;

- розвиток навичок самодопомоги та стресостійкості – проведення тренінгів, груп підтримки, навчальних програм за методиками ВООЗ («Самодопомога+») та ЮНІСЕФ («Батьківство без стресу»);

- соціальна інтеграція та згуртування громад – організація заходів, що сприяють відновленню довіри, комунікації та взаємопідтримки між мешканцями;

- підтримка сімей і дітей – надання індивідуальних консультацій, арт-терапевтичних програм, навчання батьків ефективній взаємодії у кризових умовах;

- профілактика професійного вигорання – психологічна підтримка фахівців соціальної, освітньої та волонтерської сфер.

Станом на 2025 рік в Україні функціонує понад 230 центрів життестійкості у 23 областях, а кількість запланованих до відкриття перевищує 300. За півтора року роботи ці центри прийняли понад 1,5 мільйона відвідувань та провели понад 850 тисяч заходів у 225 громадах.

Найактивніше мережа розвивається у Волинській, Черкаській, Тернопільській та Івано-Франківській областях. Місто Запоріжжя демонструє успішний приклад комплексного центру, який обслуговує різні цільові групи – від дітей до людей похилого віку. Особлива увага приділяється релокованим громадам, зокрема переселенцям із Донецької та Луганської областей, які проходять соціальну інтеграцію через діяльність центрів у Києві та центральних регіонах.

У перспективі центри життєстійкості розглядаються як базові елементи регіональної системи психосоціальної допомоги, що мають увійти до структури надання соціальних послуг на постійній основі. Їх розвиток передбачає підготовку фахівців з кризового консультування, розширення мережі мобільних бригад підтримки та створення цифрових платформ для дистанційної допомоги.

Таким чином, центри життєстійкості не лише реагують на наслідки воєнних і соціальних викликів, а й формують культуру психологічної стійкості суспільства, сприяють зміцненню соціального капіталу та розвитку громад, здатних до самовідновлення. Це один із найуспішніших прикладів трансформації соціальної політики України у напрямі людиноцентричності та партнерської взаємодії.

Ще одним із способів покращити систему надання соціальних послуг став пілотний проєкт «Помічник ветерана». Цей проєкт є інноваційною ініціативою Міністерства у справах ветеранів України, спрямованою на комплексний супровід учасників бойових дій та їхніх сімей у процесі адаптації до мирного життя. Проєкт передбачає формування мережі фахівців, які локально надають інформаційно-правову, соціальну, психологічну підтримку, а також сприяють реалізації прав ветеранів.

У 2023–2025 роках пілотна реалізація проєкту відбувається у кількох регіонах країни, зокрема на Львівщині. В області пілотний проєкт запроваджено у ряді територіальних громад з високою концентрацією ветеранів та внутрішньо переміщених осіб, зокрема у Станиській сільській громаді. Вибір цих громад обумовлений потребою в локалізованій підтримці та ефективністю моделі «рівний-рівному», що є фундаментом діяльності помічників ветеранів.

Основні функції помічника ветерана включають індивідуальний супровід ветеранів і членів їхніх родин у процесі оформлення статусних документів, надання консультацій щодо соціальних, медичних і правових пільг, сприяння у працевлаштуванні, професійній перепідготовці та навчанні, а також організацію психологічної

підтримки та реабілітації. Кандидатами на посаду помічника можуть бути ветерани, члени їхніх родин або представники ветеранських спільнот із відповідних громад, що забезпечує принцип «рівний-рівному» та підвищує ефективність взаємодії.

Організаційно діяльність помічників координується через створені у громадах офіси підтримки ветеранів, які відповідають за моніторинг потреб, ведення баз даних і налагодження партнерства з соціальними службами та громадськими організаціями. Професійна підготовка помічників здійснюється за допомогою спеціалізованих тренінгів, що охоплюють правові, комунікаційні та психологічні аспекти.

Війна, що триває, накладає значні соціальні, психологічні та адміністративні виклики на ветеранів. Зокрема, поширеність посттравматичних стресових розладів, соціальна ізоляція, утруднення з працевлаштуванням через стан здоров'я чи недостатню кваліфікацію у мирних професіях, бюрократичні бар'єри у доступі до соціальних гарантій та медичної допомоги становлять серйозні перешкоди інтеграції ветеранів у суспільство. Проєкт «Помічник ветерана» адресує ці проблеми шляхом наближення комплексної підтримки до ветеранів у межах їхніх громад, що сприяє зменшенню рівня стресу, підвищенню якості життя та соціальній адаптації.

В умовах війни соціальна система стикається з безпрецедентними викликами: масове внутрішнє переміщення осіб, зростання кількості людей у стані стресу або психотравми, перевантаження інституційних структур, обмеження ресурсів і доступу до очних форм допомоги. У цьому контексті цифрові рішення, зокрема онлайн-платформи, набувають ролі важливого інфраструктурного елемента системи соціального захисту. Вони виконують функції первинного контакту, навігації до послуг, психоедукації та підтримки населення, доповнюючи діяльність традиційних соціальних служб.

Всеукраїнська програма ментального здоров'я «Ти як?» – це державна ініціатива, покликана інтегрувати психосоціальну підтримку в систему охорони здоров'я та соціальних послуг. Створений у межах програми вебпортал howareu.com став інструментом, який виконує функцію єдиного інформаційного вікна для населення.

Платформа надає: перевірені інструменти самодопомоги; інформацію про національні та регіональні служби психологічної

допомоги; доступ до «гарячих ліній» та можливостей звернення до фахівців; психоедукаційні матеріали, адаптовані до широкої аудиторії^{451, 452, 453, 454}.

Таким чином, «Ти як?» забезпечує низькопороговий вхід у систему соціальних і психологічних послуг. Це дає можливість зменшити навантаження на інституційний сектор, зокрема центри соціальних служб, які можуть спрямовувати частину звернень на онлайн-ресурси, а також охоплювати населення у віддалених або небезпечних регіонах.

Паралельно з державними ініціативами розвиваються громадські волонтерські сервіси, які підсилюють соціальну систему «знизу». Прикладом є проєкт «Як ти, брате?», який поширює алгоритми комунікаційної підтримки для цивільних і військових, готує посібники, проводить навчання та формує спільноти взаємодопомоги^{455, 456, 457}.

Цей проєкт не замінює інституційні соціальні служби, але виконує допоміжну функцію в системі соціальної підтримки, а саме:

- формує навички психологічної першої допомоги серед населення;
- знижує бар'єри для звернення по професійну допомогу;
- створює додаткові «точки входу» до формальної системи соціальних послуг;
- підвищує соціальну стійкість громад у кризових умовах^{458, 459, 460}.

Ініціативи «Ти як?» та «Як ти, брате?» демонструють модель доповнення соціальної системи онлайн-сервісами, у якій:

- держава забезпечує інституційну основу, правове регулювання та цифрову інфраструктуру;
- громадські ініціативи формують гнучкі форми комунікації та взаємопідтримки;

⁴⁵¹ Izmailska miska rada. Prohrama mentalnoho zdorovia «Ty yak?». URL: <https://izmail-mr.od.gov.ua/vseukrayinska-programa-mentalnoho-zdorovya-ty-yak-inicziatyva-pershoyi-ledi-oleny-zelenskoyi-spryamovana-na-rozbudovu-yakisnoyi-systemy-nadannya-poslug-u-sferi-psyhosoczialno>.

⁴⁵² Tsentr hromadskoho zdorovia MOZ Ukrainy. Startovala vseukrainska prohrama mentalnoho zdorovia «Ty yak?»: instrumenty dlia samodopomohy ta pidtrymky inshykh. URL: <https://phc.org.ua/news/startovala-vseukrainska-programa-mentalnoho-zdorovya-ti-yak-instrumenti-dlya-samodopomogi-ta>.

⁴⁵³ Kitsoft. Vebportal mentalnoho zdorovia «Ty yak?». URL: <https://kitsoft.ua/ua/projects/vebportal-mentalnoho-zdorovya>.

⁴⁵⁴ EduHub. Vseukrainska prohrama mentalnoho zdorovia «Ty yak?». URL: <https://eduhub.in.ua/news/vseukrajinska-programa-mentalnoho-zdorovya-ti-yak>.

⁴⁵⁵ Ofitsiynyi sait proiektu «Iak ty, brate?». URL: <https://yakty.com.ua>.

⁴⁵⁶ Vinnytska oblasna viiskova administratsiia. Posibnyk proiektu «Iak ty, brate?». URL: <https://poda.gov.ua/news/165697>.

⁴⁵⁷ Platforma volonteriv Ukrainy. «Iak ty, brate?» – doluchaisia do volonterskoi spilnoty. URL: <https://platforma.volunteer.country/event/doluchaisia-do-volonterskoyi-spilnoti-proiektu-iak-ti-brate>.

⁴⁵⁸ Ofitsiynyi sait proiektu «Iak ty, brate?». URL: <https://yakty.com.ua>.

⁴⁵⁹ Vinnytska oblasna viiskova administratsiia. Posibnyk proiektu «Iak ty, brate?». URL: <https://poda.gov.ua/news/165697>.

⁴⁶⁰ Platforma volonteriv Ukrainy. «Iak ty, brate?» – doluchaisia do volonterskoi spilnoty. URL: <https://platforma.volunteer.country/event/doluchaisia-do-volonterskoyi-spilnoti-proiektu-iak-ti-brate>.

- онлайн-платформи стають каналами доступу до послуг для широких категорій населення;
- соціальні служби можуть використовувати ці ресурси як інструменти первинного скринінгу, направлення та психоедукації.

Таким чином, цифрові платформи інтегруються в систему соціального захисту не як паралельна структура, а як органічна її складова, що розширює спроможність держави та громад ефективно реагувати на потреби населення в умовах кризи.

Ще одна складова системи соціального захисту населення, яка рідше згадується в наукових публікаціях, – соціальні стандарти та гарантії держави населенню. Законодавчий фундамент їх формування та застосування в Україні складають ключові нормативні акти, зокрема Закони України «Про національну безпеку України»⁴⁶¹, «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»⁴⁶², «Про прожитковий мінімум»⁴⁶³ та ін.

Законодавець надає такі визначення поняттям «державних соціальних стандартів» та «державних соціальних гарантій» (ст. 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5.10.2000 р. № 2017-III⁴⁶⁴):

- державні соціальні стандарти – встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій;
- державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму.

Ефективна система соціального захисту, побудована на чітких державних стандартах і соціальних гарантіях, є ключовою умовою забезпечення соціальної безпеки держави – її здатності своєчасно реагувати на внутрішні та зовнішні виклики, зберігаючи стабільність, цілісність і суспільну злагоду.

⁴⁶¹ Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2018. № 31. 241 s.

⁴⁶² Pro derzhavni sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii: Zakon Ukrainy vid 05.10.2000 r. № 2017-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2000. № 48. 409 s.

⁴⁶³ Pro prozhytkovyi minimum: Zakon Ukrainy vid 15.07.1999 r. № 966-XIV. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1999. № 38. 348 s.

⁴⁶⁴ Pro derzhavni sotsialni standarty ta derzhavni sotsialni harantii: Zakon Ukrainy vid 05.10.2000 r. № 2017-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2000. № 48. 409 s.

Соціальні гарантії виконують подвійну функцію: регулятивну – встановлюють мінімально допустимі стандарти життя, що забезпечують базові потреби людини; та захисну – спрямовану на зменшення соціальної нерівності, попередження конфліктів, зміцнення довіри до державних інститутів і забезпечення відчуття соціальної справедливості.

Щоб підкріпити теоретичний виклад, наведемо деякі актуальні статистичні дані (станом на 2024–2025 роки):

- прожитковий мінімум для працездатних осіб у 2025 році становить близько 3 028 грн, що, однак, покриває лише 55–60% фактичного мінімального споживчого бюджету⁴⁶⁵. Такий розрив свідчить про невідповідність між офіційними соціальними стандартами та реальними потребами населення, що зумовлює зниження купівельної спроможності й потребу в оновленні підходів до визначення прожиткового мінімуму;

- мінімальна заробітна плата підвищена до 8 000 грн.⁴⁶⁶, що сприяє певному зростанню реальних доходів громадян і частковому відновленню соціальних стандартів після кризових років. Водночас, навіть попри підвищення, регіональні та галузеві диспропорції у рівнях оплати праці залишаються значними, особливо між великими містами та сільськими територіями;

- за даними Світового банку, протягом 2024–2025 років рівень бідності в Україні зріс із 25% до 37%⁴⁶⁷, що свідчить про погіршення добробуту значної частини населення. Близько чверті громадян зазнають труднощів із забезпеченням повноцінного продуктового кошика, що свідчить не лише про зниження реальних доходів населення, а й про помітне зростання вартості базових продовольчих товарів. Така динаміка зумовлена поєднанням воєнних ризиків, інфляційного тиску, руйнування логістичних ланцюгів і обмежених можливостей ринку праці в окремих регіонах. Поглиблення бідності має комплексний характер, оскільки торкається не лише фінансового, а й соціального виміру життя населення. Зростає частка осіб, які перебувають у зоні відносної та крайньої бідності, тобто не можуть забезпечити мінімальний рівень споживання, необхідний для підтримання нормальної життєдіяльності. Особливо вразливими

⁴⁶⁵ Minimalna zarobitna plata u 2025 rotsi ta prozhytkovyi minimum. URL: <https://7eminar.ua/news/712-minimalna-zarobitna-plata-u-2025-roci-ta-prozhytkovii-minimum>.

⁴⁶⁶ Minimalna zarobitna plata u 2025 rotsi ta prozhytkovyi minimum. URL: <https://7eminar.ua/news/712-minimalna-zarobitna-plata-u-2025-roci-ta-prozhytkovii-minimum>.

⁴⁶⁷ Riven bidnosti v Ukraini siahnuv 37% i sytuatsiia prodovzhuie pohirshuvatysia. URL: <http://pmguinfo.dp.ua/ukraina/9361-riven-bidnosti-v-ukrajini-syagnuv-37-i-sytuatsiya-prodovzhue-pogirshuvatysia>.

залишаються внутрішньо переміщені особи, самотні літні люди, багатодітні родини та жінки, які втратили роботу через воєнні дії або обмеження економічної активності.

Таким чином, стрімке зростання рівня бідності в Україні за останні два роки становить системний виклик для соціальної безпеки держави, що потребує комбінованого підходу, який поєднує оперативні антикризові заходи з довгостроковими структурними реформами. Пріоритетними завданнями державної стратегії у післявоєнний період повинні стати забезпечення економічної стійкості домогосподарств, розвиток інклюзивного ринку праці та посилення регіональної соціальної політики, спрямованої на зменшення соціальної нерівності та підвищення життєвого рівня населення;

– пенсійне забезпечення охоплює понад 10,5 млн осіб, а середній розмір пенсії у 2025 році становить близько 5 700 грн⁴⁶⁸. Попри проведення індексацій та впровадження механізму перерахунку пенсій, пенсійна система залишається фінансово вразливою, що обумовлює потребу в подальшому реформуванні, зокрема у розвитку накопичувального рівня. Ситуацію ускладнює скорочення чисельності населення, спричинене воєнними діями, природним зменшенням населення, старінням нації та масовим виїздом молоді за кордон, що призводить до зростання навантаження на пенсійну систему та суттєво підвищує ризики її фінансової нестійкості. За прогнозом ООН, до 2100 року населення України може скоротитися до 15,3 млн осіб, що підкреслює нагальність проведення структурних реформ у сфері соціального захисту та пенсійного забезпечення;

– від початку повномасштабного вторгнення Державна служба статистики України не публікує офіційних даних щодо безробіття. З цієї причини дослідницька агенція Info Sapiens проводить власні оцінки⁴⁶⁹. Згідно з їхніми даними, у квітні 2025 року рівень безробіття в Україні становив 12,1%, що є найнижчим показником з початку повномасштабної війни. Як проксі-показник рівня бідності використовують частку опитаних громадян, які змушені економити на харчуванні. У квітні 2025 року цей показник знизився до 19,9%. Для порівняння, у 2024 році частка тих, хто економив на їжі, була значно вищою за рівень безробіття, що можна пояснити швидшим зростанням цін на продукти у 2024 році порівняно з 2023 роком та обмеженою купівельною спроможністю частини населення.

⁴⁶⁸ Pensiia v Ukraini u 2025 rotsi: strakhovyi stazh, YeSV ta novi rozmiry vyplat. URL: <https://7eminar.ua/news/5520-pensiya-v-ukrayini-u-2025-roci-strakhovii-staz-jesv-ta>.

⁴⁶⁹ Riven bezrobittia v Ukraini druhyi misiats pospil zalyshaietsia na nainyzhchomu rivni. URL: https://ces.org.ua/unemployment_level_lowest/.

Отримані дані свідчать, що економічна ситуація в Україні у 2024–2025 роках характеризується комплексним впливом війни, інфляційного тиску та регіональних диспропорцій. Незважаючи на зниження проксі-показника бідності та відносно стабільний рівень безробіття, значна частина населення залишається вразливою до зростання цін, обмеженого доступу до базових товарів та соціальних послуг;

– державні соціальні видатки у 2025 році становитимуть близько 23% від загального бюджету⁴⁷⁰, що підкреслює пріоритетність соціальної сфери навіть в умовах воєнного стану. Основні кошти спрямовуються на пенсійне забезпечення, підтримку внутрішньо переміщених осіб, субсидії на оплату житлово-комунальних послуг та фінансування соціальних послуг на місцевому рівні. Водночас спостерігається щорічне скорочення обсягу соціальних видатків, що може створювати ризики для соціальної безпеки, знижуючи ефективність системи соціального захисту населення та підвищуючи вразливість окремих категорій громадян;

– цифрова трансформація в соціальному захисті. В умовах війни значно зросла кількість громад та посадовців, залучених до програм цифрового соціального управління. Станом на 2025 рік у 16 областях України до комплексної програми «Соціальна громада» підключено майже 11 тисяч посадовців: з них 7,3 тис. працюють у 969 громадах (фронт-офіси), а 3,6 тис. – у 211 структурних підрозділах соціального захисту (бек-офіси)⁴⁷¹. Це підвищує ефективність надання соціальних послуг, забезпечує прозорість і оперативність реагування на потреби населення, зменшує ризики зловживань та зміцнює довіру громадян до державних інституцій.

Включення точних статистичних даних підсилює аргументацію: соціальні стандарти та гарантії в Україні не обмежуються нормативними документами, а реалізуються через конкретні публічні фінанси, державні програми та інституції, зокрема через центри життестійкості та інші соціальні установи. Такий підхід демонструє, що соціальна політика вже сьогодні має конкретні виміри, обсяги та тенденції, а не залишається лише теоретичним або декларативним конструктом, що підкреслює її практичну значущість для підвищення соціальної безпеки та добробуту населення.

⁴⁷⁰ Derzhbiudzheta na 2025 rik: skorochennia sotsialnykh vydatkiv i zrostantia oboronnykh vytrat. URL: <https://phm.gov.ua/?p=269707>.

⁴⁷¹ Za chas voiennoho stanu zbilshylas kilkist hromad, yaki vykorystovuiut kompleksne tsyfrove rishennia «Sotsialna hromada». URL: https://www.msp.gov.ua/press-center/news/za-chas-voyennoho-stanu-zbilshylas-kilkist-hromad-yaki-vykorystovuyut-kompleksne-tsyfrove-rishennya-sotsialna-hromada?utm_source=chatgpt.com.

Важливою тенденцією сучасного етапу є чітка переорієнтація соціальної політики з утриманської моделі на розвиткову. Це передбачає, що соціальний захист дедалі менше сприймається як механізм простої розподільчої допомоги і дедалі більше – як інструмент інвестування у людський капітал. У пріоритеті – підтримка активного працевлаштування, перекваліфікації та розвитку підприємницьких ініціатив серед уразливих груп населення. Такий підхід сприяє зростанню самозайнятості, зниженню залежності від державної допомоги та формуванню економічно стійких і соціально активних громад, що здатні самотійно протистояти кризовим викликам.

Переорієнтація соціальної політики також передбачає розширення програм соціальної інтеграції та підтримки людського капіталу, що охоплює не лише матеріальну допомогу, а й розвиток навичок, професійної компетентності та самотійності громадян. Особлива увага приділяється підтримці родин, дітей, людей з інвалідністю та внутрішньо переміщених осіб, а також впровадженню реабілітаційних і освітніх програм, що сприяють відновленню соціальної згуртованості та стійкості громад.

Крім того, розвиток цифрових платформ і електронних сервісів у сфері соціального захисту забезпечує прозорість процесів, оперативність реагування на потреби населення та зменшення ризиків зловживань. Використання таких інструментів сприяє ефективнішій координації між державними та місцевими органами влади, даючи можливість адресно підтримувати вразливі категорії населення і формувати більш адаптивну та гнучку систему соціального захисту.

У цьому контексті міжнародне партнерство набуває особливого значення. Країна активно співпрацює з Європейським Союзом, Світовим банком, ПРООН, ЮНІСЕФ, Міжнародною організацією праці та іншими міжнародними структурами, що дає можливість впроваджувати передові практики у сфері соціальних послуг. Спільні програми спрямовані на удосконалення системи соціальних послуг, розвиток інклюзивної політики, підтримку внутрішньо переміщених осіб та людей, постраждалих від війни. Така співпраця не лише забезпечує залучення фінансових та технічних ресурсів, а й сприяє адаптації європейських стандартів соціального управління до українських реалій, підвищуючи ефективність та прозорість соціальної політики на національному рівні.

Таким чином, розбудова ефективної системи соціального захисту населення є невід’ємною передумовою зміцнення соціальної безпеки, оскільки саме вона визначає здатність суспільства протистояти

внутрішнім і зовнішнім викликам, підтримувати стабільність, єдність та цілісність держави навіть у кризових умовах. Справедлива, збалансована й орієнтована на потреби громадян соціальна політика не лише забезпечує гідний рівень життя та зменшує соціальну нерівність, а й формує основу для адаптації суспільства до нових соціальних викликів і трансформаційних процесів, що особливо актуально в умовах воєнного та післявоєнного періоду.

Сучасні демографічні, соціально-економічні та психологічні виклики формують нову соціальну реальність, яка вимагає гнучкості та адаптації на всіх рівнях суспільства. У контексті російсько-української війни соціальна структура українського суспільства зазнала глибоких трансформацій, які відчуються в різних аспектах суспільного життя:

1. Масова мобільність та переміщення людей. Одним із найбільш руйнівних наслідків війни стало масове внутрішнє переміщення осіб та виїзд молоді за кордон на постійне проживання. За оцінками Міжнародної організації з міграції⁴⁷², фактична чисельність внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) в Україні у 2024 р. становила 3,548 млн осіб. Водночас, 4,734 млн осіб повернулися до своїх звичних місць проживання. Найбільше ВПО проживає в Дніпропетровській (479 тис. осіб, або 14% від загальної фактичної чисельності ВПО) та Харківській (414 тис. осіб, або 12%) областях на сході України. Столиця, місто Київ (343 тис. осіб, або 10%), та Київська область (268 тис. осіб, або 8%) займають, відповідно, третє та четверте місця за чисельністю прийнятих ВПО.

За прогнозом Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, в умовах затяжної війни чисельність українських біженців війни в Європі у 2025 р. залишатиметься значною і становитиме 5,9 млн осіб. Зокрема, близько 1,3 млн осіб перебуватиме у російській федерації та Білорусі, а ще 400 тис. осіб – у неєвропейських країнах. Серед біженців: 10 % – чоловіки працездатного віку (18–59 років), 39 % – жінки працездатного віку, 38 % – діти до 18 років, 14 % – особи старші 60 років. 51 % біженців мають вищу освіту, а 28 % – спеціальну⁴⁷³. На фоні мобілізаційних заходів близько 300 тис. дітей шкільного віку, більша частка яких хлопці до 16 років, виїхали з України перед початком 2024/2025 навчального року.

⁴⁷² Mizhnarodna orhanizatsiia z mihratsii. Zvit pro vnutrishnie peremishchennia naselennia v Ukraini. URL: https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/IOM_UKR_GPS_ment%20Report_Round%2016_UA_June%202024.pdf.

⁴⁷³ Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. Ukrainski bizhentsi viiny v Yevropi: mizh intehtatsiieiu ta povmenniam. URL: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/sotsialna-polityka/ukrayinski-bizhentsi-viyny-v-yevropi-mizh-intehratsiieiu-ta-povmenniam>.

2. Зміна соціальних класів та економічної нерівності. У рамках цього аспекту особливо важливо акцентувати на таких моментах:

– посилення соціальної нерівності. За даними Світового банку⁴⁷⁴, з початку повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну рівень бідності зріс на щонайменше 1,8 млн осіб, досягнувши 9 млн осіб;

– зростаючий розрив між бідними та багатими. Громадяни, які живуть у більш безпечних регіонах України, мають більше можливостей доступу до ресурсів і економічних можливостей, в той час як ті, хто постраждав від війни, стикаються з обмеженнями у доступі до нового житла, працевлаштуванням, освітніх, медичних, соціальних та інших послуг;

– зміни на ринку праці. Одним із найбільших викликів для підприємств є дефіцит робочої сили, що оцінюється в 500–600 тис. вакансій. Це пов'язано з масовою міграцією, мобілізацією та руйнуванням інфраструктури, що значно ускладнює відновлення трудових ресурсів і спричиняє нестабільність на ринку праці. Так, за даними опитувань Національного банку України, у 2024 р. 44 % підприємств зіткнулися з кадровими труднощами через масове скорочення кількості працівників, спричинене мобілізацією, а 24 % – через міграцію⁴⁷⁵. Водночас змінюється активність участі певних соціальних груп на ринку праці, зокрема, збільшуються важливість та активність жінок.

3. Розрив соціальних зв'язків і роз'єднання територіальних громад. Воєнні дії поглиблюють розрив соціальних зв'язків між різними групами населення і спричиняють порушення соціальної взаємодії в окремих регіонах, а саме:

– розрив між заходом і сходом країни, який відображається в мовних, культурних і певною мірою ідеологічних відмінностях;

– дестабілізація місцевих громад. У територіальних громадах, що знаходяться в районі проведення бойових дій або в тимчасовій окупації, соціальні зв'язки руйнуються через евакуацію, знищення критичної інфраструктури та високий ризик смертності. Люди, які пережили бойові дії, можуть опинитися в соціальній ізоляції, що спричиняє розриви у громадах.

4. Зміни в родинних відносинах, які проявляються в:

⁴⁷⁴ Ofitsiyni sait Svitovoho banku v Ukraini. URL: <https://www.worldbank.org/uk/country/ukraine>.

⁴⁷⁵ Rynok pratsi v umovakh viiny: demohrafichni vyklyky dlia Ukrainy. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-polytics/3909003-rinok-praci-v-umovah-vijni-demografichni-vikliki-dla-ukraini.html>.

– втраті годувальника. Внаслідок воєнних дій понад 13 тис. дітей залишилися без батьківського піклування, з яких 1 759 стали сиротами⁴⁷⁶;

– погіршення умов для жінок і дітей, які в умовах війни часто стають найбільш уразливими, зіштовхуючись не лише з економічними труднощами, але й із психологічними травмами та фізичним насильством;

– мобілізації та зміні ролі чоловіків. Згідно з даними Global Firepower⁴⁷⁷, у 2024 р. Україна посіла 6-е місце у рейтингу найчисельніших армій світу, налічуючи 900 тис. осіб, з яких понад 67 тис. – жінки. У резерві перебуває 1 млн осіб. Втрата звичного способу життя, зміна ролей у сім'ї та необхідність адаптуватися до нових умов можуть викликати емоційні та психологічні труднощі не лише у мобілізованих, але й у їхніх близьких. Понад 600 тис. сімей зіштовхнулися з труднощами виконання нових функцій та обов'язків, які раніше були покладені на мобілізованих чоловіків. Така ситуація може створювати напруженість, відчуття невизначеності та переживання щодо майбутнього, що, своєю чергою, впливає на психоемоційний стан усіх членів родини.

5. Психологічні зміни в суспільстві. Розгубленість, безпорадність, невпевненість, хронічний стрес, втома та виснаження – стани, які переживає велика кількість людей протягом трьох років повномасштабної війни. Війна створює тривалу емоційну напругу, яка впливає не тільки на мобілізованих, але й на цивільних осіб, змінюючи їхнє сприйняття реальності. У результаті цього підвищується рівень агресії, депресії та соціальної напруги, що може призвести до соціальної нестабільності, протестних рухів та інших форм соціальної дестабілізації. Внаслідок цих факторів чимало людей стикаються з психоемоційними труднощами, що вимагають належної підтримки та уваги з боку держави та суспільства. Згідно з результатами опитування Київського міжнародного інституту соціології, 90 % українців у 2024 р. пережили стресові ситуації, що стало найвищим показником за останні роки. Основними факторами стресу стали: бомбардування та обстріли, розлука з близькими, втрата родичів, а також хвороби близьких і власні хвороби⁴⁷⁸.

⁴⁷⁶ Bez batkiv pid chas viiny: yaka sytuatsiia iz syrotamy v Ukraini. URL: <https://voices.org.ua/news/bez-batkiv-pid-chas-viiny-iaka-sytuatsiia-iz-syrotamy-v-ukraini>.

⁴⁷⁷ Mizhnarodna orhanizatsiia z mihratsii. Zvit pro vnutrishnie peremishchennia naselennia v Ukraini. URL: https://dtm.iom.int/sites/g/files/tmzbd11461/files/reports/IOM_UKR_GPS_ment%20Report_Round%2016_UA_June%202024.pdf.

⁴⁷⁸ 90% ukrainsiv perezhlyly stres u 2024 rotsi: rezultaty opytuvannia. URL: <https://life.kyiv.ua/news/pogoda-na-nastupniy-tizhden-moroz-sonce-ta-stabilnist>.

6. Нова соціальна мобільність та зміна соціальних ролей, а саме:

– жінки на передовій. Упродовж 2024 р. у Збройних Силах України служили 67 285 жінок, що становить понад 7 % від загальної чисельності армії. З них 47 569 є військовослужбовицями, а понад 5 тис. жінок виконують бойові завдання безпосередньо на лінії зіткнення⁴⁷⁹. Таким чином, через мобілізацію та потребу підтримувати економіку жінки беруть на себе нові соціальні ролі – від волонтерства до безпосередньої участі в обороні країни. Це стає важливим фактором у зміцненні національної єдності та підвищенні морального духу, водночас змінюючи традиційні уявлення про соціальні ролі в умовах війни;

– молодь як рушій змін у суспільстві. Молодь, яка росте в умовах війни, має невід’ємне право бути активними учасниками процесів відновлення та розвитку рідної країни. Вони мають право вирішувати, яким буде майбутнє України, оскільки саме їм жити в цій країні, працювати, створювати родини та відбудовувати економіку та соціальну інфраструктуру після війни. Молоде покоління, яке переживає цей важкий період, може стати каталізатором змін, привносячи нові ідеї, інновації та прагнення до змін, що допоможуть побудувати більш стійке та процвітаюче суспільство. Згідно з дослідженням фонду «Демократичні ініціативи», 70% українців висловили намір залишитися в Україні після відкриття кордонів. Серед українців, які висловили готовність емігрувати на постійне проживання за кордон після скасування обмежень на виїзд, 33% становлять молоді люди віком від 18 до 29 років⁴⁸⁰.

7. Розвиток громадянського суспільства в умовах війни є важливим аспектом національної безпеки та соціальної стабільності, сприяє укріпленню національної ідентичності, патріотизму та солідарності серед громадян через:

– волонтерський рух та соціальні ініціативи. Під час війни понад 1 млн українців активно беруть участь у волонтерських ініціативах, надаючи підтримку армії, ВПО та постраждалим від війни. Це сприяє зміцненню взаємодії між різними соціальними групами та формуванню почуття єдності нації;

– зростання підтримки для державних ініціатив. У період війни суспільство стає більш зацікавленим у співпраці з органами влади та підтримці національних ініціатив, що сприяють розвитку економіки,

⁴⁷⁹ U ZSU sluzhyt ponad 67 tysiach zhinok – Minoborony. URL: <https://suspilne.media/768271-u-zsu-sluzit-ponad-67-tisac-zinok-minoboroni/>.

⁴⁸⁰ Bilshist ukrainsiv ne planuiut vyizhdzhaty z Ukrainy pislia vidkryttia kordoniv – rezultaty opytuvannia. URL: <https://www.telegraf.in.ua/politics/10136342-bilshist-ukrajinciv-ne-planujut-vyizhdzhati-z-ukrajini-pislja-vidkryttja-kordoniv-rezultati-opituvannja.html>.

відновленню інфраструктури та забезпеченню психологічної підтримки для постраждалих. Це не лише важливо для швидкого подолання наслідків війни, але й для зміцнення соціальної згуртованості нації. Спільні зусилля громадян та держави формують єдиний фронт, що дає змогу мобілізувати ресурси для боротьби за незалежність та відновлення країни. Таке партнерство, що ґрунтується на довірі та спільних цілях, відіграє вирішальну роль у досягненні сталого миру і процвітання України в майбутньому.

Таким чином, зміцнення соціальної складової національної безпеки передбачає не лише забезпечення соціального захисту та стабільності, а й розвиток громадянської активності, підтримку інститутів громадянського суспільства, що забезпечують право кожного громадянина на участь у прийнятті рішень та в боротьбі за незалежність. Психологічна стійкість нації, готовність до подолання стресових ситуацій та колективна підтримка важливі не тільки для досягнення сталого і справедливого миру, а й для відновлення соціальної та економічної інфраструктури країни після завершення війни. Така соціальна єдність і підтримка стануть основою для сталого розвитку України після війни та її інтеграції в європейське та світове співтовариство як лідера в регіоні, просуваючи цінності миру, справедливості та співпраці. Українська модель відновлення може стати основою для реалізації нових стандартів демократичного управління, інноваційних рішень у соціальній сфері та економічному розвитку.

Державне управління продовольчою безпекою – ключовий інструмент зміцнення національної безпеки в умовах глобальних викликів

Сучасна архітектоніка глобального управління формує нову систему координат для розуміння національної безпеки. У центрі її вимірів перебуває продовольча безпека, яка з індикатора соціально-економічної стабільності перетворилася на стратегічний критерій життєздатності держави. У ХХІ столітті саме ефективність державного управління продовольчою безпекою стала одним із ключових факторів зміцнення суверенітету, стійкості до криз і здатності держави адаптуватися до трансформацій глобального середовища.

Глобальні виклики, спричинені війнами, кліматичними змінами, розривом ланцюгів постачання, енергетичними та фінансовими кризами, актуалізували питання продовольчої незалежності як складової системи національної безпеки. Для України, яка переживає важкі часи війни, руйнування аграрної інфраструктури та окупацію значних площ родючих земель, продовольча безпека має значний економічний та геополітичний вимір, оскільки визначає спроможність держави гарантувати власним громадянам доступ до якісних і безпечних продуктів харчування, а також зберігати експортний потенціал як фактор впливу у світовому продовольчому балансі.

Зміцнення національної безпеки у таких умовах можливе лише за наявності ефективного державного управління продовольчою безпекою – як комплексної системи політичних, економічних, правових і цифрових механізмів, що забезпечують стійке функціонування агропродовольчого сектору. Роль держави у цьому процесі полягає не лише у регулюванні, а насамперед у формуванні адаптивного економічного механізму управління, здатного реагувати на загрози в реальному часі через систему моніторингу, прогнозування та стратегічного планування.

Продовольча безпека у глобальному управлінському контексті дедалі більше набуває ознак публічного блага з транскордонними характеристиками – тобто державна політика у цій сфері має поєднувати внутрішні інтереси із міжнародними зобов'язаннями та балансувати між економічною відкритістю й безпековим протекціонізмом. Відтак державне управління виступає не лише інструментом контролю, а механізмом стратегічного партнерства – між урядом, бізнесом, громадянським суспільством та міжнародними організаціями.

Дослідження функціонування економічного механізму державного управління продовольчою безпекою в Україні засвідчує його складну багаторівневу структуру, де поєднуються елементи централізованого планування, ринкового регулювання й цифрового моніторингу. Недосконалість нормативно-правової бази, інституційна фрагментація, обмежена координація між державними і місцевими органами влади знижують ефективність прийняття управлінських рішень. У такій ситуації ключовим стає завдання побудови системи моніторингу економічного механізму державного управління продовольчою безпекою, яка дозволяє перетворити розрізнені показники у керовану інформаційну платформу прийняття рішень.

Сформована на засадах системного підходу модель державного управління продовольчою безпекою повинна поєднувати принципи прозорості, підзвітності, адаптивності та превентивності. У межах глобального управління такі принципи забезпечують можливість прогнозувати наслідки міжнародних криз, адаптувати національні політики до змін у зовнішньому середовищі та підтримувати продовольчу стабільність навіть за умов війни чи енергетичних потрясінь.

Поняття продовольчої безпеки сформувалося у світовій науковій думці як багатовимірна категорія, що поєднує економічні, соціальні, екологічні та політичні аспекти. Від моменту ухвалення «Римської декларації щодо світової продовольчої безпеки» (1996 р.)⁴⁸¹ на Всесвітньому продовольчому саміті Організацією ООН з питань продовольства і сільського господарства (FAO), цей термін набув глобального виміру: продовольча безпека розглядається не лише як гарантія фізичної доступності їжі, а як здатність держави забезпечити стійкість продовольчої системи в умовах ризиків, загроз і невизначеності.

Більше того, продовольча безпека поставлена в один ряд із фундаментальними передумовами миру, розвитку та гідного життя, тому інтерпретація її положень для України в умовах воєнного стану має бути розширеною: продовольча безпека виступає не лише об'єктом державної політики, а й інструментом підтримання національної безпеки. Декларація прямо фіксує, що конфлікти, тероризм і корупція живлять продовольчу небезпеку, а продовольство не допускається як інструмент політичного чи економічного тиску. В українських реаліях

⁴⁸¹ Rome Declaration on World Food Security. World food summit. Rome, Italy. Електронний ресурс -режим доступу: <https://www.fao.org/4/w3613e/w3613e00.htm>

воєнного часу це означає обов'язок держави захищати продовольчі ланцюги так само рішуче, як енергетичну чи військову інфраструктуру, оскільки руйнування аграрної логістики, портів чи систем зберігання відразу породжує ризики соціальної нестабільності.

Національна безпека в умовах зовнішньої агресії залежить від здатності держави гарантувати внутрішню керованість, а продовольча безпека дає цій керованості матеріальне підґрунтя. Коли населення має стабільний доступ до харчових ресурсів, уряд отримує більше простору для воєнно-стратегічних рішень, дипломатичних маневрів і бюджетних пріоритетів. Відповідно, продовольча політика в Україні має розглядатися не як галузева (аграрна), а як безпекова: вона забезпечує соціальну стійкість тилу, знижує чутливість суспільства до зовнішніх маніпуляцій, унеможливорює використання продовольства як засобу тиску на громади прифронтових або деокупованих територій.

Взаємний вплив національної й продовольчої безпек працює і в зворотному напрямі. Чим вищий рівень воєнної та політичної безпеки, тим легше державі контролювати розмінування земель, відновлення аграрної інфраструктури, роботу портів, страхування аграрних ризиків, а отже – відновлювати виробничу базу продовольчої системи. Декларація підкреслює потребу у «мирному, стабільному та сприятливому середовищі» – для України це зчитується як завдання не відкладати продовольчу політику «на після війни», а вбудовувати її в поточний контур воєнного управління: супутниковий та цифровий моніторинг посівів, захист логістики, пріоритизацію ресурсів для критично важливих культур, підтримку громад із високою міграцією.

Особливої ваги набуває теза декларації про недопущення використання продовольства як інструменту політичного чи економічного тиску. Для України це означає необхідність мати власні, підконтрольні державі й захищені канали експорту та внутрішнього постачання, а також прозору систему державних і гуманітарних продовольчих програм, щоб ніхто з акторів – внутрішніх чи зовнішніх – не міг монополізувати доступ до харчових ресурсів у воєнний час. Такий підхід одночасно знижує ризики внутрішньої дестабілізації і підсилює зовнішню переговорну позицію держави.

Відтак положення Римської декларації в українському контексті слід читати безпосередньо у безпековій оптиці: продовольча безпека – не додаток до аграрної політики, а чинник стримування конфліктогенності, носій соціальної легітимності влади й одна з опор

національної стійкості в умовах війни. Чим вищий рівень керованої, прозорої й цифрово підкріпленої системи продовольства, тим менший простір для конфліктів.

Для України, як держави з потужним аграрним потенціалом і водночас з високим рівнем зовнішньої уразливості, продовольча безпека є фундаментальною складовою національної безпеки, оскільки визначає здатність національної економіки підтримувати соціальну стабільність, запобігати масовим міграціям, зберігати експортний баланс і гарантувати енергетичну та демографічну стійкість. Таким чином, державне управління продовольчою безпекою постає як інтегрований механізм захисту національних інтересів, що поєднує економічну політику, безпекову стратегію й регіональне врядування.

З позицій сучасної науки про державне управління продовольча безпека також має двоїсту природу. З одного боку, вона є результатом функціонування державної політики у сфері агропромислового розвитку, з іншого – об'єктом національної безпеки, який потребує стратегічного прогнозування та моніторингу. Такий дуалізм вимагає від держави побудови економічного механізму управління, здатного узгоджувати інтереси різних рівнів влади, бізнесу та суспільства.

Науковці-адміністратори, зокрема В. Бакуменко⁴⁸², Ю. Ковбасюк⁴⁸³, С. Майстро⁴⁸⁴, М. Білінська⁴⁸⁵, визначають державне управління як цілеспрямований вплив публічної влади на соціально-економічні процеси через систему інституцій, правових норм та управлінських рішень. У контексті продовольчої безпеки цей вплив виявляється через:

- формування державної продовольчої політики;
- нормативно-правове регулювання агропродовольчих ринків;
- реалізацію фінансових, інвестиційних і податкових інструментів;
- інформаційно-аналітичне забезпечення та моніторинг ризиків.

Попередньо визначене поняття *державне управління продовольчою безпекою країни, як напрям державного управління, спрямований на забезпечення фізичної та економічної доступності*

⁴⁸² Bakumenko V. Entsiklopediia derzhavnoho upravlinnia : u 8 t. / Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy ; nauk.-red. kolehiia : Yu. V. Kovbasiuk (holova) ta in. – K. : NADU, 2011. T. 3 : Istoriia derzhavnoho upravlinnia / nauk.-red. kolehiia : A. M. Mykhnenko (spivholova), M. M. Bilynska (spivholova) ta in. – 2011. – 788 s. https://shron1.chtyvo.org.ua/Entsyklopediia_derzhavnoho_upravlinnia_Tom_3.pdf?PHPSESSID=thcmgbtctikojavjokq7ge951

⁴⁸³ Kuibida, V. S., Dehtiarova, I. O., Haievska, L. A., Vasylevska, T. E., Honiukova, L. V., Hrytsiak, N. V., ... & Zimmerman, Ya. (2016). Problema vyznachennia poniattia derzhavnoho upravlinnia v naukovi literaturi. Visnyk NADU. http://www.library.univ.kiev.ua/ukr/host/10.23.10.100/db/ftp/visnyk/derzh_uprav_7_2016.pdf#page=35

⁴⁸⁴ Zabezpechennia natsionalnoi bezpeky yak priorytetnyi napriam formuvannia ta realizatsii derzhavnoi polityky staloho rozvytku Ukrainy v umovakh isnuuichykh vyklykiv i zahroz [Tekst]: monohrafiia / S.V. Maistro, R.Iu. Shteba, I.M. Khmyrov, A.V. Treskov, A.O. Khmyrova, V.V. Holovko. Kh. : KP «Miska drukarnia», 2023. 240 s.

⁴⁸⁵ Bilynska M.M. Publichne upravlinnia: terminolohichni slovnky. OL Korolchuk, VS Kuibida, MM Bilynska, OM Petroie. https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=uk&user=9klxJb8AAAAJ&citation_for_view=9klxJb8AAAAJ:2P1L_qKh6hAC

*якісного та безпечного продовольства органами виконавчої влади у сфері формування продовольчої безпеки, через реалізацію нормативно-правового забезпечення, що регулює відносини у цій сфері*⁴⁸⁶ демонструє систему організаційно-економічних, правових та інформаційних заходів, спрямованих на забезпечення сталого функціонування продовольчої системи держави. Його головна мета – забезпечення доступності якісного і безпечного продовольства, підтримання внутрішньої стабільності аграрного сектору та підвищення адаптивності до глобальних ризиків.

Важливою характеристикою державного управління у цій сфері є його стратегічна спрямованість. На відміну від оперативного регулювання, яке реагує на поточні проблеми, стратегічне управління передбачає прогнозування загроз і формування механізмів превентивного реагування. Зокрема, сучасні моделі публічного управління продовольчою безпекою мають ґрунтуватися на концепціях *good governance* і *resilient governance*, де головним критерієм ефективності є не лише кількісні показники виробництва, а рівень стійкості системи до зовнішніх шоків.

Теоретико-методологічна база дослідження державного управління продовольчою безпекою спирається на міжгалузеву інтеграцію – поєднання теорії державного управління, економічної безпеки, сталого розвитку та цифрової трансформації⁴⁸⁷. У сучасних умовах держава повинна не просто регулювати аграрний сектор, а управляти ризиками продовольчої системи через створення аналітичних і моніторингових платформ, що забезпечують швидку обробку даних і прогнозування наслідків.

Наукові праці українських дослідників підкреслюють, що інституційна слабкість системи продовольчої безпеки часто пов'язана із відсутністю єдиного центру координації управлінських процесів^{488, 489, 490}. Держава має не лише розробляти політику, але й гарантувати інтеграцію всіх суб'єктів у єдину систему економічного управління. Саме тому концепція моніторингу економічного механізму

⁴⁸⁶ Stetsiv I. S. Derzhavne upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu: kontseptualni zasady ta ratsionalni pidkhody // Agricultural and Resource Economics. – 2022. – Vol. 8, No. 4. – P. 215–243. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/areis_2022_8_4_12

⁴⁸⁷ Dziurakh Yu. M. Derzhavna polityka rehuliuвання prodovolchoi bezpeky v Ukraini v umovakh tsyfrovizatsii // Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnologii (Serii «Upravlinnia ta administruvannia», Serii «Pravo», Serii «Ekonomika», Serii «Psykhologhii», Serii «Pedahohika»). – 2024. – № 3 (31). – S. 183–193.

⁴⁸⁸ Krylov, D. V. (2023). Problemy zabezpechennia prodovolchoi bezpeky Ukrainy v suchasnykh umovakh. Problemy suchasnykh transformatsii. Serii: ekonomika ta upravlinnia, (7). <https://doi.org/10.54929/2786-5738-2023-7-03-07>

⁴⁸⁹ Zalizniuk V.P. Adaptivnyi mekhanizm upravlinnia systemoiu zabezpechennia prodovolchoi bezpeky. Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho Serii: Derzhavne upravlinnia Tom 29 (68) № 5 2018. URL https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2018/5_2018/5_2018.pdf

⁴⁹⁰ Stetsiv I. S. Dziurakh Yu. M. Problemy kharchovoi promyslovosti Ukrainy ta yikh vplyv na efektyvnist ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu: osvithni aspekt [Elektronnyi resurs] Investysii: praktyka ta dosvid. - 2023. - № 8. - S. 205-212. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2023_8_34 <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.8.205>

державного управління продовольчою безпекою, запропонована в авторських дослідженнях⁴⁹¹, виступає інноваційним інструментом забезпечення національної безпеки.

У межах цього підходу продовольча безпека розглядається як динамічна система, у якій кожна зміна – від коливань світових цін до руйнування логістичних шляхів – повинна миттєво фіксуватися, аналізуватися й відображатися у державних управлінських рішеннях. Відповідно, ефективне державне управління потребує системи моніторингу з адаптивними властивостями, що інтегрує цифрові індикатори, статистичні дані, експертні оцінки та громадський контроль.

Зміцнення національної безпеки через державне управління продовольчою системою вимагає нового рівня прозорості та відкритості, коли громадськість стає партнером держави у процесі моніторингу, а результати оцінювання ефективності управлінських рішень стають доступними у цифрових форматах. Такий підхід формує довіру, підвищує підзвітність уряду і сприяє стійкості продовольчої політики до дестабілізуючих впливів.

Ефективність державного управління продовольчою безпекою визначається ступенем сформованості та узгодженості економічного механізму, який виступає матеріальною основою державної політики у цій сфері. Саме через нього держава впливає на виробництво, перерозподіл, споживання й зовнішньоекономічну діяльність, забезпечуючи баланс між ринковими процесами та суспільними інтересами.

Як було визначено в авторських працях економічний механізм державного управління продовольчою безпекою – це взаємодія компонентів державного управління у вигляді органів публічної влади, законодавчих регламентів та державної політики, спрямована на забезпечення впливу на об'єкти економічного механізму за допомогою економічних інструментів методами стимулювання чи примусу для досягнення належного рівня продовольчої безпеки⁴⁹². Його сутність полягає у поєднанні інструментів стимулювання та примусу, що формують середовище для збалансованого розвитку агропродовольчого сектору.

⁴⁹¹ Stetsiv I. S. Do pytan monitorynhu ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu. Naukovyi visnyk Vinnytskoi akademii bezperervnoi osvity. Seriia «Ekolohiia. Publichne upravlinnia ta administruvannia». Vypusk 3. 2023. S. 151-156. URL: <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/5>

⁴⁹² Stetsiv I.S. Systema monitorynhu ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu krainy. Referat dysertatsii na zdobuttia naukovoho stupenia doktora nauk z derzhavnoho upravlinnia. <https://lpnu.ua/sites/default/files/2024/dissertation/28376/referatsteciv.pdf>

Структурно цей механізм охоплює кілька взаємопов'язаних рівнів:

1. Нормативно-правовий, що визначає правові основи продовольчої політики, державного регулювання та моніторингу.

2. Інституційний, який охоплює органи державної влади, місцевого самоврядування, державні агенції, дорадчі структури та механізми взаємодії з бізнесом і громадськістю.

3. Фінансово-економічний, що забезпечує розподіл державних ресурсів, формування цінової, податкової, митної та субсидійної політики.

4. Інформаційно-аналітичний, покликаний збирати, обробляти та аналізувати дані для ухвалення управлінських рішень.

5. Моніторинговий, який інтегрує показники функціонування продовольчої системи в єдиний аналітичний контур державного управління.

Завдяки взаємодії цих рівнів формується замкнений цикл управління, що передбачає: спостереження → оцінювання → прогнозування → ухвалення рішень → реалізацію → контроль → коригування. Саме такий цикл забезпечує синергію економічного механізму із системою національної безпеки, адже створює передумови для оперативного реагування на ризики, зокрема продовольчі, фінансові, енергетичні чи воєнні.

Ключовими інструментами реалізації економічного механізму виступають:

– державні програми підтримки аграрного виробництва, спрямовані на стимулювання стратегічних культур і переробних підприємств;

– система пільгового кредитування та страхування ризиків, яка підвищує стійкість аграрного бізнесу;

– фіскальні та митні інструменти, що регулюють експортно-імпорتنі потоки продовольства;

– державні резерви та інтервенційні фонди, покликані стабілізувати внутрішній ринок у кризових ситуаціях;

– цифрові платформи моніторингу для прогнозування продовольчих ризиків та координації управлінських рішень між центральними й місцевими органами влади.

Особливе місце у сучасній системі займає моніторингово-аналітична підсистема, яка перетворює економічний механізм на адаптивну інформаційну систему управління.

Така система дозволяє виявляти ранні сигнали загроз – дефіциту продовольства, логістичних збоїв, неефективного використання бюджетних коштів – та вчасно коригувати управлінські рішення. Саме цей компонент визначає здатність держави діяти превентивно, що є однією з ознак зрілої системи національної безпеки.

З позицій системного підходу економічний механізм державного управління продовольчою безпекою є елементом національної безпекової архітектури, оскільки його ефективність безпосередньо впливає на соціальну стабільність, зайнятість населення, платіжний баланс, бюджетну стійкість і міжнародну репутацію держави. Недооцінка цього зв'язку призводить до розриву між економічною політикою та безпековими пріоритетами, що особливо небезпечно в умовах війни та глобальних криз.

Таким чином, забезпечення продовольчої безпеки не може розглядатися ізольовано від ширшої системи національної безпеки. У реальній управлінській практиці воно потребує комплексного інтегрованого підходу, який поєднує стратегічне планування, державне регулювання, публічно-приватне партнерство та цифровий моніторинг. Лише за такої інтеграції економічний механізм державного управління перетворюється на інструмент стійкості держави – здатний не лише реагувати на загрози, а й формувати умови для сталого розвитку.

У сучасних умовах посилення глобальних ризиків моніторинг стає ключовою функцією державного управління, яка забезпечує своєчасність рішень, їхню обґрунтованість та ефективність. Аналізуючи окремі показники стану продовольчої безпеки можна констатувати, що традиційні підходи, засновані на статистичній звітності й періодичному аналізі, вже не відповідають темпам змін економічного середовища, особливо це відображається у країнах з слабо вираженою увагою до удосконалення систем моніторингу у державному управлінні (рис. 1).

Тому постає потреба у створенні динамічних, інтегрованих та цифрово керованих моделей моніторингу, здатних обробляти великі обсяги даних, передбачати тенденції й надавати аналітичну підтримку для ухвалення стратегічних рішень.

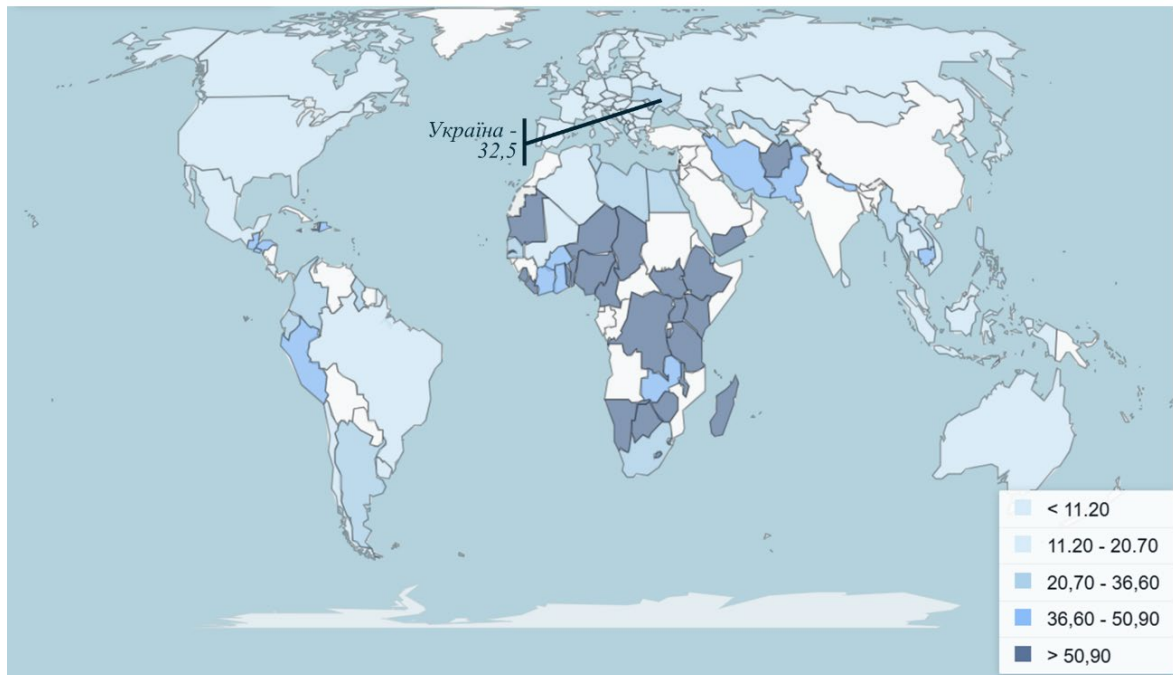


Рис. 1. Поширеність помірної або тяжкої продовольчої нестабільності серед населення (%), 2023 р.

Джерело: створено за даними ⁴⁹³

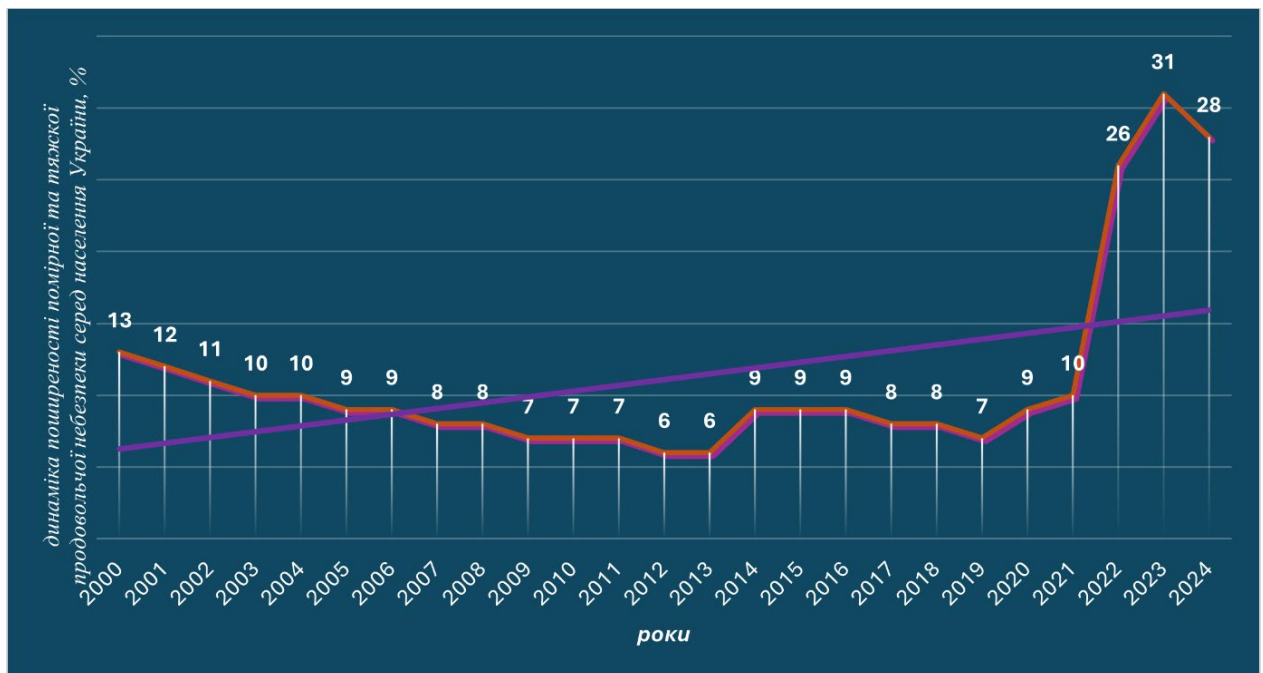


Рис. 2. Динаміка поширеності помірної або тяжкої продовольчої нестабільності серед населення (%), 2000-2024 рр.

Джерело: сформовано за даними ⁴⁹⁴

⁴⁹³ Prevalence of moderate or severe food insecurity in the population. World Bank Group.

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?type=shaded>

⁴⁹⁴ Prevalence of moderate or severe food insecurity in the population. World Bank Group.

<https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?type=shaded>

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Таблиця 1 – Характеристика коливань поширеності помірної або тяжкої продовольчої нестабільності серед населення (%) у 2000-2024 рр.

Рік	Частка населення, %	Темп росту, %	Характеристика коливань
2000	~13%	-	спадщина 90-х: низькі доходи, структурна криза
2005	~9%	69,23	стабілізація економіки, зростання реальних доходів
2010	~7%	77,78	мінімальні значення; покращення купівельної спроможності
2013	~6%	85,71	найнижчий рівень за всю історію спостережень
2015	~9%	150,00	різкий стрибок – війна, девальвація, падіння виробництва
2018	~8%	88,89	відносна стабілізація
2019	~7%	87,50	краща динаміка перед COVID-19
2020	~9%	128,57	пандемічний шок
2021	~10%	111,11	погіршення доступності продовольства
2022	~26%	260,00	різкий стрибок через повномасштабне вторгнення РФ
2023	~30–32%	123,08	найвищий показник за 25 років (оцінка FAO)
2024	~27–29%	90,63	часткове покращення завдяки гуманітарним інтервенціям

Джерело: розраховано за даними ⁴⁹⁵

Розроблені у рамках сучасних наукових досліджень моделі моніторингу економічного механізму державного управління продовольчою безпекою базуються на поєднанні індикативного, нейромережевого та громадського принципів оцінювання, що забезпечує повноту, прозорість і достовірність управлінських даних.

Індикативна модель відображає системну взаємодію між державними інституціями, політиками та реальними показниками продовольчої системи. Вона побудована на принципах програмно-цільового підходу та передбачає сферичну структуру індикаторів, що дозволяє оцінювати ефективність економічного механізму за кількома вимірами: фізична та економічна доступність продовольства, його якість і безпечність, адаптивність природних ресурсів, стабільність виробничо-логістичних ланцюгів. Кожен індикатор має нормативне, цільове та фактичне значення, що дає змогу проводити порівняльний аналіз між запланованими і досягнутими результатами. Такий підхід сприяє структурованому плануванню продовольчої політики, оптимізації розподілу ресурсів і підвищенню прозорості управління. Перевагою індикативної моделі є її здатність до агрегації даних з

⁴⁹⁵ Prevalence of moderate or severe food insecurity in the population. World Bank Group. URL: <https://data.worldbank.org/indicator/SN.ITK.MSFI.ZS?type=shaded>

різних джерел – державних реєстрів, регіональних звітів, міжнародних баз і систем дистанційного моніторингу, що створює єдине аналітичне поле для прийняття управлінських рішень⁴⁹⁶⁴⁹⁷.

Іншим важливим моментом розвитку системи моніторингу є впровадження нейромережевої моделі, що базується на застосуванні алгоритмів штучного інтелекту для прогнозування змін у продовольчій системі⁴⁹⁸. Така модель розглядає систему державного управління як мережу взаємопов'язаних нейроконтролерів, кожен з яких відповідає за певний блок управлінських показників. Між цими контролерами формується динамічна взаємодія, що дозволяє системі навчатися на основі історичних даних і адаптуватися до нових умов. У разі виявлення відхилень від нормативних значень нейромережа автоматично генерує рекомендації для коригування державних рішень. Цей підхід забезпечує реактивність і гнучкість управління, що є критично важливими для запобігання продовольчим кризам. Важливо, що нейромережева модель здатна виявляти латентні залежності між показниками, які не фіксуються традиційними методами статистичного аналізу. Вона створює основу для переходу від постфактум-оцінювання до прогностичного управління, коли система не лише фіксує наслідки, а й передбачає можливі загрози.

Не менш вагомим для успішного функціонування системи державного управління продовольчою безпекою є модель громадського моніторингу, яка забезпечує прозорість функціонування державних інститутів і сприяє формуванню довіри між владою та суспільством. Її сутність полягає у створенні онлайн-платформи публічного спостереження, де відображаються результати роботи державних програм, показники ефективності, рівень виконання планів і використання бюджетних коштів. Впровадження громадського моніторингу перетворює суспільство на активного учасника процесу державного управління, підвищує якість контролю та зменшує ризики корупційних проявів. У цьому сенсі цифрова відкритість і підзвітність влади стають не лише елементами демократичного врядування, а й інструментами забезпечення національної безпеки, адже довіра громадян підсилює внутрішню стійкість держави⁴⁹⁹.

⁴⁹⁶ Stetsiv I. S. Obgruntuvannya vyboru indyikatoriv efektyvnosti funktsionuvannya instrumentiv ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu. *Naukovi perspektyvy*. № 5(47) (2024). URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/11916/11976>

⁴⁹⁷ Stetsiv I. S. Modeliuvannya indykatyvnoi systemy monitorynhu ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu Ukrainy. *Investysii: praktyka ta dosvid*. 2024. Vyp. 10. S. 223-230. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/3731>

⁴⁹⁸ Stetsiv I. S. Do pytan monitorynhu ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu. *Naukovyi visnyk Vinnytskoi akademii bezpererвної osvity. Seriya «Ekolohiia. Publichne upravlinnia ta administruvannia»*. Vypusk 3. 2023. S. 151-156. URL: <https://journals.academ.vinnica.ua/index.php/eco-pa/issue/view/5>

⁴⁹⁹ Stetsiv I. S. Rozvytok hromadskoho monitorynhu funktsionuvannya ekonomichnoho mekhanizmu derzhavnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu krainy. *Mizhnarodnyi naukovyi zhurnal «Internauka» Seriya: «Ekonomichni nauky»*. Vypusk 5 (05/73). URL: <https://www.inter-nauka.com/issues/economic2023/5/8883>

Синергія трьох зазначених моделей – індикативної, нейромережевої та громадської – формує інтелектуальну екосистему моніторингу, яка здатна в реальному часі оцінювати ефективність державної політики, попереджати кризові явища та забезпечувати стратегічну стабільність продовольчої системи. Вона створює передумови для побудови єдиного цифрового простору управління національною безпекою, де продовольчий сектор виступає ключовою складовою.

Запровадження інноваційних моделей моніторингу економічного механізму державного управління продовольчою безпекою має не лише теоретичне, а й суттєве прикладне значення. Система, побудована на принципах індикативності, адаптивності та відкритості, здатна трансформувати традиційні управлінські процеси у цифрово-аналітичну модель стратегічного врядування, де прийняття рішень базується на об'єктивних даних і прогностичних оцінках.

Впровадження результатів дослідження у практику діяльності державних органів уже продемонструвало високий потенціал таких моделей для покращення координації, підзвітності та ефективності управлінських рішень. Зокрема, Департамент економічної політики Львівської обласної державної адміністрації використав розроблені індикатори для формування стратегічних пріоритетів розвитку регіону до 2027 року, що дало змогу обґрунтувати потребу у системному моніторингу продовольчих ризиків на регіональному рівні та інтегрувати відповідні дані у регіональні програми економічного розвитку.

Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів застосувала запропоновані підходи до оцінки ефективності державної політики у сфері продовольчої безпеки при підготовці пропозицій щодо оновлення законодавства. Наступним кроком при цьому є розроблення рекомендації для зміцнення інституційної бази моніторингу, включаючи створення єдиної платформи обміну даними між центральними і регіональними підрозділами.

Значну роль у поширенні результатів дослідження покладено на Національне агентство України з питань державної служби, яке використало положення щодо розвитку цифрових компетентностей державних службовців у контексті функціонування системи моніторингу продовольчої безпеки. Реалізація таких рекомендацій сприяє підвищенню кваліфікації кадрів і формуванню нової управлінської культури, зорієнтованої на аналітичне мислення, результативність і відкритість.

Важливим напрямом практичного впровадження стало використання розробленої моделі громадського моніторингу у діяльності органів місцевого самоврядування. Так, Червоноградська міська рада інтегрувала елементи громадського спостереження у роботу свого Відділу цифрової трансформації, забезпечивши відкритий доступ до даних щодо реалізації продовольчих програм, масштабування таких практик підвищить рівень довіри громадян до органів влади та сприятиме залученню місцевого бізнесу до спільних проєктів у сфері продовольчої безпеки.

Практична цінність моделей моніторингу полягає також у тому, що вони здатні об'єднувати різні інформаційні потоки – статистичні, фінансові, екологічні, соціальні – в єдину логічну систему, орієнтовану на виявлення критичних точок ризику. Використання нейромережевих алгоритмів дозволяє виявляти аномалії у динаміці показників, прогнозувати кризові ситуації та моделювати наслідки управлінських рішень, що особливо важливо в умовах війни, коли продовольча система країни стикається з руйнуванням логістичних ланцюгів, дефіцитом ресурсів і загрозами енергетичної нестабільності.

Практика довела, що використання запропонованих моделей забезпечує оперативність реагування держави на продовольчі загрози, формує культуру прийняття рішень, засновану на даних, та створює основу для формування національної системи управління продовольчою безпекою як інтегрованого компонента загальної архітектури національної безпеки.

Подальший розвиток цих моделей має бути спрямований на їх цифрову інтеграцію у державні інформаційні системи, зокрема в Єдиний державний реєстр продовольчих ресурсів і систему аналітичної звітності Міністерства аграрної політики та продовольства, що дозволить створити національну платформу моніторингу продовольчої безпеки, доступну для органів влади, наукових установ та громадськості, що стане дієвим інструментом для прийняття управлінських рішень у режимі реального часу.

Глобальна практика демонструє, що ефективне управління продовольчою безпекою є результатом синергії державної політики, ринкових механізмів та інституційного партнерства. Провідні держави світу формують власні моделі, які поєднують регуляторну гнучкість, цифрову аналітику і стратегічне планування. Аналіз таких моделей дозволяє визначити напрями вдосконалення української системи державного управління в контексті національної безпеки.

У ЄС продовольча безпека інтегрована у Спільну аграрну політику (Common Agricultural Policy – CAP), що є одним із центральних інструментів економічної стабільності Співтовариства. CAP базується на принципах сталого виробництва, підтримки фермерів і збереження природних ресурсів. Її інституційна структура включає Європейську комісію, Європейське агентство з безпеки харчових продуктів (EFSA) та національні агентства держав-членів, об'єднані єдиною цифровою платформою даних про виробництво, споживання та ризики. Особливо важливим елементом є Система управління сільськогосподарськими ринками (IACS), що поєднує індикативний моніторинг із супутниковим спостереженням та автоматизованими алгоритмами оцінки ризиків. Завдяки цьому держави-члени ЄС отримують щомісячні прогнози щодо стану продовольчих ринків, що дозволяє мінімізувати кризові коливання. Україна має потенціал адаптації цього досвіду через створення Національної інтегрованої системи агромоніторингу, орієнтованої на управління ризиками та планування експорту.

У США управління продовольчою безпекою координується Міністерством сільського господарства (USDA), яке функціонує на засадах data-driven governance – управління на основі даних. Ключовим інструментом є Національна інформаційна система продовольчої безпеки (NASS), що охоплює моніторинг виробництва, цін, запасів і споживання продуктів харчування. Особливістю американської моделі є акцент на інституційній децентралізації: кожен штат має власні механізми контролю, але діє в межах загальнонаціональних стандартів, що дозволяє оперативно реагувати на регіональні загрози – посухи, шкідників, природні катаклізми — без втрати узгодженості загальної стратегії. Для України така модель може стати основою для створення багаторівневої системи продовольчої безпеки, у якій регіони матимуть більшу аналітичну автономію в межах єдиної державної політики.

У Канаді державне управління продовольчою безпекою реалізується через Agriculture and Agri-Food Canada (AAFC), що інтегрує політику сталого землекористування, біоекономіки та аграрних інновацій. Модель функціонує за принципом public-private governance, у межах якого уряд, наукові установи й бізнес спільно визначають стратегічні напрями продовольчої політики. Особливу роль відіграє Національна стратегія продовольчої стійкості (National Food Policy), орієнтована на довгострокове прогнозування продовольчих балансів і забезпечення рівного доступу населення до харчових ресурсів.

Японська модель вирізняється високим рівнем цифровізації та автоматизації процесів продовольчого управління. Міністерство сільського господарства, лісів і рибальства (MAFF) використовує GIS-картографію, безпілотні системи моніторингу та блокчейн-технології для контролю походження продуктів і прозорості продовольчих ланцюгів. Висока точність прогнозів і повна відкритість даних дозволяють Японії підтримувати стабільність на внутрішньому ринку навіть за умов зовнішніх шоків. Для України досвід Канади та Японії є надзвичайно цінним з огляду на потребу в цифровій модернізації державного управління, розвитку аналітичних центрів при органах влади та запровадженні елементів публічно-приватного партнерства у сфері продовольчої безпеки.

Порівняльний аналіз свідчить, що ключовим чинником успішності зарубіжних моделей є системність управління, цифровізація процесів та інституційна координація. В умовах України доцільно поєднати ці принципи через:

1. Створення Національної платформи моніторингу продовольчої безпеки на базі Мінагрополітики, із використанням супутникових даних, аналітики штучного інтелекту та відкритих державних реєстрів.

2. Посилення регіональної аналітичної автономії, що забезпечить горизонтальну взаємодію між областями у межах єдиної системи даних.

3. Запровадження державно-приватних партнерств у сфері виробництва, логістики та переробки продовольства.

4. Інтеграцію цифрових компетентностей у систему підготовки державних службовців, що підвищить здатність державного апарату діяти в умовах інформаційно-цифрової економіки.

Імплементация міжнародного досвіду не означає механічного копіювання моделей — вона потребує адаптації до національного контексту, законодавчої бази та інституційних реалій. Проте його використання відкриває шлях до створення глобально інтегрованої системи державного управління продовольчою безпекою, яка стане гарантом стабільності та стійкості України у структурі міжнародної безпекової архітектури.

Ефективне впровадження моделей моніторингу потребує глибокої інституційної трансформації системи державного управління, яка має базуватися на принципах цілісності, взаємодії та цифрової сумісності. Після 2022 року питання продовольчої безпеки для України

набуло безпосереднього зв'язку із суверенітетом управління – можливістю самостійно збирати, обробляти й аналізувати дані про стан аграрного сектору, ресурси та загрози.

Першочерговим завданням є формування національної цифрової інфраструктури моніторингу продовольчої безпеки, яка б поєднувала бази даних аграрного виробництва, земельного кадастру, екологічного моніторингу, митних потоків і соціальної статистики. На сьогодні інформаційні ресурси різних державних відомств залишаються фрагментованими, що створює ризик дублювання функцій і знижує швидкість аналітичного реагування. Єдина інтегрована платформа дозволить не лише усунути дублювання, а й створити систему динамічного управління продовольчими балансами у режимі реального часу.

Важливою складовою інституційної трансформації є запровадження публічно-приватного партнерства (ППП)⁵⁰⁰ як організаційної форми реалізації продовольчої політики^{501, 502}. Бізнес-середовище, особливо аграрні холдинги, виробники техніки, дистриб'ютори та мережі збуту, володіють колосальними обсягами даних, що можуть підсилити державну систему моніторингу. У межах партнерства можливе створення спільних аналітичних центрів, які працюють на засадах спільного фінансування та обміну інформацією, забезпечуючи точність прогнозів і оперативність прийняття рішень.

Особливу роль у цьому контексті відіграє концепція цифрової суверенності держави – здатність самостійно володіти й управляти критичними даними про власні ресурси, безпеки яких залежить стабільність державної політики. Продовольча безпека є сферою, де цифрова суверенність має стратегічне значення. Участь міжнародних донорів, програм FAO, Світового банку чи ЄС у проєктах моніторингу повинна супроводжуватися гарантіями збереження контролю за інформаційними потоками в межах національної юрисдикції⁵⁰³.

Іншим напрямом є створення національного цифрового реєстру продовольчих ресурсів, який має виконувати функції:

⁵⁰⁰ Pro publichno-privatne partnerstvo. Zakon Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-20#Text>

⁵⁰¹ Dziurakh Yu. M. Problemy derzhavno-privatnoho partnerstva v umovakh tsyfrovizatsii upravlin'skykh rishen u sferi natsionalnoi bezpeky Ukrainy. Derzhava ta rehiony. Seriya: Publichne upravlinnia i administruvannia. – 2024. – № 4. – S. 207–215. URL: http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/4_2024/33.pdf

⁵⁰² Dziurakh Yu. M. Rozvytok prodovolchoi bezpeky z vykorystanniam mekhanizmiv derzhavno-privatnoho partnerstva u vidbudovi ekonomiky Ukrainy / Yu. M. Dziurakh, M. S. Samborak // Aktualni pytannia u suchasni nautsi. – 2024. – № 3(21). – S. 258–272. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/9911>

⁵⁰³ Dziurakh Yu. M. Kuntiy S.M. Rol informatyinykh tekhnolohii u pidvyshchenni efektyvnosti publichnoho upravlinnia prodovolchoiu bezpekoiu v Ukraini. Naukovi innovatsii taпередovi tekhnolohii (Seriia «Upravlinnia ta administruvannia». Seriiia «Pravo». Seriiia «Ekonomika». Seriiia «Psykhologhiia». Seriiia «Pedahohika»). – 2024. – № 5 (33). – S. 128–141.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- консолідації даних про виробництво, запаси, експорт і імпорт продовольства;
- відстеження простежуваності ланцюгів постачання;
- інтеграції з системами аграрної статистики, Держгеокадастру та митного контролю;
- формування динамічних картограм продовольчої забезпеченості регіонів.

Такий реєстр стане центральним елементом цифрового управління продовольчими потоками та ключовим інструментом забезпечення економічної безпеки регіонів. Його створення відповідає європейській практиці, де держави-члени ЄС використовують інтегровані системи реєстрів для управління сільським господарством і продовольчими ресурсами (як у CAP або IACS).

Розвиток цифрової екосистеми управління продовольчою безпекою в Україні має супроводжуватися формуванням нової управлінської культури, заснованої на доказовості рішень (evidence-based policy), що передбачає підготовку кадрів, здатних працювати з великими масивами даних, застосовувати аналітичні інструменти та розуміти економічні зв'язки між продовольчими і безпековими параметрами. Доцільно створити державну програму підвищення цифрових компетентностей для управлінців у сфері продовольчої та економічної безпеки.

Стеном на сьогодні же зроблено перші кроки на шляху до цифровізації продовольчої інформації, що підтверджується зокрема функціонуванням Державного аграрного реєстру (ДАР) – інформаційно-комунікаційна система, що забезпечує збирання, накопичення, інтегрування, зберігання, захист, облік, відображення, оброблення, конфіденційність реєстрових даних, надання та використання реєстрової інформації, надання адміністративних та інших публічних послуг суб'єктам, електронний обмін даними у сферах забезпечення формування та реалізації державної аграрної політики, державної політики у сферах сільського господарства та з питань продовольчої безпеки держави⁵⁰⁴.

Завдяки поєднанню державних і приватних ініціатив, інтелектуальних систем моніторингу й єдиної цифрової інфраструктури Україна здатна перейти від реактивного до прогностичного управління продовольчою безпекою. Такий підхід

⁵⁰⁴ Derzhavnyi ahraryi reiestr. Ministerstvo ahraryoi polityky ta prodovolstva Ukrainy. URL: <https://www.dar.gov.ua/about-dar/>

означатиме не лише моніторинг поточних даних, а й моделювання сценаріїв розвитку ринку, прогнозування дефіцитів і визначення пріоритетів для державної підтримки.

Цифровізація продовольчої політики має також безпосередній вплив на міжнародний імідж України як гаранта стабільності світових продовольчих поставок. Впровадження прозорих систем відстежуваності, цифрових сертифікатів походження та блокчейн-технологій уможливить посилення довіри з боку міжнародних партнерів, зокрема ЄС, Канади та країн Близького Сходу.

Сучасні глобальні виклики – від кліматичних коливань до воєнних деструкцій і порушень ланцюгів постачання – вимагають від держави переходу від реактивного управління до сценарного прогнозування. У цьому контексті технологія Digital Twin (цифрового двійника) відкриває новий рівень аналітичних можливостей для системи державного управління продовольчою безпекою, котру відображає розроблена авторами Модель багаторівневого цифрового управління продовольчою безпекою України (M-LDCFSU). Запропонована модель є інтегрованою рамкою, що поєднує технологію цифрового двійника, сценарне прогнозування, кластерний аналіз регіональної стійкості та систему реабілітації земель, дозволяючи державі здійснювати передбачуване, адаптивне та науково обґрунтоване управління продовольчою безпекою в умовах глобальних і воєнних викликів. Модель забезпечує повний цикл: від моніторингу до стратегічного планування і фактичного відновлення аграрного потенціалу(рис. 3).

Концепція «цифрового двійника» передбачає створення віртуальної моделі реального об'єкта, процесу або системи, яка відтворює їхній стан, поведінку та взаємодію з довкіллям у режимі реального часу. Для продовольчої системи України це означає формування динамічної візуальної моделі національного агропродовольчого комплексу, що об'єднує дані з різних джерел – супутникового моніторингу, аграрної статистики, логістичних потоків, даних про земельні ресурси, експорт та імпорт.

Технологія Digital Twin дозволяє здійснювати мультифакторне моделювання: прогнозувати вплив природних умов на врожайність; моделювати наслідки руйнування або відновлення аграрної інфраструктури; оцінювати логістичні ризики постачання продовольства; аналізувати соціально-економічні наслідки зміни цін або дефіциту ресурсів; формувати сценарії державної підтримки з урахуванням регіональних пріоритетів.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

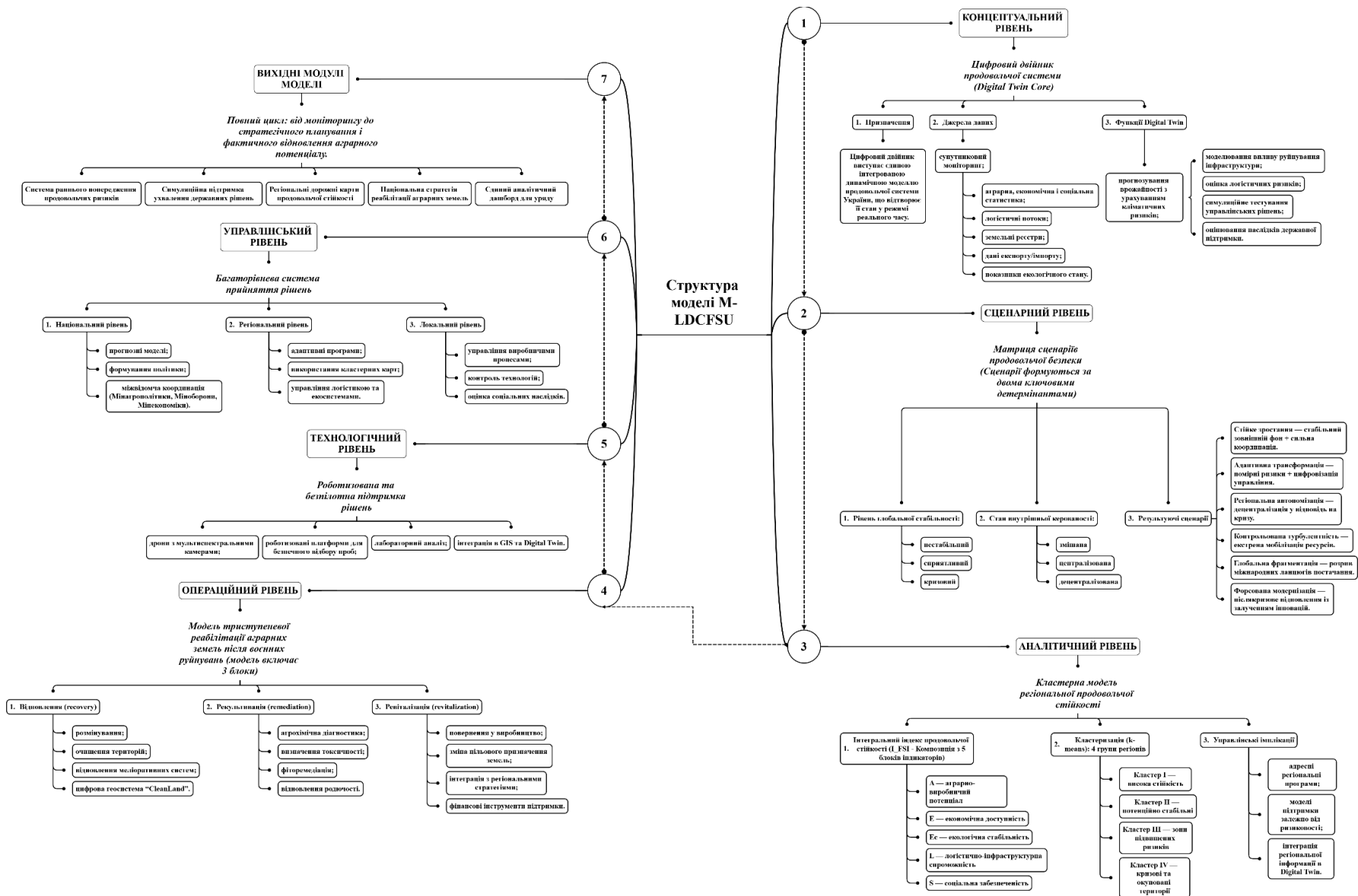


Рис. 3. Модель багаторівневого цифрового управління продовольчою безпекою України (M-LDCFSU)

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Джерело: авторська розробка

Важливо, що цифровий двійник продовольчої системи не лише відображає дані, а й навчається на основі результатів попередніх управлінських рішень, формуючи аналітичні зв'язки між діями та наслідками, що створює можливість для симуляційного управління, коли перед ухваленням рішення можна протестувати кілька варіантів політики та обрати найбільш ефективний.

У контексті України доцільно створити Національний цифровий двійник продовольчої безпеки (NDT-FS) – інтегровану інформаційно-аналітичну систему, що об'єднує інституційні, економічні, технологічні й соціальні параметри. Така система дозволить державним органам:

- оцінювати коротко- та середньострокові ризики продовольчої системи;
- координувати політику між Міністерством аграрної політики, Мінекономіки, Міноборони та обласними адміністраціями;
- прогнозувати наслідки надзвичайних ситуацій (посух, блокування портів, руйнування енергетичних об'єктів);
- формувати адаптивні програми відновлення аграрного сектору у повоєнний період.

Сценарний підхід до управління передбачає побудову матриці сценаріїв розвитку продовольчої системи, що поєднує два головні чинники:

1. Рівень глобальної стабільності (зовнішній контекст): сприятливий, нестабільний, кризовий.

2. Стан внутрішньої керованості (внутрішній контекст): централізована, змішана або децентралізована модель управління.

Комбінація цих факторів формує шість типових сценаріїв:

- Сценарій стійкого зростання – поєднання стабільного глобального середовища і високої внутрішньої координації;
- Сценарій адаптивної трансформації – середній рівень зовнішніх ризиків при активному використанні цифрових технологій;
- Сценарій регіональної автономізації – децентралізована модель управління у відповідь на кризові умови;
- Сценарій контрольованої турбулентності – адаптація через кризове планування й екстрені резерви;
- Сценарій глобальної фрагментації – обмежений вплив держави через порушення міжнародної логістики;

– Сценарій форсованої модернізації – післякризовий період із відновленням продовольчого потенціалу та залученням інноваційних технологій.

Застосування Digital Twin у поєднанні з цією сценарною матрицею дозволить державі моделювати поведінку системи в різних умовах і своєчасно адаптувати політику до реальних викликів. Такий підхід не лише підвищує ефективність державного управління, а й формує нову аналітичну парадигму публічного управління – від лінійного реагування до передбачуваного, керованого розвитку.

Для практичної реалізації цифрового двійника продовольчої системи доцільно передбачити створення трьох рівнів моделювання:

1. Базовий (національний) – моделювання макропоказників продовольчої безпеки, експортно-імпортних балансів, державних резервів.

2. Регіональний – аналіз аграрного потенціалу, кліматичних ризиків і рівня забезпеченості населення продовольством.

3. Локальний – моніторинг господарських суб'єктів, технологічних процесів, інноваційних практик та соціальних наслідків.

Кожен рівень взаємодіятиме через єдину базу даних і аналітичний модуль, що дозволить здійснювати міжвідомчу координацію та інтегрувати результати в систему стратегічного планування на рівні Кабінету Міністрів України.

Раціональне державне управління продовольчою безпекою вимагає не лише загальнонаціонального, а й регіонально диференційованого підходу, що враховує територіальні особливості, аграрний потенціал, демографічну структуру та логістичну доступність. В Україні, де природно-кліматичні умови, структура землекористування та соціально-економічні можливості регіонів суттєво відрізняються, універсальні управлінські рішення є малоефективними. Саме тому доцільним інструментом стає кластерний аналіз, який дозволяє виокремити групи регіонів за схожими параметрами продовольчої стійкості.

Методологічною основою кластеризації є використання індексного підходу, що базується на системі показників, які відображають стан і динаміку продовольчої безпеки. Для цілей державного управління запропоновано інтегральний індекс продовольчої стійкості регіону (I_FSI), який охоплює п'ять блоків індикаторів:

1. Аграрно-виробничий потенціал (A) – обсяг валової продукції сільського господарства, урожайність основних культур, частка земель сільськогосподарського призначення, рівень механізації та енергоозброєності виробництва.

2. Економічна доступність продовольства (E) – середній рівень доходів домогосподарств, частка витрат на харчування, регіональні індекси цін на продовольчі товари.

3. Соціальна забезпеченість (S) – рівень продовольчого споживання, показники харчової енергетичної цінності раціону, рівень бідності.

4. Екологічна стабільність (Ec) – частка деградованих ґрунтів, обсяги використання пестицидів, показники якості води, рівень агрохімічного навантаження.

5. Логістично-інфраструктурна спроможність (L) – транспортна доступність, наявність складів, переробних потужностей, логістичних центрів та ринків збуту.

Інтегральний індекс обчислюється за формулою нормованої середньої (1):

$$I_{FSI} = \frac{1}{5} (A' + E' + S' + Ec' + L'), \quad (1)$$

де кожен індикатор нормується від 0 до 1 за відхиленням від середнього значення, що дозволяє порівнювати регіони з різною структурою економіки.

Для практичної реалізації кластерного аналізу доцільно застосовувати алгоритм k-середніх (k-means), який дозволяє згрупувати регіони за рівнем стійкості продовольчої системи. За результатами дослідження, проведеного на основі статистичних даних останніх років, Україну можна умовно поділити на чотири кластери продовольчої стійкості:

1. Кластер I – високої продовольчої стійкості (Вінницька, Полтавська, Хмельницька області) – характеризується високим рівнем виробництва, розвиненою переробкою, збалансованими продовольчими ринками.

2. Кластер II – потенційно стабільний (Львівська, Тернопільська, Черкаська області) – має помірний аграрний потенціал і високі резерви розвитку логістичної інфраструктури.

3. Кластер III – зони підвищених ризиків (Миколаївська, Одеська, Запорізька області) – відзначаються нестабільністю виробництва, експортною залежністю та загрозами енергетичних обмежень.

4. Кластер IV – зони кризового стану або тимчасової окупації (Херсонська, Луганська, частково Харківська області) – потребують державних програм реабілітації та відновлення.

Отримані результати кластеризації можуть бути використані для формування адресних регіональних програм підтримки, де державна політика адаптується до специфічних умов кожного кластера. Для регіонів високої стійкості пріоритетом стає розвиток експорту і технологій глибокої переробки; для потенційно стабільних – стимулювання інвестицій у логістику та цифрові рішення; для ризикових – створення страхових і резервних механізмів; для кризових – реабілітація сільськогосподарських земель, відновлення інфраструктури та соціальна підтримка населення.

Кластерний підхід має не лише економічне, а й управлінське значення: він дозволяє персоналізувати державну політику, визначати пріоритетність фінансування, підвищувати ефективність використання бюджетних ресурсів і зменшувати міжрегіональну диспропорцію. У цьому контексті результати кластеризації стають важливою складовою аналітичного модуля цифрового двійника продовольчої системи, який інтегрує геопросторові, економічні та соціальні дані.

Застосування методів кластерного аналізу також створює основу для розроблення регіональних сценаріїв управління продовольчою безпекою, коли кожен регіон має власну «дорожню карту» з чітко визначеними цілями, показниками та індикаторами моніторингу. Такі карти стають інструментом стратегічної комунікації між центром і регіонами, сприяючи прозорості, підзвітності та залученню громадянського суспільства до процесу прийняття рішень.

Після широкомасштабних воєнних дій на території України проблема відновлення аграрного потенціалу набула стратегічного значення для системи продовольчої та національної безпеки. Руйнування інфраструктури, мінування територій, деградація ґрунтів, порушення меліоративних систем і зміна структури землекористування призвели до суттєвого зниження обсягів виробництва продовольства. За оцінками експертів, близько третини сільськогосподарських земель України зазнали різного ступеня пошкодження, що створює довгострокові ризики для продовольчої стійкості держави.

Державна політика у цій сфері має базуватися на комплексному підході, який поєднує екологічну, економічну, соціальну та технологічну складові. Її мета полягає не лише у поверненні земель до

господарського обігу, а у забезпеченні безпечного, ефективного та сталого їх використання. Відповідно, політика реабілітації має три основні напрями: відновлення, рекультивацію та ревіталізацію.

Відновлення (recovery) – базуватиметься на розмінуванні, розчищенні територій від вибухонебезпечних предметів, відновленні меліоративних систем, доріг і водних ресурсів. Його ключовими виконавцями є Державна служба з надзвичайних ситуацій, Міністерство оборони, місцеві адміністрації та приватні оператори, які залучаються в межах державних контрактів. Для забезпечення прозорості процесу доцільно створити цифрову геоінформаційну систему “CleanLand”, що відображатиме статус розмінування, агрохімічні показники та можливість відновлення виробництва.

Рекультивація (remediation) – базуватиметься на рекультиваційних заходах, спрямованих на відновлення родючості ґрунтів і екологічного балансу. На цьому етапі важливо залучати науково-дослідні установи, агрохімічні лабораторії, інститути ґрунтознавства та екології, які здійснюють діагностику стану земель, визначають рівень токсичності, ступінь забруднення важкими металами та вибирають оптимальні технології очищення. Доцільним є використання біотехнологічних методів, зокрема фіторе mediaції (очищення ґрунтів за допомогою рослин), застосування мікробіологічних препаратів, компостування й структурного відновлення ґрунтів.

Ревіталізація (revitalization) – як заключний етап передбачатиме повернення земель у виробництво з урахуванням їх нових агроекологічних характеристик. Тут важливу роль відіграє регіональне стратегічне планування, яке визначає цільове призначення земель: частину територій доцільно використовувати під екологічні зони, лісові насадження або відновлювану енергетику. Держава має стимулювати фермерів і агропідприємства до участі у програмах ревіталізації через фінансові інструменти підтримки – гранти, пільгові кредити, компенсацію витрат на технологічне відновлення.

Особливу увагу слід приділити розвитку роботизованих і безпілотних технологій, які дають змогу проводити агрономічний моніторинг та відбір зразків ґрунту без ризику для життя людей. Дрони, оснащені мультиспектральними камерами, дозволяють оцінювати рівень забруднення та структуру ґрунтів, а наземні роботизовані платформи – проводити збір проб для лабораторного аналізу. Такі технології можуть бути впроваджені в межах державних науково-технічних програм із залученням університетів і приватних інноваційних компаній.

У довгостроковій перспективі відновлення земель має стати інтегрованою частиною стратегії продовольчої безпеки України, де екологічна реабілітація розглядається не як тимчасовий захід, а як постійна функція державного управління. У цьому контексті важливо розробити Національну стратегію управління відновленими аграрними землями, яка визначатиме стандарти, відповідальних виконавців, систему контролю та показники ефективності.

Узагальнення результатів проведеного дослідження дозволяє стверджувати, що продовольча безпека в умовах сучасних глобальних та воєнних викликів набула статусу інтегрального чинника національної безпеки України. Взаємозалежність між стійкістю продовольчої системи та загальною здатністю держави забезпечувати політичну, економічну й соціальну стабільність виявляється надзвичайно високою, що підтверджено як кількісними показниками, так і структурним аналізом механізмів державного управління. Динаміка поширеності помірної та тяжкої продовольчої небезпеки серед населення демонструє різке погіршення у період повномасштабної війни – з рівнів, характерних для стабільного розвитку, до історичних максимумів. Така зміна свідчить не лише про руйнування аграрного та логістичного потенціалу, але й про підрив соціальної стійкості, що робить продовольчу безпеку критичним елементом загального безпекового контуру держави.

Сучасні форми державного управління продовольчою безпекою мають бути інтегрованими, цифрово орієнтованими та сценарно адаптивними. Розроблена модель багаторівневого цифрового управління продовольчою безпекою дає змогу поєднати технологію цифрового двійника, кластерний аналіз регіональної стійкості, системи раннього попередження ризиків і комплексну реабілітацію аграрних земель у єдиному управлінському середовищі. Запропоноване забезпечує можливість синхронного аналізу виробничих, екологічних, логістичних і соціальних детермінант, що впливають на формування продовольчої політики.

Впровадження такої моделі створює умови для переходу від реактивного управління до передбачуваної та аналітично обґрунтованої державної політики, яка здатна протистояти як глобальним потрясінням, так і цілеспрямованим загрозам у воєнний період. Ключовим завданням є формування єдиної цифрової інфраструктури управління, яка включатиме національні бази даних, регіональні інформаційні системи, роботизовані технології збору

даних і сучасні аналітичні платформи. Такий підхід створює можливість не лише підвищити прозорість і точність управлінських рішень, але й забезпечити реальну інтеграцію продовольчої політики в систему національної безпеки.

Держава отримує інструменти для швидкого реагування на ризики, прогнозування потреб та оптимізації використання ресурсів, що особливо важливо в умовах тривалих військових дій та нестабільності глобальних ринків. Відтак проявляється необхідність зміщення акцентів державної політики з підтримки аграрного виробництва як галузі на стратегічне забезпечення продовольчої стійкості як складової національної безпеки. Такий підхід вимагає нової архітектури управління, що ґрунтується на принципах цифровізації, інституційної координації, регіональної адаптивності та довгострокового прогнозування та доводить, що модернізована модель управління продовольчою безпекою дозволить Україні не лише подолати наслідки війни, але й сформувати стійку, конкурентоспроможну й захищену продовольчу систему майбутнього.

РОЗДІЛ III
ГАРМОНІЗАЦІЯ ПРАВА: УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР
У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНИХ НОРМ

Міжнародні і національні юридичні гарантії та способи реалізації захисту порушених чи оспорюваних прав у публічних правовідносинах (Сергій Федик)

Особливості кримінального процесу в умовах воєнного стану в Україні: теоретико-правовий та практичний виміри (Валерія Шульга)

Сучасні тенденції боротьби з міжнародними злочинами (Олена Скрильник)

Правові аспекти регулювання та запобігання фінансовим правопорушенням (Валентина Бойко)

Приховані методи торгівельних обмежень як інструмент державної економічної політики (Руслан Юрків)

Роль та значення ефективної державної політики у сфері організації примусового виконання рішень в умовах євроінтеграції (Антон Висоцький)

Міжнародні й національні юридичні гарантії та способи реалізації захисту порушених чи оспорюваних прав у публічних правовідносинах

Публічні правовідносини є основною складовою механізму правового впорядкування суспільства, що забезпечує належну взаємодію між державою та її громадянами. Вони охоплюють сукупність юридичних зв'язків, які виникають у процесі реалізації владних функцій держави та спрямовані на забезпечення суспільного блага. На відміну від приватноправових відносин, що мають за мету захист індивідуального інтересу, публічні правовідносини націлені на задоволення загального інтересу й охоплюють широкі сфери суспільного життя.

Однією з головних особливостей таких відносин є участь у них суб'єкта публічної влади – органу державної влади або місцевого самоврядування, який володіє правом видавати обов'язкові приписи. Такий учасник діє в межах і відповідно до повноважень, визначених законодавством. Іншою стороною в подібних правовідносинах зазвичай виступає фізична або юридична особа, яка підпорядковується приписам публічного органу. Така структура відносин свідчить про юридичну нерівність сторін, яка, однак, врівноважується необхідністю дотримання принципу законності.

Сфери, у яких виникають публічні правовідносини, є численними: від конституційного регулювання й адміністративного управління до фінансової, кримінальної та міжнародної діяльності. Усі ці напрямки мають спільну рису – вони пов'язані з реалізацією функцій державної влади та контролю. Саме через публічні правовідносини реалізуються управлінські, регуляторні, контрольно-наглядові функції держави.

Важливо зазначити, що правовий характер публічних правовідносин визначається суворим дотриманням норм публічного права. Це означає, що вся діяльність державних органів повинна відбуватися у межах наданих їм повноважень і відповідно до чинного законодавства. У протилежному випадку громадяни мають право на захист своїх інтересів у судовому порядку або шляхом звернення до відповідних інституцій контролю, таких як Уповноважений Верховної Ради України з прав людини.

Специфічною рисою публічних правовідносин є необхідність дотримання балансу між державним інтересом і правами особи. Влада має діяти з урахуванням загального добробуту, але водночас поважати

приватну сферу громадянина, не допускаючи необґрунтованого втручання. Це забезпечується через принцип верховенства права, який покладає на органи державної влади обов'язок діяти прозоро, передбачувано й у відповідності до закону.

Суб'єкти публічних правовідносин поділяються на тих, хто реалізує владні повноваження, і тих, хто є їх об'єктом. До першої групи належать державні органи всіх рівнів, органи місцевого самоврядування, а також посадові особи, уповноважені приймати рішення від імені цих органів. Друга група – це громадяни, юридичні особи, об'єднання, які вступають у взаємодію з владою через адміністративні процедури, звернення, участь у виборах, отримання послуг тощо.

Публічні правовідносини характеризуються чіткою структурою та процедурною формалізацією. Будь-яка дія публічної влади супроводжується певною процедурою, яка фіксується в нормативно-правових актах. Це створює передумови для правової визначеності, прозорості процесів управління та відповідальності посадових осіб.

З огляду на реформування державного управління в Україні, розвиток електронного урядування, посилення демократичних стандартів і міжнародних зобов'язань держави, роль публічних правовідносин у правовій системі постійно зростає. Вони забезпечують взаємодію держави та суспільства, закріплюють механізми контролю за владою, підвищують якість послуг і зміцнюють довіру громадян до інституцій влади.

Публічні правовідносини є важливим об'єктом дослідження для правників, оскільки їх розуміння дозволяє глибше осягнути сутність держави, механізмів її функціонування та принципів врядування. Подальший розвиток цієї правової категорії пов'язаний із розширенням можливостей громадян для участі в управлінні, удосконаленням процедур контролю та підзвітності, а також інтеграцією міжнародного досвіду у сфері публічного права.

Отже, публічні правовідносини виступають невід'ємним елементом сучасної правової держави. Їх функціонування має ґрунтуватися на принципах справедливості, законності, пропорційності, відкритості та ефективного правового захисту, що забезпечує належний рівень демократичного врядування і повагу до прав і свобод людини.

Питання правового статусу суб'єктів публічного права займає важливе місце в системі національного права, оскільки визначає межі, механізми та правила реалізації публічної влади в державі. Чітке

визначення статусу таких суб'єктів створює підґрунтя для правової визначеності, прозорості управлінських процесів та ефективного забезпечення інтересів суспільства. У широкому сенсі до суб'єктів публічного права належать усі учасники, які беруть участь у реалізації публічних повноважень або функціонують у сфері публічного інтересу відповідно до вимог чинного законодавства.

Відмінною рисою публічного права є те, що воно не тільки визначає загальні принципи організації суспільного життя, але й встановлює, які саме інституції чи посадові особи мають право видавати обов'язкові приписи в межах своєї компетенції. Правовий статус у такому випадку охоплює набір юридичних характеристик: обсяг прав і обов'язків, межі компетенції, юридичні гарантії, порядок реалізації владних функцій. Важливо, що цей статус завжди має бути визначений у законодавчій формі, що унеможливорює свавілля з боку влади та гарантує дотримання принципу верховенства права.

Сфера публічного права охоплює роботу органів державної влади, місцевого самоврядування, публічних установ, державних підприємств та організацій, які здійснюють свої функції на основі норм публічного права. Вони наділяються відповідними повноваженнями через спеціальні правові акти, які регламентують організаційну структуру, функціональні повноваження, порядок фінансування та підзвітність. Усі ці суб'єкти мають діяти відкрито, прозоро, у межах, визначених законом, і під наглядом громадськості.

Держава через свої органи виконує ключову роль у системі публічного права. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади функціонують згідно з принципом поділу влади та мають чітко окреслені межі дії. Верховна Рада, Президент, уряд, міністерства, місцеві державні адміністрації – усі вони здійснюють свою діяльність згідно з Конституцією та законами, забезпечуючи публічний порядок, стабільність та розвиток країни.

Органи виконавчої влади мають галузеву компетенцію та відповідають за впровадження державної політики у відповідних сферах. Вони створюються з урахуванням адміністративно-територіального устрою, виконують управлінські функції та взаємодіють із громадянами через надання публічних послуг. Особлива увага приділяється відповідальності посадових осіб за дотримання процедур і законності рішень.

Місцеве самоврядування як форма реалізації публічної влади на місцях має свій унікальний правовий статус. Воно базується на автономії територіальних громад, представницьких органах влади, що

формується шляхом виборів. Самоврядні органи ухвалюють локальні акти, розпоряджаються комунальним майном, організовують надання послуг і відповідають перед громадою за результати своєї діяльності. Їхній статус регулюється Конституцією України, профільними законами та міжнародними стандартами місцевого самоврядування.

Не менш важливим компонентом публічного сектору є судова гілка влади, яка виконує функцію правосуддя. Суди мають визначену юрисдикцію, діють незалежно від інших гілок влади, а їхні рішення є обов'язковими до виконання. Правовий статус суддів гарантує їхню недоторканність, процесуальну автономію та спеціальні механізми притягнення до відповідальності.

Окрему роль у системі публічного управління відіграють інституції контролю та нагляду. Омбудсман, Центральна виборча комісія, Рахункова палата, антикорупційні агентства, регуляторні органи — всі вони мають чітко визначений правовий статус, що забезпечує їхню незалежність, спеціальний порядок формування, а також визначену підконтрольність. Їхнє призначення — захист прав людини, забезпечення прозорості влади, нагляд за витрачанням бюджетних коштів, гарантії чесних виборів тощо.

Не слід забувати й про участь громадян у публічному житті. Попри відсутність владних повноважень, вони мають гарантоване законом право впливати на діяльність органів влади: через вибори, петиції, звернення, громадські слухання, участь у дорадчих органах. Таким чином, кожен громадянин стає частиною системи публічного права і має відповідний статус, що вимагає правових гарантій та інституційної підтримки.

Відповідальність є ще одним наріжним каменем правового статусу суб'єктів публічного права. Посадові особи повинні діяти в рамках повноважень, не перевищуючи їх, дотримуватись принципів службової етики, забезпечувати рівний доступ до публічних послуг. Порушення цих вимог призводить до застосування правових санкцій, що є запобіжником зловживань і корупції.

У підсумку слід відзначити, що правовий статус суб'єктів публічного права визначає не лише їхні повноваження, а й відповідальність, легітимність та прозорість дій. Його ефективне правове оформлення — необхідна умова для зміцнення довіри до публічної влади, утвердження принципів правової держави, гармонійного розвитку суспільства. Надалі особливу увагу необхідно

приділяти оновленню законодавства, удосконаленню процедур публічного управління, підвищенню рівня правової обізнаності та активності громадян у системі публічних правовідносин.

Права і свободи людини та громадянина є базовим елементом конституційного ладу демократичної держави. Їх визнання та забезпечення є визначальною умовою формування правової системи, яка орієнтована на пріоритет особи. Ці права виступають гарантією захисту від свавілля держави, основою громадянської рівності та важливим критерієм оцінки розвитку суспільства. У рамках публічного права, права і свободи людини розглядаються не лише як об'єкти охорони, а й як активний механізм взаємодії між державою і громадянами.

Історично становлення концепції прав і свобод відбувалося через еволюцію політико-правових вчень, що пройшли шлях від ідей природного права до сучасних міжнародно-правових стандартів. Документи, як-от Декларація прав людини і громадянина 1789 року чи Загальна декларація прав людини 1948 року, стали віхами в усвідомленні людської гідності як невід'ємної цінності. В Україні принцип визнання прав людини як вищої соціальної цінності закріплений у Конституції, що надає їм прямої дії та визначає державу як гаранта їх реалізації.

Різноманіття прав і свобод класифікується за сферами їх реалізації. До громадянських (особистих) прав належать право на життя, свободу, повагу до приватного життя, честь і гідність, свободу совісті та релігії, а також недоторканність особи. Вони мають природний характер, належать кожному індивіду незалежно від його правового статусу та не можуть бути довільно обмежені навіть у складних обставинах.

Політичні права забезпечують участь громадян у формуванні влади, ухваленні рішень, здійсненні контролю за діяльністю державних інституцій. Вони включають виборчі права, свободу слова, право на зібрання, утворення політичних партій і громадських об'єднань. Ці права відіграють визначальну роль у розвитку демократії та підзвітності влади перед суспільством.

Соціальні права гарантують рівний доступ до основних благ – охорони здоров'я, освіти, житла, соціального забезпечення. Вони формують соціальну базу держави, сприяють зниженню нерівності, забезпечують соціальну згуртованість. Їх реалізація прямо залежить від фінансових можливостей держави, тому вимагає раціональної політики соціального захисту.

Економічні права передбачають можливість кожного вільно здійснювати економічну діяльність, володіти майном, створювати підприємства, розпоряджатися результатами своєї праці. Вони тісно пов'язані з правом на підприємництво, власність, користування природними ресурсами та участь у ринкових відносинах.

Культурні права забезпечують розвиток інтелектуального потенціалу особи, право на освіту, користування рідною мовою, доступ до культурних благ, свободу творчості та наукової діяльності. Вони сприяють збереженню культурного різноманіття, формуванню національної ідентичності та духовному збагаченню суспільства.

Усі права людини є взаємопов'язаними та взаємозалежними. Їх реалізація вимагає дотримання основоположних принципів – законності, рівності, справедливості, поваги до людської гідності. Права не можуть бути використані для обмеження інших прав, а будь-яке втручання держави повинно бути правомірним, пропорційним і обґрунтованим.

Захист прав людини здійснюється через комплекс юридичних засобів. Судовий захист – основна форма поновлення порушених прав. Конституційний Суд України забезпечує конституційний контроль за актами влади. Адміністративні суди розглядають спори між громадянами та органами влади, забезпечуючи доступ до справедливого судочинства.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини виступає як інституція парламентського контролю, що слідкує за дотриманням прав у діяльності державних органів, реагує на порушення, сприяє правовій просвіті. Громадські правозахисні організації доповнюють систему захисту, проводячи незалежний моніторинг, допомагаючи потерпілим та інформуючи громадськість.

Зовнішній механізм захисту передбачає звернення до міжнародних судових установ. Європейський суд з прав людини розглядає скарги громадян на порушення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Його рішення мають зобов'язуючий характер для держав і сприяють гармонізації національного законодавства із європейськими стандартами.

Крім формального захисту, важливу роль відіграє правосвідомість громадян. Знання своїх прав, уміння їх реалізовувати й захищати, участь у громадських ініціативах – це запорука ефективного функціонування правової системи. Розвиток правової культури є не менш важливим, ніж створення правових норм.

Сучасні технологічні й соціальні зміни вимагають перегляду підходів до захисту нових категорій прав. Це, зокрема, стосується цифрових прав, інформаційної безпеки, права на захист персональних даних, права бути забутим в інтернеті. Зміна способу комунікації, поширення штучного інтелекту й глобалізація вимагають адаптації національного законодавства до нових викликів.

Воєнні дії на території України стали надзвичайним викликом для системи гарантування прав. Порушення базових прав — на життя, свободу пересування, освіту, житло — стали масовими. Держава змушена вживати комплексних заходів для захисту населення, документування злочинів, підтримки переміщених осіб, медичної та психологічної допомоги, відновлення прав після закінчення воєнних дій.

Права і свободи людини — це не лише норми на папері, а реальні інструменти захисту особистості, стабільності суспільства та легітимності державної влади. Від ефективності їх забезпечення залежить довіра громадян до інституцій, рівень демократії та соціального добробуту. Забезпечення прав і свобод потребує не лише нормативної бази, але й дієвих механізмів реалізації, політичної волі, правової просвіти та активної позиції самого суспільства.

У межах правової держави забезпечення захисту прав і свобод людини є одним із найважливіших завдань усіх органів публічної влади. У системі публічного права ця функція набуває особливого значення, оскільки взаємодія особи з органами, наділеними владними повноваженнями, має бути збалансованою та регламентованою. Саме тому способи захисту прав у публічному праві мають бути чітко визначеними, ефективними та орієнтованими на забезпечення законності.

Захист прав у сфері публічного права передбачає сукупність правових і процедурних заходів, які забезпечують реалізацію та поновлення прав фізичних і юридичних осіб у разі їх порушення з боку органів державної влади чи місцевого самоврядування. Це стосується ситуацій, коли органи влади або їхні посадові особи перевищують свої повноваження чи діють незаконно. В таких випадках громадянин має право скористатися передбаченими законом способами захисту.

Правова наука поділяє способи захисту прав у публічному праві за різними критеріями. Найбільш поширеним є поділ на способи юрисдикційного та неюрисдикційного характеру. До юрисдикційних належать способи, що передбачають звернення до компетентних органів, уповноважених розглядати правові конфлікти (суди,

адміністративні органи, омбудсман). Неюрисдикційні ж охоплюють дії, які особа здійснює самостійно, без залучення інституцій державної влади – наприклад, подання запитів, петицій, звернення до громадськості чи міжнародних структур.

Залежно від мети, способи захисту поділяються на превентивні (спрямовані на запобігання порушенням), відновлювальні (націлені на повернення до стану, що існував до порушення), та компенсаційні (пов'язані з відшкодуванням шкоди). Наприклад, доступ до публічної інформації або участь у громадських слуханнях дозволяє запобігти потенційним порушенням, тоді як оскарження незаконного рішення має відновлювальну функцію, а виплата компенсації постраждалому – компенсаційну.

За формою реалізації способи захисту поділяються на судові, адміністративні та громадські. Судовий механізм є найнадійнішим і надає гарантії незалежного розгляду. Зазвичай це звернення до адміністративного суду з метою визнання дій органу влади незаконними. Рішення суду може передбачати скасування незаконного акту, зобов'язання поновити порушене право або відшкодувати збитки.

Адміністративний порядок полягає у зверненні до вищого за ієрархією органу або до самого органу, який прийняв спірне рішення, із проханням про його перегляд. Хоча такий спосіб вважається менш незалежним, він дозволяє швидко вирішити проблему без складних процедур. У ряді випадків саме адміністративний розгляд є ефективним способом досягнення результату.

Громадський вплив на захист прав реалізується через дії ЗМІ, правозахисних організацій, громадських кампаній. Такий спосіб особливо ефективний у випадках системних порушень або бездіяльності органів влади. Громадський резонанс може стати каталізатором змін або тиску на органи управління для ухвалення рішень, що відповідають інтересам громадськості.

Окреме значення має діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Цей орган здійснює контроль за дотриманням прав людини з боку органів влади, має право ініціювати перевірки, звертатися до Конституційного Суду, а також сприяти врегулюванню конфліктів між державою та громадянами. Його діяльність є важливим елементом у забезпеченні дотримання стандартів прав людини.

На міжнародному рівні важливу роль у захисті прав відіграє Європейський суд з прав людини. Українські громадяни, скориставшись усіма національними засобами захисту, мають право

звертатися до цієї інстанції. Рішення Суду є обов'язковими до виконання державою і мають системний вплив на реформування національного законодавства та правозастосовну практику.

Ефективність застосування способів захисту залежить від низки чинників: обізнаності населення про свої права, відкритості органів влади, якості правової бази та наявності незалежного судочинства. Надзвичайно важливо забезпечити не лише наявність формальних механізмів, а й їхню реальну доступність та результативність.

У сучасних умовах, особливо в контексті триваючої війни, питання захисту прав людини набуває особливого звучання. Систематичні порушення прав, переміщення населення, знищення майна вимагають від держави посиленої уваги до захисту найбільш вразливих верств населення. Законодавство має оперативно реагувати на нові виклики, а інститути влади – діяти з максимальною ефективністю.

Отже, поняття і класифікація способів захисту прав у публічному праві є складовими формування дієвої правової системи. Вони відображають здатність держави гарантувати справедливість, забезпечити рівновагу між владними інтересами і правами особи, а також розвивати правову культуру. Ефективні способи захисту – це запорука того, що держава діє на засадах законності, відкритості й орієнтації на потреби людини.

Міжнародне право займає ключове місце у створенні глобальної системи захисту прав людини та формуванні відповідних стандартів. Із середини XX століття, коли світ відреагував на трагедії Другої світової війни, міжнародна спільнота зосередила зусилля на закріпленні прав людини як основоположної цінності. Результатом цього стало формування всеохопної системи нормативних актів, інституцій та механізмів, спрямованих на забезпечення гідності та свобод кожної особи, незалежно від її соціального чи культурного статусу.

Витоки сучасної моделі міжнародного захисту прав людини простежуються у Статуті Організації Об'єднаних Націй, де визнано дотримання прав людини одним із основних завдань організації. У 1948 році була ухвалена Загальна декларація прав людини – документ, що став дороговказом у сфері захисту гідності людини. Незважаючи на декларативний характер, вона послугувала підґрунтям для створення багатьох міжнародних договорів, серед яких особливе місце займають Міжнародні пакти 1966 року про громадянські, політичні, економічні, соціальні й культурні права.

Міжнародне право не обмежується лише встановленням загальних принципів, а створює інструменти для контролю за їх реалізацією. Універсальні та регіональні механізми включають структури ООН, незалежні комітети, спеціальні доповідачі, а також судові органи. Європейський суд з прав людини, зокрема, забезпечує розгляд скарг громадян проти держав, формуючи стандарти, які мають обов'язковий характер і які враховуються національними судами. Такі рішення формують правозастосовну практику, що поступово трансформує внутрішні системи країн.

Ще одним важливим напрямом є гармонізація національного законодавства із міжнародними нормами. У межах європейського простору діє Європейська конвенція з прав людини, що інтегрується в національні системи держав через судову практику ЄСПЛ. Стандарти, які формуються у межах ООН, мають глобальне значення та сприяють пошуку спільних підходів до захисту прав людини в умовах міжнародних викликів, таких як війни, насильство, дискримінація чи тероризм.

Сучасні трансформації, спричинені розвитком інформаційних технологій, екологічними викликами й процесами глобалізації, вимагають оновлення правового підходу. Зокрема, набувають ваги нові категорії прав – цифрові, екологічні, право на приватність у кіберпросторі, права у сфері штучного інтелекту. Вони стали предметом обговорення на рівні ООН, Ради Європи, ЮНЕСКО, Європейського Союзу, а їх напрацювання стимулюють оновлення внутрішнього правового поля держав.

Для багатьох країн міжнародне право є основою реформування національного законодавства. Так, Україна визнає пріоритет міжнародного права у випадках колізії із національними нормами. Це забезпечує застосування ратифікованих договорів у межах внутрішнього правопорядку. Рішення міжнародних органів, особливо ЄСПЛ, часто використовуються українськими судами як джерела правових позицій, що підвищує рівень захисту прав людини на національному рівні.

Освітній аспект міжнародного права полягає в його здатності формувати правову культуру суспільства. Завдяки впровадженню міжнародних стандартів у правову освіту, державну службу та професійну підготовку суддів, працівників поліції, посадових осіб підвищується обізнаність щодо прав людини, що сприяє зменшенню порушень та більшій відкритості влади.

В умовах глобальних викликів – збройних конфліктів, криз біженців, порушень прав меншин – міжнародне право часто виконує роль єдиного ефективного інструменту захисту. Інституції міжнародного рівня здійснюють моніторинг, документують порушення, тиснуть на уряди й закликають до виконання зобов'язань. У випадках, коли національні системи виявляються неефективними, саме міжнародне право забезпечує альтернативний шлях відновлення справедливості.

Отже, міжнародне право є не лише регулятором, але й потужним інструментом реального захисту прав людини. Воно забезпечує єдність підходів, встановлює обов'язкові стандарти, впливає на внутрішню політику держав, стимулює розвиток правової системи, і зрештою – служить основою глобальної системи гарантування гідності, свободи й рівності для кожної людини. Подальший розвиток міжнародного права, його інституційне посилення та адаптація до нових викликів залишаються вирішальними для збереження людяності та миру в усьому світі.

Організація Об'єднаних Націй виступає головною міжнародною платформою, яка забезпечує не лише глобальну безпеку та розвиток, а й створює всеосяжну систему стандартів у сфері прав людини. З моменту свого заснування у 1945 році, ООН поставила перед собою завдання гарантувати гідність кожної особи, захищаючи її від порушень, дискримінації та свавілля. Включення прав людини до Статуту ООН стало початком формування правового каркасу, що визначив основні принципи захисту прав і свобод у міжнародному контексті.

Першим кроком на цьому шляху стало прийняття в 1948 році Загальної декларації прав людини. Цей документ, хоча і не має сили міжнародного договору, набув безпрецедентного значення як моральний і політичний орієнтир. Його положення, такі як право на життя, свободу думки, рівність, освіту та соціальне забезпечення, лягли в основу численних правових актів як на міжнародному, так і на національному рівнях, і стали відправною точкою для подальшого розвитку договірної бази.

Наступним кроком стало прийняття двох важливих міжнародних документів – Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права у 1966 році. Ці документи деталізували і зробили обов'язковими основні положення Декларації. Перший пакт визначив такі права, як право на

справедливий суд, свободу пересування, вираження поглядів, захист від дискримінації, а також встановив обмеження на держави навіть у періоди надзвичайного стану. Факультативний протокол до пакту дозволив особам подавати скарги на порушення своїх прав до Комітету з прав людини, що стало суттєвим кроком у реалізації міжнародного контролю за дотриманням прав.

Комітет з прав людини, створений на основі Пакту, здійснює перевірку звітів держав і розглядає індивідуальні звернення громадян. Хоча його рішення не мають сили судових вироків, вони мають значну вагу в міжнародному праві. Тлумачення Комітету допомагає конкретизувати зміст основних понять Пакту, що сприяє їх застосуванню у внутрішньодержавній практиці та під час розробки законодавства.

Крім основних пактів, у рамках ООН була створена низка конвенцій, спрямованих на захист конкретних груп населення або видів прав. До таких належать, наприклад, Конвенція проти катувань, Конвенція про права дитини, Конвенція про ліквідацію дискримінації щодо жінок. Ці міжнародні договори супроводжуються діяльністю відповідних комітетів, які контролюють дотримання зобов'язань, надають рекомендації та аналізують ситуації в державах, забезпечуючи послідовний міжнародний моніторинг.

Рада ООН з прав людини є ще одним ключовим інститутом у структурі гарантій. Вона здійснює Універсальний періодичний огляд ситуації в кожній державі, приймає скарги, організовує місії і направляє спеціальних доповідачів. Попри певну критику через можливу політичну заангажованість, Рада залишається важливою платформою для міжнародного діалогу та реакції на масові порушення прав.

Система гарантій ООН постійно розвивається, реагуючи на нові виклики. Зокрема, зростає інтерес до прав у цифровому середовищі, екологічних прав, захисту прав мігрантів і осіб, які постраждали внаслідок збройних конфліктів. ООН активно обговорює ці проблеми, розробляючи нові підходи до визначення та впровадження правових стандартів відповідно до сучасних потреб суспільства.

Загалом, структура захисту прав людини в рамках ООН, що спирається на Декларацію, пакти та спеціалізовані конвенції, є комплексною та багаторівневою. Вона дозволяє забезпечити дотримання прав навіть у складних умовах, незалежно від внутрішньої політичної ситуації в тій чи іншій державі. Через механізми моніторингу, правової оцінки та міжнародного тиску система ООН зміцнює глобальні засади правового порядку, в центрі якого перебуває повага до людської гідності.

Європейська система захисту прав людини є унікальним прикладом інтеграції міжнародно-правових норм у національні правові системи. У її центрі знаходиться Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, схвалена 1950 року під егідою Ради Європи, та Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), заснований для нагляду за дотриманням положень цієї Конвенції.

Конвенція стала першим міжнародним документом, який не лише проголошує базові права і свободи людини, але й містить дієві інструменти для їх захисту. Вона відіграє ключову роль у формуванні міжнародної системи прав людини і задає стандарти, яких дотримуються не лише в Європі, а й за її межами.

Серед прав, гарантованих Конвенцією, – право на життя, свободу, недоторканність особи, справедливий судовий розгляд, свободу висловлювання, заборону катувань і дискримінації. Громадяни держав-учасниць мають можливість звертатися зі скаргами на порушення цих прав безпосередньо до ЄСПЛ, що робить цей механізм особливо ефективним.

Європейський суд з прав людини, розташований у Страсбурзі, здійснює розгляд індивідуальних і міждержавних заяв. Його рішення є обов'язковими до виконання всіма державами-учасниками Конвенції. Судова практика ЄСПЛ значною мірою впливає на формування і зміну національного законодавства, змушуючи держави вдосконалювати свої системи правового захисту.

ЄСПЛ тлумачить Конвенцію у динамічний спосіб, розглядаючи її як «живий інструмент», що дозволяє пристосовувати її норми до нових умов і викликів, включаючи технологічні досягнення, міграцію, права меншин та безпеку. Завдяки цьому Конвенція зберігає свою актуальність навіть через десятиліття після прийняття.

Суд виступає гарантом демократичних принципів, правової держави та поваги до людської гідності в європейських країнах. Рішення ЄСПЛ мають не лише юридичну силу, але й вагоме політичне значення, оскільки їх ігнорування загрожує державі втратою міжнародного авторитету.

Протягом десятиліть ЄСПЛ став рушійною силою у вдосконаленні національних правових систем. Його рішення слугували підставою для важливих реформ у різних сферах, від судочинства до захисту соціально вразливих категорій населення. При цьому Суд не лише встановлює факт порушення, а й дає державам рекомендації щодо усунення недоліків і недопущення подібних ситуацій у майбутньому.

Попри ефективність, система має низку проблем – перевантаження Суду справами, тривалий розгляд заяв, труднощі з виконанням рішень у деяких країнах. Однак ці недоліки переважно обумовлені великою кількістю звернень і недостатньою роботою національних систем правосуддя.

Для подолання цих викликів прийнято низку змін до Конвенції, зокрема Протоколи №14 і №15, які оптимізували процедуру розгляду заяв, зміцнили роль національних судів і скоротили терміни розгляду. Все більше уваги також приділяється профілактиці порушень та розвитку культури поваги до прав людини.

В українському контексті роль ЄСПЛ є особливо важливою. Від моменту ратифікації Конвенції у 1997 році Україна посідає одне з перших місць за кількістю поданих скарг. У своїх рішеннях Суд неодноразово виявляв глибокі системні проблеми в країні: недотримання прав на справедливий суд, зловживання у сфері виконання судових рішень, неналежні умови утримання під вартою тощо. Під тиском ЄСПЛ було впроваджено важливі реформи, зокрема створено систему безоплатної правової допомоги.

У зв'язку з російською агресією ЄСПЛ зіштовхнувся з новими викликами – справами, пов'язаними з порушенням міжнародного гуманітарного права, воєнними злочинами та масовими порушеннями прав цивільного населення. Незважаючи на вихід Росії з Ради Європи, Суд продовжує розглядати скарги щодо дій цієї держави до моменту її виходу з юрисдикції Конвенції.

Таким чином, принцип відповідальності за порушення прав людини залишається дієвим. Суд, у співпраці з Комітетом міністрів Ради Європи та іншими структурами, здійснює моніторинг виконання своїх рішень, стимулюючи держави до дотримання міжнародних стандартів.

Отже, система захисту прав людини, створена на основі Конвенції та діяльності ЄСПЛ, демонструє ефективність міжнародного механізму правового контролю. Її приклад надихає інші регіони світу на створення аналогічних систем. Попри виклики, ЄСПЛ виконує свою функцію, забезпечуючи рівновагу між національним суверенітетом і захистом прав людини. Його діяльність підтверджує можливість існування справедливого міжнародного правосуддя, що ґрунтується на принципах гуманізму, справедливості й єдності народів Європи.

У контексті стрімкого розвитку міжнародного права актуалізується проблема ефективного впровадження рішень міжнародних судових органів у внутрішньоправову систему держав. Зростаюча взаємозалежність національних і міжнародних правових порядків свідчить про поступове формування єдиного глобального правового простору, де взаємна інтеграція норм та механізмів забезпечення правової відповідальності стає звичною практикою.

Міжнародні судові установи – Міжнародний суд Організації Об'єднаних Націй, Європейський суд з прав людини, Міжнародний кримінальний суд, Суд Європейського Союзу тощо – відіграють ключову роль у підтриманні міжнародного правопорядку, розв'язанні міждержавних спорів, захисті прав і свобод людини, а також у забезпеченні дотримання міжнародних зобов'язань. Їхні рішення, хоч і часто залежать від волі держав, мають обов'язковий характер для сторін спору й можуть бути підґрунтям для суттєвих трансформацій у внутрішньому праві відповідних країн.

У міжнародному праві не існує універсального інструменту примусового виконання рішень міжнародних судів. Застосування таких рішень переважно базується на принципі добросовісного виконання міжнародних зобов'язань (*pacta sunt servanda*), а також на механізмах інституційного контролю. Наприклад, Комітет міністрів Ради Європи здійснює нагляд за виконанням рішень ЄСПЛ, оцінюючи адекватність і своєчасність заходів, вжитих державами у відповідь на порушення, виявлені Судом.

Підходи до виконання міжнародних рішень суттєво різняться залежно від внутрішньої правової системи конкретної країни. У федераціях може виникати складність через розподіл компетенцій, тоді як унітарні держави мають більше можливостей для централізованої імплементації. Однак вирішальними є не лише структурні характеристики, а наявність політичної волі, рівень правової культури та незалежність судових і виконавчих органів.

Інкорпорація міжнародних судових рішень у національний правовий простір зазвичай здійснюється через законодавчі зміни, перегляд судових рішень, реформу адміністративних процедур і навчання правозастосовців. Такий процес передбачає координацію між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, а також залучення неурядових організацій, експертної спільноти й міжнародних партнерів.

Від способу застосування міжнародного права у внутрішньому правопорядку залежить й характер виконання рішень: в одних державах міжнародні норми та рішення судів мають пряме застосування, в інших — потребують додаткової імплементації через національне законодавство. Вибір механізму, однак, не є визначальним: головне — щоб результатом було реальне дотримання міжнародних стандартів.

Прикладом практичного значення рішень міжнародних судів є діяльність ЄСПЛ, рішення якого мають зобов'язальний характер для всіх країн-членів Ради Європи. Україна, як держава, що ратифікувала Європейську конвенцію з прав людини, зобов'язана не лише виплачувати компенсації заявникам, а й усувати причини виявлених порушень. Саме завдяки рішенням ЄСПЛ в Україні були започатковані масштабні реформи — від створення системи безоплатної правової допомоги до вдосконалення кримінально-виконавчого законодавства.

Національні суди відіграють ключову роль у забезпеченні виконання рішень міжнародних органів, спираючись на їхню практику при тлумаченні законів, перегляді судових рішень та формуванні нової правової традиції. Для цього необхідне не лише законодавче забезпечення, а й системна підготовка кадрів, доступ до відповідної судової практики та поширення правової інформації.

Іноді реалізація міжнародних рішень супроводжується значними труднощами через чутливість певних питань. Це можуть бути рішення, що торкаються історичної пам'яті, мовної політики, питань національної безпеки тощо. У таких випадках важливу роль відіграє дипломатичний діалог, публічний тиск міжнародних партнерів, а також підтримка з боку громадянського суспільства, яке може стимулювати політичну волю до змін.

Невиконання рішень міжнародних судів тягне за собою не лише юридичні наслідки, а й шкодить репутації держави на міжнародній арені. Це може призвести до зниження довіри до її правової системи, перешкод у міжнародному співробітництві, а в окремих випадках — до санкцій чи ізоляції. Тому стратегічно важливим є формування внутрішнього механізму контролю за виконанням міжнародних зобов'язань, що передбачає як політичну відповідальність, так і правову підзвітність посадових осіб.

У контексті збройної агресії проти України та численних звернень до міжнародних судів, зокрема ЄСПЛ, питання виконання міжнародних рішень набуває нової ваги. Рішення, що стосуються

порушень прав людини на окупованих територіях, дій держави-агресора та відповідальності за воєнні злочини, мають бути виконані не лише як акт правової відповідальності, але й як підтвердження приналежності України до цивілізованого світу, де верховенство права є вищою цінністю.

Передусім можна стверджувати, що реалізація рішень міжнародних судових органів у внутрішньому праві – це складний процес, який потребує гармонізації правових систем, зміцнення інституцій, високої правової свідомості та політичної готовності до реформ. Такий процес – не лише вимога міжнародного права, а й чинник модернізації та європейської інтеграції національного правового простору.

У демократичному суспільстві права людини є ключовими цінностями, а їхнє ефективне забезпечення виступає показником зрілості держави. Конституція України визначає людину найвищою соціальною цінністю, а отже, гарантії її прав і свобод є основою функціонування державної влади. Українська конституційна система формує цілісну структуру правових, інституційних і процедурних механізмів, які покликані забезпечити реальну можливість кожного громадянина користуватися своїми правами, а також захищати їх у разі порушення.

Норми Конституції України передбачають широкий спектр прав – від громадянських і політичних до економічних, соціальних, культурних та екологічних. Це свідчить про прагнення держави відповідати міжнародним стандартам прав людини, закладеним, зокрема, у Загальній декларації прав людини та Європейській конвенції з прав людини. Важливо, що ці права мають безпосередню дію – тобто, їх можна застосовувати безпосередньо в суді, не очікуючи спеціального закону.

У центрі системи захисту конституційних прав стоїть Конституційний Суд України. Саме він уповноважений вирішувати, чи відповідають закони й інші акти Конституції. З 2016 року громадяни отримали право подавати до Суду конституційні скарги – це стало важливим кроком до розширення інструментів індивідуального захисту. Конституційна скарга дозволяє особі оскаржити остаточне судове рішення, якщо воно порушує її конституційні права.

Принцип верховенства права, закладений у Конституції, є підґрунтям для всієї правової системи. Держава та її органи повинні діяти лише відповідно до закону, в межах своїх повноважень і в спосіб,

передбачений нормативними актами. Це створює передбачуване правове середовище, де громадяни можуть почуватися захищеними.

Навіть у періоди надзвичайного або воєнного стану не всі права можуть бути обмежені. Конституція встановлює чіткий перелік прав, які не підлягають обмеженню за жодних умов, що відповідає міжнародним стандартам, зокрема, Міжнародному пакту про громадянські і політичні права. Це включає, наприклад, право на життя, заборону катувань, право на людську гідність тощо.

Суди в Україні виступають ключовим механізмом у гарантуванні прав громадян. Останні судові реформи були спрямовані на підвищення довіри до правосуддя та забезпечення його незалежності. Запровадження електронного судочинства, оновлення процедур відбору суддів, а також створення спеціалізованих судових інституцій, таких як Вищий антикорупційний суд, мають на меті посилити здатність судової системи ефективно захищати права громадян.

Уповноважений Верховної Ради з прав людини (омбудсман) є важливим елементом у системі конституційних гарантій. Його діяльність спрямована на реагування на порушення, моніторинг дотримання прав, а також на просвітницьку та аналітичну роботу, яка допомагає державі вдосконалювати політику у сфері прав людини.

Ще одним важливим елементом системи гарантій є доступ громадян до правової допомоги. Державна система безоплатної правової допомоги дозволяє найуразливішим верствам населення отримати юридичну підтримку, що особливо актуально для пенсіонерів, людей з інвалідністю, переселенців та учасників бойових дій.

Реалізація прав неможлива без належної роботи органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, соціальних служб, систем охорони здоров'я та освіти. Саме ці інституції мають створювати умови, за яких кожна людина зможе реалізувати свої права на практиці, а не лише теоретично. Законодавча база тут повинна бути доповнена належною адміністративною практикою.

Гарантії прав людини в Україні активно розвиваються в контексті європейської інтеграції. Виконання рішень Європейського суду з прав людини, участь у роботі міжнародних правозахисних інституцій, адаптація українського законодавства до європейських стандартів — усе це сприяє поглибленню правової культури й утвердженню прав людини як вищої цінності.

У теперішніх умовах повномасштабної війни, що триває в Україні, особливої актуальності набувають гарантії прав цивільного населення, доступ до інформації, право на життя та безпеку, допомога постраждалим. Водночас війна не знімає з держави обов'язку забезпечувати права людини, а лише посилює відповідальність за їх дотримання. У цих обставинах громадянське суспільство, правозахисні організації та міжнародні партнери відіграють вагомий роль у моніторингу ситуації та підтримці реформ.

Таким чином, система конституційних гарантій прав і свобод в Україні – це не лише сукупність норм Основного Закону, але й комплекс механізмів, які реалізують ці норми в реальному житті. Поступовий розвиток цієї системи, її оновлення відповідно до сучасних викликів і найкращих європейських практик дозволяє Україні впевнено рухатися в напрямку побудови правової, демократичної держави, в якій права людини не лише проголошуються, але й ефективно захищаються.

У механізмі забезпечення прав і свобод людини важливу роль відіграють адміністративно-правові засоби захисту. Вони є ефективним інструментом для реагування на порушення, що виникають у сфері публічного управління. Такі засоби дозволяють фізичним і юридичним особам оскаржити дії чи бездіяльність державних органів, не вдаючись одразу до судових процедур. Основними формами адміністративного реагування виступають подання скарг до вищих органів виконавчої влади, а також звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Подання скарги до органу виконавчої влади вищого рівня є одним із найпоширеніших способів досудового захисту прав. Це дає можливість особі домогтися перегляду рішень або дій чиновників у межах тієї ж адміністративної структури. Такий механізм базується на внутрішній ієрархії виконавчої влади та можливості вищого органу скасувати чи виправити неправомірні рішення підлеглих. Процедура подання апеляційної скарги є регламентованою, передбачає встановлені строки її розгляду, а також обов'язок повідомити заявника про результати розгляду та вжиті заходи. Цей метод є зручним у випадках, коли йдеться про порушення адміністративного порядку, затримки у наданні послуг, зловживання владою чи формальне перевищення повноважень.

Значне місце в системі адміністративного захисту займає діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини – омбудсмена. Цей незалежний інститут контролю за дотриманням прав людини не підпорядковується жодному державному органу і функціонує на підставі спеціального закону. Омбудсман надає громадянам можливість звертатися зі скаргами на порушення прав з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших публічних суб'єктів. В межах своєї компетенції Уповноважений може проводити перевірки, відвідувати установи, вимагати пояснення від посадовців та сприяти відновленню порушених прав без залучення судової системи.

Звернення до омбудсмена має важливе значення для громадян, які з різних причин не можуть або не бажають звертатися до суду. Цей шлях є доступним, безоплатним і не потребує спеціального процесуального представництва. Уповноважений може реагувати не лише на індивідуальні звернення, але й проводити системні дослідження стану дотримання прав у різних сферах – охороні здоров'я, освіті, соціальному захисті, у місцях несвободи тощо. Крім того, омбудсман має право вносити подання до органів влади з вимогою усунути виявлені порушення, а також ініціювати законодавчі зміни на основі зібраної практики звернень.

Ефективність адміністративного захисту значною мірою залежить від обізнаності громадян про свої права, наявності правової допомоги, доступності процедур і налаштованості органів державної влади на конструктивний діалог. У багатьох випадках звернення до адміністративних органів чи омбудсмена дозволяє врегулювати проблему на досудовому етапі, що є вигідним як для заявника, так і для держави. Такий підхід дозволяє зменшити навантаження на судову систему, прискорити розв'язання конфліктів та підвищити довіру громадян до публічної влади.

Сучасні реформи в адміністративній сфері спрямовані на розширення електронного врядування, прозорість процедур розгляду звернень та доступ громадян до зворотного зв'язку. Впровадження цифрових інструментів – електронних скарг, чат-ботів, онлайн-відстеження заяв – сприяє оперативності реагування й підвищує відкритість влади. При цьому важливо підтримувати якість розгляду звернень, забезпечувати реальне реагування, а не лише формальну відповідь.

У підсумку можна зазначити, що адміністративно-правові форми захисту прав громадян є невід'ємною складовою демократичного врядування. Звернення до виконавчих органів та інституту омбудсмана дозволяє особам отримати реальний захист своїх прав без тривалих судових процедур. Ці інструменти сприяють посиленню громадського контролю над державними структурами, формують довіру до влади та відіграють важливу роль у побудові правової держави, орієнтованої на людину і гідність кожного члена суспільства.

У демократичній правовій системі захист прав людини через суд є основним засобом реалізації принципу верховенства права. Особливо важливою в цьому контексті є система адміністративного судочинства, яка покликана контролювати дії органів державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів публічного управління. Адміністративні суди в Україні забезпечують громадянам можливість оскаржити дії або бездіяльність органів влади, якщо вони вважають, що їхні права порушено. Цей механізм дозволяє людям ефективно захищати свої інтереси у відносинах з публічними структурами.

Адміністративні суди розглядають спори, які виникають у сфері публічного права, тобто в ситуаціях, коли одна зі сторін має владні повноваження. Це можуть бути спори між фізичними особами або організаціями з одного боку і державними або муніципальними органами – з іншого. Згідно із законодавством, до юрисдикції адміністративних судів входять питання, пов'язані з оскарженням нормативно-правових актів, рішень, дій або бездіяльності посадових осіб, а також справи щодо виборчих прав, соціального забезпечення, оподаткування, митного регулювання, доступу до інформації тощо.

Система адміністративного судочинства дає змогу оперативно реагувати на випадки порушення прав громадян з боку влади. Однією з головних особливостей таких процесів є презумпція правоти громадянина, а не державного органу. Суд зобов'язаний досліджувати всі обставини справи, може самостійно ініціювати збір доказів, витребувати документи, проводити експертизи. Це дає змогу досягнути справедливого рішення навіть у разі, коли громадянин не має рівних ресурсів у порівнянні з владою.

Судова практика показує, що більшість справ у сфері адміністративної юстиції стосуються соціальних виплат, пенсійного забезпечення, податкових спорів, дій правоохоронних органів, звільнень із публічної служби та питань реалізації виборчих прав. Часто причинами таких спорів є недостатня компетентність органів

влади, формальне ставлення до звернень громадян та складність адміністративних процедур. Тому важливою є й освітня роль судів – публічне висвітлення рішень, роз'яснення правових позицій і підвищення правової обізнаності населення.

Судові засідання в адміністративних справах є відкритими, а прийняті рішення публікуються у відкритому доступі. Це дозволяє забезпечити прозорість та контроль за судовими процесами. Судові рішення часто мають не лише індивідуальний, а й загальний ефект – вказуючи на недоліки в роботі органів влади, вони сприяють вдосконаленню адміністративної практики та нормотворчості. Наприклад, судові висновки можуть змусити органи влади змінити порядок призначення соціальних виплат або переглянути процедури щодо видачі документів.

Головним інструментом у руках громадянина є адміністративний позов, за допомогою якого він може вимагати скасування рішення, визнання дій незаконними або відшкодування завданої шкоди. Адміністративне судочинство передбачає спрощений порядок подання позову, звільнення від судового збору у певних категоріях справ і можливість онлайн-звернення, що значно розширює доступ до правосуддя.

Верховний Суд через Касаційний адміністративний суд відіграє роль координатора практики адміністративних судів. Він формує правові позиції, обов'язкові для застосування іншими судами, і забезпечує єдність правозастосування. Таким чином, судова практика стає передбачуваною, а судові рішення – послідовними.

В цілому адміністративне судочинство в Україні стає важливим чинником гарантування прав громадян у взаємовідносинах з державою. Спеціалізовані суди дозволяють якісніше розглядати справи публічного характеру, формувати професійне середовище та забезпечувати високі стандарти захисту прав. Подальший розвиток адміністративної юстиції залежить від цифрової модернізації, зміцнення незалежності суддів, удосконалення правової освіти та забезпечення доступності правової допомоги. Усе це сприятиме посиленню довіри до судової системи та утвердженню в Україні ефективного механізму захисту прав людини на національному рівні.

У реаліях сучасного світу, що зазнає глибоких змін через глобалізаційні процеси, посилення транснаціональних загроз та складні соціально-політичні трансформації, особливого значення набуває ефективна взаємодія між внутрішньодержавними та

міжнародними інститутами, покликаними забезпечувати права і свободи людини. З огляду на численні конфлікти, порушення гуманітарного права, розширення практик авторитарного управління в окремих країнах, а також зростання масштабів таких глобальних викликів, як міграційні кризи чи кліматичні катастрофи, захист прав людини потребує скоординованих, цілісних підходів, що об'єднують зусилля як національних, так і міжнародних структур.

Традиційно системи національного права функціонували в межах внутрішньої юрисдикції, з обмеженим залученням зовнішніх механізмів контролю. Проте розвиток міжнародного правозахисного поля, зокрема після Другої світової війни, істотно змінив парадигму взаємодії. Відтоді поступово формувалася мережа наднаціональних структур, зокрема ЄСПЛ, Комітет з прав людини ООН, МКС, Суд ЄС та інші, що впливають на державну політику в сфері прав людини. Для забезпечення ефективності такої системи особливо важливим є тісний зв'язок між державними інституціями та міжнародними органами – як на нормативному рівні, так і в практичній діяльності.

Посилення взаємодії передбачає не лише формальне визнання міжнародних договорів у внутрішньому праві, а й реальне використання міжнародної практики у правозастосовній діяльності національних органів. Йдеться, зокрема, про активне врахування рішень міжнародних судів при ухваленні національних рішень, постійний професійний обмін досвідом, спільне навчання правників, координацію дій у сфері розслідування порушень прав людини. Особливо важливо, щоб національні суди не лише посилалися на міжнародні стандарти, а й вільно адаптували їх до реалій свого правового середовища, що сприяє формуванню узгодженої судової практики.

Потреба в ефективнішому виконанні рішень міжнародних органів також зумовлює необхідність поглиблення зв'язків. У низці випадків, незважаючи на обов'язковість, такі рішення залишаються без належної реалізації на національному рівні через бюрократичні, фінансові чи політичні бар'єри. Тому міжнародні інституції не повинні обмежуватись функцією контролю, а мають виступати партнерами у розробці реформ, наданні технічної та експертної допомоги, моніторингу змін.

Обмін інформацією між структурами різного рівня також має принципове значення. Йдеться як про узгодження баз даних і звітів щодо прав людини, так і про взаємодію в контексті реагування на кризи: спільні місії, аналітичні звіти, тренінги, професійні

конференції. Такий обмін сприяє швидшому виявленню порушень, координованій реакції та формуванню правового простору, де права людини є незаперечним пріоритетом.

Для України питання взаємодії з міжнародними структурами захисту прав людини має особливе значення. Протягом останніх десятиліть держава активно розвивала співпрацю з ООН, Радою Європи, ОБСЄ, Міжнародним кримінальним судом. Ратифікація важливих міжнародних договорів та участь у діяльності ключових інституцій сприяла вдосконаленню законодавства, однак водночас виявила глибинні проблеми національної правової системи – зокрема, в частині правосуддя, правоохоронної діяльності, пенітенціарної практики.

Після початку широкомасштабного вторгнення Росії питання міжнародної підтримки та взаємодії набули критичного значення. В умовах збройного конфлікту саме міжнародні механізми стали основою документування воєнних злочинів, захисту прав внутрішньо переміщених осіб, підтримки цивільного населення. Активна участь міжнародних експертів, місій, правозахисних структур дозволила зміцнити довіру до розслідувань, залучити ресурси для гуманітарної допомоги та тиснути на державу-агресора в правовому полі.

Успішність такої взаємодії значною мірою залежить від здатності держави координувати власні інституції, розвивати професійний діалог із міжнародними партнерами, створювати механізми виконання рекомендацій і забезпечення прозорості процесів. Потрібно розвивати міжвідомчі платформи, інтегрувати цифрові інструменти для обміну інформацією, організовувати спільні навчальні ініціативи, підтримувати участь українських юристів у міжнародних форумах. Також важливо посилювати інституційну спроможність структур, відповідальних за реалізацію міжнародних стандартів, гарантувати їм ресурси та політичну підтримку.

Отже, налагодження ефективної співпраці між національними та міжнародними механізмами у сфері захисту прав людини є невід'ємним елементом функціонування сучасної правової держави. Така співпраця дає змогу об'єднати зусилля для досягнення спільної мети — утвердження поваги до прав людини як вищої цінності, незалежно від кордонів і політичних контекстів. В умовах постійних викликів лише через партнерство, довіру й послідовну взаємодію можна досягти реального прогресу у сфері правозахисту й забезпечити гідне майбутнє для наступних поколінь.

У сучасному світі впровадження цифрових технологій у державне управління охоплює також судову систему, що відкриває перспективи для реформування адміністративного судочинства. Перехід до цифрового формату може кардинально змінити не лише технічні аспекти функціонування судів, але й посилити гарантії прав людини в адміністративних справах. У цьому контексті цифровізація адміністративного процесу в Україні розглядається як засіб покращення доступу громадян до правосуддя, підвищення ефективності судової діяльності та посилення довіри до судової влади.

Застосування сучасних технологій дає змогу громадянам легше звертатися до судів, обмінюватися документами онлайн, слідкувати за перебігом справи через електронні сервіси, брати участь у засіданнях дистанційно. Це особливо важливо у справах, де йдеться про соціальні права, наприклад пенсії, допомоги, медичне забезпечення. Саме в таких ситуаціях цифрові інструменти можуть допомогти людині відстояти свої права швидко й зручно, навіть без глибоких юридичних знань.

Наразі в Україні вже функціонує низка електронних рішень у сфері правосуддя, таких як Єдина судова інформаційна система, дистанційні судові засідання, електронні кабінети сторін. Однак впровадження цих інструментів ще не стало повсюдним. Тому подальший розвиток потребує вирішення питань безпеки даних, стабільності цифрової інфраструктури та забезпечення доступу до систем навіть у найвіддаленіших громадах.

Цифрова модернізація відкриває шлях і до нових форм аналітики та управління – автоматизованого розподілу справ, прогнозування результатів, аналізу тенденцій судової практики. І хоча такі інновації дають змогу оптимізувати процес, необхідно дотримуватись принципу рівності сторін та не допускати дискримінації чи технічної помилки у вирішенні справ. Прозорість алгоритмів та відкритість процедур мають залишатися базовими орієнтирами.

У майбутньому електронне правосуддя може стати платформою для більшої взаємодії громадян із правовою системою. Люди зможуть не лише подавати заяви, а й консультуватися онлайн, ініціювати публічні обговорення, подавати електронні петиції, відстежувати хід виконання рішень. Таким чином судочинство стане ближчим до громадянина, більш відкритим і зрозумілим.

Особливої актуальності набуває розвиток цифрових рішень у період воєнних дій. Коли зв'язок із судами ускладнений або фізичний доступ неможливий, онлайн-інструменти стають єдиною альтернативою для збереження безперервності правосуддя. Водночас така трансформація повинна враховувати потреби людей старшого віку, осіб із обмеженим доступом до інтернету, мешканців сіл. Держава має забезпечити рівні можливості для всіх – як у містах, так і в громадах.

Не менш важливим є навчання. Судді, адвокати, працівники апарату судів повинні мати необхідні знання та навички для роботи у цифровому середовищі. Для цього потрібні національні програми підвищення кваліфікації, стандарти електронного судочинства, а також підтримка реформ як на центральному рівні, так і на рівні конкретних судів. Корисним є й досвід інших країн, міжнародні ініціативи, партнерські проекти, які сприятимуть запровадженню якісних цифрових змін.

У перспективі цифрове оновлення судової системи може забезпечити підвищення ефективності, прозорості й справедливості адміністративного правосуддя. Менше формальностей, більше доступу — саме такий підхід відповідає очікуванням сучасного суспільства. Це допоможе зменшити рівень корупції, підвищити довіру до рішень судів, сформувати нову правову культуру – швидку, зручну, надійну й орієнтовану на людину.

Таким чином, цифровізація адміністративного судочинства в Україні – це не просто технічна модернізація, а шанс створити нову якість правосуддя. При цьому важливо зберігати людський вимір, забезпечити безпечний, справедливий і рівний доступ до суду для всіх громадян. Інвестиції в інфраструктуру, освітні програми, партнерства з міжнародними організаціями та участь громадськості – це основа майбутнього цифрового правосуддя, яке здатне гнучко й ефективно відповідати на виклики сьогодення.

Особливості кримінального процесу в умовах воєнного стану в Україні: теоретико-правовий та практичний виміри

Воєнний стан, запроваджений в Україні внаслідок широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації з 24 лютого 2022 року, суттєво вплинув на функціонування всіх державних інституцій, зокрема системи кримінальної юстиції. Надзвичайні обставини, що виникли внаслідок війни, створили низку особливих умов для здійснення кримінального процесу, пов'язаних з обмеженим доступом до місць подій, ризиком для життя учасників процесу та необхідністю забезпечення безперервності правосуддя.

Водночас забезпечення балансу між необхідністю захисту національної безпеки та дотриманням основоположних прав і свобод людини залишається ключовим завданням кримінального процесу в умовах воєнного стану. Особливо актуальним є дотримання принципів законності, рівності сторін, змагальності та презумпції невинуватості, які не можуть бути скасовані навіть в умовах надзвичайних ситуацій.

Метою даного дослідження є комплексне вивчення теоретико-правових та практичних аспектів кримінального процесу в умовах воєнного стану в Україні, аналіз проблем, що виникають у діяльності органів досудового розслідування та суду, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення законодавства та правозастосовної практики.

Актуальність теми обумовлена необхідністю адаптації кримінального процесу до умов воєнного стану, що зумовлює як теоретичні, так і практичні завдання щодо забезпечення ефективності правосуддя та гарантій прав людини.

Норми Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) у квітня 2022 року були доповнені положеннями, відповідно до Закон України від 14.04.2022 № 2201-IX¹, котрі адаптують кримінальне провадження до умов воєнного стану, запроваджують особливий режим досудового розслідування та судового розгляду, дозволяють проведення процесуальних дій із використанням технічних засобів фіксації або без участі понятих у небезпечних умовах, передбачають дистанційну участь захисників і перекладачів, регулюють порядок зупинення та відновлення строків, продовження тримання під вартою, створення міжвідомчих слідчих груп, тимчасове доручення

¹ Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення порядку здійснення кримінального провадження в умовах воєнного стану : Закон України від 14.04.2022 № 2201-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2201-20#Text>

розслідувань іншим органам у разі неможливості їхньої роботи, а також встановлюють порядок відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження та забезпечення безперервності процесуальних дій під час воєнного стану.

Досудове розслідування в умовах дії воєнного стану. У практиці діяльності органів досудового розслідування в умовах воєнного стану виникають численні складнощі, що зумовлені як об'єктивними обставинами бойових дій, так і специфікою організаційної роботи слідчих підрозділів. Зокрема, значне пошкодження або знищення матеріальних і електронних архівів, тимчасова евакуація персоналу, обмежений доступ до місць подій та ризики для життя слідчих і учасників процесу створюють необхідність застосування нових методів збору доказів та організації процесуальних дій.

Зокрема, досудове розслідування кримінальних правопорушень, вчинених у районах активних бойових дій, часто проводиться за відсутності фізичного доступу до місця події. Це унеможлиблює традиційне проведення огляду місця злочину, вилучення речових доказів та допит свідків на місці.

Особливого значення набуває ст. 615 КПК України², яка передбачає особливий порядок здійснення досудового розслідування під час воєнного стану. Так, раніше початок досудового розслідування був обов'язковим для внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі – ЄРДР). Нині, якщо дізнавач, слідчий чи прокурор не мають технічної можливості доступу до реєстру, вони видають постанову про початок досудового розслідування, що містить ті самі відомості. У невідкладних випадках огляд місця події проводиться до винесення постанови, а всі слідчі дії фіксуються доступними документами та технічними засобами; протоколи мають бути складені не пізніше 72 годин. Інформація про розпочате провадження вноситься до ЄРДР за першої можливості.

Законодавець у коментованій нормі не визначає форму фіксування технічними засобами (фото-, аудіо-, відео- фіксація тощо), а підкреслює саме доступність технічних засобів, які створюють умови для збереження інформації, що може мати значення для кримінального провадження, та яка дозволить скласти належним чином протокол огляду місця події. Крім того, використання такого доступного способу фіксації розповсюджується не тільки на слідчі (розшукові) дії, а взагалі на процесуальні дії³.

² Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI : станом на 1 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

³ Гловюк І., Дроздов О., Тетерятник Г., Фоміна Т., Рогальська В., Завтур В. Особливий режим досудового розслідування, судового розгляду в умовах воєнного стану: науково-практичний коментар Розділу IX-1 Кримінального процесуального кодексу України. Видання 2. Електронне

Строк досудового розслідування, якщо не було доступу до ЄРДР, починається з дати винесення постанови про його початок і триває до звернення до суду з обвинувальним актом, клопотанням про примусові заходи або рішенням про закриття провадження. Ознайомлення сторін із матеріалами досудового розслідування зупиняє перебіг строку з дня винесення відповідної постанови до завершення ознайомлення.

Враховуючи наведене, постає питання про правові наслідки пропущення процесуальних строків у період воєнного стану, а також про умови та порядок їх поновлення, що має важливе значення для забезпечення законності досудового розслідування та дотримання прав учасників кримінального провадження.

Так, Верховний суд (далі – ВС) у постанові по справі № 585/2494/18⁴ визначив, що введення воєнного стану є обставиною, яка не залежить від волевиявлення особи і в певних випадках створила перешкоди та труднощі, що унеможливлювали чи ускладнили можливість своєчасного звернення до суду у визначений законом строк. Однак, сам по собі факт запровадження воєнного стану в Україні не є безумовною підставою для поновлення процесуального строку, а тому це питання має вирішуватися в кожному конкретному випадку з урахуванням доводів, наведених у заяві та обставин, які існували та об'єктивно перешкоджали вчиненню процесуальних дій.

Для визнання поважною цієї підстави слід брати до уваги, зокрема, територіальне місцезнаходження суду, порядок його функціонування, хід бойових дій, існування реальної небезпеки для життя учасників процесу, тривалість самого процесуального строку; час, який минув із дати завершення процесуального строку; наявність чи відсутність обставин, які об'єктивно перешкоджали особі реалізувати своє право (повноваження) у межах визначеного процесуального строку; поведінку особи, яка звертається з відповідним клопотанням, зокрема, чи вживала особа розумних заходів для того, щоб реалізувати своє право (повноваження) у межах процесуального строку та якнайшвидше після його закінчення (у разі наявності поважних причин його пропуску), та інші доречні обставини.

Процесуальні дії, строки яких порушено через воєнний стан, проводяться невідкладно за першої можливості, але не пізніше 15 днів після його завершення. Крім того, відповідно до змін досудове

видання. Дніпро.Львів-Одеса-Харків, 2022. Станом на 03 травня 2022. 80 с. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4783/1/2022%20NEW%20%D0%9A%D0%9E%D0%9C%D0%95%D0%9D%D0%A2%D0%90%D0%A0%20%D0%A0%D0%BE%D0%B7%D0%B4%D1%96%D0%BB%20IX%20%281%29.--%D0%92%D0%95%D0%A0%D0%A1%D0%A2%D0%9A%D0%90.pdf>

⁴ Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 25.10.2022 року у справі № 585/2494/18. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/107023971>

розслідування може бути зупинене вмотивованою постановою прокурора за відсутності можливості його проведення; під час зупинки обов'язково вирішується питання продовження тримання під вартою. Відновлення провадження оформлюється постановою слідчого або прокурора, копія якої надається сторонам невідкладно, або надсилається протягом трьох днів. За умов воєнного стану строк вручення письмового повідомлення про підозру затриманій особі може бути продовжено до 48 годин; якщо повідомлення не вручено, особа підлягає негайному звільненню. Строки проведення досудового розслідування під час воєнного стану, що закінчилися, поновленню не підлягають.

Нова норма передбачає обов'язкове зберігання копій матеріалів кримінального провадження в електронній формі у дізнавача, слідчого або прокурора під час воєнного стану.

У воєнний час досудове розслідування суттєво ускладнюється через обмежений доступ до місць подій, ризики для слідчих та пошкодження архівів. Внесені зміни до КПК дозволяють гнучко оформлювати початок провадження, фіксувати процесуальні дії та коригувати строки розслідування, що забезпечує збереження законності та допустимості доказів. На мою думку, такі механізми є вкрай необхідними для підтримання ефективності слідства в екстремальних умовах і водночас захищають права учасників процесу.

Питання дотримання процесуальних гарантій у кримінальному провадженні в умовах воєнного стану та тимчасової окупації територій набуває особливої актуальності. Судова практика Верховного Суду свідчить про прагнення забезпечити баланс між принципом доступу до правосуддя та необхідністю ефективного здійснення правосуддя за відсутності обвинуваченого. У цьому контексті показовою є постанова ВС від 25 січня 2023 року у справі № 225/1957/21⁵, у якій детально розглянуто порядок виклику особи та здійснення кримінального провадження за процедурою *in absentia* та зазначено, що порядок виклику особи під час досудового розслідування та судового розгляду за процедурою *in absentia* у кримінальному провадженні щодо особи, яка перебуває на тимчасово окупованій території, не вважається порушенням, якщо спеціальне провадження (за відсутності обвинуваченого) здійснювалося на підставі ухвали слідчого судді та ухвали суду. При цьому орган досудового розслідування й суд не лише виконали вимоги КПК України щодо повідомлення особи через публікації в засобах масової інформації та в мережі Інтернет, а й ужили

⁵ Постанова Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 25.01.2023 у справі № 225/1957/21. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/108686126>

додаткових заходів для належного інформування — зокрема, направили повідомлення на електронну пошту обвинуваченої.

Отже, досудове розслідування в умовах воєнного стану характеризується значними організаційними та процесуальними труднощами, що зумовлені бойовими діями, обмеженням доступу до місць подій і ризиками для учасників кримінального провадження. Законодавець, реагуючи на ці обставини, запровадив у ст. 615 КПК України особливий порядок здійснення досудового розслідування, який забезпечує можливість оперативного початку провадження, альтернативну фіксацію процесуальних дій, гнучке регулювання строків та збереження доказів. Судова практика Верховного Суду підтверджує необхідність індивідуального підходу до оцінки пропуску процесуальних строків і дотримання балансу між ефективністю правосуддя та гарантіями прав учасників провадження. Таким чином, у сучасних умовах воєнного стану досудове розслідування трансформується у більш адаптивну, але водночас законодавчо врегульовану систему, спрямовану на забезпечення невідворотності кримінальної відповідальності та захисту прав людини.

Судове провадження в умовах дії воєнного стану. Внесені зміни до вже згаданої ст. 615 КПК України істотно трансформували порядок судового розгляду кримінальних проваджень у період дії воєнного стану, забезпечивши гнучкість та безперервність здійснення правосуддя навіть за умов обмеженого функціонування судів. Зокрема, передбачено, що у разі неможливості проведення підготовчого судового засідання обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою вважається автоматично продовженим до моменту вирішення відповідного питання судом, але не більше ніж на два місяці. Це дозволяє уникнути ситуацій, коли особи можуть бути звільнені через суто процесуальні затримки, спричинені бойовими діями або евакуацією судів.

Водночас Конституційний Суд України у Рішенні № 8-р(П)/2024 від 18 липня 2024 року⁶ визнав неконституційною частину шостої статті, що дозволяла автоматичне продовження строків тримання під вартою без судового контролю у разі неможливості розгляду відповідного питання судом. Це рішення спрямоване на зміцнення

⁶ Рішення Другого сенату Конституційного Суду України у справі за конституційними скаргами Оніщенка Руслана Ілліча, Гаврилюка Дмитра Михайловича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою) : Рішення Конституц. Суду України від 18.07.2024 № 8-р(П)/2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-24#Text>

гарантій прав людини, зокрема права на свободу та особисту недоторканність, передбачених статтею 29 Конституції України.

Крім того, встановлено, що строк вручення повідомлення про підозру може бути продовжений до 48 годин, якщо дії здійснюються в умовах воєнного стану, але за відсутності вручення такого повідомлення у зазначений строк особа підлягає негайному звільненню. Таке положення дозволяє слідчим органам діяти більш гнучко, враховуючи реальні труднощі в доступі до підозрюваного або матеріалів справи, однак водночас забезпечує дотримання базових процесуальних гарантій.

Суттєвим є також те, що визначено особливий порядок підсудності: обвинувальні акти та клопотання можуть скеровуватися до найближчого суду, здатного здійснювати правосуддя, якщо суд за місцем вчинення злочину не функціонує. Це положення забезпечує безперервність судового розгляду, незважаючи на бойові дії, окупацію територій чи евакуацію судів. Для кримінальних проваджень, підсудних Вищому антикорупційному суду, передбачено їх скерування до цього суду за місцем його фактичного знаходження, що гарантує єдність юрисдикції та уникнення колізій.

Також уточнено, що у справах про злочини, за які передбачено довічне позбавлення волі, судовий розгляд здійснюється колегією з трьох суддів (замість участі присяжних), що обумовлено неможливістю формування складу присяжних у воєнних умовах.

Особливу увагу приділено забезпеченню достовірності доказів: показання свідків, потерпілих або підозрюваних можуть використовуватися як докази лише за умови обов'язкової відеофіксації та участі захисника. Це спрямовано на запобігання фальсифікації доказів і порушенню права на захист.

Кодекс також передбачає можливість дистанційної участі захисників та перекладачів за допомогою відео- чи аудіозв'язку, а у разі відсутності перекладача — право прокурора або слідчого особисто здійснювати переклад, якщо вони володіють відповідною мовою.

На завершення, законодавець передбачив, що під час воєнного стану суд може обмежитися проголошенням лише резолютивної частини вироку, а повний текст рішення зобов'язаний вручити сторонам у день проголошення. Це положення сприяє оперативності судового процесу і мінімізує ризики, пов'язані з перебоями в роботі судів.

Особливе значення для розуміння практичного змісту та меж застосування положень ст.615 КПК України має судова практика,

насамперед правові позиції Верховного Суду, який формує єдині стандарти тлумачення кримінального процесу в умовах воєнного стану. У зв'язку з тим, що законодавчі зміни запровадили низку процесуальних виключень і спрощень, спрямованих на забезпечення безперервності кримінального провадження, саме судова влада покликана визначити, у яких випадках такі особливості можуть застосовуватися без порушення конституційних гарантій прав людини та принципів верховенства права.

Аналіз рішень Верховного Суду дає змогу простежити тенденції правозастосування, окреслити правові межі допустимості обмежень процесуальних прав, а також визначити критерії, за яких воєнні обставини визнаються об'єктивними та достатніми для використання механізмів, передбачених статтею 615 КПК України. До прикладу, Постановою колегії суддів Третьої судової палати ККС ВС від 13 вересня 2023 року у справі № 638/4224/22 було визначено, що в умовах дії воєнного стану суд, склавши та підписавши повний текст вироку, має право проголосити лише його резолютивну частину з обов'язковим врученням учасникам судового провадження повного тексту вироку в день його проголошення⁷.

Відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах воєнного стану. Під час воєнного стану значно зростає ризик втрати матеріалів кримінального провадження через руйнування архівів, технічні перебої, евакуацію або інші об'єктивні обставини. Це створює загрозу ефективності розслідування та реалізації права на справедливий судовий розгляд. Ст. 615¹ КПК України встановлює механізм відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, визначаючи коло осіб, які можуть ініціювати відновлення, порядок розгляду клопотання та можливість відновлення документів і речей у обсязі, достатньому для продовження судового провадження.

Дана норма встановлює порядок відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах воєнного стану. Відновленню підлягають матеріали, що не надіслані до суду, або провадження, в яких судовий розгляд не завершено, рішення не ухвалено або не набрало законної сили. Відновлення здійснюється за клопотанням прокурора, слідчого, дізнавача, сторони захисту чи потерпілого, або за ініціативою суду на підставі наявних копій документів, відео-, фото- чи звукозаписів, а також інших носіїв

⁷ Постанова колегії суддів Третьої судової палати Касаційного кримінального суду Верховного Суду від 13.09.2023 року у справі № 638/4224/22. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/113536486>

інформації. Клопотання розглядає слідчий суддя або суд за територіальною юрисдикцією, а ухвала може відновити матеріали повністю або частково. У разі недостатності документів відновлюють лише обсяг, достатній для прийняття судового рішення. Втрачені речі або документи, на які накладено арешт, відшкодовується державою.⁸

Саме запроваджений порядок відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах воєнного стану повинен лягти в основу загального порядку відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, за умови правової визначеності всіх складових даного інституту та врахування результатів наявної правозастосовної практики⁹.

Ст. 615¹ КПК України забезпечує відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження в умовах воєнного стану, визначає коло осіб, які можуть ініціювати відновлення, порядок розгляду клопотань та обсяг відновлюваних матеріалів. Вона гарантує можливість продовження судового провадження навіть за наявності втрат документів або речей, що підлягали арешту, забезпечує державне відшкодування втраченого та створює правові механізми для збереження ефективності розслідування й реалізації права на справедливий судовий розгляд. Таким чином, норма встановлює чіткий і гнучкий механізм відновлення матеріалів, що враховує особливості воєнного стану та наявну практику правозастосування. На основі проведеного аналізу можна дійти висновку, що воєнний стан в Україні суттєво вплинув на функціонування кримінального процесу, створивши нові виклики та необхідність адаптації його процедур до надзвичайних умов.

В умовах бойових дій та тимчасової окупації територій ускладнюються доступ до місць подій, збір доказів, проведення слідчих і судових дій, що підвищує ризики порушення прав учасників кримінального провадження. Водночас внесені зміни до Кримінального процесуального кодексу України, зокрема ст. 615 та ст. 615¹, дозволяють забезпечити гнучкий та оперативний порядок досудового розслідування і судового розгляду, адаптований до умов воєнного стану. Ці норми передбачають альтернативні способи фіксації процесуальних дій, дистанційну участь захисників та перекладачів, можливість відновлення втрачених матеріалів провадження,

⁸ Кримінальний процесуальний кодекс України : Кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI : станом на 1 серп. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

⁹ Kurylin I. R., Nadraha L. Y., Semenov V. V. About the restoration of lost criminal proceeding materials under the conditions of the state of martial. Juridical scientific and electronic journal. 2024. No. 5. P. 449–451. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-5/111>

регулювання строків і підсудності, що сприяє збереженню законності та допустимості доказів.

Судова практика Верховного Суду підкреслює необхідність індивідуального підходу до оцінки пропуску процесуальних строків і дотримання балансу між ефективністю правосуддя та гарантіями прав людини.

Таким чином, кримінальний процес в умовах воєнного стану трансформується у більш адаптивну систему, яка забезпечує невідворотність кримінальної відповідальності, безперервність здійснення правосуддя та захист конституційних прав і свобод учасників провадження. Механізми, передбачені законодавцем, демонструють прагнення держави забезпечити ефективність кримінального процесу навіть у складних надзвичайних обставинах, водночас не відходячи від принципів законності, змагальності, рівності сторін та презумпції невинуватості. Відновлення втрачених матеріалів кримінального провадження, гнучке регулювання строків та особливий порядок судового розгляду дозволяють підтримувати правову визначеність та ефективність правозастосування навіть у критичних умовах, що підтверджує високий рівень адаптивності української кримінальної юстиції до викликів воєнного часу.

Сучасні тенденції боротьби з міжнародними злочинами

Сучасна епоха позначена зростанням кількості збройних конфліктів, що спричиняють серйозні загрози людській безпеці, порушення основоположних прав і свобод особи та громадянина — зокрема права на життя, свободу пересування та захист від насильства. Такі обставини яскраво демонструють потребу в існуванні системи міжнародних норм, дотримання яких державами могло б пом'якшити наслідки воєн, обмежити способи та засоби ведення бойових дій і гарантувати захист тим, хто не бере або вже припинив брати участь у воєнних діях.

На нинішньому етапі розвитку міжнародного права, який розпочався після набуття чинності Статутом Організації Об'єднаних Націй, уперше в історії людства агресивна війна була офіційно заборонена. Міжнародне гуманітарне право встановило чіткі межі, у яких допускається застосування сили проти супротивника, визначивши допустимі методи і засоби ведення війни.

Міжнародні злочини здавна пов'язані з агресією, загарбанням чужих територій і порушенням права народів на самовизначення. У сучасних умовах такі дії суперечать основоположним принципам і нормам міжнародного права. Організація Об'єднаних Націй неодноразово у своїх резолюціях засуджувала агресію, визнаючи її міжнародним злочином.

У зв'язку з тим, що з часом природа міжнародних злочинів не змінювалася, а змінювалися тільки форми і способи дій, сьогодні повинні застосовуватися санкції, визначені Генеральною Асамблеєю, Радою Безпеки, Економічною і Соціальною Радою та Радою з прав людини за здійснення найбільш небезпечних злочинів. Особливо в тих випадках, коли така діяльність призводить до порушення прав людини, перешкоджає здійсненню права народів на вільне самовизначення, зазіхає на суверенітет держави, порушує принцип невтручання у внутрішні справи держави і підриває стабільність конституційних урядів.

З огляду на те, що міжнародні злочини на сьогодні продовжують здійснювати за допомогою нових способів, держави повинні розглянути можливість імплементації у внутрішнє карне законодавство норм, які б кваліфікували такі поняття і встановлювали, що здійснення інших незаконних дій, таких, зокрема, як тероризм, кваліфікувалися б як обтяжуючі обставини, відкрито забороняли всі способи використання своєї території для здійснення міжнародних злочинів.

У 2020-2025 рр. спостерігається зближення сфер, які раніше розглядалися окремо: агресії, кіберпростору, фінансів, екологічної безпеки, міграції, культурної спадщини. Кримінальні мережі використовують різницю між юрисдикціями, анонімізуючі технології, криптоактиви та логістичні ланцюги, що ускладнює атрибуцію та вимагає узгоджених відповідей держав і міжнародних організацій. На тлі збройних конфліктів і глобальних криз зростає вага міжнародних злочинів у вузькому сенсі (геноцид, злочини проти людяності, воєнні злочини, агресія), тоді як «звичайна» транснаціональна злочинність адаптується до цифрового середовища та переорієнтовує фінансові потоки. Метою статті є системний аналіз сучасних тенденцій боротьби з міжнародними злочинами з урахуванням договірних інновацій, практики інституцій та національної імплементації, а також формування пропозицій щодо пріоритетів політики для України.

У зв'язку з посиленням та появою нових форм міжнародної злочинної діяльності у всьому світі, яка перетинається з окремими злочинами, зокрема як гібридні злочини, кіберзлочини, тероризм, продаж зброї, існує багато цікавих і спірних моментів, серед яких: існування та застосування міжнародного права, недоліки визначення термінів таких злочинів у міжнародних документах, роль, яку повинні відігравати держави в імплементації міжнародно-правових норм і їхньому виконанні, необхідність існування національного законодавства, яке б встановило обмеження на ведення такої злочинної діяльності. Виходячи з цього тема є актуальною як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

У міжнародному праві виділяють два основні напрями у розвитку міжнародної злочинності. Перший охоплює міжнародні злочини, тобто дії осіб, які реалізують злочинну політику держави, персоніфікуючи її агресивні наміри. Другий напрям — це злочини міжнародного характеру, тобто діяння, що порушують інтереси кількох держав, створюючи міжнародну загрозу, проте здійснюються окремими особами або групами незалежно від державної політики, заради власних протиправних цілей.

Суб'єктами міжнародних злочинів визнаються держави, їхні керівники та вищі посадові особи, а також виконавці злочинних наказів. До таких діянь належать: знищення народів за расовою, національною чи релігійною ознакою; масштабне забруднення довкілля з глобальними наслідками; злочини проти миру й безпеки людства. Натомість злочини міжнародного характеру

(транснаціональні) скоюються окремими особами або угрупованнями. Прикладами таких правопорушень є захоплення заручників, замах на осіб під міжнародним захистом, незаконне використання ядерних матеріалів, торгівля наркотиками, акти проти безпеки цивільної авіації чи морського судноплавства, піратство тощо¹⁰.

Перевагою цієї класифікації є її стислість і логічність, проте недоліком виступає зосередженість лише на державному аспекті злочинів. Традиційно міжнародне право розглядає такі діяння крізь призму державної відповідальності, хоча ключова мета міжнародного кримінального права — захист прав і свобод людини¹¹.

В іншій класифікації в основу покладено розмежування відповідно до чинних міжнародних договорів, що визначають перелік міжнародних злочинів. Зокрема ідея полягає в тому, що сучасне міжнародне кримінальне право не обмежується інтересами держав, а дедалі більше спрямовується на охорону прав людини. За цією концепцією злочини поділяють на дві групи¹²: Злочини за загальним міжнародним правом; Конвенційні злочини.

До злочинів за загальним міжнародним правом вони відносять найтяжчі діяння:

- злочини проти миру (планування, підготовка чи ведення агресивної війни, участь у змові щодо таких дій);
- воєнні злочини (вбивства, катування, примусова праця, знищення майна без військової потреби, знуцання над військовополоненими, руйнування міст і сіл);
- злочини проти людяності (вбивства, депортації, поневолення, переслідування за політичними мотивами).

До конвенційних злочинів, за думкою вчених, належать:

- міжнародний тероризм (захоплення літаків, заручників, посягання на осіб під міжнародним захистом, піратство тощо);
- посягання на свободу людини (рабство, торгівля жінками й дітьми);
- злочини проти громадської й економічної безпеки (екологічні катастрофи, незаконне зберігання зброї, аварії на транспорті, пошкодження морських кабелів);

¹⁰ Mizhnarodne pravo: osnovni haluzi : pidruchnyk. Za red. V. H. Butkevycha. K. : Lybid, 2004. 816 s., S. 700.

¹¹ Mizhnarodne pravo: osnovni haluzi : pidruchnyk. Za red. V. H. Butkevycha. K. : Lybid, 2004. 816 s., S. 700.

¹² Skrylnyk O.O. Klyasyfikatsiia zlochyniv u mizhnarodnomu pravi: teoretyko-pravovy aspekt. Forum prava: elektron. nauk. fakh. vyd. m. Kharkiv: KhNUVS, 2011. № 2. S. 839-847. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/FP_ind ex.htm_2011_2_136.pdf

- злочини проти здоров'я населення й моралі (незаконний обіг наркотиків, нищення культурних цінностей, поширення порнографії);
- економічні злочини (фальшування грошей, відмивання коштів, правопорушення у виключній економічній зоні тощо).

Ця система класифікації дає широке уявлення про природу міжнародних злочинів. Проте її недоліком є те, що межа між “загальними” та “конвенційними” злочинами не завжди очевидна, адже обидві категорії ґрунтуються на міжнародних угодах. Такий підхід засвідчує, що сучасне міжнародне кримінальне право дедалі тісніше пов'язується не з інтересами держав, а з охороною прав і гідності людини. Це підтверджують міжнародні документи — Женевські конвенції 1949 р., Протоколи I і II¹³, Конвенція про заборону хімічної зброї (1993 р.), Конвенція про заборону біологічної зброї (1972 р.), тощо.

Злочини міжнародного характеру, своєю чергою, лише опосередковано зачіпають інтереси держави, а міжнародно-правове регулювання в цій сфері насамперед спрямоване на охорону прав людини¹⁴.

Багато науковців вважають, що поняття міжнародного злочину індивіда тісно пов'язане з відповідальністю держави. Зокрема щодо притягнення фізичних осіб, винних у злочинах проти миру, до відповідальності поза юрисдикцією держави-агресора є формою обмеження її суверенітету і проявом політичної відповідальності за агресію. Також існує думка, що об'єктом міжнародних злочинів виступають міжнародні відносини та життєво важливі інтереси людства, тоді як злочини міжнародного характеру мають звичайний кримінально-правовий характер. Вони здійснюються з власної ініціативи злочинців, у переслідуванні приватної вигоди, і лише побічно завдають шкоди міжнародним відносинам. На думку цих авторів, «по суті, це транснаціональні злочини»¹⁵.

Сучасне міжнародне право визнає, що як міжнародні злочини, так і злочини міжнародного характеру породжують відповідальність як держав, так і фізичних осіб¹⁶.

Тому, якщо міжнародний злочин скоюється державою, то покарання індивідів часто є лише формою політичної відповідальності держави. Натомість злочини міжнародного характеру зазвичай здійснюються окремими особами, і держава може нести

¹³ Zhenevski konventsii pro zakhyst zhertv viiny ta Dodatkovii protokoly do nykh: K.: PALYVODA A. V., 2024. 252 s.

¹⁴ Mizhnarodne pravo: osnovni haluzi : pidruchnyk. Za red. V. H. Butkevycha. K. : Lybid, 2004. 816 s., S. 702-703.

¹⁵ Zelynska N. A. Mizhnarodni zlochyyny i mizhnarodna zlochyinnist : monohrafiia / N. A. Zelynska. Odesa : Yurydychna literatura, 2006. 568 s. S. 37-38.

¹⁶ Zelynska N. A. Mizhnarodni zlochyyny i mizhnarodna zlochyinnist : monohrafiia / N. A. Zelynska. Odesa : Yurydychna literatura, 2006. 568 s. S. 38.

відповідальність лише тоді, коли порушує свої зобов'язання щодо їх запобігання або коли державні структури (наприклад, спецслужби) беруть участь у таких діях¹⁷.

„В українській науці міжнародного права міжнародно-правові порушення за характером наслідків і ступеня небезпеки ділять на три види: найтяжчі міжнародні злочини; серйозні міжнародні правопорушення; ординарні міжнародні правопорушення. Найбільш тяжкі міжнародні злочини – це такі міжнародні правопорушення, які ставлять під загрозу знищення існуючий міжнародний порядок, торкаються права й інтересів усього світового співтовариства, як правило, здійснюються з неправомірним застосуванням збройних сил, інших неправомірних примусових засобів, ставлять під загрозу існування держави й т. п.”, – пишуть О. В. Задорожній, В. Г. Буткевич, В. В. Мицик¹⁸. Зі сказаного можна зробити висновок, що поняттям „найбільш тяжкі міжнародні злочини” охоплюються діяння держав й індивідів.

Цієї позиції дотримуються ряд українських учених. Є. Л. Стрельцов стверджує: „Відповідно до прийнятої в міжнародному праві класифікації, кримінальна відповідальність фізичних осіб настає за здійснення таких злочинів: 1) міжнародні злочини, відповідальність за які фізичні особи несуть тільки за умови, що їхні діяння пов'язані зі злочинною діяльністю держав...; 2) за здійснення злочинів міжнародного характеру...”¹⁹. Відносно злочинів міжнародного характеру Є. Л. Стрельцов зауважує: „У цілому ці злочини не мають безпосереднього зв'язку зі злочинною діяльністю конкретної держави, як злочину, зазначеного в попередній групі. Але в той же час вони зазіхають на міжнародний і національний правопорядок, на мирне співробітництво держав у сфері економіки, торгівлі, права й волі людини, інтереси юридичних осіб. Все це дозволяє говорити, що вони є суспільно небезпечними для багатьох держав. У той же час у масштабі однієї держави, мабуть, неможливо здійснити весь комплекс заходів по протидії таким злочинам... За своєю юридичною природою дані злочини на відміну від міжнародних злочинів є досить „звичайними”, однак у них є присутнім „іноземний елемент”.

У різноманітних джерелах злочини міжнародного характеру іменуються по-різному: „міжнародні карні злочини”, „карні злочини

¹⁷ Zelynska N. A. Mizhnarodni zlochyyny i mizhnarodna zlochyynnist : monohrafiia / N. A. Zelynska. Odesa : Yurydychna literatura, 2006. 568 s. S. 38.

¹⁸ Zadorozhnyi O. V. Konspekt lektsii z osnov teorii mizhnarodnoho prava / Zadorozhnyi O. V., Butkevych V. H., Mytskyk V. V. K. : AT «Myronivska drukarnia», 2001. 155 s. S. 114-115.

¹⁹ Streltsov Ye. L. Ekonomichni zlochyyny: vnutrishnoderzhavni ta mizhnarodni aspekty: navch. posib. / Ye. L. Streltsov. Odesa : Astroprint, 2000. 476 s. S. 424.

міжнародного характеру”, „міжнародні злочини карного характеру”, „конвенційні злочини”, „транснаціональні злочини” і т. ін. Проте ці розходження носять термінологічний характер і перераховані назви фактично є синонімами.

Зазначені злочини частіше усього зазіхають на внутрішньодержавний, національний правопорядок та нормальні відносини між державами. Одночасно вони торкаються інтересів інших країн або міжнародного співтовариства, підриваючи основи співробітництва держав і інші сторони міжнародних відношень. За своєю юридичною природою вони у своїй більшості можуть бути віднесені до загальних карних злочинів, ускладнених „іноземним елементом”. Залежно від того, якої ознаки злочину стосуються, „іноземні елементи” можна умовно підрозділити на окремі групи. Перша – належить до суб'єкта злочину, що буде носити міжнародний характер, якщо виконавці і їхні співучасники є громадянами декількох країн. Наприклад, одні особи вирощували і продавали наркомісткі рослини в Колумбії, інші перевозили їх для переробки в героїн у сусідню Мексику, треті поширювали виготовлений наркотик у країнах Європи і т. ін.

Друга група „іноземних елементів” може бути віднесена до об'єкта злочинного зазіхання, що не завжди збігається з місцем учинення злочину. Класичним прикладом є незаконне виготовлення американських доларів в Італії, збут їх іноземним туристам у Франції, Іспанії й інших країнах. При цьому економічний збиток заподіюється грошовому обігу США. За цією ознакою названі злочини нерідко іменуються транснаціональними.

І, нарешті, третя група об'єднує „іноземні елементи”, пов'язані з об'єктивною стороною злочину, що споконвічно юридично закріплена в міжнародних договорах, конвенціях у силу їхньої міжнародної небезпеки й особливих міжнародних зобов'язань держав по боротьбі з ними. Більше нічого іноземного в них немає. Щоб підкреслити їхню особливу небезпеку, тут нерідко вказуються і санкції. Прикладом може служити відповідальність за катування, що не мають інших „іноземних елементів”, крім того, що держава зобов'язана застосовувати репресивні заходи, зважаючи на те, що вона є учасником спеціального міжнародного договору. За цією ознакою аналізовані діяння називають конвенційними²⁰.

²⁰ Matsko A. S., Demchenko O.O. Spivrobitnytstvo derzhav shchodo vstanovlennia mizhnarodnoi vidpovidalnosti za naimanstvo. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2004. № 3. S. 114–119.

Останнім часом перелік злочинів міжнародного характеру поповнюється, і при постійному зростанні міжнародної злочинності перелік злочинів міжнародного характеру також буде збільшуватись.

Злочини міжнародного характеру можна визначити, як діяння, передбачені міжнародним договором, що не відносяться до злочинів проти людства, миру і безпеки, але між державами, що посягають на нормальні стабільні відносини, що завдають збиток мирному співробітництву в різноманітних сферах відносин (економічної, соціально-культурної, майнової і т. п.), а також організаціям і громадянам, карні або відповідно до норм, встановлених у міжнародних договорах, або відповідно до норм національного кримінального законодавства відповідно до цих договорів. Звідси можна виділити ряд особливостей аналізованих злочинів:

- на відміну від міжнародних злочинів відповідальність за злочини міжнародного характеру несуть не держави, а фізичні особи, тому що міжнародна небезпека цих діянь значно нижча, ніж у міжнародних злочинах;

- об'єктом злочинного зазіхання в даному випадку виступають не міжнародний мир і безпека людства, а лише нормальні відносини, міждержавне співробітництво, права людини й інші загальнолюдські цінності, що охороняються міжнародним правом;

- кримінальна відповідальність за ці злочини настає не тільки на основі міжнародних договорів, але і за національними нормами кримінального, кримінально-процесуального і кримінально-виконавчого законодавства. Тому, якщо літак в Україні захоплений злочинцями і викрадений у Швецію, то набирають сили норми Гаазької конвенції Про боротьбу з незаконним захопленням повітряних судів від 16 грудня 1970 р. За запитом компетентних органів України шведська сторона може прийняти рішення про видачу злочинців нашій державі. Тоді винні залучаються до кримінальної відповідальності за нормами Українського законодавства. У випадку відмови у видачі викрадачі літака повинні бути засуджені за законами Швеції²¹.

За своїм характером і змістом злочини міжнародного характеру неоднорідні. У більшості з них „іноземні елементи” чітко виражені. Інші знаходяться на межі з загальними кримінальними злочинами, що не зазіхають безпосередньо на міжнародний правопорядок. Проте попереднє розслідування, судовий розгляд, виконання вироку

²¹ Matsko A. S., Demchenko O.O. Spivrobitnytstvo derzhav shchodo vstanovlennia mizhnarodnoi vidpovidalnosti za naimanstvo. Chasopys Kyivskoho universytetu prava. 2004. № 3. S. 114–119. S. 115.

потребують взаємної допомоги держав. Приміром, суб'єкт після розбійного нападу ховається в іншій країні, яка відповідно до міжнародного договору надає правову допомогу у його розшуку, затримці, зборі доказів. Іншими словами, набирає сили вже кримінально-процесуальна або кримінально-виконавча сторона міжнародного карного права.

У своїй монографії «Міжнародні злочини і міжнародна злочинність» Н. А. Зелинська підкреслює, що злочинність не має державних кордонів, а правопорушники рідко зважають на питання дотримання державного суверенітету. У цьому контексті будь-яке кримінальне діяння, що виходить за межі однієї країни, можна вважати міжнародним. Водночас механізми застосування національного права обмежуються територією конкретної держави. Зазвичай саме держава встановлює перелік діянь, які визнаються злочинними, і визначає відповідальність за їх вчинення — це є логічним наслідком принципу державного суверенітету. Таким чином, кожен міжнародний злочин має національну природу. Щоб уникнути, на перший погляд, суперечливого терміну «міжнародний національний злочин», у науковій практиці використовується поняття «транснаціональний злочин».

Категорія транснаціональних злочинів охоплює широкий спектр протиправних дій різного рівня суспільної небезпеки, які визнаються злочинами щонайменше у двох державах, юрисдикції яких вони стосуються. Поєднання множинної юрисдикції та множинної кримінальності формує сутність поняття «транснаціональний злочин». Воно відображає міжнародний характер злочинної діяльності при збереженні національного джерела кримінально-правової заборони. При цьому кваліфікація таких злочинів здійснюється виключно з позицій внутрішнього законодавства.

Основна складність у боротьбі з транснаціональною злочинністю полягає в суперечності між глобальним характером злочинної діяльності та локальним характером кримінально-правових обмежень. Хоча кримінальне законодавство більшості держав має спільні риси у підходах до протидії цим злочинам, існують суттєві розбіжності, що ускладнюють міжнародну співпрацю.

Процес інтернаціоналізації злочинності зумовив необхідність об'єднання зусиль держав у протидії цьому явищу, що спричинило інтернаціоналізацію кримінального права. Вона проявляється у зростанні кількості спільних елементів у національних кримінально-

правових і процесуальних системах, посиленні їхньої здатності взаємодіяти між собою та з міжнародними правовими інститутами.

Поступове поширення міжнародної злочинності зумовило укладення низки конвенцій, які встановлюють механізми співробітництва у боротьбі з окремими її видами. Таким чином, транснаціональні злочини опинилися на стику національних юрисдикцій, що зумовило потребу гармонізації кримінального законодавства різних країн. Згодом у межах цієї категорії сформувався окремий підвид — «конвенційні злочини», тобто правопорушення, стосовно яких укладено багатосторонні міжнародні договори.

Процес глобалізації правового простору супроводжується формуванням системи міжнародно-правових стандартів, які визначають спільні підходи до кримінально-правової заборони діянь, що становлять особливу небезпеку з точки зору їх потенційної транснаціональності. Варто зауважити, що навіть якщо певні злочини мають ознаки транснаціональності, вони не завжди виходять за межі однієї держави.

Міжнародні конвенції зобов'язують держави-учасниці вживати конкретних заходів: приймати нове законодавство, вносити зміни до чинних актів, зміцнювати правоохоронні інституції та вдосконалювати систему кримінального правосуддя. Однак такі конвенції не створюють самостійних міжнародно-правових норм, які могли б виконувати функцію прямої кримінально-правової заборони. Відповідальність за вчинення діянь, визначених у цих договорах, настає лише тоді, коли відповідна норма передбачена у національному законодавстві.

Отже, боротьба з транснаціональною злочинністю здійснюється під міжнародним контролем, але притягнення до кримінальної відповідальності відбувається в межах юрисдикції держави. У зв'язку з цим постає необхідність подальшого вдосконалення класифікації міжнародних злочинів і чіткого визначення кола суспільно небезпечних діянь, аби підвищити ефективність міжнародно-правових механізмів протидії злочинності.

Також агресія РФ проти України каталізувала низку трансформацій співпраці між державами: вони вибудовують гібридні пакети відповідей, що поєднують кримінальне переслідування за воєнні злочини, масові санкції, контроль експорту, вторинні санкції щодо обхідних ланцюгів та активне використання платформ Інтерпол/Європол для ідентифікації підозрюваних і активів.

Розширюється доказова база за рахунок цифрових джерел: супутникові дані, перехоплення з відкритих джерел, трейсинг ракетних компонентів і логістичних маршрутів. Україна та партнери створили практику спільних слідчих груп (ІТ) для координації збирання доказів і обміну результатами експертиз із дотриманням стандартів автентичності та ланцюга зберігання²².

Сьогодні держави переходять від повільних запитів про міжнародну правову допомогу до прямих інструментів отримання електронних доказів: Другий додатковий протокол до Будапештської конвенції передбачає прискорене розкриття даних провайдерами, розширює 24/7-мережу контактів і стандарти автентифікації^{23, 24}. Це зменшує часові вікна для видалення інформації та ускладнює використання хмарних сервісів і анонімізовувальних технологій для уникнення юрисдикції. По-друге, у фінансовій площині стандарти FATF щодо віртуальних активів і постачальників послуг встановлюють вимоги до ліцензування, нагляду та міждержавного обміну даними, що закриває канали відмивання і фінансування агресії та тероризму через крипторинки й DeFi-платформи²⁵. По-третє, інтегрується підхід до організованої злочинності й кіберзлочинності: оцінки загроз демонструють, що кіберпослуги стають «сервісним шаром» для більшості кримінальних бізнес-моделей²⁶. По-четверте, акцент зміщується на повернення активів і відшкодування шкоди: поряд із класичною конфіскацією розвиваються цивільно-правові моделі конфіскації, спрощені процедури замороження та механізми повернення коштів жертвам, сумісні з гарантіями справедливого суду. Також, спостерігається зближення безпекових і стандартів прав людини: концентрація на точкових санкціях, due process у списках та процесуальні гарантії під час замороження активів мінімізують ризик колективних покарань і стигматизації.

Саме агресія РФ виявила структурні обмеження юрисдикції щодо злочину агресії у МКС: чинна модель не дозволяє поширити юрисдикцію на державу, що не є стороною Римського статуту, за відсутності рішення Ради Безпеки. Це породило дискусію про

²² International Criminal Court. Situation in Ukraine: ICC Prosecutors Statements and Warrants (2023–2025). The Hague : ICC, 2025. URL: <https://www.icc-cpi.int/ukraine>

²³ Eurojust. Article 9 of the Second Additional Protocol to the Convention on Cybercrime: expedited disclosure of stored data. The Hague, 2024. URL: <https://www.eurojust.europa.eu/publication/article-9-second-additional-protocol-convention-cybercrime-expedited-disclosure-stored>

²⁴ Council of Europe. T-CY Drafting Group: Protocol negotiations summary. Strasbourg, 2021. URL: <https://www.coe.int/en/web/cybercrime/t-cy-drafting-group>

²⁵ FATF. Virtual Assets: Targeted Update on Implementation of the FATF Standards on VAs and VASPs. Paris: FATF, 2023. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfrecommendations/targeted-update-virtual-assets-vasps-2023.html>

²⁶ Reuters. Europol warns of AI-driven crime threats. 18.03.2025. URL: <https://www.reuters.com/world/europe/europol-warns-ai-driven-crime-threats-2025-03-18/>

спеціальний трибунал щодо злочину агресії або гібридну модель на основі українського права з міжнародним елементом. Додатковим викликом є масовість і системність злочинів: документування депортацій, фільтраційних практик, тортур, сексуального насильства, атак на енергетичну інфраструктуру потребує стандартизованих цифрових сховищ доказів, захисту свідків та довгострокового фінансування.

Подальший розвиток міжнародної відповіді на агресію РФ передбачає три паралельні треки. Перше – завершення формування репараційної системи: повноцінний запуск Реєстру збитків, моделі компенсаційного фонду і механізми використання прибутків від заморожених активів у правовий спосіб з дотриманням міжнародних зобов'язань. Друге — інституціоналізація переслідування ключових осіб: поглиблення співпраці з МКС, створення або підтримка спеціального елемента юрисдикції щодо злочину агресії, гармонізація національних кримінальних складів і процесуальних норм. Третє — стійкість: унеможливлення обходу санкцій, інтеграція контролю експорту з аналітикою ланцюгів постачання, широке використання фінансової розвідки та інструментів відстеження критичних компонентів подвійного призначення^{27, 28}.

Проблема юрисдикції щодо злочину агресії у чинній моделі МКС спонукала пошук альтернативних рішень. У науковій та політичній площині розглядаються щонайменше три підходи. Перша опція — спеціальний міжнародний трибунал *ad hoc*, створений багатостороннім договором за підтримки Генеральної Асамблеї ООН. Такий трибунал матиме чітко визначену предметну компетенцію щодо злочину агресії, процесуальні гарантії, міжнародний склад суддів і прокурорів та режими співпраці з державами. Його перевага — універсальна легітимація й автономність; обмеження — тривалість запуску і залежність від політичної волі і ресурсна вартість.

²⁷ Council of Europe. Register of Damage caused by the Aggression of the Russian Federation against Ukraine (RD4U), 2023–2025. Strasbourg : Council of Europe, 2025. URL: <https://www.coe.int/en/web/coe-portal/ukraine-rd4u>

²⁸ Eurojust. Joint Investigation Team (JIT) on Alleged Core International Crimes Committed in Ukraine: Coordination Notes and Updates, 2022–2025. The Hague: Eurojust, 2025. URL: <https://www.eurojust.europa.eu/ukraine-jit>

Правові аспекти регулювання та запобігання фінансовим правопорушенням

Фінансові правопорушення у сфері виконання державного бюджету становлять одну з найсуттєвіших загроз ефективному функціонуванню публічних фінансів та фінансовій безпеці держави. Їх правова природа зумовлює комплексність впливу на економічну стабільність, соціальну сферу та довіру до інститутів державної влади. У сучасних умовах воєнного стану в Україні актуальність дослідження цього питання зростає, оскільки ефективне та законне використання бюджетних коштів набуває стратегічного значення для забезпечення національної безпеки та підтримки соціально-економічної стабільності. Аналіз фінансових правопорушень потребує врахування не лише чинної нормативно-правової бази, але й практики її застосування, зокрема результатів фінансового контролю, аудиту та судової практики.

Україна, реалізуючи стратегічний курс на європейську інтеграцію, затверджений Угодою про асоціацію з Європейським Союзом, визначила управління державними фінансами як ключовий напрям гармонізації національного законодавства з *acquis communautaire*. Зокрема, розділ IV Угоди акцентує на імплементації принципів належного фінансового управління (*sound financial management*), що включає підзвітність, прозорість, економічність, ефективність та результативність використання публічних ресурсів, а також створення надійних систем внутрішнього контролю й незалежного зовнішнього аудиту відповідно до стандартів INTOSAI та ISSAI.

Виконання державного бюджету за видатками є ключовою стадією бюджетного циклу, де правові прогалини безпосередньо трансформуються у фінансові втрати та системні ризики. Недосконалість нормативного регулювання розподілу й використання бюджетних асигнувань створює сприятливе середовище для правопорушень – від нецільового використання до прихованого неефективного витрачання, що, за оцінками Рахункової палати України, у 2024 році сягнуло 205,5 млрд грн (94,5% усіх виявлених порушень)²⁹. Ці виклики особливо загострюються в умовах воєнного стану, коли бюджет оборони та відновлення стає об'єктом підвищених ризиків зловживань.

²⁹ Zvit pro rezultaty audytu vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2024 rik. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2024/ZVIT_RP_2024.pdf

Незважаючи на активізацію нормотворчості – внесення змін до Бюджетного кодексу України, запровадження програмно-цільового методу, розширення електронних систем контролю (ProZorro, E-budget, Spending.gov.ua) – ефективність цих новацій залишається обмеженою через: відсутність законодавчого закріплення неефективного використання коштів як самостійного делікту; необов'язковість виконання висновків Рахункової палати; фрагментарність превентивних механізмів на стадії казначейського обслуговування.

Оцінка результативності правових реформ потребує комплексного аналізу емпіричних даних органів фінансового контролю. Дослідження результатів аудиту Рахункової палати України та Державної аудиторської служби за 2022–2024 роки дозволяє не лише виявити динаміку фінансових правопорушень, але й обґрунтувати напрями превентивного регулювання – від технологічної автоматизації контролю до інституційного посилення відповідальності. Саме через призму запобігання, а не лише реактивного реагування, має формуватися нова архітектура бюджетного права України на шляху до повноцінного членства в Європейському Союзі.

Упродовж останніх років низка науковців детально досліджувала феномен фінансових правопорушень у системі виконання державного бюджету, зокрема: Назар Ю. сформулював теоретико-методологічну концепцію протидії бюджетним деліктам, налагодивши її класифікацію та пропозиції для правотворення³⁰; Герман О. у своїй дисертації запропонувала модель ефективної координації між органами бюджетного контролю, правоохоронними інституціями та судами³¹; Гетманець О. розкрила специфіку фінансово-правової відповідальності за бюджетні порушення, зазначивши особливості інституту «бюджетної» відповідальності³²; Сікорська А. заклала фундамент понятійного апарату, окресливши поняття, типологію бюджетних правопорушень і види відповідальності³³; Коломийчук Н. здійснила аналіз сутності і класифікацію бюджетних правопорушень, систематизувала основні проблеми відповідальності на різних стадіях бюджетного процесу й запропонувала шляхи їх вирішення³⁴. Попри

³⁰ Nazar Yu. S. *Protydiia porushenniam biudzhethnoho zakonodavstva: monohrafiia*. Lviv: SPOLOM, 2021. 453 s. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/4735/1/%D0%9D%D0%B0%D0%B7%D0%B0%D1%80%20%D0%9F%D1%80%D0%BE%D1%82%D0%B8%D0%B4%D1%96%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%D1%80%D1%83%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%D0%BC%20%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82%D0%BD%D0%BE%D0%B3%D0%BE%20%D0%B7%D0%B0%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%BE%D0%B4%D0%B0%D0%B2%D1%81%D1%82%D0%B2%D0%B0.pdf>

³¹ Herman O. V. *Administratyvno-pravove zabezpechennia vzaiemodii subiektiv proty dii porushenniam biudzhethnoho zakonodavstva: dys.* Lviv, 2021. URL: https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3736/1/german_d.pdf?utm_source=chatgpt.com

³² Hetmanets O. *Pravova pryroda vidpovidalnosti za porushennia biudzhethnoho zakonodavstva // Pidpriumnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. №2. S. 198–202.

³³ Sikorska I. A. *Biudzhethne pravoporushennia: poniattia ta vydy / I. A. Sikorska // Derzhava i pravo. Yuryd. i polit. nauky : zb. nauk. pr.* 2004. Vyp. 23. S. 380–385.

³⁴ Kolomyichuk N. *Problemy normatyvno-pravovoho rehuliuвання vidpovidalnosti za biudzhethni pravoporushennia // Visnyk Ekonomiky*. 2017. №3. S. 56–60. URL: <https://visnyk.wunu.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/443>

значну увагу науковців до проблематики фінансових правопорушень у сфері виконання державного бюджету, малодослідженим залишається питання їх правової природи в умовах сучасних законодавчих трансформацій та зростання викликів фінансовій безпеці держави.

У контексті дослідження фінансових правопорушень у сфері виконання державного бюджету однією з ключових проблем є визначення їхньої правової природи, що виявляється у переважній орієнтації чинного законодавства на застосування заходів відповідальності постфактум, тоді як питання запобігання таким діям залишаються недостатньо врегульованими. Так, Бюджетний кодекс України дає чітке визначення бюджетного правопорушення як недотримання учасником бюджетного процесу встановленого цим Кодексом та іншими нормативно-правовими актами порядку складання, розгляду, затвердження, внесення змін, виконання бюджету чи звіту про виконання бюджету³⁵. Водночас система відповідальності за такі правопорушення є багатоступеневою – передбачає цивільну, дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність.

Дослідження складу фінансових правопорушень свідчить, що об'єктивна сторона таких діянь може проявлятися як у вигляді активної поведінки, так і у формі бездіяльності. Залежно від характеру наслідків, вони класифікуються на формальні та матеріальні, що зумовлює потребу у диференційованому підході під час застосування заходів юридичної відповідальності.

У науковій літературі фінансово-правову відповідальність у широкому значенні розглядають як самостійний інститут публічного права, який характеризується майновим змістом, особливим колом суб'єктів та застосуванням державного примусу. Водночас, окремі дослідники вважають її похідною формою адміністративної або цивільно-правової відповідальності³⁶.

Попри наявність розгалуженого нормативного механізму притягнення до відповідальності за фінансові правопорушення, законодавець фактично не реагує на випадки неефективного використання бюджетних коштів – коли фінансові ресурси витрачаються у правовому полі, проте не забезпечують досягнення передбачених результатів. Подібна ситуація, що негативно впливає на стан фінансової дисципліни, наразі залишається поза сферою правового регулювання:

³⁵ Biudzhetni kodeks Ukrainy № 2456-VI vid 08.07.2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

³⁶ Shumeiko I. Finansova vidpovidalnist: poniattia, oznaky ta spivvidnoshennia z sumizhnymy poniattiamy // Yurydychnyi visnyk. 2023. №6. S. 87–95.

вона рідко кваліфікується як правопорушення, що, своєю чергою, ускладнює належну правову реакцію та запобігання таким явищам.

Упродовж 2022 року Рахункова палата виявила порушення та недоліки на загальну суму 58,6 млрд грн, з яких найбільший обсяг припав на проблеми адміністрування доходів державного бюджету – 45,9 млрд грн. Водночас зафіксовано й інші істотні відхилення: 7,2 млрд грн – випадки неефективного управління державними коштами та майном, 4,5 млрд грн – порушення норм чинного законодавства, ще 1 млрд грн – недоліки у сфері планування публічних фінансів.

Паралельно Держаудитслужба того ж року встановила значні порушення у сфері публічних закупівель: результати моніторингу понад 2,2 тис. процедур на суму близько 44 млрд грн виявили зловживання на понад 22,7 млрд грн, а також дали змогу запобігти укладанню договорів із порушеннями більш ніж на 7,6 млрд грн.³⁷

У 2023 році обсяг виявлених Рахунковою палатою порушень зріс до 60,8 млрд грн. Основними проблемними напрямками стали неефективне управління державним майном і коштами (18,9 млрд грн) та помилки в адмініструванні доходів державного бюджету (19,2 млрд грн). Крім того, було зафіксовано порушення законодавства на 14,9 млрд грн і недоліки планування публічних фінансів на 7,7 млрд грн.³⁸

Наймасштабніші результати моніторингу зафіксовано у 2024 році – 217,5 млрд грн виявлених порушень, із яких 94,5% (205,5 млрд грн) стосувалися неефективного управління державними коштами та активами. Найбільші фінансові ризики концентрувалися у таких сферах: національна безпека та оборона – 184,4 млрд грн, економіка – 23,5 млрд грн, державне управління – 3,8 млрд грн, екологія – 2,7 млрд грн.

Додатково виявлено 8,7 млрд грн порушень законодавства (зокрема, випадки нецільового використання бюджетних коштів) і 3,3 млрд грн проблем, пов'язаних із адмініструванням доходів бюджету. Паралельно Держаудитслужба у 2024 році здійснила моніторинг 3,9 тис. процедур закупівель загальною вартістю близько 44 млрд грн. У ході перевірки виявлено порушення на понад 22,7 млрд грн і попереджено незаконні витрати ще більш як на 7,6 млрд грн.³⁹

Наведені показники вказують на наявність системних недоліків у сфері використання бюджетних ресурсів. Такі порушення не завжди мають ознаки правопорушень у формально-юридичному сенсі, однак

³⁷ Zvit pro rezultaty audytu vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2022 rik. URL: <http://www.rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1530>

³⁸ Zvit pro rezultaty audytu vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2023 rik. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=1898>

³⁹ Zvit pro rezultaty audytu vykonannia Derzhavnoho biudzhetu Ukrainy za 2024 rik. URL: https://rp.gov.ua/upload-files/Activity/Reports/2024/ZVIT_RP_2024.pdf

їхні наслідки можуть бути не менш суттєвими, ніж у випадку класичних порушень законодавства. Відсутність чітко закріпленого в нормативних актах визначення та критеріїв оцінювання ефективності бюджетних витрат породжує правову невизначеність і створює умови для можливих зловживань. У зв'язку з цим виникає об'єктивна потреба вдосконалити законодавче регулювання – зокрема, запровадити чіткі критерії результативності реалізації бюджетних програм і визначити процедурні механізми реагування, а не обмежуватися застосуванням санкцій за формальні порушення.

Неефективне використання коштів Державного бюджету України, відповідно до внутрішнього класифікатора порушень, систематично виокремлюється Рахунковою палатою України як один із найбільш поширених видів бюджетних правопорушень. За результатами контрольно-аналітичних заходів простежується стійка тенденція до його зростання, особливо у 2024 році, що свідчить про домінування цього явища у структурі виявлених порушень бюджетного законодавства. Разом з тим, значний обсяг фактів неефективного та нецільового використання бюджетних ресурсів засвідчує недостатню ефективність контрольного механізму у сфері виконання Державного бюджету за видатками. Такий стан пояснюється, зокрема, низьким рівнем дієвості заходів юридичної відповідальності та недосконалістю механізму їх реалізації, що не узгоджується з принципами сучасної правової держави та є несумісним із євроінтеграційними прагненнями України⁴⁰.

У цьому аспекті особливої уваги заслуговує проблема відсутності будь-яких передбачених законом стягнень за неефективне використання бюджетних ресурсів. Незважаючи на постійне зростання масштабів таких втрат, чинне законодавство – зокрема, Бюджетний кодекс України – не розглядає їх як протиправні дії. Це фактично позбавляє можливості притягнути посадових осіб до відповідальності навіть у разі порушення ними норм бюджетного процесу, зокрема положень ст. 7 БК України, яка закріплює принцип ефективного використання бюджетних коштів, та ст. 113 БК України, що встановлює обов'язок державних органів здійснювати контроль за ефективністю їх використання. Ознаки неефективного використання бюджетних ресурсів як типового прояву порушення фінансової дисципліни визначаються класифікатором порушень Рахункової палати, відповідно до якого неефективним використанням бюджетних коштів вважається:

⁴⁰ Boiko V. V. Okremi aspekty zdiisnennia kontroliu za vykonanniam derzhavnoho biudzhetu za vydatkamy // Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. 2018. №6. S. 197–200. S. 200.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- неефективне використання та втрати бюджетних коштів внаслідок прийняття необґрунтованих управлінських рішень;
- неефективне управління коштами через недоліки в плануванні або відсутність обґрунтованого прогнозування і планування;
- неефективне використання коштів шляхом тривалого їх утримання без використання;
- неефективне використання коштів спеціального фонду державного бюджету;
- неефективне використання коштів на проведення науково-дослідних робіт, тощо.

У зв'язку з цим вважаємо за доцільне визначити неефективне використання бюджетних коштів як один із видів порушень бюджетного законодавства, включивши його до переліку, передбаченого ст. 116 БК України. Доцільним видається також законодавче окреслення можливих проявів такої неефективності та встановлення відповідальності у ККУ й КпАП залежно від розміру завданих збитків. Наразі ж чинні нормативно-правові акти зосереджені переважно на формальних порушеннях бюджетного законодавства, тоді як найбільші збитки державі завдають саме ті дії чи бездіяльність, що не порушують прямої заборони, проте призводять до недосягнення запланованих результатів, тобто до неефективного використання бюджетних ресурсів⁴¹.

Бюджетний кодекс України закріплює принципи ефективного, результативного та цільового використання бюджетних коштів (ст. 7), а також визначає компетенцію органів, уповноважених здійснювати контроль у сфері публічних фінансів (ст. 113). Водночас у ст. 116 наведено вичерпний перелік порушень бюджетного законодавства, де неефективне використання коштів не виокремлено як самостійний вид правопорушення⁴². Така нормативна прогалина формує правовий вакуум, унаслідок якого значні бюджетні втрати залишаються поза межами юридичної відповідальності, хоча їхній вплив на економічну безпеку держави є очевидно негативним.

Визначення поняття «неефективне використання бюджетних коштів» на законодавчому рівні та його включення до переліку у ст. 116 БК України із деталізацією можливих форм прояву (за аналогією з класифікатором порушень Рахункової палати) дало б змогу чітко формалізувати відповідальність за такі дії й забезпечити належне реагування як контрольних, так і правоохоронних органів.

⁴¹ Biudzhetni kodeks Ukrainy № 2456-VI vid 08.07.2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

⁴² Biudzhetni kodeks Ukrainy № 2456-VI vid 08.07.2010. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>

Водночас для забезпечення реальної дієвості такої норми необхідно усунути прогалини й у суміжному законодавстві: ані Кримінальний кодекс України, ані Кодекс України про адміністративні правопорушення не передбачають відповідальності за неефективне використання бюджетних ресурсів. Наявні норми здебільшого охоплюють лише випадки нецільового використання або привласнення коштів, тоді як ситуації, коли фінансування здійснюється формально «законно», але без досягнення запланованого соціально-економічного результату, залишаються поза правовим реагуванням^{43, 44}.

Рахункова палата України, виконуючи свої контрольні функції відповідно до ст. 98 Конституції України та Закону України «Про Рахункову палату», регулярно надає висновки та рекомендації щодо усунення виявлених порушень та недоліків, однак чинне законодавство не встановлює обов'язковості їх виконання для органів державної влади, місцевого самоврядування чи розпорядників бюджетних коштів. У результаті рекомендації залишаються лише дорадчим інструментом без механізму примусового впровадження⁴⁵.

На нашу думку варто законодавчо закріпити норму, за якою суб'єкти бюджетного процесу зобов'язані у визначений термін надати інформацію про виконання або обґрунтовану відмову від виконання рекомендацій Рахункової палати, а у разі бездіяльності – передбачити санкції. Такий підхід уже застосовується в окремих європейських країнах, що сприяє реальній імплементації контрольних висновків у фінансове управління.

Усунення вказаних законодавчих прогалин має стати пріоритетом удосконалення системи фінансового контролю в Україні. Комплексне внесення змін до БК України, ККУ та КпАП, а також закріплення обов'язковості реагування на висновки Рахункової палати дозволить зменшити обсяги неефективного використання бюджетних коштів, підвищити фінансову дисципліну та забезпечити належну реалізацію принципу ефективності бюджетних витрат.

Отримані результати свідчать, що проблема фінансових правопорушень у процесі виконання державного бюджету України має системний і багатовимірний характер. Вона охоплює не лише традиційні порушення бюджетного законодавства, а й значну кількість випадків неефективного використання бюджетних ресурсів, які чинна нормативна база фактично не кваліфікує як правопорушення.

⁴³ Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

⁴⁴ Kryminalnyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.04.2001 №2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>

⁴⁵ Pro Rakhunkovu palatu: Zakon Ukrainy vid 02.07.2015 № 576-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19#Text>

Статистичні дані Рахункової палати та Держаудитслужби за 2022–2024 роки демонструють суттєве зростання масштабів виявлених порушень, особливо у 2024 році, коли понад 94% їх загальної суми припадало на неефективне управління бюджетними коштами та державним майном.

У наукових джерелах спостерігається різноманітність підходів до розуміння фінансово-правової відповідальності: від її визначення як самостійного інституту публічного права до трактування як форми адміністративної або цивільної відповідальності. Водночас єдності щодо кваліфікації неефективного використання бюджетних коштів як окремого виду правопорушення наразі не досягнуто. Це породжує колізію між принципами, закріпленими у Бюджетному кодексі України (зокрема, принципом ефективності використання бюджетних коштів), і фактичною відсутністю правових механізмів притягнення до відповідальності за їх порушення⁴⁶.

Таким чином, виявлено, що правова природа фінансових правопорушень у системі виконання державного бюджету в Україні зосереджується переважно на фіксації та покаранні формальних порушень законодавства, тоді як неефективне використання бюджетних коштів, попри його значний вплив на фінансову безпеку держави, не отримало належного правового врегулювання. Статистичні дані свідчать про стійку тенденцію до зростання масштабів неефективного управління коштами, особливо у 2024 році, що вказує на нагальну необхідність законодавчих змін. Відсутність у БК України, ККУ та КпАП норм, які б передбачали відповідальність за такі діяння, створює правовий вакуум і унеможливорює притягнення винних осіб до відповідальності, навіть якщо збитки для держави є значними.

Для України важливо не лише закріпити в законодавстві поняття «неефективне використання бюджетних коштів» із визначенням його форм та критеріїв оцінки, а й встановити відповідальність за такі дії у кримінально-правовій та адміністративно-правовій площині, а також запровадити обов'язковість виконання рекомендацій Рахункової палати. Це дозволить зменшити обсяги фінансових втрат, підвищити прозорість і підзвітність у сфері публічних фінансів та посилити фінансову безпеку держави в умовах воєнного стану та подальшого відновлення.

⁴⁶ Shumeiko I. Finansova vidpovidalnist: poniattia, oznaky ta spivvidnoshennia z sumizhnymy poniattamy // Yurydychnyi visnyk. 2023. №6. S. 87–95.

Приховані методи торговельних обмежень як інструмент державної економічної політики

Проблематика торговельних обмежень посідає центральне місце в теорії міжнародної економіки та державного регулювання зовнішньої торгівлі. Традиційно економічна наука розрізняє тарифні й нетарифні методи впливу на зовнішньоторговельні процеси, причому останні поступово набувають дедалі більшого значення у світовій практиці. У сучасних умовах глобальної економічної турбулентності посилюються тенденції до використання державами різноманітних форм торговельного протекціонізму. Незважаючи на офіційні зобов'язання щодо лібералізації міжнародної торгівлі, дедалі більше країн застосовують непрямі, або приховані, інструменти впливу на зовнішньоекономічні потоки. Такі заходи формально не суперечать міжнародним нормам, зокрема угодам Світової організації торгівлі (далі – СОТ), проте фактично призводять до обмеження доступу іноземних товарів і послуг на внутрішні ринки.

Поняття «приховані торговельні обмеження» охоплює сукупність регуляторних інструментів, які формально не спрямовані на захист внутрішнього ринку, але фактично створюють додаткові бар'єри для імпорту товарів чи послуг. Вони є проявом так званого «непрямого» або «тонкого» протекціонізму (*murky protectionism*), що є прихованою формою державного втручання в торгівлю⁴⁷. На відміну від класичних тарифних бар'єрів, які мають відкритий фіскальний характер, приховані обмеження часто реалізуються через адміністративні, технічні, екологічні або соціальні норми, що провокують асиметрії в доступі до ринків.

Аналіз прихованих обмежень спирається на міждисциплінарний підхід, який дозволяє оцінити не лише економічні наслідки, а й управлінські механізми прийняття рішень у сфері торговельної політики. Доречним є використання порівняльного методу, який дає змогу простежити, як різні держави адаптують форми прихованих обмежень до власних економічних цілей. Додатковим методологічним інструментом виступає системний аналіз, що дає змогу розглядати торговельну політику як складову цілісної системи державного управління. Крім того, дедалі більшої ваги набуває регуляторно-аналітичний підхід, орієнтований на оцінку ефективності державних рішень та їхнього впливу на конкурентоспроможність економіки.

⁴⁷ . Evenett, S. J. The trade policy consequences of the crisis: A "murky" world // Baldwin, R. E., Evenett, S. J. (eds.) *The Collapse of Global Trade, Murky Protectionism, and the Crisis: Recommendations for the G20*. London : Centre for Economic Policy Research, 2009. P. 15–28. P. 16.

У окремих випадках заходи такого типу навіть можуть становити загрозу самому існуванню СОТ. Наприклад, свого часу адміністрація Д. Трампа швидко зайняла агресивну і ворожу позицію щодо використання торговельного законодавства США як протекціоністського інструменту. Ескалація торговельних бар'єрів та засоби, за допомогою яких адміністрація Д. Трампа мотивує їх використання, можуть серйозно послабити торговельну систему, що базується на правилах⁴⁸.

Угоди СОТ є правовою основою міжнародної торговельної системи, яка використовується більшістю торгуючих країн світу. Угоди були результатом Уругвайського раунду переговорів про світову торгівлю 1986–1994 рр., що проводилися під егідою тодішнього ГАТТ (Генеральної угоди з тарифів і торгівлі)⁴⁹.

СОТ – рамкова структура для торговельної політики, орієнтована на встановлення «правил гри», а не на диктат умов торгівлі. До основних принципів роботи цієї організації належать⁵⁰:

1) Недискримінація (цей принцип має два компоненти): а) правило найбільшого сприяння – країна повинна ставитися до товарів або послуг з однієї країни-члена не менш сприятливо, ніж до «подібних» товарів або послуг з будь-якої іншої країни-члена; б) принцип національного режиму – імпортовані товари повинні розглядатися так само, як товари вітчизняного виробництва, після їх ввезення на ринок.

2) Взаємність: торговельні переговори проводяться між членами на основі взаємних поступок і пільг.

3) Виконавчі зобов'язання: узгоджені країнами-членами тарифні ставки та інші заходи з відкриття ринку є «зобов'язуючими» і юридично обов'язковими, що додає передбачуваності торговельній системі.

4) Прозорість: уряди всіх країн-членів повинні бути відкритими щодо своєї торговельної політики та практики, що сприяє створенню стабільного та передбачуваного торговельного середовища.

5) Запобіжні заходи: ці положення дозволяють урядам вживати захисних заходів проти різкого зростання імпорту або інших непередбачених обставин, хоча вони повинні робити це в межах встановлених правил.

⁴⁸ Bown, C. P. *Steel, Aluminum, Lumber, Solar: Trump's Stealth Trade Protection*. Policy Briefs PB 17-21, Peterson Institute for International Economics, 2017. – P. 1–16.

⁴⁹ World Trade Organization. *The WTO agreements series: Technical barriers to trade*. 3rd ed. – Geneva : World Trade Organization, 2020. 156 p.

⁵⁰ Hoekman, B., Mattoo, A., English, P. (Eds.) *Development, Trade, and the WTO: A Handbook*. Washington, D.C. : The World Bank, 2002. P. 41–49.

Таким чином, ключовими функціями СОТ є: 1) надання переговорного простору – СОТ служить майданчиком для багатосторонніх торговельних переговорів між її членами; 2) забезпечення діяльності механізму врегулювання спорів – ця функція забезпечує структурований, неупереджений і обов'язковий процес вирішення торговельних спорів між країнами-членами; 3) адміністрування угод – організація контролює виконання та адміністрування різних торговельних угод, що охоплюють товари (ГАТТ), послуги (Генеральна угода з торгівлі послугами – General Agreement on Trade in Services) та інтелектуальну власність (Міжнародна угода, яка встановлює мінімальні стандарти для захисту інтелектуальної власності – Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (TRIPS)); 4) перегляд політики – СОТ періодично переглядає торговельну політику країн-членів, щоб забезпечити дотримання юридичних зобов'язань.

Підтримка з боку СОТ, однак, не применшує важливості розуміння та виявлення прихованих методів торговельних обмежень, що є дуже актуальним в контексті формування збалансованої державної економічної політики. Це пояснює чому сучасна політико-наукова дискусія зосереджується на пошуку меж між допустимим регуляторним впливом держави та маніпулятивним протекціонізмом, що маскується під легітимні заходи.

Крім того, існує універсальна система кодування та опису нетарифних інструментів, створена ЮНКТАД (United Nations Conference on Trade and Development) у співпраці з СОТ, Світовим банком, МВФ та ІТС. У статистичному, аналітичному та методологічному сенсі вона поширюється і на Україну, але при цьому не є обов'язковою нормою міжнародного права. Ця класифікація є аналітичним інструментом, який застосовується для всіх країн-членів ООН, вона використовується: для моніторингу торговельної політики країн; для статистичного аналізу у базі даних ЮНКТАД (Trade Analysis and Information System); у звітах СОТ (WTO Trade Policy Review Mechanism).

Основні методи нетарифних обмежень за класифікацією ЮНКТАД наведені у таблиці 1.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

Таблиця 1 – Методи нетарифних обмежень за класифікацією ЮНКТАД

Код	Група заходів	Суть / приклади
A	Санітарні та фітосанітарні заходи (SPS)	Вимоги щодо безпечності харчових продуктів, карантинних норм, фітосанітарного контролю, перевірки на наявність шкідників, залишків пестицидів, ветеринарного контролю
B	Технічні бар'єри у торгівлі (TBT)	Стандарти, технічні регламенти, вимоги до якості, маркування, упаковки, сертифікації
C	Попередні відправки та інспекції (Pre-shipment inspections)	Перевірки товарів до ввезення: якість, кількість, ціна, походження
D	Контроль кількості (Quantity control measures)	Імпортні/експортні ліцензії, квоти, заборони, сезонні обмеження, «добровільні» експортні обмеження
E	Заходи, пов'язані з цінами (Price control measures)	Мінімальні імпорتنі ціни, антидемпінгові та компенсаційні мита, заходи з регулювання валютного курсу
F	Фінансові заходи (Finance measures)	Валютні обмеження, вимоги щодо депозитів імпортерів, іноземного обміну, умов платежів
G	Заходи конкурентного регулювання (Competition measures)	Обмеження на монополії, контроль за антиконкурентною поведінкою імпортерів/експортерів
H	Торговельні обмеження, пов'язані з розподілом (Distribution restrictions)	Вимоги щодо каналів дистрибуції, мінімальних обсягів продажу, дозволених торгових посередників
I	Обмеження на післяпродажні послуги (Post-sales services restrictions)	Вимоги щодо технічного обслуговування, запасних частин, ремонту обладнання
J	Державні закупівлі (Government procurement restrictions)	Преференції національним виробникам, вимоги «local content», обмеження участі іноземних компаній
K	Інвестиційні заходи, пов'язані з торгівлею (TRIMs)	Умови щодо частки місцевих компонентів, обмеження репатріації прибутку, вимоги до спільних підприємств
L	Обмеження у сфері інтелектуальної власності (IPR measures)	Патентні обмеження, географічні зазначення, обов'язкове ліцензування, технічна документація
M	Правила походження товарів (Rules of origin)	Критерії визначення країни походження, необхідні для преференційних режимів
N	Транзитні заходи (Trade-related transit measures)	Контроль транспортування через територію країни, вимоги до транзитних документів
O	Інші заходи, що впливають на торгівлю (Other measures)	Адміністративні процедури, вимоги до реєстрації, митної звітності, статистичного обліку
P	Експортні заходи (Export-related measures)	Експортні ліцензії, квоти, мита, субсидії, вимоги щодо сертифікації продукції на експорт

Джерело: складено автором на підставі⁵¹

⁵¹ United Nations Conference on Trade and Development. *International Classification of Non-Tariff Measures: 2019 Version*. Geneva : United Nations, 2019. 108 p. P. 13-25.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

З таблиці 1 видно, що приховані торговельні обмеження (non-tariff barriers, NTBs) охоплюють широкий спектр механізмів – від технічних регламентів і стандартів якості до екологічних, цифрових та адміністративних вимог, що їх можна згрупувати за кількома типами (таблиця 2).

Таблиця 2 – Основні механізми прихованих торговельних обмежень

№	Тип обмеження	Вид	Суть
1	Технічні бар'єри у торгівлі ⁵²	стандарты, технічні регламенти, сертифікаційні вимоги, маркування продукції	- захист споживача; - екологічні стандарти
2	Санітарні та фітосанітарні заходи ⁵³	контролем безпечності продуктів харчування, здоров'ям тварин і рослин	- захист внутрішнього ринку
3	Адміністративні бар'єри ⁵⁴	Бюрократичні затримки, складні митні процедури, надмірна документація	- ефект обмеження без прямої заборони
4	Державні закупівлі та субсидії ⁵⁵	Преференції «національним виробникам» у державних тендерах або через фінансову підтримку	- прихована форма протекціонізму
5	Валютні та фінансові обмеження ⁵⁶	Маніпулювання валютним курсом, обмеження на переказ валютної виручки, спеціальні вимоги до платежів за імпортом	- забезпечення валютної стабільності; - зменшення тиску на національну валюту
6	Екологічні та соціальні стандарти ⁵⁷	Вимоги щодо «вуглецевого сліду», умов праці, етичного виробництва.	- використовуються розвиненими країнами як непрямі обмеження для країн, що розвиваються
7	Ліцензування, квоти та «добровільні» експортні обмеження ⁵⁸	Формально можуть бути узгодженими, але фактично зменшують доступ товарів до ринку	- контроль за зовнішньоторговельними потоками; - міркування національної безпеки; - підтримка внутрішніх виробників; - стимулювання пріоритетних галузей; - встановлення платіжного балансу; - регулювання ринку; - уникнення торговельних конфліктів

Джерело: складено автором

⁵² *The WTO Agreements Series: Technical Barriers to Trade*. 3rd ed. [Електронний ресурс]. Geneva : WTO, 2020. 184 с. Режим доступу: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/tbt3rd_e.pdf (дата звернення: 16.10.2025)

⁵³ *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*, 1995, Annex 1A to Marrakesh Agreement [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/15-sps_e.htm (дата звернення: 16.10.2025).

⁵⁴ *Agreement on Trade Facilitation (TFA)*, 2013, Doha Round, in force 2017 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm (дата звернення: 16.10.2025)

⁵⁵ *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM Agreement)*, 1995 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/24-scm_e.htm (дата звернення: 16.10.2025)

⁵⁶ *Article XV of GATT 1994 – Exchange Arrangements* [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXV (дата звернення: 16.10.2025)

⁵⁷ *Articles XX (b) and (g) of GATT 1994* – дозволяють державам вживати заходів для захисту життя, здоров'я людей, тварин, рослин або довкілля, якщо ці заходи не є прихованими обмеженнями торгівлі [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47_02_e.htm#articleXX (дата звернення: 16.10.2025)

⁵⁸ *Agreement on Import Licensing Procedures (ILP)*, 1995 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/11-lic_e.htm (дата звернення: 16.10.2025).

Їх застосування аргументується різними причинами. Водночас надмірне або неузгоджене використання таких методів може спотворювати конкурентне середовище і створювати ризики для міжнародного економічного співробітництва.

Україна, як держава, що активно гармонізує свої стандарти із законодавством Європейського Союзу, стикається з необхідністю розроблення ефективних управлінських механізмів у сфері нетарифного регулювання. З одного боку, такі механізми повинні сприяти адаптації до міжнародних вимог, а з іншого – залишати інструментарій для захисту внутрішнього ринку. Велике значення має наявність управлінських чинників, що впливають на вибір державою тих чи інших форм нетарифного регулювання. Теоретичне осмислення проблеми потребує систематизації підходів до класифікації прихованих обмежень і визначення їх місця в загальній структурі державної економічної політики. У цьому контексті важливим є вивчення міжнародного досвіду реалізації прихованого протекціонізму, ефективних практик його управління та оцінки їхньої релевантності в українських реаліях.

В умовах економічної глобалізації та цифровізації торговельних процесів приховані методи обмежень стають не лише засобом економічного тиску, а й інструментом стратегічного управління. Це зумовлює необхідність комплексного аналізу їхнього змісту, форм прояву та наслідків для національної економіки. Особливого значення означена проблема набуває для країн із перехідною економікою, що прагнуть інтегруватися у світову систему торгівлі, водночас зберігаючи можливість дотримання національних інтересів.

Питання доцільності вибору торговельної стратегії, спрямованої на стимулювання експорту, неодноразово виникало в історії багатьох країн. Розвиткова економіка зародилася в атмосфері песимізму щодо експорту наприкінці Другої світової війни. Однак вже наприкінці 1960-х років надзвичайний успіх небагатьох економік, які проводили політику «стимулювання експорту» (export-promoting (EP)), а не «імпортозаміщення» (import-substituting (IS)), перекинув шальки академічної думки на користь стратегії EP. Цьому процесу сприяли численні наукові висновки з дослідницьких проектів по всьому світу, в яких досліджувалися як успіхи EP, так і невдачі країн IS⁵⁹.

⁵⁹ Bhagwati, J. N. Export-Promoting Trade Strategy: Issues and Evidence // *World Bank Research Observer*, 1988. Vol. 3, P. 27–57. P. 27. Режим доступу: <https://doi.org/10.1093/wbro/3.1.27>

Д. Ірвін на прикладі США умовно розділив державну політику у цьому напрямку на три етапи⁶⁰:

1 етап – від створення федерального уряду до Громадянської війни, доходи були ключовою метою торговельної політики;

2 етап – від Громадянської війни до Великої депресії, обмеження імпорту для захисту вітчизняних виробників було основною метою торговельної політики;

3 етап – від Великої депресії до сьогодення, головним пріоритетом є угоди про взаємність у торгівлі, спрямовані на зменшення тарифних і нетарифних бар'єрів у торгівлі.

Дослідження показують, що країни з високим рівнем інституційної спроможності здатні застосовувати нетарифні обмеження як гнучкий інструмент регуляторної політики, не порушуючи міжнародних правил торгівлі. Наприклад, розвинуті економіки, такі як Японія та США, використовують ліцензії та квоти для керування імпортом товарів, одночасно забезпечуючи прозорість процедур та науково обґрунтовуючи заходи⁶¹. Технічні бар'єри та санітарні вимоги в інституційно розвинених країнах дозволяють захищати внутрішній ринок і споживачів, не викликаючи торговельних суперечок на міжнародному рівні⁶². Крім того, ЮНКТАД вказує, що прозорі механізми ліцензування і добровільні обмеження експорту в країнах з високим рівнем адміністративної спроможності сприяють балансуванню платіжного балансу та підтримці стратегічних секторів економіки без значних ризиків для дотримання правил СОТ⁶³. З наведеного випливає, що ефективність таких заходів значною мірою залежить від якості інституцій та прозорості процедур у яких вони функціонують.

Тому саме інституційна спроможність держави зумовлює те, наскільки ефективно вона може використовувати нетарифні інструменти, не порушуючи при цьому міжнародних зобов'язань. Методологічною основою дослідження таких явищ виступають положення інституційної теорії державного регулювання, відповідно до якої економічна політика визначається не лише ринковими механізмами, а й якістю державних інститутів. У сучасній науковій парадигмі ця теорія розглядає державу не лише як суб'єкта управління, а як систему формальних і неформальних інститутів, що визначають межі економічної та соціальної взаємодії.

⁶⁰ Irwin, D. A. *Clashing over Commerce: A History of US Trade Policy*. Chicago : University of Chicago Press, 2017. 873 p. P. 2.

⁶¹ Baldwin, R. E. *Nontariff Distortions of International Trade*. Washington, D.C. : Brookings Institution, 1985. 210 p.

⁶² . Hoekman, B. M., Kostecki, M. M. *The Political Economy of the World Trading System*. 3rd ed. Oxford : Oxford University Press, 2009. 766 p.

⁶³ United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD). *Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options* [Електронний ресурс]. Geneva : United Nations, 2023. 112 p. Режим доступу: <https://unctad.org/topic/trade-analysis/non-tariff-measures> (дата звернення: 16.10.2025)

Згідно з підходом Д. Норта, саме інститути формують «правила гри» в економіці, забезпечуючи стабільність і передбачуваність регуляторної політики⁶⁴. Розвиток цієї ідеї в роботах Г. Ходжсона⁶⁵ та Дж. Стігліца⁶⁶ засвідчив, що ефективність державного регулювання залежить від якості інституційного середовища. Подальші дослідження, зокрема Г. Гелмке та С. Левітські⁶⁷, підкреслили важливість взаємодії формальних і неформальних інститутів у забезпеченні легітимності регуляторних механізмів. Слід зауважити, що останнім часом науковці застосовують інституційний підхід і для аналізу трансформацій державного управління та політичних реформ^{68, 69}. Таким чином, інституційна теорія пропонує розглядати державне регулювання як динамічний процес адаптації інституційних структур до соціально-економічних змін.

У межах цієї парадигми приховані торговельні обмеження розглядаються як результат поєднання економічних і політичних мотивацій, спрямованих на досягнення стратегічних цілей національної безпеки. У преамбулі Марракеської угоди про створення Світової організації торгівлі зазначено: «Такі заходи не повинні застосовуватися способом, який становив би засіб безпідставної або невинуватеної дискримінації між країнами з подібними умовами або прихованого обмеження міжнародної торгівлі»⁷⁰, тобто визначено право країн здійснювати необхідні заходи, але застерігається, що вони не мають перетворюватися на приховані торговельні бар'єри. Тому застосування прихованих методів це фактично невпинне балансування між регуляторним правом держави та порушенням принципів вільної конкуренції.

В офіційних статистичних профілях Світової організації торгівлі, зокрема у звіті «Торгівельний профіль: Україна» за 2024 р.⁷¹, подано лише узагальнені показники зовнішньої торгівлі, без деталізації щодо нетарифних заходів. Це свідчить про відсутність систематизованої

⁶⁴ North, D. C. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* [Електронний ресурс]. Cambridge : Cambridge University Press, 1990. 159 p. Режим доступу: <https://doi.org/10.1017/CBO9780511808678>

⁶⁵ Hodgson, G. M. *The Evolution of Institutions: An Agenda for Future Theoretical Research* // *Constitutional Political Economy*. 2002. Vol. 13, No. 2. P. 111–127. Режим доступу: <https://doi.org/10.1023/A:1015301101712> (дата звернення: 27.10.2025)

⁶⁶ Stiglitz, J. E. *The Role of Government in Economic Development* // *Readings in Public Finance*. New Delhi [u.a.] : Oxford Univ. Press, 2005. P. 156–175

⁶⁷ Helmke G., Levitsky S. *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda* // *Perspectives on Politics*. 2004. Vol. 2, No. 4. P. 725–740. Режим доступу: <https://doi.org/10.1017/S1537592704040472>

⁶⁸ de Vries, M. S., Nemeš, J. *35 Years of Public Sector Reform in Central Europe*. Cham : Palgrave Macmillan, 2025. 223 p. Режим доступу: <https://doi.org/10.1007/978-3-031-80668-1>

⁶⁹ Konec, A. *Reform of the fiscal framework of the European Union and impact review* // *Politické perspektive*, 2025. Iss. 1, P. 145–161.

⁷⁰ Analytical Index: GATT 1994. Article XX: General exceptions [Електронний ресурс]. Geneva : WTO, 2020. 17 p. P.562. Режим доступу: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/gatt_ai_e/art20_e.pdf (дата звернення: 19.10.2025).

⁷¹ World Trade Organization. *Trade Profiles: Ukraine* [Електронний ресурс]. Geneva : WTO, 2024. 4 p. Режим доступу: https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/trade_profiles/UA_e.pdf (дата звернення: 19.10.2025)

оцінки нетарифного регулювання України у межах поточних оглядів СОТ, на відміну від практики щодо країн, які проходили повноцінний механізм, запроваджений Світовою організацією торгівлі (СОТ), що передбачає регулярний аналіз та оцінку торговельної політики країн-членів, а також моніторинг значних подій, що можуть вплинути на глобальну торговельну систему, що має назву «Огляд торговельної політики» (Trade Policy Review).

Публічно доступна інформація про нетарифні заходи України у міжнародних базах, таких як ЮНСТАД (Non-Tariff Measures Data Portal)⁷², обмежена. Відомості про конкретні технічні, санітарні та фітосанітарні заходи публікуються урядом України та частково узагальнюються у звітах Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) та СОТ.

Сучасні приховані бар'єри ґрунтуються на стандартах, цифрових алгоритмах і процедурах оцінки відповідності. Через це вони часто мають складний процедурний характер. Такі заходи, хоча й декларують захист здоров'я, безпеки чи довкілля, ускладнюють доступ нових учасників до ринку та створюють непрямі перешкоди для торгівлі. Крім того, вони інтегровані у стандартизаційні та цифрові процеси, що робить їх складними для обходу. Це зумовлює потребу у формуванні нових критеріїв класифікації нетарифних заходів, які б враховували не лише юридичну форму, а й управлінський зміст регулювання.

Узагальнюючи існуючі підходи, приховані методи торговельних обмежень можна визначити як сукупність інституційних і регуляторних дій держави, що впливають на структуру зовнішньоторговельних потоків, не маючи при цьому офіційного статусу протекціоністських заходів. Їхня специфіка полягає у двоїстій природі: формально вони покликані забезпечити стандарти безпеки чи якості, але фактично виступають механізмом захисту національних економічних інтересів.

Державна економічна політика у сфері зовнішньої торгівлі є одним із ключових інструментів реалізації національних інтересів у глобалізованій економіці. Її зміст визначається необхідністю забезпечення балансу між відкритістю ринку та захистом внутрішніх виробників, що особливо актуально в умовах нестабільності світової кон'юнктури. Причиною цього є прагнення держав уникати прямої конфронтації в межах міжнародних торговельних угод, водночас зберігаючи можливість підтримувати власні конкурентні переваги.

⁷² UNCTAD. *Non-Tariff Measures (NTM) Data Portal – Ukraine Profile* [Електронний ресурс]. Geneva : United Nations, 2023. Режим доступу: <https://unctad.org/topic/trade-analysis/non-tariff-measures> (дата звернення: 19.10.2025)

Управлінська логіка зовнішньоторговельної політики полягає у формуванні системи регуляторних рішень, спрямованих на підвищення ефективності національної економіки. Вона охоплює як розроблення нормативно-правових актів, так і діяльність органів виконавчої влади, відповідальних за контроль, моніторинг і координацію зовнішньоторговельних операцій.

Організація економічного співробітництва та розвитку (далі – ОЕСР) постійно наголошує на прозорості, передбачуваності та адаптивності торговельної й регуляторної політики як на ключових принципах ефективного державного управління. У більшості розвинених держав діють інституційно стабільні моделі торговельного управління, котрі базуються на принципах прозорості, прогнозованості та адаптивності до змін глобального середовища. Водночас у країнах, що розвиваються, спостерігається висока гнучкість регуляторних механізмів, що часто призводить до використання прихованих інструментів впливу під виглядом державної підтримки чи безпеки. Колективне реагування на надзвичайні ситуації також допомагає зрозуміти, як країни повинні проактивно управляти глобальними спільними ресурсами. Однак, хоча може існувати консенсус щодо того, що при розробці внутрішніх правил слід враховувати міжнародні міркування, це не часто реалізується на практиці. Міжнародні аспекти під час розробки внутрішніх правил систематично враховує менше, ніж п'ята частина членів ОЕСР⁷³.

Торговельні обмеження та нетарифні заходи уряди здебільшого застосовують під час глобальних криз, що формально спрямовані на захист внутрішнього виробництва або стимулювання експорту, але фактично обмежують доступ інших країн до ринку. Ці заходи слугують інструментом політичного впливу або переговорним ресурсом у міжнародних відносинах. Досвід фінансової кризи 2008–2009 рр. та COVID-19 показали, що держави прагнуть підтримувати міжнародну співпрацю і відкритість торгівлі, але при цьому вживають заходи, що створюють непрямі бар'єри для імпорту⁷⁴. Наприклад, у межах Європейського Союзу екологічні та енергетичні стандарти нерідко використовуються для регулювання доступу третіх країн до ринку, що демонструє тісний зв'язок між політикою сталого розвитку

⁷³ Organisation for Economic Co-operation and Development. *OECD Regulatory Policy Outlook 2021* [Електронний ресурс]. Paris : OECD Publishing, 2021. 330 p. Р. 15. Режим доступу: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-regulatory-policy-outlook-2021_38b0fdb1-en.html (дата звернення: 19.10.2025)

⁷⁴ Bown, C. P. COVID-19: Demand spikes, export restrictions, and quality concerns imperil poor country access to medical supplies // Baldwin, R., Evenett, S. (Eds.). *COVID-19 and Trade Policy: Why Turning Inward Won't Work* [Електронний ресурс]. London : CEPR Press, 2020. Р. 31–47; анотація. Режим доступу: <https://www.chadpbown.com/wp-content/uploads/2021/03/Bown-CEPR-2020.pdf> (дата звернення: 19.10.2025)

та прихованим протекціонізмом. Схожі підходи застосовують Сполучені Штати, де державна торгова політика поєднує елементи відкритої лібералізації з адміністративним контролем над критичними секторами.

Китай також дедалі частіше застосовує експортний контроль за критичними видами сировини, зокрема, рідкоземельними металами та графітом, що подається у вигляді турботи про національну безпеку. Такі заходи мають подвійний характер: вони офіційно спрямовані на регулювання стратегічних ресурсів, а фактично створюють приховані бар'єри для високотехнологічних галузей країн-партнерів⁷⁵. Це типовий приклад прихованого торговельного бар'єра, який формально виглядає як експортний контроль, але має стратегічне й політичне підґрунтя. Офіційними аргументами є захист національної безпеки та інтелектуальної власності, а насправді захід має на меті обмеження доступу іноземних компаній (особливо з ЄС, США, Японії та Південної Кореї) до критично важливих технологій і матеріалів, що використовуються в «зеленій» та оборонній промисловості⁷⁶.

При цьому слід визнати, що понад 80 % обмежень, які розвинені країни запровадили проти китайського експорту з 2018 р., мають нетарифний або прихований характер – зокрема у формі технічних вимог, ліцензування, експортного контролю та державної підтримки «національних чемпіонів». ЄС та США є головними ініціаторами таких заходів, і це часто впливає на доступ китайських товарів на ринки стратегічних секторів⁷⁷.

В Україні питання регулювання зовнішньої торгівлі набуває особливого значення в контексті інтеграції до європейського економічного простору. З одного боку, держава зобов'язана дотримуватись принципів СОТ, з іншого – є гостра потреба у посиленні внутрішніх механізмів захисту національного виробника. Це зумовлює необхідність розроблення гнучкої системи управління торговельною політикою, яка дозволяє поєднувати відкритість з економічною безпекою. У цьому контексті виникає потреба створення ефективних інституцій контролю, здатних забезпечити баланс між законодавчими зобов'язаннями та національними пріоритетами.

⁷⁵ . Global Trade Alert. *China: Government announces export control measures for graphite* [Електронний ресурс]. 2023. Режим доступу: <https://globaltradealert.org/intervention/129576> (дата звернення: 19.10.2025)

⁷⁶ Global Trade Alert. *China: 2024 export licensing goods catalogue announced* [Електронний ресурс]. 2023. Режим доступу: <https://globaltradealert.org/intervention/131756> (дата звернення: 21.10.2025)

⁷⁷ . Global Trade Alert. *Are Chinese exports causing a protectionist backlash? Is it time to switch sourcing to ASEAN? ZEITGEIST SERIES BRIEFING #54* [Електронний ресурс]. London : Global Trade Alert, 2024. 52 p. P. 5, 47. Режим доступу: <https://globaltradealert.org/reports/are-chinese-exports-causing-a-protectionist-backlash> (дата звернення: 21.10.2025)

Використання прихованих методів торговельних обмежень у системі публічного управління може розглядатись як реакція на зовнішні виклики – зокрема торговельні війни, санкційні режими чи структурну залежність від імпорту. Водночас відсутність прозорих процедур і критеріїв оцінки здатна знизити рівень довіри міжнародних партнерів і підвищити ризики дискримінаційних розслідувань. Тому сучасна економічна політика держави має ґрунтуватися на принципах обґрунтованості, передбачуваності та узгодженості з міжнародними нормами. Розроблення системи моніторингу прихованих обмежень і їхнього впливу на конкурентоспроможність становить основу формування збалансованої моделі торговельного управління, що поєднує економічну ефективність і політичну відповідальність. Ефективна реалізація зовнішньоторговельної політики, у свою чергу, залежить від інституційної зрілості державного апарату, спроможного координувати міжвідомчі дії та забезпечувати відповідність стратегічних цілей принципам добросовісної конкуренції.

Безумовно, війна в Україні чинить значний вплив на Європу. Протягом останніх років Європейський Союз стикався з низкою викликів – політичних (поширення євроскептицизму), економічних (фінансові та боргові кризи) та соціальних (імміграційні шоки). Крім того, економічний націоналізм і протекціоністські підходи поступово переставали сприйматися як несумісні з відкритими ринками ЄС. Навіть питання диверсифікації виробничих і постачальницьких ланцюгів часто розглядалися у ключі зростання ролі держави, а торговельна політика дедалі частіше спрямовувалася на досягнення геополітичних цілей. Частково це пов'язано з економічним зростанням Китаю та діяльністю його великих державних компаній-«чемпіонів». Проте створюється враження, що Європа демонструє дедалі більшу готовність до активнішої ролі держави в економічних процесах. Такий тренд свідчить про зміну традиційного підходу до взаємодії ринку і держави у рамках Союзу. Загалом, політика ЄС поступово адаптується до нових глобальних і регіональних викликів, балансуючи між відкритістю та стратегічним контролем⁷⁸.

Приховані бар'єри в умовах санкційного режиму набувають жорсткішого характеру, що доцільно розглянути на прикладі Російської Федерації. Після початку повномасштабної агресії Росії

⁷⁸ Politychni, ekonomichni i strukturni naslidky rosiiskoi ahresii dlia Ukrainy i svitovoi spilnoty. Zavdannia ekonomichnoho vidnovlennia Ukrainy u povoiennyi period z vrakhuvanniam yevrointehratsiinykh prioritetiv. – Kyiv : Tsentr Razumkova; Predstavnytstvo «Fondu Fridrikha Naumanna za Svobodu» v Ukraini, 2023. 120 s. S. 19.

Європейський Союз запровадив комплекс обмежувальних заходів, які істотно вплинули на зовнішньоекономічну діяльність російських суб'єктів. Одним із ключових механізмів стали посилені вимоги до митного контролю, що передбачають перевірку походження товарів та заборону імпорту окремих категорій продукції, таких як вугілля, нафта, сталь, золото та цемент⁷⁹. Це, у свою чергу, спричинило затримки у постачаннях і зростання транзакційних витрат, ускладнюючи діяльність російських експортерів.

Крім того, транспортні обмеження – закриття європейського повітряного простору та портів для російських літаків і суден, а також обмеження дорожнього транспорту – створили додаткові непрямі бар'єри для торгівлі. Фінансові заходи, зокрема відключення російських банків від системи SWIFT і заморожування активів, значно ускладнили здійснення міжнародних платежів. Одночасно запровадження експортних обмежень на високотехнологічну продукцію, електроніку, напівпровідники та промислове обладнання обмежило доступ Росії до критично важливих компонентів виробництва.

У результаті ці дії фактично видалили низку російських постачальників із європейських ланцюгів доданої вартості, що свідчить про появу нової форми прихованих бар'єрів. Постійний моніторинг і оновлення санкційних списків забезпечують їхню ефективність і запобігають обходу, водночас підвищуючи адміністративний контроль і прозорість регуляторних дій. Комплекс таких заходів демонструє поєднання економічного, логістичного та політичного впливу на зовнішню торгівлю, формуючи інструментарій нетарифних обмежень прихованого типу. Цей досвід ілюструє, наскільки політика санкцій і контроль ланцюгів постачання трансформують структуру міжнародної торгівлі.

У сучасних умовах глобальної економічної нестабільності простежується тенденція до зростання прихованих форм торговельного протекціонізму. Як зазначає Forbes.ua, держави дедалі частіше вдаються до опосередкованих бар'єрів, маскуючи їх під політику економічної безпеки або стимулювання внутрішнього виробництва⁸⁰. Одним із прикладів таких обмежень є посилення перевірок походження товарів, яке формально пояснюється боротьбою

⁷⁹ European Commission. *EU sanctions against Russia following the invasion of Ukraine* [Електронний ресурс]. Brussels : European Commission, 2024. Режим доступу: https://commission.europa.eu/topics/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_uk (дата звернення: 20.10.2025)

⁸⁰ Forbes.ua. Кожна країна сама за себе: якими будуть можливі наслідки світової тарифної війни – аналіз WSJ [Електронний ресурс]. 26 березня 2025. Режим доступу: <https://forbes.ua/svit/kozhna-kraina-sama-za-sebe-yakimi-budut-mozhlivi-naslidki-svitovoi-tarifnoi-viyni-analiz-wsj-26032025-28288> (дата звернення: 21.10.2025)

з порушеннями санкційних режимів, але фактично ускладнює доступ продукції з окремих ринків. Другою формою прихованих бар'єрів стає локалізаційна політика, що передбачає надання преференцій компаніям, які виробляють продукцію всередині країни, тоді як імпорту опиняється у гірших умовах конкуренції. У США запровадження «дзеркальних тарифів» супроводжується адміністративними процедурами, які прирівнюють будь-які податкові чи технологічні стимули для іноземних виробників до дискримінаційних практик. У відповідь інші країни, зокрема Канада, Мексика, Китай і ЄС, розширюють антидемпінгові розслідування, підвищують вимоги до сертифікації продукції та створюють додаткові технічні бар'єри. Таким чином, формальне підвищення мит супроводжується прихованими регуляторними заходами, які не порушують норм СОТ напряду, проте істотно змінюють умови доступу до ринку. Аналітики наголошують, що кількість таких обмежень у країнах G20 зросла на 75% за останнє десятиліття, що підтверджує зростання системного прихованого протекціонізму. У результаті міжнародна торгівля дедалі частіше визначається не економічною ефективністю, а політичними міркуваннями, що може призвести до дефрагментації світових ланцюгів постачання. Отже, приховані торговельні бар'єри стають ключовим інструментом нової тарифної війни, наслідки якої проявляються у зниженні довіри до глобальних інституцій і зменшенні темпів економічного зростання.

Одним із найпоширеніших різновидів прихованих торговельних бар'єрів є технічні регламенти та стандарти, що встановлюють вимоги до безпеки, якості чи маркування товарів. Зокрема, посилення вимог Європейського Союзу щодо вуглецевого сліду продукції фактично виконує роль так званого «вуглецевого бар'єра», обмежуючи імпорту із країн із менш жорсткими екологічними нормами⁸¹. Інструменти вуглецевого регулювання, такі як податок на викиди CO₂, система обмеження та торгівлі викидами (Cap and Trade) або програми вуглецевих компенсацій, дедалі частіше виконують функцію прихованих торговельних обмежень. Хоча формально їхнє впровадження спрямоване на скорочення парникових газів, на практиці вони створюють додаткові витрати для експортерів і змінюють конкурентні умови на міжнародних ринках. Особливо це проявляється

⁸¹ European Commission. *EU ETS emissions cap* [Електронний ресурс]. Directorate-General for Climate Action, 2023. Режим доступу: https://climate.ec.europa.eu/eu-action/carbon-markets/eu-emissions-trading-system-eu-ets/eu-ets-emissions-cap_en#about-the-eu-ets-emissions-cap (дата звернення: 21.10.2025)

у випадку ЄС, де запровадження Механізму вуглецевого коригування на кордоні (Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM) фактично означає появу «екологічного тарифу» для країн із нижчими стандартами екологічного регулювання⁸².

Подібним чином діють санітарні та фітосанітарні заходи, які під приводом захисту споживачів часто використовуються для селективного обмеження постачальників з певних регіонів (таблиця 3).

Таблиця 3 – Порівняльна характеристика реальних санітарних і фітосанітарних заходів та прихованих торговельних бар'єрів

Ознака	Реальні СФЗ	Приховані бар'єри
Мета	Захист здоров'я	Захист внутрішнього ринку
Наукова база	Є, підтверджена міжнародними стандартами	Відсутня або сумнівна
Прозорість	Висока	Обмежена
Дискримінація	Відсутня	Наявна
Пропорційність	Раціональна	Надмірна
Вплив на торгівлю	Мінімальний	Суттєвий

Джерело: складено автором

Реальні СФЗ мають обґрунтовану мету, що полягає у захисті життя чи здоров'я людей, тварин або рослин (запобігання поширенню шкідників, інфекцій, токсинів тощо), а приховані – фактично обмежують імпорт чи створюють преференції для національних виробників. Наприклад, заборона імпорту певних продуктів з країн, де немає доведених санітарних ризиків, але є торговельна конкуренція.

Наукове обґрунтування передбачає існування реальної інформації та проведену оцінку ризиків відповідно до міжнародних стандартів (Кодекс Аліментаріус (Codex Alimentarius) (далі – КА)⁸³, Всесвітня організація охорони здоров'я тварин (World Organisation for Animal Health – OIE)⁸⁴ або Міжнародна конвенція із захисту рослин

⁸² Kannan, D., Solanki, R., Kaul, A., Jha, P. C. Barrier analysis for carbon regulatory environmental policies implementation in manufacturing supply chains to achieve zero carbon // *Journal of Cleaner Production*, 2022. Vol. 358, 131910. Режим доступу: <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.131910>

⁸³ Codex Alimentarius. *Maximum Residue Limits (MRLs) for Veterinary Drugs in Foods – Hormones used for Growth Promotion* [Електронний ресурс]. Rome : Codex Alimentarius Commission, FAO/WHO, 1995. Режим доступу: <https://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius> (дата звернення: 16.10.2025).

⁸⁴ World Organisation for Animal Health (OIE). *Standards, guidelines and codes for animal health and welfare* [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.woah.org> (дата звернення: 16.10.2025)

(International Plant Protection Convention – IPPC)⁸⁵). Якщо ж таке обґрунтування слабке, відсутнє або йдеться про «можливий ризик» без конкретних даних, то такі аргументи слід розглядати як створення прихованого бар'єру. Цей критерій прописано у статті 5 «Оцінка ризику та визначення належного рівня санітарного або фітосанітарного захисту» Угоди СОТ про застосування санітарних і фітосанітарних заходів (SPS Agreement)⁸⁶. Вона діє у такій послідовності:

- стаття 5.1 – вимагає, щоб члени СОТ засновували свої санітарні та фітосанітарні заходи на оцінці ризику, враховуючи наявні наукові дані;
- стаття 5.5 – зобов'язує застосовувати ці вимоги послідовно, щоб уникати довільної або необґрунтованої дискримінації;
- стаття 5.6 – уточнює, що країна не повинна утримувати заходів, які обмежують торгівлю більше, ніж це необхідно для досягнення належного рівня захисту.

Слід зауважити, якщо країна не проводить або не може обґрунтувати належну оцінку ризику, її захід може бути визнаний не виправданим обмеженням торгівлі. Це підтверджено також у практиці органів врегулювання спорів СОТ, наприклад, у справі “ЄС – Гормони” (EC – Hormones, 1998)⁸⁷. Суть цієї справи полягала в тому, що Європейський Союз заборонив імпорту яловичини, виробленої з використанням певних гормонів росту, посиляючись на ризики для здоров'я споживачів. США та Канада подали скаргу до СОТ, стверджуючи, що цей захід не має належного наукового обґрунтування і є не виправданим обмеженням торгівлі. Орган врегулювання спорів СОТ встановив, що ЄС не провів належну оцінку ризику, як того вимагає стаття 5 Угоди СФЗ. Тому заборону було визнано несумісною з нормами СОТ. Разом з тим, Суд визнав, що країни мають право визначати власний рівень санітарного захисту, але лише на основі об'єктивних наукових даних. Ця справа стала прецедентною – вона закріпила вимогу, що санітарні та фітосанітарні заходи мають базуватися на оцінці ризику, а не на політичних або споживчих побоюваннях.

Крім того захід повинен відповідати міжнародним стандартам (наприклад, нормам Кодекс Аліментаріус), лише тоді його вважають законним. Якщо ж країна самотійно встановлює вищі вимоги, ніж міжнародні стандарти, вона має науково довести, що це необхідно. Наприклад, вимога до вмісту антибіотиків у м'ясі є законною, але якщо

⁸⁵ International Plant Protection Convention (IPPC). *International Standards for Phytosanitary Measures (ISPMs)* [Електронний ресурс]. Rome : FAO, 1997. Режим доступу: <https://www.ippc.int> (дата звернення: 16.10.2025)

⁸⁶ *Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures (SPS Agreement)*, 1994 [Електронний ресурс]. World Trade Organization. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/spsagr_e.htm (дата звернення: 17.10.2025).

⁸⁷ WTO Appellate Body Report. *EC – Hormones. European Communities – Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones)*, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R, 1998 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm

допустимі межі такого вмісту встановлюються у 10 разів нижчими, ніж це зазначено у КА, це вже прихований бар'єр. Це наочно видно по справі «ЄС – Гормони». КА встановив науково обґрунтовані граничні рівні залишків шести гормонів (зокрема, естрадіолу-17β, тестостерону, прогестерону, тренболону, зеранолу та мелегестрола), за яких споживання м'яса вважається безпечним для здоров'я людини. Однак, Європейський Союз повністю заборонив використання цих гормонів у тваринництві та імпорту м'яса, виробленого з їх застосуванням, посиляючись на «обережність». Проте США та Канада доводили, що КА уже визначив безпечні рівні залишків, тому така заборона не має наукового підґрунтя. Орган СОТ з вирішення спорів погодився з аргументом позивачів: стандарти КА мають бути вихідною точкою для оцінки ризику. Якщо країна встановлює суворіші вимоги, вона повинна надати наукові докази, що виправдовують таке відхилення. Таким чином, у справі «ЄС – Гормони» стандарти КА стали еталоном наукового обґрунтування, а їх ігнорування ЄС було однією з підстав визнання його заходів не виправданим обмеженням торгівлі.

Прозорість і дискримінацію у підходах розглянемо на прикладах Японії (1) та Російської Федерації (2):

(1) Після спалаху африканської чуми свиней (ASF) у 2020 р. Японія тимчасово заборонила імпорту свинини з усіх країн, де виявлено вірус, незалежно від торговельних партнерів⁸⁸. Заборона була застосована рівномірно, базувалася на наукових рекомендаціях ОІЕ, і повідомлена до СОТ через офіційний механізм прозорості (SPS Notification System). Цей підхід повністю відповідає санітарній меті, є недискримінаційним і прозорим⁸⁹.

(2) У 2014–2015 рр. Російська Федерація заборонила імпорту молочної продукції з України, посиляючись на «невідповідність санітарним вимогам». При цьому аналогічна продукція з інших країн імпортувалася без обмежень, а наукових доказів ризику не було оприлюднено⁹⁰. Такий захід розглядався експертами як прихований торговельний бар'єр, оскільки він мав вибіркового характеру, не був прозоро обґрунтований і фактично мав більше політичну, ніж економічну мету⁹¹.

⁸⁸ Japan suspends imports of heat-treated pork from China after ASF outbreak [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.reuters.com/article/us-china-swineflu-pigs-japan/japan-suspends-imports-of-heat-treated-pork-from-china-after-asf-outbreak-idUSKBN1KR0W0> (дата звернення: 18.10.2025).

⁸⁹ World Trade Organization. *WTO SPS Notification. Japan – Measures to prevent ASF (African swine fever): Suspension of import of live pigs, pig meat and products thereof from Germany*, G/SPS/N/JPN/779, 23 Sept. 2020 [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://web.wto.org/web/Trade/SPS/Notification/Japan/JPN779.pdf> (дата звернення: 16.10.2025).

⁹⁰ European Commission. *Trade barriers report 2015* [Електронний ресурс]. Brussels: European Commission, 2015. С. 37. Режим доступу: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2015/july/tradoc_153656.pdf (дата звернення: 27.10.2025).

⁹¹ Russia's restrictions on imports of agricultural and food products [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.fao.org/fsnforum/es/resources/reports-and-briefs/russias-restrictions-imports-agricultural-and-food-products-initial> (дата звернення: 16.10.2025).

Велике значення має пропорційність і економічний ефект, мається на увазі, якщо захід суттєво обмежує торгівлю, але ефект для здоров'я мінімальний, це сигнал про приховану мету. У таких випадках СОТ оцінює, чи є менш обтяжливі засоби досягнення тієї ж мети (principle of least trade-restrictive measure). У 2001 р. СОТ розглядалась справа «ЄС – Асбест»⁹². Суть цієї справи полягала у тому, що Європейський Союз заборонив весь імпорту виробів, що містять азбест (канцероген), посиляючись на ризики для здоров'я людей, серед найбільш небезпечних називалися рак легенів, гортані, яєчників, мезотеліома, азбестоз тощо. Однак, США та Канада оскаржили захід, стверджуючи, що не всі види азбесту однаково небезпечні і що існують менш обтяжливі альтернативи, котрі дозволяли б торгівлю без значного ризику (наприклад, контрольоване використання хризотилу). Справа розглядалась спочатку панеллю СОТ, потім Апеляційним органом і було прийняте рішення визнати заборону законною з точки зору здоров'я, при цьому суд підкреслив принцип пропорційності – заходи повинні бути спрямовані на мінімізацію ризику за мінімального обмеження торгівлі. Тобто, якщо захід суттєво обмежує торгівлю, але ефект для здоров'я мінімальний, це може свідчити про приховану торговельну мету. СОТ оцінює, чи є менш обтяжливі альтернативи для досягнення тієї ж санітарної мети (principle of least trade-restrictive measure).

Щодо впливу на торгівлю з крани, справжнім СФЗ можна вважати згадані вище дії Японії, що заборонила поставки м'яса при загрозі африканської чуми. А прикладом прихованого бар'єру, що відчутно вплинув на торгівлю, можна вважати заборону імпорту генетично модифікованих продуктів без наукових доказів шкоди (справа ЄС – Біотех Продукт)⁹³. США, Канада та Аргентина оскаржили дії ЄС щодо генетично модифікованих (далі – ГМ) продуктів (кукурудзи, сої та інших ГМ-культур). Позивачі стверджували, що ЄС фактично заморозив процес схвалення імпорту ГМ-продуктів протягом багатьох років, хоча за науковими оцінками ризику не були виявлені, і застосовував вибіркові або зтяжні процедури, що суперечить статтям Угоди СФЗ. СОТ розглянула це як необґрунтовану затримку (undue delay) у процедурі затвердження, що створює прихований торговельний бар'єр, і порушує принцип прозорості та наукового

⁹² World Trade Organization. *European Communities – Measures Affecting Asbestos and Asbestos-Containing Products*. WTO Dispute Settlement, DS135, Appellate Body Report, 12 Mar. 2001 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds135_e.htm (дата звернення: 16.10.2025)

⁹³ World Trade Organization. *European Communities – Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products*. WTO Dispute Settlement, DS291, DS292, DS293, Appellate Body Report, 21 Nov. 2006 [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds291_e.htm

обґрунтування заходів (Статті 5, 8, 10 Угоди СОТ про застосування санітарних і фітосанітарних заходів Угоди СОТ про застосування санітарних і фітосанітарних заходів). У результаті у 2006–2010 рр. органи СОТ визначили, що ЄС не забезпечив належної оцінки ризику та прозорого процесу схвалення, і зобов'язали його покращити процедури затвердження ГМ-продуктів. Ця справа стала ключовим прецедентом для того, щоб країни-члени не використовували санітарні або фітосанітарні заходи як прихований торговельний бар'єр, і показала важливість пропорційності, прозорості та наукового обґрунтування заходів СФЗ.

Іншим типом прихованих інструментів є субсидії та програми державної підтримки, що створюють нерівні умови конкуренції між національними й іноземними виробниками.

У США останні кілька років було прийнято кілька законів:

1) Закон «Про скорочення інфляції» (2022 р.)⁹⁴, що передбачає федеральні податкові пільги та субсидії для виробників «зелених» технологій – електромобілів, акумуляторів, сонячних панелей, вітрових турбін. При цьому пільги діють лише для компаній, котрі працюють у США або використовують американські компоненти («local content requirements»). Це створює дискримінацію імпортованих товарів, насамперед із ЄС, Канади, Південної Кореї.

2) Закон «Про стимулювання виробництва мікросхем і розвиток науки» (2022 р.)⁹⁵. Згідно до цього закону на субсидії та податкові пільги для внутрішнього виробництва напівпровідників виділялось \$52 млрд. Тут є прихований бар'єр, адже фактично стимулюється реторинг виробництва – повернення заводів у США, а доступ іноземних компаній до фінансування й державних контрактів обмежується.

3) «Купуй американське» – вимога для федеральних закупівель віддавати перевагу товарам “Made in USA” (2021 р.)⁹⁶, що реально означає обмеження участі іноземних постачальників у тендерах, навіть якщо їхні товари дешевші або якісніші.

Спільна аграрна політика⁹⁷ (CAP – Common Agricultural Policy) ЄС тривалий час містила велику кількість помітних непрямих бар'єрів. До таких, зокрема, належали сільськогосподарські субсидії: ЄС фінансував

⁹⁴ United States Congress. *Inflation Reduction Act of 2022* [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5376/text> (дата звернення: 20.10.2025)

⁹⁵ United States Congress. *CHIPS and Science Act of 2022* [Електронний ресурс]. Режим доступу: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/4346/text> (дата звернення: 20.10.2025).

⁹⁶ Federal Acquisition Regulation. *Part 25 – Foreign Acquisition* [Електронний ресурс]. Washington, D.C. : U.S. General Services Administration, 2021. Режим доступу: <https://www.acquisition.gov/far/part-25> (дата звернення: 20.10.2025)

⁹⁷ European Commission. *The Common Agricultural Policy at a glance* [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/cap-overview_en (дата звернення: 21.10.2025)

фермерів через пряму підтримку доходів і програми розвитку села. Це призводило до демпінгу цін на аграрну продукцію, що створювало прихований бар'єр для експортерів з третіх країн (зокрема, України, Бразилії, Аргентини). Реформа CAP 2023-2027 рр.⁹⁸ змінила структуру фінансування, але на ділі не скасувала субсидій. Навпаки – вони залишилися, просто ще додалися екологічні критерії. Замість (безумовних прямих виплат) тепер діє система, до якої входять: базова підтримка доходів; додаткові платежі для фермерів, які впроваджують екологічні практики; підтримка для сталого розвитку села.

Тобто субсидії не скасовано, а перерозподілено з акцентом на клімат і стале сільське господарство. Однак ці форми підтримки все одно створюють приховані торгові бар'єри, оскільки: фінансування залишається лише для виробників у межах ЄС; воно впливає на собівартість продукції, і на конкурентоспроможність імпорту.

Ще одним показовим прикладом преференцій у ЄС є Програми «зеленого переходу» (Green Deal Industrial Plan)⁹⁹. ЄС надає державну підтримку виробникам «зеленої» продукції, зокрема акумуляторів та вітрової енергетики. Хоча ці програми формально спрямовані на екологічні цілі, вони водночас підвищують конкурентоспроможність компаній ЄС порівняно з імпортними виробниками. Така підтримка діє як прихований торговельний бар'єр, створюючи додаткові труднощі для експортерів третіх країн, серед яких Україна.

Закон про субсидії та сертифікати для виробників електроенергії з відновлюваних джерел діє і у Австралії¹⁰⁰. Державні програми надають фінансові переваги місцевим виробникам обладнання для сонячних і вітрових електростанцій. Імпортна техніка опиняється у гіршому становищі.

Крім того, Австралія надає масштабні субсидії фермерам під час посух та коливань цін¹⁰¹. Хоча офіційно це «підтримка стійкості», на практиці ці заходи знижують собівартість місцевої продукції, створюючи нерівні умови для імпортних сільськогосподарських товарів (наприклад, з Нової Зеландії та Південно-Східної Азії).

⁹⁸ European Commission. *CAP 2023–27: Key policy changes* [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://agriculture.ec.europa.eu/cap-overview/cap-2023-27-key-policy-changes_en (дата звернення: 21.10.2025)

⁹⁹ European Commission. *State aid rules and Green Deal Industrial Plan* [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan_en (дата звернення: 21.10.2025)

¹⁰⁰ Australian Renewable Energy Target (RET). *Inventory of Support Measures for Fossil Fuels and Renewables: Australia Report* [Електронний ресурс]. OECD, 2023. Режим доступу: <https://www.oecd.org/fossil-fuels-and-renewables-australia-2023.pdf> (дата звернення: 21.10.2025)

¹⁰¹ Drought Relief and Farm Income Support Program. *Trade Policy Review: Australia, 2023* [Електронний ресурс]. WTO, 2023. Режим доступу: https://www.wto.org/english/tratop_e/tpr_e/tpr_e.htm (дата звернення: 21.10.2025)

Для розвитку «пріоритетних галузей» (чисті технології, медицина, транспорт, сільське господарство) Австралія у 2023 р. інвестувала AUD 15 млрд через спеціально створений для цього Національний фонд реконструкції (National Reconstruction Fund)¹⁰². При цьому програми фінансують виключно австралійських виробників, фактично стимулюючи локалізацію виробництва.

У Китаї діють програми «Made in China 2025»¹⁰³, що передбачають масову державну підтримку національних компаній у стратегічних секторах (автомобілебудування, ІТ, робототехніка). ЄС і США класифікують це як приховані бар'єри всередині країни, адже іноземні компанії у таких умовах не можуть отримати рівний доступ до внутрішнього ринку.

Таким чином, обсяг прихованих субсидій у розвинених країнах істотно перевищує рівень офіційно задекларованих форм допомоги. Заходи цього типу включають податкові пільги, державні гарантії кредитів, компенсації за енергоносії або використання державних закупівель як механізму протекціонізму. Ці програми стимулюють локальне виробництво здебільшого під гаслом енергетичної безпеки, фактично обмежуючи імпорту технологічних компонентів.

Серед адміністративно-процесуальних бар'єрів, що ускладнюють доступ продукції на зовнішні ринки, виділяються вимоги щодо отримання дозволів або затверджень, попередньої реєстрації імпортерів, а також необхідність сертифікації відповідності. Значними перешкодами є фінансові вимоги – такі як попередній валютний депозит чи обмеження на умови оплати імпорту. Також ускладнення створюють вимоги щодо прямого відвантаження з країни походження, або обмеження, зумовлені релігійними, моральними чи культурними нормами. Усі ці заходи часто є непрозорими, можуть бути вибірково застосовувані та слугують формою прихованого захисту внутрішнього ринку. Вони належать до окремої групи нетарифних бар'єрів, серед них також затягування процедур сертифікації, вимоги щодо локалізації виробництва, ліцензування або реєстрації. Згідно з класифікацією ЮНКТАД¹⁰⁴, до таких бар'єрів, зокрема, належать:

¹⁰² National Reconstruction Fund (2023). *National Reconstruction Fund Overview* [Електронний ресурс]. Government of Australia, Department of Industry, Science and Resources. Режим доступу: <https://www.industry.gov.au/data-and-publications/national-reconstruction-fund-overview> (дата звернення: 21.10.2025)

¹⁰³ State Council of the People's Republic of China. *Made in China 2025* [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.cittadella.com.cn/wp-content/uploads/2017/05/Made-in-China-2025.pdf> (дата звернення: 21.10.2025)

¹⁰⁴ United Nations Conference on Trade and Development. *International Classification of Non-Tariff Measures: 2019 Version*. Geneva : United Nations, 2019. 108 p.

Діалог заради майбутнього: цивілізаційний вибір держави

- вимога, за якою імпортер повинен отримати дозвіл або затвердження від відповідного урядового органу країни призначення;
- вимога отримання дозволу з міркувань національної безпеки, захисту довкілля чи громадського здоров'я;
- обов'язок реєстрації імпортерів до здійснення операцій з певними товарами (з наданням документів і сплатою зборів);
- вимога щодо сертифікації відповідності продукції встановленим регламентам, що може проводитися в країні-експортері або імпортері;
- депозитні вимоги – обов'язок попереднього внесення частини або всієї суми вартості угоди до комерційного банку;
- положення, що регулюють умови оплати імпорту чи доступ до кредитів;
- вимога про пряме відвантаження товарів з країни походження без зупинок у третіх країнах;
- контроль імпорту або заборона з релігійних, моральних чи культурних причин, не пов'язаних із технічними регламентами.

Приклади застосування таких заходів у різних країнах містяться у відповідних базах даних ЮНКТАД¹⁰⁵ та СОТ¹⁰⁶. Спочатку уряди країн повідомляють про свої регуляторні або адміністративні вимоги, а ЮНКТАД та СОТ, використовуючи стандартизовані категорії, класифікують ці заходи як нетарифні. Класифікація базується на природі самого заходу – якщо він обмежує чи регулює без застосування тарифу, то його вважають нетарифним бар'єром.

Окремим проявом нетарифних цифрових бар'єрів є заходи з локалізації даних, що дедалі частіше впроваджуються різними юрисдикціями як умова для ведення діяльності в межах національного ринку. Йдеться про регуляторні вимоги, які або забороняють передачу даних через кордон, або зобов'язують зберігати та/або обробляти інформацію виключно на території країни. Такі підходи формують фрагментоване цифрове середовище, створюючи виклики для транскордонної торгівлі послугами, особливо в секторі цифрової економіки. Так, у звіті Організації економічного співробітництва та розвитку та Світової організації торгівлі (2025 р.) підкреслюється, що різноманітність національних регуляцій у сфері обміну даними стає

¹⁰⁵ UNCTAD. *TRAINS Database* [Електронний ресурс]. Geneva: United Nations, 2025. Режим доступу: <https://trains.unctad.org> (дата звернення: 27.10.2025)

¹⁰⁶ WTO. *Integrated Trade Intelligence Portal (I-TIP) Goods* [Електронний ресурс]. Geneva: World Trade Organization, 2025. Режим доступу: <https://i-tip.wto.org> (дата звернення: 27.10.2025)

фактором зростаючої цифрової розрізненості, яка негативно впливає на глобальну економічну інтеграцію¹⁰⁷, що ускладнює ефективне забезпечення політичних цілей, таких як захист приватності та даних, національна безпека та регуляторна досяжність, коли дані перетинають юрисдикції.

Таким чином, приховані торговельні обмеження мають тенденцію до інституціоналізації, тобто поступового перетворення на системні елементи державної політики. Цей процес супроводжується зміною риторики: якщо раніше такі заходи позиціонувалися як «тимчасові» або «вимушені», нині вони дедалі частіше подаються як частина політики економічної безпеки. У результаті відбувається розмивання межі між протекціонізмом і регуляторним управлінням, що ускладнює міжнародний контроль і моніторинг таких дій. З точки зору державного управління, це створює виклик: необхідно знайти баланс між захистом стратегічних галузей та дотриманням принципів вільної торгівлі, щоб уникнути санкцій чи торговельних суперечок у межах СОТ.

Сучасна система прихованих торговельних обмежень є багатовимірною, поєднуючи економічні, політичні, технологічні та управлінські аспекти. Її еволюція свідчить про те, що держави дедалі частіше використовують регуляторні та процедурні інструменти як альтернативу відкритим тарифним засобам впливу. У цьому контексті приховані бар'єри потрібно розглядати не лише як прояв протекціонізму, а й як індикатор адаптації державних інституцій до нових викликів глобальної конкуренції.

Ефективність використання прихованих торговельних обмежень значною мірою залежить від якості державних управлінських механізмів, які забезпечують їх розроблення, впровадження та моніторинг. Управлінський аспект цих процесів полягає у спрямованому впливі органів влади на регуляторне середовище зовнішньої торгівлі, з урахуванням як національних, так і міжнародних зобов'язань. Держава, діючи як координатор і арбітр, формує комплекс управлінських інструментів, що дозволяють реалізовувати економічну політику в умовах глобальної конкуренції.

Одним із основних елементів управлінського механізму є інституційна структура регулювання. У розвинених країнах вона,

¹⁰⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development, World Trade Organization. *Economic implications of data regulation: balancing openness and trust: full report* [Електронний ресурс]. Paris : OECD Publishing, 2025. 64 р. Р. 3, 9. Режим доступу: https://www.oecd.org/en/publications/economic-implications-of-data-regulation_aa285504-en/full-report.html (дата звернення: 22.10.2025)

зазвичай, базується на чіткому розподілі повноважень між центральними органами виконавчої влади, аналітичними агентствами та органами торговельного контролю. Наприклад, у США Міністерство торгівлі, Бюро промисловості й безпеки (BIS) та Міжнародна торгова адміністрація (ІТА) забезпечують координацію рішень, що можуть містити приховані обмежувальні елементи, зокрема через експортні ліцензії, програми державних закупівель або технічні стандарти. В Європейському Союзі управлінська система побудована на принципах субсидіарності та прозорості, що передбачає погодження регуляторних ініціатив на рівні Єврокомісії та національних урядів.

Другим важливим механізмом виступає нормативно-правове забезпечення, яке створює правову основу для реалізації прихованих методів регулювання. Законодавчі акти формулюються таким чином, щоб забезпечити правову легітимність дій уряду навіть у разі потенційних торговельних спорів. Такий підхід дозволяє державам формально дотримуватись принципів СОТ, але водночас інтерпретувати їх у власних економічних інтересах. Прикладами слугують екологічні директиви ЄС та енергетичні стандарти Канади, що встановлюють додаткові вимоги до продукції з третіх країн і позиціонуються як заходи, що не мають протекціоністського характеру.

У Канаді, зокрема, діють нормативно-правові акти, що встановлюють енергетичні норми для імпортованих та внутрішніх виробів що споживають енергію. Так федеральним адміністративним органом є Міністерство природних ресурсів Канади (Natural Resources Canada (далі – NRCan))¹⁰⁸, він діє на підставі закону «Про енергоефективність» (Energy Efficiency Act)¹⁰⁹ і «Правил енергоефективності» (Energy Efficiency Regulations)¹¹⁰.

Це регулювання діє для імпортованих або виробів, що переміщуються у межах провінції якщо вони призначені для продажу чи оренди. Основні вимоги: продукти, що підпадають під регулювання, повинні відповідати встановленим мінімальним стандартам енергоефективності; імпортер повинен подати звіт про

¹⁰⁸ Canada. Natural Resources Canada. *Energy Efficiency Regulations – Introduction to the Regulations* [Електронний ресурс]. Ottawa, 2025. Режим доступу: <https://natural-resources.canada.ca/energy-efficiency/energy-efficiency-regulations/introduction-regulations> (дата звернення: 22.10.2025)

¹⁰⁹ Canada. Department of Justice. *Energy Efficiency Act, S.C. 1992, c. 36* [Електронний ресурс]. Ottawa, 2024. Режим доступу: <https://laws-lois.justice.gc.ca/PDF/E-6.4.pdf> (дата звернення: 22.10.2025)

¹¹⁰ Canada. Natural Resources Canada. *Energy Efficiency Regulations – Introduction to the Regulations* [Електронний ресурс]. Ottawa, 2025. Режим доступу: <https://natural-resources.canada.ca/energy-efficiency/energy-efficiency-regulations/introduction-regulations> (дата звернення: 22.10.2025)

енергоефективність виробу до NRCan перед імпортом або перед його переміщенням між провінціями чи територіями; вироби повинні мати знак верифікації енерго-ефективності (verification mark) від органу, акредитованого Радою стандартів Канади.

Крім вимог, пов'язаних з енергоефективністю, існують й інші, нетипові. Наприклад, Канада вимагає нанесення на продукцію специфічної інформації, зокрема двомовних етикеток (англійською та французькою мовами). Це також ускладнює та здорожує процес упаковки для експортерів, особливо для малих і середніх підприємств.

В управлінській практиці важливу роль відіграє також механізм стратегічного планування. Він полягає у розробленні середньо- та довгострокових програм розвитку секторів, що потенційно потребують захисту. Такі програми часто включають систему прихованих стимулів – наприклад, пріоритетне фінансування досліджень, податкові кредити або локалізаційні вимоги. У Японії та Південній Кореї подібні стратегії довели свою ефективність у формуванні національних технологічних чемпіонів у галузях автомобілебудування та електроніки.

Важливою складовою державного управління в економіці є оцінка ефективності прихованих торговельних обмежень. Для цього використовуються інструменти кількісного та якісного аналізу: статистичне моделювання, порівняльна оцінка конкурентоспроможності та аналіз впливу на добробут споживачів. Такі методики активно застосовуються ОЕСР і Світовим банком під час розрахунку індексів торговельної відкритості. Результати оцінювання дають змогу коригувати державну політику та запобігати надмірному регуляторному тиску, який може спровокувати відповідні обмеження з боку партнерів, зокрема:

- високий індекс (понад 80–100%) свідчить, що країна активно торгує із зовнішнім світом. Економіка інтегрована у глобальні ринки, залежить від експорту та імпорту;

- середній (40–80%) означає, що торгівля важлива, але є значна частка внутрішнього виробництва для внутрішнього споживання;

- низький (менше 40%) показує, що економіка більш закрита або орієнтована на власний ринок; можливо, існують бар'єри для торгівлі.

Держава, зазвичай, оперативно реагує на зміни індексу (таблиця 4).

Таблиця 4 – Реакція урядів держав на динаміку індексу торговельної відкритості

Ситуація	Дії уряду
Індекс знижується (торгівля слабшає)	- зниження мит, спрощення процедур експорту/імпорту; - стимулювання експортерів (субсидії, кредити); - переговори про нові торговельні угоди.
Індекс зростає надмірно (залежність від зовнішніх ринків)	- політика економічної диверсифікації; - підтримка внутрішнього виробництва (імпортозаміщення); - створення «страхових» резервів і стабілізаційних фондів.
Індекс стабільний на високому рівні	- підтримка конкурентоспроможності; - розвиток інфраструктури та логістики; - розширення участі у глобальних ланцюгах вартості.

Джерело: власна розробка

Розглянемо інтерпретацію індексу торговельної відкритості на прикладі країн:

Україна (близько 90%) – економіка відкрита, але вразлива до зовнішніх шоків; залежність від експорту аграрної та металургійної продукції;

Польща (близько 120%) – інтегрована у європейські ланцюги постачання; висока торгова активність підтримує зростання ВВП.

Угорщина (близько 150%) – дуже відкрита економіка, сильна участь у транснаціональних виробничих мережах (автомобілебудування, електроніка).

Динаміка зміни індексу торговельної відкритості наведена на рис. 1.

На перший погляд здається, що індекс торговельної відкритості не може перевищувати 100 %, адже це “частка торгівлі у ВВП”. Але ось пояснення, чому в реальності це цілком можливо і навіть часто буває – особливо для малих, відкритих економік (як-от Угорщина, Бельгія, Сінгапур, Нідерланди). Але слід пам’ятати, що експорт і імпорт у статистиці рахуються за “валовими” потоками, тобто включають вартість імпортних комплектуючих, які потім реекспортуються; повторні поставки товарів (наприклад, транзит або складання з імпортних деталей); високу частку торгівлі у малому ВВП (коли країна невелика, а торгує активно). Це добре видно на прикладі

Сінгапуру, індекс торговельної відкритості якого сягає 300 %. Причиною такого високого індексу є те, що країна є головним реекспортером у Південно-Східній Азії. Імпорт і експорт обсягом у кілька разів перевищують власний ВВП.

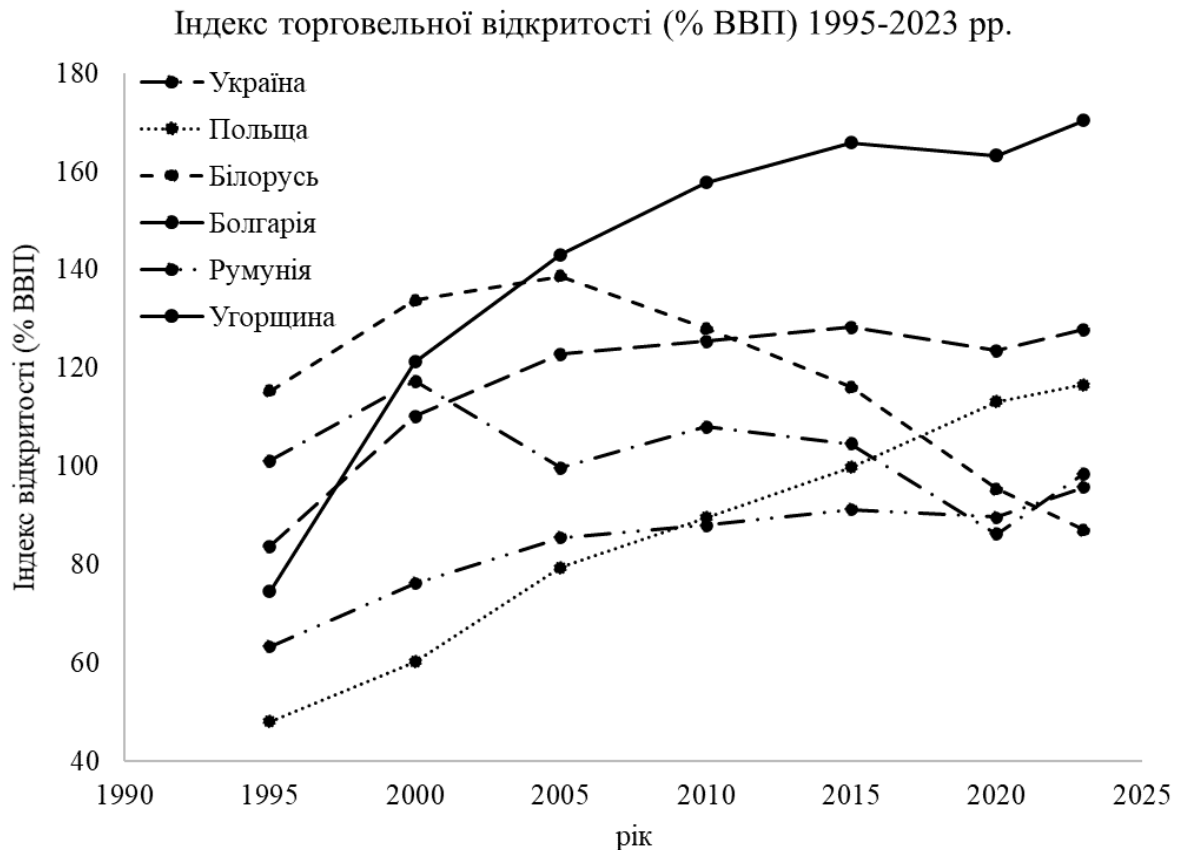


Рис. 1. Динаміка зміни індексу торговельної відкритості (% ВВП) для України, Польщі, Білорусі, Болгарії, Румунії та Угорщини за період 1995–2023
Джерело: складено автором на підставі даних¹¹¹

Індекс торговельної відкритості та приховані торговельні бар'єри є взаємопов'язаними, оскільки перший слугує індикатором інтенсивності зовнішньої торгівлі, тоді як другі обмежують її розвиток, часто без прямого відображення у формальних статистичних даних (таблиця 5).

З таблиці 5 видно, що чим більше прихованих бар'єрів у країні, тим менше реальна торговельна відкритість, навіть якщо індекс номінально виглядає високим. І навпаки, зменшення бар'єрів сприяє зростанню зовнішньої торгівлі й, відповідно, індексу відкритості.

¹¹¹ World Bank. *World Development Indicators: Trade (% of GDP)* [Електронний ресурс]. Washington, DC: World Bank, 2023. Режим доступу: <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS> (дата звернення: 27.10.2025)

Таблиця 5

Взаємозв'язок прихованих бар'єрів та торговельною відкритістю

Параметр	Вплив прихованих бар'єрів	Зв'язок з індексом відкритості
Зовнішня торгівля	Зменшує обсяги імпорту/експорту	індекс зменшується
Доступ іноземних товарів	Ускладнений, хоч формально не заборонений	індекс зменшується
Офіційна та фактична відкритість	Бар'єри спотворюють картину: формально відкрито, але фактично – ні	індекс може бути вищим, ніж фактична відкритість

Джерело: власна розробка

Особливе значення мають комунікаційні механізми, які дозволяють урядам формувати позитивний імідж своїх дій на міжнародній арені. Публічне обґрунтування прихованих заходів через призму екологічних, безпекових або соціальних аргументів знижує ймовірність політичної критики. Так, Канада та Норвегія активно використовують екологічну риторику для виправдання регулювання у сфері видобутку природних ресурсів, хоча за суттю має місце обмеження імпорту конкурентної продукції. Очевидно, що приховані обмеження – це не лише економічний, а й комунікативно-управлінський феномен, який формує сприйняття державних дій міжнародними партнерами.

У підсумку, управлінські механізми застосування прихованих торговельних обмежень становлять складну систему взаємодії інституцій, правових норм і стратегічних рішень. Їхня ефективність визначається не стільки масштабом державного втручання, скільки якістю координації, прозорістю процедур і здатністю забезпечити баланс між національними інтересами та міжнародними зобов'язаннями. Тому вдосконалення державного управління у цій сфері передбачає розбудову аналітичних, правових і комунікаційних інструментів, які дозволять використовувати приховані обмеження як законний і контрольований елемент економічної політики.

Дослідження прихованих методів торговельних обмежень засвідчує, що у сучасній глобальній економіці вони стають невід'ємним елементом державного регулювання

зовнішньоекономічних процесів. В умовах формальної лібералізації торгівлі держави все частіше вдаються до непрямих інструментів впливу, які дозволяють захищати національні інтереси без порушення міжнародних угод. Такі інструменти охоплюють широкий спектр механізмів – від технічних стандартів і регуляторних норм до процедур сертифікації, екологічних вимог і субсидій, прихованих під виглядом інноваційної або кліматичної політики.

Приховані торговельні бар'єри виконують водночас економічну та управлінську функцію, оскільки є інструментом реалізації стратегічних пріоритетів держави. Вони дозволяють уряду підтримувати структурну трансформацію економіки, стимулювати внутрішнє виробництво, посилювати технологічну незалежність і створювати додану вартість усередині країни. Водночас їхня ефективність залежить від рівня інституційної спроможності держави, узгодженості політик і прозорості управлінських рішень.

Міжнародний досвід підтверджує, що успішне застосування прихованих обмежень ґрунтується не на формальних заборонах, а на гнучких регуляторних підходах. Європейський Союз використовує їх у контексті реалізації «зеленої» політики, США – як елемент стратегії економічної безпеки, а країни Східної Азії – як механізм підтримки технологічних кластерів. Такі практики демонструють, що приховані інструменти можуть бути легітимним засобом управління зовнішньоекономічною діяльністю, якщо вони інтегровані у систему стратегічного планування.

Для України адаптація міжнародного досвіду має ґрунтуватися на принципах прозорості, інституційної зрілості та законності. З огляду на зобов'язання перед СОТ і ЄС, застосування прихованих інструментів можливе лише в рамках виправданої регуляторної політики, наприклад через стандарти якості, екологічні вимоги чи локалізаційні критерії у державних закупівлях. Водночас необхідно розвивати аналітичну систему моніторингу торговельних бар'єрів, щоб оцінювати їхній вплив на конкурентоспроможність національної економіки. Особливу увагу слід приділити гармонізації технічних регламентів, створенню центрів експертизи з аналізу торговельних ризиків та підвищенню спроможності органів влади у сфері економічної дипломатії.

Запозичення міжнародних практик повинно супроводжуватися формуванням національної концепції «розумного протекціонізму», що передбачає використання прихованих методів не для ізоляції, а для

стимулювання розвитку конкурентних галузей. У цьому контексті доцільним є поєднання регуляторних, фінансових та інституційних інструментів, які дозволять Україні зберігати відкритість для інвестицій, водночас захищаючи власний економічний потенціал. Таким чином, міжнародний досвід показує, що приховані торговельні обмеження можуть бути ефективним і легітимним інструментом державного управління, за умови їх стратегічного використання, системного контролю та узгодження з національними пріоритетами економічної політики.

Загалом, приховані методи торговельних обмежень є важливим інструментом реалізації державної економічної політики, що дозволяє поєднати принципи лібералізації з національними інтересами. Їх ефективність визначається не лише економічною доцільністю, а й якістю управлінських процесів, наявністю стратегічного бачення та здатністю держави діяти проактивно у глобальному середовищі. Розвиток системи державного управління у цій сфері має базуватися на принципах прозорості, балансу інтересів і науково обґрунтованого регулювання, що забезпечить стійкість економічної політики України в умовах зростаючої глобальної конкуренції.

Тому для нашої держави актуальним є створення власної моделі «розумного протекціонізму», яка поєднуватиме відкритість економіки з раціональним захистом національних виробників. Це передбачає вдосконалення регуляторного середовища, підвищення якості державного управління, запровадження аналітичного моніторингу торговельних ризиків та інституціалізацію процедур оцінки впливу торговельних рішень. Важливим напрямом є також гармонізація технічних стандартів з нормами ЄС, розвиток системи державних закупівель із пріоритетом локалізації та підтримка інноваційного сектору.

Роль та значення ефективної державної політики у сфері організації примусового виконання рішень в умовах євроінтеграції

Примусове виконання судових рішень є завершальною стадією судового захисту та невід'ємною складовою механізму реалізації права на справедливий суд. За відсутності фактичного виконання ухвалених рішень правосуддя втрачає свою практичну цінність, а гарантії захисту прав і свобод людини набувають декларативного характеру.

В умовах євроінтеграції значення цієї проблематики суттєво зростає, оскільки ефективність виконання судових рішень розглядається не лише як внутрішня правова проблема, а й як критерій відповідності держави європейським стандартам верховенства права, правової визначеності та інституційної спроможності публічної влади.

Проблематика примусового виконання судових рішень була предметом наукових досліджень таких учених, як І. В. Ковбас, Л. В. Крупнова, Є. П. Плохута, А. В. П'ятницький, І. Г. Француз, В. П. Мороз та інші. Окремі аспекти ефективності державного управління та публічної політики аналізувалися у працях Г. Саймона, О. Ф. Сальнікової, М. В. Шашиної, І. І. Яремка. Разом із тим, попри значну кількість наукових напрацювань, питання комплексної державної політики у сфері організації примусового виконання рішень, особливо з урахуванням євроінтеграційних процесів та інституційних викликів сучасності, залишаються недостатньо систематизованими. Відтак, є потреба визначення ролі та значення ефективної державної політики у сфері організації примусового виконання рішень в умовах євроінтеграції, а також обґрунтування необхідності її комплексного та системного характеру.

Примусове виконання судових рішень доцільно розглядати не лише як діяльність спеціалізованих органів, а як функціональний елемент системи публічного управління. Саме на цьому етапі перевіряється здатність держави забезпечити реальне виконання власних владних приписів.

Низький рівень виконання судових рішень свідчить про наявність системних проблем, які виходять за межі діяльності окремого органу та вказують на дисфункцію всієї моделі управління у відповідній сфері.

Державна політика у сфері організації примусового виконання рішень не може обмежуватися виключно прийняттям нормативно-правових актів або здійсненням контролю. Її зміст охоплює комплекс

правових, організаційних, кадрових, фінансових та інституційних заходів, спрямованих на досягнення конкретного публічного результату — реального відновлення порушених прав і законних інтересів.

Ефективність такої політики повинна оцінюватися не за формальними показниками діяльності органів примусового виконання, а за результативністю виконання судових рішень та рівнем довіри суспільства до системи правосуддя.

Відповідно до Закону України «Про виконавче провадження», примусове виконання рішень визначається як сукупність дій уповноважених органів і осіб, спрямованих на реалізацію рішень у межах наданих повноважень. Водночас нормативне закріплення не є достатньою умовою ефективності без належних інституційних та управлінських передумов.

У контексті євроінтеграції особливого значення набуває гармонізація національної політики у сфері примусового виконання рішень із європейськими стандартами, зокрема щодо доступу до правосуддя, ефективності судового захисту та відповідальності держави за невиконання судових рішень.

Неефективність примусового виконання рішень негативно впливає на інвестиційну привабливість держави, знижує авторитет публічної влади та гальмує реалізацію євроінтеграційних реформ. Саме тому формування ефективної державної політики у цій сфері є стратегічним завданням, що потребує системного та науково обґрунтованого підходу.

Отже, примусове виконання судових рішень є ключовим елементом механізму забезпечення верховенства права та реального захисту прав людини. Ефективність цієї діяльності безпосередньо залежить від якості та змісту державної політики у відповідній сфері.

Доведено, що державна політика з організації примусового виконання рішень повинна мати комплексний характер, поєднувати правові й неправові механізми впливу та відповідати європейським стандартам публічного управління. Подальші наукові дослідження доцільно спрямувати на аналіз форм і методів взаємодії суб'єктів публічної влади у сфері примусового виконання рішень, з урахуванням сучасних євроінтеграційних викликів.

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**ДІАЛОГ ЗАРАДИ МАЙБУТНЬОГО:
ЦИВІЛІЗАЦІЙНИЙ ВИБІР ДЕРЖАВИ**

КОЛЕКТИВНА МОНОГРАФІЯ

видано в авторській редакції
підписано до публікації: 26.12.2025
дата публікації онлайн: 26.12.2025
електронне видання

ГО «Науково-освітній інноваційний центр
суспільних трансформацій»
14032, Україна, м. Чернігів, вул. Соборності 4а/34
телефон: +38 (0462) 921-914
веб-сайт: <https://reicst.sgv.in.ua/>
свідоцтво суб'єкта видавничої справи
ДК номер 7528, від 03.12.2021 р.