



Т.І. ГРІНКА

Т.Ф. РЯБОВОЛИК

В.Г. ТИМОФІЄВ

Т.А. НЕМЧЕНКО

О.В. ГОРПИНЧЕНКО

О.В. СТОРОЖУК

І.О. АНДРОЩУК

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

НАВЧАЛЬНИЙ ПОСІБНИК

Міністерство освіти і науки України

Центральноукраїнський національний технічний університет

Т.І. Грінка, Т.Ф. Рябоволик, В.Г. Тимофієв, Т.А. Немченко,

О.В. Горпинченко, О.В. Сторожук, І.О. Андрощук

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
навчальний посібник

Кропивницький

2025

УДК 35(075.8)

Рекомендовано до друку Вченою Радою Центральноукраїнського
національного технічного університету
(Протокол 10 від 26.06.2025 року.)

Публічне управління : навч. посіб. / Т. І. Грінка, Т. Ф. Рябоволик, В. Г. Тимофієв [та ін.] ; М-во освіти і науки України, Центральноукраїн. нац. техн. ун-т. – Кропивницький : Ексклюзив-Систем, 2025. – 440 с.

Рецензенти:

Капленко Галина Вікторівна - доктор економічних наук, професор, завідувачка кафедри економіки та публічного управління, Львівський національний університет імені Івана Франка

Люлька Володимир Анатолійович - заступник начальника Центрального міжрегіонального управління Національного агентства України з питань державної служби, начальник відділу у м. Києві, Київській, Черкаській, Полтавській та Кіровоградській областях

Кахович Олена Олександрівна - кандидат наук з державного управління, доцент, завідувач кафедри публічного управління та права Навчально-наукового інституту «Придніпровська державна академія будівництва та архітектури» Українського державного університету науки і технологій (ННІ ПДАБА УДУНТ)

Медвецька Валерія Геннадіївна — міжнародна експертка з фінансового менеджменту та фінансового контролінгу, менеджер ТОВ "ЮРОПІАН АППЛАЙАНСЕС УКРАЇНА"

ISBN 978-617-7942-35-0

ЗМІСТ

ВСТУП.....	8
ПРИНЦИПИ І ЗАКОНОМІРНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ	11
Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування	13
Багаторівневе управління як прояви публічного управління та адміністрування	13
Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні	16
Територіальна основа організації публічного управління в Україні	20
Адміністративно-територіальний устрій України та його реформування	21
Організаційно-функціональна структура системи державного управління.	26
Розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі.....	29
Вищі і центральні органи виконавчої влади.....	31
Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення	33
Організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування.	34
Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.....	35
Посадові особи місцевого самоврядування.....	36
Органи самоорганізації населення та асоціації органів місцевого самоврядування	39
Особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях	45
Взаємозв'язок публічного управління та адміністрування.....	46
Основні підходи до розуміння публічного адміністрування.....	48
Розподіл адміністративних процесів на функції управління.....	49
Сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування (напрями інноватизації)	55
Механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування	57
Форми участі громадськості у публічному управлінні.	62
Сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства	65

Система органів, які реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства	66
Стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах, формування відповідальної поведінки населення	69
Міжсекторальна взаємодія (роль громадського сектору, партнерство)	71
Технології прийняття	73
управлінських рішень	73
Основи прийняття управлінських рішень. Етапи прийняття управлінських рішень	74
Моделі прийняття управлінських рішень	76
Методи прийняття управлінських рішень	77
Побудова «дерева проблем» та «дерева цілей»	81
Статистичні методи в прийнятті управлінських рішень	85
Інформаційні технології під час прийняття управлінських рішень	88
Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень.....	92
Організація виконання управлінського рішення і контроль за його реалізацією	95
Основні засоби впливу під час управління ризиком: стратегія керування; критерії вибору ризику-рішення; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень.....	97
Розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень	100
Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції	102
Довідка щодо відповідності і таблиця відповідності	104
Рекомендації щодо таблиць відповідності і довідок щодо відповідності законодавству ЄС	107
Європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів.....	111
Принципи правотворчої техніки. Правила та прийоми правотворчої техніки.	113
Стадії створення нормативно-правового акта.....	115
Порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта	118
Порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління	121
Методологія оцінювання корупційних ризиків управлінських рішень, проєктів нормативно-правових актів	125

Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:	134

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ	138
Теоретичні засади стратегічного управління	140
Стратегічний підхід до управління.....	141
Концепції стратегічного управління.	143
Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління	144
Стратегічне управління як процес.	146
Документи стратегічного планування, визначені законодавством.	147
Державна стратегія регіонального розвитку.	151
Особливості регіональних стратегій розвитку.	153
Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління.	156
Технології стратегічного управління	160
Формування системи стратегічних цілей і завдань.	162
Система стратегічного управління в Україні.	166
Системний аналіз у стратегічному управлінні.	167
Роль середовища в стратегічному управлінні.	171
SWOT – аналіз. PESTLE – аналіз. Матриця стратегічного вибору (TOWS – аналіз)	173
Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи.	178
Стратегічні рішення і стратегічний вибір.....	180
Участь громадськості у стратегічному плануванні	184
Реалізація стратегій розвитку.....	187
Програми і проєкти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій	191
Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів.....	192
Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій	194
Проєктне управління (управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проєктами, якістю)	201
Особливості проєктування в публічному управлінні.	204
Особливості інноваційного проєкту.	210
Використання проєктних технологій в системі публічного управління та адміністрування	215
Методи командної роботи.	220
Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні.....	230
Оперативне управління.....	234

Стратегічна екологічна оцінка стратегії розвитку регіону.	237
Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій.	243
Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону.	248
Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах.	250
Зміни та розвиток організацій.	257
Адаптація організації до змін.	261
Спротив змінам: причини і результати.	266
Підходи та засоби подолання супротиву змінам.	271
Стратегічні зміни.	276
Управління змінами.	279
Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін.	283

<i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:</i>	286

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ 296

Засади публічних фінансів	298
Функції публічних фінансів	300
Система публічних фондів у фінансовій системі України	302
Бюджетна система як основа публічних фінансів	305
Джерела формування та методи мобілізації публічних доходів	307
Зв'язок функцій держави та публічних видатків	311
Управління державним боргом	313
Нормативно – правова база управління публічними фінансами в Україні	316
Бюджетний Кодекс України	318
Закон України «Про державний бюджет»	321
Рішення місцевих рад про місцеві бюджети	323
Управління публічними фінансами	325
Програмно – цільовий метод у бюджетному процесі	326
Розробка, затвердження та виконання бюджетних програм	328
Використання коштів державного фонду регіонального розвитку	330
Впровадження гендерноорієнтованого підходу в бюджетному процесі	333
Механізми запровадження громадського бюджету	334

<i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:</i>	337

КОМУНІКАЦІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ	338
Система публічних комунікацій в органах управління.....	339
Державна інформаційна політика та інформаційна безпека України	348
Ефективне управління комунікаціями у місцевому самоврядуванні	357
Комунікаційні стратегії та технології у публічному управлінні.....	367
Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:	380
ЦИФРОВИЙ РОЗВИТОК ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ.....	382
Цифровий розвиток та електронне урядування	384
Електронна демократія: сутність та інструменти	399
Електронне урядування та електронні послуги	417
Технології та інструменти публічного управління.....	426
Цифровізація на місцевому рівні	429
 <i>Список використаних та рекомендованих для опрацювання джерел до теми:.....</i>	 <i>435</i>

ВСТУП

Наказом Міністерства освіти і науки України та Національного агентства України з питань державної служби № 1105/165-21-157 від 18 жовтня 2021 року затверджено Програму єдиного державного кваліфікаційного іспиту зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти. З метою систематизації знань в сфері державної політики та врядування й полегшення підготовки до складання Єдиного державного кваліфікаційного іспиту було розроблено даний навчальний посібник. Його структура узгоджується з програмою іспиту та спрямована на досягнення відповідної освітньої мети. Посібник розкриває ключові теми з публічного управління: «Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування», «Стратегічне управління та управління змінами», «Управління публічними фінансами», «Комунікації у публічному управлінні», «Цифровий розвиток та електронна демократія».

У межах теми «Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування» розкриваються такі питання: інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування; багаторівневе управління як прояви публічного управління та адміністрування; конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні; територіальна основа організації публічного управління в Україні; адміністративно-територіальний устрій України та його реформування; організаційно-функціональна структура системи державного управління; розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі; вищі і центральні органи виконавчої влади; місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції; місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення; організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування; представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування; посадові особи місцевого самоврядування; органи самоорганізації населення та асоціації органів місцевого самоврядування; особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях; взаємозв'язок публічного управління та адміністрування; основні підходи до розуміння публічного адміністрування; розподіл адміністративних процесів на функції управління; сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування (напрями інноватизації); механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; форми участі громадськості у публічному управлінні; сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства; система органів, які реалізують національну

стратегію розвитку громадянського суспільства; стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах, формування відповідальної поведінки населення;; міжсекторальна взаємодія (роль громадського сектору, партнерство); технології прийняття управлінських рішень; основи прийняття управлінських рішень. Етапи прийняття управлінських рішень; моделі прийняття управлінських рішень; методи прийняття управлінських рішень; побудова «дерева проблем» та «дерева цілей»; статистичні методи в прийнятті управлінських рішень; інформаційні технології під час прийняття управлінських рішень; оцінка результативності та ефективності управлінських рішень; організація виконання управлінського рішення і контроль за його реалізацією; основні засоби впливу під час управління ризиком: стратегія керування; критерії вибору ризику-рішення; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат,нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень; розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції; довідка щодо відповідності і таблиця відповідності; рекомендації щодо таблиць відповідності і довідок щодо відповідності законодавству ЄС; європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів; принципи правотворчої техніки, правила та прийоми правотворчої техніки; стадії створення нормативно-правового акта; порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта; порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління; методологія оцінювання корупційних ризиків управлінських рішень, проєктів нормативно-правових актів.

Над підрозділом працювала канд. екон. наук, доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ Грінка Т.І.

У темі «Стратегічне управління та управління змінами» розглядаються ключові аспекти впровадження стратегічного підходу в публічному управлінні та практики управління трансформаціями у складних соціально-економічних системах, приділена увага аналізу стратегічного середовища, формулюванню бачення, місії та цілей, розробці стратегічних документів розвитку громад і територій, проведення стратегічної екологічної оцінки стратегії розвитку регіону, а також реалізації управлінських рішень у динамічному та непередбачуваному середовищі. Авторами розкрито сучасні інструменти стратегічного планування, моніторингу, оцінювання результатів, підходи до подолання опору змінам, забезпечення стійкості організацій, акцентовано увагу на проєктному управлінні як ефективному засобі реалізації стратегій розвитку. Авторами підрозділу виступили: канд. екон. наук, доцент, завідувач кафедри

економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ Т.Ф. Рябоволик, канд. екон. наук, доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ Т.А. Немченко, в. о. директора регіонального центру підвищення кваліфікації Кіровоградської області, канд. наук з держ. упр. В. Г. Тимофієв.

У межах теми «Комунікації у публічному управлінні» розкриваються такі питання: система публічних комунікацій в органах управління; державна інформаційна політика та інформаційна безпека України; ефективне управління комунікаціями у місцевому самоврядуванні; комунікаційні стратегії та технології у публічному управлінні. Над підрозділом працювала канд. екон. наук, доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ О.В. Сторожук.

У межах теми «Цифровий розвиток та електронна демократія» розкриваються такі теми: цифровий розвиток та електронне урядування як основа цифрової трансформації суспільства та економіки; стратегічні цілі цифровізації та принципи цифрового розвитку; досвід ЄС щодо формування цифрового майбутнього Європи, концепція «людиноцентричності» та інтеграції цифрових і зелених трансформацій; інтеграція України до Єдиного цифрового ринку ЄС; роль електронного урядування у забезпеченні доступності цифрових послуг, підвищенні прозорості, спрощенні взаємодії держави, бізнесу та громадян; сутність та інструменти електронної демократії, включаючи електронні петиції, опитування, публічні консультації та інші механізми громадської участі; теоретичні концепції електронної демократії та їх вплив на еволюцію публічного управління; виклики електронної демократії в Україні; міжнародний досвід цифрової трансформації; цифрові інструменти як механізми зміцнення демократії, прозорості та підзвітності влади. Над підрозділом працювала канд. екон. наук, доцент кафедри економіки, менеджменту та комерційної діяльності ЦНТУ І.О. Андрощук.

Для глибшого засвоєння матеріалу та перевірки й упорядкування знань здобувачів у навчальному посібнику до кожної теми подано запитання для самоперевірки. Кожен розділ доповнено списком рекомендованих джерел для детальнішого та змістовного вивчення відповідної теми. Автори прагнули зробити посібник ефективним інструментом підтримки в процесі самопідготовки до ЄДКІ.

ПРИНЦИПИ І ЗАКОНОМІРНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

Мета теми: Принципи і закономірності функціонування системи публічного управління та адміністрування" полягає у: розкритті сутності, змісту, основних принципів і закономірностей функціонування системи публічного управління та адміністрування, а також формуванні у здобувачів спроможності аналізувати, оцінювати й застосовувати ці принципи на практиці в контексті забезпечення ефективного державного управління.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- здатність до абстрактного мислення, аналізу та синтезу для розуміння складних управлінських процесів; здатність приймати обґрунтовані рішення з урахуванням соціальних, етичних та правових аспектів; навички ефективної комунікації в професійному середовищі; здатність працювати в команді, керувати групою та вирішувати конфлікти; навички безперервного навчання й самоосвіти для підвищення фахового рівня.
- знання принципів і закономірностей функціонування системи публічного управління в Україні та світі; здатність застосовувати нормативно-правові засади у сфері публічного управління та адміністрування; здатність аналізувати структуру, функції та механізми діяльності органів публічного управління; навички моделювання управлінських процесів з урахуванням стратегічних та тактичних цілей; здатність використовувати принципи системності, законності, ефективності, відкритості та підзвітності в практичній діяльності.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- пояснювати сутність, завдання та функції системи публічного управління і адміністрування;
- - ідентифікувати основні принципи, на яких ґрунтується система публічного управління в демократичному суспільстві;
- - аналізувати закономірності функціонування публічної адміністрації як цілісної управлінської системи;
- - визначати структуру, взаємозв'язки та компетенції органів публічної влади на різних рівнях;
- - оцінювати вплив принципів ефективності, підзвітності, прозорості та законності на результативність управлінської діяльності;
- - застосовувати здобуті знання для обґрунтування управлінських рішень у сфері публічного адміністрування;
- - формулювати пропозиції щодо вдосконалення системи публічного управління на основі принципів належного врядування.

Ключові слова: публічне управління, адміністрування, принципи публічного управління, законодавчі засади, органи державної влади, місцеве самоврядування, система управління, законність, підзвітність, прозорість, ефективність, суб'єкти публічного управління, адміністративні процеси, управлінські рішення, публічні послуги, управлінська діяльність, взаємодія влади і суспільства.

Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування

Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування — це сукупність органів державної влади, місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства, які забезпечують ефективне управління суспільними процесами.

До основних елементів структури входять законодавчі, виконавчі та судові органи, що здійснюють ключові функції управління. Важливу роль відіграють також органи місцевого самоврядування, які відповідають за вирішення питань на місцях, та громадські інституції, що забезпечують контроль і участь громадян у процесах управління. Ця система працює на різних рівнях — від центрального до місцевого, забезпечуючи ефективність і прозорість управлінських процесів. Основні складові цієї структури представлені на рис.1.

Актуальність інституціональної структури публічного управління зростає в умовах децентралізації та глобальних викликів, що вимагають адаптації управлінських механізмів до нових реалій. Особливістю сучасної структури є впровадження електронного урядування, що підвищує прозорість і доступність державних послуг для громадян. Наприклад, система електронного документообігу, публічні реєстри, електронні послуги для громадян. Крім того, зростає роль громадянського суспільства та інститутів, які забезпечують зворотний зв'язок між громадянами та владою, сприяючи побудові більш відкритої та підзвітної держави.

Отже, інституціональна структура публічного управління є складною та багаторівневою системою, яка поєднує в собі державні та місцеві органи влади, громадські інституції та міжнародні організації. Основна її мета — забезпечення ефективного функціонування держави, захист прав громадян та розвиток суспільства.

Багаторівневе управління як прояви публічного управління та адміністрування

Рівні управління в державі — це багатоступенева структура, яка забезпечує ефективне функціонування публічного управління на різних територіальних рівнях. В Україні управлінська система організована таким чином, що кожен рівень має свої повноваження і завдання. Розглянемо детально кожен рівень управління: вищий, центральний, регіональний та місцевий.

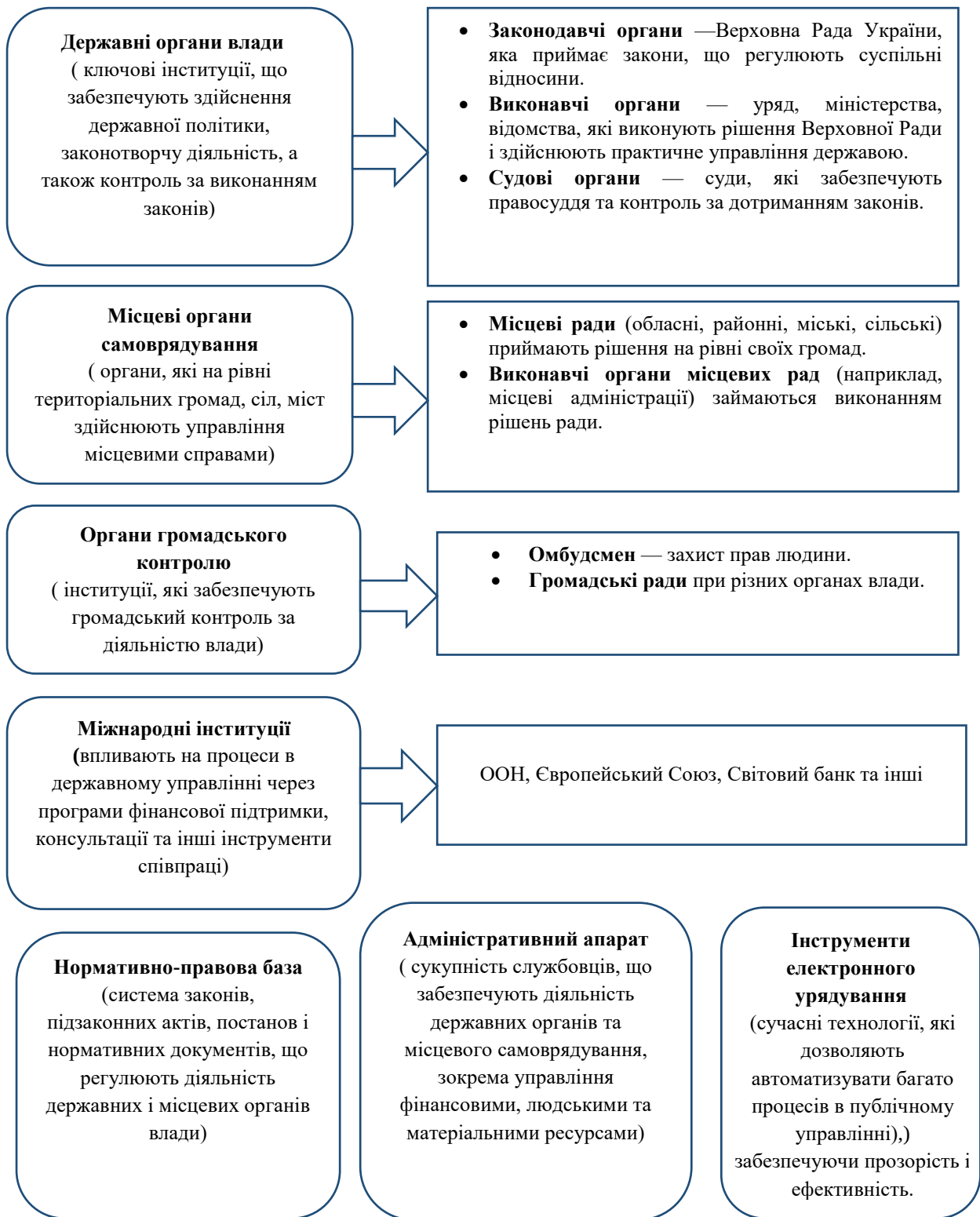


Рисунок 1 - Інституціональна структура системи публічного управління та адміністрування в Україні

1. Вищий рівень управління - найвищий рівень державної влади, де зосереджено ключові функції управління країною:

- **Президент України** – глава держави, який виступає гарантом дотримання Конституції та національного суверенітету. Президент має повноваження щодо визначення внутрішньої та зовнішньої політики, підписує закони, призначає керівників органів виконавчої влади, а також виконує представницькі функції на міжнародній арені.

- **Верховна Рада України** – єдиний законодавчий орган державної влади, який ухвалює закони, приймає державний бюджет, здійснює контроль за виконавчою владою. Парламент також має повноваження щодо оголошення імпідменту Президенту та призначення членів уряду.

- **Кабінет Міністрів України** – вищий орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію законів, розробляє і виконує державні програми, керує економікою, соціальною сферою та забезпечує внутрішню безпеку держави.

2. Центральний рівень управління - рівень, на якому функціонують міністерства, відомства та інші центральні органи виконавчої влади, що відповідають за конкретні галузі державної політики:

- **Міністерства** – центральні органи виконавчої влади, які розробляють і реалізують політику в певних сферах (Міністерство охорони здоров'я, Міністерство освіти і науки, Міністерство внутрішніх справ тощо). Міністерства відповідають за управління ресурсами в своїх сферах і контроль за їх ефективним використанням.

- **Центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом** – наприклад, Державна податкова служба, Національний банк України. Вони виконують специфічні функції, що не охоплюються міністерствами.

- **Національні комісії та агентства** – спеціалізовані органи, які займаються регулюванням і контролем у вузьких секторах (наприклад, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері енергетики та комунальних послуг).

Цей рівень управління спрямований на забезпечення виконання загальнонаціональних функцій та політик на всій території країни.

3. Регіональний рівень управління

Регіональний рівень управління в Україні представлений областями та Автономною Республікою Крим. Він відіграє ключову роль у забезпеченні державної політики на місцях, а також враховує специфіку регіонів.

- **Обласні державні адміністрації (ОДА)** – є виконавчими органами, що відповідають за реалізацію державної політики в кожній області. ОДА очолюються головами, яких призначає президент за поданням Кабінету Міністрів.

- **Обласні ради** – представницькі органи місцевого самоврядування, які ухвалюють рішення щодо розвитку регіону, розподілу фінансів, а також контролюють діяльність місцевих органів виконавчої влади.

На цьому рівні держава реалізує програми економічного розвитку регіонів, соціальної підтримки населення та інфраструктурних проектів.

4. Місцевий рівень управління

Місцевий рівень управління складається з органів місцевого самоврядування, які здійснюють безпосереднє управління на рівні міст, селищ та громад:

- **Місцеві ради** – це обрані представницькі органи влади, які представляють інтереси населення відповідної території. Вони приймають рішення щодо бюджету громади, планують розвиток інфраструктури, організовують надання публічних послуг (освіта, охорона здоров'я, соціальний захист).

- **Виконавчі органи місцевих рад** – наприклад, виконкоми, які займаються безпосередньою реалізацією рішень місцевих рад. Вони відповідають за щоденну роботу в сфері надання послуг громаді (сфера ЖКГ, благоустрій, транспорт).

Місцеві громади самостійно вирішують питання місцевого значення, що дозволяє забезпечити децентралізацію влади та підвищити ефективність управління на місцях.

Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні

Демократичні принципи державного устрою відображаються в конституційних механізмах прямої та представницької демократії, при цьому постійно акцентується, що суверенітет і верховна влада належать народу. Більшість конституцій визначає своєю головною метою формування демократичних, соціальних, правових держав.

Конституція України стосовно влади містить дві ключові норми: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» (частина перша статті 5) [1]. Дані положення отримують свій розвиток у інших розділах та статтях Основного закону, а також у поточному законодавстві. У своїй сукупності вони утворюють інститут державної влади, який посідає провідне місце у галузі конституційного права будь-якої держави.

Наука конституційного права виділяє *загальні і специфічні ознаки органів державної влади*. До *загальних ознак* можна віднести:

- всі органи державної влади, що створюються відповідно до закону, шляхом безпосередньої чи представницької демократії, покликані виконувати передбачені законом функції;
- вони мають державно-владні повноваження;
- діють у встановленому порядку;
- взаємопов'язані відношеннями субординації;
- всі разом створюють одну цілісну систему, що називається апаратом держави.

Специфічними рисами, тобто такими, що відокремлюють органи державної влади від недержавних та інших організацій, слід вважати:

- формування їх безпосередньо державою чи населенням (виборцями) і здійснення державними органами своїх функцій від імені держави. Орган держави створюється в установленому державою порядку. Так, порядок формування Верховної Ради, Президента, Конституційного Суду, прокуратури, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини визначається безпосередньо в Конституції України, а також в інших нормативно-правових актах. Державні органи можуть формуватися тільки в порядку, що встановлений державою. Всупереч такому порядку орган держави з'явитися не може. Відступ від цього правила означав би порушення ч.3 ст. 5 Конституції України: «Ніхто не може узурпувати державну владу». Органи, що формуються безпосередньо українським народом, джерелом своїх повноважень мають його суверенну волю;

- виконання кожним державним органом чітко визначених, встановлених у законодавчому порядку повноважень, видів і форм діяльності. Кожний державний орган наділений відповідною компетенцією, до якої належать сукупність предметів їх відання і повноважень стосовно цих предметів відання. Державний орган, виконуючи свої функції, одночасно бере участь у реалізації різних функцій держави. Так, ст. 80 Конституції закріплює Верховну Раду як парламент, єдиний орган законодавчої влади в Україні. У ст. 102 Конституції України Президент України визначається як глава держави, Кабінет Міністрів — як вищий орган у системі органів виконавчої влади (ст. 113). Закріплюючи призначення органу, його місце в державному механізмі, норми Конституції України значною мірою визначають й інші якісні характеристики державного органу, і насамперед його компетенцію;

- наявність у кожного органу державної влади юридично закріпленої організаційної структури, територіального масштабу діяльності, спеціального положення, що визначає його місце і роль у державному апараті, а також

порядок його взаємовідносин з іншими державними органами і організаціями. Структура державного органу є похідною від виконуваних ним функцій, обсягу повноважень, компетенції. Структура державних органів може бути досить простою (прокурор району) або складною (Верховна Рада України з її комітетами, комісіями). Чим вище місце органу у вертикальній ієрархії, тим, як правило, складніша його структура. Орган держави є частиною єдиного державного апарату, відповідної системи органів державної влади тієї чи іншої країни. Всі вони між собою тісно взаємопов'язані;

- надання органам державної влади повноважень державно-владного характеру.

Основоположною ознакою належності державного органу до державного апарату є наявність у органу держави **державно-владних повноважень**.

Наявність владних повноважень означає, що орган державної влади здатний встановлювати обов'язкові правила поведінки, тобто юридичні норми і індивідуальні акти і домагатись за допомогою встановлених законами засобів їх здійснення.

Від кожного органу державної влади взятого окремо чи спільно з іншими, значною мірою залежить рівень розвитку і ефективності діяльності державного апарату в цілому. Тому держава повинна піклуватись про те, щоб по відношенню до органів державної влади чітко визначалась сфера їх діяльності і компетенція, були упорядковані їхні взаємовідносини з недержавними органами і організаціями, насамперед, органами місцевого самоврядування, щоб органи державної влади являли собою відносно самостійні, професійні та відповідальні ланки державного апарату.

Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні ґрунтуються на Конституції України та низці інших законодавчих актів, що регулюють діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування і взаємовідносини держави з громадянами (табл. 1).

Отже, конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні ґрунтуються на принципах поділу влади, децентралізації, законності, прозорості, а також захисту прав людини. Вони закріплені в Конституції України та ряді спеціалізованих законів, які спрямовані на забезпечення ефективного управління державою та підвищення рівня довіри до органів влади.

Таблиця 1 - Конституційно-правові засади публічного управління та адміністрування в Україні

1	Конституція України Конституція є основним законом держави, який визначає ключові принципи публічного управління. Головні положення: • Стаття 1: Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. • Стаття 3: Людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. • Розділ II: Права, свободи та обов'язки людини і громадянина, які є базою для взаємодії держави та суспільства. • Розділ III: Визначає основи публічного управління, зокрема поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову гілки (стаття 6).
2	Принцип поділу влади Конституція встановлює чітке розмежування між законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади. Це основа ефективного публічного управління: • Законодавча влада (Верховна Рада України) ухвалює закони, контролює діяльність виконавчої влади. • Виконавча влада (Кабінет Міністрів України, міністерства, центральні органи виконавчої влади) забезпечує реалізацію законів та державної політики. • Судова влада (суди різних інстанцій) контролює дотримання законності в управлінських процесах.
3	Децентралізація та місцеве самоврядування Важливим елементом публічного управління є принцип децентралізації влади: • Стаття 7 Конституції: В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, що є формою самостійного вирішення територіальними громадами питань місцевого значення. • Закон "Про місцеве самоврядування в Україні" визначає повноваження органів місцевого самоврядування, їх права та обов'язки, взаємодію з державними органами.
4	Адміністративна реформа Адміністративна реформа в Україні була спрямована на модернізацію системи управління та надання публічних послуг: • Конституція (розділ X) передбачає створення місцевих державних адміністрацій, які забезпечують державне управління на місцях. • Важливу роль у реформі відіграє Закон України "Про державну службу", який регулює діяльність державних службовців.
5	Система стримувань і противаг Конституційно закріплений механізм стримувань і противаг між гілками влади є важливою умовою запобігання узурпації влади та забезпечення демократичних процедур. Наприклад, президент як глава держави має право ветовати закони, ухвалені парламентом, проте це вето може бути подолане 2/3 голосів депутатів.
6	Конституційний Суд України Конституційний Суд відіграє ключову роль у захисті конституційного ладу. Його завдання — перевірка відповідності законів та нормативно-правових актів Конституції України, що є важливим для захисту прав громадян і забезпечення законності в публічному управлінні.
7	Право на доступ до публічної інформації Важливим конституційним правом є доступ громадян до публічної інформації. Закон України "Про доступ до публічної інформації" закріплює прозорість діяльності органів державної влади та гарантує громадянам можливість отримання інформації про діяльність органів управління.
8	Законодавче забезпечення боротьби з корупцією Система публічного управління в Україні зобов'язана дотримуватися антикорупційного законодавства. Закони "Про запобігання корупції" і "Про Національне антикорупційне бюро України" створюють інституційні умови для боротьби з корупцією в державному секторі.

Територіальна основа організації публічного управління в Україні

Конституція України закріплює основні принципи організації публічного управління, враховуючи територіальну структуру держави. У статті 132 Конституції [1] визначається, що територіальний устрій України ґрунтується на принципах *єдності, цілісності державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, а також збалансованого соціально-економічного розвитку регіонів.*

Територіальна основа організації публічного управління в Україні базується на адміністративно-територіальному устрої, що визначає поділ держави на окремі територіальні одиниці, в яких здійснюється публічна влада. Сутність цього підходу полягає в забезпеченні ефективного управління, наближення державних послуг до громадян і гарантування їх участі в управлінні місцевими справами. Основні елементи територіальної основи в Україні представлені на рис. 2:



Рисунок 2 - Основні елементи територіальної основи в Україні

Відповідно рис.4.2, окреслені аспекти спрямовані на досягнення ефективного управління, залучення населення до процесів прийняття рішень і забезпечення регіонального розвитку.

Територіальна основа організації публічного управління в Україні є ключовим елементом адміністративно-територіальної системи держави. Вона

передбачає структурування території на окремі адміністративно-територіальні одиниці, в межах яких органи влади здійснюють свої функції. Така система дозволяє забезпечити ефективне управління державою, розподіл повноважень і відповідальності між різними рівнями влади, а також оптимізувати надання послуг громадянам.

Адміністративно-територіальний устрій України та його реформування

Адміністративно-територіальний устрій України — це система поділу держави на адміністративні одиниці, в межах яких здійснюється публічне управління. Ця система визначає, як держава організовує управління територією та населенням.

Згідно з Конституцією та законодавством, адміністративно-територіальний устрій України має три основні рівні:

1.Базовий рівень: об'єднані територіальні громади (ОТГ), міста, села, селища.

2.Проміжний рівень: райони.

3.Регіональний рівень: області та Автономна Республіка Крим.

Такий поділ забезпечує чітку вертикаль управління та розмежування повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування на кожному рівні.

Базовий рівень: територіальні громади

Територіальні громади є найнижчим рівнем територіальної організації публічного управління, проте саме на цьому рівні влада найтісніше взаємодіє з населенням. Громади отримали значні повноваження щодо управління місцевими ресурсами, надання адміністративних послуг, розвитку інфраструктури, а також залучення інвестицій.

Після реформи децентралізації об'єднані територіальні громади (ОТГ) стали основою для базового рівня адміністративно-територіального устрою, що дозволило значно покращити якість життя на місцях та наблизити владу до людей.

Проміжний рівень: райони

Районний рівень був суттєво реформований у межах децентралізації. До реформи в Україні існувала велика кількість районів, проте після адміністративно-територіальної реформи їх кількість була зменшена. Районний рівень нині виконує роль координаційної ланки між обласною владою та територіальними громадами.

Районні державні адміністрації залишаються важливими органами державного управління, проте їх функції було частково передано громадам.

Регіональний рівень: області

Області та Автономна Республіка Крим складають регіональний рівень територіальної організації публічного управління в Україні. Обласні державні адміністрації виконують функції виконавчої влади в регіонах та реалізують державну політику, розроблену центральними органами.

Ключові функції областей включають:

- координація між центральними органами влади та місцевими громадами;
- реалізація програм регіонального розвитку;
- контроль за використанням державних ресурсів.

Також існують обласні ради, які представляють інтереси жителів області та здійснюють контроль за діяльністю обласних адміністрацій.

Міжрегіональні та транскордонні співпраці

Окрім внутрішнього адміністративно-територіального устрою, важливу роль у розвитку територіальної організації відіграють міжрегіональні та транскордонні співпраці. Це, зокрема, співпраця областей із сусідніми регіонами інших держав для реалізації спільних проектів в економічній, екологічній та соціальній сферах.

Важливим етапом територіальної організації публічного управління в Україні стала реформа децентралізації, яка розпочалася у 2014 році. Ця реформа була спрямована на посилення місцевого самоврядування та надання більших повноважень територіальним громадам.

До початку реформи адміністративно-територіальний устрій України складався з:

- Автономної Республіки Крим;
- 24 областей;
- 490 районів;
- міст загальнодержавного підпорядкування (Київ і Севастополь);
- міст, селищ і сіл.

Ця структура функціонувала за радянською моделлю, яка була малоефективною у сучасних умовах. Основними проблемами були:

- надмірна централізація влади;
- обмежені фінансові можливості місцевих громад;
- незбалансоване соціально-економічне становище територій;
- відсутність дієвого місцевого самоврядування.

Основною метою реформи адміністративно-територіального устрою стала децентралізація влади та створення ефективної системи управління на всіх рівнях — від громад до держави. Основні завдання реформи включають:

- надання громадам більше повноважень і фінансової незалежності. Це дозволяє громадянам безпосередньо впливати на рішення, які стосуються їхнього життя.
- оптимізація адміністративно-територіального поділу для збалансованого розвитку територій, поліпшення якості публічних послуг та ефективного використання ресурсів.
- зменшення кількості районів та об'єднання громад для утворення спроможних адміністративних одиниць.
- підвищення прозорості та підзвітності місцевих органів влади.

Етапи адміністративно-територіальної реформи представлені на рис. 4.3.

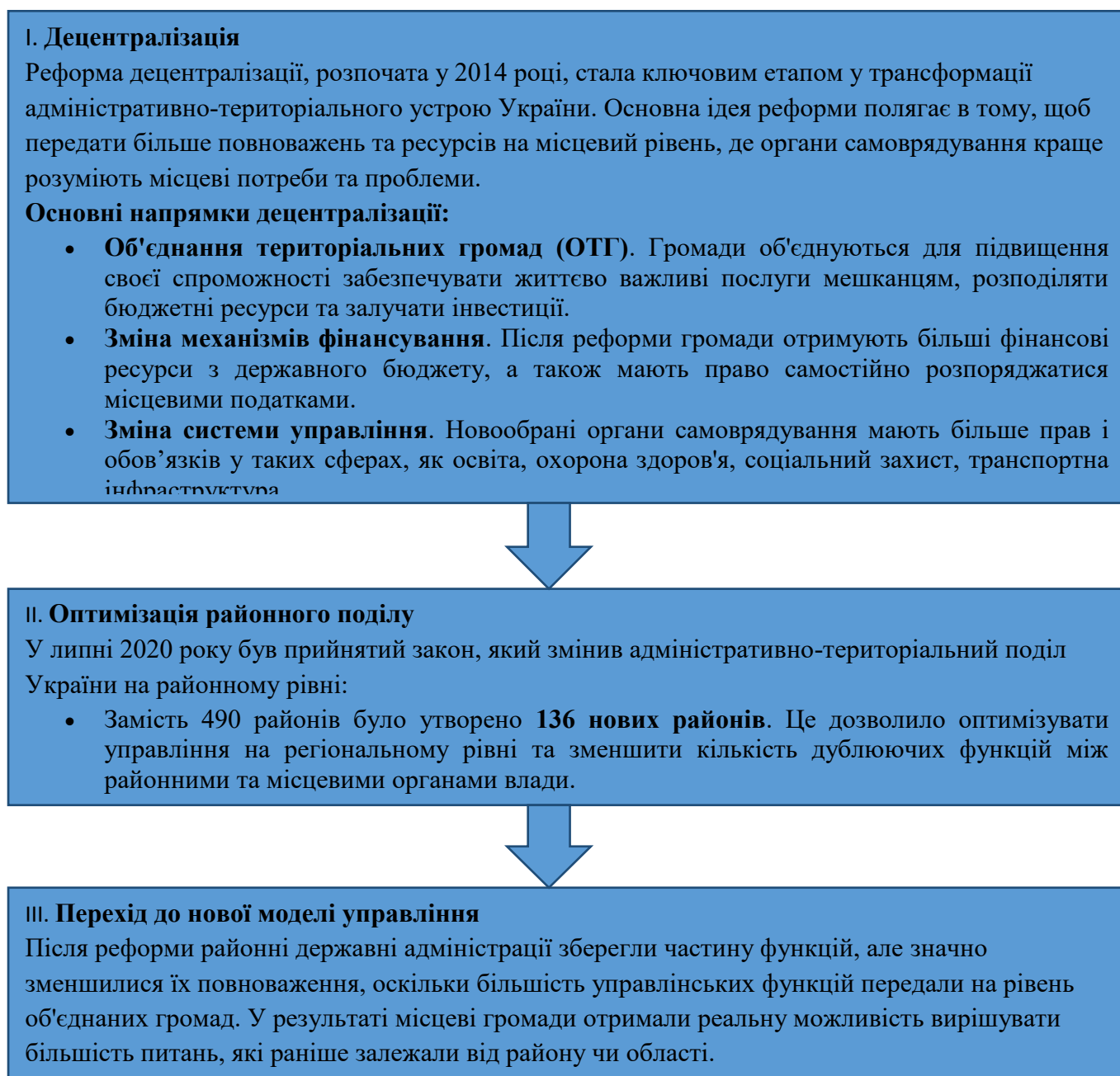


Рисунок 3 - Основні етапи адміністративно-територіальної реформи в Україні

Одним з головних здобутків адміністративно-територіальної реформи децентралізації влади стало прийняття Законів України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5] та «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» [6], на підставі яких були внесені зміни та доповнення до інших нормативно-правових актів у сфері регулювання організації місцевого самоврядування та його представницьких органів у напрямі розширення повноважень останніх, підвищення спроможності територіальних громад та об'єднаних територіальних громад, а також більш чіткого розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Також змінено порядок бюджетного розподілу між державними і місцевими бюджетами (Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» [7]), розширено повноваження органів місцевого самоврядування у земельній сфері, сфері надання адміністративних послуг (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [8]), містобудівній (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» [9] та інших сферах.

В цілому, розширення повноважень органів місцевого самоврядування передбачалося у таких сферах, як: надання адміністративних послуг, забезпечення внутрішньої безпеки, медицина, надання соціальних послуг, культура, енергоефективність та ін.

Крім того, на реалізацію положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» постановою Кабінету Міністрів України від 8 квітня 2015 р. No 214 затверджено Методику формування спроможних територіальних громад [10]. Цією Методикою, зокрема, визначено критерії формування спроможних територіальних громад, якими визначено такі:

- здатність органів місцевого самоврядування вирішувати суспільні питання, які належать до їх компетенції, для задоволення потреб населення відповідних адміністративно-територіальних одиниць;
- здатність територіальної громади самостійно або через відповідні органи місцевого самоврядування забезпечити належний рівень надання публічних послуг, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Було також окреслено, що при формуванні спроможної територіальної громади до уваги беруться відповідні показники її спроможності: чисельність населення, що постійно проживає на території спроможної територіальної громади; чисельність учнів, що здобувають освіту в закладах загальної середньої освіти, розташованих на території спроможної територіальної громади; площа території спроможної територіальної громади; індекс податкоспроможності бюджету спроможної територіальної громади; частка місцевих податків ізборів у доходах бюджету спроможної територіальної громади.

Ключовими елементами системи є групи індикаторів: організаційне забезпечення; статистична інформація; інституційна спроможність і охоплення послугами, доступність; якість, ефективність послуг; рівень задоволеності послугами.

Результатами адміністративно-територіальної реформи стали:

- покращення якості публічних послуг (після реформи місцеві громади стали більш спроможними. Більші фінансові ресурси дозволили громадам поліпшити інфраструктуру, охорону здоров'я, освітні установи та інші важливі для жителів послуги. Наприклад, у багатьох громадах було відкрито нові центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), де громадяни можуть швидко отримати документи або звернутися за допомогою);

- фінансова незалежність громад (громади отримали право на прямі фінансові відносини з державним бюджетом, що підвищило їхню фінансову незалежність. Частина податків, наприклад, податок на доходи фізичних осіб, залишається на місцевому рівні, що дозволяє громадам краще планувати свої бюджети);

- залучення інвестицій (більша незалежність місцевих громад дозволила їм активніше залучати інвестиції у свої регіони, що сприяло економічному розвитку. Місцева влада тепер має можливість самостійно обирати пріоритети для розвитку інфраструктури, створення нових робочих місць та реалізації інвестиційних проектів).

Попри досягнення, реформа адміністративно-територіального устрою стикається з певними викликами:

- неоднорідність розвитку регіонів-деякі громади залишаються слабкими з точки зору економічного потенціалу, що ускладнює їхнє функціонування.

- потреба в підвищенні кваліфікації місцевих керівників-нові повноваження потребують більшої підготовки та професійних навичок для ефективного управління на місцях.

- корупційні ризики-децентралізація потребує посилення контролю за витратами на місцях, щоб уникнути неефективного використання коштів.

Адміністративно-територіальний устрій України зазнав суттєвих змін у межах реформи децентралізації. Ця реформа дозволила громадам отримати більші повноваження, підвищити свою фінансову незалежність і поліпшити якість послуг для громадян. Зменшення кількості районів та оптимізація управлінської системи забезпечили ефективніше використання ресурсів. Однак реформа продовжується, і для її повної реалізації необхідно подолати певні виклики та забезпечити рівномірний розвиток усіх регіонів.

Організаційно-функціональна структура системи державного управління.

Розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі. Вищі і центральні органи виконавчої влади. Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення

Організаційно-функціональна структура системи державного управління є основою ефективної діяльності державних органів та їх взаємодії для реалізації державної політики та забезпечення суспільних потреб. Вона визначає чіткий розподіл функцій, завдань і повноважень між різними рівнями управління, що сприяє підвищенню координації та результативності державного апарату. Інакше кажучи:

Організаційна структура системи державного управління – це сукупність державних органів, установ та посадових осіб, які утворюють єдину систему управління та взаємодіють між собою відповідно до встановлених норм, повноважень і рівнів підпорядкування. Вона визначає ієрархію, розподіл компетенцій та механізми підзвітності в державному управлінні.

Функціональна структура системи державного управління – це розподіл управлінських функцій та завдань між органами державної влади відповідно до їхньої компетенції. Вона визначає, які саме управлінські процеси виконуються в межах системи державного управління, як вони взаємопов'язані та яким чином забезпечується реалізація державної політики в різних сферах суспільного життя.

Організаційно-функціональна структура системи державного управління визначає, як організовані та функціонують органи влади для реалізації державних завдань і повноважень. Як зазначалося вище, ця структура включає організаційний та функціональний аспекти, які забезпечують координацію роботи різних інститутів влади (табл 2):

Таблиця 2 – Організаційно-функціональна структура системи державного управління

1. Організаційна структура:	2. Функціональна структура:
• Верховна Рада України є законодавчим органом, що приймає закони, контролює виконавчу владу і формує загальну політику країни. • Президент України: глава держави, який представляє країну на міжнародній арені, забезпечує стабільність державної влади і здійснює функції гаранта Конституції. • Кабінет Міністрів України: вищий виконавчий орган, який здійснює управління державною політикою, виконує закони і управляє державними ресурсами. • Міністерства та відомства: спеціалізовані органи виконавчої влади, що реалізують конкретні галузеві завдання (міністерства охорони здоров'я, оборони, економіки тощо). • Місцеві державні адміністрації: здійснюють виконавчу владу на місцях та забезпечують виконання законів і політики на регіональному рівні.	• Законодавча функція: встановлення правових норм і принципів діяльності держави та суспільства. • Виконавча функція: реалізація законодавчих актів і державної політики шляхом управління різними сферами життя (економікою, соціальною сферою, безпекою тощо). • Контрольна функція: забезпечення дотримання законів та правил через систему органів контролю та нагляду. • Судова функція: охорона права та справедливості через систему судів, які забезпечують вирішення конфліктів і виконання законів. • Адміністративна функція: управління державними службами та ресурсами, координація діяльності виконавчих органів на національному і місцевому рівнях. Вона включає регулювання, ліцензування, організацію надання публічних послуг та забезпечення внутрішнього порядку. • Регулююча функція: включає ухвалення правил, стандартів та норм у різних галузях державної і громадської діяльності. Наприклад, Національний банк регулює фінансову систему, Міністерство охорони здоров'я — систему охорони здоров'я. • Координаційна функція: забезпечує взаємодію та координацію між різними органами влади для досягнення спільних цілей. Особливе значення координація має в умовах децентралізації, де необхідно узгоджувати діяльність центральних і місцевих органів влади. • Захисна функція: здійснюється через державні органи, що відповідають за оборону, безпеку та захист національних інтересів. Це, зокрема, Збройні Сили, Служба безпеки України та інші силові структури.

Організаційна структура системи державного управління складається з:

1. *Рівнів управління* – центральний (державний), регіональний (обласний, районний), місцевий.
2. *Гілок влади* – законодавча, виконавча, судова.
3. *Органів державної влади* – уряд, міністерства, агентства, державні служби, органи місцевого самоврядування тощо.
4. *Посадових осіб* – президент, міністри, депутати, судді, керівники державних установ.
5. *Системи підпорядкування та взаємодії* – вертикальні та горизонтальні зв'язки між органами влади, принципи ієрархії та підзвітності.

Функціональна структура системи державного управління складається з:

1. *Функцій державного управління* – планування, організація, контроль, регулювання, прогнозування, координація.
2. *Державних політик та програм* – економічна, соціальна, освітня, екологічна, безпекова тощо.
3. *Процедур та механізмів реалізації функцій* – законодавче регулювання, управлінські рішення, адміністративні процеси.
4. *Системи оцінки та контролю ефективності* – аудити, звітність, моніторинг діяльності державних органів.

Таким чином, організаційна структура визначає, хто здійснює управління, а функціональна структура – що і як виконується в межах державного управління.

Сучасна структура державного управління базується на принципах ієрархічності, функціональної спеціалізації, підзвітності та відповідальності, що дозволяє органам влади ефективно виконувати свої функції в умовах мінливого соціально-економічного середовища. Водночас важливим є забезпечення гнучкості цієї структури для швидкого реагування на нові виклики та потреби суспільства.

Недосконалість організаційно-функціональної структури може призвести до бюрократизації, дублювання повноважень та неефективного використання ресурсів. У сучасних умовах глобалізації та цифровізації виникає потреба у вдосконаленні механізмів державного управління. Дослідження особливостей цієї структури дозволяє виявити можливості для її оптимізації та підвищення ефективності державної влади. Таким чином, організаційно-функціональна структура є основою для стабільного функціонування державного апарату та забезпечення розвитку суспільства.

Отже, організаційно-функціональна структура системи державного управління повинна постійно вдосконалюватися шляхом оптимізації функцій, усунення бюрократії та впровадження сучасних інформаційних технологій для досягнення максимальної ефективності, прозорості та орієнтованості на інтереси громадян.

Розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі

Ефективне функціонування держави значною мірою залежить від чіткого розподілу повноважень між різними рівнями виконавчої влади. Виконавча влада є однією з трьох гілок державної влади, яка забезпечує реалізацію законів та державної політики. Вона має складну структуру, що включає вищі, центральні та місцеві органи управління. Важливим аспектом діяльності виконавчої влади є чітке розмежування функцій, повноважень та відповідальності між цими рівнями. Такий підхід забезпечує стабільність управління, сприяє ефективному прийняттю рішень та реалізації державних програм. Крім того, розподіл повноважень дозволяє уникати дублювання функцій та підвищує відповідальність кожного рівня влади. Саме тому розгляд особливостей розподілу повноважень між органами виконавчої влади є важливим для розуміння сучасної системи державного управління.

Вищий рівень виконавчої влади

Вищим органом у системі виконавчої влади в Україні є Кабінет Міністрів України (КМУ). Він забезпечує реалізацію державної політики, приймає загальнодержавні рішення, координує діяльність інших органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів підзвітний Верховній Раді України та контролюється Президентом України. Основними його функціями є:

- розробка та реалізація загальнодержавної політики.
- виконання Конституції та законів України.
- управління державним бюджетом і розподіл фінансових ресурсів.
- координація роботи центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Центральний рівень виконавчої влади

До центральних органів виконавчої влади належать міністерства, державні агентства, служби та інспекції. Вони займаються формуванням і реалізацією політики в окремих сферах державного управління. Наприклад:

- **Міністерство фінансів** – відповідає за бюджетну політику та управління державними фінансами.
- **Міністерство охорони здоров'я** – координує політику в галузі медицини та охорони здоров'я населення.

- **Державна податкова служба** – здійснює податковий контроль і наповнення бюджету.

Центральні органи виконавчої влади мають право видавати нормативно-правові акти, що регулюють діяльність у відповідних сферах.

Регіональний рівень виконавчої влади

На регіональному рівні діють обласні державні адміністрації (ОДА). Вони відповідають за реалізацію державної політики в межах своєї області, виконують розпорядження Кабінету Міністрів та координують діяльність місцевих органів влади. Очолює ОДА голова, якого призначає Президент України за поданням Кабінету Міністрів. Основні функції ОДА включають:

- контроль за виконанням законів і нормативних актів на території області.
- організацію соціально-економічного розвитку регіону.
- управління комунальним майном та місцевими бюджетами.

Місцевий рівень виконавчої влади

На місцевому рівні діють районні державні адміністрації (РДА), які відповідають за виконання державної політики на рівні району. Вони підзвітні обласним державним адміністраціям і виконують такі функції:

- реалізація програм соціально-економічного розвитку району.
- контроль за діяльністю місцевих органів самоврядування.
- виконання розпоряджень вищих органів виконавчої влади.

Також на цьому рівні працюють територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, наприклад, управління Національної поліції, Державної податкової служби тощо.

Основні принципи розподілу повноважень:

- вертикальна підпорядкованість (центральні органи виконавчої влади координують і контролюють діяльність регіональних та місцевих органів);
- принцип субсидіарності (повноваження мають бути реалізовані на тому рівні, який найближче до громадян, для максимального наближення послуг до людей);
- децентралізація влади (передача значної частини повноважень від центральних органів до місцевих громад з метою підвищення ефективності управління і розширення участі громадян в ухваленні рішень).

Таким чином, розподіл повноважень між органами виконавчої влади за рівнями управління в державі є необхідним для ефективного державного управління. Вищий рівень (Кабінет Міністрів) визначає загальнодержавну політику, центральний рівень (міністерства та агентства) формує і реалізує її в конкретних сферах, регіональний рівень (ОДА) забезпечує виконання державної політики в областях, а місцевий рівень (РДА) безпосередньо

здійснює адміністративні функції на місцях. Така структура дозволяє державі ефективно реагувати на потреби громадян, забезпечувати належний рівень контролю та координації, а також уникати бюрократичних ускладнень у процесі управління.

Вищі і центральні органи виконавчої влади

В чому ж різниця між вищим і центральним органом управління?

Згідно Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [36] Вищий орган управління та центральний орган управління – це різні рівні управлінської структури, і вони виконують різні функції.

Вищий орган управління

- це орган, що стоїть на вершині управлінської ієрархії.
- визначає стратегічний курс розвитку, приймає ключові рішення.
- має право затверджувати основні політики, законодавчі ініціативи, бюджет тощо.

У державному управлінні це може бути *парламент, президент, уряд*, у корпоративному середовищі — *рада директорів, загальні збори акціонерів*.

Центральний орган управління

- це виконавчий орган, що відповідає за реалізацію рішень вищого органу.
- координує та контролює діяльність підлеглих органів або установ.
- має адміністративні повноваження у визначеній сфері (наприклад, міністерства, агентства).

У державному секторі прикладами є *міністерства, державні агентства, відомства*, у бізнесі – *дирекція, генеральний директор (СЕО), управлінська команда*.

Ключова різниця

- Вищий орган формує політику, задає напрямок.
- Центральний орган виконує та реалізує цю політику на практиці.

Якщо говорити про державне управління, то, наприклад, Кабінет Міністрів України (уряд) – це вищий орган виконавчої влади, а Міністерство фінансів України – центральний орган у сфері фінансів.

Діяльність центральних органів виконавчої влади спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через відповідних міністрів згідно Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»[36]:

- Міністр аграрної політики України,
- Міністр внутрішніх справ України,
- Міністр екології та природних ресурсів України,
- Міністр економіки України,
- Міністр палива і енергетики України,
- Міністр закордонних справ України,

- Міністр культури і мистецтва України,
- Міністр України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи,
- Міністр оборони України,
- Міністр освіти і науки України,
- Міністр охорони здоров'я України,
- Міністр праці та соціальної політики України,
- Міністр транспорту України,
- Міністр фінансів України,
- Міністр юстиції України.

Міністерство виступає ключовою установою в системі центральних органів виконавчої влади, що відповідає за реалізацію державної політики у визначеній сфері. Міністр, будучи членом Кабінету Міністрів України, несе особисту відповідальність за розробку та впровадження державної політики, координує й контролює діяльність центральних органів виконавчої влади у межах своєї компетенції, а також ухвалює рішення щодо розподілу бюджетних коштів на підставі подання державного секретаря міністерства.

Основи функціонування міністерств та центральних органів виконавчої влади:

1. діяльність міністерств і центральних органів виконавчої влади базується на принципах верховенства права, дотримання прав і свобод громадян, безперервності, законності, єдності державної політики, відкритості, прозорості та відповідальності.

2. міністерства функціонують на засадах єдиноначальності. Інші центральні органи виконавчої влади керуються цим принципом, якщо інше не встановлено законодавством.

3. підприємства, установи та організації, що перебувають у підпорядкуванні міністерств і центральних органів виконавчої влади, не наділяються владними повноваженнями, за винятком випадків, передбачених законом.

Керівників центральних органів виконавчої влади у встановленому порядку призначає на посади Президент України за поданням Прем'єр-міністра України. Повноваження керівників центральних органів виконавчої влади на цих посадах припиняє Президент України [36].

Центральні органи виконавчої влади аналізують практику застосування законодавства у сферах своєї компетенції, розробляють пропозиції щодо його вдосконалення та подають їх на розгляд Президента України та Кабінету Міністрів України у встановленому порядку.

У міністерствах, державних комітетах і центральних органах зі спеціальним статусом, з урахуванням особливостей їхньої діяльності, створюються дорадчі та консультативні органи. Їхній склад і положення про їхню діяльність затверджує Кабінет Міністрів України.

Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, керуючись загальним Положенням про відповідні структури, у межах своїх повноважень і відповідно до чинного законодавства, ухвалюють накази, забезпечують їхню реалізацію та здійснюють контроль за виконанням.

Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції. Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення

Місцеві органи виконавчої влади відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного управління на територіальному рівні. Вони поділяються на органи загальної компетенції, які здійснюють комплексне керівництво регіоном, та органи спеціального призначення, що відповідають за окремі сфери діяльності. Такий поділ сприяє ефективному виконанню державної політики та наданню адміністративних послуг громадянам. Взаємодія між цими органами забезпечує належну координацію управлінських процесів і сприяє розвитку регіонів. Дослідження їхніх функцій і повноважень дозволяє краще зрозуміти механізми державного управління на місцевому рівні.

Місцеві органи виконавчої влади загальної компетенції

До цієї групи належать *обласні та районні державні адміністрації*, які здійснюють управління на відповідних територіях. Вони координують діяльність місцевих органів, реалізують державну політику, забезпечують виконання законодавства та контроль за соціально-економічним розвитком регіонів.

Основні функції:

- виконання державних програм розвитку;
- забезпечення законності та правопорядку;
- управління комунальним майном та бюджетними ресурсами;
- координація діяльності місцевих органів спеціального призначення.

Місцеві органи виконавчої влади спеціального призначення

Це територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади, які здійснюють спеціалізоване управління у конкретних сферах. Вони можуть функціонувати на рівні області, району чи громади.

Приклади:

- Обласні та районні управління поліції – забезпечують громадську безпеку та правопорядок.

- Місцеві підрозділи Державної податкової служби – адмініструють податки та збори.
- Регіональні департаменти охорони здоров'я – здійснюють контроль за медичними установами.

Територіальні управління ДСНС (Державної служби з надзвичайних ситуацій) – відповідають за цивільний захист і ліквідацію надзвичайних ситуацій.

Таким чином, система виконавчої влади в державі побудована за рівнями управління, що забезпечує чіткий розподіл повноважень та ефективне виконання функцій державного управління.

Організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування.

Організаційно-функціональна структура системи місцевого самоврядування – це система органів, посадових осіб і механізмів, що забезпечують управління територіальними громадами відповідно до принципів децентралізації та самостійності.

Основні елементи структури:

1. Територіальна громада – основний суб'єкт місцевого самоврядування, що складається з жителів певного населеного пункту або об'єднання кількох населених пунктів.

2. Органи місцевого самоврядування загальної компетенції:

- Сільські, селищні, міські ради – представницькі органи, що приймають рішення від імені громади.

- Виконавчі органи місцевих рад (виконкоми, управління, департаменти) – реалізують рішення ради та здійснюють адміністративне управління.

3. Органи спеціальної компетенції – місцеві органи влади, які займаються специфічними питаннями (наприклад, управління освіти, соціального захисту, комунального господарства).

4. Посадові особи місцевого самоврядування:

- Голова громади (сільський, селищний, міський голова) – очолює виконавчий орган і представляє громаду.

- секретар ради – координує роботу депутатського корпусу.

5. Система місцевих фінансів і ресурсів – включає бюджет громади, місцеві податки та комунальне майно, які використовуються для забезпечення розвитку території.

Функції системи місцевого самоврядування:

- ✓ нормотворча – ухвалення місцевих нормативних актів.
- ✓ адміністративна – управління місцевими ресурсами, надання послуг.
- ✓ контрольна – моніторинг виконання рішень та оцінка ефективності управління.
- ✓ господарська – розвиток інфраструктури, управління комунальним майном.

Таким чином, організаційно-функціональна структура місцевого самоврядування забезпечує автономне прийняття рішень, ефективне управління територіями та реалізацію інтересів громади.

Представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування.

Місцеве самоврядування є важливою складовою демократичної системи, що забезпечує самостійне вирішення питань місцевого значення. Основну роль у цьому процесі відіграють представницькі та виконавчі органи місцевого самоврядування. Представницькі органи, зокрема місцеві ради, приймають рішення та визначають напрямки розвитку громади. Виконавчі органи, такі як виконкоми та структурні підрозділи, реалізують ухвалені рішення і забезпечують ефективне управління. Чіткий розподіл повноважень між цими органами сприяє належному функціонуванню місцевого самоврядування та задоволенню потреб жителів громади.

1. Представницькі органи місцевого самоврядування

Сільські, селищні, міські ради – виборні органи, що представляють територіальну громаду та приймають рішення в її інтересах.
Обласні та районні ради – органи, що координують діяльність громад у межах області або району.
Депутати місцевих рад – обираються мешканцями громади та виконують нормотворчі та контрольні функції.
Постійні комісії ради – спеціалізовані комісії (наприклад, з питань бюджету, земельних ресурсів), що готують проекти рішень.

✓ Основні функції:

- Прийняття місцевих нормативно-правових актів.
- Затвердження бюджету громади.
- Контроль за діяльністю виконавчих органів.
- Вирішення питань місцевого розвитку.

2. Виконавчі органи місцевого самоврядування

Виконавчий комітет (виконком) – головний виконавчий орган, який займається реалізацією рішень ради та управлінням місцевими справами.

Сільський, селищний, міський голова – очолює виконавчий комітет, представляє громаду, організовує виконання рішень ради.

Структурні підрозділи виконкому – департаменти, управління та відділи (освіти, соціального захисту, благоустрою тощо).

Адміністративні комісії – органи, що займаються розглядом правопорушень у сфері місцевого управління.

✓ **Основні функції:**

- Реалізація рішень місцевої ради.
- Управління комунальним господарством.
- Виконання бюджету громади.
- Організація місцевих послуг (транспорт, освіта, охорона здоров'я).

Таким чином, **представницькі органи** приймають рішення, а **виконавчі органи** реалізують їх, забезпечуючи ефективне функціонування громади.

Посадові особи місцевого самоврядування.

Згідно ст.1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» *«Служба в органах місцевого самоврядування - це професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом»* [20].

Посадові особи місцевого самоврядування – це виборні та призначені особи, які виконують управлінські функції в органах місцевого самоврядування. Вони несуть відповідальність за реалізацію державної політики на місцевому рівні, забезпечують надання адміністративних послуг та управління територіальною громадою (рис. 4.).

Посадова особа місцевого самоврядування має право [20]:

- на повагу до особистої гідності, справедливе та коректне ставлення з боку керівництва, колег і громадян;
- на отримання заробітної плати відповідно до займаної посади, присвоєного рангу, рівня кваліфікації, досвіду та трудового стажу;
- на кар'єрне зростання залежно від професійної освіти, результатів роботи та проходження атестації;
- на безпечні умови праці, що сприяють продуктивній діяльності;
- на соціальний та правовий захист;

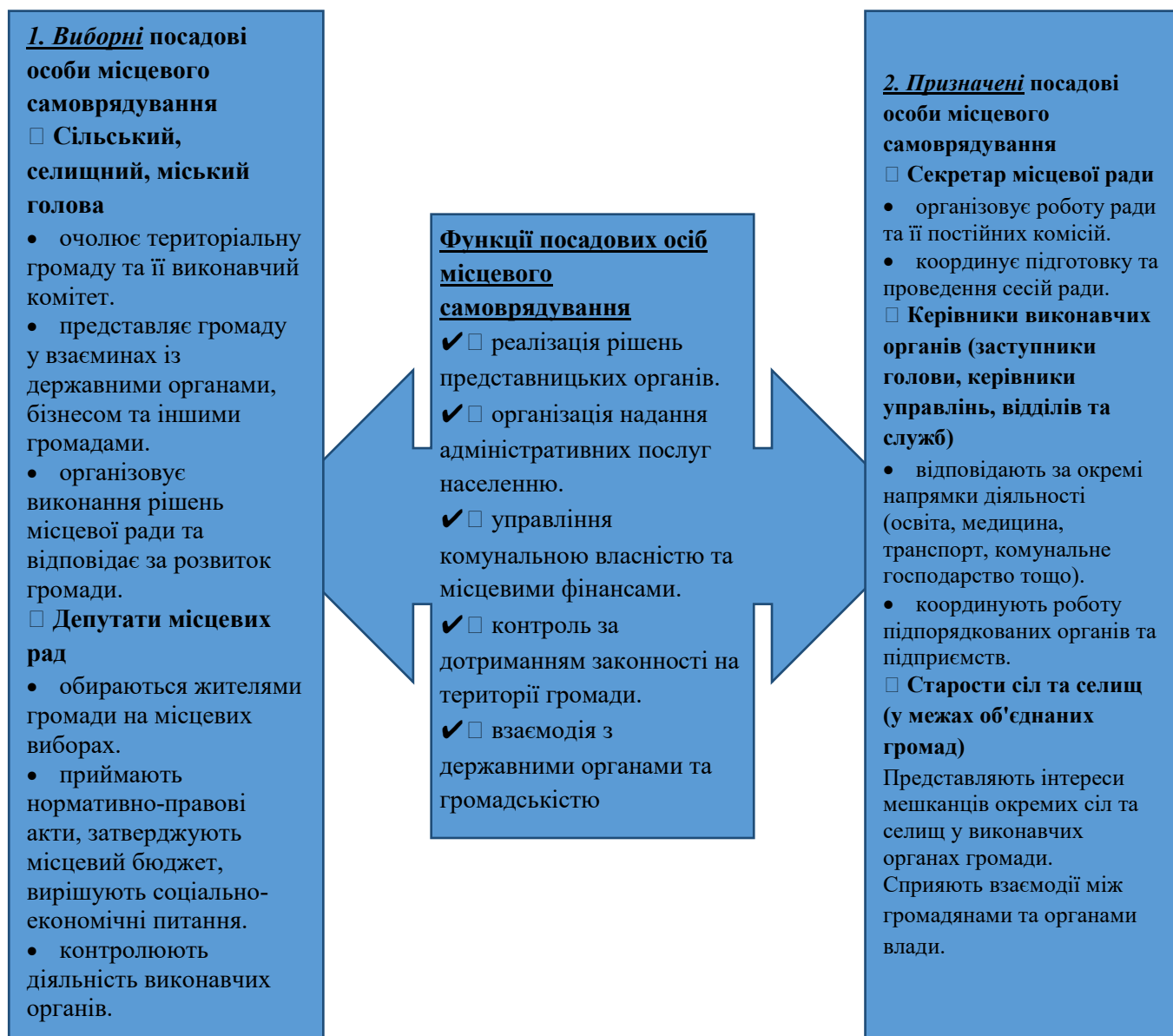


Рисунок 4 - Посадові особи місцевого самоврядування та їх функції

- отримувати у встановленому законодавством порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, незалежно від їхньої форми власності, а також від громадських об'єднань і фізичних осіб необхідні для виконання посадових обов'язків матеріали та інформацію;

- в межах закону ознайомлюватися з матеріалами особової справи, іншими документами, що стосуються проходження служби, отримувати пояснення від керівництва та надавати власні пояснення;

- вимагати проведення службового розслідування у разі необґрунтованих звинувачень чи підозр щодо своєї особи;

- на захист своїх законних прав та інтересів у державних органах, органах місцевого самоврядування, владі Автономної Республіки Крим, а також у судовому порядку.

Основні обов'язки посадових осіб місцевого самоврядування включають:

- дотримання норм Конституції, законодавства України, нормативно-правових актів та рішень органів місцевого самоврядування, а також забезпечення ефективного функціонування цих органів у межах своїх повноважень;

- захист прав і свобод громадян, дотримання їхніх законних інтересів;
- збереження конфіденційної інформації, зокрема державної таємниці, а також даних про громадян, отриманих під час виконання службових обов'язків, відповідно до чинного законодавства;

- постійне вдосконалення методів роботи та підвищення професійного рівня;

- відповідальне виконання посадових обов'язків, прояв ініціативи та креативного підходу до роботи;

- шанобливе ставлення до громадян та їхніх звернень, підтримка високої культури спілкування та поведінки, збереження авторитету місцевого самоврядування;

- недопущення дій чи бездіяльності, що можуть завдати шкоди інтересам громади, місцевого самоврядування чи держави.

Дотримання принципів є основою ефективного управління, забезпечення законності та справедливості в суспільстві. Вони формують довіру громадян до влади, сприяють прозорості та відповідальності в ухваленні рішень. Дотримання принципів також допомагає запобігати корупції, забезпечувати рівність прав і створювати умови для стабільного розвитку.

Служба в органах місцевого самоврядування здійснюється на таких основних принципах [20]:

- служіння територіальній громаді;
- поєднання місцевих і державних інтересів;
- верховенства права, демократизму і законності;
- гуманізму і соціальної справедливості;
- гласності;
- пріоритету прав та свобод людини і громадянина;
- рівних можливостей доступу громадян до служби в органах місцевого самоврядування з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки;
- професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі;

- підконтрольності, підзвітності, персональної відповідальності за порушення дисципліни і неналежне виконання службових обов'язків;
- дотримання прав місцевого самоврядування;
- правової і соціальної захищеності посадових осіб місцевого самоврядування;
- захисту інтересів відповідної територіальної громади;
- фінансового та матеріально-технічного забезпечення служби за рахунок коштів місцевого бюджету;
- самостійності кадрової політики в територіальній громаді.

Отже, посадові особи місцевого самоврядування відіграють ключову роль у забезпеченні належного функціонування громади, ефективного управління її ресурсами та реалізації місцевої політики. Вони несуть відповідальність за дотримання законності, захист прав і свобод громадян, а також створення умов для соціально-економічного розвитку територій. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [20] регулює основні аспекти їх діяльності, визначає правовий статус, гарантії та умови перебування на службі. Важливість цієї служби полягає у формуванні відповідального, професійного та прозорого місцевого управління, що сприяє зміцненню демократії та розвитку громадянського суспільства.

Органи самоорганізації населення та асоціації органів місцевого самоврядування

Місцеве самоврядування є основою демократичного розвитку громади, забезпечуючи участь громадян у вирішенні місцевих питань. Важливу роль у цьому процесі відіграють **органи самоорганізації населення (ОСН)**, які сприяють залученню жителів до управління та благоустрою територій. Одночасно **асоціації органів місцевого самоврядування** об'єднують громади задля спільного представлення їхніх інтересів на національному рівні. Взаємодія цих структур сприяє підвищенню ефективності управління, розвитку територій та зміцненню місцевої демократії. Дослідження їхніх функцій і ролі дозволяє краще зрозуміти механізми народовладдя на місцях.

1. Органи самоорганізації населення (ОСН)

***ОСН** – це представницькі органи, що створюються жителями певної території (вулиці, кварталу, мікрорайону, села) для вирішення місцевих питань та покращення умов життя.*

Згідно Закону України "Про органи самоорганізації населення" [21] існують наступні **види ОСН**:

- будинкові, вуличні, квартальні комітети – займаються благоустроєм та комунальними питаннями.
- сільські та селищні комітети – представляють інтереси невеликих громад у взаєминах із місцевою владою.
- громадські ради при органах влади – допомагають формувати місцеву політику та контролюють діяльність посадових осіб.

Процес створення органу самоорганізації населення передбачає кілька послідовних етапів [21].

Перший етап передбачає об'єднання активних громадян, які мають спільний інтерес у вирішенні локальних питань та прагнуть покращити умови проживання на своїй території. Ініціативна група визначає мету створення органу самоорганізації населення (ОСН), аналізує проблеми громади та шукає підтримку серед мешканців.

Зібравшись, ініціативна група визначає межі території, де буде діяти ОСН (це може бути один або кілька будинків, вулиця, квартал чи мікрорайон). Також формується план дій, обговорюються основні напрями роботи та підготовка до організації зборів жителів. На цьому етапі важливо отримати інформацію про загальну кількість мешканців із правом голосу, що знадобиться під час ухвалення рішень.

Наступний крок – це скликання зборів (або конференції), на яких має бути присутня щонайменше половина мешканців відповідної території. На цих зборах:

- ухвалюється рішення про необхідність створення ОСН;
- визначається назва органу та межі його діяльності;
- затверджуються основні напрями роботи та його повноваження;
- обирається ініціативна група для подальшого представлення інтересів жителів у місцевій раді.

Прийняті рішення оформлюються у протоколі зборів, а також складається список присутніх із зазначенням їхніх паспортних даних.

Для офіційного оформлення ОСН ініціативна група готує пакет документів, до якого входять:

- заява про створення органу самоорганізації населення;
- протокол зборів з ухваленими рішеннями;
- список учасників зборів;
- пропозиції щодо діяльності ОСН.

Вищеперелічені документи подаються до відповідної місцевої ради (міської, сільської чи селищної), яка розглядає питання та ухвалює рішення про надання дозволу на створення ОСН.

Отримавши дозвіл місцевої ради, громада проводить повторні збори, де обирає керівний склад органу: голову, його заступників, секретаря та членів ОСН. На цих же зборах затверджується положення про діяльність органу, де прописуються його завдання, права, обов'язки, порядок звітності та джерела фінансування.

Залежно від обраної форми діяльності, ОСН може функціонувати як юридична особа або без статусу юридичної особи. Якщо ОСН реєструється як юридична особа, його дані вносяться до Єдиного державного реєстру через відповідні органи реєстрації.

Після завершення всіх процедур ОСН може офіційно розпочати свою роботу. Він діє на підставі затвердженого положення, взаємодіє з органами місцевого самоврядування, представляє інтереси мешканців, ініціює проекти та заходи, спрямовані на покращення умов проживання громади. Його діяльність базується на принципах прозорості, підзвітності перед громадою та співпраці з органами місцевого самоврядування.

Загалом, створення ОСН є важливим механізмом самоорганізації жителів, що дозволяє їм брати активну участь в управлінні місцевими справами та сприяти розвитку території.

Органи самоорганізації населення діють на підставі Конституції України, цього та інших законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади (а в Автономній Республіці Крим - також нормативно-правових актів Верховної Ради Автономної Республіки Крим та рішень Ради міністрів Автономної Республіки Крим), рішень відповідних органів місцевого самоврядування, рішень місцевого референдуму, статутів територіальних громад, розпоряджень сільського, селищного, міського голови, голови районної у місті (у разі її створення) ради, виданих у межах своїх повноважень, положень про органи самоорганізації населення, рішень зборів (конференції) жителів за місцем проживання, які їх обрали [21, стаття 4].

Орган самоорганізації населення, утворений за дозволом районної у місті ради, керується у своїй діяльності також рішеннями міської ради та її виконавчого органу.

Органи самоорганізації населення в межах своєї території під час їх створення можуть отримувати такі повноваження:

1. спільно з депутатами представляти інтереси мешканців житлових будинків, вулиць, мікрорайонів, сіл, селищ і міст у відповідних місцевих радах, їх виконавчих органах та органах державної влади;

2. сприяти дотриманню Конституції та законодавства України, виконанню нормативно-правових актів Президента, урядових рішень, постанов

місцевих рад і їх виконавчих органів, розпоряджень сільських, селищних, міських голів, а також рішень, ухвалених під час місцевих референдумів;

3. у встановленому порядку подавати пропозиції щодо місцевих програм соціально-економічного та культурного розвитку адміністративно-територіальних одиниць, а також проектів місцевих бюджетів;

4. організовувати добровільну участь громади у заходах із захисту довкілля, благоустрою територій, озеленення, утримання у належному стані прибудинкових територій, вулиць, площ, парків, кладовищ, братських могил, а також облаштуванні дитячих і спортивних майданчиків, творчих центрів, клубів за інтересами тощо. Для цього можуть формуватися тимчасові або постійні робочі групи та залучатися інші механізми громадської активності;

5. залучати мешканців громади на добровільних засадах до охорони історичних і культурних пам'яток, ліквідації наслідків природних катастроф, будівництва та ремонту доріг, тротуарів, інженерних комунікацій і громадських об'єктів, дотримуючись чинних норм законодавства щодо виконання таких робіт;

6. контролювати якість житлово-комунальних послуг, що надаються мешканцям житлових будинків у межах території діяльності органу самоорганізації населення, а також перевіряти якість ремонтних робіт у цих будинках;

7. підтримувати освітні заклади, установи культури, спортивні організації у проведенні культурно-просвітницьких, спортивних і виховних заходів для населення, сприяти розвитку художньої творчості, фізичної культури, збереженню культурної спадщини та традицій, а також популяризації нових суспільних обрядів;

8. надавати допомогу літнім людям, особам з інвалідністю, сім'ям загиблих військовослужбовців, малозабезпеченим, багатодітним родинам, дітям-сиротам та іншим соціально вразливим категоріям населення, а також ініціювати розгляд цих питань в органах місцевого самоврядування;

9. взаємодіяти з органами пожежного нагляду у сфері запобігання пожежам, проводити роз'яснювальну роботу серед населення щодо правил пожежної безпеки та здійснювати громадський контроль за їх дотриманням;

10. у межах чинного законодавства сприяти правоохоронним органам у забезпеченні громадського порядку;

11. розглядати звернення громадян, проводити особисті прийоми мешканців громади;

12. вести реєстр населення, враховуючи вік, місце роботи або навчання осіб, які проживають у межах території діяльності органу самоорганізації населення;

13. допомагати депутатам місцевих рад у проведенні зустрічей з виборцями, організації прийомів громадян і виконанні інших завдань у виборчих округах;

14. інформувати населення про діяльність органу самоорганізації населення, залучати громадськість до обговорення найважливіших рішень, які він ухвалює.

2. Асоціації органів місцевого самоврядування

Асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання (далі - асоціації) - добровільні неприбуткові об'єднання, створені органами місцевого самоврядування з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування щодо захисту прав та інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку [22].

Асоціація органів місцевого самоврядування виконує представницькі, координаційні та консультативні функції, спрямовані на захист інтересів громад.

Вона має право представляти інтереси своїх членів перед органами державної влади, міжнародними організаціями та іншими установами, ініціювати законодавчі зміни, що сприяють розвитку місцевого самоврядування.

Асоціація може розробляти аналітичні матеріали, надавати консультаційну підтримку своїм членам з правових, фінансових, управлінських питань, організовувати навчання та обмін досвідом.

Також вона виконує функцію посередника у взаємодії громад із державними структурами, сприяє залученню грантів та інвестицій для розвитку територій, бере участь у формуванні державної регіональної політики.

Крім того, асоціація має право укладати угоди про співробітництво між громадами, підтримувати спільні ініціативи та проекти, а також здійснювати моніторинг ефективності діяльності органів місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про асоціації органів місцевого самоврядування», асоціації створюються і діють на принципах [22] :

- 1) законності;
- 2) добровільності;
- 3) рівноправності членів;
- 4) самоврядності;
- 5) самостійності у визначенні напрямів своєї діяльності;
- 6) відкритості і публічності.

Створення асоціації органів місцевого самоврядування розпочинається з ініціативи кількох громад, які мають спільні інтереси та прагнуть

співпрацювати задля їх реалізації. Ця ініціатива може виходити від міських, селищних чи сільських рад або їхніх голів.

Наступний етап – підготовка установчих документів. Готують статут, у якому визначаються цілі, завдання, структура управління, умови вступу та виходу членів. Також ухвалюється рішення про створення асоціації та складається протокол установчих зборів, де фіксуються всі ключові рішення.

Потім відбуваються установчі збори, на яких представники зацікавлених громад офіційно затверджують статут, обирають керівні органи асоціації, визначають джерела фінансування її діяльності та погоджують подальші кроки.

Для набуття статусу юридичної особи асоціація підлягає державній реєстрації. Для цього до відповідного органу державної реєстрації (ЦНАП або органи юстиції) подають заяву, статут, протокол установчих зборів та відомості про керівні органи. Після завершення реєстраційного процесу асоціація набуває статусу юридичної особи.

Після реєстрації асоціація розпочинає свою діяльність: відкриває банківські рахунки, налагоджує співпрацю між громадами, представляє їхні інтереси на регіональному та державному рівнях, організовує заходи, спрямовані на розвиток місцевого самоврядування.

Асоціації мають право добровільно створювати об'єднання, такі як конгреси чи союзи, укладаючи між собою угоди про співпрацю та взаємну підтримку.

Засади взаємовідносин між асоціаціями та державними органами:

1. асоціації здійснюють свою статутну діяльність незалежно від державних органів, не підзвітні та не підконтрольні їм, за винятком випадків, передбачених законодавством;

2. державним органам, їх посадовим та службовим особам заборонено втручатися у діяльність асоціацій та їх об'єднань;

3. державні органи сприяють функціонуванню асоціацій;

4. у процесі ухвалення рішень щодо місцевого та регіонального розвитку, а також визначення ключових напрямів державної політики у сфері місцевого самоврядування, державні органи співпрацюють з асоціаціями відповідно до положень цього Закону;

5. асоціаціям заборонено втручатися у діяльність державних органів.

Основні асоціації в Україні:

- Асоціація міст України [49]. - представляє позицію та захищає інтереси місцевого самоврядування, веде від імені громад діалог з органами державної влади на всіх рівнях. Станом на 2 грудня 2024 року до складу АМУ входило 1071 територіальна громада. Регіональні відділення діють у всіх областях України.

- Всеукраїнська асоціація об'єднаних територіальних громад [50] – представляє інтереси сільських та селищних громад. Кінцевою метою діяльності ВАГ є сталий розвиток сільських територій через розбудову самоврядування у територіальних громадах. Водночас, діяльність Асоціації поширюється і на всі інші важливі напрями життєдіяльності громад. Зазвичай, працюючи в інтересах усієї системи самоврядування, ВАГ надає можливість брати участь у своїх заходах усім зацікавленим громадам, у т.ч. тим, що утворені навколо великих та середніх міст.

- Всеукраїнська асоціація районних та обласних рад [51] – є добровільним неприбутковим об'єднанням обласних і районних рад, що створене ними з метою більш ефективного здійснення своїх повноважень, узгодження дій органів місцевого самоврядування районного та обласного рівня щодо захисту прав та спільних інтересів територіальних громад, сприяння місцевому та регіональному розвитку.

- Асоціація малих міст України – підтримує малі міста у питаннях місцевого розвитку, фінансування та управління.

Таким чином, органи самоорганізації населення сприяють активному залученню громадян до управління місцевими справами, а асоціації органів місцевого самоврядування допомагають громадам ефективніше взаємодіяти з державою та відстоювати свої права. Обидві форми самоврядування відіграють важливу роль у розвитку місцевої демократії.

Особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях

Місцеве самоврядування є ключовим елементом демократичного устрою, який забезпечує ефективне управління територіями та розвиток громад. Воно функціонує на різних рівнях, зокрема регіональному (області) та субрегіональному (райони, громади), що дає змогу враховувати особливості кожного територіального утворення. На регіональному рівні управління здійснюється через обласні ради, які координують розвиток області, тоді як субрегіональний рівень представлений районними радами та органами територіальних громад. Взаємодія цих рівнів самоврядування сприяє ефективному розподілу ресурсів, реалізації державної політики та вирішенню місцевих проблем. Аналіз особливостей місцевого самоврядування на цих рівнях дозволяє оцінити його роль у розвитку регіонів та громад (табл 3).

Представлені в табл 3 особливості свідчать, що місцеве самоврядування на регіональному рівні забезпечує стратегічний розвиток областей, тоді як на субрегіональному рівні громади безпосередньо займаються вирішенням локальних питань. Обласні та районні ради координують діяльність громад, розподіляють ресурси та забезпечують зв'язок із державною владою. Важливим аспектом успішного функціонування місцевого самоврядування є фінансова автономія громад та їхня здатність реалізовувати власні ініціативи. Гармонійна взаємодія регіонального і субрегіонального рівнів сприяє розвитку територій та підвищенню якості життя громадян.

Таблиця 3 – Характерні особливості місцевого самоврядування на регіональному і субрегіональному рівнях

Місцеве самоврядування на регіональному рівні	Місцеве самоврядування на субрегіональному рівні
Регіональний рівень місцевого самоврядування в Україні представлений обласними радами , які є представницькими органами та формуються шляхом виборів.	Субрегіональний рівень включає районні ради та територіальні громади (сільські, селищні, міські ради), які мають більше повноважень у безпосередньому управлінні територією.
Обласні ради: Складаються з депутатів, обраних громадянами області. Ухвалюють регіональні програми соціально-економічного розвитку. Координують діяльність районних рад та громад. Затверджують обласний бюджет і контролюють його виконання. Представляють інтереси регіону перед центральною владою.	Районні ради: Координують діяльність громад у межах району. Розподіляють ресурси між громадами. Підтримують розвиток міжмуніципального співробітництва. Органи територіальних громад: Мають власний виконавчий орган – виконком, який займається реалізацією рішень ради. Управляють місцевими фінансами, комунальним господарством, освітою, культурою. Вирішують питання благоустрою, транспорту, соціального захисту
Особливості регіонального рівня: ✓ Взаємодія з органами виконавчої влади, зокрема обласними державними адміністраціями. ✓ Значний рівень автономії у вирішенні регіональних питань. ✓ Орієнтація на загальнообласний розвиток (інфраструктура, інвестиції, екологія).	Особливості субрегіонального рівня: ✓ Безпосередній контакт із населенням та оперативне реагування на потреби громади. ✓ Виконання широкого кола завдань у соціально-економічній сфері. ✓ Фінансова залежність від місцевих доходів і державних трансфертів.

Взаємозв'язок публічного управління та адміністрування

Взаємозв'язок публічного управління та адміністрування є важливим аспектом теоретичних та практичних досліджень в галузі управлінських наук. Обидва поняття, хоча і мають спільні риси, відрізняються за своїми функціями та ролями в організаційних процесах. Публічне управління охоплює широкий спектр діяльності, пов'язаної з розробкою та реалізацією політик, стратегій, законів та інших нормативно-правових актів, що визначають функціонування

держави та суспільства. Адміністрування, в свою чергу, зосереджене на оперативному управлінні і реалізації державних функцій через конкретні органи та інституції. Взаємозв'язок між ними полягає у тому, що ефективне адміністрування є необхідною умовою для успішного виконання стратегічних рішень, прийнятих в рамках публічного управління. У цьому контексті адміністрування виступає як інструмент, що забезпечує виконання завдань публічного управління на різних рівнях. Водночас, публічне управління створює нормативно-правову основу для організації та виконання адміністративних процесів.

Суть взаємозв'язку публічного управління та адміністрування полягає в тому, що вони взаємодіють через процес прийняття рішень і їх реалізацію. Публічне управління визначає стратегічні орієнтири, політику, нормативні акти, тоді як адміністрування здійснює цю політику через конкретні дії, забезпечуючи виконання управлінських рішень на практиці. Публічне управління дає загальні напрямки, цілі та завдання, а адміністрування забезпечує їх реалізацію через ефективну організацію діяльності органів публічної влади та управлінських структур. У цьому сенсі адміністрування є важливим механізмом, що дозволяє публічному управлінню досягати поставлених цілей і забезпечує функціонування державних інститутів на різних рівнях.

Взаємозв'язок між публічним управлінням та адмініструванням є ключовим аспектом ефективного функціонування державних і громадських інститутів. Ці два поняття, хоча й мають свої специфіки, взаємодіють і доповнюють одне одного в процесі управління суспільством. Розглянемо детальніше ці взаємозв'язки.

1. Визначення термінів

- **Публічне управління** охоплює широкий спектр процесів, пов'язаних із забезпеченням виконання державних функцій, реалізацією політик і програм, а також управлінням ресурсами в інтересах суспільства. Це передбачає залучення різних суб'єктів, включаючи державні органи, місцеві громади та неурядові організації.

- **Адміністрування** ж зосереджується на організації та координації виконання завдань у межах установлених політик. Адміністрування передбачає практичне управління, яке реалізується через різноманітні процедури, правила та інструкції.

2. Функціональний взаємозв'язок

- Публічне управління задає стратегічні напрямки розвитку і визначає цілі, тоді як адміністрування забезпечує реалізацію цих цілей через практичні дії. Наприклад, уряд може приймати рішення про збільшення фінансування

освіти (публічне управління), а адміністратори в школах реалізують ці рішення через конкретні програми та ініціативи.

3. Процеси планування та реалізації

- В рамках публічного управління здійснюється планування та розробка політик, тоді як адміністрування відповідає за їх реалізацію. Це включає управління бюджетами, людськими ресурсами, інформаційними потоками та комунікаціями, що є необхідними для досягнення визначених цілей.

4. Контроль та оцінка

- Контроль та оцінка результатів є важливими компонентами обох процесів. Публічне управління відповідає за встановлення стандартів і критеріїв оцінки, тоді як адміністрування виконує моніторинг і звітність про результати діяльності, що дозволяє виявити ефективність реалізації управлінських рішень.

5. Залучення громадськості

- Публічне управління зосереджується на інтересах суспільства і залученні громадян до процесу прийняття рішень. Адміністрування, в свою чергу, реалізує комунікаційні стратегії та ініціативи, які дозволяють отримати зворотний зв'язок від громадськості, що є важливим для коригування політик.

6. Інновації та розвиток

- Публічне управління часто ініціює нові політики та програми для покращення якості життя населення. Адміністрування відповідно адаптує ці інновації на місцевому рівні, реалізуючи їх через конкретні проекти та інші ініціативи.

Таким чином, публічне управління і адміністрування є взаємопов'язаними складовими, які працюють разом для забезпечення ефективного функціонування держави. Публічне управління формулює стратегії та політики, а адміністрування реалізує ці рішення на практиці. Спільна діяльність цих двох елементів сприяє досягненню суспільних цілей, покращує якість державних послуг та забезпечує стійкий розвиток суспільства.

Основні підходи до розуміння публічного адміністрування

Публічне адміністрування є складною і багатогранною дисципліною, яка охоплює різні аспекти управління в державному секторі. Розуміння цієї сфери вимагає застосування різних підходів, які допомагають пояснити її природу, функції та значення.

Основні підходи до розуміння публічного адміністрування включають (рис. 5).

1. Інституційний підхід

Акцентує увагу на формальних структурах та організаціях, які здійснюють публічне адміністрування. Він вивчає, як державні установи, агенції та організації взаємодіють між собою, а також їх роль у виконанні державних функцій. Основна увага зосереджується на законах, регламентах і процедурах, що регулюють діяльність адміністрацій

2. Функціональний підхід

Аналізує публічне адміністрування через призму виконання його основних функцій, таких як планування, організація, управління, контроль і оцінка. Цей підхід дозволяє зрозуміти, які саме дії і процеси є необхідними для досягнення ефективного управління в публічному секторі

3. Порівняльний підхід

Передбачає аналіз публічного адміністрування в різних країнах з метою виявлення спільних рис і відмінностей. Порівняльний аналіз дозволяє виявити найкращі практики, адаптувати ефективні моделі управління і зрозуміти, як культурні, соціальні та політичні фактори впливають на адміністрування.

4. Системний підхід

Розглядає публічне адміністрування як складну систему, в якій різні елементи взаємодіють один з одним. Він фокусується на взаємозв'язках між політиками, процесами, ресурсами та результатами, що дозволяє зрозуміти, як зміни в одному елементі можуть впливати на інші

5. Організаційний підхід

Зосереджується на організаційній структурі публічних установ і механізмах, що регулюють їхню діяльність. Він аналізує, як організації формують свою політику, управляють ресурсами, здійснюють прийняття рішень і реалізують програми

Рисунок 5 - Основні підходи до розуміння публічного адміністрування

Розподіл адміністративних процесів на функції управління

Ефективне управління організацією неможливе без чіткого розподілу адміністративних процесів на окремі функції. Такий підхід забезпечує системність, упорядкованість і узгодженість дій в межах організації. Кожна з

цих функцій виконує унікальну роль, але вони взаємопов'язані та доповнюють одна одну. Розподіл процесів за функціями дає змогу оптимізувати використання ресурсів, підвищити продуктивність працівників і забезпечити досягнення стратегічних цілей. У цьому контексті важливо дослідити сутність та значення кожної функції управління, щоб зрозуміти їх вплив на загальну ефективність організації.

Функції управління мають специфічний характер, особливий зміст і можуть здійснюватися самостійно, бути як не пов'язаними між собою, так і безвідривно пов'язаними, більш того, вони взаємно проникають один в одного. Іншими словами, доцільним в адміністративному менеджменту є те, щоб всі функції були об'єднані в єдиний, цілісний процес і відображали основні стадії процесу адміністративного менеджменту [39].

Функція – це відокремлений вид професійної діяльності яка повно і всесторонньо відображає сутність і зміст процесів які здійснюються та формують систему діючих механізмів організації.

До основних характеристик функцій управління можна віднести такі: однорідність завдань, що виконуються в межах однієї функції управління; спрямованість цих завдань на досягнення конкретних цілей; самостійний комплекс завдань, що виконуються. Таким чином, кожна функція має визначену область впливу в процесі адміністративного менеджменту, а система управління конкретним об'єктом або видом діяльності, зокрема адміністративний менеджмент, є набором функцій, що утворюють єдиний управлінський цикл.

Згідно з сучасною концепцією адміністративного менеджменту, враховуючи визначену термінологію, елементи адміністрування та те, що основною метою є забезпечення досягнення стратегічних цілей організації, а предметом є механізм адміністративної діяльності в управлінні, включаючи проектування управлінських технологій, створення ефективних управлінських структур і формування адміністративних відносин, які залучають працівників до реалізації місії та цілей організації, можна виокремити кілька ключових функцій адміністративного менеджменту. До них належать проектувальна, організаційна, управлінська, виконавська та контрольна функції.

Проектувальна функція включає визначення напрямків розвитку організації та реалізацію послідовних дій для синтезу систем або її окремих компонентів.

Організаційна функція має на меті структурування та підтримку ефективної організації, що забезпечує збалансовану діяльність її підрозділів.

Управлінська функція зосереджена на досягненні встановлених цілей і забезпеченні стабільного функціонування та розвитку організації.

Виконавська функція полягає у забезпеченні результативного виконання завдань, що сприяють реалізації визначених цілей.

Контрольна функція здійснює оцінку результатів діяльності організації, як з кількісної, так і з якісної точки зору, і виступає як зворотний зв'язок, на основі якого вносяться корективи у прийняті рішення, плани та норми.

Зазначені функції адміністративного менеджменту та розподіл відповідних адміністративних процесів представлені в табл 4.4.

Таблиця 4.4 - Основні функції адміністративного менеджменту та розподіл адміністративних процесів

Функція адміністративного менеджменту	Адміністративні процеси
Проектувальна	• організація процесу створення документів, які визначають стандарти, типи та напрями діяльності організації; • підготовка проекту установчих документів організації; • розроблення стратегії довгострокового розвитку організації; • формування програмної документації для діяльності організації; • створення правил внутрішнього трудового розпорядку, колективних договорів та посадових інструкцій; • установлення норм і стандартів в організаційній, економічній, технологічній, технічній та етичній сферах.
Організаційна	• створення системи організаційної структури та адміністративного апарату; • поділ обов'язків, повноважень і відповідальності між підрозділами організації; • визначення принципів взаємодії адміністративного апарату з іншими відділами; • розроблення політики управління персоналом; • забезпечення кадрових ресурсів, визначення методів і форм роботи з працівниками; • налагодження інформаційних і комунікаційних процесів для підтримки діяльності організації; • формулювання завдань і відповідальності для виконавців; • організація системи документообігу в межах організації; • впровадження корпоративної культури в діяльність організації; • забезпечення створення умов для продуктивної та безпечної роботи співробітників; • проведення заходів за участю керівництва.
Управлінська	• впорядкування управлінських процедур; • внесення корективів у цілі діяльності організації; • розробка короткострокових та оперативних планів для організації та її підрозділів, а також планів роботи співробітників, базуючись на списку завдань; • складання та затвердження графіків і термінів виконання робіт; • створення та розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури організації;

Функція адміністративного менеджменту	Адміністративні процеси
	• організація та регулювання інформаційно-аналітичної діяльності; • забезпечення ефективної комунікації та взаємодії.
Виконавська	• організація інформаційно-аналітичної підтримки для організації та її підрозділів; • забезпечення виконання правових норм та повноважень у господарській діяльності; • визначення та фіксація взаємодії між завданнями; • ідентифікація та встановлення порядку виконання завдань; • забезпечення досягнення високої ефективності при виконанні завдань; • ведення та оформлення організаційно-розпорядчої документації; • формування ефективної системи трудових відносин; • вжиття заходів для зміцнення трудової та виробничої дисципліни; • забезпечення своєчасної подачі та підготовки звітів про виконання планових показників; • створення сприятливого морально-психологічного клімату під час спільної діяльності.
Контрольна	• виконання загального нагляду за діяльністю організації та її підрозділів; • спостереження за виконанням обраної стратегії; • оцінка результатів реалізації кадрової політики; • перевірка виконання умов колективного договору; • нагляд за дотриманням трудової та виконавчої дисципліни; • перевірка своєчасності та повноти подання фінансової та іншої законодавчо встановленої звітності; • забезпечення прозорості у висвітленні інформації про діяльність організації; • оцінка ефективності роботи адміністративної служби (адміністративний аудит); • спостереження за виконанням вимог безпеки праці та санітарно-гігієнічних стандартів.

Спеціалізація та прояв змісту адміністративного менеджменту за зазначеними функціями забезпечують його практичне застосування та дають змогу детально визначати його процеси. У реальних умовах більшість з цих функцій у організації здійснюється за допомогою адміністративних методів управління.

Процесний підхід, який виник у 20-х роках і отримав повний розвиток у 50-х роках ХХ століття, розглядає управління як реалізацію низки взаємопов'язаних дій — управлінських функцій. В рамках цього підходу були виділені чотири основні функції управління: планування, організація, мотивація

та контроль, що взаємодіють у єдиному процесі для формулювання і досягнення цілей організації.

Даний підхід можна назвати цільовим при формуванні системи функцій менеджменту, у тому числі адміністративного. Саме тому правомірно сформувати для адміністративного менеджменту систему функцій, яка складається з трьох підсистем: предметні функції, процесуальні функції та соціально-психологічні функції (рис. 4.6) .

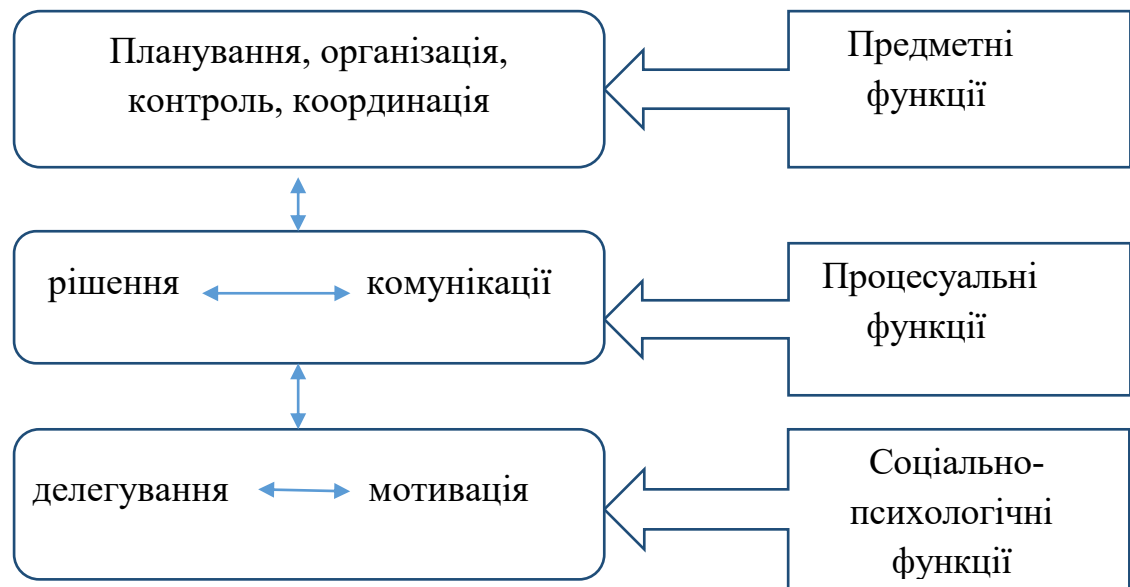


Рисунок 6 - Система функцій адміністративного менеджменту

Згідно рис. 4.6 предметні, соціально-психологічні і процесуальні аспекти управління, взаємно доповнюючи один одного, створюють цілісну систему основних функцій адміністративного менеджменту, що дозволяє диференціювати прийоми управлінського впливу на адміністративні процеси.

Наукова, навчальна, методична література пропонує різні підходи до аналізу функцій державного управління. Зокрема, французький політолог Бернар Гурне запропонував класифікувати функції за змістовним критерієм на три категорії: основні, допоміжні та командні.

До основних управлінських функцій відносяться ті, що виконуються адміністративними органами на замовлення суспільства, зокрема: соціальні, економічні, правові, культурні, поліцейські та інші. З розвитком досліджень цей перелік розширюється, включаючи нові функції, такі як забезпечення екологічної безпеки та охорони навколишнього середовища. Для високорозвинених країн основні функції управління можуть бути поділені на кілька різних видів.

Основні функції управління можна поділити на чотири основні групи.

Перша група — функція верховної влади, що включає оборону (підготовка до бойових дій, економічна мобілізація), судочинство (цивільні та кримінальні справи), підтримку міжнародних зв'язків (представництво уряду за кордоном, захист прав громадян, дипломатичні переговори), поліцейську діяльність (охорона громадян і їхнього майна, захист прав, політична поліція, постачання політичної інформації), а також регулювання відносин із релігійними установами та організацію виборів і референдумів.

Друга група — економічні функції, які охоплюють організацію грошового обігу, ведення прикладних економічних досліджень та розробок, координацію економічної політики, а також управління оподаткуванням, кредитуванням, грошовою емісією, ціноутворенням, капіталовкладеннями, зовнішньою торгівлею та іншими економічними аспектами.

Третя група — соціальні функції, що включають діяльність у сфері охорони здоров'я, захисту прав і інтересів працівників, гігієни, урбанізації, перерозподіл доходів на користь малозабезпечених верств населення (багатодітні сім'ї, пенсіонери, ветерани), а також охорону навколишнього середовища.

Четверта група — освітні та культурні функції, що передбачають організацію наукових досліджень, загальної, технічної та мистецької освіти, спортивного виховання, підвищення кваліфікації працівників, а також організацію дозвілля та культурних заходів, пропаганду мистецтва і культури.

Допоміжні функції адміністративного управління визначаються внутрішніми потребами самої управлінської системи. На відміну від основних, які мають суттєві відмінності від інших, ці функції виконуються у всіх адміністративних службах. Їхня цільова спрямованість дозволяє виділити такі функції:

- управління бюджетною сферою та організація бухгалтерського обліку, а також розробка пропозицій щодо коригування бюджетних процесів;
- управління персоналом (відбір і навчання кадрів, оцінка результативності їх роботи);
- документування (збирання, збереження, аналіз і поширення інформації, необхідної для виконання завдань адміністративних установ);
- придбання майна та обладнання (визначення потреб і придбання, управління використанням майна);
- юридичні функції та питання, пов'язані з судовими позовами.

Командні функції в сфері державного управління полягають у використанні влади конкретними адміністративними органами та їх представниками. До цих функцій належать: організація досліджень реального

стану об'єктів управління, складання прогнозів соціально-економічного розвитку на різні періоди часу, розробка стратегій та управлінських рішень, використання оперативного аналізу для вирішення управлінських завдань, організація та координація процедур, таких як вибори, налагодження внутрішнього контролю в адміністративних структурах, а також забезпечення зв'язків із громадськістю.

Таким чином, основні підходи до розуміння публічного адміністрування, а також розподіл адміністративних процесів на функції управління, допомагають зрозуміти складність і багатогранність цієї сфери. Вони дозволяють не лише систематизувати знання про публічне адміністрування, але й забезпечити ефективне управління в державному секторі. Розуміння цих аспектів є необхідним для фахівців у галузі публічного управління, що прагнуть досягти високих результатів у своїй діяльності.

Сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування (напрями інноватизації)

Сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування є важливим напрямком досліджень у галузі управлінських наук, оскільки глобальні зміни в політичному, економічному та соціальному середовищі ставлять нові вимоги до ефективності та адаптивності органів державного управління. Актуальність цього питання зумовлена необхідністю адаптації публічного адміністрування до нових умов, таких як цифровізація, глобалізація, розвиток інноваційних технологій і зміни в суспільних потребах. Змінюються ролі держави і місцевих органів влади, а також взаємодія між державними інститутами та громадянами.

Зокрема, зростає вимога до прозорості, підзвітності та ефективності в управлінні, що змушує переглядати традиційні підходи до адміністрування та використовувати нові моделі управлінських процесів. У зв'язку з цим, важливою стає тематика трансформації системи публічного адміністрування в умовах сучасних викликів, що передбачає переосмислення як функцій органів влади, так і механізмів їх взаємодії з іншими учасниками суспільного життя. Розгляд цих змін дозволяє глибше зрозуміти, як система публічного адміністрування може стати більш ефективною та орієнтованою на потреби суспільства.

Система публічного адміністрування в світі зазнає значних змін у відповідь на виклики сучасного суспільства, технологічний прогрес і вимоги громадян. Трансформація публічного адміністрування передбачає адаптацію до нових реалій, покращення ефективності державних служб і забезпечення

прозорості та підзвітності. Основні тенденції трансформації системи публічного адміністрування включають:

Цифровізація та електронне врядування. Впровадження новітніх інформаційних технологій у державному управлінні, таких як електронне урядування, забезпечує доступність державних послуг, знижує корупційні ризики і підвищує ефективність роботи органів влади. Цифрові платформи забезпечують зручність для громадян, дозволяючи отримувати послуги онлайн, що зменшує потребу у фізичному відвідуванні державних установ.

Прозорість та підзвітність. Сучасні тенденції вимагають від державних установ більшої прозорості в їхній діяльності. Впровадження відкритих даних, звітності та механізмів громадського контролю стає нормою. Це допомагає громадянам бути більш обізнаними про діяльність уряду та забезпечує більшу підзвітність публічних службовців.

Громадська участь та залучення Активна участь громадян у процесах прийняття рішень стає важливим елементом сучасного публічного адміністрування. Громадські консультації, опитування та інші механізми залучення допомагають враховувати думки та потреби населення при формуванні політик та програм. Це сприяє формуванню більш інклюзивних та адаптованих до потреб населення політик.

Управління на основі даних Використання аналітики та даних для прийняття управлінських рішень стає важливим трендом. Державні органи все частіше впроваджують системи аналізу даних, які допомагають виявити тенденції, оцінити ефективність політик і планувати ресурси.

Адаптивність і гнучкість Системи публічного адміністрування стають більш адаптивними до швидко змінюваних умов. Це включає в себе здатність реагувати на кризи, впроваджувати інновації та змінювати стратегії управління в залежності від актуальних викликів.

Міжсекторальна співпраця Публічне адміністрування все частіше включає в себе співпрацю між різними секторами — державним, приватним і неурядовим. Це дозволяє забезпечити інтеграцію ресурсів і експертизи для вирішення складних соціальних проблем.

Орієнтація на результат Системи публічного адміністрування починають більше уваги приділяти результативності своїх дій. Встановлення чітких показників ефективності та оцінка результатів програм і політик стає невід'ємною частиною управлінських процесів.

Управління ризиками У сучасному публічному адмініструванні все більше уваги приділяється управлінню ризиками, що передбачає оцінку можливих загроз і розробку стратегій їх мінімізації. Це допомагає державним

установам ефективно реагувати на непередбачувані ситуації та зменшувати негативні наслідки.

Інклюзивність Одна з основних тенденцій полягає в прагненні до забезпечення рівного доступу до державних послуг для всіх груп населення. Інклюзивні політики сприяють участі в прийнятті рішень маргіналізованих груп і врахуванню їхніх потреб.

Підсумовуючи вищевикреслене, варто сказати, що сучасні тенденції трансформації системи публічного адміністрування демонструють, що вона стає більш відкритою, ефективною та адаптивною до потреб суспільства. Позитивні трансформаційні зміни покликані не лише покращити якість державних послуг, але й зміцнити довіру громадян до інститутів влади. Впровадження нових технологій, механізмів залучення громадськості та орієнтація на результати є ключовими факторами, які формують майбутнє публічного адміністрування.

Децентралізація та інноватизація публічного управління в Україні відкривають нові можливості для розвитку територій та покращення якості життя громадян. Переходячи до більш прозорих, підзвітних та ефективних моделей управління, Україна має шанс створити сучасну систему, що враховує інтереси всіх учасників процесу. Реалізація зазначених реформ сприятиме зміцненню демократії, підвищенню довіри громадян до органів влади та сталому розвитку країни.

Механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування

Згідно з ч. 1 ст. 5 Конституції України, народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в країні, яка реалізується як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [1]. Аналізуючи це положення, можна зазначити, що в Україні існують дві відносно незалежні та автономні системи органів публічної влади: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які разом виконують управлінські функції відповідно до повноважень, визначених Конституцією та законами України.

Відповідно до п.1. ст.2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самотійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [11].

Органи державної влади – це особливий апарат, який, подібно до місцевого самоврядування, здійснює публічну владу. Однак саме через діяльність органів державної влади реалізуються завдання і функції цілої держави, а посадові особи виступають не від імені окремих територій, а від імені єдиної України [38, с.25].

Дослідження структури органів державної влади показує, що механізм управління в Україні є комплексним та багаторівневим. Водночас, є загальновизнаним, що для України характерне функціонування основних органів державної влади, зокрема: законодавчої, виконавчої та судової гілок, а також Президента як голови держави. Серед усіх органів, що утворюють єдину систему, найбільш важливими є правовідносини між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями, які є представниками виконавчої влади на місцях. Так, відповідно до ч.1 ст.118 Конституції України, виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють місцеві державні адміністрації. Згідно з п.6 ч.1 ст.119 Конституції України, місцеві державні адміністрації на відповідній території забезпечують взаємодію з органами місцевого самоврядування. А відповідно до ч.4 ст.143 Конституції України, органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади [1].

Розглядаючи поняття «взаємодія» як принципу взаємозалежної та синергійної поведінки її учасників, існує думка О. Черкас, що воно суттєво відрізняється від таких термінів, як «співпраця», яка встановлюється через спільну практичну й духовну діяльність та «партнерство», яке є формою організації взаємовигідної діяльності суб'єктів на основі об'єднання ресурсів та спільного керування, та [47].

Основою взаємодії є обмін інформацією, контроль та взаємна допомога. Окрім того, будь-яка взаємодія містить психологічний компонент, який проявляється через організацію спільних дій, спрямованих на реалізацію єдиного проекту. Завдяки такій діяльності учасники взаємодії доповнюють одне одного, створюючи єдину систему, яку можна визначити як представницьку систему управління [43].

Таким чином, *взаємодія – це складне психологічне вище, яке потребує від публічних органів влади, сформованих на виборних засадах, не лише дотримання законодавчо визначених норм і правил, але й сформованості високих гуманістичних цінностей й правової культури, які у своєму поєднанні спрямовуються на розвиток представницької демократії.*

Основними принципами взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями є:

1. чітке розмежування предметів ведення відповідно до юридично-правового статусу кожного органу публічного управління;
2. взаємне делегування повноважень між органами;
3. гарантована самостійність кожного органу через законодавче закріплення цієї самостійності;
4. можливість вирішення спорів та розбіжностей, що виникають під час виконання повноважень, через судовий порядок.

Очевидно, що окреслені принципи можна вважати загальними та універсальними, що дозволяє їх застосування й для встановлення взаємодії між іншими елементами управління державними справами. Згідно з аналізом норм Законів України №586-XIV та №280/97-ВР, можна виокремити такі способи взаємодії органів місцевого самоврядування з місцевими державними адміністраціями:

1. Виконання делегованих повноважень.

Відповідно до п.13 ч.1 ст.1 Закону України №280/97-ВР, делеговані повноваження – це повноваження органів виконавчої влади, надані органам місцевого самоврядування законом. Крім того, це також повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються відповідним місцевим державним адміністраціям за рішенням районних, обласних рад [11].

2. Заслуховування звітів під час проведення засідань представницького органу влади.

Згідно з п.28 ч.1 ст.43 Закону України №280/97-ВР, голови місцевих державних адміністрацій, їх заступники чи керівники структурних підрозділів повинні відзвітувати органу місцевого самоврядування про те, які заходи були вжиті для виконання певної програми соціально-економічного чи культурного розвитку. Крім того, саме під час проведення пленарних засідань здійснюється заслуховування актуальної інформації від Національної поліції та прокурорів з приводу боротьби зі злочинністю та охорони громадського порядку [11]. Отже, ці звіти є засобом контролю територіальної громади за діяльністю органів державної влади.

3. Спільне вирішення питань щодо управління майном та його формами власності.

Як передбачено у п.1 ч.1 ст.19 Закону України №586- XIV, місцева державна адміністрація має право здійснювати на відповідній території управління об'єктами державної форми власності, які передані у її відання. Також адміністрації уповноважені виконувати делеговані відповідною радою функції управління щодо майна, яке перебуває у спільній власності територіальних громад. Для досягнення компромісу місцева рада повинна надати згоду на передачу об'єктів з державної у спільну власність

територіальних громад сіл, селищ, міст та прийняти рішення про передачу об'єктів права спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст, що перебувають в управлінні районних, обласних рад, у державну власність, а також щодо придбання об'єктів державної власності [12].

4. Участь у формуванні та використанні коштів місцевого бюджету.

Відповідно до п.1 ч.1 ст.18 Закону України №586-XIV, міс-цева державна адміністрація наділена вітчизняним законодав-цем повноваженнями щодо подання на розгляд ради прогнозу й проекту використання місцевого бюджету. Після проход-ження процедури схвалення місцевий орган виконавчої влади забезпечує втілення проекту, а опісля – узагальнює здійснене під час виступу зі звітом [12]. Необхідність втручання місцевих державних адміністрацій передусім зумовлена тим, що саме держава фінансово підтримує місцеве самоврядування, бере участь у формуванні доходів, здійснює контроль за законним, доцільним й економним витрачанням коштів, а відтак, на нашу думку, наявність такого посередника, як адміністрації, є об'єктивно необхідною.

5. Можливість ініціювати питання про відставку чи припинення повноважень голови органу місцевого самоврядування чи голови місцевої державної адміністрації.

Згідно з ч.4 ст.78, а також ч.9 ст.79 Закону України №280/97- ВР, питання про позачергові вибори сільського, селищного чи міського голови, а також сільської, селищної, міської, районної у місті, районної, обласної ради може порушуватися перед Верховною Радою України головою місцевої державної адміністрації. Згідно з п.29 ч.1 ст.9 Закону України №280/97-ВР, до компетенції районної та обласної ради належить прийняття рішення про недовіру голові відповідної місцевої державної адміністрації [11]. Як передбачено у п.8 ч.1 ст.9 Закону України №586-XIV, якщо недовіра була висловлена двома третинами від складу відповідної ради, то таке рішення є підставою для припинення повноважень голови місцевої державної адміністрації Президентом України [12]. Відтак, органи місцевого самоврядування та органи місцевої виконавчої влади можуть впливати один на одного щодо питань відставки чи проведення позачергових виборів.

6. Здійснення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

У ст.16 Закону України №586-XIV законодавець перелічує сфери діяльності, контроль за якими здійснює місцева державна адміністрація. Відповідно до п.1 і 2 ч.1ст.28 Закону України №586-XIV, місцева державна адміністрація має право проводити перевірки стану дотримання Конституції та законів України, інших актів законодавства органами місцевого само-

врядування, а також залучати вчених, спеціалістів, представників громадськості до проведення необхідних перевірок [12]. У той же час, ст.20 Закону України №280/97-ВР передбачає, що державний контроль за діяльністю органів і посадових осіб місцевого самоврядування може здійснюватися лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачений Конституцією та законами України, і не повинен призводити до втручання органів державної влади чи їх посадових осіб у сферу виняткової компетенції органу місцевого самоврядування [11].

Взаємодія органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є критично важливою для забезпечення ефективного управління на всіх рівнях держави. Правильна координація та співпраця між цими органами сприяє реалізації державних політик, вирішенню соціально-економічних проблем, а також покращенню якості життя громадян. Основні механізми такої взаємодії можна поділити на кілька категорій:

1. Нормативно-правова база

Взаємодія органів виконавчої влади та місцевого самоврядування регулюється законодавством, яке визначає їх повноваження, обов'язки і права. Основним документом, що регламентує цю взаємодію в Україні, є Конституція, а також закони, такі як Закон України "Про місцеве самоврядування в Україні" і Закон України "Про державну службу" та ін. Нормативно-правова база створює основи для співпраці, а також визначає механізми контролю та звітності.

2. Спільні програми та проекти

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування часто реалізують спільні програми та проекти, які спрямовані на розвиток місцевих територій. Це можуть бути програми розвитку інфраструктури, соціального захисту, екологічної безпеки тощо. Спільні ініціативи дозволяють максимально ефективно використовувати ресурси та враховувати місцеві потреби.

3. Консультації та обговорення

Проведення консультацій, нарад і зустрічей між представниками виконавчої влади та місцевого самоврядування є важливим механізмом для забезпечення прозорості та відкритості у прийнятті рішень. Ці заходи дозволяють враховувати думки та потреби місцевих громад у процесі формування політик.

4. Інформаційні обміни

Взаємодія передбачає регулярний обмін інформацією між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Це включає передачу даних про соціально-економічний розвиток регіонів, результати реалізації державних програм, а також статистичні дані, які можуть бути корисними для планування та управління.

5. Контроль та нагляд

Органи виконавчої влади здійснюють контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, що передбачає перевірку відповідності їхньої діяльності чинному законодавству. Це, в свою чергу, забезпечує дотримання прав і свобод громадян, а також ефективне використання бюджетних коштів.

6. Фінансова взаємодія

Фінансові механізми також є важливими для взаємодії. Органи виконавчої влади можуть надавати фінансову підтримку органам місцевого самоврядування у вигляді дотацій, субвенцій або кредитів для реалізації місцевих проєктів. Це сприяє зміцненню фінансової бази місцевих органів і розвитку територій.

7. Участь у навчанні та підвищенні кваліфікації

Взаємодія між органами виконавчої влади та місцевого самоврядування також включає спільні програми навчання та підвищення кваліфікації для працівників обох структур. Це допомагає забезпечити професійний розвиток, обмін досвідом та вдосконалення навичок управління.

Підсумовуючи, важливо підкреслити, що механізми взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування є основою для ефективного функціонування державного управління. Співпраця на всіх рівнях забезпечує адаптацію державних політик до місцевих умов, підвищує якість послуг для громадян і сприяє стабільному розвитку регіонів. Успішна взаємодія вимагає дотримання принципів прозорості, підзвітності та участі громади в управлінських процесах.

Форми участі громадськості у публічному управлінні.

Громадськість відіграє значну роль як соціально активна частина суспільства, яка добровільно долучається до суспільно-політичного життя країни. Її діяльність має спрямовуватися на забезпечення реалізації конституційних прав громадян України, що включає їхню участь в управлінні державними справами, проведенні всеукраїнських та місцевих референдумів, виборах, а також у створенні та функціонуванні політичних партій і громадських організацій, у проведенні мирних зібрань. Виконання цих прав сприятиме формуванню співпраці між громадянським суспільством і державою, зокрема через вплив громадськості на процеси державного управління.

Форма участі громадськості у публічному управлінні визначає способи, за допомогою яких громадяни, організації та інші суб'єкти громадянського

суспільства можуть активно залучатися до процесів управління державними справами.

Форми участі громадськості у публічному управлінні є важливим інструментом забезпечення прозорості, підзвітності та ефективності управлінських процесів. Участь громадян у прийнятті управлінських рішень сприяє кращому розумінню потреб суспільства, а також сприяє більш демократичному та справедливому функціонуванню державних інститутів. Існують різні форми участі громадськості, які залежать від рівня залучення громадян і способу взаємодії з органами публічного управління (рис. 4.7).



Рисунок 7 - Форми громадської участі у публічному управлінні

Форми громадської участі, представлені на рис. 4.7 можуть бути впроваджені у різноманітних напрямках управлінської діяльності органів місцевої влади. Це охоплює як розробку і впровадження місцевих стратегій розвитку та цільових програм, так і управління місцевим бюджетом, соціальною політикою, освітньою сферою, охороною здоров'я, житлово-комунальним господарством, природоохоронною діяльністю тощо.

Однією з основних форм участі є громадські слухання, які дозволяють громадянам брати участь у обговоренні важливих питань, таких як зміни в законодавстві, розробка нових політик чи планів розвитку. Громадські

слухання дають можливість представникам місцевих громад висловити свої пропозиції, побоювання та оцінки щодо управлінських рішень.

Громадські ради також є поширеною формою участі громадян у публічному управлінні. Це консультативно-дорадчі органи, що складаються з представників громадських організацій, фахівців і інших зацікавлених осіб. Громадські ради створюються при органах державної влади і органах місцевого самоврядування для забезпечення взаємодії між громадськістю та органами публічного управління.

Петиції та ініціативи є ще однією формою участі громадян. Через подачу петицій громадяни можуть ініціювати розгляд певних питань, що стосуються їхніх прав та інтересів. Такі петиції можуть бути розглянуті на різних рівнях державного управління і часто стають основою для подальших змін у законодавстві чи політиках.

Громадський контроль є однією з найбільш активних форм участі, коли громадяни мають можливість контролювати діяльність органів публічного управління, оцінювати ефективність виконання програм і проектів. Це може включати моніторинг використання бюджетних коштів, перевірку виконання державних замовлень чи перевірку дотримання екологічних стандартів.

Інтернет-платформи та онлайн-опитування стали важливим інструментом для участі громадськості у публічному управлінні, особливо з розвитком цифрових технологій. Вони дозволяють громадянам висловлювати свою думку з різних питань без необхідності фізичної присутності, що сприяє залученню більшої кількості людей до процесу управління.

Крім того, варто зазначити, що участь громадськості в управлінні також може проявлятися через волонтерство, громадські організації, профспілки та інші ініціативи, що займаються наданням допомоги органам влади в реалізації соціальних програм, розвитку місцевих громад, організації різних проектів.

Важливо: за умови налагодження ефективної співпраці між громадськістю та місцевою владою, результати такої взаємодії знаходять відображення в офіційних рішеннях місцевих рад та інших нормативних актах, що реалізуються на практиці. Водночас, якщо влада створює перешкоди для громадськості у здійсненні її права на участь у місцевому самоврядуванні у передбачених законом формах, повинна бути передбачена відповідальність посадових осіб.

Таким чином, розглянуті форми участі громадськості дозволяють на практиці створити більш ефективну та відкриту систему публічного управління, де громадяни активно впливають на прийняття рішень та забезпечення якості державного управління.

Сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства

Сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства є важливим елементом розвитку демократії та ефективного публічного управління. Інститути громадянського суспільства (ІГС) включають громадські організації, благодійні фонди, асоціації, профспілки та інші неурядові структури, які займаються вирішенням соціальних, економічних і культурних проблем, а також забезпечують механізми зворотного зв'язку між громадянами та державою. Розвиток цих інститутів здійснюється через створення правових основ, надання можливостей для їх діяльності та підтримку з боку держави.

Правові основи діяльності інститутів громадянського суспільства в Україні визначаються численними нормативно-правовими актами, серед яких Конституція України [1], Закон України «Про громадські об'єднання» [2], Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» [3], Закон України «Про соціальні послуги» [4]. Вони створюють правову основу для формування, реєстрації та діяльності таких організацій, а також гарантують їх права та свободи в межах правового поля держави. Закони визначають умови для створення неурядових організацій, їх права, обов'язки, форми фінансування та взаємодії з органами публічного управління.

Методи і форми сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства включають як правові, так і економічні інструменти. Зокрема, застосовуються методи регулювання через законодавство, підтримка громадських ініціатив через гранти та субсидії, а також розвиток партнерства між державними органами та ІГС. Крім того, організуються консультаційні процеси з громадськістю для врахування її інтересів у процесах прийняття рішень, що стимулює більш активну участь громадян у розвитку суспільства.

Права та можливості створення підприємств для інститутів громадянського суспільства стають важливим аспектом їх економічної діяльності. Громадські організації мають право засновувати підприємства для фінансування своїх діяльностей, здійснювати підприємницьку діяльність для досягнення своїх статутних цілей. Проте при цьому вони повинні дотримуватися спеціальних норм і обмежень, визначених законодавством, зокрема щодо напрямків використання прибутку та умов його оподаткування. Підприємства, створені ІГС, повинні працювати прозоро і відповідно до вимог антикорупційного законодавства.

Важливою формою підтримки неурядових організацій є державне замовлення на послуги, особливо у сфері соціальних послуг. Державні органи можуть замовляти у громадських організацій виконання різноманітних послуг, зокрема у галузі охорони здоров'я, освіти, соціального захисту, екології тощо.

Це дозволяє неурядовим організаціям брати участь у реалізації державних програм, отримуючи фінансову підтримку, а також сприяє розвитку громадських ініціатив у цих сферах.

Суттєвим елементом економічної підтримки ІГС є особливе оподаткування [3]. В Україні громадські та благодійні організації мають пільги щодо оподаткування, зокрема звільняються від сплати податку на прибуток щодо доходів, отриманих для виконання статутних цілей. Крім того, існують пільги для донорів та меценатів, які підтримують благодійні організації. Водночас важливою є вимога щодо прозорості та звітності щодо витрат цих організацій, щоб забезпечити ефективне використання ресурсів.

Оскільки багато громадських організацій працюють в умовах обмежених ресурсів, державна підтримка є важливим джерелом для розвитку їх діяльності, зокрема для реалізації проектів у сферах соціальних послуг, прав людини, екології та ін. Державна фінансова підтримка сектору громадянського суспільства включає надання грантів, субсидій, кредитів, а також забезпечення іншими формами фінансування соціально важливих проектів.

Залучення організацій громадянського суспільства до соціальних послуг та соціального підприємництва стає все більш важливим у контексті реформування соціального забезпечення. Громадські організації відіграють важливу роль у наданні соціальних послуг, таких як допомога малозабезпеченим, допомога дітям-сиротам, надання підтримки людям з інвалідністю, надання психологічної допомоги тощо. Крім того, соціальне підприємництво — це модель, за якою організації громадянського суспільства можуть здійснювати діяльність, спрямовану на вирішення соціальних проблем, при цьому отримуючи прибуток, який використовують для досягнення соціальних цілей.

Таким чином, сприяння розвитку інститутів громадянського суспільства є важливим елементом ефективної соціальної політики, що забезпечує участь громадян у вирішенні соціальних проблем, посилює демократичний контроль та підвищує якість надання публічних послуг.

Система органів, які реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства.

Система органів, які реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства, включає різні державні, місцеві та громадські інститути, які сприяють розвитку, підтримці та зміцненню громадянського суспільства в Україні. Згідно з національною стратегією розвитку громадянського суспільства, важливими є механізми, що забезпечують

інтеграцію громадян та їх організацій у процеси державного управління, а також сприяють підвищенню ефективності взаємодії між органами влади та громадськістю. Основні органи, які реалізують цю стратегію, включають:

1. Президент України – відіграє центральну роль у розробці та ініціюванні основних державних програм і стратегій, що стосуються розвитку громадянського суспільства. Президент може ініціювати національні стратегії, закони, які покращують умови для розвитку неурядових організацій, а також представляти країну на міжнародних форумах, де обговорюються питання громадянського суспільства.

2. Парламент України (Верховна Рада) – законодавчий орган, який приймає закони, що визначають правову основу діяльності інститутів громадянського суспільства, такі як закони про громадські організації, про соціальні послуги, про благодійність тощо. Верховна Рада також здійснює контроль за виконанням цих законів і може ініціювати реформування в цій сфері.

3. Кабінет Міністрів України – виконавчий орган, який реалізує державну політику, затверджену парламентом і президентом, у тому числі в галузі розвитку громадянського суспільства. Через Міністерство культури та інформаційної політики, Міністерство соціальної політики та інші структури Кабінет Міністрів організує розробку та виконання національних стратегій і програм, що сприяють розвитку громадянського суспільства.

4. Міністерство культури та інформаційної політики України – одне з ключових відомств, яке відповідає за реалізацію національної стратегії розвитку громадянського суспільства. Міністерство здійснює координацію діяльності громадських організацій у сфері культури, освіти, інформування населення, розвитку соціальної інтеграції та іншого.

5. Громадські організації та об'єднання – незамінні учасники процесу розвитку громадянського суспільства. Вони відіграють активну роль у реалізації стратегії розвитку, виконують соціальні, освітні, культурні функції, залучають громадян до важливих ініціатив і сприяють розвитку діалогу між владою та суспільством.

6. Національна комісія з питань розвитку громадянського суспільства – консультативно-дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України, який відповідає за координування і моніторинг виконання національних стратегій та програм у сфері розвитку громадянського суспільства. Комісія розробляє рекомендації щодо поліпшення правових та організаційних умов для діяльності громадських організацій.

7. Місцеві органи влади – на місцевому рівні органи місцевого самоврядування мають значний вплив на розвиток громадянського суспільства

в своїх територіальних громадах. Вони забезпечують підтримку громадських ініціатив, допомагають громадянам у реалізації їхніх прав та інтересів на місцевому рівні, взаємодіють з громадськими організаціями, що працюють на території.

8. Асоціації та мережі громадських організацій – різні асоціації, що об'єднують громадські організації за певними напрямками діяльності, такі як екологія, соціальна допомога, права людини. Ці організації надають підтримку іншим громадським організаціям, допомагають у створенні стратегії взаємодії з державними органами та впливають на формування політики у своїй галузі.

9. Міжнародні організації та донори – хоча це не є державними органами, міжнародні організації та донорські установи відіграють значну роль у розвитку громадянського суспільства в Україні. Вони надають фінансову підтримку, організовують навчальні та консультативні заходи, сприяють розвитку інститутів громадянського суспільства, а також моніторять стан прав людини, демократії та розвитку громадянського суспільства в Україні.

Функції органів, що реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства, включають:

- *законодавче регулювання* діяльності інститутів громадянського суспільства та визначення правових умов для їх роботи.
- *координація діяльності* організацій громадянського суспільства на різних рівнях — національному, регіональному та місцевому.
- *фінансова підтримка* та стимулювання інститутів громадянського суспільства через державні програми, гранти, субсидії.
- *контроль за виконанням законів* щодо діяльності громадських організацій, сприяння їхній прозорості та підзвітності.
- *просування ініціатив та програм* для підтримки розвитку громадянського суспільства, включаючи організацію освітніх програм, консультацій та тренінгів для представників громадських організацій.

У загальному контексті, органи, що реалізують національну стратегію розвитку громадянського суспільства, мають на меті забезпечити активну участь громадян у суспільному та політичному житті, зміцнити демократичні інститути та створити умови для сталого розвитку громадянського суспільства в Україні.

Стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах, формування відповідальної поведінки населення

Стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах та формування відповідальної поведінки населення є важливими аспектами розвитку демократичного суспільства, де кожен громадянин бере участь у прийнятті рішень, що стосуються суспільних і державних інтересів. Зазначені сприяють підвищенню рівня громадської активності, розвитку довіри до інститутів влади та забезпеченню прозорості й підзвітності державних органів. Вони мають важливе значення для підтримки стабільності та розвитку суспільства в цілому.

Лідери громадської думки відіграють ключову роль у формуванні суспільних настроїв та орієнтирів. Це можуть бути громадські діячі, медіа-персони, науковці, артисти та інші публічні особи, які мають авторитет серед різних груп населення. Вони здатні впливати на громадську думку, сприяти формуванню соціальних норм і ставлення до важливих соціальних, економічних і політичних проблем. Важливо, щоб ці лідери були на стороні позитивних змін, виступали за розвиток громадянського суспільства, активну участь громадян у процесах управління та дотримання демократичних принципів.

Мотивація населення до участі у державних справах включає в себе не тільки заохочення громадян до участі в виборах чи громадських слуханнях, але й забезпечення умов для активної участі в політичному та соціальному житті країни. Це може бути досягнуто через проведення просвітницьких кампаній, навчання громадян їхніх прав і обов'язків, популяризацію важливості участі в прийнятті управлінських рішень. Стимулювання участі може включати створення платформ для обговорення та впровадження ініціатив на рівні місцевих громад, залучення до розробки державних програм, а також мотивацію до волонтерської діяльності чи участі в соціальних проектах.

Важливим напрямом роботи з громадськістю є *формування відповідальної поведінки населення*. Відповідальне ставлення до виконання своїх громадянських обов'язків, дотримання законів, участь у вирішенні соціальних проблем є важливими ознаками зрілого громадянського суспільства. Для цього необхідно розвивати відповідні освітні програми, тренінги, кампанії, які сприятимуть змінам у свідомості людей. Зокрема, важливими є ініціативи, що сприяють розвитку екологічної, соціальної та економічної відповідальності.

Ще одним важливим аспектом стимулювання лідерів громадської думки та мотивації населення до участі в державних справах є *розвиток*

громадянської культури. Окреслений аспект передбачає формування у громадян почуття власної відповідальності за долю своєї країни, зокрема, через залучення до обговорень, волонтерських ініціатив, просвітницьких заходів. Громадянська культура допомагає створити більш обізнане, відповідальне та активне суспільство, здатне до ефективного діалогу з владою та самостійно вирішувати соціальні, економічні та екологічні проблеми.

Особливо важливим є формування *відповідального підходу до голосування та виборів*. Якщо громадяни відчують свою важливість і здатність змінювати ситуацію через участь у демократичних процесах, вони більше долучаються до політичних процесів. Це означає, що важливо не тільки забезпечити вільні та чесні вибори, але й працювати над тим, щоб кожен виборець розумів значення свого голосу, аналізував програми кандидатів і робив свідомий вибір.

Ще одним аспектом є *залучення молоді*. Молоді люди часто є носіями інноваційних ідей, креативності та енергії. Підтримка молодіжних ініціатив, створення умов для розвитку молодіжних організацій, а також залучення їх до політичних, соціальних та громадських процесів є важливим кроком у мотивації населення до активної участі в державних справах. Враховуючи, що молодь часто є більш відкритою до нових ідей та змін, їх участь у різноманітних ініціативах може стати потужним двигуном суспільного прогресу.

Для ефективного формування відповідальної поведінки населення також необхідно посилити *роль медіа та інтернет-платформ*. Сучасні технології відкривають нові можливості для популяризації ідей активної громадянської позиції через соціальні мережі, блоги, онлайн-платформи для петицій і збору підписів, а також завдяки взаємодії з громадськими організаціями. Медіа мають важливу роль у роз'ясненні ролі громадян у демократичних процесах, важливості їх участі в суспільних і політичних подіях, а також у виявленні та підтримці соціально важливих ініціатив.

Загальновідомо, що інструменти стимулювання та мотивації можуть бути різними, але серед основних можна виокремити такі:

1. Проведення кампаній, які пояснюють важливість участі громадян у публічних процесах, зокрема через медіа, інтернет-платформи та соціальні мережі (інформаційно-просвітницькі кампанії);
2. Створення умов для реалізації проектів, які дозволяють громадянам брати участь у вирішенні соціальних проблем через волонтерські рухи чи громадські організації (підтримка громадських ініціатив та волонтерства);
3. Інвестування в освітні програми, які навчають молодь активної громадянської позиції, значення прав людини, демократичних принципів та відповідальної поведінки (залучення молоді);

4. надання фінансових і інших стимулів — для громадських організацій, волонтерських груп чи активістів, які реалізують соціально корисні ініціативи, наприклад, через гранти або держфінансування.

5. Створення зручних форм для участі в державних процесах, зокрема через онлайн-платформи для петицій, громадських обговорень, консультацій із владою (покращення умов для прямої участі громадян).

Загалом, стимулювання лідерів громадської думки, мотивація населення до участі у державних справах і формування відповідальної поведінки є основою для розвитку демократичного суспільства. Зазначене дозволяє зміцнювати соціальні зв'язки, знижувати рівень корупції, покращувати ефективність публічного управління і забезпечувати стійкий розвиток країни.

Міжсекторальна взаємодія (роль громадського сектору, партнерство)

Міжсекторальна взаємодія є важливою складовою стратегії розвитку суспільства, що включає співпрацю між різними секторами — державним, приватним, громадським та ін. Вона передбачає, що всі ці сектори працюють разом задля досягнення спільних цілей, зокрема в таких сферах, як соціальні послуги, охорона здоров'я, освіта, захист прав людини, екологічна сталий розвиток тощо.

Мета міжсекторального співробітництва - обмін інформацією та ресурсами, планування та координація надання послуг, розвиток соціального партнерства, здійснення представництва та адвокації інтересів клієнтів і т.п.

Роль громадського сектору у міжсекторальній взаємодії є надзвичайно важливою, оскільки громадянські організації, активісти та неурядові структури виступають не тільки як агенти змін, але й як важливі партнери для держави та бізнесу. Громадський сектор допомагає забезпечити включення інтересів різних груп населення, зокрема меншості, у процеси прийняття рішень, пропонує інноваційні рішення для соціальних проблем, сприяє зміцненню демократії та прав людини. Зазвичай громадський сектор виступає в ролі контролера діяльності держави, забезпечуючи громадський моніторинг, підтримку та захист інтересів громадян.

Одним із основних інструментів міжсекторальної взаємодії є *партнерство між державою, бізнесом та громадськими організаціями*. Такі партнерства можуть мати різні форми: від публічно-приватних партнерств до стратегічних альянсів між громадськими організаціями і державними органами. Партнерство дає можливість залучити більше ресурсів, забезпечити сталість та ефективність рішень у різних сферах. Наприклад, у сфері надання соціальних послуг або підтримки екологічних ініціатив, коли державні органи разом із

бізнесом і громадськими організаціями працюють над реалізацією спільних проєктів, що забезпечують доступ до послуг для широкого кола осіб.

Ключові принципи та фактори успіху міжсекторальної взаємодії відображені на рис. 8.

Таким чином, міжсекторальні партнерства забезпечують стабільне і комплексне вирішення актуальних соціальних, економічних та екологічних проблем, а також дозволяють забезпечити інтегровані підходи до вирішення складних проблем, таких як бідність, соціальна нерівність або зміни клімату.

У результаті, міжсекторальна взаємодія допомагає створити більш стійку, інклюзивну та справедливую систему управління, що забезпечує високий рівень соціальної відповідальності, сприяє розвитку демократії, зменшує соціальні та економічні нерівності, а також посилює позитивний вплив кожного з секторів на покращення загального стану суспільства.

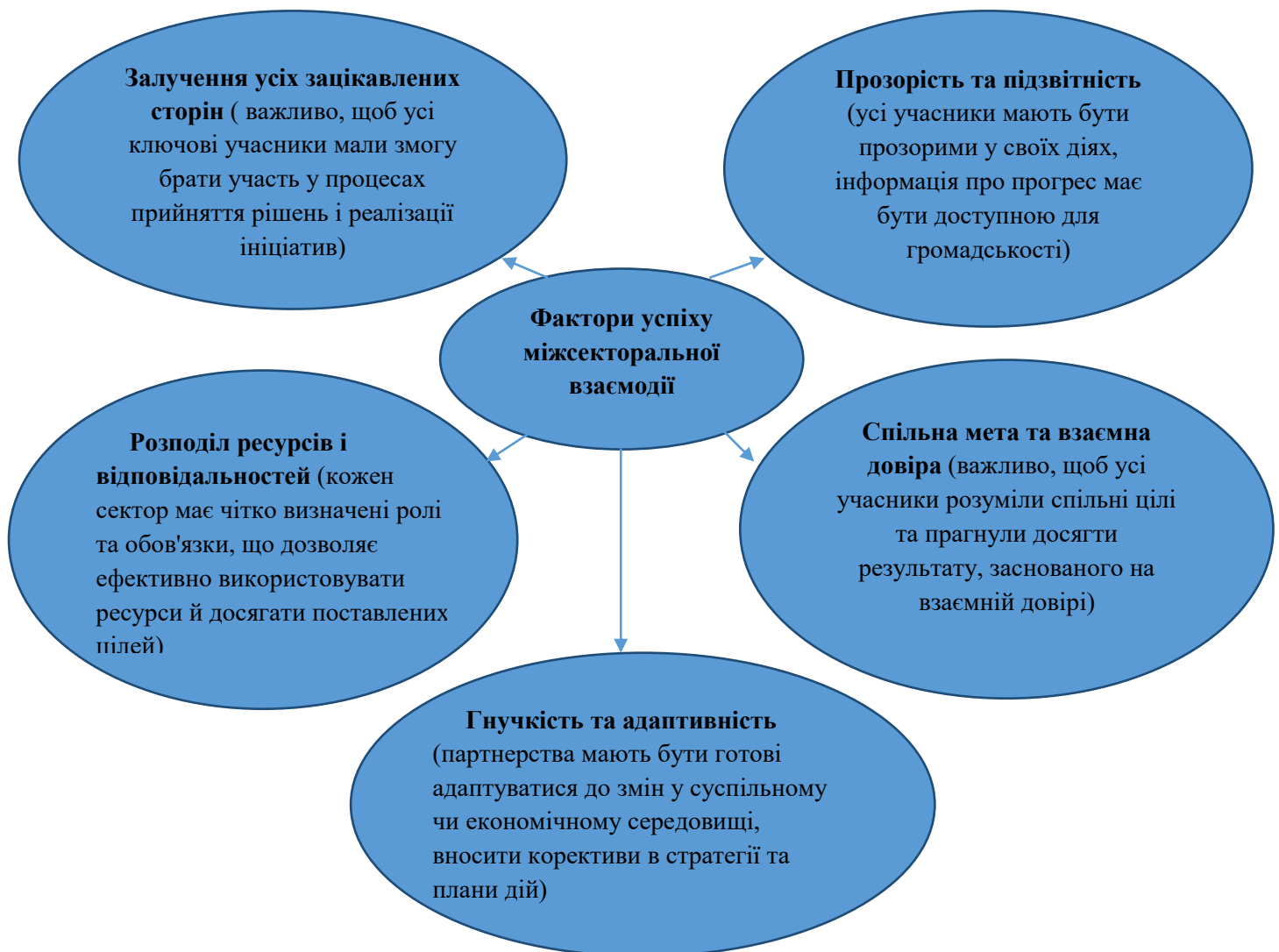


Рисунок 8 - Ключові принципи та фактори успіху міжсекторальної взаємодії

Технології прийняття управлінських рішень

Основи прийняття управлінських рішень. Етапи прийняття управлінських рішень

Прийняття управлінських рішень є ключовим процесом у діяльності будь-якої організації, оскільки від якості прийнятих рішень залежить не лише успіх підприємства, а й його здатність адаптуватися до змінюваного ринкового середовища.

Управлінське рішення — це свідомий вибір із кількох альтернатив, спрямований на досягнення визначених цілей.

Зміст проблеми впливає на зміст управлінського рішення. Відповідно змісту управлінські рішення поділяють на економічні, організаційні, правові, технологічні, соціальні.

Економічний аспект управлінського рішення полягає в тому, що його прийняття супроводжується певними витратами, зокрема фінансовими, матеріальними та іншими ресурсами.

Організаційна складова відображається у формуванні системи прав, обов'язків і повноважень працівників та структурних підрозділів, що відповідають за виконання конкретних завдань на всіх етапах розробки та впровадження рішень.

Правовий аспект проявляється у необхідності дотримання нормативно-правових актів, наказів, постанов та внутрішніх регламентів, а також виконання вимог, що надходять від зовнішніх органів.

Технологічний аспект передбачає забезпечення процесу прийняття та реалізації рішень відповідними технічними та технологічними ресурсами.

Соціальна складова відображається у методах впливу на персонал, управлінні трудовими ресурсами та застосуванні ефективних інструментів мотивації й комунікації [46].

У сучасних умовах, коли організації стикаються з численними викликами, такими як глобалізація, технологічні інновації та зміна споживчих потреб, ефективність процесу прийняття рішень стає особливо важливою. Застосування різноманітних моделей і методів, а також використання сучасних інформаційних технологій, сприяє покращенню аналітичних можливостей і зменшенню ризиків, пов'язаних із невизначеністю. Однак процес прийняття рішень не є простим і може включати різні етапи, такі як ідентифікація проблеми, аналіз альтернатив та оцінка наслідків. Поглиблене розуміння основ прийняття управлінських рішень дозволяє керівникам більш усвідомлено підходити до вибору, забезпечуючи стабільний розвиток та конкурентоспроможність організації.

***Прийняття управлінських рішень** – це процес вибору оптимального варіанту дій з-поміж можливих альтернатив для досягнення цілей організації.*

***Основною метою прийняття рішень** є оптимізація ресурсів та зменшення ризиків, пов'язаних з невизначеністю.*

Основними характеристиками процесу є раціональність, обґрунтованість та своєчасність. Управлінські рішення бувають **стратегічними, тактичними та оперативними**, залежно від рівня управління.

Основні принципи прийняття управлінських рішень:

1. раціональність і логічність;
2. комплексність і системність підходу;
3. орієнтація на цілі організації;
4. гнучкість і адаптивність;
5. оптимальність та економічна ефективність.

Етапи прийняття рішень формують структуру, яка дозволяє керівникам систематично підходити до розв'язання проблем і вибору найкращих альтернатив. Цей процес зазвичай включає кілька ключових етапів:

1. Визначення проблеми – ідентифікація проблемної ситуації, її причин та масштабів.
2. Збір і аналіз інформації – пошук необхідних даних та визначення обмежень.
3. Формування альтернатив – генерування можливих варіантів рішень.
4. Оцінка альтернатив – аналіз переваг, ризиків і ресурсних витрат кожної альтернативи.
5. Вибір оптимального рішення – прийняття рішення на основі встановлених критеріїв.
6. Реалізація рішення – виконання дій для втілення рішення.
7. Контроль та оцінка результатів – перевірка ефективності та внесення коригувань щодо покращення процесів.

На кожному з цих етапів важливо забезпечити адекватність і точність інформації, оскільки це вплине на фінальний вибір. В умовах невизначеності та складності сучасного бізнес-середовища чітке дотримання цих етапів стає ще більш актуальним. Крім того, керівники повинні враховувати як кількісні, так і якісні аспекти, аналізуючи різні альтернативи. Використання структурованого підходу до прийняття рішень допомагає зменшити ризики та підвищити ймовірність досягнення бажаних результатів.

Моделі прийняття управлінських рішень

Прийняття управлінських рішень є складним і багатогранним процесом, який вимагає від керівників високих аналітичних здібностей та стратегічного мислення. У сучасних умовах, коли бізнес-середовище характеризується динамічністю та непередбачуваністю, важливість моделей прийняття рішень стає ще більш очевидною. Моделі прийняття рішень допомагають структурувати процес, надаючи чіткі етапи та алгоритми, які дозволяють оцінити альтернативи та обрати оптимальний варіант. Існує кілька основних моделей, які допомагають зрозуміти процес прийняття рішень:

1. Раціональна модель: базується на логічному аналізі і включає визначення проблеми, збору інформації, оцінку альтернатив і вибір оптимального рішення.

2. Обмежена раціональність: враховує обмеження в інформації та часі, з якими стикаються керівники. Вона визнає, що не всі рішення можуть бути ідеальними через обмеження ресурсів.

3. Інтуїтивна модель: акцентується на використанні інтуїції і досвіду керівника для прийняття рішень, особливо в ситуаціях, коли дані недостатні.

Раціональна модель

Раціональна модель прийняття рішень базується на логічному аналізі та систематичному підході до вирішення проблем. Вона передбачає, що керівник має чітке розуміння ситуації та може оцінити всі можливі альтернативи на основі об'єктивних даних. Процес починається з визначення проблеми, після чого відбувається збір інформації, аналіз і формулювання можливих рішень. Потім оцінюються кожна з альтернатив за різними критеріями, такими як вартість, ефективність і ризики. У фіналі обирається найкраще рішення, яке відповідає визначеним критеріям. Раціональна модель зазвичай застосовується в умовах чіткої структури та достатньої інформації, що дозволяє досягти оптимального результату. Однак ця модель має свої обмеження, оскільки не завжди можна отримати всю необхідну інформацію або проаналізувати всі можливі варіанти. В реальних умовах рішення можуть бути ускладнені емоційними факторами та інтересами різних зацікавлених сторін. Незважаючи на це, раціональна модель залишається важливим інструментом у менеджменті, особливо при розробці стратегій та плануванні. Вона забезпечує структурованість та обґрунтованість у прийнятті рішень.

Обмежена раціональність

Модель обмеженої раціональності, запропонована Гербертом Саймоном, визнає, що процес прийняття рішень не завжди може бути абсолютно раціональним через обмеження в інформації, часі та когнітивних здібностях

людини. Керівники часто змушені приймати рішення на основі часткових даних, що може призводити до неідеальних результатів. У цій моделі акцент робиться на задоволенні, а не на оптимізації — тобто керівник обирає перше прийнятне рішення, яке відповідає мінімальним критеріям. Процес включає ідентифікацію проблеми, пошук альтернатив, але результати часто є компромісними. Ця модель є особливо корисною в ситуаціях, де швидкість прийняття рішень є критично важливою, наприклад, в умовах кризи. Вона також може бути застосована в умовах, коли ресурси для збору та аналізу інформації обмежені. Однак, незважаючи на свої обмеження, ця модель дозволяє керівникам ефективно реагувати на зміни в зовнішньому середовищі. Вона підкреслює важливість гнучкості та адаптивності в управлінні. Модель обмеженої раціональності є корисним інструментом для розуміння того, як люди насправді приймають рішення в реальному житті.

Інтуїтивна модель

Інтуїтивна модель прийняття рішень базується на використанні інтуїції та досвіду керівників для швидкого реагування на ситуації. Вона може бути особливо корисною в умовах невизначеності, коли інформації недостатньо для раціонального аналізу. Керівники, які покладаються на інтуїцію, зазвичай мають великий досвід у своїй сфері і можуть швидко оцінити ситуацію без детального аналізу. Ця модель часто застосовується в творчих і інноваційних процесах, де рішення повинні бути прийняті швидко і можуть базуватися на особистих відчуттях. Інтуїтивні рішення можуть бути успішними, але вони також несуть ризики, пов'язані з суб'єктивністю. Важливо, щоб керівники могли балансувати між інтуїцією та об'єктивними даними, коли це можливо. Крім того, інтуїтивна модель може використовуватися у поєднанні з іншими моделями, коли потрібен комплексний підхід. Хоча ця модель часто критикується за відсутність структурованості, вона залишається важливим аспектом управлінського процесу. Інтуїтивні рішення можуть виявитися надзвичайно цінними, особливо в складних ситуаціях, де швидкість і адаптивність є критичними.

Методи прийняття управлінських рішень

Методи прийняття управлінських рішень є важливими інструментами, які допомагають керівникам ефективно вирішувати проблеми та досягати стратегічних цілей організації. В умовах постійних змін і непередбачуваності бізнес-середовища, вибір правильного методу може стати вирішальним фактором у досягненні успіху.

Серед основних методів можна виділити традиційні, такі як експертні оцінки, статистичні методи, та новітні підходи, включаючи моделювання і комп'ютерні технології. Кожен метод має свої переваги та обмеження, тому важливо обирати той, який найкраще відповідає конкретній ситуації. Наприклад, статистичні методи дозволяють проводити глибокий аналіз даних, в той час як експертні оцінки можуть забезпечити цінні інсайти у складних ситуаціях.

У процесі прийняття рішень також можуть використовуватися комбіновані підходи, що дозволяє врахувати різні аспекти проблеми. Опанування різноманітними методами прийняття рішень дає змогу керівникам більш точно оцінювати ризики та можливості, що виникають у бізнесі.

Важливе значення має стан доступу до необхідної інформації в процесі вибору методу прийняття управлінського рішення. Згідно наведеної класифікації, за різних умов наявної інформації, методи прийняття управлінських рішень розподіляють на такі групи як: в умовах однозначної визначеності інформації, в умовах імовірнісної визначеності інформації, в умовах невизначеності інформації (рис. 9).



Рисунок 9 - Методи прийняття управлінських рішень

Згідно рисунку 9 розглянемо кожний із представлених методів в таблицях нижче.

Таблиця 5 - Методи, що застосовуються в умовах однозначної визначеності інформації про ситуацію прийняття рішення

Метод	Характеристика	Особливості
SWOT-аналіз	Аналіз сильних і слабких сторін, можливостей і загроз.	Підходить для чітко визначених ситуацій з аналізом внутрішніх і зовнішніх факторів.
Функціонально-вартісний аналіз	Аналіз витрат на основі функціональних характеристик.	Застосовується для зниження витрат при збереженні функціональності.
Аналіз Парето	Метод виявлення основних факторів (80/20 правило).	Використовується для визначення найважливіших елементів, які спричиняють більшість результатів.
Бенчмаркінг	Порівняння з найкращими практиками та стандартами в галузі.	Дозволяє знаходити та впроваджувати кращі практики на основі перевірених результатів конкурентів.
Методи математичного програмування	Математичні моделі для оптимізації процесів та ресурсів.	Використовується для максимізації або мінімізації цільових показників при заданих обмеженнях.
Метод аналізу чутливості	Аналіз впливу змін у вхідних даних на результати.	Використовується для визначення чутливості моделей до змін вхідних даних.
Метод симуляції Монте-Карло	Статистичне моделювання для оцінки ймовірнісних результатів на основі великої кількості випадкових змінних.	Використовують для оцінки ризиків і варіативності результатів у фінансових моделях або плануванні.

Таблиця 6 - Методи, що застосовуються в умовах імовірнісної визначеності інформації про ситуацію прийняття рішення

Метод	Характеристика	Особливості
Теоретико-ігрові методи	Аналіз стратегій в умовах конкуренції або співпраці, де кожен учасник має власну стратегію.	Враховує ймовірності вибору учасниками стратегій, допомагає оптимізувати взаємодію у конфліктних ситуаціях.
Метод теорії ігор	Аналіз стратегічних ситуацій між кількома учасниками.	Застосовується для розв'язання проблем конкуренції, оптимізації стратегій.

Метод	Характеристика	Особливості
Метод теорії статистичних рішень	Вибір оптимального рішення на основі ймовірнісного аналізу та статистичних даних.	Використовуються для вибору рішення в умовах ризику і невизначеності, включаючи аналіз ймовірностей та статистичних показників.
Експертні методи	Збір та аналіз думок фахівців для прийняття рішень, коли точна інформація відсутня.	Дозволяють оцінювати ймовірнісні варіанти розвитку подій, особливо у нестандартних ситуаціях.
Евристичні методи	Пошук рішень за допомогою «здогадок», інтуїції або неповної інформації.	Швидкі методи, що допомагають приймати рішення при обмеженій інформації або часі.
Метод нечітких множин	Використання нечіткої логіки для прийняття рішень у ситуаціях із невизначеністю.	Дозволяє працювати з нечіткими даними та оцінками, використовуючи нечіткі множини для моделювання складних ситуацій.

Таблиця 7 - Методи, що застосовуються в умовах невизначеності інформації про ситуацію прийняття рішення

Метод	Характеристика	Особливості
Метод дерева цілей	Структурований підхід до визначення цілей, підцілей та етапів.	Застосовується для розбиття загальної мети на дрібніші завдання, щоб досягнути оптимального результату в умовах невизначеності.
Метод сценаріїв	Оцінка можливих варіантів розвитку подій на основі припущень та невизначеності.	Створення кількох альтернативних сценаріїв для підготовки до різних варіантів майбутнього розвитку подій.
Метод стратегічного прогнозування	Аналіз і прогнозування можливих сценаріїв розвитку ринку або організації в умовах невизначеності.	Дозволяє обирати стратегії на основі кількох можливих варіантів розвитку ситуації в майбутньому.
Метод фокус-груп	Проведення групових дискусій для вивчення поглядів та оцінок щодо ситуації.	Використовується для збирання думок експертів або зацікавлених осіб для визначення напрямків розвитку в умовах високої невизначеності.
Метод варіантів та альтернатив	Пошук та порівняння кількох варіантів рішень для вибору найкращого у складних умовах.	Призначений для оцінки кількох варіантів рішення в умовах невизначеності, з вибором найбільш підходящого.

Представлені доповнення у вигляді таблиць 4.5, 4.6, 4.7 дозволяють побачити не лише класичні методи, а й сучасні підходи, що активно застосовуються в різних сферах для ефективного управління, особливо коли є невизначеність чи ризики. Зокрема, метод симуляції Монте-Карло та метод нечітких множин стали дуже популярними у сучасному управлінні та стратегічному плануванні [45].

Методи прийняття управлінських рішень є важливими інструментами для ефективного управління організаціями та забезпечення досягнення поставлених цілей. Вибір відповідного методу залежить від умов, в яких приймається рішення, зокрема від рівня визначеності чи невизначеності інформації. Методи, що застосовуються в умовах однозначної визначеності, зазвичай ґрунтуються на чітких даних та математичних моделях, що дозволяє мінімізувати ризики та помилки. У ситуаціях з імовірнісною визначеністю використовуються методи, що враховують ймовірнісні оцінки та оцінки ризиків, що дає змогу приймати обґрунтовані рішення в умовах невизначеності. У свою чергу, методи для умов невизначеності орієнтовані на прогнозування та побудову сценаріїв, що допомагає підготуватися до різних можливих варіантів розвитку подій. Сучасні методи, такі як теорія ігор або методи Монте-Карло, дозволяють врахувати різноманітність факторів і взаємодій, що є важливим для прийняття складних управлінських рішень. Застосування комбінацій різних методів дозволяє досягти більш точних і ефективних результатів. У підсумку, правильний вибір методів є запорукою успішного управління та досягнення стратегічних цілей організації.

Побудова «дерева проблем» та «дерева цілей»

Дерево проблем та **дерево ідей** — це два методи, які часто використовуються в стратегічному плануванні, вирішенні проблем і креативному мисленні для виявлення причин і пошуку рішень складних ситуацій.

Дерево проблем – це інструмент аналізу причинно-наслідкових зв'язків, який використовується в процесі прийняття управлінських рішень для виявлення кореневих причин проблеми та побудови ефективної стратегії її вирішення.

Значення дерева проблем у прийнятті управлінських рішень:

- дає можливість комплексно оцінити ситуацію та визначити першопричини проблеми;
- допомагає уникнути поверхневого вирішення та зосередитися на стратегічному підході;

- полегшує комунікацію між учасниками процесу управління, забезпечуючи єдине розуміння проблеми;
- сприяє розробці ефективних заходів для усунення негативних чинників та запобігання їхньому повторному виникненню.

Методологія побудови «дерева проблем» базується на системному аналізі й використовується для виявлення та структурування проблеми, визначення її першопричин і наслідків.

Процес починається з чіткого формулювання основної проблеми, яка є в центрі аналізу. Важливо визначити її так, щоб вона відображала реальну ситуацію, а не відсутність рішення. Формулювання проблеми має бути чітким, конкретним і не містити припущень щодо можливих рішень.

Далі проводиться ідентифікація причин, що призводять до виникнення цієї проблеми. Вони групуються відповідно до рівня впливу та розташовуються нижче основної проблеми, утворюючи своєрідний корінь дерева.

Наступним етапом є аналіз наслідків, які спричиняє дана проблема. Вони розташовуються вище основної проблеми, формуючи верхню частину дерева. Таким чином, виходить чітка ієрархічна структура, яка дозволяє краще зрозуміти логіку взаємозв'язків між причинами, проблемою та її наслідками.

На завершальному етапі проводиться перевірка логічності побудованої схеми. Важливо впевнитися, що кожен зв'язок є обґрунтованим і не пропущено важливі елементи. Дерево проблем використовується як основа для подальшого формулювання рішень, що спрямовані на усунення основних причин, а отже, і самої проблеми.

Візуалізація дерева проблем виглядає наступним чином: коріння дерева відображають першопричини, стовбур-основну проблему, гілки- наслідки проблеми. Саме наслідки проблем є найбільш видимими (рис.10).

Таким чином, побудова «дерева проблем» є важливим інструментом для прийняття ефективних управлінських рішень, оскільки дозволяє глибоко аналізувати проблему та її першопричини. Це допомагає керівникам уникати поверхневих рішень і зосередитися на усуненні основних факторів, що спричиняють проблему. Візуалізація взаємозв'язків між причинами та наслідками сприяє кращому розумінню ситуації та прогнозуванню можливих сценаріїв розвитку. На основі цієї структури можна розробити стратегічні рішення, спрямовані на мінімізацію ризиків і довгострокові позитивні зміни. Дерево проблем також сприяє колективному обговоренню й узгодженню дій серед учасників процесу управління. Таким чином, цей метод підвищує обґрунтованість управлінських рішень та ефективність їх реалізації.

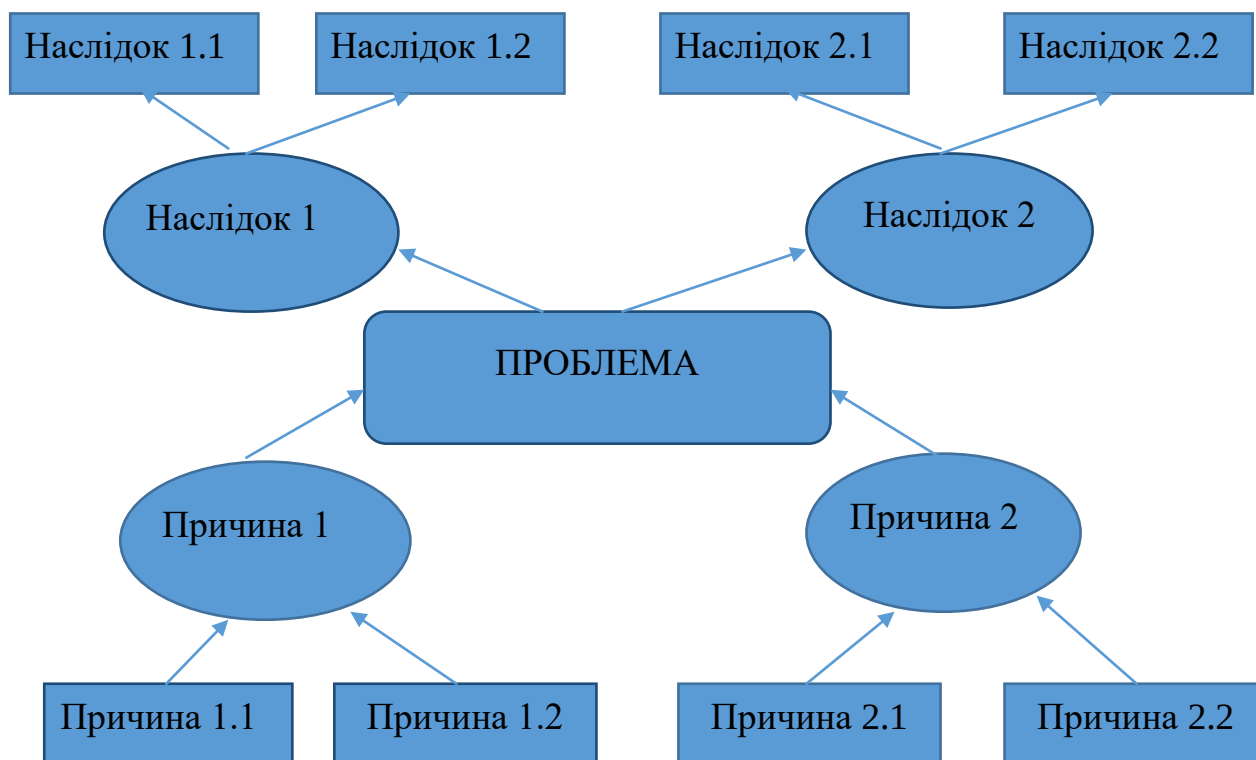


Рисунок 10 - «Дерево проблем»

Дерево цілей – це зворотний процес, що ілюструє бажані результати та цілі, які необхідно досягти для вирішення проблеми. Воно допомагає визначити чіткі цілі та кроки для їх досягнення, розташовані у вигляді діаграми з головною метою на вершині та підцілями, які ведуть до неї.

Методологія побудови «дерева цілей» базується на трансформації «дерева проблем» у систему позитивних рішень. Цей метод дозволяє структурувати бажані результати та визначити шляхи їх досягнення.

Процес починається з формулювання головної стратегічної цілі, яка замінює центральну проблему в «дереві проблем». Вона має бути конкретною, досяжною та відповідати ключовим пріоритетам організації чи проекту.

Черговим кроком є визначення підцілей, які сприятимуть досягненню головної мети. Вони розташовуються нижче та відображають проміжні результати, необхідні для її реалізації. Кожна підціль має бути логічно пов'язаною з основною метою та іншими елементами структури.

Верхній рівень дерева формується з кінцевих результатів, які стануть наслідком досягнення визначених цілей. Це дозволяє оцінити довгострокові ефекти реалізації стратегії та прогнозувати її вплив.

Завершальним етапом є перевірка узгодженості структури та її коригування. Важливо переконатися, що всі рівні логічно взаємопов'язані та не

містять суперечностей. Дерево цілей є основою для розробки плану дій, визначення ресурсів і механізмів реалізації управлінських рішень (рис.11):

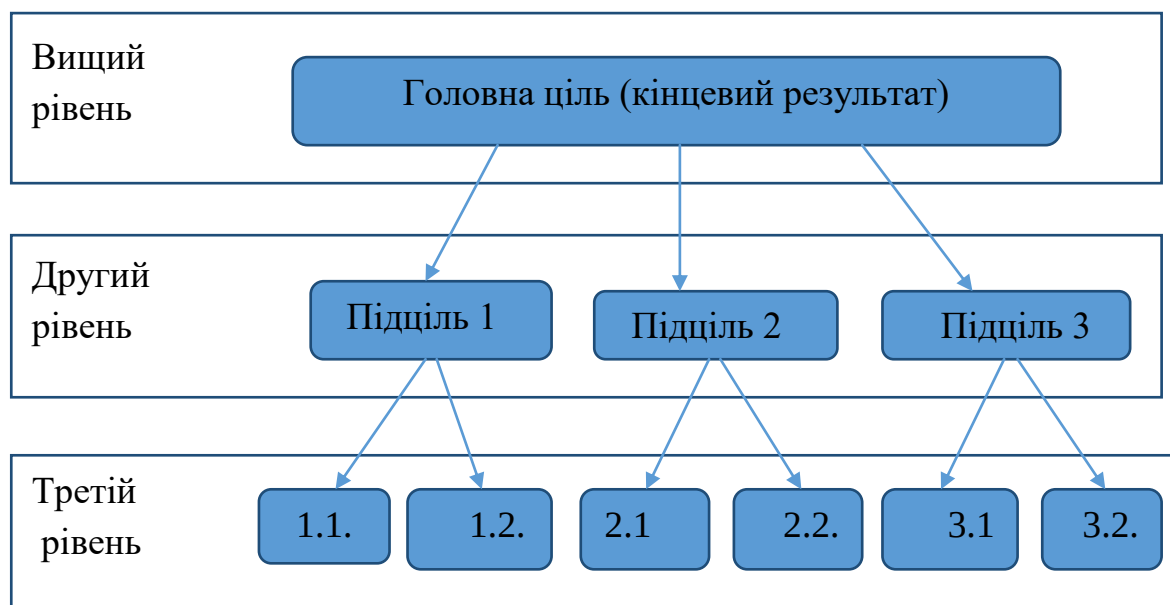


Рисунок 11 – «Дерево цілей»

Для ефективного виконання завдань у соціально-економічній системі, такий як організація чи підприємство, необхідно створити відповідні умови, що відображаються на першому рівні цілей. Кожен наступний рівень деталізує ці умови через конкретні завдання, наприклад:

- 1.1 — залучення інвестицій;
- 1.2 — отримання кредитів;
- 2.1 — придбання та налаштування обладнання;
- 3.1 — залучення кадрів певної кваліфікації;
- 4.1 — зміни в структурі організації тощо.

Ієрархія цілей дозволяє визначити відповідальність за досягнення різних цілей шляхом встановлення взаємозв'язку між ієрархічними рівнями організації та цілями. Декомпозиція цілей за допомогою цього методу дає змогу довести окремі цілі до виконавців — підрозділів або посадових осіб на нижчих рівнях (4-му або 7-му, залежно від складності цілі та системи, до якої вона відноситься). Масштаби робіт для досягнення окремих цілей дозволяють визначити кількість і кваліфікацію виконавців, а взаємозв'язок між окремими гілками — встановити ефективну кооперацію між виконавцями.

«Дерево цілей» можна визначити як «цільовий каркас» організації, явища чи діяльності. Побудова «дерева цілей» є важливим інструментом у процесі прийняття управлінських рішень, оскільки допомагає структурувати стратегічні та тактичні завдання. Розглянутий метод дозволяє керівникам чітко визначити

кінцеві результати та окреслити шляхи їх досягнення. Візуалізація ієрархії цілей сприяє узгодженню дій різних підрозділів та ефективному розподілу ресурсів. Завдяки такому підходу можна оцінити довгострокові перспективи та мінімізувати ризики, пов'язані з реалізацією управлінських рішень. Дерево цілей також сприяє підвищенню мотивації працівників, оскільки кожен учасник процесу розуміє свою роль у досягненні загального результату. У підсумку цей метод підсилює обґрунтованість управлінських рішень та підвищує ефективність стратегічного планування.

Ключові відмінності між деревом проблем та деревом ідей представлені в табл 8

Таблиця 8 - Різниця між деревом проблем і деревом ідей

Критерій	Дерево проблем	Дерево ідей
Мета	Аналіз причин і наслідків проблеми	Генерація та організація ідей для вирішення проблеми
Фокус	Виявлення основної проблеми та її підпроблем	Розробка можливих рішень для вирішення проблеми
Структура	Проблеми — підпроблеми — наслідки	Ідеї — напрями рішень — конкретні варіанти рішень
Інструмент для	Аналіз ситуації, зрозуміння причин та наслідків	Креативне мислення, планування рішень

Статистичні методи в прийнятті управлінських рішень

Статистичні методи є важливим інструментом у процесі прийняття управлінських рішень, оскільки вони дозволяють аналізувати великі обсяги даних та знаходити оптимальні рішення. Використання статистики допомагає керівникам оцінювати ризики, прогнозувати результати та виявляти закономірності у функціонуванні організації. Сучасний менеджмент дедалі частіше спирається на кількісні методи аналізу для підвищення ефективності стратегічного планування. Завдяки статистичним методам можна оцінити рівень продуктивності, дослідити поведінку споживачів та визначити економічну ефективність проєктів. Це сприяє прийняттю обґрунтованих рішень на основі реальних даних, а не лише інтуїції чи суб'єктивної думки.

Застосування статистики в управлінні є ключовим фактором для підвищення конкурентоспроможності та стабільності організації.

Статистичні методи в управлінні охоплюють широкий спектр підходів, які допомагають аналізувати інформацію та підтримувати прийняття рішень.

Класифікація та опис основних статистичних методів, які можуть використовуватися в управлінні представлена нижче:

1. Описова статистика - дозволяє узагальнювати дані, використовуючи середні значення, медіани, моди та стандартні відхилення. Це дає змогу отримати загальну картину стану справ в організації та визначити основні тенденції.

1.1. Математичні показники центральної тенденції – включають середнє арифметичне, медіану та моду, що дозволяють визначити типові значення у вибірці.

1.2. Математичні показники варіації – включають дисперсію, стандартне відхилення, коефіцієнт варіації, що допомагають оцінити розсіювання даних.

1.3. Графічні методи – використання гістограм, діаграм розсіювання, коробкових діаграм (box plot) для візуального представлення даних.

1.4. Кореляційний аналіз – визначає силу та напрямок зв'язку між змінними, використовуючи коефіцієнт кореляції Пірсона чи Спірмена.

2. Індуктивна статистика (вибіркові методи) - використовується для отримання узагальнень про всю сукупність на основі вибірки.

2.1. Теорія ймовірностей – використовується для оцінки невизначеності та ймовірності подій.

2.2. Статистичне оцінювання – методи точкових і інтервальних оцінок параметрів генеральної сукупності.

2.3. Перевірка статистичних гіпотез – включає критерії значущості (t-критерій Стюдента, F-критерій Фішера, хі-квадрат Пірсона), що дозволяють оцінити статистичну достовірність висновків.

3. Регресійний аналіз - дозволяє визначити функціональну залежність між змінними.

3.1. Лінійна регресія – визначає вплив незалежної змінної на залежну за лінійним рівнянням.

3.2. Множинна регресія – аналізує вплив кількох незалежних змінних на одну залежну.

3.3. Нелінійна регресія – використовується, коли зв'язки між змінними є складнішими за лінійні.

3.4. Логістична регресія – застосовується для аналізу ймовірності подій, що мають двійковий результат (наприклад, успіх/неуспіх).

4. Дисперсійний аналіз (ANOVA) - дозволяє порівнювати середні значення кількох груп і визначати, чи є між ними статистично значущі відмінності.

4.1. Однофакторний дисперсійний аналіз – порівнює середні значення між кількома групами за одним фактором.

4.2. Багатофакторний дисперсійний аналіз – враховує кілька факторів одночасно та аналізує їхній вплив на результат.

5. Прогнозування та часові ряди - застосовуються для аналізу динаміки змін показників у часі.

5.1. Моделі часових рядів – дозволяють аналізувати зміни даних у часі (наприклад, методи ковзного середнього, авторегресійні моделі).

5.2. Експоненційне згладжування – використовується для прогнозування короткострокових трендів.

5.3. Метод сезонної декомпозиції (STL) – розділяє часові ряди на тренд, сезонність і випадкові коливання.

6. Кластерний аналіз - метод групування об'єктів за схожими характеристиками.

6.1. Метод k-середніх (k-means) – об'єднує об'єкти у k кластерів на основі мінімізації відстаней між точками.

6.2. Ієрархічний кластерний аналіз – створює ієрархію кластерів, які можна аналізувати на різних рівнях деталізації.

7. Факторний аналіз - використовується для зменшення розмірності даних та виявлення прихованих факторів.

7.1. Метод головних компонент (PCA) – дозволяє скоротити кількість змінних, зберігаючи максимум інформації.

7.2. Аналіз головних факторів (FA) – допомагає визначити основні фактори, що впливають на змінні.

8. Байєсівські методи - застосовуються для аналізу ймовірностей на основі апостеріорного розподілу.

8.1. Байєсівська регресія – дозволяє оцінювати параметри з урахуванням попередніх знань.

8.2. Байєсівська класифікація (Наївний Байєсівський класифікатор) – використовується для класифікації даних на основі ймовірностей.

9. Симуляційні методи - моделюють різні сценарії розвитку подій.

9.1. Метод Монте-Карло – дозволяє оцінювати ризики та ймовірні результати на основі випадкових випробувань.

9.2. Імітаційне моделювання – створення комп'ютерних моделей для аналізу різних варіантів управлінських рішень.

10. Нейромережеві та машинне навчання - застосовуються для аналізу великих обсягів даних та автоматизації процесів прийняття рішень.

10.1. Глибоке навчання (Deep Learning) – використовує багатоваршівні нейромережі для розпізнавання складних закономірностей.

10.2. Рандомізовані дерева (Random Forest) – ансамблевий метод класифікації та регресії.

Таким чином, можна стверджувати, що застосування статистичних методів у прийнятті управлінських рішень дозволяє мінімізувати невизначеність, підвищити ефективність планування та зробити процес управління більш обґрунтованим. Вибір конкретного методу залежить від типу проблеми, наявних даних та цілей аналізу.

Інформаційні технології під час прийняття управлінських рішень

Інформаційні технології відіграють важливу роль у процесі прийняття рішень, оскільки забезпечують доступ до даних, аналітичних інструментів та комунікаційних засобів. Використання систем підтримки прийняття рішень (DSS), бізнес-аналітики (BI) та інших ІТ-інструментів допомагає керівникам аналізувати інформацію, оцінювати альтернативи і здійснювати більш обґрунтовані рішення.

ІТ також сприяють комунікації та співпраці в організації, що дозволяє залучати різних фахівців до процесу прийняття рішень. Використання інформаційних технологій може підвищити швидкість і якість прийняття рішень, а також сприяти гнучкості та адаптивності організації в умовах змінюваного бізнес-середовища. Однак важливо враховувати можливі ризики, пов'язані з кібербезпекою та конфіденційністю даних, щоб забезпечити їх безпечне використання в управлінні.

Керівники сьогодні використовують наступні інформаційні технології під час прийняття управлінських рішень:

1. Системи підтримки прийняття рішень (СППР)

Системи підтримки прийняття рішень (СППР) є комп'ютерними програмами, що допомагають керівникам у зборі, аналізі та інтерпретації інформації для прийняття обґрунтованих рішень. Вони забезпечують інтерактивні інтерфейси, які дозволяють користувачам візуалізувати дані та моделювати різні сценарії. СППР здатні обробляти великі обсяги даних з різних джерел, що дозволяє отримати цінні аналітичні висновки. Керівники можуть використовувати ці системи для проведення аналізу "що-якщо", що допомагає оцінити наслідки різних рішень. СППР також можуть бути адаптовані під специфіку бізнесу, що робить їх універсальними інструментами для різних

галузей. Використання СППР значно підвищує ефективність процесу прийняття рішень, скорочуючи час на обробку інформації. Однак важливо зазначити, що СППР не замінюють людське мислення, а лише доповнюють його, надаючи інформацію для кращого аналізу. Це дозволяє керівникам приймати більш обґрунтовані рішення на основі наявних даних.

2. Аналітика великих даних

Аналітика великих даних — це технологія, яка дозволяє організаціям збирати, зберігати та аналізувати величезні обсяги інформації з різних джерел. Вона дозволяє виявляти закономірності, тенденції та зв'язки у даних, які можуть бути неочевидними при традиційних методах аналізу. Використання аналітики великих даних допомагає компаніям приймати рішення на основі фактичних даних, а не лише інтуїції або припущень. Ця технологія особливо корисна для прогнозування потреб клієнтів, оптимізації операційних процесів та підвищення конкурентоспроможності. Вона також дозволяє виявляти нові бізнес-можливості та ризики, що виникають на ринку. Однак аналітика великих даних вимагає від компаній значних інвестицій у технології та людські ресурси, оскільки аналіз великих обсягів інформації потребує спеціалізованих навичок. Тому важливо знайти баланс між інвестиціями в аналітику та отриманими результатами. Правильне використання аналітики великих даних може значно поліпшити процес прийняття управлінських рішень і допомогти організаціям залишатися на передовій. Як приклад, ВІ-технології (Business Intelligence) – аналітичні платформи для обробки великих масивів даних - їх функціональними можливостями є інтерактивні панелі моніторингу, прогнозна аналітика, OLAP-аналіз і використання штучного інтелекту для виявлення трендів.

3. Штучний інтелект (ШІ)

Штучний інтелект (ШІ) все більше впроваджується в процеси прийняття управлінських рішень, оскільки він може аналізувати великі обсяги даних, виявляти шаблони і робити прогнози з високою точністю. ШІ здатний навчатися на основі минулого досвіду і покращувати свої рішення з часом. Ця технологія може автоматизувати рутинні процеси, звільняючи час для керівників, щоб вони могли зосередитися на стратегічному плануванні та творчих аспектах управління. ШІ також може надати рекомендації на основі аналізу даних, що допомагає в ухваленні рішень у реальному часі. Однак використання ШІ потребує ретельного контролю, оскільки алгоритми можуть мати вади або упередження, що можуть вплинути на результати. Важливо, щоб організації забезпечили прозорість та етичність у використанні ШІ, щоб уникнути ризиків. Додатково, інтеграція ШІ в управлінські процеси може вимагати значних змін в організаційній культурі та навчанні персоналу. В

цілому, правильне використання ШІ може значно підвищити ефективність прийняття рішень і дозволити організаціям бути більш адаптивними.

4. Моделювання

Моделювання є ще однією потужною технологією, що використовується для прийняття управлінських рішень. Ця технологія дозволяє створювати абстракції реальних процесів або систем, що допомагає зрозуміти їхню поведінку в різних умовах. Моделі можуть бути статичними або динамічними, в залежності від цілей дослідження. З їхньою допомогою керівники можуть проводити аналіз "що-якщо", оцінюючи, як різні фактори можуть вплинути на результати. Моделювання може бути особливо корисним у складних ситуаціях, коли є багато змінних, що взаємодіють між собою. Важливо зазначити, що моделі потребують регулярного оновлення та корекції на основі нових даних та змін у бізнес-середовищі. Незважаючи на це, моделювання є важливим інструментом, що дозволяє підприємствам бути проактивними в прийнятті рішень, передбачаючи можливі наслідки своїх дій. Застосування моделювання в управлінні може суттєво підвищити якість прийняття рішень і зменшити ризики, пов'язані з невизначеністю.

5. Кластерний аналіз

Кластерний аналіз — це статистичний метод, який дозволяє групувати об'єкти або дані на основі їхніх спільних характеристик. Він часто використовується для сегментації ринку, де компанії можуть ідентифікувати різні групи споживачів з подібними потребами або поведінкою. Кластерний аналіз допомагає організаціям краще розуміти свою цільову аудиторію, що, у свою чергу, дозволяє розробити ефективні стратегії маркетингу та продажів. Ця технологія також може бути застосована для оптимізації внутрішніх процесів, таких як управління запасами або розподіл ресурсів. Однак для успішного застосування кластерного аналізу важливо мати якісні дані, оскільки їхня точність безпосередньо вплине на результати. Крім того, керівники повинні враховувати, що кластерний аналіз є лише одним з інструментів, і його результати потрібно підтверджувати додатковими дослідженнями. Використання кластерного аналізу в управлінні може суттєво підвищити ефективність прийняття рішень, дозволяючи компаніям точніше націлювати свої зусилля. Це сприяє створенню більш гнучких і адаптивних стратегій в умовах змінюваного ринку.

6. ERP-системи

ERP-системи (Enterprise Resource Planning) — це інтегровані програмні рішення, що дозволяють підприємствам управляти основними бізнес-процесами в реальному часі. Вони охоплюють різні функціональні області, такі як фінанси, закупівлі, виробництво, управління запасами, людські ресурси та

багато інших. Важливість ERP-систем у контексті управлінських рішень полягає в їх здатності централізувати дані, що дозволяє керівникам мати доступ до актуальної та точної інформації для прийняття стратегічних рішень. Завдяки автоматизації процесів, ERP-системи знижують ризик людських помилок, підвищуючи ефективність управління та зменшуючи витрати.

Ці системи сприяють інтеграції даних з різних підрозділів підприємства, що дозволяє усунути інформаційні бар'єри між ними та забезпечує єдину платформу для прийняття рішень. ERP-системи також підтримують аналітику, що дає змогу здійснювати прогнозування, оптимізувати використання ресурсів і вдосконалювати бізнес-процеси. Вони дозволяють підприємствам адаптуватися до змінюваного середовища, підвищуючи свою гнучкість та конкурентоспроможність. Враховуючи ці можливості, ERP-системи стають важливим інструментом для керівників, допомагаючи їм здійснювати обґрунтовані рішення на основі даних, а не інтуїції. Крім того, сучасні ERP-системи інтегруються з іншими інструментами, такими як BI-системи, що дозволяє отримувати додаткову аналітичну інформацію для прийняття рішень на всіх рівнях управління.

7. CRM-системи

CRM-системи (Customer Relationship Management) – це програмні рішення, які дозволяють підприємствам ефективно керувати взаємовідносинами з клієнтами, автоматизуючи процеси взаємодії з ними. Вони об'єднують інформацію про клієнтів, їхні замовлення, історію взаємодії та відгуки в єдину базу даних. Це дає змогу керівникам підприємства приймати управлінські рішення на основі точних даних про потреби, поведінку та вподобання клієнтів. CRM-системи дозволяють персоналізувати комунікацію з клієнтами, забезпечуючи індивідуальний підхід до кожного з них, що підвищує рівень задоволеності та лояльності.

Інтеграція CRM-систем з іншими інформаційними технологіями, такими як ERP чи BI, дає змогу отримувати цілісну картину бізнес-процесів та прогнозувати поведінку клієнтів. Вони допомагають виявляти нові можливості для продажу, оптимізувати маркетингові стратегії і покращити управління обслуговуванням клієнтів. За допомогою аналітичних інструментів CRM-систем можна відстежувати ефективність кампаній, оцінювати потреби ринку та оцінювати потенціал кожного клієнта. Ці системи допомагають підприємствам підвищити конкурентоспроможність завдяки кращому розумінню своїх клієнтів та оперативному реагуванню на їхні запити.

Завдяки CRM-системам, керівники мають змогу приймати більш обґрунтовані рішення, спираючись на конкретні факти та дані, що сприяє підвищенню ефективності підприємства та зростанню його прибутковості.

Вони також забезпечують інтеграцію з мобільними додатками та онлайн-платформами, що дозволяє підтримувати постійну комунікацію з клієнтами.

Отже, прийняття управлінських рішень є складним і багатограним процесом, що вимагає від керівників як аналітичних, так і інтуїтивних навичок. Застосування моделей, методів, дерев проблем та цілей, статистичних підходів і сучасних інформаційних технологій робить цей процес більш структурованим і ефективним, що, в свою чергу, сприяє досягненню стратегічних цілей організації.

Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень

Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень є невід'ємною частиною процесу управління в будь-якій організації.

Результативність управлінських рішень визначається досягненням поставлених цілей, а ефективність — це співвідношення між результатами діяльності та витратами на їх досягнення.

Результативність відповідає на запитання: "**Чи досягнуто поставленої мети?**"

Ефективність відповідає на запитання: "**Якою ціною досягнуто результату?**"

Зазвичай результати оцінки порівнюються з попередньо встановленими стандартами або цілями, що дозволяє визначити, наскільки успішно було реалізоване рішення. Важливо зазначити, що оцінка не є одноразовим заходом, а повинна проводитися регулярно, щоб вчасно виявляти недоліки та коригувати стратегії.

Оцінка результативності та ефективності управлінських рішень здійснюється за допомогою кількісних та якісних методів аналізу, що враховують різні аспекти впровадження рішень.

1. Основні критерії оцінки

✓ **Результативність** – визначається відповідністю досягнутих результатів запланованим цілям. Оцінюється за такими параметрами:

- рівень виконання стратегічних і тактичних цілей;
- відповідність отриманих результатів очікуваням;
- задоволеність зацікавлених сторін (співробітників, клієнтів, партнерів).

✓ **Ефективність** – оцінює співвідношення витрачених ресурсів та отриманих результатів. Основні показники:

- економічна ефективність (рентабельність, ROI – return on investment);
- операційна ефективність (скорочення витрат, оптимізація процесів);

- соціальна ефективність (покращення умов праці, рівень мотивації персоналу).

2. Методи оцінки

Кількісний аналіз:

- фінансові показники (дохід, прибуток, продуктивність);
- економічні коефіцієнти (рентабельність, точка беззбитковості);
- оцінка часу виконання рішень.

Якісний аналіз:

- експертні оцінки (опитування керівників, співробітників);
- аналіз рівня задоволеності клієнтів та персоналу;
- SWOT-аналіз наслідків реалізації рішення.

Деякі методи можуть використовуватися і для оцінки ефективності, і для оцінки результативності, але з різним фокусом (табл 9).

Таблиця 9 - Деякі методи оцінювання ефективності / результативності

Метод	Для оцінки результативності	Для оцінки ефективності
SWOT-аналіз	✓ (оцінка сильних/слабких сторін досягнутого результату)	✓ (аналіз витрат і можливостей оптимізації)
KPI (ключові показники ефективності)	✓ (досягнення стратегічних та операційних цілей)	✓ (аналіз ефективності використання ресурсів)
ROI (рентабельність інвестицій)	✗	✓ (оцінка фінансової вигоди від вкладених коштів)
Аналіз вартості (Cost-Benefit Analysis)	✗	✓ (співвідношення вигод і витрат)
Balanced Scorecard (система збалансованих показників)	✓ (оцінка відповідності цілей і результатів)	✓ (аналіз ефективності процесів та витрат)
Опитування експертів / персоналу	✓ (аналіз відповідності очікуванням)	✓ (оцінка впливу на продуктивність)

✓ – метод застосовується для відповідної оцінки.

✗ – метод не використовується для цього типу оцінки.

Згідно табл 9 номер бачимо, що методи для оцінки **ефективності** та **результативності** управлінських рішень можуть бути схожими, але вони мають різну спрямованість, оскільки ці показники оцінюють різні аспекти управлінського процесу.

3. Інструменти оцінки

Інформаційні системи та бізнес-аналітика (BI-системи) – дозволяють автоматизувати збір та аналіз даних, прогнозувати результати рішень. Системи підтримки прийняття рішень (DSS) – забезпечують моделювання різних сценаріїв і оцінку можливих ризиків. Методи прогнозного аналізу – використовуються для оцінки довгострокового впливу рішення на діяльність організації.

Багато інструментів можуть застосовуватися як для оцінки результативності, так і для оцінки ефективності, але їх використання залежить від конкретної мети (табл. 10):

Таблиця 10 - Деякі інструменти оцінювання ефективності / результативності

Інструмент	Застосування для оцінки результативності	Застосування для оцінки ефективності
BI-системи (Business Intelligence)	Візуалізація досягнутих результатів, звіти про виконання планів	Аналіз продуктивності, фінансова аналітика
DSS (системи підтримки прийняття рішень)	Оцінка відповідності отриманих результатів запланованим	Аналіз оптимальності рішень та ресурсів
ERP-системи (Enterprise Resource Planning)	Контроль виконання завдань і цілей	Оптимізація бізнес-процесів, оцінка ефективності використання ресурсів
CRM-системи (Customer Relationship Management)	Аналіз задоволеності клієнтів, виконання плану продажів	Аналіз вартості залучення клієнтів, рентабельність роботи з клієнтами

4. Коригувальні заходи

Якщо оцінка показує низьку ефективність рішення, проводиться аналіз причин невідповідності результатів очікуванням. Можливі заходи:

- коригування стратегії або тактики реалізації рішення;
- впровадження додаткових ресурсів або технологій;
- зміна організаційної структури чи методів управління.

Таким чином, ефективна оцінка управлінських рішень дозволяє вчасно виявляти проблеми, коригувати стратегію та покращувати результативність управління. Використання сучасних аналітичних інструментів і комплексний підхід до аналізу допомагають мінімізувати ризики та підвищити конкурентоспроможність організації.

Організація виконання управлінського рішення і контроль за його реалізацією

Організація виконання управлінських рішень передбачає розробку чіткого плану дій, що включає визначення етапів реалізації, розподіл обов'язків та ресурсів. На цьому етапі важливо залучити всі необхідні ресурси, включаючи фінансові, людські та матеріальні, для досягнення бажаного результату. Керівники повинні забезпечити чітке комунікаційне середовище, щоб усі учасники процесу розуміли свої ролі та відповідальність.

Контроль за реалізацією управлінського рішення є важливим аспектом, який забезпечує відповідність фактичних результатів очікуваням. Для цього можуть бути застосовані різноманітні методи контролю, такі як регулярні звіти, зустрічі, моніторинг виконання термінів та бюджету.

Також важливо враховувати можливі відхилення від плану і вчасно коригувати дії у випадку виникнення проблем. Результати контролю дозволяють керівникам оцінити ефективність рішення та впливати на подальші дії в організації, що може включати зміни в стратегії або перенаправлення ресурсів.

Основні аспекти специфіки організації виконання управлінського рішення та контролю за його реалізацією включають (рис. 4.12).

Також важливо зауважити, що специфіка організації виконання управлінського рішення і контролю за його реалізацією полягає в комплексному підході, який охоплює всі етапи — від планування до аналізу результатів. Успішна реалізація управлінських рішень вимагає чіткої структури, комунікації, моніторингу, а також готовності адаптуватися до змінних умов, що, в свою чергу, веде до досягнення стратегічних цілей організації.

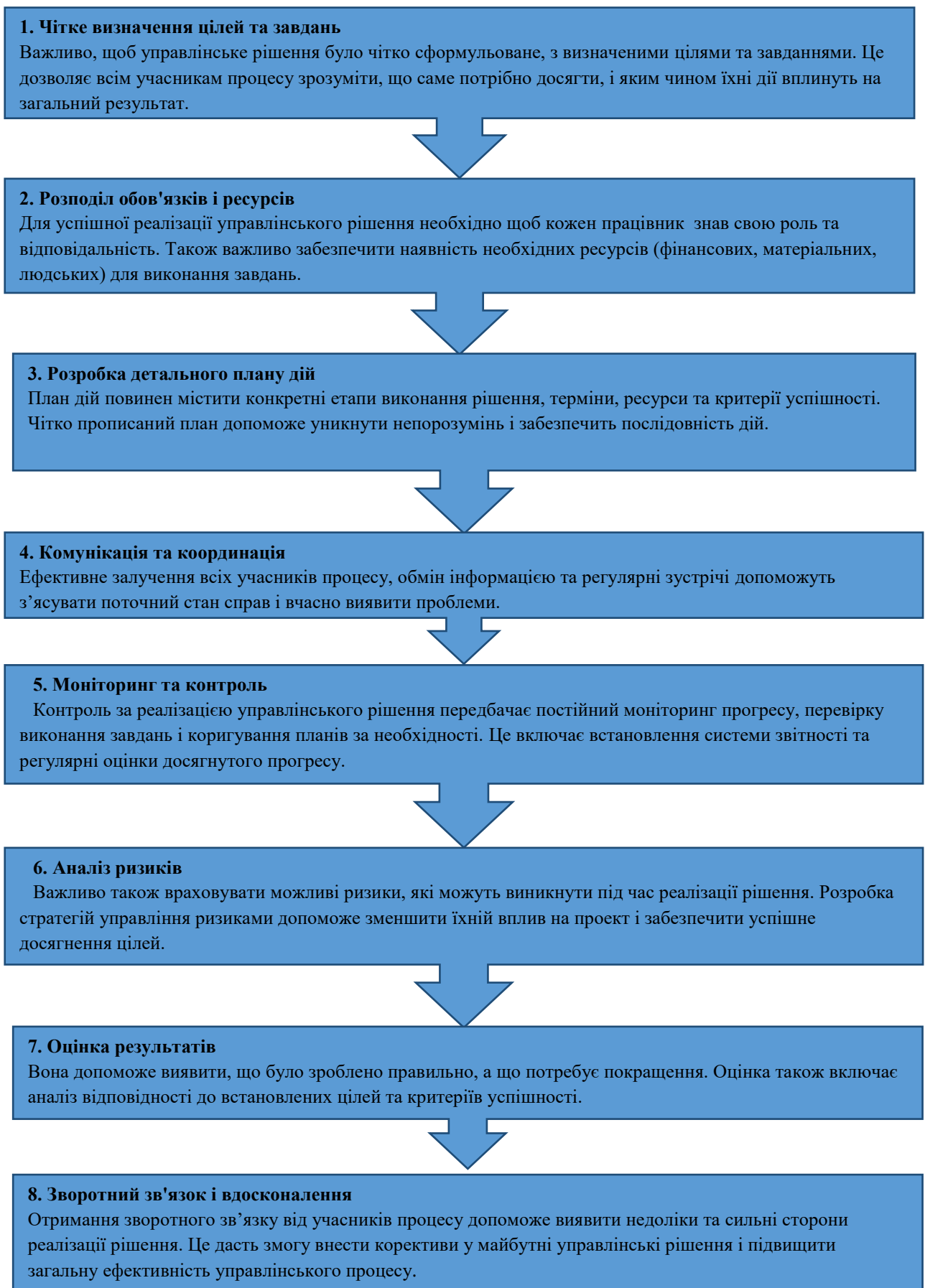


Рисунок 12 - Забезпечення виконання управлінського рішення та контроль його впровадження

Основні засоби впливу під час управління ризиком: стратегія керування; критерії вибору ризику-рішення; розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень

У сучасному світі управління ризиками є важливою складовою стратегічного планування і прийняття рішень. Зі збільшенням рівня невизначеності в економічному, політичному та технологічному середовищі, організації повинні вживати ефективних заходів для мінімізації можливих негативних наслідків. Управління ризиками дозволяє забезпечити стабільність і стійкість організації, зберігаючи її здатність адаптуватися до змін. Враховуючи постійну еволюцію бізнес-середовища та нові загрози, розробка стратегій управління ризиками є необхідною для запобігання кризовим ситуаціям. Тому важливими є не тільки методи і стратегії, а й здатність правильно оцінювати й обирати найбільш оптимальні шляхи для мінімізації втрат. Водночас, управління ризиками дозволяє підвищити рівень довіри серед стейкхолдерів, оскільки ефективне управління ризиками сприяє стабільному розвитку та довгостроковим успіхам організації.

Основними засобами впливу під час управління ризиком є стратегії, критерії вибору рішень, а також шляхи мінімізації та нейтралізації ризиків.

1. Стратегія керування ризиком

Стратегія керування ризиком визначає загальний підхід до роботи з потенційними загрозами, які можуть виникнути в процесі прийняття рішень. Вона включає:

- **прийняття ризику:** у деяких випадках ризик може бути невідворотнім, і організація може вирішити прийняти його, зберігаючи потенціал для досягнення позитивних результатів при можливих негативних наслідках.

- **уникання ризику:** у разі, якщо ризик дуже високий або не контрольований, організація може обрати стратегію уникнення, змінюючи стратегію або план дій для зменшення ймовірності настання негативних наслідків.

- **перерозподіл ризику:** ризик може бути переданий стороннім організаціям, наприклад, через страхування чи аутсорсинг. Це дозволяє зменшити фінансову або операційну відповідальність.

- **зменшення ризику:** зосередження уваги на зниженні ймовірності негативних наслідків або на мінімізації їхнього масштабу за допомогою різних превентивних заходів (наприклад, модернізація технологій або навчання персоналу).

Для довідки:

ISO 31000 — це міжнародний стандарт, що встановлює принципи та загальні вимоги до управління ризиками в організаціях. Він був розроблений для того, щоб допомогти організаціям ефективно і системно ідентифікувати, оцінювати та управляти ризиками, з якими вони стикаються. Стандарт сприяє інтеграції управління ризиками в усі аспекти діяльності організації, від стратегії до операцій.

Основні принципи ISO 31000:

1. **Інтеграція управління ризиками в організаційну діяльність.** Управління ризиками має бути невід'ємною частиною всіх процесів і рішень на всіх рівнях організації.
2. **Культурний підхід до управління ризиками.** Необхідно формувати культуру, де усвідомлення та управління ризиками є загальноприйнятими і важливими аспектами в повсякденній роботі.
3. **Перегляд і постійне покращення.** Організація повинна постійно вдосконалювати процеси управління ризиками для забезпечення їхньої ефективності та відповідності змінам у зовнішньому та внутрішньому середовищі.
4. **Балансує ризики та вигоди.** При прийнятті рішень необхідно оцінювати як можливі вигоди, так і потенційні ризики для досягнення оптимальних результатів.
5. **Прозорість та зацікавленість.** Всі зацікавлені сторони мають бути поінформовані про підходи до управління ризиками і визнані важливість цього процесу.

Процес управління ризиками згідно з ISO 31000:

1. **Ідентифікація ризиків:** визначення ризиків, з якими може зіткнутися організація в контексті її діяльності.
2. **Оцінка ризиків:** Аналіз і визначення ймовірності виникнення ризику та потенційного впливу на організацію.
3. **Управління ризиками:** Прийняття заходів для обробки ризиків, таких як їхнє усунення, зменшення, уникнення чи перенесення.
4. **Моніторинг та перегляд:** Постійне відстеження ефективності управлінських заходів та коригування дій у разі зміни умов.
5. **Покращення:** Постійний аналіз і вдосконалення системи управління ризиками.

Застосування ISO 31000:

ISO 31000 може бути застосований в будь-якій організації незалежно від її розміру, виду діяльності чи сектора. Він допомагає організаціям досягти стратегічних цілей, знижувати непотрібні втрати та забезпечувати стабільність і стійкість до зовнішніх і внутрішніх змін. Стандарт також підтримує організації у формуванні довіри серед стейкхолдерів, інвесторів і

2. Критерії вибору ризику-рішення

Кожне рішення повинно оцінюватися з огляду на його ризики, і для цього використовуються певні критерії:

• **ймовірність настання негативного наслідку** - визначається, яка ймовірність того, що ризик втілиться у реальність. Якщо ймовірність висока, це вимагатиме додаткових заходів для зменшення або перенесення ризику.

• **масштаб потенційних втрат** - оцінюється, який буде розмір шкоди у разі негативних наслідків. Якщо потенційні втрати значні, то організація повинна вжити заходів для зменшення ймовірності цього ризику.

- **часовий горизонт** - оцінка того, коли ризик може втілитись — негайно чи в майбутньому. Це допомагає визначити, які заходи слід приймати найближчим часом, а які можуть бути відкладені.

- **вартість реагування на ризик** - визначення того, скільки ресурсів необхідно для мінімізації ризику. Це важливо для балансування між витратами на зменшення ризику та потенційними втратами.

- **вплив на стейкхолдерів** - враховується, як різні ризики можуть вплинути на клієнтів, партнерів, співробітників або інші групи інтересів.

3. Розробка шляхів і засобів мінімізації втрат

Розробка ефективних шляхів мінімізації втрат передбачає реалізацію таких заходів:

- **диверсифікація** - зміна структури активів чи діяльності таким чином, щоб знизити вплив одного негативного фактора на загальну діяльність.

- **превентивні заходи** - можуть бути заходи, які націлені на запобігання виникненню ризиків або їхнього прояву, наприклад, вдосконалення технологій, створення резервних систем або розробка нових процесів.

- **резервування ресурсів** - створення фінансових або матеріальних резервів для покриття можливих втрат. Може бути застосовано, зокрема, в умовах фінансової нестабільності.

- **страхування** - один з основних засобів захисту від фінансових втрат, що виникають через реалізацію ризику.

4. Нейтралізація та компенсація негативних наслідків ризиків

Нейтралізація та компенсація ризиків передбачають конкретні заходи для усунення чи пом'якшення наслідків негативних подій:

- **швидка реакція на кризи** (створення планів дій на випадок непередбачуваних ситуацій або криз, які дозволяють оперативно зреагувати на виникнення ризику);

- **компенсація збитків** (застосування фінансових або інших компенсацій для постраждалих сторін у разі, якщо негативні наслідки сталися. Це може бути через виплату страхових сум або здійснення компенсацій у разі непередбачених витрат);

- **адаптація організаційної стратегії** (після реалізації ризику організація може адаптувати свої стратегії для того, щоб компенсувати втрати та уникнути подібних ситуацій у майбутньому).

Підсумовуючи, варто відзначити, що управління ризиками є невід'ємною частиною стратегічного менеджменту, що дозволяє організаціям приймати обґрунтовані рішення в умовах невизначеності. У ході управління ризиком важливо застосовувати різні стратегії, які можуть включати прийняття ризику, його уникнення, перерозподіл або зменшення. Поряд з вибором стратегії,

важливо визначити критерії для оцінки ризиків, що включають ймовірність їх настання, потенційні втрати та їхній вплив на діяльність організації. Розробка шляхів і засобів мінімізації втрат допомагає знизити ймовірність негативних наслідків, що є ключовим для збереження стабільності організації в довгостроковій перспективі. У свою чергу, нейтралізація і компенсація ризиків дозволяють оперативно реагувати на негативні події і зменшувати їхній вплив. Отже, ефективне управління ризиками є важливим інструментом для забезпечення конкурентоспроможності та стійкості організацій на сучасному ринку.

Розробка шляхів і засобів мінімізації втрат, нейтралізації і компенсації негативних наслідків ризиків рішень

Мінімізація втрат є ключовим елементом управління ризиками, що спрямований на зменшення негативних наслідків невизначеності у процесі прийняття управлінських рішень. Для цього використовують різні методи, які базуються на аналізі ризиків, оцінці можливих втрат та розробці стратегій їхнього зниження. Одним із основних способів є *диверсифікація*, що передбачає розподіл активів, ресурсів або інвестицій для зменшення впливу несприятливих факторів.

Наприклад, інвестування в акції п'яти різних акціонерних товариств замість вкладення в акції одного товариства підвищує ймовірність отримання середнього доходу в п'ять разів і відповідно зменшує ступінь ризику в п'ять разів. Диверсифікація є найбільш ефективним і порівняно дешевим методом зменшення економічного ризику.

Впровадження інформаційних технологій є ще одним важливим засобом мінімізації втрат, оскільки сучасні системи аналітики (BI, Big Data, AI) дозволяють прогнозувати ризики, оцінювати ймовірні сценарії розвитку подій і приймати обґрунтовані рішення.

Наприклад, використання системи Big Data в банківському секторі дозволяє передбачити можливі фінансові ризики, такі як дефолт позичальника, шляхом аналізу історичних даних і поведінки клієнтів. Завдяки цьому банки можуть своєчасно вжити заходів для зменшення ризику збитків, наприклад, шляхом коригування умов кредитування або Прогнозування необхідних резервів.

Використання *автоматизованих систем контролю та моніторингу* допомагає виявляти проблеми на ранніх стадіях і своєчасно реагувати на них.

Наприклад, на виробничих підприємствах автоматизовані системи контролю якості можуть виявити дефекти на лінії виробництва ще до того, як продукція потрапить до споживача. Завдяки цьому можна оперативно зупинити виробництво, усунути проблему та уникнути значних витрат на повернення дефектної продукції.

Також застосовуються **стратегії зниження ризиків**, такі як створення резервного фонду, страхування ключових активів і впровадження альтернативних бізнес-моделей. Важливим підходом є **оптимізація бізнес-процесів**, яка передбачає зменшення витрат, підвищення ефективності операцій та раціональне використання ресурсів.

Наприклад, компанія може створити резервний фонд для покриття непередбачених витрат або страхувати своє обладнання для зменшення потенційних фінансових втрат у разі аварій. Крім того, впровадження альтернативних бізнес-моделей, таких як перехід на онлайн-продажі, дозволяє зменшити витрати на оренду приміщень та покращити ефективність операцій.

Крім того, важливе місце займає **навчання персоналу** та формування корпоративної культури, що орієнтована на управління ризиками. Це дозволяє мінімізувати помилки та покращити швидкість реагування на кризові ситуації.

Наприклад, у великих корпораціях, таких як інтернет-магазини або банки, регулярно проводяться тренінги для співробітників щодо розпізнавання ризиків, таких як шахрайство чи кібератаки. Це дозволяє персоналу швидше виявляти підозрілі ситуації, оперативно реагувати на них і мінімізувати потенційні збитки, тим самим забезпечуючи стабільність компанії в умовах кризових ситуацій.

Загалом, ефективна мінімізація втрат потребує комплексного підходу, що включає аналіз, технологічні інструменти, фінансові механізми та організаційні заходи для забезпечення стійкості та розвитку підприємства.

Управління ризиками включає не лише їхню ідентифікацію та мінімізацію, а й заходи з **нейтралізації та компенсації** можливих негативних наслідків прийнятих рішень. Вказані підходи допомагають зменшити вплив несприятливих факторів на діяльність організації та забезпечити її стабільність у кризових ситуаціях.

Нейтралізація ризиків передбачає розробку та впровадження механізмів, які зменшують або повністю усувають негативний вплив ризикових подій. Для цього застосовуються такі методи, як **диверсифікація діяльності**, що дозволяє підприємству знизити залежність від одного сегмента ринку, а також **використання альтернативних стратегій управління**. Важливу роль відіграє **оперативне реагування**, що передбачає швидке прийняття рішень та реалізацію антикризових заходів, наприклад, зміна постачальників у разі перебоїв або коригування бізнес-моделі в умовах нестабільності.

Для компенсації негативних наслідків ризиків використовуються **фінансові та організаційні інструменти**. До них належать **страхування**, що дозволяє покрити можливі збитки, **створення резервних фондів**, які

забезпечують підприємству фінансову стійкість у критичних ситуаціях, а також **державна підтримка та залучення інвестицій**.

Інформаційні технології відіграють важливу роль у розробці заходів компенсації ризиків. Використання **систем бізнес-аналітики (BI), прогнозової аналітики (Big Data) та штучного інтелекту (AI)** допомагає швидко оцінювати масштаби негативних наслідків і визначати оптимальні шляхи їхнього подолання.

Додатково застосовуються **маркетингові та репутаційні стратегії**, спрямовані на відновлення довіри клієнтів і партнерів після кризи. Наприклад, спеціальні програми лояльності, зміна цінової політики чи публічна комунікація можуть сприяти зменшенню репутаційних втрат.

Отже, нейтралізація і компенсація ризиків є важливими етапами управління організацією, які дозволяють ефективно зменшувати негативний вплив невизначеності, зберігати конкурентоспроможність та забезпечувати стабільний розвиток.

Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції

Розробка проєктів нормативно-правових актів у контексті європейської та євроатлантичної інтеграції є важливим етапом модернізації національної правової системи. Цей процес спрямований на гармонізацію законодавства з правовими стандартами Європейського Союзу та Організації Північноатлантичного договору (НАТО). Врахування європейських принципів, таких як верховенство права, прозорість, демократичність і повага до прав людини, є ключовим аспектом успішного впровадження реформ. Особливу роль відіграє адаптація нормативно-правових актів до *acquis communautaire* – сукупності норм та правил ЄС. Крім того, забезпечення взаємосумісності у сфері оборони, безпеки та економічної політики з країнами НАТО є необхідною умовою для посилення національної безпеки. У цьому контексті важливою є участь експертів, громадянського суспільства та міжнародних партнерів у розробці проєктів.

У 2018 р. були розроблені Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС [18].

Рекомендації розроблені у рамках проєкту ЄС «Підтримка впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» (далі — «Association4U»), що реалізується консорціумом на чолі з GFA Consulting Group, у співпраці з проєктом ЄС/ПРООН «Рада за Європу: посилення потенціалу на підтримку Верховної Ради

України» та за консультаційної підтримки Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Кабінету Міністрів України.

Цей документ з наближення законодавства орієнтований для надання допомоги українським державним службовцям в імплементації Угоди про асоціацію (УА) між Україною та ЄС, зокрема її частин, що присвячені гармонізації українського законодавства з правом Європейського Союзу (ЄС). «Одним із зобов'язань, покладених на українського законодавця, є своєчасне та всебічне наближення національного законодавства до десятків нормативно-правових актів ЄС, перелічених у додатках до Угоди про асоціацію та в інших міжнародних договорах між Україною та ЄС і політичних документах» [18].

Застосування європейських стандартів правотворчої техніки гарантує високий рівень якості законодавчих ініціатив. Інтеграція з європейськими та євроатлантичними структурами створює умови для соціально-економічного розвитку держави та підвищення її міжнародного авторитету.

Розробка нормативно-правових актів є ключовим етапом у процесі інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО. Цей процес включає адаптацію національного законодавства до стандартів та вимог європейських та євроатлантичних структур. Ось кілька основних аспектів, які потрібно враховувати при розробці таких актів:

1. Аналіз європейських стандартів і вимог

Першим кроком є вивчення нормативно-правових актів ЄС та НАТО, що стосуються певної сфери, для якої розробляється законодавство. Це може включати:

- директиви та регламенти Європейського Союзу,
- документи та рекомендації НАТО,
- угоди та меморандуми, що визначають взаємодію між Україною та цими міжнародними організаціями.

2. Ідентифікація прогалин та необхідних змін

Після аналізу міжнародних стандартів необхідно порівняти їх з чинним законодавством України. Це дозволить:

- виявити прогалини та невідповідності,
- визначити, які норми потрібно змінити або доповнити, щоб відповідати міжнародним вимогам.

3. Консультації з експертами та зацікавленими сторонами

Інтеграційні процеси потребують широкої консультаційної роботи з різними зацікавленими сторонами, включаючи:

- представників урядових структур,
- експертів у галузі європейської та міжнародної права,

- громадських організацій, які займаються питаннями прав людини та демократії,
- бізнесу, для якого ці зміни будуть важливими.

4. Інтеграція кращих практик ЄС та НАТО

З метою наближення до європейських та євроатлантичних стандартів, важливо не лише копіювати їхні нормативи, а й інтегрувати кращі практики, що базуються на європейських цінностях, таких як:

- демократія,
- верховенство права,
- захист прав людини,
- боротьба з корупцією,
- забезпечення економічної стійкості.

5. Розробка та обговорення проєкту нормативно-правового акта

Після аналізу та узгодження основних змін розробляється проєкт нормативно-правового акту. Важливо, щоб цей проєкт включав:

- чітке формулювання змін до чинного законодавства,
- механізми імплементації міжнародних стандартів в національне законодавство,
- вплив на різні сфери (економіку, соціальні питання, правоохоронні органи тощо).

6. Моніторинг і оцінка результатів

Після ухвалення нових нормативно-правових актів необхідно здійснювати моніторинг їх реалізації, щоб оцінити ефективність імплементації та виявити необхідні коригування. Це також включає:

- перевірку відповідності вимогам ЄС і НАТО після ухвалення законодавчих змін,
- адаптацію практик до змін у міжнародній правовій політиці.

Приклад: Розробка законопроєкту щодо реформування судової системи

У контексті європейської інтеграції Україна повинна реформувати свою судову систему, щоб відповідати стандартам ЄС щодо незалежності судів, прозорості та справедливості судочинства. Для цього може бути розроблений законопроєкт, що:

- зосереджує увагу на подоланні корупції в судах,
- створює незалежні органи для контролю за суддями,
- забезпечує доступність правосуддя для громадян через модернізацію судової інфраструктури.

Довідка щодо відповідності і таблиця відповідності

Основною метою перевірки відповідності є оцінити, чи відповідає запропонований акт національного законодавства УА та конкретним актам права ЄС (або кільком нормативно-правовим актам ЄС). До основних інструментів, що використовуються в цьому процесі, відносяться переліки, підготовлені на етапі

підготовки, а також довідки щодо відповідності, включаючи таблиці відповідності, розроблені авторами нормативно-правових актів.

Таблиці відповідності (ТВ) є важливими інструментами, особливо в нових державах-членах ЄС, і сприяють точному та повному транспонуванню права ЄС. Вони також полегшують процес нагляду, планування та звітування. Розробник проекту нормативно-правового акта має поступово заповнювати ТВ починаючи з самого етапу підготовки законодавства, ідеально — ще на етапі планування гармонізації. Оскільки акт ЄС може бути впроваджений через різні національні акти, всі відповідні акти (як уже прийняті, так і заплановані) повинні бути відображені в ТВ, що додається до проекту нормативно-правового акта (табл. 11)

Таблиця 11 - Порядок перевіряння відповідності законодавству ЄС на етапі розроблення проекту акта

Порядок перевіряння відповідності законодавству ЄС (етап розроблення проекту акта)	
Крок	Коментарі, приклади
1. Визначення відповідних зобов'язань України згідно з Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, у тому числі можли- вими рішеннями органів Асоціації, що їх змінюють	Насамперед, розробники мають визначити наявні зобов'язання за Угодою про асоціацію. Це слід робити на основі документів, підготовлених членами державних органів, що брали участь у плануванні наближення законодавства. Тут варто нагадати, що слід вивчати не лише саму УА, але й відповідні рішення Ради асоціації та текст Порядку денного асоціації. Питання для перевірки вклю- чають: – чи ще залишається чинним зазначений в Угоді про асоціацію акт права ЄС (або будь-який інший відповідний інструмент), – якщо вказаний нормативно-правовий акт ЄС скасовано або він є предметом поточного перегляду, необхідно перевірити, чи: і. обрано відповідно до УА варіант динамічного наближення та перегляду УА чи будь-якого іншого інструмента, іі. ухвалено рішення про наближення до старого акта законодавства – предмет зобов'язання про наближення (весь нормативно-правовий акт ЄС або тільки його частини), – тип зобов'язання щодо наближення: зобов'язання докласти всіх можливих зусиль або пряме зобов'язання здійснити наближення, – дотримання відповідного плану наближення законодавства/програми/плану дій, – строк наближення.
2. Визначення інших відповідних зобов'язань України в сфері європейської інтеграції	Крім того, необхідно особливо уважно перевіряти, чи не потребують набли- ження до права ЄС інші двосторонні або багатосторонні угоди між ЄС та Украї- ною (окремо або разом із іншими країнами). До таких угод належать, <i>inter alia</i> , – Договір про заснування Енергетичного Співтовариства, – угоди про цивільну авіацію (двосторонні або багатосторонні), – зобов'язання в рамках СОТ.

3. Визначення того, чи українські державні органи здійснюють добровільне наближення, що не вимагається Угодою про асоціацію чи будь-яким іншим інструментом	Як зазначалося вище в цих Рекомендаціях, Україна може також здійснювати добровільне наближення. Це відбувається тоді, коли розробники проекту акта використовують <i>acquis</i> ЄС як модель, хоча це не вимагається жодним із інструментів, перерахованих у пунктах 1-2. Навіть у такому випадку бажано мати перелік актів, а також таблицю відповідності. Це може сприяти прозорості законотворючого процесу і політичним досягненням у відносинах з ЄС, коли такий крок може засвідчити політичну волю.

Порядок перевіряння відповідності законодавству ЄС (етап розроблення проекту акта)	
Крок	Коментарі, приклади
4. Визначення всіх відповідних нормативно-правових актів ЄС та супровідних документів (у тому числі актів м'якого права, практики Суду Європейського Союзу, настанов або звітів про транспозицію державами-членами)	Далі важливо визначити все відповідне <i>acquis</i> ЄС. Це необхідно, навіть якщо в Угоді про асоціацію чи будь-якому іншому двосторонньому документі зазначено лише регламенти ЄС або директиви ЄС. Може бути зручно скласти перелік актів <i>acquis</i> ЄС у форматі, наведеному вище в цих Рекомендаціях.
5. Визначення всіх відповідних українських нормативно-правових актів та проектів нормативно-правових актів, включаючи підзаконні акти	Як тільки ми визначимо всі зобов'язання, що покладені на українські державні органи згідно з Угодою про асоціацію та всім відповідним <i>acquis</i> ЄС, слід приступити до визначення всього відповідного національного законодавства. Можуть допомогти документи, що підготовлені персоналом, що здійснював планування наближення законодавства. Це дуже важливо для оцінювання відповідності наявного українського законодавства <i>acquis</i> ЄС та подальшої роботи над таблицями відповідності, підготовленими персоналом, що здійснював планування наближення законодавства.
6. Підготування таблиці відповідності	Попередній проект таблиці відповідності має підготувати особа, що здійснює планування наближення законодавства. Але на етапі проектування акта такий проект слід значно доопрацювати, а саме: – внести зміни до наявної таблиці відповідності, – включити аналіз відповідних актів <i>acquis</i> ЄС, у тому числі преамбул, – включити аналіз інших джерел права ЄС, у тому числі м'якого права та практики Суду Європейського Союзу.
7. Порівняння положень проекту українського акта з відповідним <i>acquis</i> ЄС	У порівняльному аналізі слід розглянути: – сам нормативно-правовий акт, включаючи його преамбулу, – м'яке право та відповідну практику Суду Європейського Союзу, – стосовно більш загальних положень нормативно-правових актів ЄС (у тому числі положень щодо заходів правового захисту і примусового виконання), слід навести пояснення того, як положення проекту національного акта відповідають загальним положенням права ЄС.
8. Підготування довідки щодо відповідності	Насамкінець розробники проекту українського нормативно-правового акта мають підготувати довідку щодо відповідності (як того вимагає відповідне національне законодавство, див. докладніше вище).

Після прийняття всіх імплементаційних актів відповідне галузеве міністерство повинне підготувати фінальну версію таблиці відповідальності, яку має зберігати уповноважений орган для планування подальшої законодавчої діяльності та звітування. Оновлені таблиці відповідальності

служать ключовим інструментом для оцінки відповідності національного законодавства нормам ЄС.

Коректне застосування цього механізму значно спрощує процес імплементації та допомагає виявляти невідповідності між внутрішнім правом і законодавством ЄС. Крім того, таблиці відповідальності дають змогу заздалегідь ідентифікувати потенційні проблеми узгодженості із законодавством ЄС, що можуть стати предметом обговорення на вищих рівнях ухвалення рішень та, за необхідності, вирішуватись у межах інституцій Асоціації.

Таблиці відповідальності також сприяють виявленню випадків надмірного регулювання, зокрема встановлення підвищених стандартів або додаткових обов'язків для підприємств і громадян під час імплементації законодавства ЄС. Вони дають змогу ухвалювати обґрунтовані політичні рішення щодо доцільності таких норм. Відтак, у таблицях відповідальності слід зазначати положення проекту, які не є обов'язковими відповідно до права ЄС, але запропоновані з внутрішніх міркувань. Це особливо актуально для проектів нормативно-правових актів, що містять як норми, пов'язані з імплементацією права ЄС, так і положення, що стосуються виключно внутрішньої політики.

Парламенту необхідно надавати таблиці відповідальності разом із проектами всіх нормативно-правових актів, які спрямовані на виконання вимог права ЄС. Це сприятиме парламентським службам і депутатам у визначенні меж можливих поправок до таких законопроектів відповідно до зобов'язань України в межах угоди про асоціацію.

Рекомендації щодо таблиць відповідності і довідок щодо відповідності законодавству ЄС

Читачам пропонується інформація про вимоги українського законодавства щодо використання та зразків таблиць відповідності. Наведена нижче Довідка щодо відповідності вимагається згідно з параграфом 35 Регламенту Кабінету Міністрів України та додатком 1 до нього (додаток 1 (до пункту 3 § 35)) [23].

ДОВІДКА щодо відповідності проекту акта [вказати назву нормативно-правового акта] зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та *acquis communautaire*

Проект акта розроблено

[назва установи, що підготувала проект]

1) Належність проекту акта до сфер, правовідносини в яких регулюються *acquis communautaire*.

Інформація про те, чи підпадає проект акта під сферу дії права ЄС. Цю інформацію має надавати розробник акта. Роль особи, що проводить перевірку відповідності, полягає в тому, щоб

переконалися, що інформацію надано та, якщо так, чи є вона правильною. Зауважте, що в деяких сферах, хоча в них ЄС не має компетенції, державам-членам не дозволяється ухвалювати/зберігати в силі законодавство, що порушує свободи внутрішнього ринку (наприклад, пряме оподаткування). Якщо *acquis* відсутнє в певній сфері, то в цьому розділі Довідки слід зазначити: «не застосовується». Наприклад:

«Цей проект не підпадає під сферу дії права ЄС». АБО

«Цей проект підпадає під сферу дії права ЄС, але на нього не поширюється сфера дії Угоди про асоціацію, тому Україна не зобов'язана повністю наближувати своє законодавство до права ЄС у цій галузі».

АБО

«Цей проект підпадає під сферу дії права ЄС. Його предмет становлять питання недискримінації, що регулюються статтею 19 ДФЄС і вторинним правом ЄС. Зокрема, це регулюється Директивою 2000/78 про встановлення загальних рамок щодо однакового ставлення в сфері зайнятості та професійної діяльності».

2) Зобов'язання України в сфері європейської інтеграції (у тому числі міжнародно-правові).

Цей розділ має дуже велике значення. Із нього читачі можуть дізнатися, чи проект акта підпадає під дію Угоди про асоціацію чи будь-якого іншого договору між Україною та Європейським Союзом. Цей розділ також мають заповнити розробники нормативно-правового акта. Завдання особи, що проводить перевірку відповідності, полягає в тому, щоб пересвідчитися, що довідка є правильною та повною, і надати керівним органам незалежний правовий висновок. Ось де складений відповідно до розділу 3 цієї Методології перелік може стати дуже корисним. Цей розділ повинен містити посилання на відповідні положення Угоди про асоціацію (у тому числі додатки до неї) або будь-яких інших відповідних нормативно-правових актів. Це може включати, наприклад, Договір про заснування Енергетичного Співтовариства або будь-яку іншу галузеву угоду. Цей розділ не повинен бути дуже докладним; достатньо, щоб він містив точне посилання на окреме(-і) положення Угоди про асоціацію чи будь-якого іншого нормативно-правового акта). Наприклад:

«Цей проект уводить у дію Директиву 2000/78 про встановлення загальних рамок щодо однакового ставлення в сфері зайнятості та професійної діяльності. Наближення до неї вимагається додатком XL до глави 21 Угоди про асоціацію. Україна зобов'язана наблизити своє законодавство до вказаної Директиви протягом чотирьох років з моменту набуття чинності Угодою про асоціацію».

3) Програмні документи в сфері європейської інтеграції

Цей розділ мають заповнити розробники нормативно-правового акта. Як і щодо розділів 1–2, особа, що проводить перевірку відповідності, повинна переконатися в тому, що цей розділ заповнено належним чином, а наведена інформація є якомога точнішою. Необхідно включити посилання на відповідні плани, програми або стратегії наближення законодавства. Наприклад:

«Цей проект передбачений розділом xxx Програми xxx на сторінці xxx».

4) Порівняльно-правовий аналіз

Детальна інформація про відповідність проекту акта відповідним положенням права ЄС та міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції наведена нижче в одній із двох таблиць відповідності. Вибір таблиці залежить від змісту проекту акта і пріоритетів або строків виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері європейської інтеграції. Таблиця № 1 готується, якщо до завершення строку наближення, передбаченого Угодою про асоціацію (або будь-яким іншим відповідним міжнародним договором між Україною та ЄС), залишилось більше 2 років з моменту початку розроблення проекту акта. Таблицю мають готувати розробники проекту акта. Основною причиною складання таблиць відповідності є забезпечення можливості наочно побачити шлях транспозиції всіх відповідних положень права ЄС, а також ступінь відповідності положень українського законодавства законодавству ЄС.

Роль особи, що проводить перевірку відповідності, полягає в тому, щоб переконатися, що таблиця заповнена правильно і повністю. Крім того, завдання полягає в перевірці правильності довідки щодо відповідності. Це вимагатиме хороших знань права ЄС, зокрема всіх джерел, зазначених у переліку, що його складено на попередніх етапах.

Таблиця 12 - Перевірка відповідності проекту акта зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та *acquis communautaire*

Порядковий номер	Положення проекту акта	Відповідні положення <i>acquis communautaire</i>	Оцінка відповідності <i>acquis</i> (відповідає, не суперечить, частково враховує, не відповідає, не врегульовано)	Відповідні положення джерел міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції	Оцінка відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням (відповідає, не суперечить, частково враховує, не відповідає, не врегульовано)
1	2	3	4	5	6

Згідно табл. 12 нижче даються коментарі:

Стовпець 1 є простим, він містить номер положення проекту українського акта.

Стовпець 2 містить текст положення національного акта. Важливо поділити текст на невеликі розділи, оскільки це уможливить добре розуміння змісту окремих норм.

Стовпець 3 містить текст відповідного положення акта ЄС незалежно від того, чи його імплементація є обов'язковою для України. Якщо необхідно, він також повинен містити інформацію щодо тлумачення відповідного положення в інструментах м'якого права та практиці Суду ЄС.

Стовпець 4 містить інформацію про рівень відповідності актам права ЄС, зазначеним у стовпці 3. Розробникам доступні такі варіанти:

- відповідає,
- не суперечить,
- частково враховує,
- не відповідає,
- не врегульовано правом ЄС.

Стовпець 5 містить інформацію про міжнародно-правові зобов'язання України в сфері регулювання проекту українського акта, що розглядається.

Стовпець 6 містить інформацію про відповідність положень проекту акта міжнародно-правовим зобов'язанням України, згаданим у стовпці 5. Розробникам доступні такі варіанти:

- відповідає,
- не суперечить,
- частково враховує,
- не відповідає,
- не врегульовано міжнародним правом.

Отже, розробка проєктів нормативно-правових актів, що враховують вимоги європейської та євроатлантичної інтеграції, є складним, але необхідним процесом для успішної інтеграції України в ці міжнародні організації. Це забезпечить відповідність українського законодавства європейським стандартам та сприятиме розвитку демократичних інститутів, економічної стабільності та правової держави в Україні.

Європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів

Розробка проєктів нормативно-правових актів з урахуванням питань європейської та євроатлантичної інтеграції

Розробка нормативно-правових актів є основним інструментом формування правової системи будь-якої держави. В умовах глобалізації та європейської інтеграції важливою складовою цього процесу є адаптація національного законодавства до європейських стандартів.

Європейські правила правотворення забезпечують юридичну узгодженість, прозорість і ефективність законодавчих ініціатив, сприяючи розвитку правової держави, зміцненню демократичних інститутів і підвищенню рівня правового захисту громадян. У цьому контексті важливим є дотримання принципів правотворчої техніки, що визначають структуру та зміст нормативно-правових актів.

Нормативно-правовий акт - це офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі (крім випадків, визначених частиною другою статті 47 цього Закону), який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію. [14].

Європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів – це сукупність принципів, методів та вимог, які застосовуються для розробки законодавчих та підзаконних актів у країнах ЄС. Вони спрямовані на забезпечення чіткості, узгодженості та ефективності правових норм, а також їхньої відповідності праву ЄС.

Європейські стандарти правил проєктування нормативно-правових актів базуються на принципах правової ясності, доступності, передбачуваності та відповідності найкращим практикам законодавчого процесу. Основні аспекти, що регулюються цими стандартами, включають:

1. Якість законодавчих текстів:

- ясність і простота мови (тексти мають бути зрозумілими для громадян та органів влади, що забезпечує їх правильне тлумачення та застосування);

- уніфікація термінології (використання однакових термінів у всіх нормативно-правових актах для уникнення неоднозначності).

2. Принцип правової визначеності:

- закони повинні бути зрозумілими, передбачуваними та стабільними, що забезпечує захист прав громадян та підприємств;

- уникнення ретроспективної дії законів, окрім випадків, коли це прямо передбачено та обґрунтовано.

3. Дотримання прав людини та демократичних принципів:

- врахування положень Європейської конвенції з прав людини та Хартії основних прав ЄС при розробці актів;

- проведення консультацій з громадськістю та експертами.

4. Впровадження оцінки впливу:

- перед прийняттям актів проводиться оцінка їх потенційного впливу на економіку, суспільство, довкілля та інші сфери;

- зазначена процедура є обов'язковою у більшості країн ЄС та спрямована на забезпечення збалансованості законодавчих ініціатив.

5. Гармонізація законодавства:

- положення національних нормативно-правових актів мають узгоджуватися з законодавством ЄС;

- використання директив, регламентів та інших інструментів гармонізації для забезпечення єдності правової системи.

6. Процедури перегляду та оцінки ефективності:

- передбачено механізми регулярного перегляду нормативно-правових актів для оцінки їх дієвості та відповідності сучасним умовам.

7. Цифровізація законодавчого процесу:

- впровадження електронних платформ для обговорення та прийняття нормативно-правових актів;

- забезпечення доступності текстів законів в електронному форматі для громадян.

Процес розробки та ухвалення нормативно-правових актів у Європейському Союзі ґрунтується на чітко визначених стандартах і правилах, спрямованих на забезпечення ефективного, прозорого та узгодженого законодавчого процесу. Для цього існує низка ключових документів, які регулюють порядок нормотворення, встановлюють вимоги до змісту та форми правових актів, а також визначають процедури оцінки їхнього впливу. Ці нормативні акти сприяють підвищенню якості законодавства, його гармонізації між країнами-членами та відповідності фундаментальним принципам права ЄС. Дотримання цих стандартів є важливим не лише для країн ЄС, а й для держав, які прагнуть до європейської інтеграції, зокрема України. У цьому контексті

розгляд основних документів, що регулюють процес проектування законодавства в ЄС, є необхідним для розуміння принципів європейського нормотворення та його впливу на національні правові системи.

Основні документи, що регулюють процес проектування законодавства в ЄС:

- Міжінституційна угода про краще нормотворення (Interinstitutional Agreement on Better Law-Making, 2016) – визначає принципи та методи підготовки законодавчих актів ЄС [24].
- Європейські керівні принципи з якості законодавства (European Guidelines on Legislative Quality) – містять вимоги до формулювання правових норм [25].
- Стандарти оцінки впливу законодавчих ініціатив (Better Regulation Guidelines) – визначають процедури аналізу наслідків законодавчих рішень [26, 27].

Застосування європейських стандартів у процесі розробки нормативно-правових актів сприяє підвищенню їхньої ефективності, зменшенню бюрократичного навантаження та забезпеченню гармонізації законодавства з нормами ЄС.

Принципи правотворчої техніки. Правила та прийоми правотворчої техніки

Правотворча техніка (або техніка нормопроєктування) — це сукупність прийомів, методів і правил, що застосовуються для створення та оформлення нормативно-правових актів[14].

Міністерство, що забезпечує формування державної правової політики, розробляє рекомендації щодо застосування загальних правил техніки нормопроєктування. Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України можуть видавати рекомендації щодо особливостей техніки нормопроєктування нормативно-правових актів, що ними приймаються (видаються) [14].

Принципи правотворчої техніки допомагають досягти чіткого та зрозумілого формулювання норм, уникати правових прогалин та суперечностей, а також забезпечують їх ефективну імплементацію в практичну діяльність.

Застосування нижченаведених принципів є важливим кроком для формування правової бази, яка відповідає міжнародним стандартам і відповідає потребам громадянського суспільства.

Основні принципи правотворчої техніки включають:

1. принцип чіткості та ясності – нормативно-правові акти повинні бути сформульовані так, щоб їх текст був зрозумілим і доступним для розуміння, без двозначностей;

2. принцип відповідності чинному законодавству – кожен новий акт має бути узгоджений з іншими нормативно-правовими актами та не повинен суперечити існуючим правовим нормам;

3. принцип стабільності та передбачуваності – правові акти повинні забезпечувати стабільність у правовому регулюванні та не викликати несподіваних змін у правовідносинах;

4. принцип системності – всі нормативно-правові акти повинні бути логічно послідовними, створюючи єдину правову систему без внутрішніх протиріч;

5. принцип економії – текст нормативно-правового акта повинен бути максимально стиснутим, але водночас містити всі необхідні юридичні норми для досягнення поставленої мети;

6. принцип узгодженості – при розробці нових актів необхідно враховувати не лише внутрішню узгодженість норм, а й їх взаємодію з іншими законами та підзаконними актами;

7. принцип доступності – нормативні акти повинні бути доступними для широкого кола громадян, що сприяє їх правильному розумінню та виконанню;

8. принцип гнучкості – можливість коригування правових норм у разі необхідності для адаптації до змінюваних соціальних, економічних та політичних умов;

Дотримання цих принципів забезпечує ефективність правотворчості, формування якісного законодавства та його відповідність суспільним потребам і очікуванням.

Правила правотворчої техніки охоплюють принципи, що повинні враховуватися під час підготовки та прийняття законів, включаючи юридичну чистоту тексту, чіткість формулювань та їх відповідність чинному законодавству.

Правила є основними вимогами, які встановлюють загальні стандарти для створення нормативно-правових актів. Основні правила включають:

- правило правової ясності - формулювання норм повинно бути чітким і зрозумілим для всіх суб'єктів права;

- правило логічності - норми повинні бути побудовані логічно, без суперечностей між положеннями одного акту чи різних актів;

- правило системності - новий нормативний акт має відповідати загальній системі законодавства та гармонійно вписуватися в існуючу правову базу;

- правило однозначності - використання термінів має бути однаковим у всіх частинах акту, щоб уникнути різного трактування;
- правило публічності - законопроекти повинні бути доступними для обговорення, а прийняті акти – публічно опублікованими;
- правило мінімалізму - норми повинні бути достатніми для врегулювання питання, але не перевантажувати текст зайвими деталями.

Прийоми правотворчої техніки містять конкретні методи і інструменти, які застосовуються для досягнення зазначених принципів. Серед них важливе значення мають правила складання норм, а також визначення чіткої структури та послідовності в текстах нормативних актів. Успішне застосування цих прийомів дозволяє уникнути юридичних суперечностей і сприяє створенню стабільної правової бази для розвитку держави. Окрім того, важливим елементом є забезпечення доступності нормативних актів для громадян, що сприяє правовій освіті та усвідомленню своїх прав і обов'язків.

До основних прийомів належать:

- структурування тексту - розподіл тексту на логічні частини: розділи, глави, статті, частини, абзаци;
- нормативне визначення термінів - уведення в текст визначень ключових понять для уникнення неоднозначності;
- використання посилань і відсилань - застосування відсилань до інших нормативних актів чи частин цього ж документа для забезпечення системності;
- юридична казуїстика - включення в текст конкретних прикладів або ситуацій, які допомагають краще розкрити зміст норм;
- формулювання альтернативних або факультативних норм - включення норм, які пропонують кілька варіантів поведінки чи дій;
- мовні прийоми - використання чіткої юридичної мови, уникнення складних граматичних конструкцій та багатозначних слів;
- кодифікація та інкорпорація - об'єднання норм у кодифіковані акти (кодекси) або інтеграція нових норм в існуючі акти.

Завдяки правильному використанню принципів і прийомів правотворчої техніки створюється надійне правове середовище, що дозволяє ефективно регулювати відносини в різних сферах суспільного життя.

Стадії створення нормативно-правового акта.

Процес створення нормативно-правового акта є складним і багатоетапним, адже від його чіткості та послідовності залежить якість і ефективність законодавства. Цей процес регулюється законодавчо визначеними процедурами та враховує принципи правотворчої техніки. Закон України «Про

правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX визначає стадії створення нормативно-правового акта [14]. Вони охоплюють підготовку, розгляд, ухвалення, оприлюднення та введення його в дію. Кожна стадія має свою специфіку та передбачає залучення різних суб'єктів правотворчості, таких як органи державної влади, експерти та громадськість. Послідовність цих етапів гарантує правову визначеність і прозорість у прийнятті рішень. Дотримання встановлених процедур є ключовою умовою забезпечення якості та законності актів. Розуміння стадій створення нормативно-правових актів є важливим для фахівців у сфері права та всіх, хто залучений до законотворчого процесу.

Стадії створення нормативно-правового акта представлені на рис. 4.13.

Згідно рис. 4.13 варто підкреслити декілька ключових аспектів.

Заінтересовані особи можуть ініціювати підготовку проекту нормативно-правового акта перед суб'єктом правотворчої ініціативи. Вони беруть участь у правотворчій діяльності відповідно до Конституції України [1], Закону України «Про правотворчу діяльність» [14], законів щодо публічних консультацій [16], лобіювання [17], а також інших законів України.

Розроблення проекту нормативно-правового акта може здійснюватися:

- суб'єктом, наділеним правом займатися правотворчою діяльністю;
- ініціатором правотворчого процесу;
- іншим учасником правотворчої діяльності або спільно кількома суб'єктами цієї сфери (у випадках, передбачених Конституцією України [1], відповідним законом [14], а також актами чи дорученнями уповноваженого суб'єкта, який має повноваження на ухвалення або видання відповідного нормативно-правового акта).

Проект нормативно-правового акта розробляється на основі концепції проекту нормативно-правового акта у випадках, передбачених статтею 27 Закону України «Про правотворчу діяльність» [14]. У процесі підготовки можуть братися до уваги аналітичні матеріали публічної політики, звіти щодо правового моніторингу чинних нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини, пов'язані з предметом майбутнього акта. Також можуть враховуватися результати публічних консультацій (якщо вони проводилися), оцінка відповідності запропонованих норм міжнародним зобов'язанням України, зокрема двостороннім та багатостороннім угодам, міжнародним договорам у сфері європейської інтеграції та нормам права Європейського Союзу (*acquis CC*).

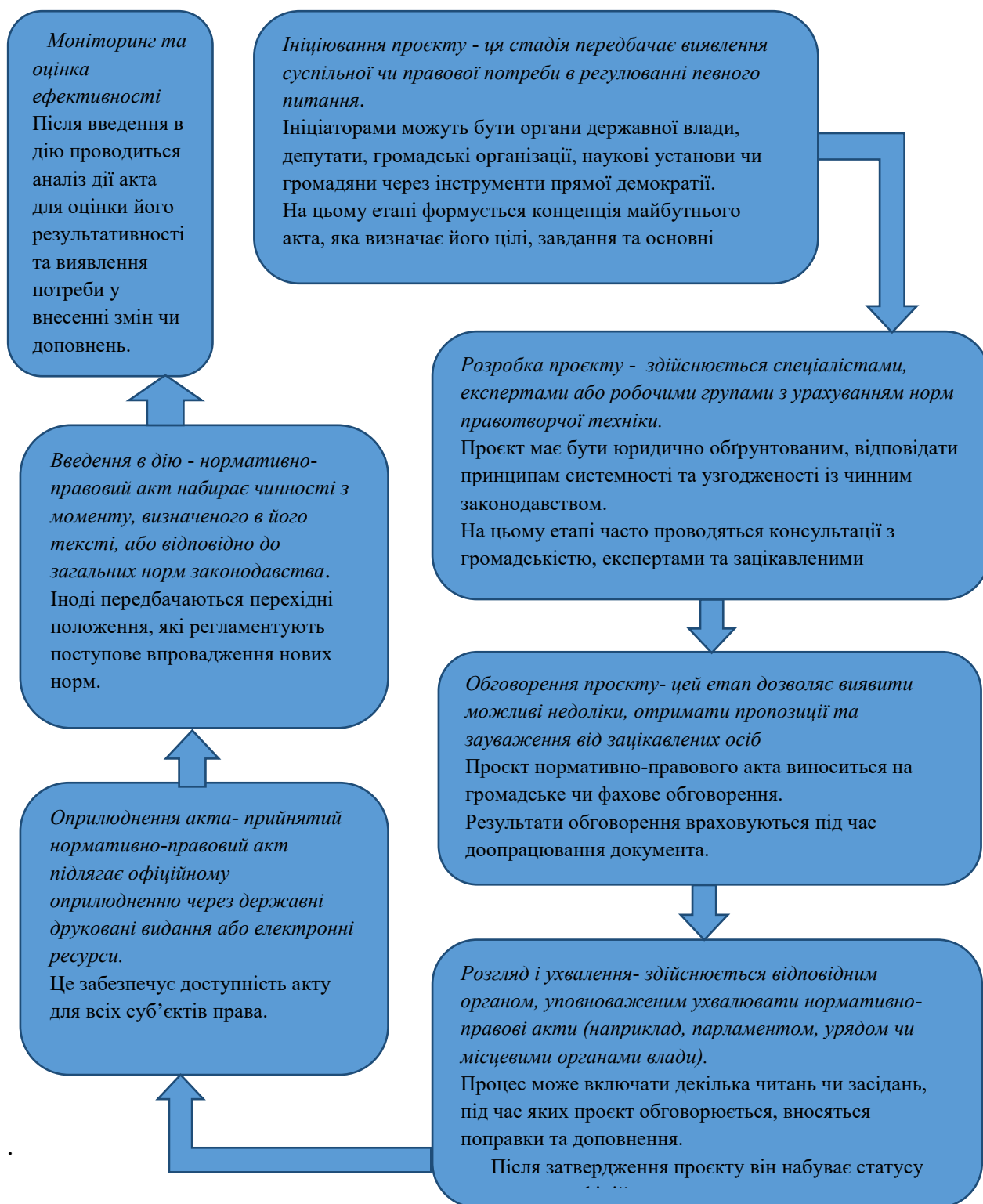


Рисунок 13 - Цикл складання нормативно-правового акта

Розроблення концепції проєкту кодексу або первинного закону є обов'язковим

Аналіз регуляторного впливу проєктів регуляторних актів здійснюється відповідно до Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності"[15].

Дотримання всіх стадій створення нормативно-правового акта забезпечує його якість, відповідність потребам суспільства та ефективність у регулюванні правовідносин.

Отже, стадії створення нормативно-правового акта є ключовими етапами, що забезпечують його якість, ефективність та відповідність правовим стандартам. Кожен етап, від ініціювання до моніторингу, має свою специфіку та важливе значення для досягнення мети правового регулювання. Дотримання чіткої послідовності процесу сприяє прозорості, легітимності та узгодженості актів із чинним законодавством. Важливу роль у цьому відіграють принципи правотворчої техніки, а також залучення громадськості та експертів. Такий підхід забезпечує створення нормативно-правових актів, які відповідають сучасним викликам та потребам суспільства.

Порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта

Порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта є важливим механізмом забезпечення актуальності та ефективності законодавства. Динамічний розвиток суспільних відносин, впровадження нових технологій, зміна економічних умов та міжнародних зобов'язань часто вимагають коригування правових норм.

Зміни та доповнення дозволяють уникати правових колізій, усувати прогалини та адаптувати законодавство до сучасних потреб. Цей процес регламентується законодавством і включає **чіткі процедурні вимоги**, які гарантують прозорість та узгодженість дій. Правильне внесення змін сприяє збереженню правової визначеності та передбачуваності для всіх суб'єктів права.

Особливо важливо дотримуватися правотворчої техніки для збереження системності та уникнення суперечностей між нормами. Окреслений аспект є актуальним для забезпечення стабільності правового регулювання та ефективного функціонування державного механізму. Розуміння порядку внесення змін до нормативно-правових актів дозволяє уникати правових помилок та забезпечує відповідність правових норм суспільним очікуванням.

Внесення змін до нормативно-правових актів – це різновид юридичної, зокрема, правотворчої діяльності, яка відбувається із використанням певних засобів та правил. Зміни можуть мати різні форми.

Підставою для внесення змін до нормативно-правового акта є його неспроможність у цілому або окремих положень ефективно регулювати суспільні відносини [19].

Основна причина таких змін пов'язана зі змістовними аспектами, що залежать від рівня дотримання правил нормопроєктувальної техніки під час підготовки та ухвалення нормативно-правових актів.

Під час перегляду нормативно-правового акта передбачені зміни можуть включати:

- заміну окремих слів або цифр, доповнення новими словами, цифрами чи їх вилучення;
- викладення розділів, підрозділів (глав), пунктів, підпунктів, абзаців і речень у новій редакції;
- додавання або виключення розділів, підрозділів (глав), пунктів, підпунктів, абзаців і речень.

Коригування вносяться безпосередньо до основного нормативно-правового акта, а не до документа про внесення змін [19].

Оформлення змін до нормативно-правового акта здійснюється розпорядчим документом того ж типу, що й основний акт, який підлягає приведенню у відповідність із чинним законодавством. Винятком є ситуація, коли змінюється сам вид розпорядчого документа, що видається суб'єктом нормотворення.

Формулювання змін здійснюється виключно в межах розпорядчого документа. У відповідному його пункті зазначається тип акта, до якого вносяться зміни, назва суб'єкта нормотворення, дата, реєстраційний номер, заголовок, а також дата і номер державної реєстрації в управлінні юстиції. Після двокрапки в лапках викладається зміст змін.

Порядок внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта:

1.

Виявлення потреби у внесенні змін

- потреба у зміні або доповненні чинного нормативно-правового акта може виникати через зміни у суспільних відносинах, виявлення прогалин, правових колізій або необхідність імплементації міжнародних стандартів.
- аналіз потреб проводять органи державної влади, громадські організації, наукові установи або зацікавлені суб'єкти.

2.

Ініціювання змін

- зміни можуть ініціювати суб'єкти, уповноважені на законодавчу ініціативу: парламент, уряд, депутати, місцеві органи влади чи інші суб'єкти, визначені законодавством.

- о на цьому етапі формується пропозиція щодо змін або доповнень із зазначенням їх обґрунтування.

3.

Підготовка проєкту змін

- о проєкт змін розробляється з дотриманням принципів правотворчої техніки.
- о розробники враховують чинні норми права, взаємозв'язок із іншими нормативними актами, потенційні наслідки впровадження змін.

4.

Громадське обговорення та експертиза

- о проєкт змін або доповнень може бути винесений на громадське обговорення для врахування пропозицій і зауважень зацікавлених сторін.
- о обов'язковим є проведення юридичної, антикорупційної та економічної експертиз для оцінки впливу змін.

5...

Розгляд та ухвалення

- о проєкт змін виноситься на розгляд компетентного органу (наприклад, парламенту чи місцевої ради).
- о розгляд включає обговорення, внесення поправок та голосування відповідно до встановленої процедури.

6.

Оприлюднення змін

- о ухвалені зміни або доповнення офіційно публікуються в державних друкованих чи електронних виданнях.
- о це забезпечує їх доступність для всіх суб'єктів права.

7.

Набрання чинності

- о зміни та доповнення набувають чинності відповідно до положень, зазначених у тексті, або в інший визначений законодавством строк.
- о за необхідності передбачаються перехідні положення для поступового впровадження нових норм.

8.

Моніторинг впроваджених змін

- о після введення змін проводиться оцінка їх ефективності та відповідності поставленим цілям.

Дотримання встановленої процедури внесення змін і доповнень до нормативно-правових актів сприяє їх узгодженню з правовою системою, адаптації до сучасних реалій і зміцненню довіри громадян до законодавства.

Будь-які зміни, доповнення до нормативно-правового акта, а також рішення про втрату ним чинності підлягають державній реєстрації відповідно до вимог законодавства.

Подання нормативно-правових актів на державну реєстрацію, внесення до них змін або визнання їх такими, що втратили чинність, здійснюється самим суб'єктом нормотворення чи його правонаступником. Це відбувається шляхом ухвалення нормативно-правового акта аналогічного виду та юридичної сили або відповідно до іншої процедури, передбаченої законом.

Якщо нормативно-правовий акт ще не набрав чинності, він може бути скасований безпосередньо суб'єктом нормотворення. У разі, якщо акт уже набрав чинності, його скасування відбувається у порядку, визначеному законодавством.

У підсумку, процес внесення змін та доповнень до чинного нормативно-правового акта є важливим елементом правового регулювання, що забезпечує його актуальність та відповідність сучасним потребам суспільства. Цей порядок визначається законодавством і включає ініціювання змін, їх розгляд, обговорення, затвердження та офіційне оприлюднення. Основна мета таких змін – усунення недоліків, уточнення положень або адаптація акта до нових умов. Важливим є дотримання чіткої процедури, яка забезпечує правову визначеність і прозорість у правотворчій діяльності. Участь громадськості та експертів у процесі обговорення сприяє створенню більш збалансованих і ефективних правових норм. Таким чином, оновлення нормативно-правових актів є ключовим для розвитку правової системи та зміцнення верховенства права.

Порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління

Порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління передбачає можливість оскарження актів, які порушують права та інтереси громадян, організацій чи інших суб'єктів права. Оскарження таких актів є важливим елементом правової системи, оскільки дозволяє забезпечити правову захищеність і сприяє контролю за законністю рішень, прийнятих органами публічного управління.

Оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління здійснюється з кількох важливих причин рис. 14

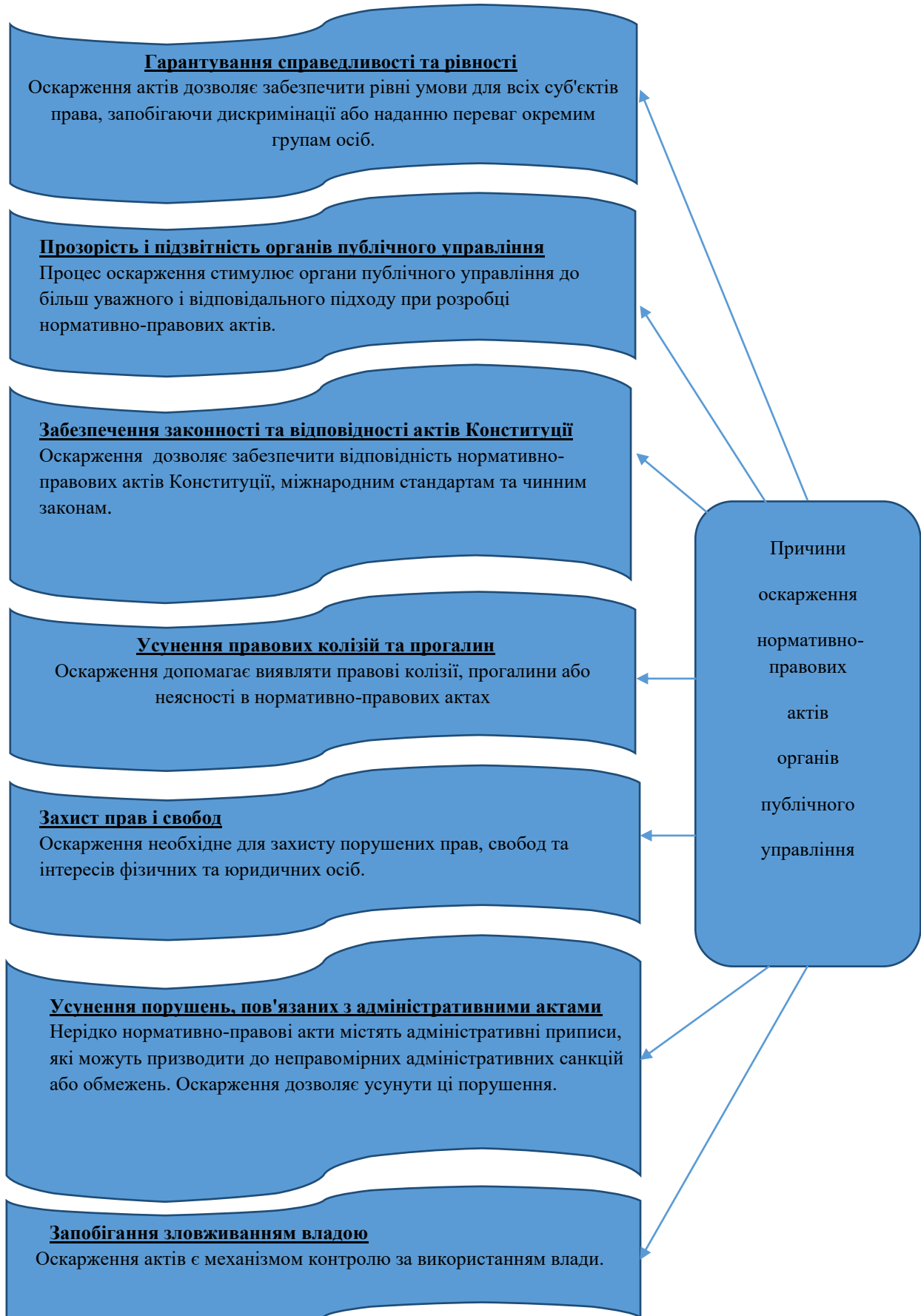


Рисунок 14 - Причини оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління

Варто зауважити, що оскаржувати нормативно-правові акти органів публічного управління можуть різні суб'єкти права, зокрема:

1. Фізичні особи (громадяни).

Громадяни, права і свободи яких були порушені внаслідок прийняття нормативно-правового акта, мають право на його оскарження. Це можуть бути особи, що вважають, що нормативно-правовий акт обмежує їхні права або створює для них негативні юридичні наслідки.

2. Юридичні особи.

Організації, підприємства, установи та інші суб'єкти господарювання можуть оскаржувати нормативно-правові акти, якщо вони порушують їхні права або інтереси в професійній, комерційній чи іншій діяльності. Це стосується і акта, що може мати негативні наслідки для діяльності організації.

3. Публічні та громадські організації.

Громадські об'єднання та інші організації, що діють в інтересах певних груп осіб або суспільства в цілому, можуть оскаржувати нормативно-правові акти, якщо вони порушують права, інтереси або норми, що захищають права певної групи населення або інтереси громади.

4. Уповноважені особи та органи.

Деякі органи державної влади та уповноважені особи мають право оскаржувати нормативно-правові акти у випадках, коли їх прийняття суперечить інтересам держави або порушує інші законодавчі норми. Наприклад, це можуть бути органи прокуратури або спеціально уповноважені представники органів публічного управління.

5. Державні органи та органи місцевого самоврядування.

У разі, якщо акт вищестоячого органу або органу місцевого самоврядування порушує компетенцію чи повноваження іншого органу, то цей орган також може подати скаргу або позов.

Усі вищеперелічені категорії осіб можуть подавати скаргу на нормативно-правовий акт як в адміністративному порядку, так і звертатися до суду, якщо акт порушує їхні права, свободи та законні інтереси.

Основні етапи цього процесу:

1. Ідентифікація порушення

Перша стадія оскарження починається з виявлення порушення прав чи інтересів, що виникло через конкретний нормативно-правовий акт органу публічного управління. Зазвичай це акт, що має обов'язкову силу для громадян або юридичних осіб, і порушує їхні права чи свободи.

2. Оскарження в адміністративному порядку

У багатьох країнах, зокрема в Україні, перед тим як звертатися до суду, особа повинна спочатку спробувати оскаржити акт в адміністративному

порядку, звернувшись до органу, що видав акт. Наприклад, можна подати скаргу або заяву до органу, який ухвалив нормативно-правовий акт, із вимогою про перегляд його змісту або скасування. Цей етап включає можливість звернення до вищестоящего органу або спеціалізованої комісії, яка має право переглядати такі акти.

3. *Оскарження в судовому порядку*

Якщо оскарження не дало бажаного результату, особа має право звернутися до адміністративного суду. В Україні це можна зробити шляхом подачі адміністративного позову до суду, що має компетенцію щодо перевірки законності нормативно-правових актів. Суд розглядає питання про відповідність акту Конституції та іншим законам, а також визначає, чи порушує акт права заявника.

4. *Процедура подачі позову*

При зверненні до суду необхідно подати відповідний позов, вказавши:

- орган, який видав акт;
- акт, який оскаржується;
- порушення прав чи інтересів, що виникли через цей акт;
- обґрунтування необхідності скасування або зміни акта.

Суд проводить розгляд позову та приймає рішення на основі доказів, наданих позивачем, а також аналізує, чи є акт незаконним.

5. *Виконання рішення суду*

Якщо суд приймає рішення на користь позивача, то орган публічного управління зобов'язаний виконати це рішення. У разі скасування або змін нормативно-правового акта орган, що видав акт, зобов'язаний привести його у відповідність до вимог закону або виконати інші вказівки суду.

6. *Правові наслідки*

Після ухвалення судом рішення акт, що порушує права громадян або організацій, може бути визнаний недійсним або скасованим, і всі дії, що здійснені на основі цього акта, можуть бути визнані незаконними. У деяких випадках суд може винести рішення про зобов'язання органу публічного управління змінити положення акта або вжити інших заходів для відновлення прав осіб.

Таким чином, порядок оскарження нормативно-правових актів органів публічного управління передбачає послідовний механізм від адміністративного оскарження до судового захисту прав та інтересів громадян. Це важливий інструмент у правовій системі, що дозволяє забезпечити законність і справедливість у діях органів влади.

У підсумку варто підкреслити, що оскарження нормативно-правових актів є важливим механізмом правового захисту для громадян, організацій та

інших суб'єктів права. Це дозволяє захистити права і свободи, порушені внаслідок прийняття актів, що суперечать законам або Конституції. Оскарження сприяє усуненню прогалин та колізій у правовій системі, що підвищує якість законодавства і правової регуляції. Також цей процес забезпечує прозорість і підзвітність органів публічного управління, змушуючи їх уважніше ставитися до розробки нормативно-правових актів.

Оскарження є також важливим для забезпечення справедливості та рівності, оскільки дає змогу запобігти дискримінації або порушенням прав окремих осіб або груп. Це інструмент, що дозволяє підтримувати баланс між владою та правами громадян, сприяючи розвитку демократичних принципів. Процедура оскарження також стимулює органи публічного управління дотримуватись більш високих стандартів при прийнятті рішень. Вона дає змогу не лише усувати порушення, але й забезпечувати постійне удосконалення законодавства для досягнення правової стабільності та справедливості в державі.

Таким чином, оскарження нормативно-правових актів є важливим інструментом для забезпечення правового порядку, справедливості, захисту прав та підвищення якості правової системи.

Методологія оцінювання корупційних ризиків управлінських рішень, проєктів нормативно-правових актів

Методологія оцінювання корупційних ризиків управлінських рішень та проєктів нормативно-правових актів полягає в системному підході до виявлення, аналізу та мінімізації потенційних корупційних загроз на всіх етапах розробки і реалізації нормативно-правових актів та управлінських рішень. Така оцінка є важливою складовою антикорупційної політики держави та сприяє підвищенню ефективності державного управління та забезпеченню прозорості в діяльності органів публічного управління.

Із ухваленням Верховною Радою України Закону «Про запобігання корупції» [31], в Україні сформовано трирівневу систему планування запобігання корупції та корупційним ризикам і їх виявлення, яка охоплює:

- засади антикорупційної політики (Антикорупційна стратегія) [32], що визначаються Верховною Радою України;
- державну програму з виконання Антикорупційної стратегії (Стаття 18⁻¹ [32]), що затверджується Кабінетом Міністрів України;
- антикорупційні програми, які ухвалюються органами влади.

Ключовим елементом антикорупційної програми є оцінка корупційних ризиків у діяльності органу, установи, організації.

Методологія оцінювання корупційних ризиків є важливим інструментом для забезпечення правової та адміністративної прозорості в державному управлінні, мінімізації можливості для корупційних зловживань та підтримки довіри громадян до державних інститутів. Вона є невід'ємною частиною побудови антикорупційних стратегій та програм на всіх рівнях державного управління.

***Корупційний ризик** — це ймовірність виникнення корупційних практик або зловживань, які можуть спричинити порушення законодавства, порушення прав громадян або призвести до економічних, соціальних або політичних негативних наслідків.*

Корупційний ризик виникає, коли є можливість для посадових осіб або інших осіб, що мають доступ до державних ресурсів або повноважень, використовувати своє становище для особистої вигоди через хабарництво, зловживання владою чи іншими способами порушення закону.

Корупційний ризик може бути пов'язаний з багатьма чинниками, зокрема:

1. Нечіткість або суперечливість законодавства

Коли нормативно-правові акти або адміністративні процедури мають нечіткі або суперечливі положення, це створює можливості для різних трактувань, що може призвести до корупційних схем або зловживань.

2. Відсутність або недостатність контролю

Відсутність механізмів контролю, перевірок чи нагляду за прийнятими рішеннями чи використанням публічних ресурсів створює умови для корупції, оскільки немає ефективних запобіжників.

3. Високий рівень дискреційних повноважень

Коли органи публічного управління чи посадові особи мають великі повноваження без чітких обмежень або контролю, це може призвести до зловживань. Такі повноваження можуть включати, наприклад, надання ліцензій, дозволів чи державних замовлень.

4. Складність адміністративних процедур.

Якщо адміністративні процедури складні, заплутані чи неефективні, це може призвести до того, що особи, які мають доступ до цих процедур, використовуватимуть свою владу для отримання неправомірної вигоди від громадян або підприємств.

5. Низький рівень прозорості.

Недостатня публічність або закритість процесу прийняття рішень або використання державних ресурсів може створити можливості для прихованих корупційних схем. Відсутність відкритих даних і механізмів звітності сприяє виникненню корупційних ризиків.

Корупційний ризик оцінюється як ймовірність того, що одна з цих ситуацій або умов призведе до конкретного акта корупції. Для його мінімізації важливо проводити детальний аналіз на всіх етапах управлінських рішень і розробки нормативно-правових актів, а також запроваджувати ефективні антикорупційні механізми контролю та моніторингу.

Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади [33] визначає алгоритм управління корупційними ризиками у діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів, у яких приймаються антикорупційні програми згідно зі статтею 19 Закону України «Про запобігання корупції». Вона охоплює процеси ідентифікації та аналізу корупційних загроз, розробку, моніторинг, оцінку ефективності виконання й подальший перегляд антикорупційних заходів.

Згідно Додатку 1 до Методології управління корупційними ризиками (пункт 2 розділу I) схема процесу управління корупційними ризиками у діяльності організації виглядає так (рис. 15).

Оновлена Методологія ґрунтується на підході до оцінювання корупційних ризиків, запровадженому Національним агентством з питань запобігання корупції наприкінці 2021 року та закріпленому в Методології управління корупційними ризиками [34]. При цьому вона враховує специфіку державного управління, систему місцевого самоврядування, а також відповідає міжнародним стандартам:

1. ISO 31000:2018 – управління ризиками;
2. ISO 31010:2019 – методи оцінювання ризиків;
3. ISO 37001:2016 – системи антикорупційного менеджменту.

Процес управління корупційними ризиками передбачає етап підготовки до їх оцінювання, основною метою якого є поінформування та залучення як внутрішніх, так і зовнішніх зацікавлених сторін.

Підготовчий етап оцінювання корупційних ризиків відбувається в такій послідовності:

- видання керівником установи розпорядчого акта щодо проведення оцінювання корупційних ризиків;
- формування або оновлення складу робочої групи (якщо оцінювання здійснюється методом самооцінювання);
- проведення вступного навчання для членів робочої групи (у разі використання підходу самооцінювання);
- узгодження організаційних питань діяльності робочої групи (за умови самооцінювання);
- розробка плану оцінювання корупційних ризиків і створення антикорупційної програми.

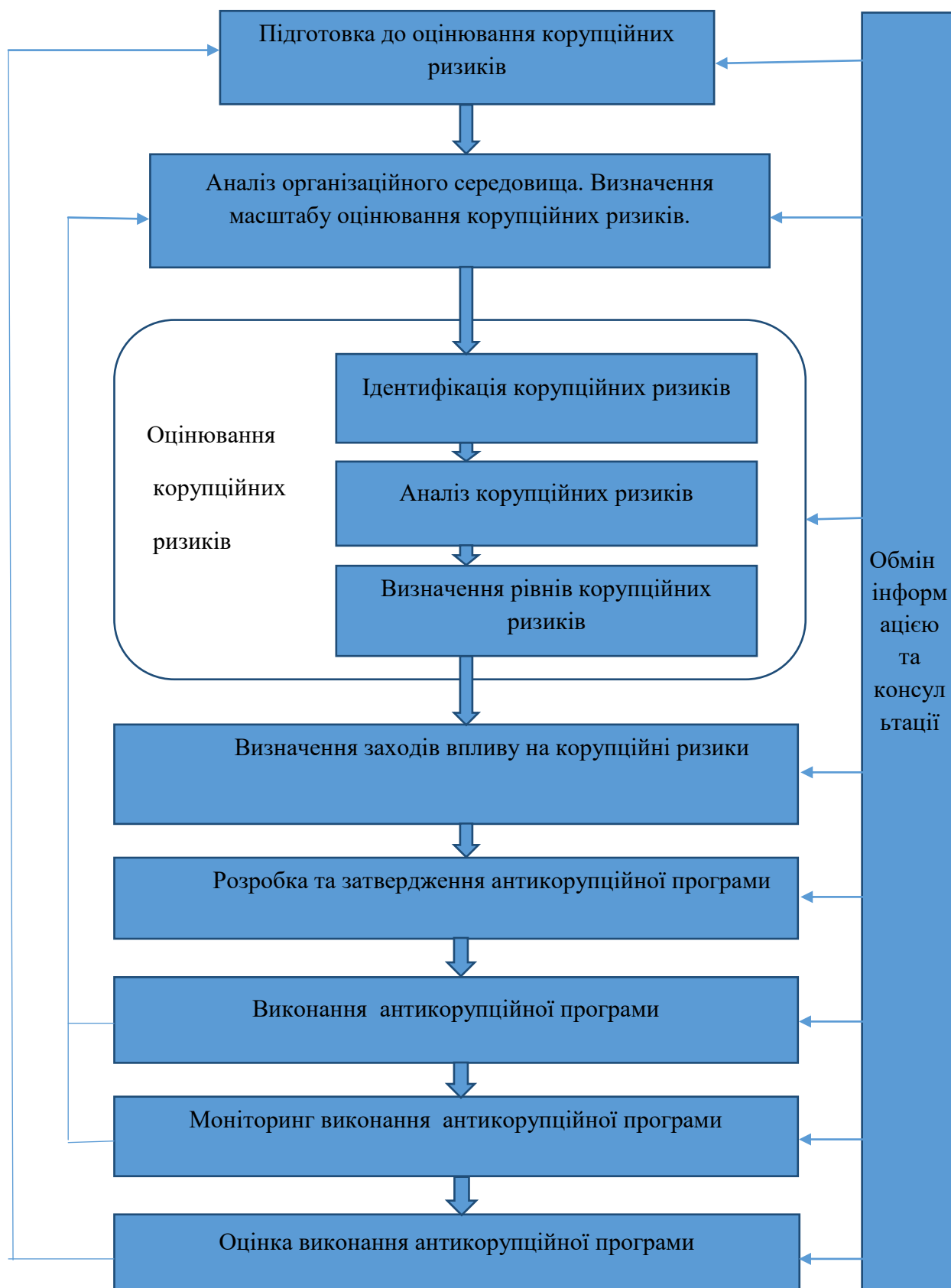


Рисунок 15. - Схема процесу управління корупційними ризиками

Етап ідентифікації корупційних ризиків управлінських рішень є ключовим етапом у процесі управління корупційними загрозами під час ухвалення управлінських рішень. Цей етап передбачає виявлення потенційних ризиків, що можуть сприяти корупційним проявам у діяльності органів влади чи організацій.

Основні завдання зазначеного етапу:

1. Аналіз процесів ухвалення управлінських рішень – визначення критичних точок, на яких можуть виникати корупційні загрози.
2. Виявлення потенційних корупційних факторів – аналіз нормативно-правових актів, процедур, рівня контролю та прозорості рішень.
3. Оцінка зовнішніх і внутрішніх ризиків – врахування як внутрішніх (конфлікт інтересів, зловживання владою), так і зовнішніх (лобіювання, політичний тиск) факторів.
4. Формування переліку корупційних ризиків – документування виявлених загроз і їх класифікація за рівнем ймовірності та впливу.

Методи ідентифікації корупційних ризиків:

- Документальний аналіз (перевірка законодавчих актів, внутрішніх положень, рішень керівництва).
- Опитування та анкетування (збір думок працівників, експертів, громадськості).
- Фокус-групи та експертні обговорення (аналіз ризиків за участю фахівців і стейкхолдерів).
- Моніторинг та аудит управлінських процесів (оцінка рівня прозорості прийняття рішень).

Результатом цього етапу є створення детального переліку корупційних ризиків управлінських рішень, який стане основою для подальшої оцінки їхнього рівня впливу та розробки заходів мінімізації.

Методологія оцінювання корупційних ризиків у проєктах нормативно-правових актів є ключовим елементом системи запобігання корупції в Україні. Вона дозволяє виявити потенційні корупціогенні фактори на етапі розробки законодавчих ініціатив, що сприяє підвищенню прозорості та ефективності державного управління. Згідно з Наказом від 18.05.2023 № 109/23 "Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції"[28], цей процес включає визначення ознак, що вказують на необхідність проведення антикорупційної експертизи (таблиця 13).

Таблиця 13 - ЧЕК-ЛИСТ проведення моніторингу проєктів нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актів

№	Ознаки, що вказують на необхідність проведення антикорупційної експертизи	Підтвердження
1	Надходження інформації до Національного агентства з питань запобігання корупції або її оприлюднення у засобах масової інформації чи в мережі Інтернет щодо загроз або фактів корупційних і пов'язаних із корупцією правопорушень, а також інших порушень Закону України «Про запобігання корупції». Зокрема, це стосується виявлення конфлікту інтересів у діях осіб, уповноважених на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування, що може слугувати підставою для ініціювання розробки та подання на розгляд Верховної Ради України або Кабінету Міністрів України відповідного проєкту нормативно-правового акта.	Так/ні
2	Встановлення, що проєкт нормативно-правового акта або аналогічний йому за змістом / сферою регулювання проєкт акта раніше був визнаний таким, що містить корупціогенні фактори, а рекомендації попередньої антикорупційної експертизи не враховано	Так/ні
3	Надходження інформації щодо порушень встановленого законодавством порядку проведення громадських консультацій стосовно проєкту нормативно-правового акта або їх формального характеру. Це може включати відсутність реального обговорення з громадськістю, обмеження доступу профільних бізнес-асоціацій до публічних дискусій, а також ігнорування наданих пропозицій без належного обґрунтування.	Так/ні
4	Наявність у положеннях проєкту нормативно-правового акта (чинного нормативно-правового акта) корупціогенних факторів, перелік яких наведено в додатках 2, 3 до Методології	Так/ні
5	При розробці проєкту нормативно-правового акта не дотримано основних принципів Антикорупційної стратегії на відповідний період	Так/ні
	Рішення: 1. Проведення антикорупційної експертизи проєкту нормативно-правового акта Національним агентством. 2. Надання Національним агентством пропозицій Міністерству юстиції України щодо включення чинного нормативно-правового акта до плану проведення антикорупційної експертизи.	

Важливим напрямом роботи є виявлення корупціогенних факторів у проєктах нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Кабінету Міністрів України (таблиці 14, 15).

Таблиця 14 – Перелік корупціогенних факторів у проєктах нормативно-правових актів

№	Корупціогенні фактори
1	Надання або розширення дискреційних повноважень державному органу, органу місцевого самоврядування чи посадовій особі, уповноважений на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, без чіткого визначення вичерпного переліку випадків, підстав, форм, строків та порядку реалізації таких повноважень, а також без встановлення механізмів контролю за їх використанням і відповідальності за можливі зловживання.
2	Надання повноважень, які вже закріплені за іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування або посадовими особами, уповноваженими на виконання функцій держави чи місцевого самоврядування. Таке дублювання призводить до невизначеності щодо того, хто саме несе відповідальність за їх реалізацію.
3	Делегування повноважень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування суб'єктам приватного права, а також консультативним, дорадчим та іншим допоміжним органам, створеним на постійній чи тимчасовій основі
4	Необґрунтоване встановлення положень відсильного характеру за допомогою нормативно-правових актів нижчого рівня
5	Створення умов для обов'язкового особистого контакту фізичних (юридичних) осіб або їх представників із суб'єктом владних повноважень
6	Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб у будь-якій сфері правового регулювання
7	Створення перешкод для одержувачів адміністративних, освітніх, соціальних чи інших послуг, відсутність чи обмеження права на оскарження рішення суб'єкта владних повноважень
8	Необґрунтоване встановлення пільг, переваг або інших привілеїв для фізичних (юридичних) осіб
9	Юридична колізія в законодавстві: суперечність між різними положеннями одного й того самого нормативно-правового акта або між положеннями різних нормативно-правових актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того самого питання, що допускає різне тлумачення норм
10	Невідповідність положень нормативно-правового акта положенням нормативно-правового акта, що має вищу юридичну силу, або міжнародним зобов'язанням України

№	Корупціогенні фактори
11	Використання правових конструкцій оціночного характеру та слів, які допускають невичерпність регулювання
12	Ускладнення реалізації передбачених законодавством заходів із запобігання чи протидії корупції
13	Необґрунтоване застосування до певної категорії осіб винятків з антикорупційних вимог, заборон та обмежень, обмеження здійснення стосовно них контролю, моніторингу, інших заходів щодо запобігання чи протидії корупції
14	Запровадження правового регулювання, що надасть змогу уникати кримінальної, адміністративної, дисциплінарної, цивільно-правової відповідальності
15	Необґрунтоване звуження змісту чи обсягу існуючих повноважень спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції
16	Недотримання процедури розроблення, погодження та прийняття нормативно-правових актів органу виконавчої влади, у тому числі обмеження участі фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань у громадському обговоренні
17	Необґрунтоване та недоцільне надання консультативних та/або посередницьких послуг у будь-якій сфері регулювання
18	Проект акта розроблено за відсутності обґрунтованої необхідності державного регулювання у запропонованій сфері

Таблиця 15- ЧЕК-ЛИСТ проведення антикорупційної експертизи проєктів нормативно-правових актів в окремих сферах регулювання

	Корупціогенні фактори у сфері корпоративного управління
1	Невідповідність питань корпоративного управління міжнародним стандартам та принципам
2	Непрозора процедура призначення/звільнення керівників та членів органів управління державних унітарних підприємств та господарських товариств, у статутному капіталі яких більше 50 відсотків акцій (часток) належать державі
3	Нечіткий розподіл повноважень керівних органів та/або посадових осіб та/або ускладнення притягнення їх до юридичної відповідальності
	Корупціогенні фактори у сфері цифровізації процедур
1	Неузгодженість проєкту акта, яким запроваджується автоматизований порядок надання публічної або адміністративної послуги, із законодавством про відповідні державні реєстри, бази даних та системи

2	Встановлення вимоги щодо отримання результатів надання публічних та адміністративних послуг в електронному вигляді за відсутності оцифрованих даних необхідних для їх отримання
3	Встановлення вимоги щодо надання документів (їх копій) / відомостей з реєстрів, користувачем яких є суб'єкт надання публічних та адміністративних послуг
4	Встановлення вимоги щодо одночасного надання документів (їх копій) / відомостей у паперовому та електронному вигляді
Корупціогенні фактори у сфері публічних закупівель	
1	Необґрунтоване виведення закупівлі окремих видів товарів, робіт, послуг з-під дії Закону України «Про публічні закупівлі»
2	Відсутність аргументованої доцільності встановлення випадків непоширення єдиних процедур закупівлі товарів, робіт, послуг та здійснення такої закупівлі у межах проведення спрощеної закупівлі або за результатом застосування спеціального режиму закупівлі
3	Встановлення необґрунтованих преференцій або необґрунтованого обмеження прав окремих учасників процедури закупівлі
4	Ускладнення механізму оскарження процедури закупівлі
5	Недотримання принципів здійснення публічних закупівель

Отже, впровадження методології оцінювання корупційних ризиків у процес розробки нормативно-правових актів є необхідним кроком для забезпечення ефективної боротьби з корупцією в Україні. Вона дозволяє не лише виявити потенційні ризики, але й розробити заходи щодо їх мінімізації, що сприяє підвищенню довіри громадян до державних інститутів та забезпеченню верховенства права.

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР, поточ. ред. від 01.01.2020, підстава - 27-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI, поточ. ред. від 03.09.2024, підстава - 3257-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
3. Закон України «Про благодійну діяльність та благодійні організації» від 5 липня 2012 року, поточна редакція — від 03.09.2024, підстава - 3257-IX № 5073-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>
4. Закон України «Про соціальні послуги» 17 січня 2019 року № 2671-VIII Документ 2671-VIII, поточна редакція — від 15.11.2024, підстава - 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>
5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 року № 157-VIII поточна редакція — від 14.05.2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>
6. Закон України «Про порядок вирішення окремих питань адміністративно-територіального устрою України» від 28 липня 2023 року № 3285-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3285-20#Text>
7. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» від 20 грудня 2016 р. № 1789-VIII, поточна редакція — 20.12.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-19#Text>
8. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» від 10 грудня 2015 р. № 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text>
9. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення містобудівної діяльності» від 17 січня 2017 р. № 1817-VIII поточна редакція — від 04.10.2018, підстава - 2517-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1817-19#Text>
10. Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад. Постанова Каб.Мин.Укр. від 8 квітня 2015 р. № 214-2015-п, поточна редакція — від 21.02.2024, підстава - 178-2024-п URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF#Text>
11. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР, поточна редакція — від 08.01.2025, підстава - 3599-IX, 3703-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
12. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квітня 1999 р. № 586-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. №20. 586-XIV, чинний, поточна редакція — від 08.01.2025, підстава - 3599-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

13. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року № 889-VIII, поточна редакція — від 01.01.2025, підстава - 4059-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

14. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24 серпня 2023 року № 3354-IX. поточна редакція — від 18.09.2024, підстава - 3915-IX URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>

15. Закон України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" від 11 вересня 2003 року № 1160-IV, поточна редакція — від 24.12.2023, підстава - 3498-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>

16. Закон України «Про публічні консультації» 20 червня 2024 року № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>

17. Закон України «Про лобіювання» від 23 лютого 2024 року № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>

18. Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС. Київ 2018. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/legal_approximation_guidelines_ukr_new.pdf

19. Порядок внесення змін до нормативно-правових актів. Міністерство юстиції України. Південне міжрегіональне управління Міністерства юстиції (м. Одеса) Миколаїв 2024 URL: <https://just-dnipro.gov.ua/files/upload/files/%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%9E%D0%94%D0%98%D0%A7%D0%9A%D0%90%20%D0%97%D0%9C%D0%86%D0%9D%D0%98%20%D0%94%D0%9E%20%D0%9D%D0%9F%D0%90%282%29.pdf>

20. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 7 червня 2001 року, поточна редакція — від 01.08.2021, підстава - 1638-IX. URL: № 2493-III <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text>

21. Закон України "Про органи самоорганізації населення" від 11 липня 2001 року № 2625-III, поточна редакція — від 15.11.2024, підстава - 4017-IX. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>

22. Закон України «Про асоціації органів місцевого самоврядування» 16 квітня 2009 року № 1275-VI, поточна редакція — від 31.03.2023, підстава - 2849-IX <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1275-17#Text>

23. «Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України» Постанова Кабміну України від 18.07.2007 № 950, поточна редакція від 11.12.2024, підстава – 1396-2024-п <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF/page#Text>

24. Interinstitutional Agreement on Better Law-Making .13.04.16. [EUR-Lex](https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj/eng) URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_interinst/2016/512/oj/eng

25. European Guidelines on Legislative Quality URL: https://commission.europa.eu/projects/improving-quality-legislative-process_en

26. Better Regulation Guidelines. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation/better-regulation-guidelines-and-toolbox_en

27. Методологія оцінки законодавчого впливу. ГО «Лабораторія законодавчих ініціатив» 2024. URL: <https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/04/frejmwork-metodologiyi-lzi-1.pdf>

28. Наказ від 18.05.2023 № 109/23 "Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції". НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/documents/nakaz-vid-18-05-2023-109-23-pro-zatverdzhennya-metodologiyi-provedennya-antykoriptsijnoyi-ekspertyzy-natsionalnym-agentstvom-z-pytan-zapobigannya-korupsiyi/>

29. «Про вдосконалення процесу управління корупційними ризиками» Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції від 28.12.2021 № 830/21 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n18>

30. Додаток 1 до Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції (пункт 3 розділу II) ЧЕК-ЛИСТ проведення моніторингу проєктів нормативно-правових актів та чинних нормативно-правових актів. НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/pdfjs/?file=/wp-content/uploads/2023/06/Dodatok-1-1.pdf>

31. Закону «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII поточна редакція — від 01.01.2025, підстава - 4170-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>

32. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» від 20 червня 2022 року № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n93>

33. Методологія оцінювання корупційних ризиків у діяльності органів влади. Від 02.12.2021 URL: <https://wiki.nazk.gov.ua/archive/print/page/4015/29.11.2023/>

34. Методологія управління корупційними ризиками від 17 лютого 2022 р. № 219/37555. Міністерство юстиції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0219-22#n18>

35. Методичні рекомендації щодо підготовки антикорупційних програм органів влади . від 19 січня 2017 року № 31. НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2019/04/Metodychni-rekomendatsiyi-1.pdf>

36. Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року № 3166-VI, поточна редакція — від 15.11.2024, підстава - 4017-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

37. Будстандарт. Сервіс докуменів. ДСТУ ISO 31000:2018 Менеджмент ризиків. Принципи та настанови (ISO 31000:2018, IDT) URL: <https://online.budstandart.com/ua/>

38. Гончарук Н.Т., Прокопенко Л.Л. Взаємодія органів державної влади та місцевого самоврядування: правові та функціональні аспекти. Теорія та практика державного управління. 2011. № 1. С. 21-29.

39. Гуторова О.О. Г 97 Адміністративний менеджмент: навч. посібник / О.О. Гуторова, О.М. Стасенко / Харк. нац. аграр. ун-т ім. В.В. Докучаєва. Харків: ХНАУ, 2014. 383с.

40. Костенко О.М. Обґрунтування управлінських рішень з врахуванням якості інформаційно-аналітичної системи менеджменту. URL: <https://magazine.faaf.org.ua>

41. Мартищенко С. Л. Концептуальні особливості сучасного етапу адміністративно-територіальної реформи. *Часопис Київського університету права* 2022/2-4. С.32-37.

<https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/view/910/847>

42. Місько Є.Д. STEM-освіта. Дерево проблем-дерево ідей <https://vseosvita.ua/library/derevo-problem-derevo-idei-892609.html>

43. Міщук І. В. Взаємодія органів в місцевого самоврядування з органами виконавчої влади. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2023 № 61. С.18-21. <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc61/4.pdf>

44. Левіна-Костюк М.О., Мельничук О. І., Телічко Н.О. Методи прийняття управлінських рішень в умовах недостатньої інформації. Економіка та суспільство. Випуск № 43 . 2022. URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/1726-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-1660-1-10-20221102.pdf>

45. Пістунов І.М. Моделювання бізнес процесів [Електронне видання]: навчальний посібник / І.М. Пістунов Електрон. текст. дані. Д.: НТУ «ДП», 2021.130 с. URL: http://pistunovi.inf.ua/MOD_BIZ_IPOU.pdf

46. Технології прийняття управлінських рішень: (Монографія) / За заг. ред. док. екон. наук, професора І. О. Кузнецової – Харків: «Діса плюс», 2023. – 430 с.

<http://dspace.oneu.edu.ua/jspui/bitstream/123456789/16090/1/%D0%A2%D0%B5%D1%85%D0%BD%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B3%D1%96%D1%97%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D0%B9%D0%BD%D1%8F%D1%82%D1%82%D1%8F%20%D1%83%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BB%D1%96%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B8%D1%85%20%D1%80%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D1%8C.pdf>

47. Черкас О.Г. Взаємодія Верховної Ради України з місцевими радами: інформаційно-комунікаційний аспект. Сторінка молодого науковця. 2020. №2(25). С. 226-232.

48. Шульга О.А. Методичні засади прийняття управлінських рішень. Підприємництво та інновації. 2022. Вип. 22. С. 54-56. DOI: <https://doi.org/10.37320/2415-3583/22.9>.

50 Всеукраїнська Асоціація об'єднаних територіальних громад <https://hromady.org/>

51. Всеукраїнська асоціація районних та обласних рад <https://www.uaror.org.ua/%d0%b7%d0%b0%d0%b3%d0%b0%d0%bb%d1%8c%d0%bd%d0%b0-%d1%96%d0%bd%d1%84%d0%be%d1%80%d0%bc%d0%b0%d1%86%d1%96%d1%8f/>

52. Асоціація малих міст України <https://atu.net.ua/>

53. Асоціація міст України <https://auc.org.ua/>

СТРАТЕГІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА УПРАВЛІННЯ ЗМІНАМИ

Мета теми «Стратегічне управління та управління змінами»: формування системи знань і практичних навичок щодо стратегічного підходу в публічному управлінні, забезпечення здатності здобувачів вищої освіти, аналізувати середовище, формувати стратегічні цілі, розробляти й реалізовувати стратегії розвитку громад і територій, управляти змінами в організаціях та соціально-економічних системах. Особлива увага приділяється засвоєнню сучасних методів стратегічного планування, проектного підходу, технологій моніторингу та оцінювання результатів, а також навичкам подолання спротиву змінам, впровадження інновацій та адаптації до нових викликів.

Вивчення теми «Стратегічне управління та управління змінами» спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- здатність системно аналізувати складні соціально-економічні явища та процеси, оцінювати вплив зовнішніх і внутрішніх факторів на розвиток організацій та територій;
- здатність приймати стратегічні рішення, адаптуватися до змін та впроваджувати інновації в управлінні;
- вміння використовувати сучасні інформаційні технології для моніторингу, оцінки та управління стратегічними процесами;
- володіння методами формування, розробки та реалізації стратегічних документів на різних рівнях публічного управління;
- навички ефективного керівництва процесами змін, подолання спротиву, адаптації організацій до нових умов;
- комплексний підхід до розвитку територій з урахуванням різних факторів сталого розвитку.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- засвоєння теоретичних основ стратегічного управління, включаючи ключові концепції, підходи та технології, що застосовуються у сфері публічного управління;
- вміння аналізувати зовнішнє та внутрішнє середовище організацій і територій за допомогою методів SWOT, PESTLE та інших аналітичних інструментів;
- здатність формувати стратегічне бачення розвитку громади або організації, визначати пріоритетні цілі та завдання стратегічного планування;
- навички розробки, впровадження та моніторингу стратегічних документів, зокрема регіональних і місцевих програм розвитку;
- володіння методами управління змінами, здатність ефективно протидіяти спротиву, адаптувати організаційні процеси та впроваджувати інновації;
- здатність здійснювати оцінку ефективності реалізації стратегій через системи моніторингу, звітності та стратегічної екологічної оцінки.

Ключові слова: стратегічне управління, стратегічне мислення, стратегічний підхід, стратегічне планування, державна стратегія регіонального розвитку, регіональні стратегії, стратегічні цілі, стратегічні завдання, SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз, TOWS-матриця, стратегічні програми, стратегічний моніторинг, стратегічна екологічна оцінка (CEO), управління змінами, адаптація до змін, спротив змінам, стратегічні зміни, реінжиніринг, бенчмаркінг, трансформація, інституційні зміни.

Теоретичні засади стратегічного управління

У сучасних умовах швидких змін та зростаючої конкуренції стратегічне управління відіграє ключову роль у забезпеченні довгострокового розвитку організацій. Воно дозволяє не лише ефективно реагувати на виклики зовнішнього середовища, а й формувати стратегії, що забезпечують стійкі конкурентні переваги.

Стратегічне управління поєднує наукові підходи та практичні інструменти, які допомагають організаціям аналізувати свої можливості, визначати стратегічні цілі та реалізовувати заходи для їх досягнення. Його теоретичні засади ґрунтуються на класичних і сучасних концепціях управління, які враховують особливості економічних, соціальних та технологічних змін.

Багато науковців, серед яких Жаворонкова Г. [1], Завитій О. [2], Коритько Т. [3], Портер М. [4], Пуцентейло П. [2], Рогатіна Л. [5], Чандлер А. [6] та інші, присвятили свої дослідження теоретичним аспектам стратегічного управління на регіональному рівні.

Стратегічне управління дає змогу визначити ключові пріоритети розвитку не лише для підприємства, а й для регіону чи країни в цілому на довгострокову перспективу. Тому важливо уточнити сутність цього поняття. У таблиці 16 представлено систематизовані визначення стратегічного управління із врахуванням його територіальної спрямованості.

Таблиця 16 – Змістова характеристика поняття «стратегічне управління»

Автори	Визначення сутності	Спрямованість
1	2	3
1. Д. Шендел і К. Хаттен [7]	процес визначення зв'язку організації з її оточенням, який полягає в реалізації обраних цілей та спробах досягати бажаного стану взаємин з оточенням за допомогою розподілу ресурсів, що дозволяє ефективно й результативно діяти організації та її підрозділам.	Для підприємства
2. Дж. Хіггенса [8]	управління метою здійснення місії організації через управління процесом взаємодії організації з її оточенням.	Для підприємства
3. Дж. Пірс і Р. Робертсон [9]	набір рішень та дій з формулювання й виконання стратегій, які розробляють для того, щоб досягати мети організації.	Для підприємства
4. Л. Рогатіна [5]	діяльність, спрямовану на досягнення висунутих цілей та завдань організації, визначених на основі прогнозування можливих змін у навколишньому середовищі й потенціалу організації, шляхом координації і розподілу ресурсів.	Для підприємства
5. Шершньова	3. багатоплановий, формально-поведінковий управлінський процес, який допомагає розробляти та	Уніфіковане

Автори	Визначення сутності	Спрямованість
1	2	3
[10]	впроваджувати ефективні стратегії, що сприяють балансуванню відносин між організацією та зовнішнім середовищем, а також досягненню визначених цілей.	
6. М. Латинін, Т. Лозинська, І. Дунаєв [11]	процес постійного впливу на об'єкт управління, який здійснюється, виходячи з об'єктивної оцінки його стану, із врахуванням змін навколишнього середовища та прогнозу подальшої їх динаміки для досягнення цілей розвитку.	Уніфіковане
7. Енциклопедія державного управління[12]	особливе, відмінне від поточного, управління організацією на підставі стратегії, яке орієнтує діяльність на встановлення постійного зв'язку із зовнішнім оточенням та на внесення своєчасних змін для закріплення здатності організації до ефективного виконання своєї місії та забезпеченні довгострокового виживання організації в мінливому середовищі.	Для підприємства
8. В. Тертичка [13]	є систематичним процесом, за допомогою якого організація або територіальна громада прогнозує, планує і реалізує свою діяльність у майбутньому.	Уніфіковане
9. Авторське визначення	безперервний процес, що забезпечує організаціям стійкість у конкурентному середовищі. Ефективне стратегічне управління базується на ретельному аналізі, правильному виборі стратегій та їх гнучкій адаптації до змін.	Уніфіковане

Згідно з існуючими теоретичними трактуваннями терміну «стратегічне управління», можна зробити висновок, що половина дослідників фокусується на підприємствах та організаціях, тоді як інша частина визначає його більш загально, розглядаючи процес управління стратегічними етапами реалізації дій на регіональному та національному рівнях.

Стратегічний підхід до управління.

Під стратегічним підходом до управління розуміють методологію, яка орієнтована на досягнення довгострокових цілей організації шляхом формулювання, реалізації та моніторингу стратегій. В основі цього підходу лежить розуміння того, що для успіху в конкурентному середовищі необхідно не лише ефективно використовувати наявні ресурси, але й орієнтуватися на майбутнє, враховуючи постійні зміни в економічному, соціальному та технологічному середовищі. На рисунку 16 наведено ключові елементи стратегічного підходу до управління.



Рисунок 16 – Основні елементи стратегічного підходу

Важливе значення має і класифікація стратегій в стратегічному управлінні, оскільки дозволяє систематизувати різноманітні підходи до досягнення цілей організації або підприємства в умовах змінного зовнішнього середовища.

Стратегії можуть мати різні форми залежно від рівня їх застосування, масштабів діяльності та специфіки організації. Правильний вибір та класифікація стратегій дозволяють організаціям ефективно адаптуватися до конкурентних викликів, оптимізувати ресурси і забезпечити стійкий розвиток.

Важливим є розгляд основних типів стратегій, таких як корпоративні, бізнес-стратегії та функціональні стратегії, що охоплюють різні аспекти діяльності організацій на різних рівнях управління. Класифікація стратегій, подана на рисунку 5.2, допомагає визначити, які з них є найбільш підходящими для досягнення конкретних цілей у конкретних умовах.

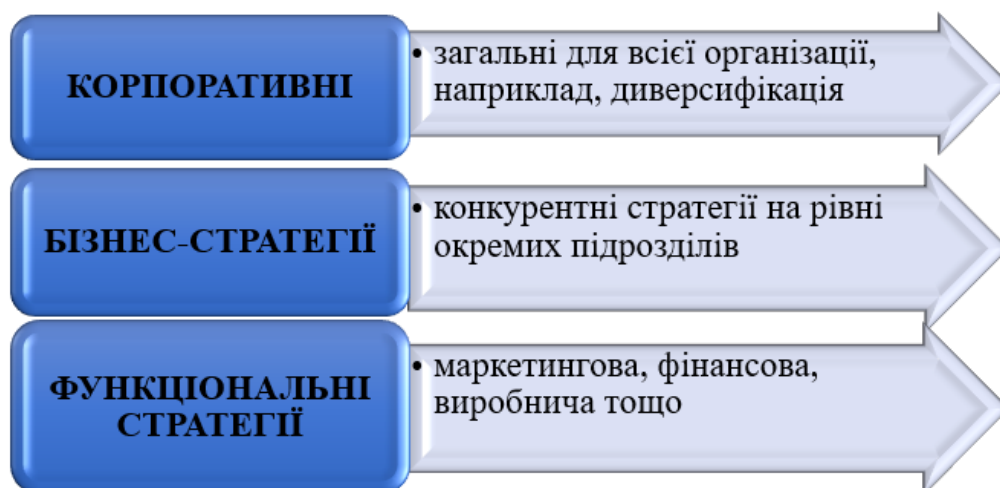


Рисунок 17 – Класифікація стратегій

Стратегічний підхід забезпечує організації гнучкість і можливість швидко реагувати на зміни, при цьому зберігаючи фокус на довгострокових цілях і стійких конкурентних перевагах.

Концепції стратегічного управління.

Концепції стратегічного управління є основою для формулювання та реалізації ефективних стратегій у будь-якій організації. Вони визначають ключові підходи та принципи, що дозволяють досягати довгострокових цілей, забезпечувати стійкість та конкурентоспроможність на ринку.

Залежно від специфіки організації, зовнішнього середовища та її ресурсів, стратегічне управління може базуватися на різних теоретичних моделях, що сприяють ефективному управлінню на різних рівнях. Концепції стратегічного управління охоплюють широкий спектр підходів, від класичних методів стратегічного планування до більш сучасних моделей, орієнтованих на гнучкість і адаптацію до змін.

Отже, концепції стратегічного управління — це різноманітні теоретичні підходи, що описують методи, принципи та процеси, які використовуються для розробки, реалізації та оцінки стратегій організацій. Серед відомих концепцій стратегічного управління виділяють концепцію стратегічного планування, концепцію стратегічного мислення, концепцію збалансованої системи показників (BSC), концепцію конкурентних стратегій Майкла Портера, концепцію гнучкого стратегічного управління, концепцію інтегрованого стратегічного управління та ін.

На рисунку 18 наведено найбільш відомі концепцій стратегічного управління, але в науковій літературі можна знайти багато інших концепцій, що деталізують різні аспекти стратегічного управління.

Кожна з цих концепцій має своє місце в практиці управління і може бути застосована залежно від умов та цілей організації. Вони допомагають компаніям розвиватися, бути конкурентоспроможними і адаптованими до змінного середовища.

Концепція стратегічного планування

Ця концепція акцентує увагу на формуванні чітких довгострокових планів, що спрямовані на досягнення визначених цілей. Основна увага приділяється прогнозуванню майбутніх умов, аналізу ресурсів і визначенню конкретних етапів для реалізації стратегій.

Концепція стратегічного мислення

Орієнтована на розвиток творчого та гнучкого підходу до прийняття рішень, де акцент робиться на адаптації до швидко змінюваного зовнішнього середовища. Вона включає постійне переосмислення та оновлення стратегій відповідно до нових обставин.

Концепція збалансованої системи показників (BSC)

Розроблена Робертом Капланом і Девідом Нортон, ця концепція зосереджена на поєднанні фінансових та нефінансових показників для оцінки ефективності організації. BSC пропонує стратегічний підхід, що охоплює фінансові, клієнтські, внутрішні процеси і навчання/зростання.

Концепція конкурентних стратегій Майкла Портера

Портер виділяє три основні стратегії для досягнення конкурентної переваги: **лідерство за витратами**, **диференціація** та **фокусування**. Ці стратегії орієнтовані на досягнення вигоди на рівні конкретного ринку або галузі.

Концепція гнучкого стратегічного управління

Ця концепція передбачає здатність організації адаптувати свої стратегії до змін зовнішнього середовища та внутрішніх умов. Вона ставить акцент на гнучкості, швидкості реагування та постійній оцінці й коригуванні стратегій.

Концепція інтегрованого стратегічного управління

Ця концепція акцентує увагу на інтеграції стратегічного управління в усі аспекти діяльності організації, від бізнес-процесів до управління людськими ресурсами та технологіями. Вона зосереджується на забезпеченні синергії між різними функціональними підрозділами для досягнення спільних стратегічних цілей.

Рисунок 18 – Ключові концепції стратегічного управління

Значення стратегічного управління та планування в системі публічного управління

Як зазначалось раніше, стратегічне управління та планування в системі публічного управління мають важливе значення для забезпечення стабільного розвитку, ефективного використання ресурсів та досягнення соціально-економічних цілей на рівні держави та регіонів. Публічне управління охоплює організацію та координацію діяльності різних державних інституцій, місцевих органів влади та інших публічних установ, тому стратегічний підхід до цього

процесу допомагає досягти системної взаємодії та максимізувати ефективність усіх складових [15].

Основними аспектами значення стратегічного управління та планування в публічному управлінні є:

1) *Забезпечення довгострокового розвитку.* Стратегічне управління дозволяє визначити основні напрямки розвитку країни чи регіону на тривалий період. Це включає планування соціально-економічних перетворень, розвитку інфраструктури, удосконалення державних послуг, що в результаті сприяє покращенню якості життя населення.

2) *Раціональне використання ресурсів.* В умовах обмежених ресурсів стратегічне планування дає змогу ефективно розподіляти бюджетні кошти, трудові та природні ресурси між різними сферами публічного управління, зокрема охороною здоров'я, освітою, безпекою та екологією, для досягнення найбільших результатів.

3) *Адаптація до змін.* Враховуючи швидко змінюване зовнішнє середовище (політичні, економічні, технологічні зміни), стратегічне управління допомагає публічним органам оперативно адаптувати свої стратегії, реагувати на нові виклики та можливості, зберігаючи при цьому стабільність і розвиток.

4) *Моніторинг і контроль за виконанням цілей.* Встановлення чітких стратегічних цілей та регулярний моніторинг їх реалізації дозволяє оцінювати ефективність діяльності публічних органів, виявляти слабкі місця та вчасно коригувати стратегії для досягнення запланованих результатів.

5) *Покращення взаємодії між державними органами та громадянами.* Стратегічне управління сприяє кращій координації між різними рівнями влади, а також з громадськістю. Оскільки державні органи часто взаємодіють з населенням, стратегічне планування допомагає забезпечити врахування потреб громадян і підвищити рівень довіри до органів влади.

6) *Підвищення прозорості та відповідальності.* Стратегічне управління дозволяє чітко визначити завдання та відповідальних за їх виконання. Це сприяє підвищенню прозорості діяльності органів публічного управління та забезпечує відповідальність за виконання визначених планів і програм.

Таким чином, стратегічне управління та планування є ключовими інструментами в системі публічного управління, які допомагають досягти стабільного розвитку, ефективного використання ресурсів та забезпечення загального добробуту на державному та регіональному рівнях.

Стратегічне управління як процес.

Стратегічне управління є динамічним і комплексним процесом, що включає серію етапів, спрямованих на розробку, реалізацію та моніторинг стратегій організації. Це не одноразова дія, а безперервний цикл, який адаптується до змін зовнішнього та внутрішнього середовища. Основною метою стратегічного управління є забезпечення сталого розвитку, досягнення конкурентних переваг і досягнення визначених організаційних цілей на довгострокову перспективу.

Процес стратегічного управління можна розподілити на кілька основних етапів які наведено на рисунку 19.



Рисунок 19 – Ключові етапи процесу стратегічного управління

На першому етапі здійснюється аналіз зовнішніх факторів, таких як економічні, політичні, соціальні та технологічні зміни, а також внутрішніх умов організації, включаючи її ресурси, структуру, культуру та наявні компетенції. Одним із інструментів цього етапу є SWOT-аналіз, який допомагає оцінити сильні та слабкі сторони організації, а також можливості та загрози, що виникають в її зовнішньому середовищі.

На другому етапі після збору та аналізу даних розробляються стратегії, які відповідають на запитання: *що потрібно робити для досягнення цілей організації?* Цей етап передбачає вибір оптимальних напрямків розвитку, таких як зростання, диверсифікація, злиття або лідерство за витратами. Стратегія повинна бути чітко спрямована на досягнення бажаних результатів і враховувати внутрішні ресурси та зовнішні можливості.

На третьому етапі реалізації стратегічних планів здійснюється перехід від теорії до практики. Це включає розподіл ресурсів, розробку конкретних планів дій, організацію процесів і управління змінами. Важливою частиною

реалізації є залучення персоналу та управлінських структур до втілення стратегії, що вимагає ефективного управління змінами та мотивації співробітників.

На четвертому етапі здійснюється постійний моніторинг виконання стратегій та оцінка їх результативності. Збираються дані про досягнуті результати, що дозволяє порівняти їх з плановими цілями. Оцінка ефективності дає змогу визначити, наскільки успішно організація рухається до своїх стратегічних цілей і де необхідно вносити корективи.

На п'ятому етапі здійснюється коригування стратегії, оскільки зовнішнє середовище та внутрішні умови організації постійно змінюються. Це може бути результатом змін у ринку, технологіях, потребах споживачів або внутрішніх ресурсах компанії. Коригування стратегії дозволяє організації зберігати конкурентоспроможність і адаптуватися до нових викликів.

Таким чином, стратегічне управління як процес є безперервним циклом, що вимагає постійного аналізу, коригування та адаптації стратегії для досягнення максимальних результатів. Це дозволяє організації ефективно реагувати на зміни та забезпечувати довгострокову стійкість і розвиток.

Документи стратегічного планування, визначені законодавством.

У сучасних умовах державного управління та місцевого самоврядування стратегічне планування є ключовим інструментом забезпечення сталого розвитку територій, ефективного використання ресурсів та досягнення визначених цілей у соціально-економічній сфері. Законодавство України передбачає низку документів стратегічного планування, які регламентують довгострокову політику розвитку на державному, регіональному та місцевому рівнях. До таких документів належать, зокрема, Стратегія сталого розвитку, Державна стратегія регіонального розвитку, Стратегії розвитку територіальних громад, Генеральні плани населених пунктів та інші. Їх наявність і якісна реалізація сприяють посиленню прозорості, підзвітності влади, а також залученню громадськості до процесів прийняття рішень.

Актуальність дослідження документів стратегічного планування, визначених законодавством України, зумовлена необхідністю забезпечення ефективного управління розвитком територій в умовах децентралізації, викликів війни, відбудови та євроінтеграційних прагнень держави. Законодавче унормування стратегічного планування створює передумови для комплексного підходу до планування майбутнього, раціонального використання державних та місцевих ресурсів, підвищення інвестиційної привабливості регіонів. Крім того, відповідність стратегічних документів європейським стандартам є важливим

кроком на шляху до інтеграції України в ЄС. Тому дослідження цих документів має не лише теоретичну, а й практичну цінність для фахівців, управлінців та громадськості.

Розглянемо перелік основних документів стратегічного планування, визначених законодавством України, які поділяються на декілька рівнів (рис. 20).



Рисунок 20 – Рівні прийняття документів стратегічного планування

Загальнодержавні стратегічні документи, визначені Законом України "Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України" та постановою КМУ № 926 (2018):

- Прогноз економічного і соціального розвитку України;
- Програма економічного і соціального розвитку України;
- Стратегії розвитку державного рівня, зокрема:
 - Національна економічна стратегія;
 - Стратегія сталого розвитку "Україна–2030";
 - Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу;
 - Стратегія екологічної безпеки та адаптації до змін клімату;
 - Інші галузеві стратегії (інноваційна, енергетична, цифрова тощо).

Регіональні стратегічні документи, визначені Законом України "Про засади державної регіональної політики":

- Державна стратегія регіонального розвитку України;
- Регіональні стратегії розвитку областей;
- Плани заходів з реалізації регіональних стратегій;
- Стратегії розвитку територіальних громад.

Документи, що підлягають стратегічній екологічній оцінці (СЕО), згідно із Законом України "Про стратегічну екологічну оцінку", стратегічними документами можуть бути:

- Державні та регіональні програми;
- Стратегії;
- Плани (зокрема просторового розвитку, містобудівні документації – генеральні плани, ДПТ, ЗПТ);
- Концепції, що можуть мати вплив на довкілля або здоров'я населення.

Інші види стратегічних документів (за Порядком, затвердженим КМУ № 926):

- Концепції реформ у відповідних секторах;
- Стратегії реалізації реформ у сферах державної політики;
- Плани заходів з реалізації стратегій;
- Державні цільові програми;
- Дорожні карти – часто використовуються як допоміжні інструменти реалізації стратегій

Перелічені документи мають визначену структуру, термін дії, механізми моніторингу та оцінки, а також інструменти реалізації згідно з методичними рекомендаціями Мінекономіки та інших органів. В таблиці 17 наведено основні види документів стратегічного планування в Україні.

Таблиця 17 – Види документів стратегічного планування в Україні

Рівень	Тип документа	Нормативне підґрунтя	Особливості / Приклади
Загальнодержавний (національний)	- Стратегія національного розвитку - Прогноз та програма економічного і соціального розвитку - Галузеві стратегії - Державні цільові програми	Закон України "Про державне прогнозування..." Постанова КМУ № 926 (2018)	Визначають довгострокові пріоритети на рівні держави Напр.: Стратегія економічної безпеки
Регіональний	- Регіональні стратегії розвитку областей - Плани заходів - Стратегії розвитку територіальних громад	Закон "Про засади державної регіональної політики"	Формуються на рівні областей, громад, з урахуванням місцевих потреб

Рівень	Тип документа	Нормативне підґрунтя	Особливості / Приклади
Галуzeвий / Секторальний	- Стратегії реформ - Стратегії у сферах (екологія, цифровізація, транспорт тощо)	Порядок КМУ № 926 Відомчі акти (МОН, Мінцифра, Мінекономіки тощо)	Орієнтовані на розвиток окремої сфери або реформи в ній
Інші документи, що підлягають SEO	- Генеральні плани населених пунктів - Детальні плани територій - Концепції, що впливають на довкілля	Закон "Про стратегічну екологічну оцінку"	Обов'язково проходять стратегічну екологічну оцінку (SEO)

В таблиці 18 наводиться порівняльна характеристика видів документів стратегічного планування в Україні.

Таблиця 18 – Порівняльна характеристика видів документів стратегічного планування

Критерій	Державні	Регіональні	Галуzeві / Секторальні
1	2	3	4
Рівень впровадження	Національний	Області, громади	Відомства, окремі галузі
Суб'єкти розробки	КМУ, центральні органи влади	ОДА, місцеві ради, виконавчі органи ТГ	Профільні міністерства, агенції
Основна мета	Визначення довгострокових пріоритетів розвитку країни	Стимулювання розвитку регіону відповідно до локальних потреб	Модернізація, реформа або розвиток певної сфери
Строк реалізації	Зазвичай 7–10 років	7 років (часто – до 2027, 2030)	5–10 років (варіативно)
Моніторинг та оцінка	Мінекономіки, КМУ	ОДА, регіональні агенції розвитку	Відомства, іноді зовнішні аудитори
Обов'язковість SEO	Залежить від впливу на довкілля	Застосовується до стратегій/планів просторового розвитку	Якщо мають екологічні наслідки — підлягають SEO

Ця система стратегічного планування має забезпечити скоординованість дій держави, регіонів та окремих секторів для досягнення цілей сталого розвитку.

Державна стратегія регіонального розвитку.

«Державна стратегія регіонального розвитку України на 2021–2027 роки» (ДСРР-2027) – це ключовий документ державної політики, спрямований на забезпечення збалансованого, сталого та згуртованого розвитку регіонів України. Вона була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 року № 695.

Дана Стратегія орієнтована на створення умов для гідного життя громадян у кожному регіоні, шляхом ефективного використання потенціалу територій, та забезпечення їх соціальної, економічної, екологічної та просторової згуртованості (рис. 21).

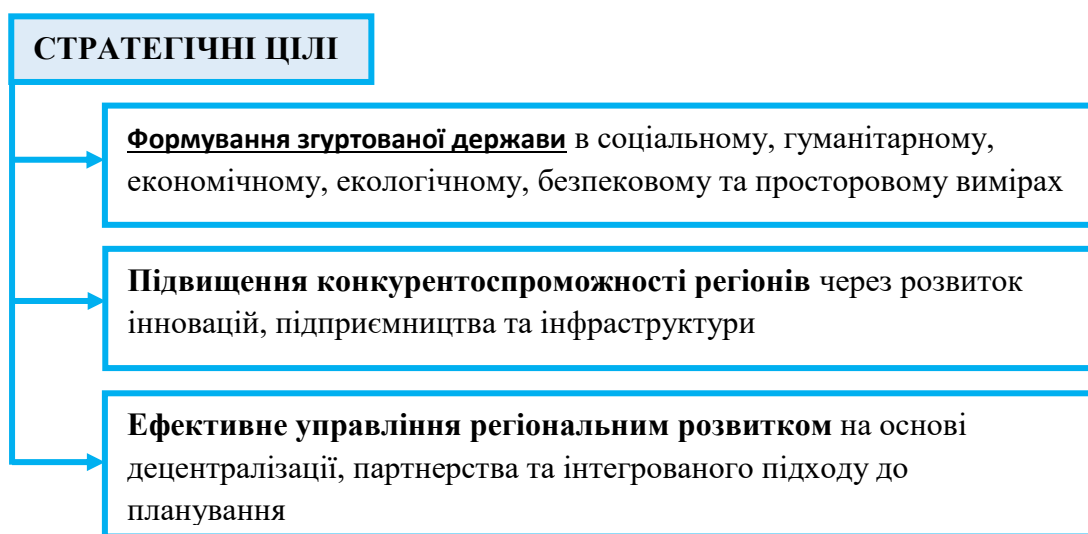


Рисунок 21 – Цілі державної стратегія регіонального розвитку України

Для досягнення поставлених цілей передбачено розробку та впровадження:

- планів заходів на 2021–2023 та 2024–2027 роки;
- програм та проєктів регіонального розвитку, включаючи програми комплексного відновлення;
- регіональних стратегій розвитку та планів заходів з їх реалізації;
- стратегій розвитку територіальних громад та відповідних планів заходів;
- державних програм щодо розвитку транскордонного співробітництва та соціально-економічного розвитку окремих територій.

Фінансування реалізації Стратегії здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, а також міжнародної технічної допомоги та інших джерел, не заборонених законодавством.

У 2024 році Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 940 від 13 серпня, якою внесено суттєві зміни до Державної стратегії регіонального

розвитку на 2021–2027 роки. Ці зміни спрямовані на адаптацію стратегії до нових викликів, зокрема безпекової ситуації та необхідності відновлення постраждалих територій. На рисунку 22 представлено основні напрями оновлення Стратегії.

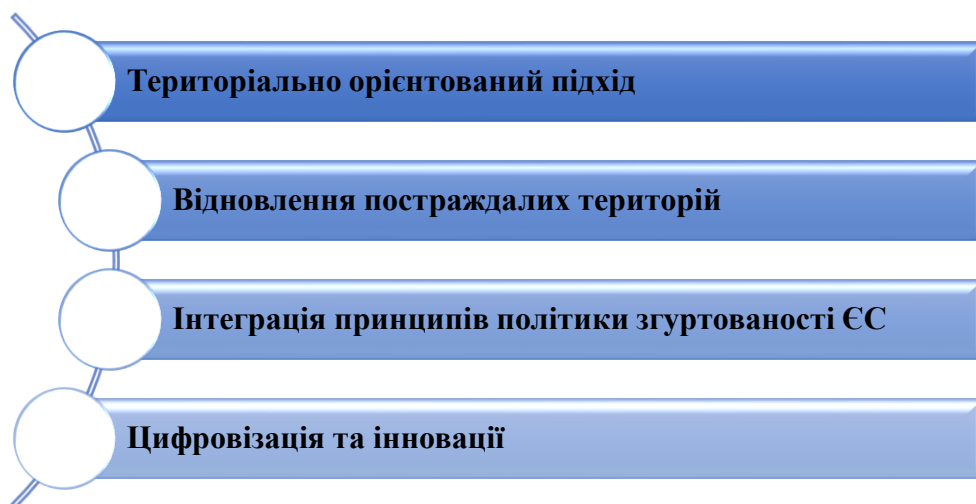


Рисунок 22 – ключові напрямки оновлення Стратегії

Оновлена стратегія акцентує увагу на врахуванні специфіки різних типів територій, включаючи:

- території, що постраждали від збройної агресії;
- прикордонні регіони;
- сільські та гірські райони;
- території з високим рівнем депопуляції.

Цей підхід передбачає розробку індивідуальних стратегій розвитку для кожного типу територій, що дозволяє ефективніше вирішувати їхні унікальні проблеми та потреби.

В цілому Стратегія передбачає:

- розробку та реалізацію програм відновлення інфраструктури;
- забезпечення житлом внутрішньо переміщених осіб;
- відновлення об'єктів соціальної інфраструктури, таких як школи та лікарні;
- реінтеграцію ветеранів війни та їхніх сімей.

Ці заходи спрямовані на забезпечення гідного рівня життя для громадян у постраждалих регіонах.

Оновлена стратегія наближає державну регіональну політику України до ключових принципів політики згуртованості Європейського Союзу, зокрема: зменшення соціально-економічних диспропорцій між регіонами; підвищення конкурентоспроможності регіонів; забезпечення сталого розвитку та екологічної безпеки.

Це сприяє інтеграції України до європейського простору та відповідає

вимогам євроінтеграційного курсу країни.

Також, Стратегія передбачає впровадження цифрових технологій, для управління процесами регіонального розвитку, зокрема:

- створення єдиної цифрової платформи для моніторингу та оцінки ефективності реалізації стратегій;
- використання геоінформаційних систем для планування територіального розвитку;
- запровадження електронного документообігу між органами влади різних рівнів.

Ці заходи спрямовані на підвищення прозорості, ефективності та підзвітності у сфері регіональної політики.

Оновлена Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки відображає прагнення України до сталого та збалансованого розвитку всіх регіонів, враховуючи сучасні виклики та потреби. Вона спрямована на забезпечення гідного рівня життя для громадян, відновлення постраждалих територій та інтеграцію до європейського простору.

Особливості регіональних стратегій розвитку.

У сучасних умовах України, що характеризуються складною безпековою ситуацією, масштабними руйнуваннями інфраструктури внаслідок збройної агресії Російської Федерації, а також внутрішніми міграційними процесами, особливого значення набувають регіональні стратегії розвитку як ключовий інструмент стратегічного управління на субнаціональному рівні. Ці документи визначають середньо- та довгострокові цілі, пріоритети та завдання соціально-економічного й просторового розвитку конкретних територій з урахуванням їхнього потенціалу, ресурсів і специфічних викликів. Розроблення, затвердження та реалізація таких стратегій здійснюється відповідно до положень Закону України «Про засади державної регіональної політики» (від 5 лютого 2015 року № 156-VIII із подальшими змінами), а також на основі Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 695 [17-19].

Регіональна стратегія розвитку виступає базовим планувальним документом, що формує основу для проєктів регіонального розвитку, зокрема тих, що фінансуються за рахунок державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), місцевих бюджетів, а також ресурсів міжнародної технічної допомоги. Вона враховує пріоритети національного рівня, але водночас орієнтована на потреби конкретної області, що забезпечує гнучкість та ефективність управлінських рішень. На нормативному рівні поняття регіональної стратегії

розвитку закріплено у статті 8 зазначеного Закону, а порядок її розроблення та оновлення регламентовано статтею 10. Відповідно до методичних рекомендацій, затверджених Мінрегіоном, стратегія має містити аналіз соціально-економічного становища регіону, визначення візії та стратегічної мети, формулювання стратегічних і операційних цілей, показники ефективності реалізації, а також механізми моніторингу та перегляду. На рисунку 23 наведено основні особливості регіональних стратегій розвитку в Україні.

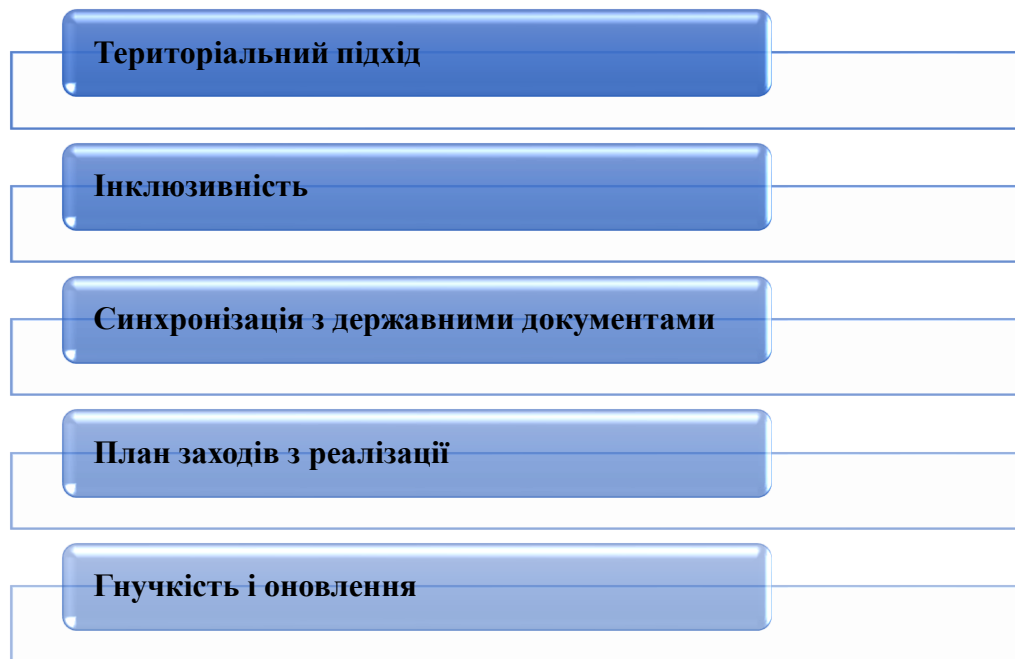


Рисунок 23 – Особливості регіональних стратегій розвитку в Україні

Однією з ключових ознак регіональних стратегій є запровадження територіально орієнтованого підходу. У цьому контексті регіони України поділяються на типи територій за критеріями рівня розвитку, доступності інфраструктури, наявності воєнних або соціальних ризиків, що дозволяє формувати адаптивні цілісні політики для урбанізованих, сільських, гірських, прикордонних чи постраждалих від воєнних дій територій. В умовах війни це особливо актуально для регіонів, що зазнали масштабних руйнувань, втрати людського потенціалу та потребують комплексної підтримки у сфері відновлення та реінтеграції.

Не менш важливим аспектом є інклюзивність процесу стратегічного планування. Участь громадськості, бізнесу, наукового середовища та органів місцевого самоврядування забезпечує не лише прозорість та демократичність, а й реалістичність та практичну значущість розроблених документів. Регіональні стратегії обов'язково узгоджуються з Державною стратегією регіонального розвитку, а також іншими програмними документами національного рівня, зокрема Стратегією післявоєнного відновлення України, Цілями сталого

розвитку ООН та зобов'язаннями, передбаченими Угодою про асоціацію з ЄС. Таким чином, регіональна політика інтегрується в загальнонаціональні та міжнародні стратегічні процеси.

Важливою складовою кожної регіональної стратегії є план заходів із її реалізації. Цей документ, зазвичай трирічний, включає конкретні проекти, терміни їх виконання, відповідальних виконавців, джерела фінансування та очікувані результати. Гнучкість регіональної політики забезпечується можливістю перегляду стратегії в разі істотних змін зовнішнього або внутрішнього середовища – війни, економічної кризи, масової внутрішньої міграції, тощо. При цьому щорічно проводиться моніторинг реалізації із залученням профільних аналітичних інструментів та громадського контролю.

Показовим прикладом адаптації регіональної політики до умов війни є Стратегія розвитку Кіровоградської області, яка в останні роки зазнала коригування з урахуванням безпекових, соціально-економічних і гуманітарних викликів, спричинених повномасштабною збройною агресією Росії проти України [20].

У 2023 році в рамках реалізації оновленої Стратегії розвитку Кіровоградської області акценти були зміщені на:

- посилення безпекової інфраструктури в умовах загроз з боку ворожих обстрілів і повітряних атак;
- інтеграцію внутрішньо переміщених осіб у соціально-економічне життя області (Кіровоградщина стала одним із центрів розселення ВПО);
- розвиток агропромислового комплексу як ключової галузі економіки регіону — через підтримку малого та середнього агробізнесу, логістичних ініціатив і кооперативних форм господарювання;
- удосконалення медичної інфраструктури, зокрема в громадах, що прийняли найбільшу кількість переселенців;
- цифровізацію послуг органів місцевого самоврядування, з метою забезпечення доступності адміністративних сервісів, у тому числі для ВПО та осіб з особливими потребами.

Окремо варто зазначити, що у рамках плану заходів до Стратегії області реалізовувалися проекти з енергетичної безпеки та децентралізації енергопостачання — зокрема, встановлення альтернативних джерел енергії в критичних інфраструктурних об'єктах (лікарнях, центрах ВПО, школах).

Таким чином, Стратегія розвитку Кіровоградської області демонструє гнучкість та здатність адаптуватися до умов війни, водночас зберігаючи довгострокову орієнтацію на сталий розвиток регіону. Такий підхід забезпечує ефективне управління ресурсами, сприяє згуртованості громади та формує основу для післявоєнного відновлення області.

Отже, регіональні стратегії розвитку в умовах сьогодення є не лише технічними документами планування, а й вагомим інструментом державної регіональної політики, який дозволяє впроваджувати принципи децентралізації, забезпечувати відновлення постраждалих територій та створювати передумови для збалансованого сталого розвитку всієї країни. Їх ефективна реалізація потребує системної координації між усіма рівнями влади, належного фінансування, професійного супроводу та активної участі громад.

Комплексний підхід до розробки національних/регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління.

Комплексний підхід до розробки національних та регіональних програмних документів щодо розвитку публічного управління означає системне, інтегроване та стратегічно узгоджене формування політик і програм у сфері публічного управління на всіх рівнях влади – центральному, регіональному та місцевому. Такий підхід базується на принципах відкритості, ефективності, підзвітності та орієнтації на потреби громадян, а його реалізація регламентується низкою нормативно-правових актів України та міжнародних зобов'язань (табл. 19).

Таблиця 19 – Нормативно-правове підґрунтя розвитку публічного управління в Україні

Нормативно-правовий акт	Основні положення та значення
Закон України «Про засади державної регіональної політики» (№ 156-VIII від 05.02.2015)	- Визначає механізми координації державного та регіонального стратегічного планування. - Закріплює принцип програмно-цільового підходу до розробки стратегій розвитку. - Сприяє інтеграції регіональних стратегій у загальнонаціональну політику.
Закон України «Про стратегічне планування розвитку України» (у розробці)	- Закладає концептуальні основи формування єдиної системи стратегічного планування на всіх рівнях. - Окремі положення вже впроваджуються через постанови КМУ та методичні рекомендації Мінекономіки та Мінрегіону.
Концепція реформування публічної адміністрації України до 2021 року (оновлена до 2025 року, Розпорядження КМУ № 474-р від 24.06.2016)	- Орієнтована на впровадження принципів належного врядування (good governance). - Передбачає розвиток інституційної спроможності та професіоналізації публічної служби. - Включає елементи регіонального підходу до реформ публічного управління.
Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (ДСРР-2027) (Постанова КМУ № 695 від 05.08.2020)	- Визначає ключові цілі державної регіональної політики на 2021–2027 роки. - Містить положення про розвиток органів публічного управління на місцях. - Сприяє децентралізації, підвищенню інституційної спроможності ОМС та ОВА.

На рисунку 24 представлено ключові складові комплексного підходу до розробки національних та регіональних програмних документів у сфері розвитку публічного управління в Україні.

Однією з основних складових комплексного підходу є забезпечення цілісності стратегічного бачення на всіх рівнях державного управління. Програмні документи регіонального рівня мають бути логічно узгоджені з національними стратегіями, такими як Національна стратегія сталого розвитку, Стратегія цифрової трансформації, Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (ДСРР-2027) тощо. Це узгодження дозволяє забезпечити єдину політику розвитку країни, зберігаючи при цьому простір для регіональної автономії та адаптації до місцевих умов.



Рисунок 24 – Складові комплексного підходу до розробки національних та регіональних програмних документів у сфері розвитку публічного управління

Суттєвим принципом сучасного програмування є орієнтація на просторову диференціацію та контекстуалізацію стратегій. Україна є країною з великим територіальним різноманіттям – за соціально-економічним рівнем, демографічною структурою, географічним розташуванням та безпековими умовами. Тому регіони повинні мати можливість розробляти свої власні стратегії публічного управління з урахуванням цих особливостей. Наприклад, прикордонні та прифронтові регіони фокусуються на питаннях безпеки, інтеграції внутрішньо переміщених осіб (ВПО), зміцненні громадської стійкості, розвитку кризового управління та реабілітації постраждалих територій.

Формування програмних документів потребує широкої інституційної співпраці. Комплексний підхід передбачає залучення центральних органів виконавчої влади, обласних та районних військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, академічної спільноти, представників

громадянського суспільства та міжнародних партнерів. Такий багаторівневий діалог дозволяє не лише враховувати інтереси різних стейкхолдерів, але й підвищувати якість політик завдяки експертній та аналітичній підтримці.

Важливим елементом програмного планування є формулювання чітких, вимірюваних і досяжних цілей відповідно до концепції SMART. Кожна стратегія має містити систему індикаторів ефективності, яка дозволяє здійснювати моніторинг її реалізації, проводити проміжне та фінальне оцінювання, а також коригувати заплановані заходи з урахуванням нових викликів. Це підвищує прозорість і підзвітність органів публічної влади, сприяючи підвищенню довіри до інституцій.

Цифровізація стала однією з ключових тенденцій сучасного врядування. Відповідно до стратегічних документів, зокрема «Цифрової адженди України – 2020» та Стратегії цифрової трансформації України, усі програмні документи мають передбачати впровадження електронного урядування (е-врядування), розвиток відкритих даних, електронних адміністративних послуг, використання цифрових платформ для моніторингу ефективності управління. У 2022–2025 роках особливу увагу приділено також розвитку кібербезпеки, захисту критичної інфраструктури та впровадженню штучного інтелекту в державному секторі.

У контексті євроінтеграції, зокрема відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС, програми розвитку публічного управління повинні дотримуватись принципів рівності, соціальної інклюзії та екологічної сталості. Це передбачає врахування потреб вразливих груп населення (людей з інвалідністю, жінок, молоді, ВПО), дотримання гендерного балансу в управлінських процесах, а також інтеграцію питань захисту довкілля та пом'якшення наслідків змін клімату у всі рівні стратегічного планування.

Комплексний підхід до стратегічного планування в сфері публічного управління є не лише інструментом підвищення ефективності врядування, а й запорукою сталого, безпечного та інклюзивного розвитку України. В умовах війни, повоєнного відновлення та адаптації до європейських стандартів саме такий підхід дає змогу синхронізувати дії всіх рівнів влади, посилити інституційну спроможність та відповідати сучасним викликам.

У межах реалізації Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки (ДСРР-2027), важливе місце займають заходи, спрямовані на підвищення ефективності публічного управління на регіональному та місцевому рівнях. Відповідно до Плану заходів з реалізації ДСРР-2027, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, передбачено комплексну систему підтримки та розвитку спроможності органів влади, що включає інституційні, освітні, технічні та управлінські складові (рис. 25).



Рисунок 25 – Заходи, спрямовані на підвищення ефективності публічного управління

Одним із ключових напрямів є розробка та впровадження регіональних програм підвищення управлінської спроможності органів місцевого самоврядування (ОМС). Ці програми мають на меті зміцнити кадровий потенціал, покращити планування, управління ресурсами, налагодити ефективну міжвідомчу координацію, а також забезпечити якісне надання адміністративних послуг населенню. Особлива увага приділяється громадам, які постраждали внаслідок війни або мають обмежений доступ до ресурсів.

Для забезпечення високої якості управління регіональними проєктами, особливо тими, що фінансуються за рахунок державного бюджету, коштів міжнародної технічної допомоги або Державного фонду регіонального розвитку (ДФРР), у структурі обласних військових адміністрацій (ОВА) планується створення центрів підтримки управління проєктами (Project Management Offices, PMO). Ці структури виконуватимуть функції технічного супроводу, експертної оцінки, методичного консультування та моніторингу реалізації проєктів. РМО покликані стати центрами компетенцій з управління змінами, інструментами посилення інституційної спроможності ОВА та територіальних громад.

Іншим пріоритетом є розгортання пілотних програм електронного урядування в об'єднаних територіальних громадах (ОТГ). Йдеться не лише про цифровізацію базових адміністративних послуг, а й про впровадження інтегрованих рішень для онлайн-бюджетування, електронного документообігу,

відкритих даних, систем електронного голосування та громадських обговорень. Ці ініціативи відповідають положенням Стратегії цифрової трансформації України та спрямовані на зміцнення прозорості, підзвітності й довіри до місцевої влади. Пілотні громади виступають полігонами для апробації інновацій, які в подальшому масштабуються на національному рівні.

Не менш важливим елементом є розгортання системи безперервного навчання для службовців, зокрема в сферах стратегічного планування, управління проєктами, цифрових технологій, кризового менеджменту, комунікацій і лідерства. Такі освітні програми реалізуються через співпрацю з національними та міжнародними партнерами — зокрема, за участі Національного агентства з питань державної служби, Центру підвищення кваліфікації кадрів, установ ЄС, ООН та Світового банку. Навчання спрямоване на формування компетенцій, необхідних для сучасного публічного управління: аналітичного мислення, адаптивності, цифрової грамотності, уміння працювати з великими даними, координувати дії в умовах криз і трансформацій.

Реалізація зазначених заходів не лише посилює інституційну спроможність системи публічного управління на місцях, а й забезпечує реальну децентралізацію управлінських повноважень. Це створює основу для ефективного реагування на виклики війни, повоєнного відновлення, інтеграції в європейський простір та досягнення високих стандартів якості життя громадян. Таким чином, План заходів до ДСРР-2027 демонструє стратегічно орієнтований і водночас практично реалізований підхід до модернізації державного управління в Україні.

Отже, комплексний підхід до розробки національних і регіональних програмних документів у сфері розвитку публічного управління забезпечує системність, узгодженість і ефективність дій усіх гілок влади. Він сприяє впровадженню принципів європейського врядування, реалізації політики децентралізації, посиленню спроможності органів публічної влади та забезпечує реальне наближення публічних послуг до громадян. У період воєнних і післявоєнних трансформацій цей підхід є основою для модернізації управлінських систем, відновлення державних інституцій та досягнення цілей сталого розвитку.

Технології стратегічного управління

Застосування зазначених технологій у стратегічному управлінні забезпечує системність, аналітичну обґрунтованість, прозорість і результативність управлінських рішень. У сучасних умовах, зокрема в період післявоєнного відновлення України, такі підходи є критично важливими для успішної реалізації державної політики розвитку. В таблиці 20 наведено

основні технології стратегічного управління, їх характеристики та призначення.

Таблиця 20 – Основні технології стратегічного управління

№	Назва технології	Характеристика	Призначення
1	2	3	4
1	SWOT-аналіз	Оцінка внутрішніх сильних/слабких сторін і зовнішніх можливостей/загроз	Формування бази для стратегії, виявлення ризиків і переваг
2	PEST-аналіз	Аналіз політичних, економічних, соціальних і технологічних факторів	Адаптація стратегій до макросередовища, виявлення трендів
3	Balanced Scorecard (BSC)	Поєднання фінансових і нефінансових показників у чотирьох площинах	Узгодження цілей із діяльністю, оцінка результативності
4	Benchmarking	Порівняння із найкращими практиками	Запозичення успішного досвіду, підвищення ефективності
5	Стратегічне картування	Візуалізація зв'язків між цілями, ресурсами та результатами	Полегшує розуміння логіки стратегії, підвищує прозорість
6	Scenario Planning	Моделювання можливих сценаріїв розвитку подій	Підвищення адаптивності до змін, управління невизначеністю
7	Gap-аналіз	Аналіз розриву між поточним і бажаним станом	Визначення необхідних змін для досягнення цілей
8	Stakeholder Analysis	Ідентифікація ключових гравців і аналіз їхніх інтересів	Налагодження комунікацій, врахування інтересів усіх сторін
9	Risk Management	Виявлення ризиків, оцінка і планування заходів реагування	Зменшення загроз і підвищення стійкості організації
10	Key Performance Indicators (KPI)	Вимірювані показники ефективності	Контроль реалізації стратегічних цілей
11	Project Cycle Management (PCM)	Планування, реалізація й оцінка проєктів як інструментів стратегії	Забезпечення логіки, ефективності та результативності проєктної діяльності
12	GIS-технології	Візуалізація просторових даних за допомогою картографічних інструментів	Підтримка рішень у просторовому плануванні, розвиток територій
13	Цифрові дашборди (Dashboards)	Інтерактивні панелі з реальними показниками	Моніторинг у режимі реального часу, швидке реагування на зміни
14	Програмно-цільовий метод (ПЦМ)	Поділ цілей на програми/проєкти з чіткими результатами й бюджетами	Рациональне управління бюджетом, орієнтація на результат у державному управлінні

Застосування зазначених технологій у стратегічному управлінні забезпечує системність, аналітичну обґрунтованість, прозорість і результативність управлінських рішень. У сучасних умовах, зокрема в період післявоєнного відновлення України, такі підходи є критично важливими для успішної реалізації державної політики розвитку.

Формування системи стратегічних цілей і завдань.

Формування системи стратегічних цілей і завдань – це ключовий етап стратегічного управління, який передбачає визначення пріоритетних напрямів розвитку на національному, регіональному або місцевому рівні, а також конкретних завдань, що мають бути реалізовані для досягнення цих цілей. В Україні цей процес базується на законодавчих актах, стратегічних документах державного значення та сучасних викликах, зокрема повномасштабною війною, необхідністю відновлення територій, цифровізації та інтеграції до ЄС.

В таблиці 21 систематизовано основні нормативні джерела, що регламентують процес стратегічного планування в Україні, від загальнодержавного до місцевого рівня.

Таблиця 21 – Нормативно-правове підґрунтя стратегічного планування в Україні

Нормативний акт / документ	Ключові положення
Закон України «Про засади державної регіональної політики» (№156-VIII від 05.02.2015)	- Визначає загальні підходи до стратегічного планування; - Запроваджує програмно-цільовий підхід, орієнтований на досягнення результатів.
Проект Закону України «Про стратегічне планування розвитку України» (у процесі ухвалення)	- Передбачає уніфіковану методику стратегічного планування; - Вимагає наявності місії, візії, стратегічних цілей і завдань.
Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки (ДСРР-2027)	- Встановлює національні пріоритети для регіонального розвитку; - Орієнтує регіони на розвиток людського капіталу, інфраструктури, місцевої спроможності.
Методичні рекомендації Мінрегіону з розроблення стратегій розвитку ТГ	- Надають чіткий алгоритм і структуру розробки стратегічних документів; - Містять інструкції щодо формулювання цілей, завдань та індикаторів їх досягнення.

Процес формування стратегічних цілей і завдань є ключовим етапом у стратегічному управлінні, що забезпечує узгоджений та результативний розвиток як національного, так і регіонального рівнів. Він охоплює кілька взаємопов'язаних кроків, кожен з яких формує логічну основу для довгострокового планування та реалізації політик (рис. 26).

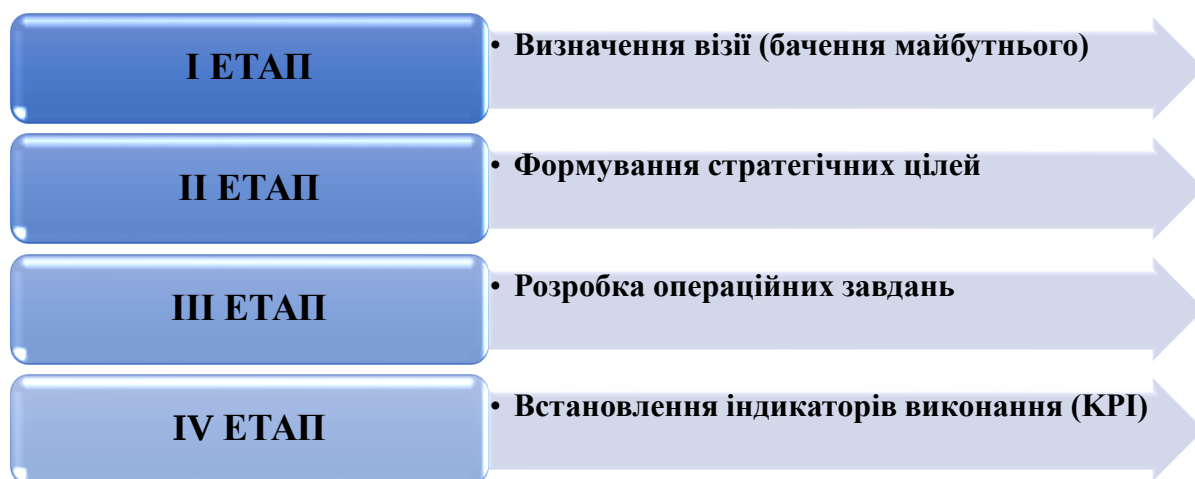


Рисунок 26 – Ключові етапи формування стратегічних цілей і завдань у стратегічному управлінні

Першим етапом є визначення візії – цілісного, узагальненого уявлення про бажаний стан території або сфери через середньострокову перспективу (переважно 5–10 років). Візія повинна бути амбітною, але водночас реалістичною, і слугувати натхненням для подальших дій. Наприклад, візія Львівської області може звучати як: «Львівщина – логістичний, інноваційний та освітній хаб Східної Європи». Такий образ майбутнього задає стратегічний напрям для всіх наступних рішень.

Наступним кроком є формування стратегічних цілей, які конкретизують бачення і перетворюють його на практичні орієнтири розвитку. Як правило, визначається 3–5 таких цілей, що охоплюють основні сфери життєдіяльності регіону чи галузі. Важливо, щоб ці цілі відповідали критеріям SMART – були конкретними (Specific), вимірюваними (Measurable), досяжними (Achievable), релевантними (Relevant) та обмеженими в часі (Time-bound). Крім того, вони мають узгоджуватись із державними стратегічними документами (такими як Державна стратегія регіонального розвитку), а також враховувати локальні особливості: соціально-економічні умови, демографічну структуру, безпекові виклики. Наприклад, стратегічна ціль може звучати так: «Забезпечення стійкого економічного зростання регіону шляхом підтримки малого та середнього бізнесу».

Третім етапом є розробка операційних завдань, які деталізують шляхи досягнення кожної стратегічної цілі. Це конкретні дії, програми або напрями діяльності, які повинні бути реалізовані. Наприклад, для досягнення вищезазначеної цілі можуть бути запропоновані такі завдання: «Створення бізнес-інкубаторів», «Запровадження програм пільгового кредитування для підприємців», «Проведення навчальних курсів з фінансової грамотності для

малого бізнесу».

Завершальним елементом системи є встановлення індикаторів виконання (КРІ) – кількісних або якісних показників, які дають змогу оцінити ступінь досягнення поставлених цілей та ефективність реалізованих завдань. КРІ повинні бути прозорими, об'єктивними та підлягати регулярному моніторингу. Наприклад: «Кількість створених нових підприємств на 1000 жителів», «Рівень цифровізації адміністративних послуг», «Частка громадян, задоволених якістю муніципального сервісу».

Таким чином, формування стратегічних цілей і завдань – це не просто формальність, а динамічний процес стратегічного управління, який поєднує бачення розвитку з конкретними діями, вимірюваними результатами та ефективними інструментами реалізації. У сучасних умовах воєнного стану, трансформації управлінських підходів і цифровізації, цей процес набуває ще більшої ваги як механізм забезпечення сталого та гнучкого розвитку територій.

У період 2023–2025 років формування стратегічних цілей розвитку України відбувається в умовах глибоких трансформацій, спричинених війною, соціально-економічною кризою та необхідністю прискореної адаптації до європейських стандартів управління. Сучасний контекст вимагає перегляду традиційних підходів до стратегічного планування та інтеграції нових пріоритетів, які враховують як нагальні виклики, так і довгострокові цілі сталого розвитку.

Перш за все, одним із головних напрямів має стати відновлення зруйнованої інфраструктури – транспортної, енергетичної, житлової, соціальної. У стратегічних документах на національному та регіональному рівнях передбачається чітке планування реконструкції та модернізації критично важливих об'єктів, зокрема із застосуванням принципів сталості, інклюзивності та енергоефективності.

Не менш актуальним є забезпечення підтримки внутрішньо переміщених осіб (ВПО), які потребують житла, працевлаштування, доступу до якісних соціальних та адміністративних послуг. Стратегічні цілі мають передбачати інтеграцію ВПО у місцеві громади, розвиток механізмів соціальної згуртованості та забезпечення рівного доступу до ресурсів.

Важливим компонентом є інституційне посилення органів місцевого самоврядування (ОМС), які відіграють ключову роль у реалізації державної політики на місцях. В умовах децентралізації та воєнних викликів необхідно зміцнювати управлінську спроможність ОМС, впроваджувати сучасні інструменти управління, підвищувати прозорість та підзвітність.

У фокусі стратегічного планування також має бути посилення обороноздатності та безпекової стійкості територій, особливо прикордонних і

прифронтових регіонів. Це передбачає розвиток інфраструктури цивільного захисту, покращення кризового управління, формування стратегій реагування на надзвичайні ситуації, а також створення умов для повернення населення у деокуповані території.

Окремим напрямом є екологічна трансформація та кліматична адаптація, що набувають все більшого значення у зв'язку з масштабними екологічними наслідками війни, зниженням якості природних ресурсів та кліматичними загрозами. Стратегічні документи мають включати заходи з екологічного відновлення, впровадження зеленої енергетики, управління водними ресурсами, скорочення викидів та збереження біорізноманіття.

Ще один ключовий виклик – цифрова трансформація управління та послуг, яка стає не лише засобом підвищення ефективності, але й інструментом адаптації до нових реалій. Це включає розвиток е-урядування, електронних сервісів, відкритих даних, кібербезпеки, а також цифрову освіту та цифрову інклюзію громадян.

Нарешті, стратегічні цілі України в цей період повинні інтегрувати положення євроінтеграційного курсу, зокрема відповідати європейським принципам доброго врядування (good governance): верховенства права, прозорості, ефективності, підзвітності, участі громадян у прийнятті рішень. Цей вектор особливо актуалізується у світлі кандидатського статусу України на вступ до Європейського Союзу.

Таким чином, стратегічне управління в Україні у 2023–2025 роках має ґрунтуватися на поєднанні адаптації до воєнного та поствоєнного контексту з орієнтацією на модернізацію, сталий розвиток і європейські цінності. В таблиці 22 наводиться приклад форми структури стратегічної цілі

Таблиця 22 – Приклад структури стратегічної цілі

Елемент	Зміст
Ціль	Підвищення економічної спроможності громади
Завдання 1	Розвиток місцевого підприємництва
Завдання 2	Інвестування в аграрно-промислову інфраструктуру
Завдання 3	Підвищення кваліфікації трудових ресурсів
Індикатор (КРІ)	Зростання ВРП на душу населення, кількість нових робочих місць

Отже, формування системи стратегічних цілей і завдань в Україні – це поєднання нормативного регулювання, європейських підходів до стратегічного управління та актуальних викликів сьогодення. Такий підхід забезпечує цілісність, прозорість і ефективність реалізації державної політики як на національному, так і на регіональному рівні, сприяючи сталому розвитку, підвищенню якості публічного управління та інтеграції до європейського простору.

Система стратегічного управління в Україні.

Стратегічне управління в Україні – це процес довгострокового прогнозування, планування, реалізації, моніторингу та оцінки державної політики з метою досягнення соціально-економічного, інституційного та територіального розвитку. Його основою є *узгодження інтересів різних рівнів влади (національного, регіонального, місцевого)* з урахуванням поточних викликів, ресурсів та очікуваних результатів.

Сучасна система стратегічного управління в Україні базується на таких принципах:

- програмно-цільовий підхід;
- децентралізація та субсидіарність;
- прозорість, підзвітність, участь зацікавлених сторін;
- інтеграція до європейського простору;
- спроможність до адаптації в умовах кризи та воєнного стану.

В таблиці 23 комплексна система стратегічного управління в Україні.

Таблиця 23 – Комплексна система стратегічного управління в Україні

Елемент системи	Опис та функціональне призначення
1. Національний рівень	Формує стратегічні документи загальнодержавного значення: - Стратегія національного розвитку; - ДСРР-2027; - Стратегії цифрової, екологічної, оборонної трансформації.
2. Регіональний рівень	Розробка обласних стратегій розвитку відповідно до національних пріоритетів з урахуванням територіальної специфіки. Інституції: ОВА, регіональні агенції розвитку.
3. Місцевий рівень	Стратегії розвитку територіальних громад. Включає участь громадськості, депутатів, бізнесу. Реалізація через місцеві програми, проєкти, ініціативи.
4. Інституційна координація	Механізми взаємодії між ЦОВВ, ОМС, парламентом, громадянським суспільством. Створення міжвідомчих груп, робочих штабів, дорадчих органів.
5. Етапність стратегічного управління	1. Формування візії та стратегічного бачення; 2. SWOT, PEST, Stakeholder аналіз; 3. Визначення стратегічних цілей та операційних завдань; 4. Встановлення KPI та індикаторів; 5. Реалізація програм і проєктів;

Елемент системи	Опис та функціональне призначення
	6. Моніторинг, оцінка, коригування.
6. Цифрова підтримка	Застосування цифрових дашбордів, GIS-технологій, автоматизованих систем моніторингу, відкритих даних для прийняття рішень та звітування.
7. Фінансування та ресурси	Узгодження фінансування з державного бюджету, місцевих бюджетів, міжнародної допомоги (ЄС, Світовий банк, USAID), участь бізнесу та інвесторів.
8. Участь стейкхолдерів	Громадські консультації, стратегічні сесії, партисипативне планування з залученням населення, бізнесу, експертного середовища.
9. Гнучкість і адаптивність	Наявність механізмів стратегічного оновлення у разі надзвичайних обставин: воєнний стан, енергетична криза, кліматичні загрози.
10. Моніторинг та оцінка ефективності	Регулярний перегляд досягнутих результатів через незалежний аудит, аналітичні звіти, верифікацію індикаторів. Створення Національної системи оцінювання стратегічного управління.

Розглянемо ключові інструменти та методи, що мають бути впроваджені в систему стратегічного управління, а саме:

- Balanced Scorecard, Strategy Map, KPI, Benchmarking, Gap-аналіз;
- платформи для стратегічного моніторингу (з елементами штучного інтелекту й Big Data);
- сценарне планування з урахуванням ризиків війни, кліматичних викликів, демографічних змін;
- центри управління проєктами (РМО) на рівні громад та регіонів;
- національний портал стратегічного планування (онлайн база всіх стратегій, звітів, оцінок).

Комплексна система стратегічного управління в Україні повинна бути динамічною, відкритою, децентралізованою та цифровізованою. Вона має забезпечити сталість політик, синергію між рівнями влади, прозоре управління ресурсами та адаптацію до сучасних загроз і викликів. Упровадження такої моделі дозволить Україні ефективно розбудовувати свою державність, інтегруватися до Європейського Союзу та посилити довіру громадян до публічного управління.

Системний аналіз у стратегічному управлінні.

Системний аналіз – це методологічний підхід до розв’язання складних управлінських проблем, що базується на розгляді об’єкта як цілісної системи з

взаємопов'язаними елементами. У стратегічному управлінні системний аналіз забезпечує всебічне розуміння процесів, ресурсів, середовища, ризиків і можливостей з метою прийняття обґрунтованих, довгострокових рішень.

Виходячи з вище зазначеного, у стратегічному управлінні системний аналіз відіграє ключову роль як фундаментальна методологія для глибокого, структурованого і раціонального підходу до прийняття стратегічних рішень. Його мета – не просто описати окремі аспекти системи, а забезпечити комплексне розуміння всієї сукупності взаємозв'язаних елементів, які впливають на розвиток організації, територіальної громади або держави в цілому. Що саме забезпечує системний аналіз у стратегічному управлінні представлено на рисунку 27.



Рисунок 27 – Складові забезпечення системного аналізу у стратегічному управлінні

Системний аналіз дозволяє розглянути організацію або регіон як єдину динамічну систему, де кожен елемент — кадри, структура управління, процеси прийняття рішень, потоки інформації, бюджетні ресурси тощо — взаємодіє з іншими. Це дає змогу:

- виявити "вузькі місця" або неефективні процеси;
- визначити точки для підвищення ефективності;
- моделювати вплив змін у структурі або ресурсах на загальну систему.

Аналіз включає вивчення наявних людських, фінансових, матеріальних, інфраструктурних, інформаційних та інших ресурсів, необхідних для реалізації стратегії. Завдяки цьому:

- стратегічне планування базується на реальних можливостях;

- знижується ризик формального чи декларативного підходу до визначення цілей;
- виявляються сфери, де потрібно нарощувати потенціал або залучати додаткові ресурси.

Системний підхід включає в себе вивчення впливу зовнішніх чинників — політичних, економічних, соціальних, екологічних, технологічних — на стратегічні цілі. Це особливо актуально для України у 2023–2025 роках, з огляду на:

- воєнні ризики та безпекову нестабільність;
- кризові явища в економіці;
- необхідність відповідати вимогам євроінтеграції;
- зміни клімату та виклики сталого розвитку.

Також системний аналіз дозволяє ідентифікувати:

- потенційні загрози (наприклад, демографічна криза, висока енергозалежність, технологічне відставання);
- приховані резерви (наприклад, наявність освітніх або наукових кластерів, експортний потенціал, ІТ-сфера, туризм);
- точки стратегічного зростання, які варто підтримати через інвестиції або реформи.

Завдяки використанню моделей і сценаріїв розвитку, системний аналіз дозволяє не лише реагувати на поточні виклики, а й прогнозувати, як ті чи інші рішення вплинуть на систему в середньо- та довгостроковій перспективі. Це дозволяє уникати короткозорих або ситуативних управлінських дій, які не враховують довготривалих ефектів.

Будь-яка стратегія, що має бути реалізована на практиці, повинна враховувати інтереси усіх ключових учасників процесу — держави, громад, бізнесу, громадянського суспільства, міжнародних партнерів. Системний аналіз дозволяє:

- визначити, хто саме впливає на реалізацію стратегічних рішень;
- оцінити рівень підтримки або опору змінам;
- розробити стратегії комунікації та партнерства.

У результаті системного аналізу формується цілісне бачення стратегії, яке враховує взаємозв'язки між усіма складовими: економікою, людським капіталом, безпекою, екологією, цифровізацією, інфраструктурою тощо. Це дозволяє ухвалювати рішення, які не суперечать одна одній, а підсилюють загальну мету.

На рисунку 28 представлено сутність системного аналізу в стратегічному управлінні.

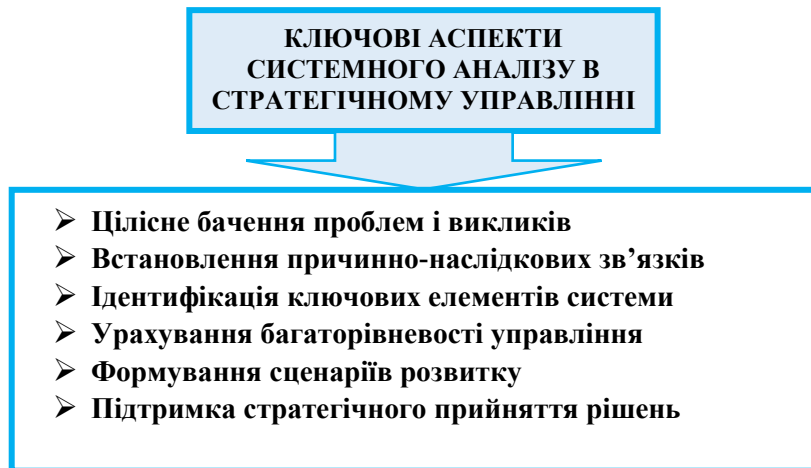


Рисунок 28 – Сутність системного аналізу в стратегічному управлінні

Стратегічне управління передбачає роботу з великими обсягами інформації, неповними даними та невизначеністю. Системний аналіз допомагає інтегрувати різні аспекти управління – політичні, економічні, соціальні, безпекові, екологічні – в єдину логіку стратегічного бачення.

В той же час, аналіз не лише описує ситуацію, а й пояснює, чому вона виникла та якими будуть наслідки в разі реалізації певних сценаріїв чи заходів. Це основа для ефективного прогнозування. Системний підхід дозволяє виділити критичні чинники впливу, точки зростання, вузькі місця, а також взаємозв'язки між підсистемами: економікою, інфраструктурою, управлінням, людським капіталом, безпекою. Також він враховує складність взаємодії різних рівнів влади – державного, регіонального, місцевого – та горизонтальних зв'язків між інституціями, бізнесом і громадськістю. Застосовується для розробки альтернативних варіантів майбутнього з урахуванням зовнішніх і внутрішніх чинників, що важливо у нестабільних умовах, зокрема під час війни або відбудови.

Завдяки логічному аналізу і моделюванню системний підхід дає змогу розробити стратегії, які ґрунтуються на об'єктивних даних і реальних обмеженнях, а не на припущеннях.

Системний аналіз у стратегічному управлінні – це основа ефективного й довгострокового планування. Він дозволяє уникати хаотичних або ситуативних рішень, пропонує логічну та науково обґрунтовану структуру для розробки і реалізації стратегій, особливо актуальну в умовах трансформацій, кризи або реформ. У системі стратегічного управління України він має стати обов'язковим етапом усіх ключових рішень на всіх рівнях.

Роль середовища в стратегічному управлінні.

Роль середовища в стратегічному управлінні є ключовою, оскільки саме середовище – зовнішнє та внутрішнє – визначає контекст, у якому формуються, реалізуються та коригуються стратегічні цілі, завдання і рішення. Ефективне стратегічне управління неможливе без глибокого аналізу середовища, адже саме воно формує умови, можливості, обмеження та виклики для суб'єкта управління – будь то держава, регіон, громада чи організація.

Стратегічне середовище – це сукупність внутрішніх і зовнішніх чинників, які безпосередньо чи опосередковано впливають на можливість досягнення стратегічних цілей. Його умовно поділяють на два рівні які наведено на рисунку 29.

Зовнішнє середовище є фактором адаптації. Тобто, стратегічне управління передбачає адаптацію до зовнішніх змін, які можуть бути як сприятливими (можливості), так і загрозливими (ризики). У сучасному українському контексті зовнішнє середовище включає:

- війну та пов'язані з нею ризики;
- процес європейської інтеграції;
- трансформацію глобальних ланцюгів постачання;
- кліматичні зміни;
- зміну світової геополітичної архітектури;
- пришвидшення цифрових трансформацій.

Роль стратегічного управління полягає в тому, щоб постійно моніторити ці фактори, враховувати їх при формулюванні цілей та оперативно адаптувати стратегію, коли ситуація змінюється.

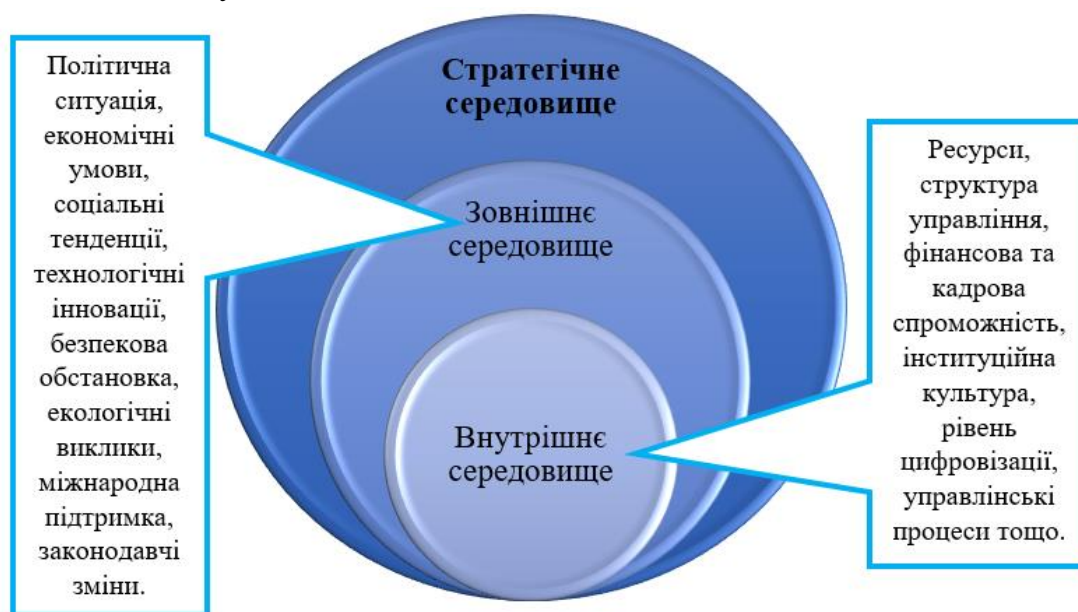


Рисунок 29 – Рівні стратегічного середовища

Внутрішнє середовище є основою потенціалу. Тобто, внутрішнє середовище формує реальні можливості для реалізації стратегії. Воно включає:

- компетенції управлінців і кадровий потенціал;
- інституційну спроможність органів влади чи ОМС;
- бюджетну забезпеченість;
- наявність стратегічного мислення;
- ефективність управлінських процесів;
- рівень партнерства з громадянським суспільством і бізнесом.

Аналіз внутрішнього середовища – необхідна умова для побудови реалістичної та досяжної стратегії. Часто саме внутрішні бар'єри (низька компетентність, фрагментація рішень, відсутність мотивації) гальмують втілення навіть добре розроблених стратегій.

Середовище не є сталим – воно змінюється, і стратегія повинна бути динамічною. На рисунку 30 наведено ключові завдання стратегічного управління

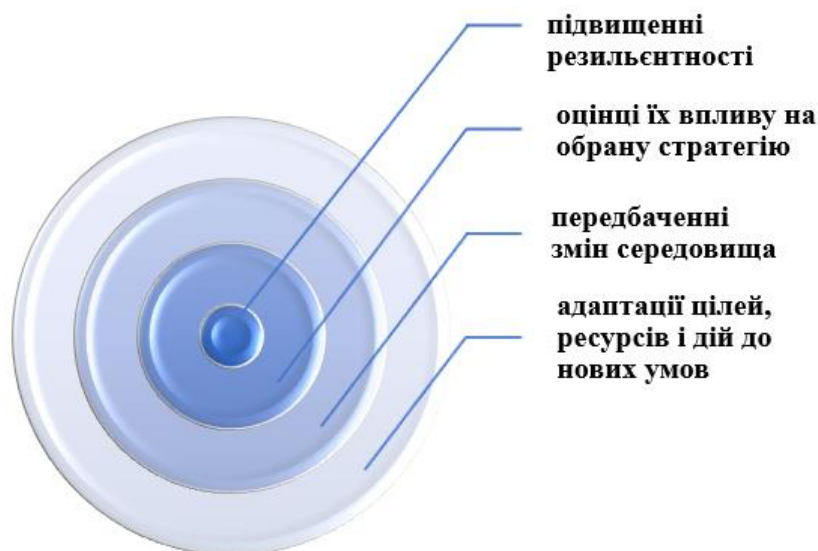


Рисунок 30 – Завдання стратегічного управління

Стратегічне управління має спиратись на прогнозування майбутніх змін – політичних, економічних, технологічних, соціальних тощо. Це означає, що управлінці повинні постійно відстежувати сигнали змін, тренди, потенційні "чорні лебеді" (непередбачувані події з великим впливом) і готувати декілька сценаріїв розвитку подій. Передбачення змін дозволяє не лише зменшити шок від кризи, а й заздалегідь використати можливості, які виникають у новому контексті.

Також, важливо не лише знати, що змінюється, а й розуміти, як саме ці зміни впливають на реалізацію стратегічних цілей. Зміна зовнішнього

середовища може зробити окремі цілі або проєкти неактуальними, неефективними або навіть ризикованими. Саме тому стратегічне управління має включати регулярну оцінку середовищного впливу на кожен елемент стратегії – цілі, завдання, ресурси, терміни.

Стратегія має бути гнучкою – здатною змінюватися у відповідь на нові обставини. Це означає не зміну цілей "аби щось змінити", а обґрунтовану перебудову пріоритетів на основі оновлених даних. Можливо, якісь цілі доведеться перенести в часі, переформулювати або доповнити. Так само адаптації потребує і набір інструментів: фінансування, людські ресурси, партнерства, цифрові платформи.

Резильєнтність (англ. resilience) – це здатність системи витримувати стрес, швидко адаптуватися та продовжувати рух до мети навіть в умовах невизначеності. Стратегія має включати механізми кризового управління, варіативність підходів, гнучкі бюджети, мультисценарне планування. Резильєнтні системи – це ті, які не руйнуються в момент кризи, а змінюються, зберігаючи ядро цінностей і стратегічну мету. Це означає не пасивне очікування стабільності, а проактивне управління в умовах змін.

Головне завдання стратегічного управління в умовах нестабільного середовища – це не просто виконати план, а зберегти стратегічний курс попри зміни, коригуючи інструменти та ресурси. Такий підхід дозволяє досягати результатів навіть у найскладніших умовах і формувати довіру до управлінських рішень з боку суспільства, бізнесу та партнерів.

Отже, середовище є не просто фоном для стратегічного управління — воно є його рушієм і викликом водночас. Глибоке розуміння середовища дозволяє:

- формувати обґрунтовані, реалістичні та адаптивні стратегії;
- виявляти нові можливості для зростання;
- уникати стратегічних помилок, пов'язаних із ігноруванням зовнішніх чи внутрішніх обмежень;
- посилювати управлінську гнучкість в умовах нестабільності.

У стратегічному управлінні сучасної України, роль середовища посилюється через високий рівень невизначеності, що вимагає постійного моніторингу, аналітики та сценарного мислення.

SWOT – аналіз. PESTLE – аналіз. Матриця стратегічного вибору (TOWS – аналіз)

У сучасних умовах стратегічне управління потребує глибокого, системного аналізу як внутрішнього стану організації чи територіальної

громади, так і зовнішнього середовища, яке динамічно змінюється. Щоб ухвалювати ефективні довгострокові рішення, необхідно мати інструменти, які дозволяють всебічно оцінити ситуацію, виявити потенціал і ризики, а також сформулювати обґрунтовані стратегії дій. Саме такими інструментами є SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз та TOWS-матриця, які широко використовуються у практиці стратегічного планування на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Ці методи дають змогу структурувати інформацію, передбачати вплив зовнішніх факторів, визначати ключові цілі розвитку, а також обрати оптимальний шлях їх досягнення. Їх застосування є особливо актуальним у період воєнних, економічних та соціальних викликів, коли потрібно ухвалювати гнучкі, адаптивні та стійкі стратегії. Таким чином, SWOT, PESTLE і TOWS є важливими складовими інструментарію стратегічного управління, які забезпечують зв'язок між аналітикою та практикою.

SWOT-аналіз (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) – це базовий метод стратегічного аналізу, який дає змогу оцінити внутрішній потенціал організації чи території (сильні та слабкі сторони) у взаємозв'язку з зовнішніми чинниками (можливостями та загрозами). На рисунку 31 представлено структуру SWOT-аналізу.

S (Strengths)	Сильні сторони:	Слабкі сторони:	W (Weaknesses)
	внутрішні переваги, на які можна спиратися (наприклад, кваліфіковані кадри, розвинена інфраструктура, позитивний імідж)	внутрішні проблеми або обмеження, які заважають розвитку (наприклад, нестача фінансування, бюрократія, низька цифровізація)	
O (Opportunities)	Можливості:	Загрози:	T (Threats)
	зовнішні фактори, які можна використати для досягнення цілей (наприклад, міжнародна допомога, нові ринки, реформи)	зовнішні виклики, які можуть негативно вплинути (наприклад, військові дії, економічна нестабільність, демографічні зміни)	

Рисунок 31 – Структура SWOT-аналізу

SWOT-аналіз допомагає зрозуміти реальний стан справ, визначити ключові напрями розвитку та сформувані обґрунтовану стратегію, яка базується на посиленні сильних сторін, мінімізації слабких, використанні можливостей і нейтралізації загроз.

PESTLE-аналіз (*Political, Economic, Social, Technological, Legal, Environmental*), (іноді скорочується як PEST або PESTEL) – це інструмент аналізу макросередовища, тобто широкого зовнішнього контексту, в якому функціонує організація або регіон. У контексті публічного управління кожен компонент має своє специфічне значення.

Політична воля й узгодженість між владними рівнями мають вирішальне значення для успішної реалізації стратегій. Також враховуються виборчі цикли, які можуть впливати на сталість політик.

Економічна ситуація визначає можливості реалізації програм і проєктів. Наприклад, під час кризи акцент зміщується на підтримку економічної стійкості та адаптацію бюджетів.

Соціальні чинники формують попит на послуги, впливають на пріоритети бюджетування та визначають потреби цільових груп. Актуальним є врахування потреб вразливих верств населення.

Цифрова трансформація – один з головних векторів сучасного публічного управління. Це підвищує ефективність, прозорість і підзвітність органів влади.

Правове середовище визначає можливості реалізації стратегій, регламентує повноваження органів влади та встановлює рамки для реформ і нововведень.

Екологічні аспекти стають критично важливими для стратегій відновлення, просторового планування, поводження з відходами, «зелених» інвестицій. Вони є обов'язковими в умовах адаптації до кліматичних змін.

На рисунку 32 представлено структуру *PESTLE* -аналізу.

PESTLE-аналіз у публічному управлінні дозволяє ухвалювати системно обґрунтовані, адаптивні стратегії, що відповідають реальним викликам та можливостям. Це особливо важливо в умовах воєнного стану, інтеграції до ЄС та постійних змін глобального й локального середовища.

P (Political)	Політичні чинники:	Технологічні чинники:	T (Technological)
	- політична стабільність країни, регіону чи громади; - зміни уряду або місцевої влади; - політичні пріоритети та порядок денний; - реформаторські ініціативи (децентралізація, цифровізація, реформа держслужби); - рівень політичної підтримки рішень.	- рівень цифровізації та доступу до ІКТ; - інноваційна спроможність регіону або громади; - інфраструктура е-врядування; - безпека кіберпростору; - розвиток відкритих даних та SMART-сервісів.	
E (Economic)	Економічні чинники:	Правові чинники:	L (Legal)
	- загальний стан економіки (ВВП, інфляція, рівень безробіття); - доступність фінансування (державні бюджети, донорські кошти, інвестпроекти); - рівень розвитку бізнесу та підприємництва; - економічна нерівність між регіонами/групами населення; - податкові політики.	- законодавче регулювання публічного управління; - адміністративні процедури та регламенти; - юридичні гарантії прав і свобод громадян; - міжнародні зобов'язання (наприклад, у межах Угоди про асоціацію з ЄС); - рівень дотримання законодавства та судова практика.	
S (Social)	Соціальні чинники:	Екологічні чинники:	E (Environmental)
	- демографічна структура (старіння населення, міграція, ВПО); - рівень освіти, охорони здоров'я; - соціальна згуртованість, наявність громадських ініціатив; - рівень бідності, доступ до базових послуг; - гендерна рівність та соціальна інклюзія.	- екологічний стан територій; - загрози зміни клімату; - стихійні лиха, техногенні катастрофи; - стандарти екологічної безпеки; - зелені практики, циркулярна економіка.	

Рисунок 31 – Структура PESTLE -аналізу

Матриця стратегічного вибору (TOWS-матриця) – це інструмент стратегічного управління, який дозволяє не лише виявити ключові фактори середовища (як у SWOT-аналізі), а й перетворити їх на конкретні стратегічні напрями дій, зіставляючи внутрішні характеристики об'єкта управління з викликами й можливостями зовнішнього середовища. У контексті публічного управління TOWS-матриця дає змогу розробляти адаптивні, реалістичні та збалансовані стратегії на рівні держави, регіону чи громади.

Матриця базується на чотирьох групах стратегічних комбінацій які представлені на рисунку 32.

S (Strengths) Сильні сторони:	O (Opportunities) Можливості:	T (Threats) Загрози:
	SO-стратегії (максимізація потенціалу): як використовувати сильні сторони для реалізації зовнішніх можливостей.	ST-стратегії (захист): як сильні сторони допомагають зменшити вплив загроз.
W (Weaknesses) Слабкі сторони:	WO-стратегії (розвиток): як подолати слабкості, використовуючи наявні можливості.	WT-стратегії (мінімізація ризику): як зменшити слабкості та уникнути загроз.

Рисунок 32 – Структура TOWS-матриці

Розглянемо, більш детально, сутність кожного типу стратегії з погляду публічного управління (табл. 24).

Таблиця 24 – Типи стратегій TOWS-матриці в публічному управлінні

Тип стратегії	Комбінація факторів	Ціль	Приклад ситуації	Приклад стратегії
SO-стратегія	Сильні сторони + Можливості	Використати внутрішні ресурси для реалізації зовнішніх можливостей	Розвинена освітня мережа громади + доступ до фінансування ЄС	Подати заявку на грант ЄС для створення STEM-лабораторій
ST-стратегія	Сильні сторони + Загрози	Застосувати сильні сторони для мінімізації впливу загроз	Ефективна система комунікації + ризик дезінформації під час війни	Проведення інформаційних кампаній через цифрові платформи
WO-стратегія	Слабкі сторони + Можливості	Подолати слабкості завдяки зовнішнім можливостям	Низька проєктна спроможність громади + можливість участі в навчальних програмах	Направити працівників ОМС на навчання в рамках програми «U-LEAD з Європою»
WT-стратегія	Слабкі сторони + Загрози	Зменшити вплив слабкостей та уникнути ризиків	Застаріла інфраструктура + загроза повторних обстрілів	Провести аудит критичної інфраструктури та розробити план модернізації з допомогою донорів

На рисунку 33 представлено значущість TOWS-матриці для публічного управління.



Рисунок 33 – Значення TOWS-матриці для публічного управління

TOWS-матриця є практичним і потужним інструментом стратегічного вибору в публічному управлінні, оскільки дозволяє перетворювати аналітичні висновки в конкретні рішення. Це особливо актуально для громад і регіонів, які функціонують у складному, динамічному середовищі, як-от в умовах війни, посткризового відновлення чи євроінтеграції.

Інструменти SWOT, PESTLE та TOWS є невід’ємними складовими системного стратегічного мислення. Вони дозволяють:

- всебічно оцінити ситуацію;
- врахувати як внутрішні ресурси, так і зовнішні умови;
- сформувану життєздатну, гнучку та обґрунтовану стратегію розвитку організації, території або державного органу.

Ці методи особливо важливі в умовах динамічного середовища, де кожне рішення має бути продуманим, адаптивним і результативним.

Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи.

Бачення розвитку як конкурентна позиція і спільні перспективи – це ключовий елемент стратегічного управління, який виконує роль орієнтира для всіх учасників управлінського процесу, формує ідеальне уявлення про майбутній стан території, організації чи галузі та водночас є важливим інструментом консолідації інтересів і мотивації до спільних дій.

У контексті теми «Аналітичні інструменти та підходи у стратегічному

управлінні», бачення виступає не лише загальною декларацією, а й стратегічною позицією, яка формує основу для аналітичних і управлінських рішень. Його розкриття має кілька ключових аспектів які представлено на рисунку 34.

У стратегічному управлінні бачення не є лише декларацією амбіцій – воно виступає аналітичною проекцією бажаного майбутнього, що ґрунтується на системному аналізі. Основу для формування бачення становлять результати ключових аналітичних інструментів. Зокрема, SWOT-аналіз дає змогу визначити сильні сторони громади або інституції, які можуть стати базою для розвитку. PESTLE-аналіз дозволяє врахувати довготривалі зовнішні фактори – політичні, економічні, соціальні та екологічні тренди – які впливатимуть на реалізацію стратегії в майбутньому. Сценарне планування допомагає уявити альтернативні сценарії розвитку подій і передбачити, в яких умовах реалізовуватиметься бачення. А стратегічне картування забезпечує структуровану візуалізацію шляху від поточного стану до омріяного майбутнього. У сукупності ці інструменти створюють логічне, обґрунтоване й адаптивне бачення, що стає основою стратегічного управління.

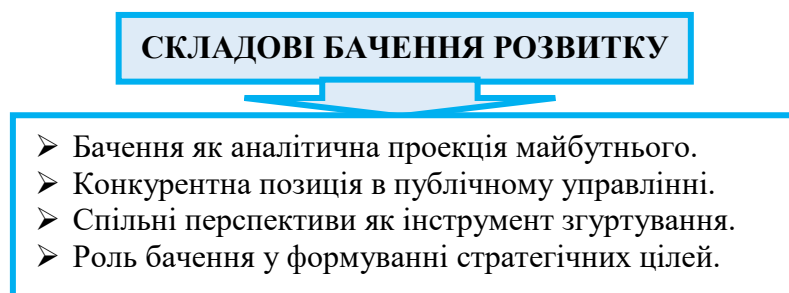


Рисунок 5.19 – Ключові аспекти бачення розвитку в стратегічному управлінні

У публічному секторі конкурентоспроможність має іншу природу, ніж у бізнесі. Вона проявляється не в прибутковості, а у привабливості території для інвесторів, якості надання публічних послуг, інституційній спроможності органів місцевого самоврядування та рівні довіри й залучення громадян. Бачення, сформульоване з урахуванням цих факторів, допомагає територіям зайняти вигідну стратегічну нішу. Наприклад, громада, яка володіє високим людським капіталом та має сприятливе географічне положення, може визначити себе як центр ІТ-освіти або логістики. Таким чином, бачення стає формою позиціонування, яка дозволяє обґрунтувати потребу у фінансуванні, партнерстві або залученні талантів.

Бачення має бути не лише обґрунтованим, а й спільно поділеним, тобто розробленим із залученням основних зацікавлених сторін – влади, бізнесу, громадянського суспільства, освітніх та наукових установ. Це забезпечується через публічні обговорення, фокус-групи, стратегічні сесії, де аналітичні інструменти слугують для виявлення колективних потреб, очікувань і пріоритетів. Таке інклюзивне бачення перетворюється на інструмент згуртування громади, сприяє підвищенню легітимності стратегічних рішень і формуванню спільної відповідальності за їх реалізацію. У результаті стратегія сприймається не як зовнішній документ, а як колективне зобов'язання.

Бачення виконує функцію орієнтира при формулюванні стратегічних цілей, завдань, програм і проєктів. Усі елементи стратегії мають бути логічно пов'язані з баченням і узгоджені з ним. Через інструменти Balanced Scorecard (збалансована система показників), KPI (ключові показники ефективності) та Strategy Mapping (стратегічне картування) можна оцінити, наскільки щоденні управлінські рішення сприяють досягненню сформульованого бачення. Це забезпечує послідовність у діях, ресурсному плануванні та моніторингу результатів. У підсумку бачення стає не лише символічною метою, а реальною рамкою стратегічного управління, яка керує змінами в довгостроковій перспективі.

Тож, *бачення розвитку* – це не лише образ майбутнього, а аналітична категорія, що формує основу для вибору стратегічних альтернатив, визначення конкурентних переваг і об'єднання стейкхолдерів навколо спільної перспективи. У стратегічному управлінні воно виконує роль «північної зірки», що задає напрям аналітики, планування та моніторингу.

Стратегічні рішення і стратегічний вибір

У контексті розкриття питання що стосується аналітичних інструменти та підходів у стратегічному управлінні», стратегічні рішення і стратегічний вибір становлять логічне завершення аналітичної фази управлінського процесу. Їхня сутність полягає у перетворенні результатів аналітики в конкретні управлінські дії, які визначають довгостроковий напрям розвитку організації, території або сектору публічного управління.

Стратегічні рішення у сфері публічного управління – це фундаментальні, довгострокові управлінські кроки, які визначають загальний напрям розвитку території, організації чи галузі. Їх основна мета – забезпечити досягнення бачення та місії, сформульованих у стратегічних документах, із урахуванням поточних і прогнозованих змін у зовнішньому та внутрішньому середовищі. На відміну від тактичних чи оперативних рішень, стратегічні охоплюють ширший

часовий горизонт (зазвичай 5–10 років і більше), мають системний вплив та потребують значних людських, фінансових, інституційних і часових ресурсів.

Прийняття стратегічних рішень базується на результатах глибокого аналізу, зокрема з використанням таких інструментів, як SWOT-аналіз (оцінка сильних і слабких сторін, можливостей і загроз), PESTLE-аналіз (аналіз політичного, економічного, соціального, технологічного, правового та екологічного середовища), а також оцінки внутрішніх ресурсів, організаційної спроможності та інституційного потенціалу. Це дозволяє ухвалювати рішення не інтуїтивно, а на основі структурованої інформації, навіть якщо вона є неповною чи змінною.

У сучасних умовах, стратегічні рішення мають враховувати специфіку воєнного стану, післявоєнного відновлення, потреби внутрішньо переміщених осіб (ВПО), безпекові виклики, необхідність зміцнення інституційної спроможності місцевого самоврядування, цифрову трансформацію та вимоги інтеграції до Європейського Союзу. Враховуючи ці фактори, стратегічні рішення повинні бути не лише про зростання, а й про стійкість (резильєнтність), адаптивність та інклюзивність.

До ключових характеристик стратегічних рішень належать: їх тривалі та незворотні наслідки; потреба у значних інвестиціях; прийняття в умовах неповної або мінливої інформації; орієнтація на майбутнє та необхідність координації інтересів різних учасників – держави, громади, бізнесу, наукових інституцій та громадянського суспільства. Така інтеграція дозволяє досягати легітимності та ефективності впровадження.

Прикладом стратегічного рішення може бути трансформація територіальної громади у кластер «зеленої енергетики», що відповідає як внутрішнім перевагам (наявність природних ресурсів, інноваційного потенціалу), так і зовнішнім можливостям (грантове фінансування від ЄС, глобальний тренд на декарбонізацію). Інший приклад – створення багатофункціонального хабу для ВПО з інтегрованими сервісами освіти, охорони здоров'я, працевлаштування та психологічної підтримки, що відповідає актуальним гуманітарним і безпековим викликам.

Таким чином, стратегічні рішення – це не лише про вибір напрямку розвитку, а про відповідальне формування майбутнього в умовах складної та динамічної реальності, де кожен крок має відповідати як локальним потребам, так і національним пріоритетам.

Стратегічний вибір у системі публічного управління – це критичний етап стратегічного менеджменту, який передбачає обґрунтовану пріоритезацію варіантів розвитку на основі комплексного аналізу наявної ситуації, ресурсних можливостей і прогнозованих зовнішніх впливів. Його сутність полягає у

виборі оптимального напрямку дії з декількох можливих, що забезпечить найбільшу ефективність у досягненні цілей і реалізації бачення. Стратегічний вибір виступає ключовим містком між діагностикою ситуації (оцінкою середовища, ресурсів, викликів) та формуванням конкретного стратегічного плану.

Цей процес базується на ряді аналітичних інструментів і методів, які дозволяють приймати рішення не інтуїтивно, а на підставі структурованої інформації. Зокрема, SWOT-аналіз дозволяє оцінити сильні та слабкі сторони організації або території у зіставленні з можливостями та загрозами, які формуються в зовнішньому середовищі. На цій основі будується TOWS-матриця, яка допомагає класифікувати потенційні стратегії на чотири типи (SO, WO, ST, WT) і підібрати відповідні варіанти дій залежно від комбінацій внутрішніх і зовнішніх факторів.

Ключову роль у процесі стратегічного вибору відіграє сценарне планування, яке дозволяє моделювати альтернативні сценарії розвитку подій (наприклад, загострення безпекової ситуації, економічна рецесія, активізація міжнародної підтримки) та передбачити, як обрана стратегія працюватиме за кожного з них. Це дозволяє обирати рішення, які залишатимуться ефективними навіть у нестабільних умовах, або принаймні бути готовими до їх адаптації.

Окрему групу інструментів становлять методи пріоритезації, серед яких найпоширеніші – аналіз витрат і вигод (Cost-Benefit Analysis), ABC-аналіз (розподіл елементів за значущістю), принцип Парето (фокус на 20% дій, які дають 80% результату). В умовах обмежених ресурсів, які актуальні для багатьох громад і державних структур України в умовах війни та післявоєнного відновлення, такі інструменти стають надзвичайно важливими для обрання саме тих заходів, які забезпечать максимальний результат із мінімальними витратами.

У сучасному контексті стратегічний вибір має враховувати нову реальність: високий рівень невизначеності, потребу у швидкій адаптації, обмеженість ресурсів, високий запит на прозорість і підзвітність, а також зростаюче значення цифрових, екологічних і безпекових чинників. Наприклад, громада може мати кілька варіантів розвитку – індустріальний кластер, туризм, агро-інновації – але в умовах війни пріоритет може бути наданий ініціативам, пов'язаним з безпекою, підтримкою ВПО або відновленням критичної інфраструктури.

Отже, стратегічний вибір – це не одноразовий акт, а постійний, динамічний процес узгодження амбіцій із реальними можливостями. Його мета – знайти збалансоване рішення, яке відповідає як довгостроковим цілям, так і актуальним умовам, забезпечуючи стійкий розвиток навіть у кризових або

нестабільних обставинах.

Зв'язок стратегічного рішення та вибору з реалізацією стратегії є фундаментальним для ефективного публічного управління, особливо в умовах швидкоплинного середовища, яке характеризується воєнними загрозами, економічною нестабільністю та високим рівнем невизначеності. Стратегічні рішення та вибір слугують точкою відліку для практичного втілення стратегії через конкретні інструменти: програмно-цільове планування, бюджетування, розробку системи індикаторів ефективності (KPI), а також для побудови системи моніторингу та адаптації в реальному часі.

Якісно сформульовані стратегічні рішення забезпечують не лише чіткість цілей, а й визначають рамки для управлінських дій, дозволяючи уникнути фрагментарності в реалізації. Наприклад, якщо громада на основі SWOT-аналізу виявляє сильну туристичну привабливість (історичні об'єкти, природа, потенціал різного роду подій) та водночас відслідковує через PESTLE-аналіз глобальний тренд на розвиток екологічного туризму, стратегічне рішення SO-типу може передбачати створення кластеру сталого туризму. Таке рішення визначатиме подальші кроки: від інвестування в інфраструктуру до навчання персоналу та проведення маркетингових кампаній. Воно трансформується у план дій, бюджетні програми, проєктні заявки на фінансування – тобто в реальні інструменти впровадження.

Інший приклад – WT-тип рішення, коли громада водночас має слабкість у вигляді застарілої енергетичної інфраструктури й опиняється під зовнішнім тиском у вигляді ризиків енергозалежності або руйнування об'єктів унаслідок війни. У такому випадку стратегічний вибір може бути спрямований на розвиток відновлюваної енергетики (ВДЕ) – встановлення сонячних панелей, розвиток біогазових установок, підключення до енерго-кооперативів. Це рішення запускає цілу низку дій: аудит енергетичного балансу, техніко-економічні обґрунтування, залучення донорської допомоги, підготовку місцевих фахівців – і в результаті підвищує не лише енергетичну незалежність, а й загальну стійкість громади.

Сучасні виклики, такі як війна, зміна клімату, технологічні зрушення, криза довіри до влади, вимагають від стратегічних рішень адаптивності й гнучкості. Тому ключовим стає не лише прийняти рішення, а й створити механізм його перегляду в разі зміни контексту. Цьому сприяють системи KPI та регулярний моніторинг, які дають змогу оцінювати прогрес і при необхідності – змінювати траєкторію, не втрачаючи фокусу на стратегічному баченні.

Тож, *стратегічне рішення* – це не просто формулювання наміру, а точка запуску управлінської дії, що тягне за собою каскад інституційних, фінансових

і кадрових процесів. Його реалізація вимагає злагодженої роботи всіх компонентів системи управління, прозорості комунікації з громадськістю та відкритості до змін, аби забезпечити результативність і стійкість у часи викликів.

Стратегічні рішення і стратегічний вибір – це ключовий етап стратегічного управління, де аналітика перетворюється в управлінську дію. Ефективність цього етапу залежить від якості зібраної інформації, глибини аналізу та залучення зацікавлених сторін. Правильний *стратегічний вибір* – це фундамент для стійкого розвитку та досягнення стратегічних цілей у публічному управлінні.

Участь громадськості у стратегічному плануванні

Участь громадськості у стратегічному плануванні є одним із фундаментальних принципів сучасного публічного управління, що забезпечує легітимність рішень, їхню практичну доцільність та сталу реалізацію. Сутність цієї участі полягає в активному залученні жителів, громадських організацій, бізнесу, академічної спільноти та інших зацікавлених сторін до процесів формування та реалізації стратегічних документів. Такий підхід перетворює стратегію розвитку з абстрактного документа на спільне бачення майбутнього, яке базується на довірі, партнерстві та колективній відповідальності. На рисунку 35 наведено сутнісні особливості участі громадськості у стратегічному плануванні.

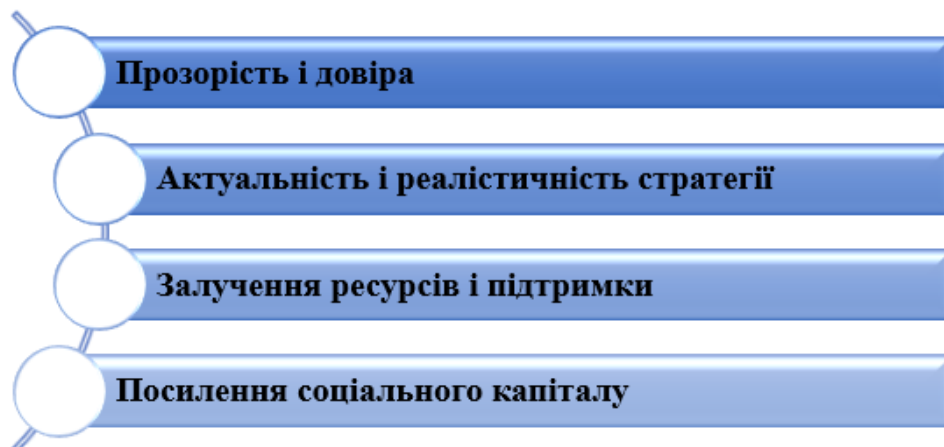


Рисунок 35 – Сутність участі громадськості

Насамперед, участь громадськості сприяє підвищенню *прозорості управлінських процесів і довіри до влади*. Відкритість стратегічного планування, доступність інформації та можливість впливати на ключові рішення створюють у громадян відчуття залученості. Це зменшує ризики конфліктів і відчуження,

адже стратегія сприймається не як зовнішній чи нав'язаний інструмент, а як результат співпраці та діалогу.

Крім того, залучення громадян забезпечує *високу актуальність і реалістичність стратегії*, адже дозволяє врахувати локальні потреби, досвід і бачення. Інформація, яку надають учасники процесу «знизу», часто має практичну вагу та дає змогу виявити проблеми, що залишаються поза увагою у формальних звітах. Це особливо важливо в умовах динамічних змін, зокрема в кризових ситуаціях – війни, переміщення населення, економічної нестабільності – коли швидкість і точність реагування на виклики має вирішальне значення.

Також важливим аспектом є *залучення ресурсів і підтримки на етапі реалізації стратегії*. Люди охочіше підтримують ініціативи, які вони допомагали формувати. Це сприяє активнішій участі у втіленні стратегічних проєктів, мобілізації волонтерських зусиль, знань, контактів і навіть фінансів. Таким чином, громада стає не лише об'єктом управління, а його повноцінним суб'єктом.

Окрему роль відіграє *посилення соціального капіталу*, що є одним з найбільш цінних результатів участі громадськості у стратегічному плануванні. Формуються горизонтальні зв'язки між жителями, активізується культура співпраці, довіри, взаємної підтримки. Саме ці фактори забезпечують стійкість (резильєнтність) громади перед зовнішніми викликами – будь то економічні потрясіння, екологічні катастрофи чи загрози безпеці.

Таким чином, участь громадськості не лише підвищує якість стратегії, а й формує підґрунтя для її ефективного та стійкого впровадження. Це процес, що поєднує аналітику з емоційною й соціальною залученістю, а також перетворює стратегічне планування на інструмент реального розвитку, у якому кожен має значення.

У сучасному публічному управлінні залучення жителів, представників бізнесу, громадського сектору та експертного середовища розглядається не лише як елемент демократії, а як ключовий чинник якості управлінських рішень. Для цього застосовується низка форм, які охоплюють як традиційні інструменти взаємодії, так і цифрові платформи, що дають змогу охопити широке коло учасників і забезпечити відкритість процесу планування (рис. 36).

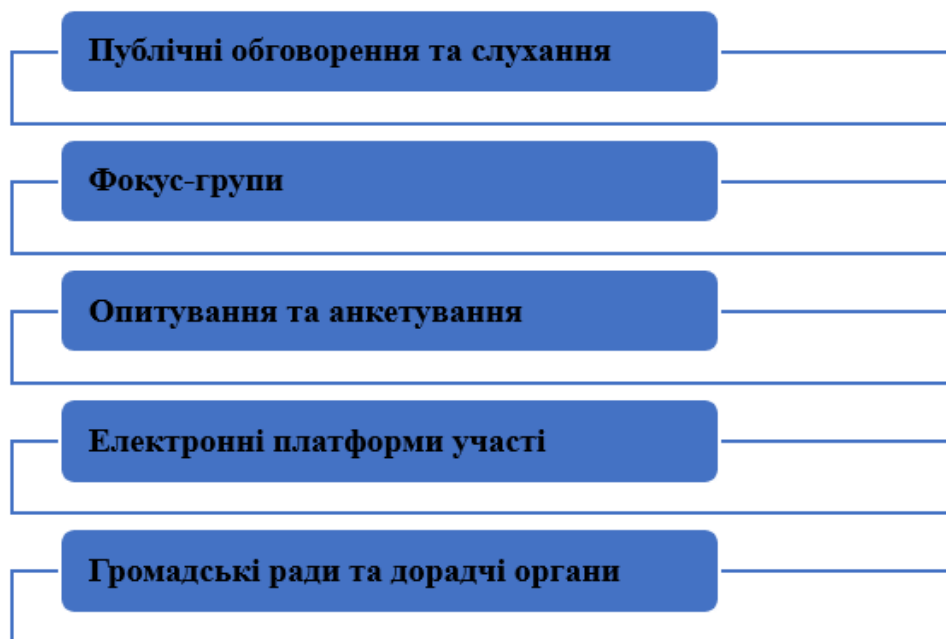


Рисунок 36 – Форми участі громадськості

Форми участі громадськості у стратегічному плануванні є різноманітними та доповнюють одна одну, забезпечуючи як широту охоплення, так і глибину змісту залучення. Однією з найбільш поширених форм є *публічні обговорення та слухання* – відкриті зустрічі, під час яких презентуються проекти стратегічних документів, а всі зацікавлені сторони можуть висловити свої зауваження, пропозиції та бачення. Це створює простір для прямої взаємодії між владою і громадянами, сприяє прозорості та підзвітності процесу прийняття рішень.

Інструментом глибшого занурення у тематику є *фокус-групи*, що передбачають участь представників конкретних цільових груп, таких як молодь, підприємці, працівники освіти, ветерани, люди з інвалідністю тощо. У форматі тематичних дискусій вдається отримати фахові, часто експертні думки, виявити потреби та очікування окремих категорій населення, які не завжди виявляються під час загальних обговорень.

Важливою формою є *опитування та анкетування*, які дають змогу зібрати думки широкого кола громадян. Це особливо ефективно на етапі визначення пріоритетів або оцінювання вже реалізованих заходів. Завдяки правильно сформульованим запитанням влада отримує статистично репрезентативні дані, які можна враховувати при ухваленні стратегічних рішень.

З огляду на цифровізацію суспільства дедалі більшого значення набувають *електронні платформи участі*, які розширюють можливості взаємодії та роблять процес зручнішим і доступнішим. До таких форм належать онлайн-голосування, публічні консультації на веб-порталах, інтерактивні карти

проблем громад, краудсорсингові ініціативи. Вони дозволяють залучити активну частину населення, зокрема молодь, до обговорення важливих стратегічних питань без необхідності фізичної присутності.

На постійній основі участь громадськості забезпечується через *громадські ради та дорадчі органи*, що діють при органах державної влади чи місцевого самоврядування. Ці інституційні механізми створюють платформу для сталого діалогу між владою і суспільством, дозволяють здійснювати контроль за реалізацією стратегії, а також брати участь у коригуванні пріоритетів відповідно до нових викликів.

В умовах війни, міграційних змін, інформаційних загроз та зниження довіри до держави особливо важливо зберігати канали комунікації з громадянами. Гнучкі, діджиталізовані, прозорі механізми участі – це не лише інструмент розвитку, а й елемент безпеки, який знижує соціальну напругу, протидіє маніпуляціям і зміцнює демократичні інститути.

Участь громадськості у стратегічному плануванні – це не просто формальність, а необхідна умова якісного, справедливого та життєздатного розвитку. Це інвестиція у довготривале партнерство між владою і громадянами, де кожен – не лише спостерігач, а активний учасник творення майбутнього.

Реалізація стратегій розвитку

Реалізація стратегій розвитку – це комплекс заходів і процесів, спрямованих на впровадження запланованих у стратегічному документі цілей, завдань та ініціатив для сталого розвитку громад і територій. Вона забезпечує перехід від теоретичного планування до практичних дій, які сприяють соціально-економічному, екологічному та культурному зростанню відповідної території.

Реалізація стратегій розвитку є ключовим етапом у процесі перетворення визначених у стратегічних документах цілей у конкретні практичні дії, спрямовані на сталий розвиток громад і територій. Цей процес передбачає комплексний підхід, що включає декілька важливих аспектів.

Перш за все, реалізація полягає у перекладі довгострокових стратегічних цілей у конкретні проєкти, програми та плани дій. Для цього необхідно чітко визначити ресурси, які будуть задіяні, відповідальних виконавців, терміни виконання та критерії оцінки результатів. Такий системний підхід дозволяє уникнути розпорошеності зусиль і забезпечує цілеспрямованість усіх заходів, спрямованих на досягнення поставлених цілей.

Важливою складовою реалізації є координація та ефективне управління. Це передбачає взаємодію та узгодження дій між різними зацікавленими

сторонами – органами влади, громадськими організаціями, бізнесом і місцевими мешканцями. Успіх реалізації стратегії значною мірою залежить від лідерства і наявності належної організаційної структури, яка б забезпечувала контроль за виконанням завдань і сприяла вирішенню можливих конфліктів і непорозумінь.

Ще одним важливим аспектом є мобілізація ресурсів. Для реалізації стратегічних цілей необхідно залучати фінансові, матеріальні, людські та інформаційні ресурси. Це може включати як бюджетне фінансування, так і використання інвестиційних коштів, грантів, а також партнерських програм із залученням приватного сектору. Ефективне управління ресурсами дозволяє оптимізувати процес реалізації та досягти максимальних результатів за мінімальних витрат.

Моніторинг і оцінка є невід’ємною частиною процесу реалізації стратегії. Постійний контроль за ходом виконання дозволяє своєчасно виявляти проблеми, проводити необхідні коригування і підвищувати ефективність заходів. Для цього важливо встановити чіткі індикатори, за якими можна оцінювати прогрес, а також організувати прозору систему звітності, що сприятиме підзвітності виконавців та довірі громади.

Не менш важливою є гнучкість та адаптивність процесу реалізації. Стратегія розвитку не є статичним документом – вона повинна враховувати змінність зовнішніх і внутрішніх умов, що впливають на процеси в громаді та на території. Здатність швидко реагувати на нові виклики, коригувати пріоритети і впроваджувати інноваційні рішення забезпечує життєздатність та ефективність стратегії у довгостроковій перспективі.

Значення реалізації стратегій розвитку для громад і територій важко переоцінити. Вона сприяє підвищенню якості життя мешканців, зокрема через створення нових робочих місць, покращення інфраструктури, забезпечення екологічної безпеки та розширення соціальних послуг. Крім того, ефективна реалізація стратегій стимулює економічний розвиток, підтримуючи місцевий бізнес, залучаючи інвестиції та підвищуючи конкурентоспроможність території на регіональному та національному рівнях.

Не менш важливою є соціальна складова – реалізація стратегій сприяє зміцненню соціальної згуртованості, залучаючи громадян до активної участі у процесах розвитку, враховуючи їхні інтереси та потреби. Це формує відчуття спільної відповідальності і сприяє більш гармонійному розвитку громади.

Врешті-решт, правильна реалізація стратегій розвитку забезпечує раціональне використання наявних ресурсів і спрямована на сталий розвиток, що гарантує довгостроковий добробут як теперішніх, так і майбутніх поколінь.

Такий підхід є фундаментом для побудови конкурентоспроможних, економічно розвинених та соціально стабільних громад і територій.

Реалізація стратегій розвитку вимагає комплексного підходу та використання різних інструментів і механізмів, ключові з яких представлено в таблиці 25.

Таблиця 25 – Механізми реалізації стратегій розвитку громад і територій

Механізм реалізації	Опис	Приклад
1	2	3
Планування та програмування	Розробка детальних тактичних і операційних планів на основі стратегічних цілей. Визначення проектів, етапів, бюджетів, відповідальних осіб.	Створення програм розвитку інфраструктури, програм підтримки малого бізнесу.
Фінансове забезпечення	Залучення бюджетних коштів, грантів, інвестицій. Використання публічно-приватного партнерства (ППП).	Залучення міжнародних донорів для модернізації системи водопостачання.
Інституційне забезпечення	Формування структур управління (координаційні ради, робочі групи). Розвиток компетенцій працівників органів місцевого самоврядування.	Створення відділу з управління проектами розвитку громади.
Залучення громадськості та партнерств	Проведення консультацій з мешканцями, бізнесом, громадськими організаціями. Встановлення партнерських відносин.	Громадські слухання щодо планів розвитку, створення дорадчих рад.
Інформаційне забезпечення та комунікації	Інформаційні кампанії для підвищення обізнаності. Використання ІТ для моніторингу та звітності.	Створення веб-платформи з доступом до інформації про хід реалізації проектів.
Моніторинг, оцінка та коригування	Впровадження систем моніторингу виконання стратегічних планів. Регулярна оцінка ефективності. Коригування планів.	Щорічні звіти про досягнення ключових показників розвитку.

В таблиці представлено систематизований огляд основних механізмів реалізації стратегій розвитку громад і територій, акцентуючи увагу на ключових інструментах та процесах, що забезпечують ефективне впровадження стратегічних планів. У ній виділено шість основних компонентів: планування та програмування, фінансове забезпечення, інституційне забезпечення, залучення громадськості і партнерств, інформаційне забезпечення та комунікації, а також моніторинг, оцінка і коригування. Кожен із наведених механізмів супроводжується конкретним прикладом, що ілюструє практичне застосування відповідного інструменту в умовах реалізації стратегічних ініціатив. Таким чином, структурована інформація, сприяє глибшому розумінню комплексного характеру процесу реалізації стратегій та підкреслює

важливість інтегрованого підходу до управління розвитком на місцевому рівні. В даному контексті доцільним є розглянути типові проблеми при реалізації стратегій розвитку та шляхи їх подолання (табл. 26)

Таблиця 26 – Типові проблеми при реалізації стратегій розвитку та шляхи їх подолання

Проблема	Причини	Можливі рішення
1	2	3
Недостатнє фінансування	Обмежені бюджети, слабка інвестиційна привабливість	Розробка стратегії залучення інвестицій, пошук грантів, ППП
Відсутність координації між учасниками	Розпорошеність функцій, конкуренція інтересів	Створення координаційних механізмів, робочих груп, міжвідомчих рад
Слабка участь громади	Низька обізнаність, недовіра, відсутність мотивації	Активізація громадських консультацій, інформаційні кампанії, залучення лідерів думок
Недостатній рівень професіоналізму	Відсутність компетенцій у управлінні проектами	Підвищення кваліфікації працівників, залучення експертів і консультантів
Затримки у реалізації проектів	Бюрократія, недостатня плановість	Впровадження систем управління проектами, скорочення бюрократичних процедур
Відсутність системи моніторингу та оцінки	Не визначені критерії і показники ефективності	Розробка системи індикаторів, регулярний моніторинг, публічна звітність

Дана таблиця ілюструє типові проблеми, з якими стикаються під час реалізації стратегій розвитку, а також пропонує відповідні шляхи їх подолання. Аналіз представлених даних свідчить про комплексність викликів, що пов'язані як із ресурсними обмеженнями, так і з організаційними та управлінськими аспектами.

По-перше, недостатнє фінансування є однією з найбільш поширених проблем, що виникає через обмеженість бюджетних ресурсів та низьку інвестиційну привабливість територій. Для вирішення цієї проблеми рекомендується розробка комплексної стратегії залучення інвестицій, активний пошук грантових коштів, а також застосування механізмів публічно-приватного партнерства (ППП), що можуть суттєво розширити фінансову базу проектів.

По-друге, відсутність координації між учасниками реалізації стратегії спричинена розпорошеністю функцій та конкуренцією інтересів між різними суб'єктами. Ефективною відповіддю на цю проблему є створення координаційних механізмів, таких як робочі групи або міжвідомчі ради, які сприятимуть узгодженню дій та оптимізації управлінських процесів.

По-третє, слабка участь громади в процесі реалізації стратегій часто пов'язана з низьким рівнем обізнаності, недовірою до органів влади та відсутністю мотивації. Подолати ці перешкоди можна шляхом активізації громадських консультацій, проведення інформаційних кампаній, а також залучення авторитетних лідерів думок, що сприятимуть підвищенню громадської активності.

Четверта проблема – недостатній рівень професіоналізму серед виконавців – обумовлена браком компетенцій у сфері управління проектами. Для її подолання необхідно інвестувати у підвищення кваліфікації працівників місцевого самоврядування та залучати експертів і консультантів із відповідним досвідом.

П'ята проблема пов'язана із затримками у реалізації проектів, які виникають через бюрократичні перепони та недостатню плановість. Вирішенням цієї проблеми є впровадження сучасних систем управління проектами та оптимізація адміністративних процедур з метою скорочення часу реалізації.

Нарешті, відсутність системи моніторингу та оцінки ефективності реалізації стратегій ускладнює контроль за виконанням планів. Вирішити цю проблему допоможе розробка чітких критеріїв та індикаторів ефективності, регулярний моніторинг процесів і публічна звітність, що забезпечать прозорість і підзвітність реалізації стратегічних ініціатив.

Отже, наведений аналіз підкреслює необхідність комплексного підходу до подолання проблем у реалізації стратегій розвитку, який включає фінансові, організаційні, комунікаційні та кадрові рішення. Лише послідовне застосування таких заходів може забезпечити успішну реалізацію стратегічних планів і досягнення поставлених цілей розвитку громад і територій.

Програми і проєкти як інструментарій реалізації стратегії розвитку громад і територій

Програми і проєкти є ключовими інструментами реалізації стратегії розвитку громад і територій, оскільки саме через них стратегічні цілі перетворюються на конкретні, вимірювані та послідовні дії. Стратегія розвитку визначає загальний напрямок і пріоритети розвитку, але для досягнення цих

цілей необхідно створити детальні робочі механізми – програми і проекти, які забезпечують практичне втілення задуманого.

Програми розвитку – це комплекс взаємопов’язаних заходів і проектів, що спрямовані на досягнення певних стратегічних завдань у визначеному часовому проміжку. Вони мають більш широкий масштаб і охоплюють різні сфери життєдіяльності громади, наприклад, розвиток інфраструктури, освіти, охорони здоров’я, економіки чи екології. Програми формують системний підхід до реалізації стратегії, визначають пріоритети, ресурси і етапи виконання.

Проекти – це більш конкретні, чітко окреслені заходи з визначеним бюджетом, термінами виконання і відповідальними особами. Вони є складовими частинами програм і відповідають за практичну реалізацію окремих завдань. Кожен проект має свою мету, план дій, ресурсне забезпечення та систему моніторингу результатів. Наприклад, проект з будівництва школи, модернізації водопровідної мережі або створення бізнес-інкубатора.

Сутність використання програм і проектів полягає у забезпеченні послідовності, прозорості та контролю за виконанням стратегічних завдань. Вони дозволяють оптимізувати використання ресурсів, координувати дії різних учасників і адаптувати реалізацію стратегії до змін у зовнішньому і внутрішньому середовищі.

Таким чином, програми і проекти виступають ефективними інструментами, що трансформують стратегічні наміри у конкретні результати, сприяють досягненню сталого розвитку громад і територій та забезпечують комплексне вирішення соціально-економічних і екологічних проблем на місцевому рівні.

Порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм, прогнозних документів

Сутність даного питання полягає у встановленні нормативно визначеної послідовності дій органів державної влади та місцевого самоврядування щодо формування, ухвалення та реалізації програмно-планових документів розвитку територій. Регіональні цільові програми та прогнозні документи є важливими інструментами державної регіональної політики, що дозволяють сконцентрувати ресурси на вирішенні найактуальніших проблем розвитку регіонів та громад, а також забезпечують координацію між різними рівнями управління.

Розроблення регіональних цільових програм та прогнозних документів передбачає аналітичну, нормативну та організаційну підготовку програм або прогнозів, які відображають основні цілі, завдання, пріоритети й очікувані

результати регіонального розвитку на коротко-, середньо- або довгострокову перспективу.

Розглянемо основні етапи розроблення регіональних цільових програм та прогнозних документів.

1 етап. Ініціювання розроблення (ініціатива може надходити від обласної адміністрації, обласної ради, місцевих рад, структурних підрозділів чи інших уповноважених суб'єктів).

2 етап. Формування аналітичної бази (аналіз соціально-економічного стану регіону, оцінка проблем, наявних ресурсів, визначення потенціалу).

3. етап. Формулювання цілей і завдань (визначення стратегічних та операційних цілей програми або прогнозного документа).

4. етап. Визначення заходів і ресурсного забезпечення (конкретизація інструментів реалізації, відповідальних виконавців, обсягів фінансування, джерел фінансування (місцевий бюджет, державний бюджет, інвестиції тощо).

5 етап. Підготовка проєкту документа (укладання тексту програми або прогнозного документу відповідно до вимог законодавства).

6 етап. Громадське обговорення та консультації (залучення громадськості, бізнесу, експертного середовища до обговорення проєкту).

Затвердження здійснюється уповноваженими органами, що надає програмі офіційного статусу та дозволяє розпочати її реалізацію і фінансування. Основні етапи представлено в таблиці 27.

Таблиця 27 – Основні етапи затвердження регіональних цільових програм та прогнозних документів

Етап	Опис
1. Внутрішнє погодження	Узгодження програми між структурними підрозділами облдержадміністрації, фінансовими та юридичними службами.
2. Схвалення на рівні виконавчого органу	Схвалення програми обласною державною адміністрацією або іншим уповноваженим органом виконавчої влади.
3. Подання на розгляд відповідної ради	Передача проєкту документа на розгляд обласної, районної чи міської ради.
4. Прийняття рішення радою	Затвердження програми або прогнозного документа на пленарному засіданні відповідної ради.

Виконання регіональних цільових програм та прогнозних документів, охоплює безпосередню реалізацію заходів, передбачених у програмі або прогнозі, контроль за використанням ресурсів і досягненням визначених цілей.

В таблиці 28 наведено ключові етапи виконання регіональних цільових програм та прогнозних документів.

Таблиця 28 – Основні етапи виконання регіональних цільових програм та прогнозних документів

Етап	Опис
1. Формування річних планів реалізації	Деталізація заходів на кожен рік із зазначенням обсягів фінансування та відповідальних виконавців.
2. Організація виконання заходів	Координація між виконавцями, виділення ресурсів, проведення закупівельних процедур, укладання договорів.
3. Моніторинг виконання	Збір і аналіз даних щодо реалізації заходів, ходу фінансування, досягнення запланованих індикаторів.
4. Оцінка ефективності	Періодичне оцінювання результативності заходів на основі індикаторів та фактичних результатів.
5. Коригування програми	За потреби — внесення змін до складу заходів, строків їх реалізації або бюджету програми.
6. Підсумкове звітування	Підготовка та подання підсумкового звіту до ради, оприлюднення результатів реалізації для інформування громадськості.

Таким чином, порядок розроблення, затвердження та виконання регіональних цільових програм і прогнозних документів є послідовним і логічно структурованим процесом, що включає аналіз ситуації, планування заходів, офіційне ухвалення та подальше впровадження з обов'язковим моніторингом і коригуванням. Дотримання цього порядку забезпечує ефективне використання ресурсів, узгодженість дій між усіма зацікавленими сторонами та підвищує результативність реалізації стратегічних завдань розвитку територій.

Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій

Організаційно-правові основи просторового планування розвитку громад та територій становлять ключовий компонент системи управління територіальним розвитком в Україні. Просторове планування передбачає стратегічне організаційне управління використанням територій задля збалансованого соціально-економічного, екологічного та інфраструктурного розвитку. Його правова регламентація ґрунтується на національному законодавстві, міжнародних зобов'язаннях України, а також вимогах до

інтегрованого розвитку відповідно до європейських принципів сталості та прозорості.

Просторове планування – це системний процес визначення цілей, пріоритетів та засобів використання, забудови й охорони територій, що має на меті забезпечення раціонального використання природних, земельних, інфраструктурних та соціальних ресурсів. Воно є невід’ємною складовою стратегічного планування на місцевому та регіональному рівнях, слугує базою для прийняття рішень щодо забудови, землекористування, розміщення виробництва, транспортних та інженерних мереж.

Організаційно-правові засади просторового планування в Україні формуються на основі цілісної системи нормативно-правових актів, які регламентують правові, інституційні та процедурні аспекти управління розвитком територій. Просторове планування виступає важливим інструментом стратегічного управління, забезпечуючи узгодження цілей соціально-економічного розвитку з можливостями раціонального використання простору, ресурсів та екологічної збалансованості (табл. 29).

Таблиця 29 – Основні нормативно-правові акти просторового планування розвитку громад та територій

Нормативний документ	Характеристика
1	2
Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» (№ 3038-VI від 17.02.2011)	Цей закон є базовим у сфері просторового (містобудівного) планування, визначаючи засади розроблення, погодження, затвердження та реалізації містобудівної документації. У ньому закріплено основні принципи містобудівної політики, повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, а також права й обов’язки суб’єктів містобудівної діяльності. Особлива увага приділяється документації на місцевому рівні, зокрема генеральним планам, планам зонування територій та детальним планам територій.
Земельний кодекс України	У межах просторового планування цей кодекс регулює правові засади раціонального використання та охорони земель, визначає порядок встановлення функціонального зонування та використання земель відповідно до цільового призначення. Просторове планування тісно пов’язане із землеустроєм, тому Земельний кодекс виступає ключовим правовим інструментом у частині визначення прав власності, землекористування та управління земельними ресурсами територіальних громад.
Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» (№ 2354-VIII від 20.03.2018)	Цей закон встановлює правові та організаційні засади проведення стратегічної екологічної оцінки (СЕО) щодо документів державного планування, зокрема комплексних планів просторового розвитку та генеральних планів. СЕО є обов’язковим елементом процесу просторового планування і сприяє врахуванню екологічних наслідків ще на стадії проектування документів,

Нормативний документ	Характеристика
1	2
	забезпечуючи екологічну безпеку, сталий розвиток та громадську участь.
Закон України «Про засади державної регіональної політики» (№ 156-VIII від 05.02.2015)	Закон передбачає узгодження просторового та стратегічного планування з метою забезпечення збалансованого регіонального розвитку. Просторове планування у цьому контексті виступає як інструмент просторової реалізації цілей регіональних стратегій розвитку, з урахуванням особливостей природного, соціального, економічного та інфраструктурного потенціалу територій.
Постанова Кабінету Міністрів України від 25 травня 2011 року № 555	«Про затвердження Порядку розроблення містобудівної документації» встановлює конкретні вимоги до процедур створення містобудівної документації, зокрема комплексних планів просторового розвитку територіальних громад. Документ також визначає етапи громадських обговорень, погодження з уповноваженими органами та порядок затвердження відповідними радами.
Лейпцизька хартія інтегрованого розвитку міст (оновлена редакція 2020 року)	У 2020 році Україна приєдналася до Лейпцизької хартії, що є рамковим документом для країн ЄС та партнерів у сфері сталого міського розвитку. Хартія закликає до впровадження інтегрованого, інклюзивного, «зеленого» і стратегічно орієнтованого просторового планування. Її засади лягли в основу підходу до розроблення комплексних планів просторового розвитку територій громад як інструменту інтеграції соціально-економічного розвитку, просторової організації та екологічного балансу.

Організаційно-правова база просторового планування в Україні є багаторівневою та комплексною, охоплюючи законодавчі норми у сферах містобудування, земельних відносин, екологічної політики та регіонального розвитку. У сучасних умовах особливої актуальності набуває впровадження комплексних планів просторового розвитку територіальних громад (КППРТГ), які покликані забезпечити інтеграцію просторових рішень із стратегічними пріоритетами громад. Важливими викликами залишаються забезпечення якості містобудівної документації, розширення цифровізації та геоінформаційних систем, посилення ролі громадськості в ухваленні рішень та формування єдиної політики просторового розвитку на державному рівні.

Містобудівна документація є системою офіційно затверджених документів, що встановлюють правові та планувальні засади використання територій у межах населених пунктів або громад. Вона є ключовим інструментом реалізації державної містобудівної політики, просторового планування та сталого розвитку. Законодавчо статус містобудівної документації в Україні визначений Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», який класифікує її за рівнем деталізації та

просторовим охопленням. До основних видів містобудівної документації належать генеральні плани населених пунктів, детальні плани територій (ДПТ), плани зонування територій (зонінг), а також комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад (КППРТГ).

Генеральний план населеного пункту – це основний містобудівний документ, що визначає загальні напрями розвитку території населеного пункту. Він формує планувальну структуру, передбачає розміщення житлових, громадських, промислових, рекреаційних та інших зон, а також визначає транспортну й інженерну інфраструктуру. Генеральний план встановлює функціональне зонування, межі зон охорони об'єктів культурної спадщини, зони з обмеженим режимом використання, а також узгоджується з документами стратегічного розвитку. Цей документ є обов'язковим для розробки в кожному населеному пункті, оскільки він є основою для розроблення іншої містобудівної документації та землеустрою.

Детальний план території (ДПТ) є інструментом уточнення та конкретизації рішень, передбачених генеральним планом. ДПТ розробляється для частини території населеного пункту – кварталу, мікрорайону або окремої земельної ділянки. Документ деталізує розміщення об'єктів будівництва, червоні лінії, забудову, благоустрій, організацію дорожньо-транспортної інфраструктури та інженерного забезпечення. ДПТ використовується для обґрунтування рішень щодо відведення земельних ділянок, зміни їхнього цільового призначення та видачі містобудівних умов і обмежень.

План зонування території (зонінг) – це містобудівна документація, яка регламентує допустимі види використання земель у межах певних функціональних зон. Він запроваджує режим використання територій відповідно до функціонального призначення (житлова, громадська, промислова, рекреаційна тощо) та встановлює містобудівні регламенти, включно з граничними параметрами забудови, умовами благоустрою, екологічними вимогами. Зонінг забезпечує правову визначеність у відносинах забудовників, органів влади та громади, сприяючи прозорості й плановості містобудівної діяльності.

Комплексний план просторового розвитку території територіальної громади (КППРТГ) – це інноваційний інструмент просторового планування, запроваджений унаслідок адміністративно-територіальної реформи. КППРТГ інтегрує містобудівну документацію (генеральні плани, зонінги, ДПТ) з просторовим вираженням стратегічного бачення розвитку громади. Такий план охоплює всю територію громади, зокрема населені пункти та міжселищні території, і забезпечує зв'язок між стратегічними цілями розвитку, функціональним зонуванням і правовими умовами використання територій.

КППРТГ спрямований на підвищення ефективності управління територіями, координацію інвестиційних проєктів, розвиток інфраструктури та збереження природного середовища.

Отже, містобудівна документація є не лише інструментом планування забудови, а й важливим елементом забезпечення збалансованого розвитку громад, реалізації їхніх стратегічних пріоритетів, формування сприятливого середовища для проживання, бізнесу та збереження ресурсів.

В той же час, організаційні засади просторового планування в Україні ґрунтуються на визначенні чіткої системи суб'єктів, процедур та принципів, які забезпечують ефективну реалізацію державної політики у сфері раціонального використання територій. Просторове планування розглядається як невід'ємна складова сталого розвитку територіальних громад, спрямована на збалансування економічних, екологічних, соціальних та інфраструктурних інтересів на відповідному рівні управління.

Суб'єктами просторового планування виступають, насамперед, органи місцевого самоврядування, зокрема сільські, селищні та міські ради, які ініціюють та затверджують містобудівну документацію у межах своєї компетенції. Виконавчі органи цих рад, як правило, відповідають за організацію процесу планування, підготовку технічних завдань, забезпечення фінансування розробки відповідної документації та координацію дій між усіма учасниками. Обласні державні адміністрації виступають координуючими органами на рівні регіонального планування, забезпечуючи узгодженість між місцевими та загальнодержавними пріоритетами. Важливу роль відіграють проєктні організації (архітектурні та планувальні бюро), які безпосередньо здійснюють розробку містобудівної документації відповідно до нормативних вимог. Не менш значущим суб'єктом виступає громадськість – мешканці громад, інститути громадянського суспільства, фахові об'єднання, які залучаються до обговорення проєктів, вносять пропозиції та виступають як носії локальних інтересів.

Процедура просторового планування включає низку послідовних етапів. Першим кроком є ініціювання розроблення містобудівної документації – зазвичай у формі рішення ради або відповідного виконавчого органу. Наступним етапом є розробка документації відповідно до затвердженого технічного завдання, з урахуванням наявної планувальної, соціально-економічної, інженерно-технічної, екологічної інформації. Одночасно з розробленням містобудівної документації проводиться стратегічна екологічна оцінка (СЕО), як того вимагає Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку». Цей процес забезпечує врахування екологічних ризиків і наслідків при ухваленні рішень щодо планування території. Після завершення розробки

документ підлягає погодженню з відповідними державними та місцевими органами, після чого вноситься на затвердження відповідною радою. Завершальним етапом є офіційне оприлюднення документації, що гарантує її відкритість і доступність.

Принципи просторового планування формують ідейну та методологічну основу для прийняття обґрунтованих і збалансованих рішень. Одним із базових принципів є відкритість і прозорість, що передбачає залучення громадськості на всіх етапах планування, включно з обговоренням, оцінкою та моніторингом реалізації планів. Принцип наукової обґрунтованості вимагає використання актуальних даних, аналітичних методів та прогнозних моделей при формуванні планувальних рішень. Принцип громадської участі відображає необхідність залучення місцевих мешканців і зацікавлених сторін до процесу ухвалення рішень, що сприяє підвищенню легітимності містобудівної політики. Міжвідомча координація передбачає узгодження дій між різними секторами управління – архітектурою, землеустроєм, екологією, транспортом, інфраструктурою. Принцип інтеграції екологічних і соціальних факторів гарантує, що планувальні рішення спрямовуватимуться не лише на економічне зростання, а й на збереження довкілля, соціальну справедливість та комфортність життєвого простору.

Таким чином, організаційні засади просторового планування в Україні забезпечують правову, інституційну та процедурну основу для комплексного і збалансованого розвитку територій, інтегруючи стратегічне бачення, містобудівні рішення та інтереси громади в єдиний управлінський механізм.

Після проведення масштабної адміністративно-територіальної реформи в Україні у 2020 році, яка істотно змінила систему місцевого самоврядування та утворила нові об'єднані територіальні громади, перед державою постала нагальна потреба у формуванні цілісної системи просторового планування. Відповідно до чинного законодавства, всі територіальні громади зобов'язані розробити *комплексні плани просторового розвитку територій територіальних громад (КППРТГ)* – інноваційний інструмент, що забезпечує інтеграцію стратегічного та містобудівного планування на локальному рівні. Такі плани мають стати основою для ухвалення управлінських рішень щодо землекористування, інфраструктурного розвитку, охорони довкілля, зонування та інвестиційного позиціонування громад.

У 2024–2025 роках пріоритетним завданням державної регіональної політики є не лише забезпечення організаційної та технічної підтримки процесу розробки КППРТГ, а й *створення єдиного державного геоінформаційного простору*. Йдеться про впровадження сучасних геоінформаційних систем (ГІС) для зберігання, обробки та візуалізації просторових даних, що має сприяти

прозорості, ефективності та відкритості процесів планування на всіх рівнях. Така цифрова інфраструктура дозволить централізовано накопичувати дані про території, уніфікувати підходи до планування, а також забезпечити доступ громадськості, інвесторів і державних органів до актуальної інформації про стан розвитку територій.

Втім, на шляху реалізації цих завдань залишаються *суттєві виклики*, що обмежують ефективність просторового планування.

1) *Нестача кваліфікованих кадрів у громадах*. У багатьох новостворених громадах відсутні фахівці з містобудування, геоінформаційних технологій та стратегічного планування. Це ускладнює як ініціювання, так і належну реалізацію планувальних процесів. Проблема потребує комплексної кадрової політики, зокрема створення навчальних програм і підвищення кваліфікації для працівників органів місцевого самоврядування.

2) *Фрагментарність і неактуальність даних про використання територій*. Часто громади не мають повної картини про фактичне землекористування, обмеження, наявні ресурси та інфраструктуру. Відсутність якісних кадастрових, екологічних, демографічних та економічних даних гальмує обґрунтоване планування та прийняття ефективних рішень.

3) *Недостатній рівень цифровізації містобудівної документації*. Більшість існуючих документів зберігаються у паперовому вигляді, не оцифровані та не інтегровані у загальнодержавні бази даних. Цифрова трансформація просторового планування потребує розробки стандартів, інвестицій у програмне забезпечення та навчання персоналу.

4) *Слабка участь громадськості у процесах планування*. Попри законодавчо закріплені механізми громадських слухань та консультацій, на практиці рівень залученості мешканців залишається низьким. Це зумовлено як низькою обізнаністю населення щодо змісту містобудівної документації, так і відсутністю дієвих інструментів для участі. Вирішення цієї проблеми передбачає розвиток комунікаційних стратегій, прозорих цифрових платформ для обговорення проектів і заохочення участі громадян через лідерів думок, громадські організації та освітні заходи.

Отже, сучасний етап розвитку просторового планування в Україні супроводжується не лише інституційною модернізацією, а й викликами, які потребують системного, міжвідомчого та інноваційного підходу. Успішне подолання зазначених бар'єрів стане запорукою формування стійких, інклюзивних і конкурентоспроможних громад, що здатні ефективно використовувати свій територіальний потенціал.

Організаційно-правові основи просторового планування в Україні формують нормативну та інституційну базу для управління розвитком

територій у відповідності до принципів сталості, інтегрованості та прозорості. Ефективне просторове планування є передумовою досягнення гармонійного розвитку громад, забезпечення раціонального використання ресурсів, збереження природного середовища та підвищення якості життя населення. У сучасних умовах важливо забезпечити синергію між стратегіями розвитку та містобудівною документацією, використовуючи інструменти цифровізації, громадської участі та міжсекторальної взаємодії.

Проектне управління (управління інноваціями, ресурсами, ризиками, проєктами, якістю)

У сучасних умовах трансформації державного управління, викликаній цифровізацією, глобалізацією та зростанням очікувань громадськості щодо прозорості й ефективності, проєктне управління постає як ключовий інструмент досягнення цільових результатів. На відміну від традиційного управління, що орієнтується здебільшого на функції та сталі процедури, проєктний підхід ґрунтується на гнучкості, обмеженості в часі, унікальності результату та досягненні конкретної зміни, що дозволяє успішно реалізовувати реформи, інфраструктурні ініціативи, цифрові сервіси.

Згідно з міжнародним стандартом ISO 21500:2021 [28], проєкт визначається як тимчасове зусилля, спрямоване на створення унікального продукту, послуги або результату. В публічному управлінні це може бути запровадження нової системи електронного документообігу, будівництво транспортного вузла, або реалізація освітньої реформи. Основною відмінністю публічного проєкту є його соціальна орієнтованість, необхідність одночасно враховувати інтереси широкого кола стейкхолдерів, відповідальність перед громадськістю та потреба в забезпеченні відкритості та підзвітності на всіх етапах життєвого циклу. За таких умов проєктний підхід набуває особливої актуальності, оскільки дозволяє інтегрувати стратегічне бачення з операційною реалізацією суспільно значущих змін.

Проектне управління в публічному секторі передбачає комплексне застосування методів планування, контролю, оцінювання ризиків, координації ресурсів і залучення зацікавлених сторін. Важливою особливістю є також потреба в дотриманні законодавчих, етичних та управлінських норм, що зумовлює додаткову складність у реалізації проєктів.

Зокрема, порівняння традиційного та проєктного управління в публічній сфері подано нами в табл. 30.

Варто зауважити, що проєктне управління не лише забезпечує більш чітке досягнення стратегічних цілей, а й створює середовище для експериментів,

пошуку нестандартних рішень і підвищення довіри до публічного сектору. Саме через проєкти реалізуються сучасні державні політики, розбудовується цифрова інфраструктура, впроваджуються нові адміністративні послуги та трансформуються відносини між громадянином і державою.

Таблиця 30 - Порівняння традиційного та проєктного управління в публічній сфері

Критерій	Традиційне управління	Проєктне управління
Орієнтація	На процес	На результат
Тривалість	Постійна діяльність	Обмежена в часі
Організаційна структура	Вертикальна, ієрархічна	Матрична або проєктно-орієнтована
Гнучкість	Статичність	Динамічність
Ініціатива	Централізована	Може бути ініційована знизу чи зовні
Основні завдання	Виконання функцій	Досягнення змін та вирішення проблем
Різноманітність	Низький рівень	Високий рівень
Критерії ефективності	Дотримання регламентів	Досягнення цільових показників, інновацій

У сучасній системі публічного адміністрування проєктне управління виступає як інтегральний управлінський підхід, що дозволяє цілісно організувати реалізацію стратегічних завдань державної політики. Його особливість полягає у використанні гнучких, але чітко структурованих процедур, орієнтованих на досягнення конкретних результатів у межах визначених ресурсних і часових обмежень. Саме в публічному секторі, де традиційне адміністративне управління часто стикається з інерційністю, неефективністю та низькою підзвітністю, проєктний підхід стає важелем підвищення ефективності, прозорості й інноваційної спроможності інституцій.

Зокрема, проєктне управління у публічній сфері включає кілька взаємопов'язаних складових, кожна з яких формує окремий вимір управлінської дії, але лише в комплексі забезпечує повноцінну реалізацію проєктів з високим ступенем ефективності та стійкості (див. рис. 37).

При цьому у публічному секторі проєктне управління не може реалізовуватись як ізольовано, оскільки кожна його складова зазнає впливу політичного, правового, суспільного та інформаційного контекстів. У цьому полягає принципова відмінність від корпоративного сектору: тут інструменти управління повинні не тільки забезпечувати ефективне досягнення цілей, а й гарантувати дотримання нормативних приписів, інклюзивності, прозорості та суспільного добробуту. Таким чином, інтеграція управління інноваціями, ресурсами, ризиками, якістю та самим проєктом перетворює управлінську

діяльність на складну систему з нелінійними зв'язками, що реагує на зміну оточуючого середовища. Такий підхід дозволяє не лише досягати планових індикаторів, а й вибудовувати стійкі моделі державного управління, зорієнтовані на результат та цінність для громадян.

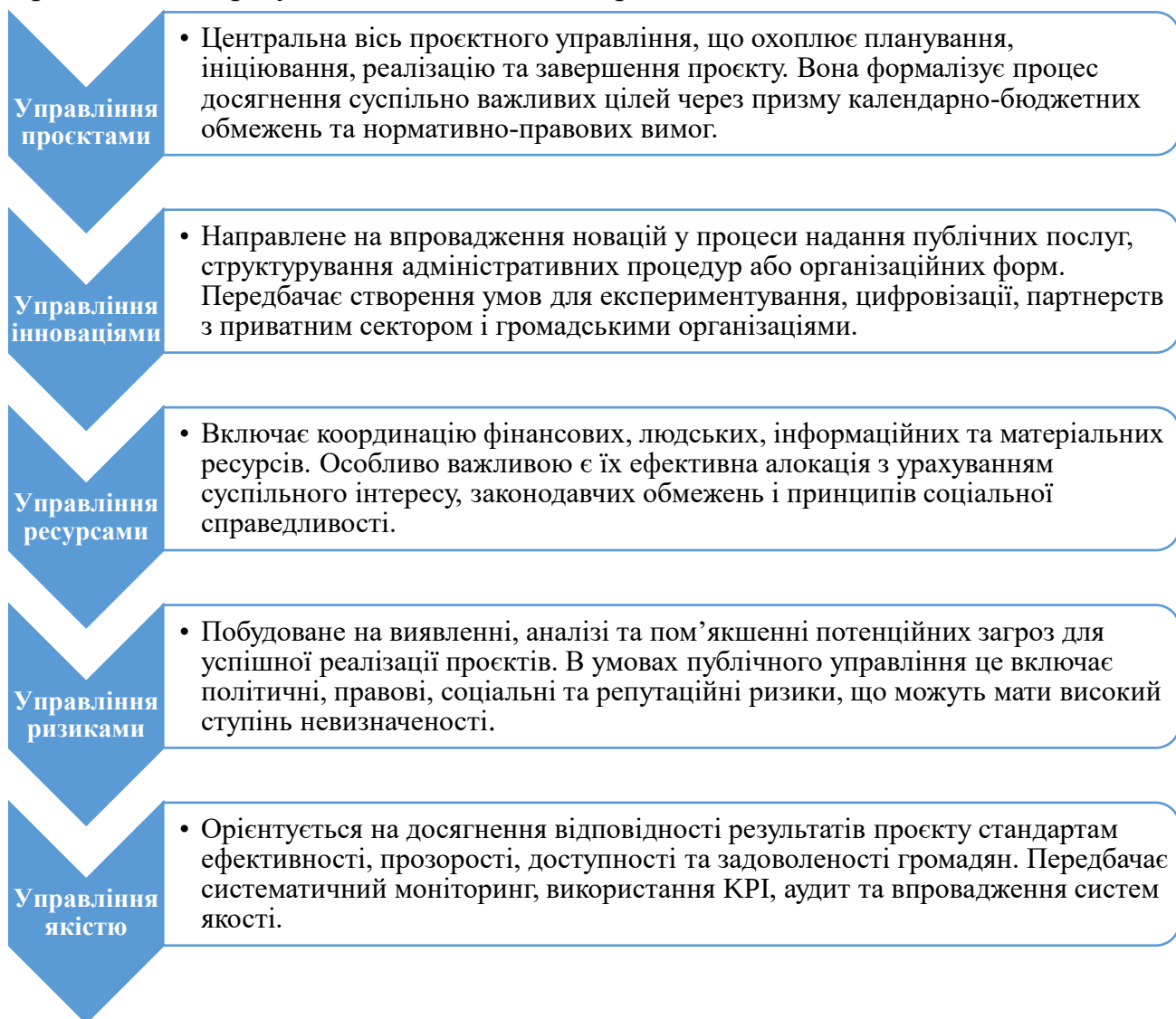


Рисунок 37 – Складові системи проєктного управління в публічному секторі

Відповідно, у системному розумінні проєктне управління у публічному секторі повинно поєднувати структурно-процесуальний підхід із поведінково-соціальним аналізом. Це означає, що крім технологічної організації етапів (ініціація, планування, виконання, моніторинг, завершення), держава має формувати управлінські механізми, чутливі до контексту – історико-культурного, політичного, ментального. Саме тому сучасне проєктне управління дедалі більше розглядається як публічно-соціальний контракт, який вимагає відкритості, зворотного зв'язку, та динамічного переосмислення цілей.

Важливо підкреслити, що однією з основ проєктного управління є

здатність генерувати, реалізовувати та масштабувати інновації. У публічному управлінні інновації можуть стосуватися як організаційних моделей (наприклад, створення центрів надання адміністративних послуг), так і цифрових трансформацій (електронне урядування, відкриті дані, смарт-рішення у муніципальному менеджменті). Управління інноваційною діяльністю вимагає від публічних управлінців не лише нормативної гнучкості, а й мислення в категоріях «публічної цінності» — здатності трансформувати інновацію в довгостроковий соціальний ефект. Це передбачає стратегічне планування інноваційного циклу, формування інституційної спроможності органів влади до змін, а також здатність до адаптації в умовах технологічної та соціальної турбулентності.

Так, реформи, що реалізуються в Україні впродовж останнього десятиліття — адміністративна, бюджетна, цифрова, антикорупційна — передбачають цільову спрямованість, часову обмеженість, обмежені ресурси та унікальні результати, що і є ключовими критеріями визначення проєкту, що і зумовлює перехід від ієрархічно-бюрократичної моделі до програмно-цільового управління вимагає переходу від процесно-орієнтованих структур до проєктно-орієнтованих. Наприклад, децентралізація передбачає не лише передачу повноважень на місця, але й делегування відповідальності за реалізацію конкретних змін через проєкти місцевого розвитку, де важливими є управління ризиками, якістю та інституційна сталість.

Потужним імпульсом поширення проєктного управління є цифровізація, яка в публічній сфері не є одномоментним актом, а ланцюгом взаємопов'язаних проєктів цифрової трансформації: впровадження електронного документообігу, реєстрів, цифрових сервісів для населення, автоматизованих систем управління громадськими фінансами, відкритих даних. Кожен з цих компонентів має власні цілі, терміни, результати, фінансування та управлінські рамки.

Підсумовуючи, зауважимо, що проєктний підхід дозволяє:

- чітко структурувати етапи реалізації реформ в публічній сфері;
- забезпечити прозорість використання бюджетних коштів;
- впровадити моніторингові системи та індикатори ефективності (наприклад, KPI);
- залучати міжнародні ресурси та донорів.

Особливості проєктування в публічному управлінні.

У сучасному розумінні проєктування в публічному управлінні виступає не лише як етап розроблення технічного або нормативного рішення, а як цілісний управлінський процес, що інтегрує стратегічне мислення, правову

оцінку, аналітичну аргументацію та соціальну відповідальність. Йдеться про сукупність дій, спрямованих на формування, осмислення й обґрунтування майбутніх державних або муніципальних ініціатив з урахуванням нормативних рамок, суспільних потреб, бюджетних обмежень та очікуваних результатів.

Цей процес тісно пов'язаний із циклом формування державної політики, де етап проєктування відіграє центральну роль у трансформації публічних проблем у структуровані політики, програми або нормативні акти. Саме в межах проєктування визначається логіка впровадження змін: які саме цілі ставляться, які ресурси будуть залучені, які механізми управління обрані та які критерії якості застосовуватимуться.

Отож, можна прийти до висновку, що управління проєктами в публічному секторі — це методично організована діяльність, що передбачає застосування сукупності знань, навичок, інструментів і методів з метою досягнення конкретних цілей шляхом реалізації ініціатив, які мають обмеження у часі, бюджеті, обсязі та якості.

Проєктування як форма управлінської діяльності реалізується як у приватному, так і в публічному секторах, однак ці сфери суттєво різняться за логікою організації, характером очікувань, критеріями ефективності та обмеженнями середовища. Розуміння цих відмінностей є критично важливим для державних службовців, оскільки запозичення підходів з бізнес-середовища без відповідної адаптації нерідко призводить до втрати легітимності або неефективного використання ресурсів.

Найглибша різниця полягає у самому фокусі діяльності. Якщо приватне проєктування спрямоване переважно на досягнення прибутку, створення вартості для акціонерів або ринкової конкурентної переваги, то публічне проєктування зорієнтоване на створення соціальної користі, забезпечення рівного доступу до послуг, зміцнення довіри до державних інституцій. Відповідно, результат оцінюється не лише через показники ефективності, а й через ступінь задоволеності громадян, дотримання принципів справедливості та врахування інтересів вразливих груп.

Процедурна складність є ще одним чинником, який виокремлює публічне проєктування. У державному секторі кожне управлінське рішення повинно бути підкріплене нормативною базою, узгоджене з міжвідомчими структурами, супроводжене антикорупційною експертизою та проходити громадське обговорення. Це накладає значно вищі вимоги до формалізації проєктної документації, часових горизонтів планування та процедурного контролю. Натомість приватні проєкти часто реалізуються в більш гнучкому середовищі, де рішення ухвалюються оперативно, без необхідності публічної легітимації.

Особливе значення в публічному проєктуванні має і фактор політичного

контексту. Державні ініціативи реалізуються у політично-динамічному середовищі, де зміна уряду або пріоритетів може істотно вплинути на зміст, фінансування або навіть існування проєкту. У бізнесі такі ризики, хоча і існують, зазвичай носять ринковий або репутаційний характер. Відповідно, державне проєктування вимагає особливої чутливості до політичної доцільності, медіа-позиціонування та суспільного очікування.

Істотною відмінністю є і система мотивації учасників. У приватному секторі мотивація формується через прибутковість, бонуси, акціонування тощо. У державному проєктному управлінні діють переважно нематеріальні мотиватори: суспільна значущість, службова етика, нормативні зобов'язання, публічне визнання. Це створює іншу культуру управління персоналом, командної роботи й оцінки досягнень.

Зрештою, навіть поняття «успіху проєкту» у публічному секторі має інший вимір. Його визначають не лише виконання завдань у межах терміну й бюджету, а й досягнення соціального ефекту, зменшення негативних наслідків, зміцнення інституційної довіри.

Проєктне управління структуровано навколо п'яти логічних груп процесів: ініціація, планування, формалізація, виконання, моніторинг і завершення (див. табл. 31). Ця структура адаптована також і у публічному секторі, але потребує урахування правових, соціальних і політичних чинників. Так, наприклад, у публічному управлінні важливе значення має інституціоналізація проєктного підходу — створення проєктних офісів, розробка внутрішніх стандартів управління, впровадження автоматизованих систем контролю за виконанням програм і проєктів (наприклад, «Prozorro»).

Таблиця 31 - Основні етапи управління проєктом у публічному секторі

Етап управління	Ключовий зміст
Ініціація	Формулювання проблеми, яка має бути вирішена; визначення мети, вигод, очікуваного ефекту, попередній аналіз стейкхолдерів
Планування	Сворення детального плану реалізації, структурування проєкту, наприклад із застосуванням інструменту WBS (work breakdown structure), визначення строків, ресурсів, планів ризиків, планів якості
Формалізація	прийняття рішень відповідними уповноваженими органами, погодження з фінансовими структурами, розробка нормативної основи реалізації.
Реалізація	Практичне виконання запланованих заходів, управління командою, комунікаціями, бюджетом
Моніторинг і контроль	Відстеження поточних показників, аналіз відхилень, прийняття управлінських рішень для коригування курсу
Завершення	Оцінка досягнутих результатів, звітування, вивчення уроків проєкту, підготовка до масштабування або трансформації.

Наголосимо, що реалізація державних програм і реформ неможлива без чіткої методології управління проєктами, та спирається на низку засадничих принципів, що впливають із демократичної природи державної влади, пріоритету суспільного інтересу та вимог правової легітимності. Власне, дані принципи і слугують методологічною основою для формування системних, реалістичних та прийнятних для суспільства управлінських рішень.

Так, передусім, кожен публічний проєкт повинен спиратися на принцип верховенства права, що передбачає дотримання чинного законодавства, процедурну прозорість і недопущення свавільності в ухваленні управлінських рішень, що дозволить забезпечити не лише правову стійкість проєкту, але й підвищити довіру до нього з боку громадян і зовнішніх партнерів.

Другим ключовим орієнтиром слугує принцип створення публічної цінності. Тут йдеться не просто про надання послуги або досягнення показників, а про системне підвищення добробуту громади, розширення доступу до благ, зменшення соціальних розривів, формування довготривалих ефектів. Саме тому проєкт має відповідати не інтересам окремих структур чи груп впливу, а враховувати загальне благо, оцінене через відкриті консультації та зворотний зв'язок.

Невід'ємною складовою ефективного проєктування є інклюзивність — залучення до процесу формування рішень широкого кола стейкхолдерів, включаючи громадянське суспільство, експертів, представників місцевих громад, молодіжні та професійні спільноти. Такий підхід не лише сприяє легітимності, а й знижує ризики конфліктів, нерозуміння або саботажу під час реалізації проєкту.

В той же час, проєктування також повинно враховувати принцип прозорості, що означає відкритий доступ до інформації про цілі, ресурси, очікувані результати та можливості для участі. Публічна звітність та документування рішень створюють передумови для подальшої підзвітності та контролю як з боку наглядових органів, так і громадськості.

І нарешті, сучасне публічне проєктування дедалі частіше спирається на відкритість до інновацій — як технологічних (наприклад, використання цифрових платформ для моделювання і прийняття рішень), так і управлінських (нові моделі делегування, agile-інструменти, регуляторні пісочниці). Гнучкість та адаптивність до змін стають вирішальними характеристиками життєздатності державного управління в умовах цифрової трансформації та глобальної нестабільності.

В цьому ключі важливим завданням є ідентифікування, залучення та координування стейкхолдерів, позаяк саме публічні проєкти функціонують у відкритому соціально-політичному середовищі, що характеризується високою

конфліктністю інтересів.

Виокремлюють наступні групи стейкхолдерів у публічному управлінні:

1. Політики та урядовці, завданням яких є формування стратегічних цілей, затвердження бюджету, легітимізація проєкту. Вплив цієї групи може бути вирішальним як на етапі ініціації, так і на етапі завершення.

2. Громадськість (громадяни, громадські організації, ЗМІ), яка виконує роль соціального контролера. Громадські слухання, участь у розробці концепцій, зворотний зв'язок через ІТ-платформи — усе це дозволяє уникнути конфліктів, підвищити легітимність, зменшити ризики саботажу чи недовіри.

3. Виконавці (державні службовці, проєктна команда, підрядники) виступають фактичними реалізаторами. Тож, відповідно, їхня компетентність, мотивація, етика та здатність до адаптації — запорука якості реалізації проєкту.

4. Зовнішні донори та міжнародні партнери. У проєктах із залученням міжнародного фінансування (наприклад, програми ЄС, USAID) вони виступають як джерело ресурсів, технологій та управлінської культури, тому їхні вимоги щодо прозорості, звітності, моніторингу є додатковим фактором підвищення якості управління.

Комунікація з означеними групами не повинна бути реактивною або обмежуватись інформуванням. Сучасне проєктне управління передбачає інклюзивний підхід до залучення стейкхолдерів на всіх фазах — від формулювання проблеми до оцінки результатів. Відтак, ефективними інструментами є громадські обговорення, що дозволяють зібрати широкий спектр думок щодо доцільності або формату проєкту; фокус-групи з представниками окремих цільових груп (молодь, особи з інвалідністю, підприємці тощо), які забезпечують глибше розуміння конкретних потреб; публічні консультації, що формалізують участь громадськості через подання зауважень, участь у слуханнях, експертні обговорення або електронне опитування. Зростає роль цифрових платформ як каналу залучення, що забезпечує прозорість, фіксацію коментарів та відповідей, а також доступ широких верств населення до управлінського процесу.

Важливим аспектом є інституціоналізація участі — створення структур, які дозволяють залучення стейкхолдерів не епізодично, а на постійній основі. До таких механізмів належать ради громадськості при органах влади, що здійснюють дорадчу функцію; громадські бюджети, де громадяни самостійно ініціюють і обирають проєкти для фінансування; наглядові ради, які контролюють використання коштів, відповідність процесів стандартам доброчесності. Такі структури зміцнюють довіру до інституцій і дозволяють реалізовувати принципи співтворення політик та спільного врядування.

У публічному управлінні особливої ваги набуває поняття ефективності

проектної діяльності, оскільки результативність проєктів безпосередньо впливає не лише на витрати й досягнення поставлених завдань, а й на довіру до органів влади, стабільність політичного середовища та суспільну підтримку реформ. На відміну від бізнес-проектів, де ефективність здебільшого вимірюється прибутком або часткою ринку, у публічному секторі вона розглядається через поєднання адміністративної раціональності, досягнення соціального ефекту та дотримання принципів належного врядування.

Показники ефективності включають: своєчасність виконання проєкту, економність використання державних ресурсів, відповідність очікуванням бенефіціарів, охоплення цільової аудиторії, довготривалість позитивного впливу, рівень задоволеності громадян. При цьому наголос робиться не лише на підсумкових результатах, а й на якості самого процесу реалізації, зокрема прозорості, інклюзивності, дотриманні процедур і принципів підзвітності.

Узагальнюючи, зазначимо, що проєктування у публічному управлінні набуває дедалі більшого значення як ключова управлінська технологія, що забезпечує ефективне формування, обґрунтування та реалізацію державних ініціатив. Його унікальність полягає у поєднанні адміністративної раціональності з демократичними засадами, нормативною регламентованістю та необхідністю соціальної легітимації. На відміну від приватного сектору, публічне проєктування орієнтоване на створення публічної цінності, врахування інтересів множини стейкхолдерів, дотримання процедурної прозорості та правової визначеності.

Життєвий цикл публічного проєкту включає не лише класичні етапи ініціації, планування та реалізації, але й специфічні фази публічної консультації, нормативного узгодження та інституціоналізованої участі громадськості. Водночас ефективність такого проєктування суттєво залежить від якості управління ресурсами, ризиками, інформаційною базою та стейкхолдерською взаємодією. Критично важливими залишаються здатність до стратегічного мислення, політична чутливість, гнучкість у прийнятті рішень та забезпечення тяглості реалізації попри змінні зовнішні обставини.

Типові виклики — бюрократична інерція, фрагментованість повноважень, брак достовірних даних, політична турбулентність та формалізація участі — зумовлюють необхідність переходу від декларативного до справжнього проєктного підходу. Саме усвідомлення цих особливостей дозволяє сформувати професійний погляд на публічне проєктування як на динамічну, багатфакторну управлінську діяльність, що поєднує технологічну компетентність із суспільною відповідальністю.

Особливості інноваційного проєкту.

У ХХІ столітті інновації виступають не лише технічним феноменом, а основним системоутворювальним фактором модернізації публічного управління. У сфері державного управління інновація — це не лише нова технологія, але й нова управлінська модель, регуляторна практика, форма взаємодії з громадянами або принцип побудови сервісу. Таким чином, інновації стають драйверами стійкого розвитку, адаптивності та конкурентоспроможності державного сектору, оскільки забезпечують його відкритість, результативність, персоналізованість і доступність.

Інноваційні зміни у публічній владі відбуваються на перетині кількох сфер:

- технологічної (цифрові сервіси, блокчейн, штучний інтелект);
- інституційної (нова архітектура державного управління, спрощення процедур);
- соціальної (орієнтація на потреби громадян, співтворення політик);
- організаційної (гнучкі структури, мультидисциплінарні команди, проєктні офіси).

Реалізація інноваційної діяльності у публічному секторі можлива лише через проєктний підхід, адже саме проєкт є тимчасовою формою управлінського зусилля, в межах якого можуть бути протестовані, апробовані, оцінені та масштабовані нововведення. Особливо актуально це для таких складних галузей, як електронне урядування, міська інфраструктура, освіта, охорона здоров'я, енергетика, цифрова галузь.

Інноваційні проєкти в публічному управлінні вирізняються не лише характером впроваджуваних змін, але й особливим управлінським контекстом, у якому ці зміни реалізуються. Їхня ключова мета — створення або трансформація механізмів державного впливу шляхом інтеграції нових ідей, технологій, організаційних моделей, цифрових рішень або практик взаємодії з громадянами. Такі проєкти часто мають трансформативний потенціал, оскільки виходять за межі стандартної адміністративної діяльності та передбачають системні зміни у підходах до публічного сервісу, інституційного устрою чи управлінської культури.

На відміну від традиційних інфраструктурних або регуляторних ініціатив, інноваційні проєкти мають підвищений рівень невизначеності. Це зумовлено як відсутністю усталеної практики реалізації аналогічних рішень, так і потребою адаптації до швидкоплинних технологічних змін. Успішність таких проєктів значною мірою залежить від здатності публічних структур до ризик-менеджменту, командної адаптивності, відкритості до експерименту та

гнучкого переосмислення початкових цілей у процесі реалізації.

Важливою особливістю інноваційних ініціатив є міжсекторний характер співпраці. Для їх ефективної реалізації потрібна кооперація між державними структурами, бізнесом, ІТ-компаніями, дослідницькими центрами, громадськими організаціями. Така взаємодія не лише забезпечує доступ до спеціалізованих знань і технологій, але й сприяє підвищенню легітимності новацій через залучення незалежних учасників до розробки рішень. Платформи державно-приватного партнерства, механізми відкритих інновацій, «живі лабораторії» стають дедалі поширенішими в публічному секторі. Узагальнено означені особливості подано нами у табл. 32.

Таблиця 32 - Порівняння традиційного та інноваційного проєкту у публічному управлінні

Критерій	Традиційний публічний проєкт	Інноваційний публічний проєкт
Мета	Досягнення запланованого результату відповідно до нормативного акту	Створення нової цінності або трансформація наявних практик
Фокус	Виконання поставленого завдання згідно з бюджетом і строками	Пошук оптимальних рішень в умовах невизначеності
Характер управління	Формалізоване, ієрархічне, процедурне	Адаптивне, гнучке, колаборативне
Ініціація	Зверху вниз (top-down) — від міністерства, органу виконавчої влади	Знизу вгору (bottom-up) або змішана, часто через краудсорсинг і громадські ініціативи
Ризики	Мінімізуються через контроль і регламент	Приймаються як невід’ємна частина експерименту
Інструменти	Регламент, кошторис, календарний план	MVP, дизайн-мислення, agile, пілотування, ко-креація
Стейкхолдери	Вузьке коло виконавців і контролерів	Широке коло: громадськість, бізнес, експерти, академія
Результативність	Вимірюється кількісними показниками (виконання, витрати, строки)	Визначається також якістю змін, задоволенням громадян, стійкістю впровадженого рішення
Приклади	Реконструкція будівлі, закупівля техніки, впровадження звітної системи	Електронне урядування, відкриті дані, смарт-сервіси, цифрові платформи

На стику інновацій та цифровізації формується нова парадигма — GovTech (Government Technology). Це сукупність технологічних і управлінських рішень, які модернізують публічну владу за допомогою цифрових інструментів. В Україні GovTech реалізується через такі ініціативи як:

- Дія — цифрова держава, де сервіси максимально автоматизовані, а користувач взаємодіє з державою через смартфон;
- Prozorro — інноваційна система відкритих державних закупівель;
- eHealth — медична інформаційна система, що інтегрує державу, медзаклади, лікарів і пацієнтів та інші [30].

Цифрові сервіси, засновані на принципах UX/UI-дизайну, доступності, відкритих API, реалізуються виключно у форматі проєктів — з визначеним обсягом, термінами, ресурсами та результатами. Кожна інновація — від цифрового паспорта до електронної судової повістки — вимагає міжвідомчої координації, правового супроводу, тестування, збору зворотного зв'язку та адаптації до зворотних реакцій користувачів [30].

Інноваційний менеджмент у сфері публічного адміністрування передбачає системну роботу з ідеями на всіх стадіях їхнього життєвого циклу, починаючи від формулювання проблеми до впровадження рішень у масштабі країни чи територіальної громади. Сам по собі інноваційний проєкт не є ізольованим актом — він вбудований у національну систему інновацій (див. рис. 38).

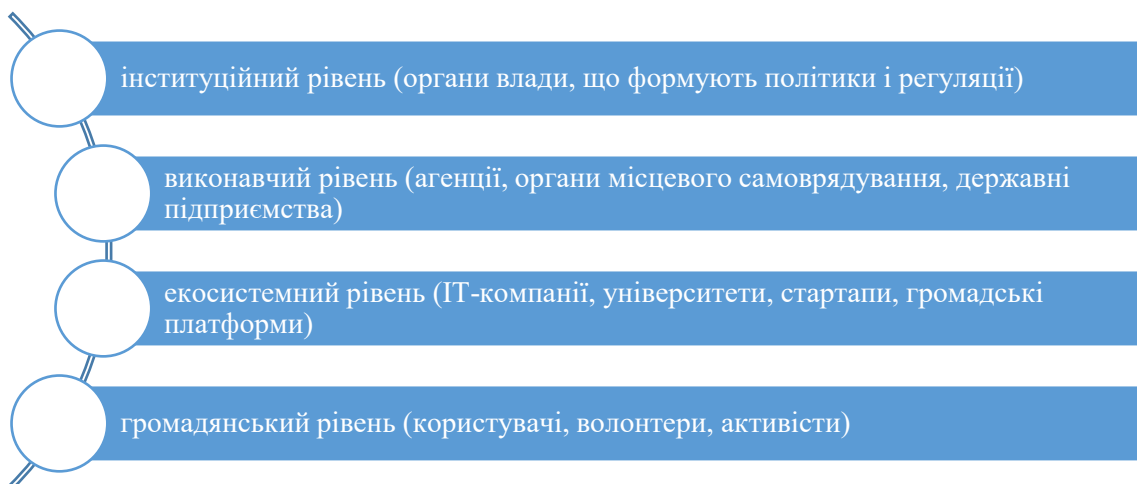


Рисунок 38 – Рівні національної системи інновацій

В цьому ключі окремого значення набуває також потреба у специфічному циклі управління інноваційним проєктом, що передбачає щонайменше чотири інтегровані етапи:

1. Генерація інновацій, джерелом яких можуть виступати запити громадян, проблеми управлінської системи, результати аудиту чи аналітики великих даних, ініціативи службовців або громадських організацій. Наприклад, скарги на довгі черги в ЦНАПі можуть породити ідею автоматизованої черги або електронного кабінету.

2. Відбір та оцінювання інновацій, на якому відбувається пріоритезація: які інновації є технічно реалізовуваними, соціально

прийнятними, фінансово обґрунтованими. Використовуються матриці вигоди/вартості, SWOT-аналіз, PESTEL, метод Делфі. Рішення приймаються через створення комітетів інновацій або аналітичних рад.

3. Реалізація інновацій, що включає стадії прототипування або пілотного впровадження, насамперед, запуск MVP (мінімально життєздатного продукту), його тестування на обмеженій території або в пілотних громадах. Ключова умова — зворотний зв'язок: тестування, фокус-групи, громадські обговорення, адаптація до практики користування.

4. Масштабування та інституціоналізація. На даному етапі успішне рішення виводиться на загальнонаціональний рівень. Формується нормативна база, інтегруються відповідні реєстри, приймаються бюджетні рішення. Наприклад, після пілоту «єМалятко» у кількох містах — сервіс був масштабований на всю Україну.

Ці етапи передбачають гнучку логіку ухвалення рішень, що відрізняється від лінійних моделей планування і вимагає інтеграції елементів agile-менеджменту, дизайн-мислення, цифрової аналітики.

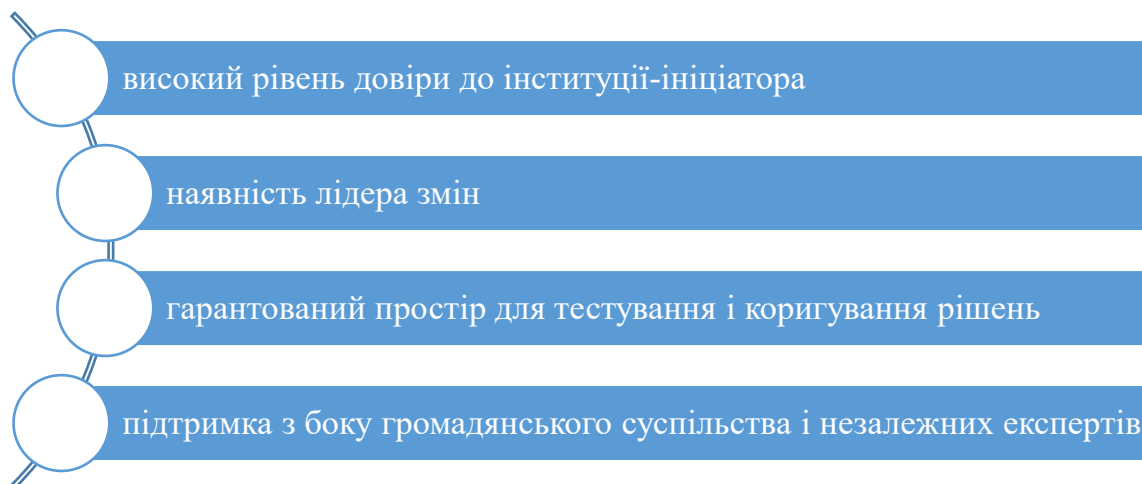


Рисунок 39 – Ключові чинники успіху інноваційного проєкту

Інноваційна спроможність органу публічної влади є не лише бажаною рисою, а критичним фактором успішного проєктування і реалізації трансформаційних змін. У публічному секторі ця здатність визначає, наскільки інституція готова приймати нестандартні рішення, адаптуватися до змін середовища, взаємодіяти з новими стейкхолдерами, інтегрувати цифрові рішення та переосмислювати усталені управлінські практики.

Загалом, інституційну інноваційну спроможність зазвичай пов'язують із трьома ключовими аспектами: структурною організацією, культурою управління та механізмами прийняття рішень. З одного боку, це означає наявність функціональних структур (відділи цифрової трансформації, управління інноваціями, лабораторії публічних рішень), з іншого — відкритість

до нових ідей, інклюзивність команд, готовність до децентралізованого управління та толерантність до обґрунтованих експериментів.

Варто зазначити, що інноваційна діяльність у публічному управлінні, як і будь-який інший вид проєктної активності, потребує фінансового забезпечення. Проте у випадку інновацій існує додатковий вимір — високий рівень невизначеності результату, що зумовлює обережність бюджетних органів, складність планування та часту відсутність сталих механізмів фінансової підтримки (див. рис. 40.).

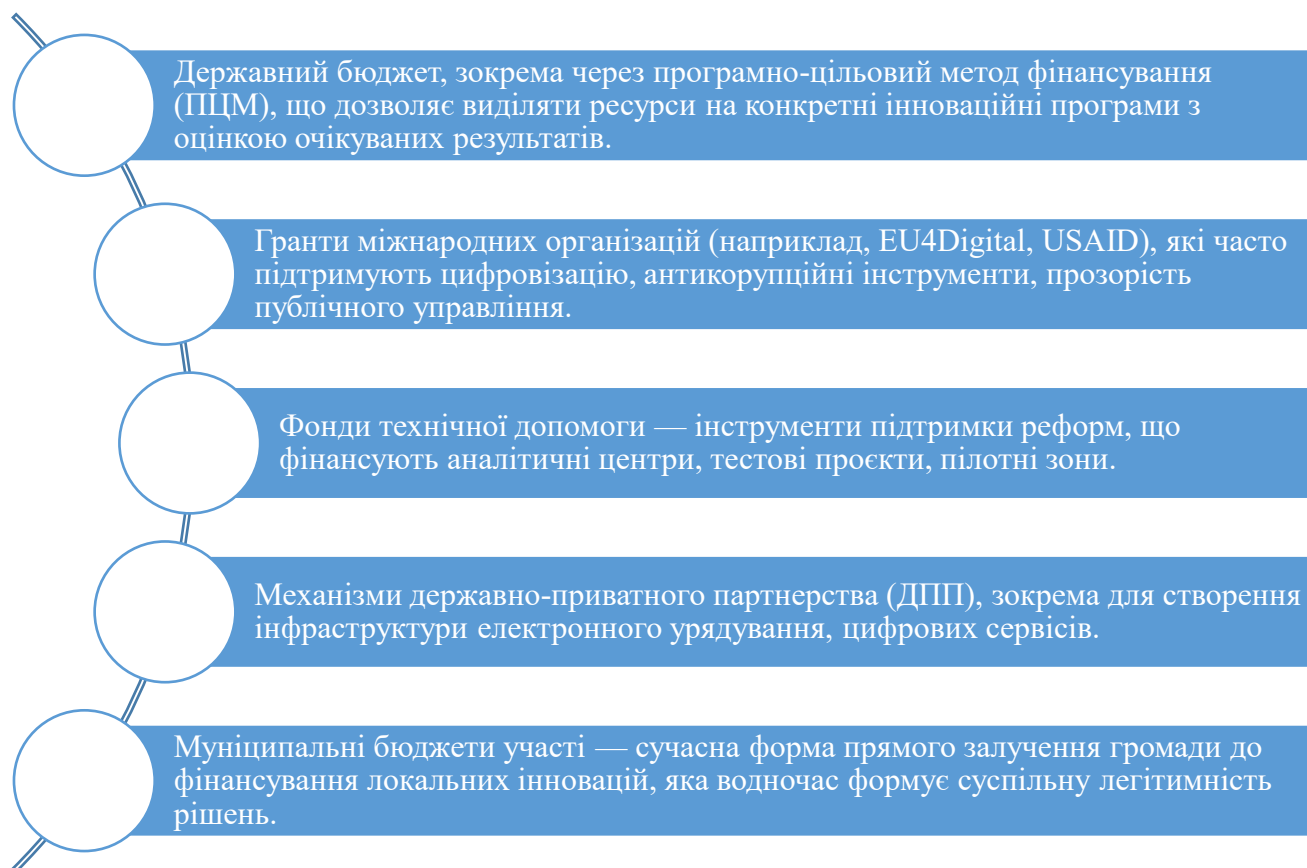


Рисунок 40 – Джерела фінансування інновацій у публічному управлінні

Узагальнюючи інформацію, подану на рис. 40, варто зазначити, що гнучкість у структурі фінансування інновацій часто дозволяє комбінувати декілька джерел, залучати венчурні фонди до розробки ІТ-продуктів, або створювати публічні інноваційні хаби на основі партнерств.

Наприкінці наголосимо, що інноваційний проєкт у сфері публічного управління є не просто інструментом оновлення чи цифровізації державного сектора, а каталізатором системних змін, що трансформують логіку взаємодії між владою, громадянами та інституціями. На відміну від традиційних ініціатив, інноваційні проєкти ґрунтуються на пошуку нових форм створення публічної цінності, часто мають експериментальний характер, потребують

міждисциплінарної взаємодії та управлінської гнучкості. Однак, важливо усвідомлювати, що інновація не завжди дає миттєвий ефект, але має довгострокову трансформаційну силу, зумовлюючи нові стандарти ефективності, прозорості та відкритості публічної влади.

Використання проєктних технологій в системі публічного управління та адміністрування

У сучасних умовах реформування державного управління, децентралізації, цифровізації та інтеграції в європейський простір публічна влада потребує нових інструментів стратегічного та операційного менеджменту. Проєктні технології в цьому контексті відіграють роль засобу структуризації змін, підвищення керованості, результативності й прозорості державної політики. Йдеться не лише про технічну організацію проєктів, а про запровадження нової управлінської культури, заснованої на орієнтації на результат, відкритості до новацій і підзвітності суспільству.

Публічне адміністрування дедалі частіше використовує методи проєктного управління у вирішенні завдань як стратегічного масштабу (реформи охорони здоров'я, адміністративної послуги, цифрова трансформація громад), так і на рівні окремих ініціатив (інклюзивні простори, транспортні хаби, цифрові реєстри тощо). Застосування проєктних підходів дозволяє розмежувати рутинну бюрократичну діяльність від діяльності з високим рівнем змінності, ризику й міжвідомчої взаємодії.

Ключовими перевагами інтеграції проєктних технологій у державний сектор є: підвищення ефективності використання ресурсів, зменшення дублювання функцій, зростання відповідальності посадовців, посилення управління якістю результатів та дотримання часових і бюджетних обмежень. У свою чергу, це створює передумови для підвищення довіри громадян до влади та формування позитивного іміджу державних інституцій.

Загалом, проєктні технології — це сукупність концептуальних підходів, методів, процедур, інструментів і регламентів, що забезпечують ефективну реалізацію проєкту — тобто унікального комплексу взаємопов'язаних дій, спрямованих на досягнення конкретної мети у встановлені строки, в межах визначених ресурсів і із заданими якісними параметрами результату. На відміну від процесного або функціонального управління, де основна увага приділяється повторюваним або постійним видам діяльності, проєктні технології фокусуються на тимчасовій і цілеспрямованій діяльності, яка має початок і кінець, а також заздалегідь відомі межі результату. Вони передбачають розробку чіткої структури робіт (Work Breakdown Structure - WBS), планування

ресурсів, управління строками, бюджетами, якістю, ризиками, а також організацію взаємодії учасників.

В публічному управлінні термін «проектна технологія» означає цілеспрямовано структуровану систему управлінських дій, яка забезпечує досягнення конкретних результатів у встановлені строки, з визначеним ресурсним забезпеченням і за умови відповідності публічній цінності. Вона не зводиться лише до технічного управління строками чи бюджетом, а охоплює весь управлінський цикл — від ініціації й планування до контролю реалізації, адаптації й оцінки ефективності в соціально значущому контексті. Проектні технології у публічному секторі функціонують на перетині класичного управління програмами, нормативно-бюджетного регулювання та стратегічного менеджменту. Вони є частиною ширшої системи державного адміністрування, у якій проекти виконують роль інструментів досягнення національних цілей, реалізації реформ, забезпечення інноваційних змін або локалізації політик на рівні громад.

Загалом, в публічній сфері проектну діяльність можна охарактеризувати з точки зору декількох різноспрямованих ласифікаційних підходів. Зокрема:

1. За предметною сферою застосування:

- інфраструктурні (наприклад, проекти реконструкції лікарень, будівництва доріг, створення ЦНАПів);
- цифрові (розробка електронних сервісів, реєстрів, платіжних шлюзів, порталу «Дія»);
- соціальні (програми залучення молоді, підтримки вразливих груп, громадські бюджети);
- інституційні (створення нових державних структур, реформування міністерств, дерегуляція);
- регуляторні (оновлення законодавства, пілотування нормотворчих ініціатив).

2. За організаційним рівнем реалізації:

- національні проекти (наприклад, цифрова трансформація освіти чи енергетики);
- регіональні або муніципальні (пілоти в громадах, інфраструктура соціальних сервісів);
- міжсекторальні або міжвідомчі (інтеграція даних, міжурядові цифрові платформи).

3. За часовою динамікою:

- стратегічні довготривалі (5–10 років, з високим рівнем системного впливу);
- операційні або тактичні (1–3 роки, орієнтовані на конкретну зміну або

результат).

У публічному управлінні запровадження проектного підходу потребує не лише фахового інструментарію, а й дотримання міжнародно визнаних стандартів, які забезпечують якість, узгодженість і контрольованість процесів. Найбільш релевантними для застосування в публічному адмініструванні є PMBOK (Project Management Body of Knowledge), ISO 21500, та PRINCE2 (Projects IN Controlled Environments).

PMBOK — це один із найавторитетніших стандартів, розроблений Інститутом управління проєктами (Project Management Institute, PMI). Його суть полягає не в жорсткій методології, як у випадку з PRINCE2, а у збірці найкращих практик (best practices), концепцій, процесів і знань, які структурують і систематизують весь життєвий цикл проєкту. Стандарт носить рекомендаційний характер і орієнтований на адаптацію під конкретні умови організації, галузі чи країни.

Структура PMBOK поділена на процесні групи (ініціювання, планування, виконання, моніторинг і завершення) та області знань (управління обсягом, часом, вартістю, якістю, ризиками, комунікаціями, ресурсами, заінтересованими сторонами тощо). Такий поділ дозволяє побудувати інтегровану систему управління, охоплюючи всі аспекти діяльності, необхідні для досягнення успішного результату.

У публічному управлінні PMBOK доцільно застосовувати як методологічну рамку для систематизації процесів управління проєктами, особливо у великих національних програмах, де необхідно координувати дії між міністерствами, громадами, міжнародними партнерами та органами фінансового контролю. Його гнучкість і універсальність дозволяють адаптувати практики до умов нормативно-бюджетного регулювання та адміністративного навантаження.

PMBOK також придатний для впровадження у проєктних офісах державних установ — як навчально-методичний базис для формування стандартів, розробки внутрішніх процедур і оцінки ефективності роботи управлінських команд. Водночас ефективність його використання залежить від рівня управлінської компетентності, а також готовності органів влади інтегрувати нові підходи до стратегічного планування та бюджетного менеджменту.

ISO 21500 — це міжнародний стандарт, затверджений Міжнародною організацією зі стандартизації, що описує загальні поняття управління проєктами. Він має високий рівень абстракції, що робить його особливо придатним для державного сектору, оскільки дозволяє адаптувати принципи під інституційні умови кожної країни. Основні блоки ISO 21500: контекст

організації, сфера застосування, процеси управління, інтеграція, зацікавлені сторони. Він прямо орієнтований на інституціоналізацію управління проєктами, створення стратегії управління портфелем і програмами, що є вкрай актуальним для урядових структур, міністерств і місцевого самоврядування.

PRINCE2 — це структурована методологія управління проєктами, яка була розроблена у Великій Британії та є офіційним стандартом для державного сектору Об'єднаного Королівства. Вона створена для того, щоб забезпечити системне, кероване та відтворюване управління будь-яким проєктом, незалежно від його розміру, галузі чи складності. Особливість PRINCE2 полягає в її універсальності та модульності: вона не диктує специфічні інструменти, а задає рамкову логіку дій, які мають бути реалізовані під час проєктного циклу.

У центрі цієї методології — принцип бізнес-обґрунтованості проєкту: кожен крок має бути виправданий з позиції доцільності, ефективності та цінності для організації чи суспільства. Ця вимога особливо актуальна в умовах публічного управління, де ресурси обмежені, а проєкти повинні демонструвати як економічну, так і соціальну легітимність.

Для публічного сектору PRINCE2 є привабливим через свою відтворюваність, аудиторську сумісність і відповідність публічним принципам прозорості. Методологія дозволяє формалізувати управлінські процедури, створити загальні рамки звітності, підвищити якість планування і контролю в міжвідомчих чи муніципальних проєктах. Особливо цінною вона є для проєктів, що фінансуються з кількох джерел, мають складну вертикаль управління або вимагають дотримання формальних процедур з боку донорів, міжнародних структур чи урядових аудиторів.

Водночас, застосування PRINCE2 вимагає відповідної організаційної зрілості: наявності кадрового потенціалу, культури документації, стратегічного управлінського мислення та розуміння циклічності публічної політики. Без цих передумов методологія ризикує бути формалізованою без фактичної реалізації її переваг.

Загалом, класичним підходом до реалізації проєктів вважається каскадна модель (Waterfall), що передбачає послідовне проходження логічних етапів: ініціація, планування, виконання, контроль і завершення. Цей підхід добре працює в умовах високої передбачуваності та стабільних технічних вимог — наприклад, у проєктах фізичної інфраструктури, реконструкції об'єктів соціальної сфери або регламентованого будівництва адміністративних приміщень. У публічному секторі його основна перевага полягає у чіткості процедур, що дозволяє забезпечити формальну звітність і контроль з боку наглядових органів. Однак у динамічних середовищах, як-от цифрове врядування, каскадний підхід виявляє надмірну жорсткість і недостатню

здатність до адаптації.

Натомість ітеративні моделі, такі як Agile та Scrum, набули значного поширення саме в розробці державних цифрових сервісів, модернізації публічних ІТ-платформ та впровадженні інноваційних адміністративних інструментів. Agile орієнтований на гнучкість і реагування на зміни: проєкт виконується у коротких циклах (ітераціях), під час яких замовник і команда постійно взаємодіють, переглядають цілі, вдосконалюють функціональність. Цей підхід дозволяє тестувати функції в режимі пілоту, адаптуватися до змін у законодавстві чи пріоритетах уряду, інтегрувати фідбек від користувачів у реальному часі. Особливо ефективно Agile реалізується в межах GovTech ініціатив, де йдеться про UX-дизайн послуг, автоматизацію реєстрів, впровадження сервісів типу «єМалятко» чи «єПідтримка».

Не зважаючи на обрану технологію управління проєктами, оцінка ефективності їх застосування у публічному управлінні набуває дедалі більшого значення в умовах децентралізації, фіскальної відповідальності та запиту суспільства на прозорість дій влади. Вона виступає не лише як завершальний етап управлінського циклу, а й як механізм зворотного зв'язку, що дозволяє уточнити цілі, скоригувати ресурси та підвищити якість майбутніх проєктів.

Для реалізації такого оцінювання залучаються різнорівневі інструменти моніторингу й контролю, ключові серед яких наступні:

- внутрішній моніторинг, який забезпечується проєктними офісами, відповідальними департаментами чи координаторами через регулярне відстеження індикаторів виконання плану-графіку, бюджету, завдань тощо;
- зовнішній аудит, що здійснюється незалежними структурами — державними контрольними органами, міжнародними донорами, спеціалізованими аналітичними центрами — з метою оцінки доброчесності, прозорості та відповідності процедур;
- громадський контроль, що є важливим у контексті демократичного врядування та реалізується через публічні консультації, обговорення звітів, створення громадських наглядових рад, а також за допомогою цифрових інструментів відкритих даних і візуалізації показників (дашбордів).

Узагальнюючи, слід зазначити, що проєктні технології в публічному управлінні виступають не лише як засіб реалізації окремих управлінських завдань, а як системна платформа впровадження змін, орієнтована на результативність, прозорість і відповідальність. Їх інтеграція дозволяє чітко структурувати дії, забезпечити міжвідомчу координацію, оптимально використати ресурси та впровадити інноваційні практики управління.

Методи командної роботи.

У публічному проєктному управлінні команда виконує не просто функцію виконавця, а виступає інтегратором рішень, координатором змін і носієм довіри в очах зацікавлених сторін. На відміну від приватного сектору, де команда часто орієнтується виключно на бізнес-результат, у публічному управлінні до її функцій додається відповідальність за суспільний вплив, дотримання етичних стандартів і політичну зваженість. Це накладає особливі вимоги як до структури команди, так і до її динаміки.

За своєю сутністю, команда розглядається не як сума виконавців, а як інтегрована соціально-функціональна система, яка поєднує фахові знання, управлінські навички та міжособистісну взаємодію задля досягнення суспільно значущої мети у межах конкретного проєкту. На відміну від звичайних адміністративних структур, проєктна команда має тимчасовий характер, гнучку конфігурацію і міждисциплінарний склад, а її результативність прямо залежить від рівня взаємної довіри, адаптивності та здатності до колективного ухвалення рішень. В публічному управлінні команда виконує подвійну роль: з одного боку, вона є механізмом організаційного виконання управлінського рішення, а з іншого — середовищем розробки нових політик, норм і практик, що формують зміст публічної послуги або державної ініціативи. Роль команди полягає у акумулюванні фахових знань з різних галузей, у забезпеченні горизонтальної комунікації між міністерствами, громадами, донорами, громадськістю, а також у швидкому реагуванні на змінні умови реалізації проєкту — від змін законодавства до політичного порядку денного. Ефективна команда в публічному проєкті здатна трансформувати нормативну інерцію в інноваційну динаміку, забезпечуючи виконання завдань у стислі терміни та з максимальною відповідальністю перед громадськістю.

Звертаючись до теорії командного менеджменту, зауважимо, що формування команд ґрунтується кількох ключових засадах, що відображено нами на рис. 41.

Варто наголосити, що команда публічного проєкту повинна бути не лише виконавчим органом, а простором співтворення, розвитку ініціатив і перетворення ідей у вимірювані результати. Вона виконує функцію інституційного носія змін, виводячи реалізацію проєктів за межі адміністративного управління у простір міжсекторального партнерства та соціальної відповідальності.

Теорія командних ролей Белбіна (Belbin Team Roles) є одним із найвпливовіших підходів до формування ефективної взаємодії в малих групах. Згідно з нею, успішна команда повинна охоплювати комплементарні ролі, які

відображають не лише формальні функції, а й стиль поведінки, мислення та емоційного впливу її учасників.

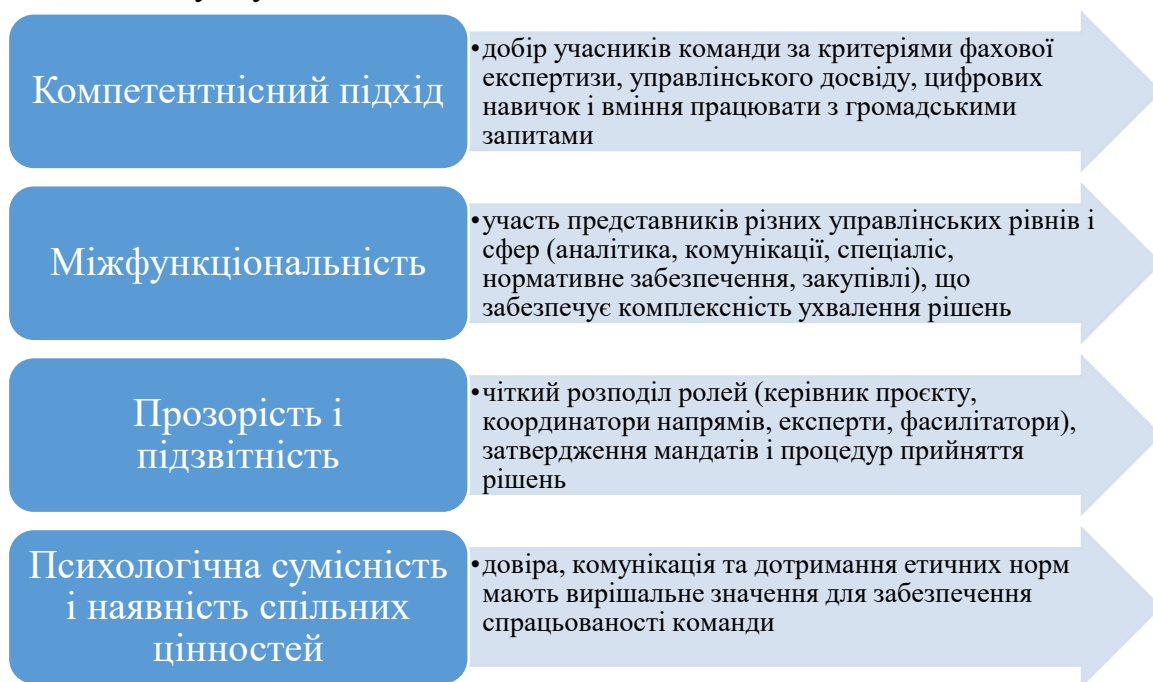


Рисунок 41 – Джерела фінансування інновацій у публічному управлінні

Означений підхід відіграє важливу ролі і для публічного сектору, де традиційна ієрархія доповнюється горизонтальною комунікацією, політичними впливами та необхідністю консенсусу.

Белбіна Р.М. виділяє дев'ять ролей, кожна з яких має своє місце в проєктній динаміці [39]. Коротко розглянемо їх основну суть нижче.

Координатор (Coordinator) — природний керівник, який визначає цілі, розподіляє обов'язки, слідкує за дотриманням стратегії. У публічному проєкті — це часто керівник ініціативи, заступник міністра, радник чи координатор міжвідомчої робочої групи.

Реалізатор (Implementer) — орієнтований на практику, здатний трансформувати ідеї в чіткий план дій. Це може бути головний спеціаліст, логіст, координатор закупівель або технічний виконавець.

Контролер (Completer-Finisher) — уважний до деталей, відповідальний за дотримання термінів, якості, звітності. Часто — це представники аудиту, юристи, бухгалтери або проєктні асистенти.

Генератор ідей (Plant) — креативний учасник, який генерує інноваційні рішення, підходи, концепції. У публічному секторі — це експерти-аналітики, ІТ-дизайнери, урбаністи, інноватори.

Мобілізатор (Shaper) — динамічний лідер змін, що рухає команду вперед, долає інертність. Часто — це радники з реформ, політичні фасилітатори, зовнішні консультанти.

Спостерігач (Monitor Evaluator) — логік, аналітик, що зважує рішення, оцінює ризики, надає незалежну оцінку. Це аналітики, експерти з оцінювання політики, консультанти.

Ресурсний інвестигатор (Resource Investigator) — особа, що налагоджує зовнішні зв'язки, шукає нові можливості, доноси, партнерів. Це менеджери з комунікацій, міжнародної допомоги, GR-фахівці.

Командний працівник (Teamworker) — емоційно зрілий, здатний підтримувати моральний клімат, згадженість, згладжувати конфлікти. Це соціальні фасилітатори, HR-фахівці, модератори.

Спеціаліст (Specialist) — глибоко занурений у свою сферу, володіє унікальними знаннями. У публічних командах — це IT-архітектори, фахівці з державно-приватного партнерства, експерти з цифрової трансформації.

У публічному управлінні формування ефективної проєктної команди не завжди передбачає жорсткий розподіл учасників за окремими фіксованими ролями. З огляду на обмеженість кадрових і часових ресурсів у державних структурах, один співробітник цілком може поєднувати в собі кілька командних функцій. Успішність такої багатофункціональності залежить від чіткого усвідомлення працівником своїх завдань у контексті спільної мети, а також від здатності до кооперації, взаємної підтримки та адаптації.

Схильність до виконання певної ролі в команді публічного проєкту, як правило, визначається комбінацією особистісних установок, попереднього професійного досвіду, когнітивного рівня, внутрішніх мотивацій та типу залученості до публічної служби. У публічному секторі особливо важливим є усвідомлення службової етики, нормативних обмежень і публічної відповідальності, які формують специфічну рольову поведінку.

З метою кращого розуміння командного потенціалу працівників доцільно застосовувати системне діагностування, яке включає психологічне тестування, оцінку ціннісних орієнтацій та рівня професійної зрілості. Це дозволяє ідентифікувати домінантні командні стилі й забезпечити оптимальне поєднання ролей у колективі.

У публічних проєктах доцільно формувати ядро команди, орієнтуючись на найкритичніші для успіху функції — інтелектуальні, аналітичні, координуючі чи комунікаційні — залежно від типу завдання. Далі, на основі вже сформованого "каркасу", добираються учасники, які зможуть доповнити основну команду з урахуванням її сильних і вразливих сторін. Наприклад, при розробці нормативного документа пріоритет надається фахівцям із критичним мисленням і системним баченням, тоді як у соціальних проєктах важливою буде наявність емпатійних, комунікативно гнучких учасників, здатних налагодити діалог із цільовими групами. Маємо наголосити, що ефективна

публічна команда — це не набір функцій, а баланс ролей, що взаємодоповнюють одна одну, дозволяючи адаптуватися до складних середовищ, уникати конфліктів, забезпечувати інноваційність без втрати стабільності. Перевага моделі Белбіна — у можливості стратегічно формувати команду під конкретний проєкт, забезпечуючи її не лише фаховим, а й поведінковим потенціалом.

Враховуючи вищезазначене, підкреслимо, що командна структура в межах публічного проєкту формується не за шаблоном, а відповідно до контексту завдань, масштабу ініціативи, наявних ресурсів та адміністративних обмежень. Типологія команд у цій сфері ґрунтується на комбінації функціонального навантаження, ступеня автономності, міжвідомчої участі, тривалості життєвого циклу, а також характеру залучення зовнішніх стейкхолдерів.

Функціональні команди є найбільш розповсюдженими — вони створюються в межах одного органу державної влади для реалізації проєкту, який не виходить за межі його компетенції. Такі команди мають чітку ієрархію, фіксовані ролі (керівник проєкту, виконавці, аналітики, бухгалтери) та звітують у вертикаль управління. Їх перевага — у формалізованості, але обмеження виникають у випадках, коли проєкт вимагає міжвідомчої координації або високої адаптивності.

Крос-функціональні (міжвідомчі) команди формуються для реалізації проєктів, що охоплюють кілька сфер політики — наприклад, цифрову трансформацію соціальних послуг, енергетичну модернізацію або реформу регіонального управління. Вони включають представників різних структур — міністерств, агенцій, органів місцевого самоврядування, донорів, громадських організацій. Успіх таких команд залежить від чіткого регламенту взаємодії, балансу повноважень, політичної волі та наявності незалежного модератора або координатора.

Проектно-аналітичні команди мають на меті не реалізацію, а підтримку ухвалення стратегічних рішень на основі збору даних, моделювання варіантів, порівняння ефектів політики. Вони часто функціонують у форматі тимчасових підрозділів (task forces) або створюються в рамках програм міжнародної технічної допомоги. В їх складі — фахівці зі стратегічного планування, соціологи, економісти, експерти з інституційного розвитку. Такий тип команд особливо ефективний на етапі передпроєктного аналізу або при формуванні дорожніх карт.

Інноваційні команди — організаційно гнучкі, зорієнтовані на швидку розробку та прототипування рішень (особливо цифрових), які мають бути впроваджені в традиційне адміністративне середовище. Їх головною метою є

створення умов для інституціоналізації змін, розробка мінімально життєздатних продуктів (MVP), створення цифрових сервісів або нових управлінських інструментів. Такі команди часто діють автономно, мають розширені повноваження, підзвітні напрямку політичному керівництву (наприклад, у системі GovTech Ukraine чи Мінцифри).

Крім цього, слід виділити громадські (стейкхолдерські) команди, які залучаються на етапах консультацій, співстворення політик, експертизи проєктів. Вони не є частиною виконавчої вертикалі, проте виконують роль джерела зворотного зв'язку, партнерів у легітимації рішень або навіть формальних членів спостережних рад.

Варто наголосити, що кожна команда функціонує циклічно, періодично повторюючи ті чи інші фази життєвого циклу. Так, прийнято, спираючись на класифікацію Б. Такмана, виокремлювати наступні етапи життєвого циклу команди (див. табл. 33).

Таблиця 33 – Етапи життєвого циклу команди за Б. Такманом

Назва етапу	Опис етапу	Особливості в публічній сфері
Формування (Forming)	Початковий етап, коли учасники знайомляться, з'ясовують завдання, встановлюють базові правила взаємодії.	Визначення нормативних рамок, перевірка ролей згідно з регламентами, залучення політичних або адміністративних представників.
Конфлікт (Storming)	Фаза зіткнення думок і стилів роботи, можлива конкуренція за лідерство, виникнення напруги в комунікації.	Можлива боротьба між відомствами за вплив, складнощі у погодженні інтересів громадськості та державних структур.
Нормування (Norming)	Учасники погоджують ролі, формуються норми взаємодії, встановлюється довіра та стабільні зв'язки.	Поступове узгодження міжсекторальної комунікації, стабілізація взаємодії, формування управлінської культури довіри.
Виконання (Performing)	Команда досягає високої продуктивності, працює злагоджено і орієнтована на досягнення цілей.	Реалізація складних міжвідомчих ініціатив, фокус на результативності, ефективна звітність і прозорість дій.
Згортання (Adjourning)	Завершення проєкту, підбиття підсумків, фіксація уроків, розпуск команди або її трансформація.	Оцінка ефективності, громадські обговорення результатів, інституціоналізація здобутків (перехід до політик або програм).

У публічному управлінні ефективна командна взаємодія є критичним чинником реалізації проєктів, що мають складну структуру, обмежене фінансування, політичну чутливість та високий рівень суспільної відповідальності. Саме тому методи командної роботи мають не тільки організаційне, але й інституційне та етичне значення — вони забезпечують прозорість процесів, залучення стейкхолдерів і легітимність прийнятих рішень.

Одним із базових підходів є фасилітація — організація процесу колективного мислення під керівництвом нейтрального модератора (фасилітатора), завдання якого полягає у створенні безпечного простору для обміну думками, уникнення конфліктів домінування, структурування ідей і досягнення зваженого консенсусу. У публічних командах фасилітація дозволяє налагодити взаємодію між органами влади, громадськістю та експертами, зберігаючи при цьому горизонтальність процесу. Цей метод часто використовується в стратегічному плануванні громад, обговореннях політик або підготовці нормативних актів.

Не менш ефективним є мозковий штурм (brainstorming) — метод швидкої генерації ідей, коли учасники висловлюють максимальну кількість пропозицій щодо вирішення проблеми без попередньої критики чи обмежень. У публічному секторі цей метод особливо цінний на етапі формулювання політик чи соціальних інновацій, де важливо врахувати нетипові, навіть радикальні варіанти — з подальшою їх оцінкою під кутом законності та доцільності.

Інноваційним підходом, що здобуває популярність у державних цифрових ініціативах, є дизайн-мислення (design thinking). Його сутність полягає у глибокому вивченні потреб кінцевого користувача (громадянина), формуванні гіпотез, прототипуванні послуг і тестуванні в реальному середовищі. Особливість цього підходу — міждисциплінарна команда, до складу якої входять аналітики, ІТ-фахівці, управлінці, а також представники цільових груп. У публічному управлінні дизайн-мислення застосовується для створення сервісів, що орієнтовані на зручність, доступність та інклюзивність (наприклад, реєстрація актів цивільного стану, електронні петиції, інструменти громадської участі).

Коли потрібно сформувати зважене експертне рішення без конфлікту інтересів, застосовується метод Делфі. Його суть — проведення кількох раундів анонімного опитування серед експертів з подальшим узагальненням думок. У публічних командах цей метод дозволяє порівняти бачення різних фахівців (економістів, правників, соціологів) з різних регіонів або органів влади, особливо при плануванні довгострокових реформ, розробці стандартів або антикризових стратегій.

Для команд, що працюють у динамічному середовищі — наприклад, в

межах цифрових проєктів або пілотних реформ — доцільно використовувати гнучкі методології, зокрема SCRUM і Kanban. SCRUM передбачає короткі спринти, регулярні зустрічі (daily stand-ups), чітко визначені ролі (власник продукту, scrum-мастер, команда розробників) і постійне вдосконалення результату. Kanban ж фокусується на візуалізації процесу — завдання розміщуються на дошці (фізичній чи цифровій), де кожен може бачити статус їх виконання. У публічному управлінні ці методи використовуються в проєктах GovTech, реформі державних реєстрів, побудові CRM-систем в органах влади, що дозволяє команді швидко адаптуватися до змінних умов і зберігати контроль над завантаженням.

Варто зауважити, що командна робота передусім базується на комунікації, тож від рівня її налагодження залежить успіх проєкту в цілому. Наголосимо, що ефективна комунікація в команді публічного проєкту — це не лише обмін інформацією, а ключовий фактор забезпечення прозорості, координації та довіри. У публічному секторі цей процес ускладнюється міжвідомчою взаємодією, високим рівнем нормативної регламентації, політичним контекстом і потребою врахування очікувань громадськості.

Публічна команда зазвичай об'єднує фахівців із різними управлінськими культурами: центральні органи влади, місцеві адміністрації, державні агенції, донори, громадські організації. Це вимагає побудови спільної мови — не лише в термінах, а й у цінностях, форматах повідомлень, рівні відкритості. Відсутність єдиної комунікаційної логіки призводить до втрат в координації, помилок в ухваленні рішень, затримок у виконанні.

Однією з ключових умов успішної комунікації є наявність чітких каналів зв'язку та правил їх використання: хто, коли, з ким і як комунікує. У сучасних публічних командах це може бути формалізовано через цифрові платформи (Slack, Teams, Trello), регламентовані протоколи зустрічей, інструкції для обміну документами. Також важливо враховувати соціально-психологічні чинники: рівень довіри між членами команди, наявність конфліктів, відмінності у стилях спілкування (вербальних і невербальних), культурні та ціннісні відмінності між міністерствами, між регіонами, між поколіннями службовців. Тут надзвичайно корисними є методики фасилітації, активного слухання, ненасильницької комунікації.

Особливу роль відіграє зворотний зв'язок — механізм, який дозволяє не лише оцінити ефективність взаємодії, а й коригувати поведінку, виявляти приховані конфлікти, вдосконалювати внутрішні процеси. Його варто здійснювати як у вертикалі (з керівником проєкту), так і горизонтально (між учасниками одного рівня), і при цьому в різних формах — усно, письмово, анонімно або публічно.

Крім внутрішньої комунікації, у публічних командах велике значення має зовнішня комунікація з іншими зацікавленими сторонами — ЗМІ, громадськістю, бізнесом. Вона має бути узгоджена з внутрішніми процесами, не суперечити офіційним політичним позиціям та водночас демонструвати відкритість і підзвітність. Для цього доцільно формувати єдину комунікаційну позицію команди, інструкції щодо представлення проєкту у публічному просторі, а також навчати команду основам crisis communication і публічного виступу.

З огляду на важливість забезпечення ефективної комунікації, а особливо зворотного зв'язку, вагомості набуває роль лідера. В командному менеджменті це не лише організаційна роль, а насамперед — інституційна, комунікаційна та змінотворча функція, що формує довіру до проєкту, орієнтує команду на результат, підтримує адаптивність в умовах динамічного середовища.

Лідер у публічному проєкті діє на перетині адміністративних норм, політичних інтересів, стратегічних орієнтирів та соціальних очікувань. Він не просто координує дії, а інтегрує інтереси різних стейкхолдерів, долає організаційний опір, забезпечує відкритість процесів і легітимність результатів. Особливо важливою є здатність такого лідера мислити системно, діяти прозоро та демонструвати високі стандарти етики й служіння.



Рисунок 42 – Основні функції лідера проєктної команди

На відміну від корпоративного середовища, де головним критерієм ефективності часто виступає прибуток, у публічному секторі успіх лідера оцінюється через призму соціального ефекту, інституційної сталості та легітимності управлінських рішень. У зв'язку з цим стиль керівництва повинен адаптуватися до широкого кола стейкхолдерів, багаторівневого управлінського контексту та нормативно-правових обмежень, характерних для державного управління.

Одним із найбільш поширених у публічному секторі є демократичний (партисипативний) стиль, який базується на залученні колективу до прийняття рішень, відкритій комунікації та підтримці атмосфери довіри. Такий стиль особливо ефективний у процесі розробки стратегій розвитку громад, планування соціальних програм або впровадження цифрових ініціатив, де важливо враховувати думку зацікавлених сторін. Демократичний лідер не лише координує роботу команди, а й виступає фасилітатором змін, здатним балансувати між адміністративними повноваженнями та суспільною участю. Втім, цей стиль вимагає високої компетентності команди та значних часових ресурсів для узгодження позицій, що може бути критичним у кризових умовах.

У ситуаціях, що потребують швидкої реакції, жорсткого дотримання процедур або ж реалізації антикризових заходів, доречним може стати авторитарний стиль. Він характеризується централізованим ухваленням рішень, чіткою ієрархією та високим рівнем контролю. У публічному секторі такий стиль найчастіше зустрічається в силових структурах, органах надзвичайних ситуацій або під час реалізації інфраструктурних мегапроектів, де важлива чіткість, дисципліна та відповідальність. Однак у тривалій перспективі цей стиль може призвести до зниження ініціативності серед працівників, зростання бюрократичного опору та ігнорування зворотного зв'язку з громадськістю.

Технократичний стиль лідерства вирізняється домінуванням раціонального підходу, жорсткою орієнтацією на факти, моделі, експертні знання, нормативні регламенти та технічну обґрунтованість рішень. Технократичний лідер зазвичай виступає не харизматичним натхненником, а висококваліфікованим аналітиком, який делегує повноваження на основі компетенцій, а не статусу, і приймає рішення, спираючись на об'єктивні показники, статистику, моделювання ризиків і прогнозування. Застосування цього стилю особливо виправдане в умовах високої складності або наукомісткості завдань, де необхідна деполітизована, професійна логіка управління.

Проте, попри свою ефективність, технократичний стиль має і вразливості. Зокрема, надмірна зосередженість на «раціональному» може ігнорувати соціальні емоції, політичні контексти, запити громадян або ціннісну

неоднорідність суспільства. Якщо технократичне лідерство не супроводжується відкритістю до зворотного зв'язку чи розумінням гуманітарних вимірів рішень, це може призвести до дефіциту легітимності, попри об'єктивну якість управлінських рішень.

Зростання ролі емоційного інтелекту, креативності та міжсекторальної взаємодії в управлінні зумовлює популярність трансформаційного стилю лідерства, який акцентує увагу на надихаючому баченні, інноваціях та мотивації працівників. Трансформаційний лідер у публічному секторі не просто адмініструє — він модернізує, ініціює зміни і формує нову культуру управління, засновану на відкритості, партнерстві та спільній відповідальності. Такий підхід особливо ефективний у реалізації реформ, побудові цифрових екосистем, створенні інноваційних хабів або трансформації сервісних функцій органів влади. Водночас, успішне застосування трансформаційного стилю вимагає високого рівня особистої харизми, стратегічного мислення та здатності до емпатійного управління.

Лояльно-дорадчий (ліберальний) стиль характеризується високим рівнем автономії підлеглих і мінімальним втручанням з боку керівника. Він може бути ефективним у середовищах, де працівники мають високий рівень професійної зрілості, наприклад у консультативних структурах, аналітичних центрах або незалежних регуляторних органах. Однак у контексті бюрократичного апарату ліберальний стиль може призвести до втрати управлінського фокусу, зниження відповідальності та розмиття цілей, якщо відсутні чіткі правила гри.

Зрештою, варто згадати ситуативне лідерство, яке не пов'язане з жорстким стилістичним поділом, а виходить із того, що ефективний керівник повинен змінювати свій стиль залежно від рівня готовності команди, фази реалізації проєкту, політичного контексту чи зовнішніх викликів. У публічному управлінні ситуативний підхід є найбільш реалістичним і продуктивним, адже дозволяє адаптуватися до постійних змін, балансувати між формальними процедурами та потребами громадян, поєднувати директивність з участю, а стратегічне бачення — з тактичною гнучкістю.

Підсумовуючи, зазначимо, що командні методи роботи у публічному проєктному управлінні виступають не лише організаційним інструментом досягнення цілей, а й критично важливим чинником формування інституційної спроможності органів влади. У публічному секторі, де прозорість, підзвітність і ефективність мають не менше значення, ніж результат, командна робота постає як складна система спільного мислення, відповідальності й постійного вдосконалення, а використання сучасних підходів дає змогу забезпечити синергію дій, високий рівень залучення стейкхолдерів та досягнення стійких управлінських рішень у динамічному середовищі реформ та цифровізації.

Моніторинг і оцінювання в стратегічному управлінні.

У загальній теорії управління моніторинг і оцінювання (МіО) становлять взаємопов'язану систему, яка забезпечує цілісність управлінського циклу та підтримує прийняття обґрунтованих рішень на всіх етапах планування, реалізації та завершення діяльності організації, програми чи проєкту. Їх головна функція — забезпечення зворотного зв'язку між запланованими цілями та фактичними результатами, що дозволяє підвищити ефективність, результативність і адаптивність управлінських рішень.

Моніторинг трактується як безперервний процес збирання, обробки та аналізу даних щодо виконання заходів, використання ресурсів, дотримання графіків, досягнення оперативних цілей. Його метою є забезпечення актуальної інформації в реальному часі про перебіг процесів, виявлення відхилень від плану та вчасне впровадження коригувальних дій. Моніторинг переважно має процесуальну спрямованість: він відстежує, наскільки ефективно реалізуються заплановані дії, але не завжди дозволяє оцінити їхню кінцеву результативність чи соціальний вплив.

Натомість оцінювання виконує функцію ретроспективного аналізу й відповідає на запитання: «наскільки ефективною була реалізація», «яких результатів досягнуто», «чи відповідають вони поставленим цілям», «що саме забезпечило або перешкоджало успіху». У цьому сенсі оцінювання є аналітичним і контекстно насиченим процесом, який охоплює не лише кількісні показники, але й якісні аспекти впливу, релевантності цілей, довготривалості результатів тощо.

Моніторинг відповідає на питання: *«Що відбувається в ході реалізації?»*, тоді як оцінювання — *«Яких результатів досягнуто і чому?»*, *«Які альтернативи слід врахувати для майбутніх стратегій?»*. У зв'язку з цим виникає необхідність чіткого розмежування їх функцій у стратегіях розвитку громад і регіонів. Таблиця 34 подає узагальнене порівняння цих категорій.

Завдання моніторингу й оцінювання в публічному управлінні полягає не лише у формальному відстеженні заходів, передбачених стратегією, а передусім у забезпеченні інституційної здатності регіону чи громади до адаптації в умовах невизначеності. Вони слугують механізмом підвищення прозорості, підзвітності, залучення громадськості до стратегічного процесу, а також формування стратегічної культури на всіх рівнях управління. Окреме значення має їх інтеграція до циклограми стратегічного управління, де моніторинг забезпечує зворотний зв'язок і корекцію в кожному з етапів (від візії — до оцінки наслідків реалізації).

Таблиця 34 – Порівняння моніторингу та оцінювання у стратегічному управлінні

Ознака	Моніторинг	Оцінювання
Періодичність	Безперервний, регулярний	Після певного етапу або завершення реалізації
Основна мета	Виявлення відхилень та ризиків у поточному виконанні	Визначення ефективності, обґрунтування майбутніх рішень
Характер інформації	Поточні фактичні дані	Аналітична, комплексна, із поясненням причин і наслідків
Результат	Статистичні звіти, графіки, індикатори	Висновки, рекомендації, коригуючі дії
Орієнтація	На процес реалізації	На результати та вплив

Умовно структурно-логічну модель місця моніторингу та оцінювання у стратегічному циклі подано на рис. 43.



Рисунок 43 – Місце моніторингу та оцінювання у стратегічному циклі публічного управління

Ключовими характеристиками ефективної системи МіО є:

- системність — інтеграція моніторингу і оцінювання у всі фази життєвого циклу проекту чи програми;
- об'єктивність — заснованість на перевірених джерелах даних та стандартизованих індикаторах;
- прозорість — відкритість процесу та результатів МіО для залучених сторін;
- корисність — спрямованість на прийняття рішень, навчання та вдосконалення діяльності.

В той час, як серед основних завдань системи МіО в межах стратегічного управління виокремлюють наступні:

- забезпечення прозорості дій органів влади та підвищення довіри з боку громадян;
- інформування про стан досягнення стратегічних цілей, виявлення

проблем у реалізації заходів;

- підтримка процесів прийняття рішень через надання аналітично вивіреної інформації;
- мотивування виконавців через об'єктивні критерії оцінки результативності;
- створення бази для удосконалення стратегій, політик і програм;
- забезпечення підзвітності перед громадськістю, політичним керівництвом, міжнародними донорами.

Варто підкреслити, що моніторинг і оцінювання в системі стратегічного управління не обмежуються технічними процедурами звітності — вони є інтегральною складовою стратегічного циклу, що перетворює планування на гнучкий, навчальний і саморегулювальний процес. Їх ефективна реалізація вимагає наявності чітких індикаторів, цифрових інструментів збору даних, інституційної незалежності оцінювачів і політичної волі до реального коригування управлінських курсів.

Моніторинг і оцінювання у публічному управлінні не є однорідними процесами, а мають чітку ієрархію, методологічну варіативність та функціональну диференціацію відповідно до стадії реалізації стратегій, характеру оцінюваних об'єктів та рівнів адміністративної відповідальності. В умовах багаторівневої системи управління розвитком територій типологізація МіО є не просто класифікаційним інструментом, а засобом чіткого розмежування компетенцій, термінів та очікуваних результатів (див. рис. 44).



Рисунок 44 – Класифікація типів моніторингу у стратегічному публічному управлінні

Моніторинг і оцінювання як елементи стратегічного управління не можуть здійснюватися без впорядкованої системи методів і валідованих джерел даних. У публічному управлінні ця система виконує функцію евристичного механізму, що дозволяє формалізувати якісні явища розвитку громади або регіону у кількісно вимірювані параметри. Інакше кажучи, мова йде про методологічну базу, яка трансформує реальні соціально-економічні зрушення у формат управлінських сигналів.

Методичний арсенал МіО охоплює як кількісні, так і якісні підходи, і в реальній практиці завжди має бути комбінованим. До кількісних методів належать статистичний аналіз, побудова індексів, динамічне порівняння, екстраполяція тенденцій, розрахунок індикаторів ефективності за SMART-критеріями. Якісні методи включають експертне опитування (у тому числі метод Делфі), глибинне інтерв'ювання, фокус-групи, аналіз кейсів, картування стейкхолдерів, PESTEL-аналіз впливу зовнішнього середовища.

Значну роль відіграє і інструментарій оцінювання. Серед найпоширеніших прийнято виокремлювати збалансовану система показників (BSC), що являє собою інтеграцію фінансових, соціальних, внутрішніх і стратегічних індикаторів у єдину карту стратегічних цілей, а також SWOT- і GAP-аналіз.

Особливу увагу слід приділити джерелам інформації, які забезпечують базу для моніторингу та оцінювання. До них належать:

- офіційна статистика (Держстат України, статистичні щорічники, дані територіальних громад);
- дані адміністративного обліку органів місцевого самоврядування (бюджети, протоколи, звіти за програмами, паспорти послуг);
- цифрові платформи відкритих даних (портал відкритих даних data.gov.ua, інтегровані панелі моніторингу Мінрегіону).
- результати соціологічних досліджень, опитувань мешканців, експертних панелей.
- вторинна інформація, включаючи медіа-аналітику, дані мобільності, цифрові сліди (наприклад, активність у цифрових сервісах громади).

У сучасному публічному управлінні моніторинг і оцінювання все частіше розглядаються не лише як інструменти контролю, а як адаптивний модуль у межах стратегічного циклу. Їхнє ключове завдання полягає в тому, щоби виявляти невідповідності між очікуваними і фактичними результатами та ініціювати коригувальні управлінські дії. Це відповідає принципу зворотного зв'язку, притаманному системному підходу до стратегічного управління, коли стратегія не є статичним документом, а гнучкою моделлю реагування на виклики середовища.

Оперативне управління.

Оперативне управління у сфері публічного адміністрування являє собою специфічну форму управлінської діяльності, що забезпечує виконання стратегічних рішень на тактичному рівні за допомогою щоденної координації дій, мобілізації ресурсів, поточного аналізу відхилень і впровадження коригувальних дій. Воно поєднує в собі елементи реалізації, контролю, забезпечення управлінської реакції та організаційної гнучкості. На відміну від стратегічного управління, яке орієнтоване на довгострокові цілі, визначення пріоритетів і візій, оперативне управління фокусується на середньостроковому та короткостроковому горизонті, реалізуючи ті управлінські функції, які дозволяють перетворити стратегію на узгоджені щоденні дії виконавчих структур. Йдеться про синтез управлінської координації, інформаційного реагування, процедурного забезпечення та мобілізаційної здатності органів публічної влади.

Важливо, що оперативне управління не зводиться до поточної адміністративної рутини. Його функціонування базується на управлінській динаміці, тобто здатності швидко приймати рішення у змінному середовищі, забезпечувати зв'язок між планами та реальністю, узгоджувати дії суб'єктів, що беруть участь у реалізації стратегій.

У структурі стратегічного управління оперативне управління займає позицію між фазою планування (визначення цілей, заходів, ресурсів) та моніторингом/оцінюванням (аналіз фактичного стану реалізації). Саме на цьому рівні здійснюється узгодження між затвердженим планом заходів і виконавчими можливостями конкретних структурних підрозділів, бюджетних розпорядників, комунальних підприємств, міжмуніципальних організацій тощо. Загалом, цю роль можна умовно уявити як управлінське «ядро» операційного рівня (див. рис. 45).

У цьому контексті оперативне управління виконує дві центральні функції:

- інтерпретаційну — транслює стратегічні формулювання у конкретні інструкції, доручення, графіки, ресурсні заявки;
- координуючу — синхронізує дії між структурними одиницями, а також із зовнішніми виконавцями, партнерами, підрядниками.

Варто наголосити, що ключове смислове навантаження оперативного управління полягає в трансформації статичної стратегії в динамічний управлінський процес. У цьому процесі оперативне управління стає ядром організаційної дії: воно не лише здійснює розподіл завдань, а й фіксує ключові часові віхи, синхронізує організаційні блоки, виявляє вузькі місця, приймає

коригувальні рішення, забезпечує комунікацію між рівнями та реагує на відхилення. На відміну від суто виконавських функцій, які обмежуються реалізацією інструкцій, оперативне управління передбачає постійну аналітичну мобільність та здатність до гнучкого сценарного мислення. Фактично воно виконує зв'язувальну роль між стратегічною платформою та адміністративною інфраструктурою, яка охоплює організаційні, фінансові, правові та інформаційні компоненти. В умовах зростаючої мінливості середовища ця функція набуває особливого значення — забезпечується не лише реалізація запланованого, а й оперативне коригування в умовах невизначеності.

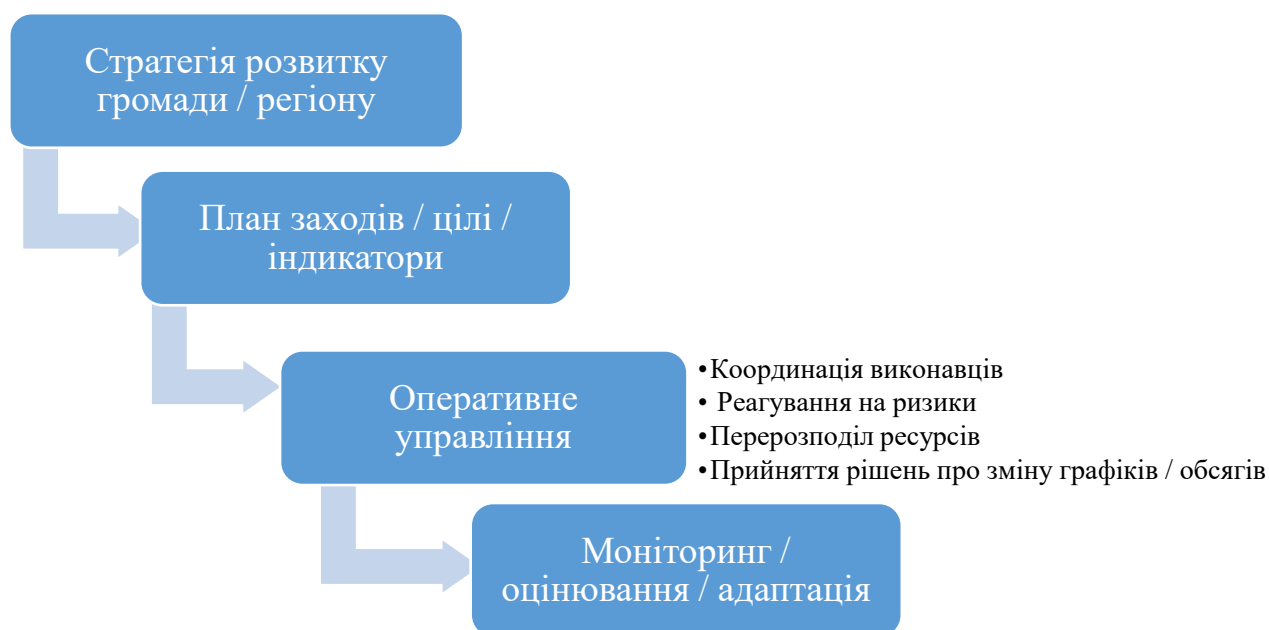


Рисунок 45 – Місце оперативного управління в структурі стратегічного управління

Координація виконавців у межах реалізації стратегії передбачає одночасне ведення кількох взаємопов'язаних потоків управлінської взаємодії: з одного боку, це розподіл завдань між підрозділами, управління виконавськими графіками та ресурсними заявками; з іншого — налагодження міжвідомчої взаємодії, що вимагає процедурного узгодження відповідальності, повноважень та каналів передачі інформації.

Окреме значення має прогнозування управлінських ризиків та запровадження процедур м'якого коригування курсу дій, що дозволяє уникати адміністративних зривів та затримок. На практиці це реалізується через адаптивне перенесення термінів, делегування повноважень, модифікацію складу заходів або уточнення очікуваних результатів. Особливо актуально це в умовах, коли на стратегічний план впливають форс-мажорні обставини — зміна цін, кадрові втрати, руйнування інфраструктури.

Функціонування оперативного управління також вимагає ресурсної мобілізації: фінансової, технічної, кадрової, а в багатьох випадках — й інформаційної. Забезпечення цільового спрямування ресурсів відповідно до поточної динаміки виконання заходів, ухвалення рішень щодо їх перерозподілу або пріоритетизації — є важливою складовою оперативної діяльності. Ці процеси передбачають роботу з бюджетними заявками, контрольними точками, субвенційними джерелами та спільними програмами з міжнародними партнерами.

Наголосимо, що оперативне управління в реалізації стратегій розвитку неможливе без чітко структурованої інституційної основи, яка забезпечує узгодженість управлінських рішень, безперервність дій, субординаційну відповідальність і горизонтальну координацію. Громади та регіони виступають як функціональні управлінські системи, в яких діють різнорівневі механізми оперативного впливу — від виконавчих органів місцевого самоврядування до міжмуніципальних або регіональних координаторів стратегічного циклу. Центральне місце в системі оперативного управління посідають виконавчі органи місцевих рад, на які покладено безпосередню відповідальність за реалізацію стратегій розвитку, програм соціально-економічного піднесення та цільових планів. Саме ці органи забезпечують прийняття оперативних рішень щодо графіків виконання заходів, обробки вхідної інформації від виконавців, реагування на виявлені відхилення або запити від структурних підрозділів.

Ключовою інституцією, через яку реалізується оперативна координація в межах громади, виступає виконавчий комітет ради. Його роль полягає не лише у формальному розгляді документів, а в забезпеченні процедурної швидкості прийняття рішень, синхронізації роботи відділів, управлінь, комунальних підприємств, а також у моніторингу ступеня реалізації завдань у міжсесійний період. В умовах великих або об'єднаних територіальних громад виконавчі комітети виконують роль центру операційного управління.

У структурі органів місцевого самоврядування дедалі частіше створюються відділи стратегічного розвитку або управління проектами, які діють як локальні проектні офіси, покликані забезпечити інституційно-системне впровадження стратегічних ініціатив. Ці підрозділи формують проміжні графіки виконання, узгоджують дії між департаментами, координують відносини з зовнішніми партнерами, організовують процедури зміни пріоритетів або запуску нових проєктів у межах стратегії.

На рівні регіонів (областей) інституційним осередком оперативного управління виступають структурні підрозділи обласних державних адміністрацій (зокрема, департаменти регіонального розвитку, економіки, фінансів), які реалізують функції погодження, узагальнення та інтеграції

заходів, поданих з територій. Вони координують співпрацю між громадами, організовують спільні проєкти, виступають агрегаторами інформації для формування щоквартальних або річних звітів, погоджують зміни до регіональної стратегії чи плану заходів.

Варто підкреслити, що інституційні механізми оперативного управління формуються як багаторівнева система управлінських центрів, пов'язаних процедурно та інформаційно, які разом утворюють кероване середовище реалізації стратегічних пріоритетів. Від того, наскільки ці механізми інституціоналізовані, інтегровані та підзвітні, залежить здатність територіальної громади адаптуватися, мобілізувати ресурси та забезпечити сталість запланованих змін.

Стратегічна екологічна оцінка стратегії розвитку регіону.

Стратегічна екологічна оцінка (СЕО) виконує роль дієвого механізму для впровадження ідей сталого розвитку, забезпечуючи системне врахування екологічних чинників у процесі формування політичних, економічних та соціальних рішень. Її актуальність обумовлена потребою вирішувати наростаючі екологічні виклики шляхом інтеграції принципів охорони довкілля у просторове й соціально-економічне планування на різних рівнях — від місцевого до національного.

Основною метою впровадження СЕО є запобігання негативному впливу на навколишнє середовище через завчасне виявлення екологічних ризиків, які можуть виникнути внаслідок реалізації документів державного планування (ДДП). Застосування СЕО сприяє «озелененню» стратегічних рішень і програм, забезпечує екологічну збалансованість розвитку населених пунктів і територій, а також створює передумови для підвищення якості життя громадян через покращення стану довкілля, зменшення ризиків для здоров'я та забезпечення екологічної безпеки. З метою забезпечення інтеграції вимог охорони довкілля у процес підготовки та прийняття документів державного планування в Україні з 2018 року впроваджено механізм стратегічної екологічної оцінки (далі — СЕО). Її правову основу становить Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» № 2354-VIII від 20 березня 2018 року.

У статті 1 цього Закону стратегічна екологічна оцінка визначається як «-процедура визначення, опису та оцінювання наслідків виконання документів державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення, виправданих альтернатив, розроблення заходів із запобігання, зменшення та пом'якшення можливих негативних наслідків...» [81]. Згідно зі статтею 2 Закону, стратегічна екологічна оцінка є обов'язковою, зокрема, для стратегій

регіонального розвитку, оскільки останні належать до документів державного планування, що формують підґрунтя для здійснення господарської та іншої діяльності, яка потребує подальшого екологічного супроводу [81].

Сама процедура CEO, відповідно до закону, охоплює кілька взаємопов'язаних етапів: спочатку визначається обсяг майбутньої оцінки, далі формується звіт із вичерпним аналізом впливів, після чого відбувається громадське обговорення і, за потреби, міжнародні консультації у разі транскордонного впливу. Усі результати цих етапів мають бути інтегровані в остаточну редакцію документа державного планування, а завершальним кроком є офіційне інформування про його затвердження (див. рис. 46).

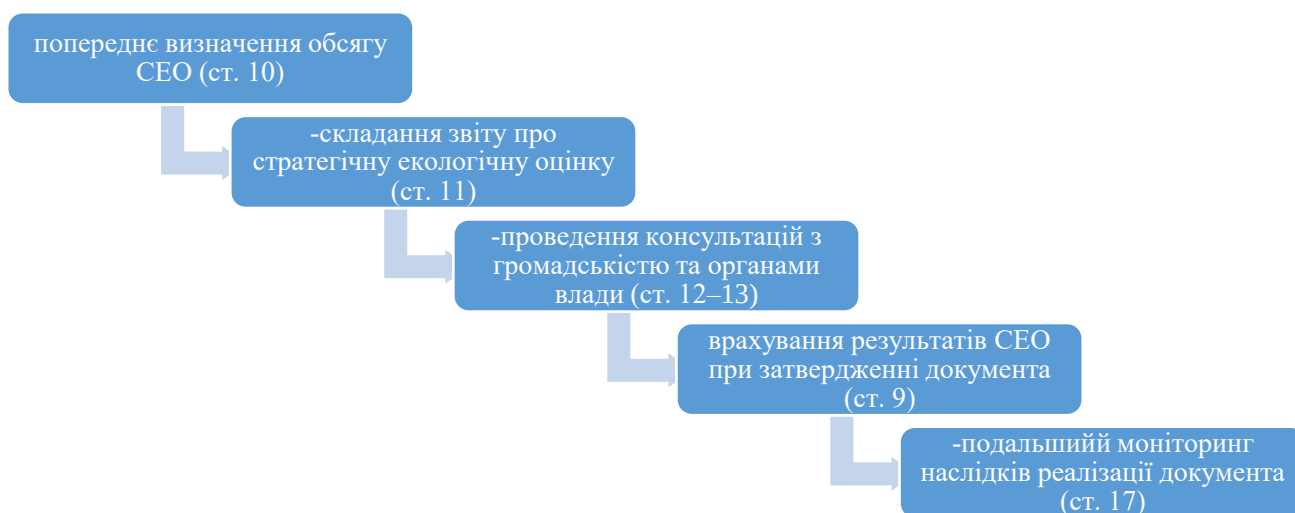


Рисунок 46 – Етапи CEO стратегії розвитку регіону

Закон також чітко визначає сферу застосування CEO, яка охоплює найважливіші сектори: від сільського господарства, енергетики, транспорту й індустрії — до туризму, телекомунікацій, лісового й рибного господарства, поводження з відходами, містобудування та землеустрою. Особливу увагу приділено тим документам, що передбачають здійснення видів діяльності, які підлягають процедурі оцінки впливу на довкілля, або ж здатні завдати шкоди територіям екологічного значення, зокрема природно-заповідному фонду та об'єктам екологічної мережі. Винятком є лише документи, які безпосередньо стосуються створення чи розширення охоронюваних природних територій.

CEO є обов'язковим інструментом екологічного контролю у сфері стратегічного планування. Застосування її до стратегій регіонального розвитку дає змогу ще до їх затвердження оцінити ймовірний негативний вплив реалізації положень документа на довкілля та здоров'я населення, а також визначити запобіжні або пом'якшувальні заходи. Звіт про CEO і всі матеріали процедури є невід'ємною частиною документа державного планування, до якого проводиться оцінка.

Таблиця 35 – Ключові переваги стратегічної екологічної оцінки (СЕО)

Напрямок впливу	Суть переваги	Очікуваний результат
Екологічна безпека	СЕО дозволяє заздалегідь виявити можливі ризики для довкілля та здоров'я людей у процесі реалізації стратегій і планів	Зменшення екологічного навантаження та мінімізація загроз для здоров'я населення
Сприяння сталому розвитку	Інструмент поєднує досягнення економічних результатів із екологічними цілями, включаючи збереження ресурсів і кліматичну стабільність	Формування екологічно відповідальної економічної політики
Оптимізація змісту програм і стратегій	Завдяки СЕО розробники змушені глибше аналізувати альтернативи та наслідки, що веде до прийняття більш збалансованих рішень	Підвищення ефективності державного та регіонального планування
Розвиток демократичного врядування	Механізм СЕО передбачає широке залучення громадськості, прозорість процедур і міжінституційний діалог	Посилення довіри до державних рішень і якісна участь громадськості
Уникнення стратегічних помилок	Раннє виявлення потенційних негативних сценаріїв дозволяє уникнути значних втрат у майбутньому через неекологічні рішення	Економія ресурсів і підвищення стійкості рішень

Узагальнюючи зазначене, зауважимо, що стратегії регіонального розвитку підлягають обов'язковій стратегічній екологічній оцінці.

Згідно зі статтею 4 Закону, до суб'єктів СЕО належать:

- замовник — орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування, відповідальний за розроблення документа державного планування та здійснення загального керівництва і контролю за його виконанням, або інший визначений законодавством замовник документа державного планування;
- органи, що здійснюють консультації:
 - центральний орган виконавчої влади у сфері охорони навколишнього природного середовища — надає зауваження і пропозиції до заяви про визначення обсягу СЕО, проекту документа державного планування та звіту про СЕО (стаття 6);
 - центральний орган виконавчої влади у сфері охорони здоров'я — надає зауваження і пропозиції до заяви про визначення обсягу СЕО, проекту документа державного планування та звіту про СЕО (стаття 7);
 - обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації (відповідні підрозділи з питань охорони навколишнього природного середовища та з питань охорони здоров'я) — надають зауваження і пропозиції до заяви про визначення обсягу СЕО, проекту документа державного планування та звіту про СЕО (стаття 8);
- Громадськість — має право брати участь у стратегічній екологічній

оцінці шляхом подання зауважень і пропозицій до заяви про визначення обсягу СЕО, проекту документа державного планування та звіту про СЕО, а також участі у громадських обговореннях (стаття 12).

- держава походження;
- зачеплена держава [81].

Наголосимо, що стратегія регіонального розвитку, як базовий документ державного планування на рівні суб'єкта України, підлягає обов'язковому проведенню стратегічної екологічної оцінки відповідно до вимог Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» №2354-VIII. Особливості застосування СЕО до таких документів зумовлюються їх міжгалузевим характером, комплексністю, територіальною прив'язкою та орієнтацією на довгострокову соціально-економічну трансформацію.

Обов'язковість проведення СЕО для стратегій регіонального розвитку прямо випливає з частини першої статті 2 Закону: документами, що потребують СЕО, є ті, що розробляються та/або затверджуються органами державної влади або місцевого самоврядування і реалізуються у сферах, які можуть справляти значний вплив на довкілля. Стратегії регіонального розвитку зазвичай охоплюють такі сфери, як просторове планування, транспортна інфраструктура, енергетика, промисловість, поводження з відходами, землекористування, туризм тощо — тобто підпадають під предметну дію Закону.

Особливість стратегій регіонального розвитку полягає у комплексному впливі на просторові, природні та антропогенні компоненти довкілля, що вимагає розширеного обґрунтування при складанні звіту про СЕО. Такий звіт, згідно зі статтею 11 Закону, повинен містити, зокрема: опис поточного стану довкілля в регіоні, характеристику стану здоров'я населення, виявлені екологічні проблеми території, оцінку кумулятивного впливу від заходів стратегії, а також визначення заходів щодо уникнення, зменшення або пом'якшення негативного впливу, тощо.

У випадку стратегій розвитку регіонів особливого значення набуває процедура публічного громадського обговорення, яка здійснюється відповідно до статті 12 Закону. Проект стратегії та звіт про СЕО підлягають оприлюдненню, а також обговоренню із залученням широкого кола заінтересованих сторін, включно з громадами, підприємствами, громадськими організаціями та експертним середовищем. Ця процедура забезпечує не лише дотримання вимог Закону, а й легітимність стратегічного документа в очах місцевого населення.

Окрім цього, для стратегій регіонального розвитку рекомендовано передбачати в межах СЕО моніторингову рамку, яка включає індикатори, джерела даних та періодичність збору інформації щодо впливу реалізації

стратегії на стан довкілля та здоров'я населення. Відповідно до статті 17 Закону, замовник зобов'язаний забезпечити здійснення моніторингу впливу реалізації документа державного планування та оприлюднювати відповідну інформацію.

Нарешті, варто враховувати, що окремі стратегії можуть мати транскордонний вплив, наприклад, у прикордонних регіонах України. У такому разі, згідно з частиною четвертою статті 11 та статтею 14, звіт про СЕО повинен містити опис імовірного транскордонного впливу на довкілля, а орган, відповідальний за СЕО, повинен ініціювати консультації з уповноваженими органами суміжної держави.

Однією з ключових вимог процедури стратегічної екологічної оцінки є обов'язок врахування її висновків при остаточному формуванні документа державного планування. Це забезпечує неформальний характер оцінки, а її безпосереднє вбудування у зміст політики розвитку, яку має реалізовувати орган влади або місцевого самоврядування.

Законом України «Про стратегічну екологічну оцінку», розробник документа (замовник) повинен узгодити проект державного планування з результатами:

- звіту про стратегічну екологічну оцінку;
- зауважень і пропозицій, отриманих під час консультацій із центральними органами виконавчої влади у сферах охорони довкілля та здоров'я;
- результатів громадського обговорення.

На практиці це означає, що остаточна редакція стратегічного документа (наприклад, регіональної стратегії розвитку) не може бути ухвалена без урахування: встановлених у звіті потенційних негативних впливів на довкілля та здоров'я населення; запропонованих запобіжних або компенсуючих заходів; громадських очікувань щодо екологічної відповідальності політики.

Більше того, у разі виявлення суттєвих розбіжностей між попереднім проектом документа та його остаточною версією, органи, що здійснювали консультації, мають право наполягати на повторній оцінці чи уточненні висновків. Таким чином, врахування результатів СЕО є не просто формальністю, а обов'язковою умовою легітимності документа державного планування.

У завершальному варіанті документа необхідно:

- вказати, яким чином саме враховані висновки СЕО;
- зазначити, які альтернативи були розглянуті та чому було обрано саме цю редакцію;
- навести перелік екологічних обмежень, які накладаються на

подальшу реалізацію стратегії;

- зафіксувати процедуру подальшого моніторингу впливу.

Після затвердження документа державного планування, для якого була проведена стратегічна екологічна оцінка, виникає обов'язок здійснювати систематичне спостереження за фактичним впливом його реалізації на довкілля та стан здоров'я населення. Такий підхід закріплений у статті 17 Закону України «Про стратегічну екологічну оцінку» і має на меті перевірити, наскільки передбачені у звіті висновки та заходи дійсно спрацьовують у реальному середовищі.

Моніторинг виконує подвійне завдання:

- по-перше, дозволяє виявити відхилення від прогнозованих екологічних наслідків і визначити нові загрози, що не були виявлені на етапі оцінки;
- по-друге, забезпечує зворотний зв'язок, необхідний для перегляду або коригування планових заходів у документі.

Відповідно до закону, обов'язок щодо здійснення моніторингу покладається на замовника документа державного планування, тобто на той орган, що його ініціював. Замовник повинен організувати збір і аналіз достовірної екологічної інформації, відстежувати динаміку змін у стані довкілля, що прямо або опосередковано пов'язані з реалізацією документа, проводити оцінку ефективності застосованих запобіжних або компенсуючих заходів.

У разі виявлення негативного впливу, що не був передбачений у звіті про СЕО або що перевищує оцінені рівні ризику, орган, що здійснює моніторинг, зобов'язаний негайно поінформувати про це уповноважені органи у сфері охорони навколишнього природного середовища та охорони здоров'я, вжити заходів реагування (зокрема, ініціювати перегляд стратегії, зміни до плану заходів, призупинення окремих компонентів реалізації тощо).

Важливо, що результати моніторингу не є внутрішньою службовою інформацією, а мають бути оприлюднені у формі публічних звітів. Закон прямо зобов'язує замовника опублікувати інформацію про:

- наявні чи потенційні негативні впливи;
- стан реалізації запобіжних заходів;
- потребу у зміні документа державного планування.

Така публічність забезпечує демократичну підзвітність, а також дозволяє громадськості та органам контролю відстежувати сталість і безпечність реалізації стратегії розвитку.

Узагальнюючи, слід наголосити, що стратегічна екологічна оцінка (СЕО) є не лише обов'язковим процедурним інструментом у процесі стратегічного

планування, а й невід'ємним механізмом підвищення прозорості, обґрунтованості та екологічної відповідальності політик розвитку на регіональному рівні. Завдяки законодавчо визначеним етапам — від визначення обсягу СЕО і публічного обговорення до врахування висновків та подальшого моніторингу — забезпечується системна інтеграція екологічних чинників у стратегії розвитку територій, що дозволяє своєчасно виявляти і зменшувати ризики для довкілля та здоров'я населення, формує механізм запобігання негативним наслідкам реалізації політик, а також посилює довіру до рішень органів влади завдяки участі громадськості та фахового середовища. У результаті СЕО стає не лише техніко-юридичною вимогою, а дієвим інструментом сталого і відповідального публічного управління.

Управління процесом реалізації стратегії розвитку громад і територій.

Реалізація стратегій розвитку територіальних громад є ключовою фазою в циклі стратегічного планування, в межах якої відбувається перехід від формалізованих пріоритетів, закріплених у стратегії, до конкретних дій, програм, проєктів і регламентованих процедур управлінського впровадження. У науковій площині цей процес розглядається як послідовність управлінських впливів, спрямованих на досягнення довгострокових цілей соціально-економічного розвитку, адаптованих до специфіки окремих територіальних одиниць. Практично ж він закріплюється нормативно-правовими актами, які встановлюють обов'язкові вимоги щодо структури, порядку затвердження та контролю за виконанням стратегій (див табл. 36)

На нормативному рівні базові положення визначає Закон України «Про засади державної регіональної політики» (від 05.02.2015 № 156-VIII). У статті 10 цього закону передбачено, що реалізація документів державного стратегічного планування розвитку регіонів здійснюється шляхом реалізації програм регіонального розвитку, проєктів регіонального розвитку та інших заходів, що відповідають цілям відповідного документа. Відповідно, жодна стратегія не розглядається як завершений інструмент без відповідної реалізаційної архітектури, зокрема: системи управління, фінансування, контролю й адаптації [78].

Постанова КМУ № 816 від 4 серпня 2023 р. «Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу реалізації зазначених стратегій і планів заходів» встановлює уніфікований порядок розроблення та затвердження регіональних стратегій розвитку та пов'язаних із ними планів заходів. Згідно з Постановою,

стратегічне бачення регіону формується на підставі комплексного аналізу ключових аспектів території — таких як демографічна структура, інфраструктурний потенціал, соціально-економічний стан, екологічні умови та безпекові аспекти. Бачення повинно формуватися з урахуванням національних та регіональних пріоритетів, передбачати інтеграцію з політиками сталого розвитку та враховувати вимоги післявоєнної відбудови [79].

Таблиця 36 – Нормативні акти, що закріплюють процес управління реалізацією стратегій розвитку громад і територій

№ з/п	Нормативний акт	Стаття/пункт	Ключовий зміст
1	Закон України „Про засади державної регіональної політики“ № 156-VIII	ст. 10, ч. 5 і ч. 7, ст. 11, ч. 1	Визначає розроблення, реалізацію і моніторинг регіональних стратегій та пов’язаних планів заходів
2	Постанова КМУ № 816 від 04.08.2023	п. 1–2, п. 3–4, п. 5–6, п. 11–14	Затверджує Порядок: розроблення стратегії та плану заходів, проведення моніторингу, участь громадськості
3	Постанова КМУ № 731 від 08.07.2023	—	Надає методичні основи для відновлення та розвитку громад у післявоєнний період
4	Закон України „Про стратегічну екологічну оцінку“ № 2354-VIII	ст. 17	Встановлює обов’язковий моніторинг впливу реалізації стратегій на довкілля
5	Закон України „Про місцеве самоврядування в Україні“ № 280/97-ВР	ст. 27	Наділяє повноваженнями ОМС для розроблення і реалізації програм соціально-економічного розвитку
6	Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022	розд. II-III	Регламентує розробку проекту, стратегії, структуру плану заходів, звітність і залучення громадськості

Постановою нормативно закріплено, що затвердження стратегії обов’язково передуює розроблення плану заходів, і ці процеси узгоджуються з центральними органами центральної виконавчої влади та місцевими громадами, а також підлягають консультаціям із залученням громадськості і представників бізнесу та експертних кіл. У межах цих консультацій мають бути оформлені протоколи або інші документи, що зафіксують дискусію і внесені пропозиції. План заходів, який слугує основним інструментом реалізації стратегії, має містити чітке визначення проєктів, термінів виконання, виконавців та орієнтовних джерел фінансування. Також він повинен включати систему моніторингу, котра ґрунтує облік виконання на регулярному вимірюванні відхилень у обсягах виконаних завдань та зворотному зв’язку. Крім забезпечення формальної узгодженості, План заходів асоціюється з

бюджетною прозорістю, оскільки його виконання повинно супроводжуватися відкритою публікацією щорічних звітів. Ця публічність є умовою для коригування стратегії у разі виявлення суттєвих відхилень. Такий підхід відповідає принципам адаптивного управління, що поєднує регулярний моніторинг із можливістю вчасно змінити курс реалізації.

Відповідно до Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад, затверджених Наказом Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022 р., початок процесу формування стратегії розвитку територіальної громади фіксується у формі рішення, яке приймається відповідною сільською, селищною чи міською радою. Відповідальність за підготовку проєкту стратегії покладається на виконавчий орган ради, який зобов'язаний у своїй роботі орієнтуватися на пріоритети, закладені в Державній стратегії регіонального розвитку України, а також регіональній стратегії розвитку [83].

Для забезпечення методологічної цілісності та ефективності формування стратегічного документа створюється робоча група, до складу якої входять представники органів місцевого самоврядування, виконавчої влади, агенцій регіонального розвитку, громадських об'єднань, а також інші особи, залучені до планування. Формування групи має здійснюватися з урахуванням представництва різних соціальних, вікових і гендерних категорій. З метою координації підготовчого етапу визначається структурний підрозділ ради, відповідальний за організаційний супровід роботи над документом. Громади, що територіально межують із ініціатором розроблення, мають бути поінформовані про початок процесу, оскільки їхня участь може бути доцільною, особливо в контексті міжмуніципального співробітництва.

Важливою умовою прозорості є доступність інформації для всіх заінтересованих сторін. Зокрема, на офіційному вебсайті ради публікується оголошення про початок роботи над проєктом стратегії, зазначаються строки подання пропозицій, а також організовуються консультації з громадськістю. Проведення публічних обговорень і відкритих сесій є невід'ємною складовою демократичного процесу планування. Змістовно стратегія повинна включати низку обов'язкових розділів: аналітичну частину, SWOT-аналіз, опис сценаріїв розвитку, стратегічне бачення громади, систему цілей і завдань, а також механізми моніторингу, оцінки реалізації та управління ризиками. Аналітична частина спирається на збір і опрацювання даних щодо демографії, соціальної структури, економіки, просторового розвитку, інфраструктури, природних ресурсів, екологічного стану тощо. Джерелами інформації виступають статистика, муніципальні бази даних, містобудівна документація, а також

результати соціологічних опитувань, фокус-груп і консультацій. Особливе значення при цьому надається аналізу порівняльних переваг та ризиків, що формуються за результатами SWOT-аналізу. Його проведення дає змогу зіставити внутрішні сильні та слабкі сторони громади із зовнішніми можливостями та загрозами, що впливають на її сталий розвиток. Саме з цього етапу впливають сценарії розвитку – інерційний, оптимістичний та песимістичний. Вибір основного сценарію відбувається публічно — із врахуванням думки експертного середовища, громади та на основі даних прогностичного аналізу.

Стратегічне бачення, як елемент стратегії, формулюється у формі стислого опису бажаного майбутнього громади, відображаючи її унікальні риси, цілісність соціально-економічного розвитку та потенціал для інновацій. На базі стратегічного бачення визначаються стратегічні цілі, які деталізуються через оперативні цілі, а останні — через систему завдань. Ці цілі мають бути конкретними, досяжними, вимірюваними та узгодженими з державними і регіональними документами. Рекомендовано побудову «дерева цілей», яке наочно демонструє ієрархію стратегічних, оперативних цілей і завдань. Для цього використовуються структуровані таблиці зіставлення, що дозволяють перевірити відповідність місцевої стратегії цілям Державної стратегії регіонального розвитку України (згідно з Додатком 6 до Методичних рекомендацій) [83].

У стратегії також передбачається система моніторингу, яка дозволяє відстежувати як коротко-, так і середньо- та довгострокові результати. Визначаються показники продукту, результату та впливу з базовими, проміжними та цільовими значеннями, що є основою для аналізу ефективності реалізації. Усі показники мають бути нейтрально сформульовані, тобто без вказання напрямку зміни, і відображати об'єктивні або суб'єктивні виміри прогресу.

На завершальному етапі розробки стратегія проходить затвердження на пленарному засіданні ради. Після цього вона публікується на офіційному вебресурсі громади та реєструється у відповідних обласних органах виконавчої влади. У разі необхідності зміни вносяться через сесію ради, про що також повідомляються компетентні органи.

Після затвердження Стратегії розвитку територіальної громади, наступним логічним етапом є формування Плану заходів, що деталізує механізми досягнення стратегічних і оперативних цілей. План є обов'язковим додатком до Стратегії, і без нього неможливе ефективне впровадження визначених у стратегічному документі пріоритетів. Його розроблення передбачає як організаційні заходи, так і конкретні проєкти розвитку території.

Тривалість реалізації Плану заходів відповідає середньостроковій логіці управління та становить три роки для першого етапу. Окремо планується друга частина – на наступні чотири роки дії Стратегії. Проект Плану на перші три роки має бути поданий на розгляд ради одночасно з проектом Стратегії або не пізніше трьох місяців з дня її затвердження. Другий етап – ще через три місяці до завершення першої фази реалізації.

Виконавчий комітет відповідної ради здійснює загальну координацію підготовки Плану заходів, відповідає за організацію контролю за його виконанням, а головні розпорядники коштів — за цільове та ефективне використання ресурсів. На етапі розробки Плану доцільно делегувати повноваження з його наповнення окремим структурним підрозділам органів місцевого самоврядування відповідно до розподілу стратегічних цілей між ними.

З метою залучення пропозицій на офіційних ресурсах громади публікується повідомлення про старт збору ідей проектів місцевого розвитку. Вказуються строки подання, вимоги до форми, критерії оцінювання та порядок подальшого розгляду поданих ініціатив. Ключовою вимогою є відповідність проектів цілям і завданням, закладеним у Стратегії. Враховується також реалістичність, спроможність до реалізації та забезпечення ресурсами.

Опрацювання отриманих пропозицій здійснюється робочою групою, а в разі потреби — тематичними підгрупами. За результатами аналізу до Плану заходів включаються ті проекти, які мають підтверджену відповідність цілям Стратегії, демонструють потенціал до впровадження та мають підтримку заінтересованих сторін. Перелік таких проектів фіксується в узагальненій формі. Окрім проектів, у План включаються і місцеві програми розвитку, які або вже діють, або заплановані до створення. Усі такі програми мають бути класифіковані згідно з відповідними стратегічними завданнями. Якщо кілька проектів мають спільну мету, вони можуть бути об'єднані в одну програму розвитку. Важливим компонентом Плану є деталізація джерел і обсягів фінансування. Для кожного проекту або програми зазначаються суми за роками, розподіл по джерелах (місцевий бюджет, державний бюджет, інші джерела, включаючи гранти та партнерські внески), що дозволяє планувати бюджетну підтримку на основі прозорих фінансових прогнозів.

Не менш значущими є організаційні заходи, які забезпечують адміністративну і координаційну основу реалізації. Вони відображають послідовність управлінських дій, включаючи підготовку документації, узгодження з партнерами, запуск процедур закупівель, моніторинг і звітність.

Для підтримки публічного контролю й прозорості процесу формування Плану заходів громади організовують обговорення запропонованих програм і

проектів з представниками заінтересованих сторін. Таке обговорення може відбуватися у формі відкритих зустрічей, онлайн-консультацій або обговорень в профільних депутатських комісіях. План також має містити графік моніторингу його виконання та визначення структурного підрозділу, відповідального за координацію моніторингових заходів. Таким чином, документ не лише виконує програмну функцію, але й служить засобом управління результатами на кожному з етапів впровадження стратегії розвитку території.

Моніторинг та оцінювання реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону.

Ефективне впровадження стратегічного плану сталого розвитку регіону неможливе без системного моніторингу та комплексного оцінювання його реалізації. Ці процеси забезпечують зворотний зв'язок між стратегічними цілями, фактичними результатами та управлінськими рішеннями, які приймаються у відповідь на зміну ситуації в регіоні. В Україні порядок здійснення моніторингу та оцінювання регламентується низкою нормативно-правових актів, що є обов'язковими до виконання в межах стратегічного планування розвитку території.

Моніторинг реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону — це інституційно визначений та нормативно врегульований процес регулярного відстеження прогресу досягнення стратегічних, оперативних цілей і завдань, що охоплюють економічні, соціальні та екологічні аспекти регіонального розвитку. Його функція полягає у забезпеченні зворотного зв'язку між запланованими результатами і фактичним станом регіону, що дає змогу вчасно адаптувати управлінські рішення до реальних умов.

На рівні законодавства обов'язковість моніторингу регіональних стратегій закріплена у статті 10 Закону України «Про засади державної регіональної політики» (№ 156-VIII від 05.02.2015) [78]. Згідно з цією нормою, реалізація регіональних документів стратегічного планування має супроводжуватися системним моніторингом на основі погоджених індикаторів, а результати такого моніторингу підлягають щорічному узагальненню у звітах, що розглядаються обласною радою та передаються до центральних органів виконавчої влади.

Методологічно механізм моніторингу конкретизований у Методичних рекомендаціях, затверджених Наказом Міністерства розвитку громад та територій України № 265 від 21.12.2022. Відповідно до розділу V цих рекомендацій, моніторинг реалізації Стратегії розвитку територіальної громади здійснюється щороку, а Плану заходів — двічі на рік. Уніфіковані форми

звітності наведено у додатках 12 (щодо стратегії) та 13 (щодо плану заходів), що забезпечує порівнюваність і публічність результатів. Звіти мають бути оприлюднені не пізніше одного місяця після завершення звітного періоду [83].

Додаткові вимоги до оцінювання стратегій, зокрема у частині дотримання екологічного балансу, встановлює Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» (№ 2354-VIII від 20.03.2018) [81]. Реалізація документів державного планування, включно зі стратегіями регіонального розвитку, має відбуватись із урахуванням результатів стратегічної екологічної оцінки, що є обов'язковим для територій, на яких можуть виникати значні екологічні ризики.

Моніторинг сталого розвитку регіону не обмежується лише фіксацією економічних показників. Його особливістю є вимога до інтегрального охоплення трьох взаємозалежних вимірів сталості — соціального, економічного та екологічного. Такий підхід відповідає логіці глобальних Цілей сталого розвитку (ЦСР), адаптованих в Україні через Указ Президента України № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». Згідно з цим указом, регіональні документи стратегічного планування мають узгоджуватись із 17 цілями сталого розвитку ООН, з урахуванням національних пріоритетів [84].

Для уніфікації вимірювання прогресу, Кабінет Міністрів України видав розпорядження № 1190-р від 29.11.2024 р., якою затверджено власне завдання для досягнення ЦСР та індикатори їх досягнення. Цей перелік включає показники, які охоплюють такі теми як зменшення бідності, доступ до якісної освіти, гендерна рівність, розвиток інфраструктури, охорона довкілля, кліматична адаптація, сталий транспорт тощо. Їх рекомендовано використовувати як основу для регіонального моніторингу сталого розвитку, з обов'язковою деталізацією у динаміці та з урахуванням просторової специфіки (по громадах, районах, демографічних групах) [85].

Відповідно до підходу RBM (Results-Based Management), який закріплено як рекомендований у вищезазначених Методичних рекомендаціях [83], система моніторингу має будуватися на трирівневій структурі показників:

- показники продукту — відображають безпосередні результати впроваджених заходів (наприклад, збудована школа або відкритий ЦНАП);
- показники результату — фіксують середньостроковий ефект (наприклад, підвищення доступу до послуг);
- показники впливу — визначають довгострокові зміни (наприклад, покращення якості життя, зменшення рівня забруднення повітря).

Кожен з показників повинен мати базове значення, проміжне значення, цільовий орієнтир та джерело даних. При цьому мають бути забезпечені нейтральність формулювання (без оцінок типу «зменшення» чи «зростання») та

можливість об'єктивного вимірювання — як кількісного, так і якісного (через опитування, зворотний зв'язок від громадськості, інституційні оцінки).

Окремої уваги заслуговує вимога до інклюзивності моніторингу — він має враховувати ситуацію і потреби вразливих груп населення, таких як жінки, діти, внутрішньо переміщені особи, особи з інвалідністю, а також жителі сільських чи прикордонних територій. Це узгоджується з глобальним принципом ЦСР «Leave no one behind» («Не залишити нікого поза увагою»), який на рівні державної регіональної політики реалізується через обов'язковий гендерний і демографічний зріз у статистичних та управлінських звітах.

Приходимо до висновку, що моніторинг реалізації стратегічного плану сталого розвитку регіону — це не просто технічна процедура обліку показників, а повноцінна частина управління стратегічними змінами. Його ефективність залежить від нормативної чіткості, регулярності, доступності даних, залучення громадськості та аналітичної здатності органів влади до інтерпретації отриманих результатів.

Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах.

Управління змінами у сучасних соціально-економічних системах є відповіддю на постійну динаміку середовища, яке породжує потребу в адаптації як приватного, так і публічного секторів. Зміни в цьому контексті варто розглядати як процес цілеспрямованого переходу від поточного стану системи до бажаного, з урахуванням внутрішніх і зовнішніх обмежень, ресурсів та потреб ключових стейкхолдерів.

Соціально-економічна система розглядається як складне відкрито-адаптивне утворення, що функціонує на стику економічної раціональності та соціальної справедливості. У публічному секторі ця система включає не лише інституції державної влади та місцевого самоврядування, а й громадянське суспільство, ринок, професійні спільноти, освітньо-наукове середовище. Зміни тут рідко мають одномоментний характер — вони формуються як хвилі поступових, взаємопов'язаних трансформацій.

У контексті сучасних викликів, таких як гібридна війна, кліматичні загрози, цифрова трансформація та дефіцит довіри до державних інституцій, управління змінами набуває не лише функціонального, а й стратегічного значення. Публічні управлінці мають діяти не реактивно, а проактивно, формуючи середовище для майбутніх змін, замість того, щоб лише реагувати на тиск ззовні.

Залежно від джерела ініціації, масштабу, глибини впливу та наслідків, зміни класифікуються за кількома критеріями, які подано в таблиці 37.

Таблиця 37 – Класифікація змін у соціально-економічних системах

Критерій	Види змін
Джерело ініціації	Внутрішні (організаційні), зовнішні (політичні, технологічні, екологічні)
Рівень впливу	Операційні, управлінські, стратегічні
Глибина трансформації	Поверхневі (коригувальні), радикальні (структурні, парадигмальні)
Характер динаміки	Еволюційні (поступові), революційні (стрибкоподібні)
Спрямованість	Прогресивні (на розвиток), регресивні (вимушені, зниження ефективності)
Тривалість у часі	Короткострокові, середньострокові, довгострокові

Кожен тип змін вимагає відповідного інструментарію. Наприклад, еволюційні трансформації часто супроводжуються змінами в управлінських процедурах, тоді як революційні вимагають оновлення нормативної бази, реструктуризації органів влади чи трансформації фінансових механізмів.

Управління змінами передбачає не лише технічне опанування процесів, але й розуміння соціального контексту: поведінкових моделей, культурних бар'єрів, політичної волі. Сама по собі зміна без вбудованої логіки керованості може призвести до хаосу або формального реформування без реального ефекту.

Варто зауважити, що управління змінами у публічному секторі має суттєві відмінності від аналогічних процесів у приватному бізнесі, що зумовлено специфікою функціонування державних інституцій, законодавчими обмеженнями, рівнем політичної стабільності та соціальною відповідальністю перед громадянами. У той час як бізнес-структури можуть оперативнo адаптувати стратегії залежно від ринкових умов, державні органи діють у рамках публічного мандата, що вимагає ширшої легітимності, консенсусу та процедурної прозорості.

Ключовою рисою змін у публічному управлінні є багатосторонність стейкхолдерів. Їхня участь не обмежується лише керівниками органів влади — до процесу долучені представники громадськості, неурядові організації, професійні спільноти, засоби масової інформації, міжнародні партнери та бізнес. Таким чином, зміни в публічному секторі відбуваються не тільки «згори вниз» (top-down), а й через зворотний зв'язок «знизу вгору» (bottom-up), що формує складне середовище прийняття рішень.

Публічні інституції схильні до інерційності, тобто збереження існуючих структур, норм і процедур навіть в умовах очевидної необхідності змін. Причини цього — у регламентованості діяльності, страху перед втратами політичного капіталу, обмежених ресурсах, а також у побоюванні дестабілізації функціонування критичних служб. У таких умовах особливої ваги набувають

лідерство змін, якісна комунікація та участь громадськості у процесі ухвалення рішень.

Важливим чинником є також вимога публічної підзвітності. Будь-яке реформування в публічному секторі потребує чіткої аргументації, прогнозування наслідків, формалізованого плану реалізації, системи моніторингу та прозорої звітності. Зміни, ініційовані без належної легітимації чи без належного обґрунтування, стикаються з високим рівнем супротиву як з боку чиновників, так і з боку суспільства.

Наголосимо, що у сучасному світі соціально-економічні системи функціонують у середовищі високої динамічності, невизначеності та багатофакторного впливу. У публічному управлінні необхідність змін найчастіше не є добровільним вибором, а закономірною реакцією на внутрішні недосконалості або зовнішній тиск. Системи, що не адаптуються до змін, ризикують втратити свою ефективність, легітимність і суспільну довіру.

Фактори, які провокують потребу в управлінських змінах, можна умовно поділити на зовнішні (екзогенні) та внутрішні (ендогенні) (див. рис. 47.). Зовнішні впливають на систему із середовища, що її оточує, тоді як внутрішні виникають із самої логіки функціонування інституцій чи організацій. У публічному секторі характерною є накладеність факторів, коли зовнішній імпульс (наприклад, воєнний конфлікт чи міжнародна інтеграція) активує внутрішні проблеми (неефективність процедур, корупційні ризики, кадровий дефіцит), що у сукупності формує потребу у трансформаціях.

Наскрізним чинником, що прискорює зміну, є **цифровізація**. Вона виступає не лише каталізатором нових управлінських технологій, а й чинником тиску на застарілі форми комунікації, документообігу та надання послуг. Аналогічну роль відіграє **децентралізація**, яка змушує місцеві органи влади підвищувати власну ефективність у відповідь на розширення повноважень.

Зовнішні (екзогенні)	Внутрішні (ендогенні)
• Геополітичні виклики, глобальні тренди, війна, кліматичні ризики, технології • Міжнародні зобов'язання, інтеграційні процеси • Очікування громадськості, тиск громадських рухів	• Застарілі інституційні структури, неефективні управлінські практики • Недостатність кадрового потенціалу, відтік молодих фахівців • Бюджетні обмеження, нераціональний розподіл ресурсів • Ризики корупції, низька мотивація до змін

Рисунок 47 – Ключові фактори змін у системах публічного управління

Окремо варто згадати фактор кризовості, що перетворює зміну на неминучу. Такі ситуації, як пандемія COVID-19 або початок воєнної агресії, вимагають надзвичайно швидких, нерідко позапланових, змін. У таких випадках управлінська система вимушено переходить до режиму кризового управління, що змінює логіку прийняття рішень, ієрархії відповідальності та терміни реалізації.

Загалом, управління змінами повинно спиратися на системний аналіз середовища, здатність до прогнозування тенденцій і наявність механізмів оперативної адаптації. Без гнучкого реагування на зазначені фактори публічна система ризикує стати негнучкою, неефективною і втратити спроможність до сталого розвитку.

Відповідно, зміни не можуть реалізовуватись у формі одноразових рішень — вони мають бути інтегровані у цілісний цикл стратегічного управління, де ключовими є передбачуваність, відкритість процедур, залучення громадськості та сталість політик. Саме тому механізми управління змінами в публічному управлінні мають як інструментальний, так і нормативно-ціннісний вимір.

Умовно механізми можна згрупувати в три взаємопов'язані блоки: стратегічні, організаційні та управлінсько-комунікаційні. Кожен з них відіграє окрему роль, але їх ефективність досягається лише за умови комплексного поєднання (див. рис. 48).

Підкреслимо, що механізми управління змінами мають функціонувати не ізольовано, а як інтегрована система, де стратегічні цілі формуються на основі аналізу середовища, організаційні рішення забезпечують інституційну готовність, а управлінсько-комунікаційна підтримка гарантує суспільну прийнятність змін. Збалансованість цих елементів є необхідною передумовою успішної трансформації у публічному секторі.

Процес управління змінами в публічному секторі не є одноразовою дією — він розгортається як цілісний цикл, у якому кожен етап формує підґрунтя для наступного. Циклічність є запорукою адаптивності та сталості трансформацій: на відміну від директивного підходу, що передбачає лінійне впровадження новацій, циклічне управління орієнтоване на постійну самооцінку, гнучке реагування та повернення до планування з урахуванням зворотного зв'язку.

У публічному управлінні цикл змін охоплює низку послідовних фаз — від первинного усвідомлення необхідності змін до етапу закріплення результатів. Цей підхід тісно пов'язаний із моделями стратегічного менеджменту (зокрема модифікованим циклом PDCA – Plan–Do–Check–Act) та підходами до реформування в умовах високої складності управлінських систем (див. рис. 49).

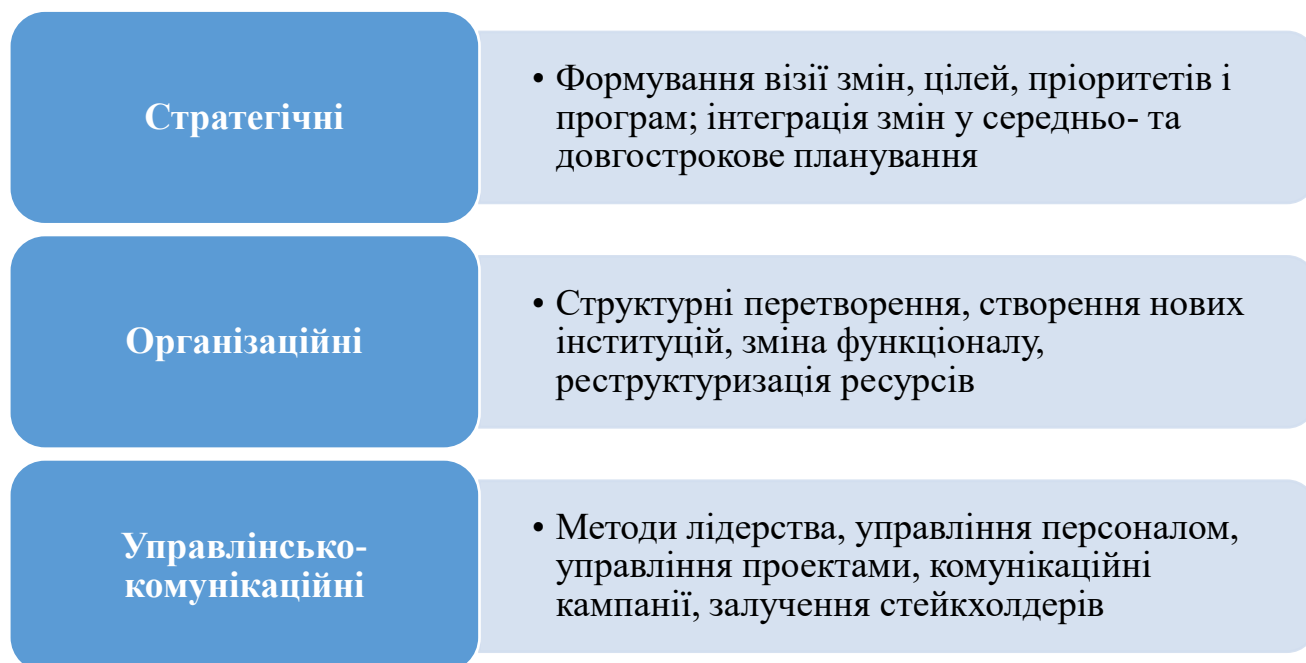


Рисунок 48 – Механізми управління змінами в публічному секторі

Ініціювання змін розпочинається з виявлення невідповідностей між бажаним і фактичним станом системи. У публічному секторі це може бути реакція на аудит, суспільний запит, міжнародні зобов'язання або надзвичайні обставини. Дуже важливою є легітимізація потреби змін через публічне обґрунтування та залучення стейкхолдерів.

Аналіз середовища передбачає вивчення зовнішніх і внутрішніх чинників, що впливають на можливість впровадження змін. У фокусі цього етапу — інституційна діагностика, аналіз політичної волі, ресурсоемність процесу та ризику супротиву. Важливо враховувати культурний і регіональний контексти, що особливо актуально для України в умовах поліетнічності, нерівномірного розвитку громад, територіальної децентралізації.

Планування визначає логіку змін: формулюються стратегічні та тактичні цілі, проектуються очікувані результати, обираються індикатори моніторингу (KPI), готується нормативна та бюджетна база. При цьому важливо передбачити гнучкі механізми реагування на непередбачувані обставини.

Реалізація охоплює безпосереднє впровадження заходів: перегляд процедур, створення або реформування інституцій, навчання персоналу, інформаційно-комунікаційний супровід. Успіх цього етапу значною мірою залежить від рівня лідерства, здатності до швидкого прийняття рішень та уникнення адміністративної інерції.



Рисунок 49 – Узагальнений цикл управління змінами в публічному секторі

Моніторинг і корекція дають змогу не лише фіксувати результати, а й оперативно вносити зміни у план дій. У публічному управлінні цей етап часто є слабкою ланкою через брак чітких критеріїв оцінки або інституційного спротиву прозорому контролю. Тому особливої ваги набуває запровадження незалежного аудиту, залучення громадян до оцінювання впливу змін. Інституціоналізація полягає в закріпленні нових практик як стандарту. Це не лише оновлення нормативної бази, а й створення стійких структур, які здатні підтримувати зміну в довгостроковій перспективі. Приклади — формалізація цифрових послуг через портал «Дія» або закріплення повноважень громад після об'єднання.

Методологія управління змінами визначає глибину, логіку та інструменти організаційних трансформацій. У публічному секторі важливо не лише впровадити зміни, а й забезпечити їхню прийнятність для суспільства, відповідність правовому полю та стійкість до політичних коливань. Саме тому використання перевірених методологічних підходів є основою ефективного та контрольованого реформування.

У практиці публічного управління застосовується декілька підходів до змін — як універсальні, що ґрунтуються на загальних принципах менеджменту, так і специфічно розроблені для складних соціально-інституційних систем.

Узагальнюючи наукові підходи з управління змінами, доцільно виокремити системний, процесний, ситуативний, адаптивний і поведінковий (психосоціальний) підходи, кожен з яких має власну логіку застосування, переваги та обмеження. У публічному секторі часто доцільно комбінувати декілька підходів, залежно від контексту змін, рівня спротиву та етапу управлінського циклу (див. табл. 38).

Таблиця 38 – Основні методологічні підходи до управління змінами в публічному управлінні

Підхід	Суть	Сфера застосування в публічному управлінні
Системний	Розглядає організацію як єдину цілісну систему, де всі зміни мають взаємозв'язки	Реформування структури ОМС, цифровізація послуг, розробка комплексних стратегій
Процесний	Орієнтується на послідовність етапів і безперервне вдосконалення процесів	Оптимізація адміністративних процедур, впровадження ISO-процесів
Ситуативний	Виходить із унікальності кожної ситуації, не покладається на шаблони	Реагування на кризу (COVID-19, війна), мобілізація ресурсів в умовах непередбачуваності
Адаптивний	Передбачає здатність до гнучкої перебудови системи залежно від змін середовища	Побудова регіональної політики, оновлення регламентів ОМС у динамічних умовах
Поведінковий (психосоціальний)	Зосереджує увагу на мотивації, поведінці та сприйнятті змін персоналом і громадськістю	Подолання супротиву змінам, розробка комунікаційних кампаній

Окрім загальних методологічних підходів, у практиці реформування публічного сектору широко використовуються моделі управління змінами, що поєднують фази реалізації з психологічною готовністю організацій до змін. Найпоширенішими є:

- Модель Курта Левіна (Unfreeze – Change – Refreeze), яка характеризується доречністю для структурних змін, де важливо розірвати сталі звички та впровадити нові стандарти, а потім закріпити їх нормативно;

- Модель Джона Коттера (8 кроків до змін), що фокусується на формуванні «відчуття нагальності», створенні коаліції прихильників змін, візуалізації успіхів, що ефективно застосовується у публічній комунікації;

- Модель ADKAR (Awareness, Desire, Knowledge, Ability, Reinforcement), яка дозволяє оцінити готовність конкретних осіб або організаційних одиниць до змін на індивідуальному рівні — особливо важливо для процесів державної служби, де чинники поведінки мають вирішальне значення.

- Модель McKinsey 7-S ж системно аналізує організаційні елементи, зокрема стратегію, структуру, систему стимулювання, стиль управління, персонал, навички та спільні цінності — актуальна для комплексних реформ.

Зміни та розвиток організацій.

Організаційний розвиток — це не випадковий наслідок змін, а системна внутрішня потреба будь-якої соціально-інституційної структури до самозбереження, адаптації та підвищення ефективності. В межах публічного управління розвиток організацій набуває особливої ваги, адже йдеться не лише про забезпечення стабільного функціонування, а про відповідність змінним очікуванням суспільства, викликам зовнішнього середовища та стандартам належного врядування.

Поняття «організаційний розвиток» не є однозначним і залежить від міждисциплінарного контексту. У менеджменті він пов'язується з планомірним вдосконаленням структур, процесів, компетенцій і лідерських підходів. У соціології акцент робиться на трансформації ролей, норм і взаємодії. У сфері публічного управління — розвиток розглядається як сукупність програмних і політичних зусиль, спрямованих на підвищення інституційної спроможності до досягнення цілей суспільного блага.

Організаційний розвиток варто відрізнити від суміжних понять:

- зростання означає збільшення масштабів діяльності (ресурсів, персоналу, бюджету), але не завжди супроводжується якісними змінам;
- удосконалення може стосуватись окремих аспектів (процедур, документації), не зачіпаючи системної логіки функціонування.
- розвиток — це якісна зміна потенціалу організації, що дозволяє їй краще реалізовувати свою місію в умовах зростаючої складності.

Важливо розуміти, що розвиток не тотожний успіху. Це — процес, а не результат. У практиці публічного управління трапляються випадки, коли навіть структурно сильні інституції демонструють стагнацію, а невеликі органи місцевого самоврядування — інтенсивний розвиток через гнучкість, лідерство та соціальне партнерство.

Історично уявлення про розвиток організацій еволюціонувало. Якщо раніше домінувала технократична логіка («більше ресурсів — вищі результати»), то сьогодні зростає увага до так званої інституційної складової: як структура приймає рішення, наскільки вона відкрита до змін, чи є довіра до її функціонування з боку громадськості. Це зумовило переорієнтацію від «формального розвитку» (кількість наказів, працівників, функцій) до ціннісного розвитку, який вимірюється ступенем впливу на якість життя громадян,

ефективність політик і сервісну роль держави.

Публічні організації, що не розвиваються, рано чи пізно стикаються з кризою управлінської спроможності. Вони втрачають адаптивність, а їхні процедури перестають відповідати умовам середовища. Це не лише уповільнює темпи реформ, але й підриває суспільну легітимність управлінських рішень. Водночас, розвиток організації неможливо імпортувати ззовні — це завжди процес внутрішнього оновлення, що має спиратися на рефлексію, лідерство і навчання.

Для публічного сектору, де інституції мають служити інтересам суспільства, постійна здатність до зміни є не лише питанням ефективності, а й легітимності. Громадяни сприймають державу як таку, що має відповідати на нові виклики, бути адаптивною, сервісно орієнтованою. Якщо цього не відбувається, виникає розрив між очікуванням і практикою, що підриває довіру — ключову передумову стабільності в демократичному врядуванні.

Зміни можуть бути різного характеру — від ледь помітних процедурних вдосконалень до глибоких трансформацій і навіть «організаційних переворотів». Їхня типологія, в контексті розвитку представлена на рис. 50.

Варто наголосити, що організаційний розвиток рідко є лінійним. Часто в його основі лежать так звані вузли трансформації — критичні моменти, коли організація або змінюється, або починає втрачати спроможність функціонувати відповідно до запитів. У публічному секторі такими вузлами можуть бути: зміна політичного курсу, адміністративно-територіальна реформа, діджиталізація ключових послуг, міжнародна інтеграція.

Особливо важливо в даному контексті розрізняти контрольовані та неконтрольовані зміни. Перші ініціюються зсередини, є спланованими та інтегрованими у стратегію розвитку. Другі — є наслідком зовнішнього тиску або кризової ситуації, і тому часто мають реактивний, хаотичний характер. Завдання публічного управління — максимально перетворювати неконтрольовані зміни на контрольовані шляхом прогнозування, сценарного моделювання та стратегічного лідерства.

Узагальнюючи наголосимо, що зміна є не альтернативою розвитку, а його передумовою. Але не кожна зміна гарантує розвиток — лише та, що інтегрована у бачення майбутнього, заснована на рефлексії та забезпечена інституційними механізмами втілення. У цьому полягає головна діалектика: розвиток потребує змін, але зміни мають бути якісними, узгодженими, організаційно вивіреними.

1. Еволюційні зміни	• Повільне нарощування потенціалу (навчання, цифровізація)
2. Революційні зміни	• Радикальні структурні перетворення (реформи держслужби)
3. Циклічні зміни	• Періодичні оновлення (бюджетний/стратегічний цикл)
4. Рефлексивні зміни	• Перетворення на основі самооцінки (аудити, зворотний зв'язок)
5. Імпульсні зміни	• Реакція на зовнішній виклик (війна, пандемія)

Рисунок 50 – Типи змін в організаційному розвитку

Публічні інституції, як і бізнес-структури, проходять власну життєву криву, де фази зростання чергуються з фазами стабілізації, а іноді — й зупинки або деградації. Саме тому управління розвитком передбачає вміння розпізнавати не лише потенціал зростання, а й симптоми організаційного застою або перевантаження (див. табл. 39).

Кожен з етапів має власну кризову точку — момент, коли подальший розвиток без змін стає неможливим. У публічному управлінні такі кризи часто виникають тоді, коли організація:

- вичерпує ефективність чинної структури;
- втрачає контакт з потребами громадян;
- стикається з надмірним ускладненням процедур;
- опиняється під тиском зовнішніх реформ, до яких не готова інституційно.

Таблиця 39 – Стадії організаційного розвитку у публічному секторі

Етап	Коротка характеристика	Типові виклики
1. Становлення	Формується місія, структура, розподіл повноважень; початок легітимної діяльності	Нестача досвіду, слабка нормативна база, хаотичні процеси
2. Інституціоналізація	Встановлення формальних правил, процедур, кадрового складу	Надмірна регламентація, повільність, ризик формалізму

Етап	Коротка характеристика	Типові виклики
3. Стабілізація	Організація працює у відносно передбачуваному режимі, функції виконуються рутинно	Втрата гнучкості, бюрократизація, зниження мотивації
4. Розширення / диверсифікація	Збільшення обсягу функцій, поява підрозділів, багатофункціональність	Перевантаження, дублювання, неузгодженість між рівнями управління
5. Трансформація	Потреба глибоких змін у відповідь на нові виклики або стратегії	Опір персоналу, руйнування стабільності, політичні ризики
6. Реновація / інноваційний розвиток	Перебудова організації на нових засадах, модернізація, цифровізація	Високий рівень невизначеності, потреба у новій культурі змін

Кризові точки не слід сприймати як загрозу, а як природну фазу організаційної динаміки. Головне завдання управління полягає у своєчасному виявленні цих точок та підготовці до трансформації. Занадто раннє втручання може дестабілізувати організацію, занадто пізнє — зробити зміни надто дорогими або взагалі недосяжними.

Показово, що стабільність без розвитку у публічному секторі часто є ілюзорною. Вона супроводжується накопиченням неочевидних проблем, зниженням репутації, інерцією кадрів. Тому завдання сучасного керівника полягає не лише у підтриманні поточних процесів, а у відслідковуванні сигналів перехідного стану — між стабільністю та потребою змін.

Організаційний розвиток у публічному секторі не виникає спонтанно — його стимулюють конкретні рушійні сили, які спонукають інституції оновлювати структуру, змінювати механізми функціонування та переглядати цінності. Такі сили умовно називають драйверами розвитку, або «каталізаторами змін», що активують процеси внутрішньої трансформації навіть у відносно стабільних управлінських системах.

Так, драйвери розвитку мають як екзогенне походження (зовнішні виклики та тренди), так і ендогенну природу (внутрішні ініціативи, візія лідера, запит на ефективність). Ці фактори не лише впливають на швидкість змін, а й визначають їх спрямованість — від поверхневого удосконалення до глибокої інституційної трансформації. У публічному секторі України за останнє десятиліття відбулося кілька прикладів того, як дія навіть одного драйвера могла запустити масштабну трансформацію. Наприклад, ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» створило інституційні передумови для

появи ЦНАПів. Водночас технологічний драйвер у вигляді цифрових інструментів (наприклад, застосунку «Дія») перетворив надання публічних послуг на безконтактний, мобільний формат, що раніше був характерний лише для бізнесу.

Розвиток публічної організації — це не абстрактна метафора, а конкретний процес, який потребує інституційної оцінки, моніторингу та звітності. Однак виміряти розвиток значно складніше, ніж просто зафіксувати зміну. Якщо зміни мають ознаки події (реорганізація, впровадження цифрового рішення, ухвалення нормативного акту), то розвиток — це результат, що формується внаслідок послідовних змін і проявляється в зміні якості функціонування. У публічному секторі традиційно використовуються індикативні системи для вимірювання результативності, проте більшість із них зорієнтовані на кількісні показники. Це створює виклик: чи можна розвиток виміряти кількістю звітів, поданих форм, ухвалених стратегій? Очевидно, що ні. Тому актуальним стає питання поєднання кількісних (KPI) та якісних (оцінювальних, поведінкових, процесних) методик.

Поряд із системами формалізованого вимірювання, дедалі більшого значення набувають якісні форми зворотного зв'язку, які дають змогу оцінити не лише факт змін, а й їх сприйняття користувачами послуг, тобто громадянами. Наприклад, запровадження нового електронного сервісу може зменшити кількість візитів до органу влади, але не гарантує підвищення довіри, якщо процес є складним або неінтуїтивним.

Водночас є межі вимірюваності розвитку. Частина змін відбувається на рівні організаційної культури, лідерства, неформальної комунікації — ці речі не піддаються точній фіксації, але суттєво впливають на результативність інституції. Існує також ризик маніпуляції показниками, коли організація зосереджується на досягненні числових цілей, нехтуючи реальним ефектом.

У системі публічного управління важливо поєднувати механізми індикативного контролю з розвиваючим оцінюванням, де мета не лише фіксувати рівень досягнення, а й визначати точки для зростання. Розвиток як процес не можна звести до виконання плану — він потребує рефлексії, порівняння з іншими організаціями (бенчмаркінгу), діалогу з громадянами, залучення незалежних оцінювачів.

Адаптація організації до змін.

Адаптація організації до змін — це здатність її внутрішніх структур, процесів, поведінки персоналу й управлінських рішень зберігати функціональність в умовах зовнішніх чи внутрішніх трансформацій. Йдеться не

про саму зміну як подію, а про процес пристосування до нової реальності — без втрати цілісності, керованості та суспільної ефективності. У сфері публічного управління поняття адаптації набуває особливої ваги, оскільки органи влади, на відміну від бізнес-структур, обмежені в швидкості змін правовими нормами, бюджетними процедурами та публічною підзвітністю. Водночас саме вони мають бути гарантами стійкості суспільства в умовах кризи або реформ. На відміну від реактивного управління, що проявляється у відповідях на вже наявні загрози, адаптація є процесом поступового переналаштування організації на нові виклики, який охоплює стратегічну поведінку, кадрову політику, зміну процедур, оновлення цілей. Вона не завжди передбачає повну трансформацію, але завжди вимагає відкритості до нових умов і готовності переглянути наявні підходи.

Слід чітко розмежовувати адаптацію, реакцію та трансформацію. Реакція — це миттєве управлінське рішення у відповідь на зовнішній подразник (наприклад, антикризове фінансування під час надзвичайної ситуації). Трансформація — це глибинне структурне перетворення організації (наприклад, перехід від ієрархічної моделі до децентралізованої). Адаптація ж — це процес, що розгортається між цими полюсами, забезпечуючи збереження функціональності без радикального руйнування.

У реальних умовах адаптація часто є невидимим процесом, який не фіксується у формальних документах, але проявляється у практиках персоналу, нових комунікаційних звичках, переналаштуванні щоденних процедур. У публічному управлінні це може виявлятися через гнучкість у застосуванні законодавства, неформальні алгоритми реагування на кризу, зміну форматів взаємодії з громадянами.

Ключовою ознакою успішної адаптації є збереження функціональної спроможності організації за умов нових обмежень або нових вимог. Якщо інституція здатна без втрати легітимності продовжувати надання послуг, приймати зважені рішення, координувати діяльність у нових реаліях — це свідчить про її адаптивність, навіть якщо зміни зовні виглядають мінімальними.

Варто наголосити, що адаптація є не менш важливою, ніж самі зміни, адже саме вона визначає, чи будуть зміни інтегровані в організаційну систему, чи залишаться зовнішніми або декларативними. У цьому сенсі адаптація — це практична сторона життєздатності організації, її здатність не лише змінюватися, а й переживати зміни без руйнування.

Організації, зіткнувшись зі змінами, демонструють різну адаптаційну поведінку, яка залежить від рівня автономності, лідерського бачення, організаційної культури та інституційної пам'яті. У публічному секторі ці відмінності особливо помітні, оскільки органи влади діють у неоднорідному

середовищі — від центральних адміністрацій до органів місцевого самоврядування, від сфери безпеки до освіти й охорони здоров'я.

Адаптаційна поведінка може мати активний або пасивний характер, бути спрямованою на випередження або навпаки — на мінімізацію втрат у вже нових умовах. У цьому контексті доцільно розрізнити щонайменше три ключові типи:

1. Активна (проактивна) адаптація передбачає, що організація не чекає зовнішнього тиску, а самостійно ініціює зміни у власних процедурах, інфраструктурі або підходах до управління. Такі організації вміють виявляти слабкі сигнали майбутніх змін, проводити попередню підготовку та нарощувати стійкість до можливих ризиків. Наприклад, підготовка цифрової інфраструктури до запровадження електронного врядування ще до появи відповідної законодавчої бази — ознака активної адаптації.

2. Реактивна адаптація є найбільш поширеним типом у публічному секторі. Вона виявляється тоді, коли організація змінює свою поведінку лише у відповідь на нову реальність: нові вимоги від міністерства, бюджетні обмеження, тиск з боку громадськості. У цьому випадку адаптація є вимушеною, але не завжди неефективною — за умов швидкої мобілізації ресурсів та злагодженого управління вона може мати високий результат.

3. Формальна адаптація полягає в тому, що організація змінює документи, інструкції, звітні форми — не змінюючи при цьому реального змісту діяльності. Це створює ілюзію адаптації, що може влаштовувати вищі органи влади, але не приносить результатів громадянам. Наприклад, реорганізація підрозділу без змін у штаті, підходах до обслуговування або якості управлінських рішень.

Окремо варто згадати ще один феномен — неформальну адаптацію. Це ситуації, коли персонал самостійно змінює правила взаємодії, методи вирішення завдань, логіку комунікації, навіть не чекаючи формального дозволу або вказівки згори. Така поведінка часто спостерігається під час криз, коли офіційні інструкції є застарілими або непридатними до конкретної ситуації. Неформальна адаптація свідчить про високу гнучкість і життєздатність організації, але водночас може викликати конфлікти з інституційною дисципліною.

Адаптаційна поведінка може змінюватися залежно від ситуації: одна й та сама організація в різні періоди або підрозділи в її межах можуть демонструвати як проактивність, так і формалізм. Головним завданням управлінців є вчасне виявлення типу поведінки і, за потреби, його корекція шляхом мотивації, навчання або управлінських змін.

Адаптаційний потенціал організації — це її внутрішня спроможність змінюватися без втрати функціональності, ефективності та управлінської

цілісності. На відміну від приватного сектора, де адаптаційність часто є наслідком ринкової конкуренції, у публічних організаціях вона формується переважно за рахунок інституційної інерції, кадрової політики, політичної підтримки та нормативного середовища. Саме тому оцінка адаптаційного потенціалу потребує комплексного підходу.

Серед ключових груп чинників адаптаційної спроможності виділяють наступні.

1. Структурно-організаційні чинники, до яких відносять гнучку організаційну структуру, наявність горизонтальних зв'язків, відсутність надмірної централізації, а також можливість швидко переналаштовувати повноваження, делегувати рішення, створювати тимчасові підрозділи чи кризові команди.

2. Кадрові чинники, серед яких виокремлюють компетентність персоналу, наявність адаптивного лідерства, готовність до навчання, міждисциплінарність та психологічна стійкість, кадрову політику, що заохочує ініціативу, сприяє розвитку *soft skills* та створює умови для внутрішньої мобільності.

3. Інформаційно-комунікаційні чинники, до яких належать наявність ефективних внутрішніх і зовнішніх каналів зв'язку, відкритий доступ до управлінської інформації, цифрова зрілість, наявність систем швидкого сповіщення та зворотного зв'язку.

4. Ресурсні чинники, а саме гнучкість у використанні бюджетів, технічне забезпечення, резерви матеріальних і людських ресурсів, наявність інструментів швидкого перерозподілу ресурсів у межах організації.

5. Культурно-ціннісні чинники, насамперед, організаційну культуру, що підтримує інновації, не карає за помилки, створює довіру та схильна до експериментування, наявність спільних орієнтирів, місії, бачення майбутнього.

Практика показує, що організації з низьким адаптаційним потенціалом навіть при наявності добре виписаних стратегій можуть провалити зміну — через опір персоналу, повільність процедур або відсутність внутрішнього комунікаційного обміну. І навпаки — органи влади з обмеженими ресурсами, але з сильною командою та довірою всередині колективу здатні швидко перебудуватися і підтримати ефективність у кризовій ситуації. При цьому адаптація організації в умовах змін не відбувається стихійно — вона реалізується через конкретні управлінські механізми, які дозволяють зберігати стабільність при трансформаціях і водночас формувати нову якість функціонування. У публічному секторі ці механізми мають особливу природу: вони поєднують формалізовані процедури (регламенти, положення, бюджети) з гнучкими практиками, що народжуються в ситуації невизначеності.

Умовно механізми адаптації можна поділити на системні (інституційно

закріплені) та ситуаційні (створювані в реальному часі як реакція на подію).

Одним із найбільш ефективних системних механізмів є адаптивне стратегічне планування, яке дозволяє не просто зафіксувати довгострокові цілі, а закласти механізм їх перегляду. У стратегіях нового покоління передбачається вбудований інструмент ревізії цілей у випадку зміни середовища, що дозволяє не втрачати релевантність управлінської дії. Іншим дієвим механізмом є перерозподіл повноважень та ресурсів усередині організації, що забезпечує гнучкість у разі змін. Наприклад, при кризовому навантаженні частина функцій може тимчасово передаватися іншим підрозділам, або створюватися тимчасові міжфункціональні команди з широкими повноваженнями. І, нарешті, важливою інституційною практикою є регламент адаптивних рішень — тобто створення внутрішніх процедур, які дозволяють швидко ухвалювати рішення без повного циклу бюрократичної перевірки, з фіксацією відповідальності й часових меж. Такий підхід використовувався, наприклад, у рамках урядових рішень під час пандемії COVID-19, або в умовах воєнного стану.

До ситуаційних механізмів належить, зокрема, створення кризових груп реагування. Це може бути антикризовий штаб, цифрова координаційна платформа, робоча група з оперативних питань. Ці структури зазвичай не мають довготривалого статусу, але виконують критичну роль у мобілізації організації. Ще один приклад — неформалізовані канали управлінської комунікації, які створюються під тиском обставин: месенджер-групи, екстрені Zoom-наради, спрощене погодження рішень на довірі. Ці механізми важливі тим, що дозволяють зберегти швидкість, коли формальні процедури є надто повільними або блокуючими.

Також до механізмів адаптації належить гнучке лідерство — стиль управління, який передбачає делегування, інтерпретацію складних умов, формування довіри та швидке ухвалення рішень. У публічному секторі це особливо критично в ситуаціях високої політичної чи соціальної невизначеності.

Підсумовуючи, зазначимо, що адаптація — це не лише результат здатності до змін, а і процес активного управління цими змінами через механізми, що поєднують стабільність і гнучкість. Від того, наскільки ці механізми інтегровані в інституційну культуру та операційну логіку організації, залежить її життєздатність у довгостроковій перспективі.

Спротив змінам: причини і результати.

Спротив змінам — це не випадкова або патологічна реакція окремих працівників чи груп, а природна і передбачувана відповідь організації на загрозу звичного порядку речей. Наголосимо, що в публічному управлінні, де стабільність і процедура мають високу цінність, спротив виникає не лише як бар'єр, а як захисний механізм системи, що прагне зберегти цілісність у невизначених умовах. На відміну від приватного сектору, де реакція на зміни часто визначається ринковою доцільністю, у публічному секторі змінна природа впровадження реформ, багаторівневі інституційні зв'язки та політичний контекст створюють специфічне середовище для спротиву. Зміни тут нерідко ініціюються згори, без достатнього залучення працівників або громад, що посилює відчуття відчуження та формує недовіру до процесу трансформації.

Спротив не завжди є відкритим або очевидним. Часто він проявляється у пасивній формі: через затягування рішень, формальне виконання завдань, ігнорування нових процедур, уникання відповідальності, або створення вигляду підтримки при фактичному небажанні щось змінювати. Така поведінка небезпечна тим, що не піддається прямому управлінському впливу, але систематично підриває реформу зсередини.

Слід також розрізняти активний та пасивний спротив. Активний — це відкритий протест, критика, петиції, внутрішнє лобіювання проти змін. Він зазвичай привертає увагу керівництва та медіа, і може навіть мати конструктивний вплив, якщо дозволяє виявити слабкі місця реформи. Пасивний же — значно складніший для виявлення, але часто більш руйнівний, бо виявляється як блокування на рівні повсякденних управлінських дій. У публічних інституціях спротив іноді маскується під збереження законності, процедурності чи «національного інтересу», хоча насправді йдеться про захист персональних або відомчих преференцій. Справжні мотиви такої поведінки можуть бути складними для діагностики, але їх ігнорування призводить до формалізації реформ, коли зміна декларується, але не реалізується.

Цікавим є й те, що спротив не завжди є негативним явищем. У багатьох випадках він сигналізує про невдало розроблену зміну, про відсутність комунікації чи ігнорування локального контексту. Тобто, спротив може мати функцію корекції: допомагати виявити недоліки впроваджуваної ініціативи або вчасно зупинити дії, що призведуть до розбалансування системи.

Зауважимо, що спротив є невід'ємним елементом процесу змін в будь-якій організації. Його ігнорування, знецінення або спроба повністю придушити — це стратегічна помилка. Натомість ефективне управління змінами

передбачає не уникнення спротиву, а його аналіз, визнання і перетворення в інструмент зворотного зв'язку.

Спротив змінам виникає не випадково — за ним завжди стоять внутрішні переконання, організаційні звички, професійні страхи чи невідповідність інтересів. У публічному управлінні ця множинність чинників посилюється складною інституційною природою, де поєднуються регламентованість, політична волатильність, розподіл влади і висока підзвітність.

Причини спротиву можна поділити на п'ять взаємопов'язаних блоків, кожен із яких впливає як на окремого працівника, так і на організацію в цілому (див. рис. 51)



Рисунок 51 – Причини спротиву змінам

Розглянемо детальніше зауважені причини.

1. Психологічні причини. Людська поведінка за своєю природою тяжіє до передбачуваності. Зміни вносять елемент невизначеності, що провокує страх втрати контролю, тривожність, невпевненість у власній компетентності. У державних установах, де зміна часто ініціюється зовні, такі реакції посилюються ще й відсутністю залучення до прийняття рішень.

2. Культурні причини. Кожна організація має свою інституційну пам'ять, сталі ритуали та «неписані правила». Зміни, що суперечать цим практикам, сприймаються як загроза ідентичності або професійного статусу. Стійкі культурні норми можуть блокувати інновації навіть тоді, коли вони логічно виправдані.

3. Системні причини. Найчастіше спротив пов'язаний із відсутністю роз'яснення цілей змін, непрозорістю процесу впровадження, неузгодженістю рішень на різних рівнях управління. Наприклад, коли керівництво проголошує реформи, але не змінює нормативної бази або ресурсної підтримки, персонал сприймає це як формальність — і опирається.

4. Політико-інституційні причини. У публічному секторі втрата повноважень, перерозподіл ресурсів, посилення контролю з боку громадськості часто трактуються як загроза впливу певних груп. Тому зміни можуть зустрічати спротив не через свою суть, а через те, хто їх ініціює, або чий інтереси зачіпає.

5. Функціональні причини. Інколи спротив виникає з цілком прагматичних міркувань: зміна ускладнює роботу, вимагає перевчання, передбачає додаткове навантаження, або погіршує звичні операційні зв'язки. У таких випадках персонал може чинити опір без емоційної ворожості — просто через те, що зміна виглядає неефективною або необґрунтованою.

Варто зазначити, що жодна причина спротиву не є абсолютно ірраціональною. Навпаки, у більшості випадків вона містить елементи логіки, яку управлінням необхідно зрозуміти, щоб перетворити спротив на конструктивний діалог. Ігнорування причин лише посилює опір і поглиблює дистанцію між ініціаторами змін і їх безпосередніми виконавцями. При цьому спротив змінам не завжди очевидний — він рідко має форму прямого заперечення або відкритого протесту. Натомість, у реальних управлінських практиках він часто набуває завуальованих, непрямих або латентних форм, які ускладнюють вчасне виявлення і належну реакцію з боку керівництва.

Розглянемо основні прояви, які мають практичне значення для розуміння поведінки організації в умовах трансформацій.

1. Формалізм. Один із найбільш типових проявів — показне, але порожнє виконання нововведень. Працівники дотримуються інструкцій формально, але без реального наміру досягати результату. Наприклад, нові процедури впроваджуються лише на рівні звітності, а на практиці продовжують діяти старі алгоритми.

2. Пасивне затягування. У цій формі опір не афішується, але всі дії навмисно сповільнюються: не погоджуються документи, затримуються рішення, «забуваються» інструкції. Особливо часто таку форму виявляють у великих централізованих установах, де розмитість відповідальності дозволяє саботаж без персоніфікації.

3. Імітація підтримки. Зовні демонструється лояльність, але на ділі організація не створює умов для впровадження змін: не виділяються ресурси, не проводиться навчання, не встановлюються цілі. Така ситуація характерна

для випадків, коли зміна нав'язана «згори», але не сприйнята «всередині».

4. Активне блокування. Інколи спротив набуває цілеспрямованого, відкритого характеру: ініціюються внутрішні службові скарги, піднімається критика через профспілки, публічно дискредитується ініціатива. Особливо це стосується ситуацій, коли зміни передбачають перерозподіл ресурсів або влади між органами управління.

5. Саботаж. Найгостріша форма спротиву, при якій працівники навмисно зривають або порушують реалізацію рішень. Це може бути відмова від участі в нових проєктах, ігнорування розпоряджень, саботаж запроваджених сервісів. Часто це супроводжується внутрішніми коаліціями та інформаційною ізоляцією.

6. «Мовчазний протест». Це стан, коли працівники не висловлюють відкрито жодного заперечення, але не беруть участі у процесі змін. Вони ігнорують ініціативи, не висловлюють пропозицій, не коментують рішень. З погляду організаційної культури це сигнал про втрачену довіру до керівництва або відсутність психологічної безпеки.

Важливо розуміти, що в одній організації можуть одночасно існувати кілька форм спротиву, і вони можуть змінюватися з часом. Наприклад, відкритий протест після неуспішних переговорів може перейти в стан мовчазного саботажу; або пасивне затягування поступово трансформується у формальний формалізм. Для керівника змінами критично важливо навчитися виявляти латентні форми опору, особливо коли вони не супроводжуються відкритою конфронтацією. Найбільш небезпечною є не опозиція, яку можна почути — а тиша, за якою стоїть відмова включатися в спільну трансформацію.

Спротив змінам, залишений без уваги або неправильно інтерпретований, здатен перетворитися з тимчасової управлінської перешкоди на хронічну організаційну проблему, що руйнує як саму реформу, так і внутрішню довіру в колективі. Якщо на ранніх стадіях він може слугувати конструктивним сигналом для вдосконалення ініціативи, то з часом непропрацьований спротив здатен трансформуватися в інституційну інерцію, саботаж або приховану опозицію.

Варто підкреслити, що в публічному управлінні наслідки ігнорування спротиву мають подвійний масштаб: з одного боку — організаційний (в межах конкретної структури), а з іншого — політичний або соціальний (коли довіра громадськості до змін або до влади загалом знижується).

Найбільш прямим наслідком ігнорування спротиву руйнування ініціативи змін зсередини, інакшими словами відмова організації виконувати заплановані зміни або перетворення реформи на суто формальну. Рішення ухвалюються, але не реалізуються, нові процедури впроваджуються, але не

використовуються. При цьому зовнішня картина зберігає видимість активності, що ускладнює реальну оцінку ситуації.

Наступним негативним наслідком варто виокремити деградацію управлінського лідерства, коли спротив ігнорується або придушується без пояснення, а керівництво тим часом втрачає авторитет. У працівників виникає враження, що з ними не рахуються, а їхня думка не має значення. Це формує атмосферу дистанційованості й знижує мотивацію до змін навіть серед потенційно лояльних осіб.

Зауважимо і про емоційне вигорання персоналу, оскільки постійно підлаштовуючись під погано впроваджені зміни або виконуючи суперечливі інструкції, працівники поступово втрачають енергію, професійну залученість та ініціативу. Результатом стає падіння якості рішень, зниження відповідальності й загальна фрустрація.

На фоні цього відбувається і погіршення внутрішнього мікроклімату. Так, зокрема, коли спротив не проговорюється відкрито, він витісняється в неформальні канали. Це веде до зростання пліток, недовіри, створення внутрішніх коаліцій і «партизанських» структур, що працюють проти офіційної логіки змін. У таких умовах конструктивна дискусія втрачає сенс.

Якщо спротив набуває публічного характеру (через протести, витоки в медіа, саботаж електронних сервісів тощо), орган влади втрачає довіру громадськості, що призводить до підриву репутації інституції ззовні. Особливо це небезпечно в умовах реформ, орієнтованих на відкритість, цифровізацію чи антикорупційність. Відбувається розрив між публічною декларацією змін і їх реальною реалізацією.

Наголосимо, непропрацьований спротив — це не просто перешкода для реформи, а загроза для інституційної спроможності в цілому. Найнебезпечнішим є накопичення прихованого спротиву, який тривалий час не проявляється відкрито, але поступово роз'їдає управлінську логіку зсередини. При цьому, управління спротивом має бути не реактивним, а стратегічно вбудованим у логіку реформ. Це означає передбачати джерела напруги, вчасно відкривати канали зворотного зв'язку, створювати умови для конструктивного висловлення критики — не допускаючи її перетворення в деструктивну опозицію.

Ще раз підкреслимо, що спротив змінам не є аномалією, яку потрібно «викорінювати», — це нормальна частина організаційного життя, яка сигналізує про глибші процеси: від страху перед невідомим до невдоволення формою впровадження. У публічному управлінні, де зміни часто ініціюються у складних політичних, правових або бюджетних умовах, врахування спротиву не тільки доцільне, а необхідне. Воно дає змогу уникати помилок, підвищувати

якість впровадження, формувати довіру до змін.

Успішна політика управління змінами передбачає не лише розробку цілей та заходів, а й прогнозування поведінки системи у відповідь на втручання. Це означає, що ще на етапі планування змін необхідно передбачати потенційні джерела опору, моделювати сценарії відмови, залучати групи, які можуть чинити спротив — не для того, щоб їх нейтралізувати, а щоб почути.

Основними принципами інтеграції спротиву в політику змін є наступні:

- не ігнорувати незгоду — навіть «непродуктивну», оскільки за нею часто стоять реальні проблеми.
- не таврувати опонентів змін — часто саме вони бачать критичні вразливості реформ;
- не спрощувати спротив до «людського фактору» — він має організаційне, культурне та інституційне підґрунтя;
- не відкладати роботу зі спротивом «на потім» — він повинен враховуватися вже в дизайні змін;
- не замінювати діалог адміністративним примусом — це тільки посилить неформальний опір.

Підходи та засоби подолання супротиву змінам.

Зміни майже завжди супроводжуються спротивом — явним або прихованим. І хоча прагнення швидко його «усунути» є природною реакцією управлінців, такий підхід часто призводить до поглиблення проблеми, а не до її вирішення. Придушення спротиву (через санкції, ігнорування або адміністративний тиск) не тільки не вирішує причину опору, а й формує атмосферу недовіри, пасивної протидії або відкритого саботажу (див. рис. 52). Правильною є стратегія не придушувати, а трансформувати спротив у зворотний зв'язок, виявити, що саме викликає опір, і як це можна інтегрувати в логіку змін. Таким чином, подолання спротиву — це, насамперед, управлінський і комунікаційний процес, а не каральна реакція на незгоду.

Надзвичайно важливим є розуміння того, що несприйняття змін не означає ворожість до держави чи реформ, а часто є наслідком поганої комунікації, відсутності залучення, або непояснених ризиків і втрат для окремих груп.

Замість того щоб трактувати спротив як ворожу силу, ефективний управлінець має поставити собі низку запитань:

- Що саме викликає спротив — зміст чи форма змін?
- Хто чинить спротив і чому саме ці групи?
- Чи не є спротив наслідком того, що хтось не був почутий?



Рисунок 52 – Моделювання сценаріїв управління спротивом змінам

У багатьох випадках конструктивне подолання спротиву призводить до покращення самої зміни. Саме в діалозі з опонентами часто виникають ідеї, які уточнюють або адаптують реформу до реальності. Ігнорування таких позицій веде до фрагментації організаційної єдності, зростання внутрішньої недовіри та зриву реалізації.

Управлінська практика свідчить, що немає універсального способу нейтралізації спротиву: кожна форма опору вимагає специфічної управлінської реакції, заснованої на контексті, рівні прояву та характеристиках організаційної культури. У публічному секторі додаткову складність становить вплив політичної волі, громадських очікувань і нормативної обмеженості дій.

Умовно всі підходи до подолання спротиву можна згрупувати в три категорії, що відображені нами в табл. 30.

Зокрема, комунікативно-адаптивний підхід застосовується тоді, коли спротив викликаний інформаційним вакуумом, страхом перед невідомим, чутками або низькою залученістю. У цьому разі управлінське завдання полягає у відкритті діалогу, поясненні логіки змін, відповідях на запитання та формуванні простору безпеки. Такий підхід особливо важливий на ранніх стадіях реформи.

Інституційно-структурний підхід акцентує увагу на тому, що деякі форми спротиву зумовлені глибокими організаційними протиріччями: дублюванням функцій, бюрократичними бар'єрами, вертикалізацією управління або відсутністю відповідальності. У такому випадку необхідно не лише змінити людей, а перебудувати саму логіку взаємодії в системі. Поведінково-мотиваційний підхід виходить з того, що спротив може бути пов'язаний із

особистими установками, відсутністю стимулів або нерозумінням, як виглядатиме нова роль працівника після змін. Тут важливо впливати на поведінковий рівень через мотиваційні інтервенції, демонстрацію прикладу, позитивне підкріплення та визнання тих, хто вже прийняв зміну.

Таблиця 40 – Підходи до подолання спротиву змінам

Тип підходу	Основна логіка	Застосування в публічному управлінні
Комунікативно-адаптивний	Спротив — наслідок нерозуміння або страху	Використовується при пасивному або неартикульованому опорі
Інституційно-структурний	Спротив — наслідок організаційної інерції	Ефективний при спротиві середнього менеджменту або структур
Поведінково-мотиваційний	Спротив — результат мотиваційного дисбалансу	Застосовується до окремих індивідів або малих груп

Варто підкреслити, що успішна стратегія передбачає комбінування підходів, гнучку зміну інструментів залежно від ситуації, рівня впливу та характеру спротиву. Ключова мета — не перемогти опонента, а знайти управлінський інструмент, що знімає джерело напруги.

У системі публічного управління комунікація є не лише засобом інформування, а ключовим механізмом управлінського впливу, який дозволяє змінювати ставлення до реформи, формувати довіру, знижувати тривожність і запобігати деструктивному спротиву. Особливо ефективними є ті інструменти, які поєднують роз'яснення цілей змін з залученням стейкхолдерів до процесу формування або адаптації ініціатив. Такі засоби впливають не лише на раціональний рівень (через аргументи), а й на емоційний (через відчуття причетності).

Інформування, як базова форма управлінського впливу, передбачає усунення інформаційного вакууму, який є одним із головних чинників формування чуток і недовіри. Працівники та громади мають отримувати чітке уявлення про зміст, етапи й очікувані результати змін. Однак цього недостатньо — важливо забезпечити наступний рівень впливу: роз'яснення, яке дає змогу не лише почути інформацію, а й усвідомити її значення, зіставити з власними функціями, інтересами, ресурсами. У цьому сенсі вебінари, інтерв'ю з розробниками змін, публічні коментарі експертів стають не менш важливими, ніж офіційні накази чи інструкції.

Залучення працівників до процесу трансформації означає, що зміни не є нав'язаними зверху, а сприймаються як спільна ініціатива, де кожен має право

голосу. Форми такого залучення можуть бути різними — від участі в пілотному тестуванні нових процедур до участі в дорадчих групах чи стратегічних сесіях. При цьому особливого значення набуває вміння модерації процесу, де кожен голос почутий, але загальна логіка не втрачає фокусу.

Крім того, ефективне управління змінами передбачає постійне налаштування політики за результатами зворотного зв'язку. Анонімні опитування, цифрові форми збору пропозицій, динамічні фокус-групи — це інструменти, які дають змогу не лише дізнатися про ставлення до змін, а й вчасно помітити латентні форми спротиву. Таким чином, комунікація переходить від монологу до двостороннього управлінського процесу.

Окремої уваги потребує емоційний рівень спротиву. Досвід реформ показує, що значна частина опору має не раціональну, а емоційну природу: страх втрати статусу, звичної ролі, привілеїв або просто рутинного комфорту. Робота з емоціями вимагає від управлінця емпатії, вміння публічно визнавати складність перехідного періоду, готовності підтримати слабкі ланки команди. Тут працюють як інструменти символічного лідерства (мотиваційні звернення), так і практики фасилітації — середовища, де можна без страху обговорити проблеми, невпевненість чи пропозиції щодо адаптації змін.

На відміну від індивідуального чи міжособистісного спротиву, який часто має емоційне або психологічне підґрунтя, інституційний спротив є закоріненою формою опору, пов'язаною з конфліктом структур, процедур або розподілу повноважень. У публічному управлінні такі прояви найчастіше виявляються на рівні організаційних підрозділів, бюрократичних бар'єрів або суперечливих регламентів, які не узгоджуються з логікою змін.

Цей тип спротиву небезпечний тим, що може бути прихованим, але системним: через саботаж процесів, затягування рішень, формальне виконання при відсутності змістовної підтримки. Подолання такого опору вимагає структурної перебудови та управлінської гнучкості, що базується на чіткому діагностуванні вразливих зон організаційної системи.

У публічному управлінні ефективне подолання інституційного спротиву починається з організаційної діагностики. Вона дозволяє з'ясувати, де саме у системі виникає конфлікт — у логіці рішень, у процедурі їх реалізації чи в мотиваційній структурі відповідальних суб'єктів. Відповідно, управлінські дії спрямовуються не на симптоми (затримку, саботаж), а на причину — зміну архітектури управління або логіки взаємодії.

Одним із дієвих підходів є регламентна перебудова, яка передбачає оновлення посадових інструкцій, зміну процедур погодження, формування міжвідомчих або міжсекторальних робочих груп. Це дозволяє подолати бюрократичні розриви, посилити горизонтальні зв'язки й забезпечити цілісну

логіку реалізації змін.

Крім того, важливим інструментом є інституціоналізація підзвітності через КРІ (ключові показники ефективності) або індикатори реалізації змін. У цьому разі відповідальні особи не лише отримують завдання, а й несуть відповідальність за конкретні результати, що знижує ймовірність формального або прихованого опору.

У випадках, коли зміни викликають опір з боку керівної ланки, доцільним стає делегування рішень або ротація, що дозволяє оновити структуру мислення без формального конфлікту. Водночас варто створювати простори безпечного обговорення, де керівники можуть висловлювати побоювання без страху репресій.

Особливої уваги потребує ситуація подвійної лояльності, коли, наприклад, керівники територіальних підрозділів водночас підпорядковуються і центральному органу влади, і органам місцевого самоврядування. В умовах конфлікту між стратегічними цілями таких структур виникає прихований спротив — через зниження пріоритетності чи блокування ініціатив. У такому разі необхідно впроваджувати узгодженість політик, договірні формати взаємодії, а також застосовувати елементи медіації або фасилітованих сесій на рівні лідерства.

На відміну від індивідуального чи міжособистісного спротиву, який часто має емоційне або психологічне підґрунтя, інституційний спротив є закоріненою формою опору, пов'язаною з конфліктом структур, процедур або розподілу повноважень. У публічному управлінні такі прояви найчастіше виявляються на рівні організаційних підрозділів, бюрократичних бар'єрів або суперечливих регламентів, які не узгоджуються з логікою змін.

Цей тип спротиву небезпечний тим, що може бути прихованим, але системним: через саботаж процесів, затягування рішень, формальне виконання при відсутності змістовної підтримки. Подолання такого опору вимагає структурної перебудови та управлінської гнучкості, що базується на чіткому діагностуванні вразливих зон організаційної системи

Ефективне подолання інституційного спротиву починається з організаційної діагностики. Вона дозволяє з'ясувати, де саме у системі виникає конфлікт — у логіці рішень, у процедурі їх реалізації чи в мотиваційній структурі відповідальних суб'єктів. Відповідно, управлінські дії спрямовуються не на симптоми (затримку, саботаж), а на причину — зміну архітектури управління або логіки взаємодії. Одним із дієвих підходів є регламентна перебудова, яка передбачає оновлення посадових інструкцій, зміну процедур погодження, формування міжвідомчих або міжсекторальних робочих груп. Це дозволяє подолати бюрократичні розриви, посилити горизонтальні зв'язки й

забезпечити цілісну логіку реалізації змін. Крім того, важливим інструментом є інституціоналізація підзвітності через KPI (ключові показники ефективності) або індикатори реалізації змін. У цьому разі відповідальні особи не лише отримують завдання, а й несуть відповідальність за конкретні результати, що знижує ймовірність формального або прихованого опору.

У випадках, коли зміни викликають опір з боку керівної ланки, доцільним стає делегування рішень або ротація, що дозволяє оновити структуру мислення без формального конфлікту. Водночас варто створювати простори безпечного обговорення, де керівники можуть висловлювати побоювання без страху репресій. Особливої уваги потребує ситуація подвійної лояльності, коли, наприклад, керівники територіальних підрозділів водночас підпорядковуються і центральному органу влади, і органам місцевого самоврядування. В умовах конфлікту між стратегічними цілями таких структур виникає прихований спротив — через зниження пріоритетності чи блокування ініціатив. У такому разі необхідно впроваджувати узгодженість політик, договірні формати взаємодії, а також застосовувати елементи медіації або фасилітованих сесій на рівні лідерства.

Поверхневе прийняття трансформацій не гарантує зміни реальної практики. Навпаки, опір може маскуватися під формальну згоду, а відмова змінити звичну поведінку перетворює стратегії реформ на декларації. Саме тому управлінцям важливо не лише інформувати й регламентувати, а й формувати нові моделі поведінки, які поступово стають частиною організаційної культури.

Стратегічні зміни

Стратегічні зміни — це глибинні, системні трансформації, які спрямовані не лише на вдосконалення окремих процедур чи рішень, а на переформатування самої логіки функціонування організації, її взаємодії з середовищем та базових принципів управління. На відміну від тактичних змін, що обмежуються короткостроковими цілями або локальними оптимізаціями, стратегічні зміни завжди пов'язані з тривалою перспективою, високим ступенем невизначеності та потребою в політичному та управлінському консенсусі.

У публічному секторі стратегічні зміни особливо значущі, оскільки саме державні та муніципальні інституції виступають відповідальними за формування умов розвитку для всієї суспільної системи. Це вимагає не просто адаптації до змін, а активного проектування майбутнього — через оновлення політик, перебудову інституційної архітектури, запровадження інноваційних форматів надання послуг та переосмислення взаємодії між державою і

громадянами.

Однією з ключових характеристик стратегічних змін є їх цілісність, тобто вплив одночасно на декілька взаємопов'язаних рівнів — управлінські моделі, процедури, структури, нормативне поле та організаційну культуру. Це передбачає, що зміна не може бути ізольованою: наприклад, запровадження електронного документообігу неминуче вимагає перегляду регламентів, перенавчання персоналу, перерозподілу повноважень та оновлення технічної інфраструктури. Таким чином, стратегічна зміна — це завжди системна перебудова.

Не менш важливим параметром є масштаб впливу, який охоплює не окрему функцію чи підрозділ, а всю організацію або навіть міжінституційний рівень. Наприклад, реформа децентралізації в Україні не обмежувалася лише управлінням ресурсами на місцях, а передбачала комплексну трансформацію бюджетного вирівнювання, територіального устрою, адміністрування послуг і залучення громадян. Такий масштаб потребує довгострокового бачення, стабільної підтримки з боку центральної влади та механізмів міжсекторальної координації.

Ще одна ознака стратегічних змін — це довготривалість реалізації. Вони не можуть бути впроваджені миттєво, оскільки потребують часу на перегляд цінностей, зміну процедур і поступову зміну поведінкових моделей. Зміни такого типу часто виходять за межі одного бюджетного чи політичного циклу, що створює ризик втрати інституційної пам'яті або відкату реформ. Тому ключовим управлінським завданням є забезпечення стабільності курсу, збереження логіки змін незалежно від змін керівництва чи політичної кон'юнктури.

Потреба у стратегічних змінах у сфері публічного управління виникає не із внутрішнього бажання оновлення, а з об'єктивної необхідності реагування на структурні зміни в середовищі, яке дедалі швидше змінюється. Саме тому така потреба вважається не стільки ініціативною, скільки реакцією на виклики — як зовнішні, так і внутрішні, що порушують стабільність функціонування інституцій або ставлять під сумнів ефективність їхньої традиційної моделі діяльності.

Зовнішні чинники, що генерують стратегічну трансформацію, мають як глобальний, так і регіональний характер. З-поміж основних — зміна технологічних укладів, діджиталізація процесів, нестабільність глобального ринку праці, екологічні катастрофи, пандемії, геополітична турбулентність. Усі ці явища безпосередньо впливають на державу, вимагаючи перегляду її інституційної спроможності, моделей надання послуг і рівня прозорості рішень. Зміни у запитах громадян — від очікування безпечного середовища до вимоги

цифрових послуг і відкритих бюджетів — змушують переглядати не лише структуру адміністрацій, а й логіку публічного договору між владою та суспільством.

Водночас внутрішні чинники є не менш критичними. Вони включають застарілість процедур, дублювання функцій, низький рівень персональної відповідальності, втрату мотивації працівників, розмитість стратегічних орієнтирів та високу інерційність у прийнятті рішень. Сутність цих проблем часто полягає не в технічній недосконалоості, а в дисфункціональності інституційної культури, яка блокує розвиток та стримує ініціативу. Якщо ці елементи не оновлюються, публічна система перетворюється на замкнений простір, нездатний до інновацій та саморефлексії.

Стратегічні зміни запускаються саме в тих точках, де інституційна напруга перевищує поріг стійкості. Умовно, якщо внутрішній ресурс системи більше не дозволяє ефективно виконувати її функції, а зовнішній тиск вимагає результату, — виникає потреба у зміні «правил гри». Саме тоді актуалізується не поступове удосконалення, а глибока перебудова цілей, інструментів та взаємодій, що й становить сутність стратегічного зсуву.

Наголосимо, що стратегічні зміни в системі публічного управління мають багатоаспектний характер і не можуть бути зведені лише до адміністративного реформування або впровадження нових технологій. У сучасних умовах стратегічні зміни слід розглядати як систему трансформацій, що впливають одночасно на політичні, управлінські, нормативні та ціннісні компоненти публічного сектора.

Основним критерієм для класифікації таких змін є рівень впливу на функціонування держави та її інституцій: чи стосується зміна лише окремих сервісів, чи переформатовує архітектуру управління загалом. Також до уваги береться тривалість, глибина втручання, ресурсна залученість та ступінь залучення стейкхолдерів (див. рис. 53). Кожен із зазначених типів змін вимагає специфічних управлінських стратегій. Наприклад, програмні зміни можуть реалізовуватись відносно швидко через коригування стратегій та державних пріоритетів, тоді як культурні зміни потребують тривалої роботи з поведінковими установками, символами й механізмами підкріплення бажаної моделі взаємодії. Інституційні зміни часто супроводжуються спротивом, оскільки зачіпають розподіл влади й доступ до ресурсів, що потребує ефективного фасилітативного лідерства та міжвідомчої координації.

Програмні зміни	• Зміни, що стосуються пріоритетів державної політики, програм, стратегій
Інституційні зміни	• Перебудова організаційної структури, розподілу повноважень
Цифрові трансформації	• Запровадження цифрових сервісів і платформ як основи взаємодії з громадянами
Нормативні зміни	• Зміна законодавчих рамок, що визначають порядок функціонування сектору
Кадрові зміни	• Оновлення кадрового складу, зміна принципів добору, оцінювання та мотивації
Культурні зміни	• Зміни в ціннісних установках, управлінській етиці, стилі керування

Рисунок 53 – Класифікація змін

Важливо зазначити, що ці типи змін рідко реалізуються ізольовано. У більшості випадків успішна стратегічна трансформація є багатокomпонентною, де цифрові інструменти посилюють інституційні зрушення, а нормативні оновлення супроводжуються кадровими перетвореннями. Саме тому управлінський підхід до стратегічних змін має бути інтегрованим, із гнучким реагуванням на динаміку процесів та виявленими точками опору.

Управління змінами.

Управління змінами слід розглядати не як допоміжну функцію організації, а як самостійну управлінську діяльність, що має власні методи, логіку, фази реалізації та професійні вимоги. Її сутність полягає в цілеспрямованій організації процесу переходу від існуючого стану до бажаного — із залученням усіх релевантних ресурсів, структур, людей та систем впливу. У публічному управлінні цей тип діяльності набуває особливої ваги в умовах турбулентності та соціальних очікувань щодо ефективності державного сектору.

На відміну від класичного адміністрування, що орієнтоване на стабільність, повторюваність і регламентацію, управління змінами базується на гнучкості, здатності до адаптації та постійного коригування рішень. Воно не тільки долає опір, але й формує у персоналу готовність до інноваційної поведінки, підтримує колективне бачення майбутнього та забезпечує узгоджене просування до нового стану організації.

Інституційне управління змінами передбачає не лише реалізацію конкретних дій, а архітектурне бачення самого процесу змін, тобто створення умов, за яких зміни можуть бути не лише впроваджені, а й закріплені в організаційній культурі та управлінській практиці. Для цього необхідно інтегрувати змінні фактори в існуючу систему так, щоби вони не спричиняли деструктивних розривів або втрати функціональності.

У публічному секторі ця управлінська функція стикається з рядом специфічних викликів: багаторівневою підзвітністю, високою формалізованістю процедур, політичною залежністю, а також наявністю гетерогенних груп інтересів. Тому керування змінами в державних і муніципальних організаціях вимагає поєднання стратегічного бачення, комунікативної чутливості та технічної раціональності. Наприклад, запровадження системи електронного врядування потребує не лише ІТ-рішень, а й змін у поведінці службовців, трансформації процедури прийняття рішень і нових механізмів взаємодії з громадянами.

Життєвий цикл будь-якої організації передбачає періоди турбулентності, кризи або необхідності трансформації, під час яких традиційні управлінські моделі втрачають свою ефективність. Саме тоді виникає потреба у зміні способів мислення, рішень і дій. Управління змінами покликане не лише подолати ці кризи, а й перетворити їх у можливості для оновлення, посилення організаційної здатності, зростання довіри до публічних інституцій.

Для ефективного здійснення змін в організації недостатньо інтуїтивного управління — процес трансформації має бути спроектований за логікою, яка враховує етапність, поведінкові аспекти персоналу, джерела опору, необхідність комунікацій та механізми закріплення результатів. Саме тому в практиці управління змінами набули широкого поширення моделі, що структурують процес змін, дозволяють передбачити критичні точки ризику та забезпечити системне впровадження нововведень.

У класичному менеджменті найбільш відомою є модель Курта Левіна, що передбачає три фази: розморожування (усвідомлення необхідності змін), зміна (впровадження нового) та заморожування (закріплення нового стану). Ця модель дала початок подальшим ускладненим підходам, зокрема — моделі Дж. Коттера, що включає 8 послідовних кроків, від формування відчуття

терміновості до інституціоналізації змін у культурі.

У новітніх практиках набули поширення адаптивні моделі, які враховують складність організаційних процесів, динаміку зовнішнього середовища та роль людського капіталу. Наприклад, модель ADKAR, орієнтована на індивідуальну динаміку змін, ґрунтується на п'яти послідовних стадіях: усвідомлення (Awareness), бажання (Desire), знання (Knowledge), здатність (Ability) та закріплення (Reinforcement).

Також варто зауважити і про системні моделі трансформацій, що включають діагностику стану організації, вибір точок впливу, формування коаліції змін, моніторинг і циклічну корекцію (див табл. 54). У публічному управлінні доцільно застосовувати гібридні підходи, що поєднують структурованість із адаптивністю.

Таблиця 54 – Порівняльна характеристика моделей управління змінами

Модель	Основна ідея	Ключові етапи/елементи
Курта Левін	Структурне перетворення через фази	Розморожування → Зміна → Заморожування
Джона Коттера	Побудова змін через послідовні кроки	8 кроків, включно з візією, коаліцією, перемогами
ADKAR (Hiatt)	Фокус на індивідуум як носія змін	Усвідомлення → Бажання → Знання → Здатність → Закріплення
McKinsey 7S	Системний підхід до елементів організації	Стратегія, структура, системи, стиль, персонал, цінності, навички
Bridges Transition	Психологічна адаптація до змін	Завершення → Перехід → Новий початок

Підкреслимо, що застосування універсальної моделі змін є малоймовірною. Натомість доцільним є проектування гібридної логіки управління змінами, яка включає як чітку структуризацію (необхідну для забезпечення підзвітності та координації), так і адаптивні інструменти (що дозволяють коригувати процес під тиском середовища).

Управління змінами є послідовним процесом, у межах якого відбувається трансформація організації від поточного стану до цільового. Основна мета — не лише реалізувати зміни як факт, а забезпечити їх ефективне впровадження, інституціоналізацію та стійкість у часі. В основі процесу лежить потреба впорядкувати перехід між станами, мінімізуючи деструктивні ефекти та посилюючи адаптивність організації. Структура цього процесу може відрізнятись залежно від моделі, однак змістовно вона охоплює кілька ключових етапів (див. рис. 54).

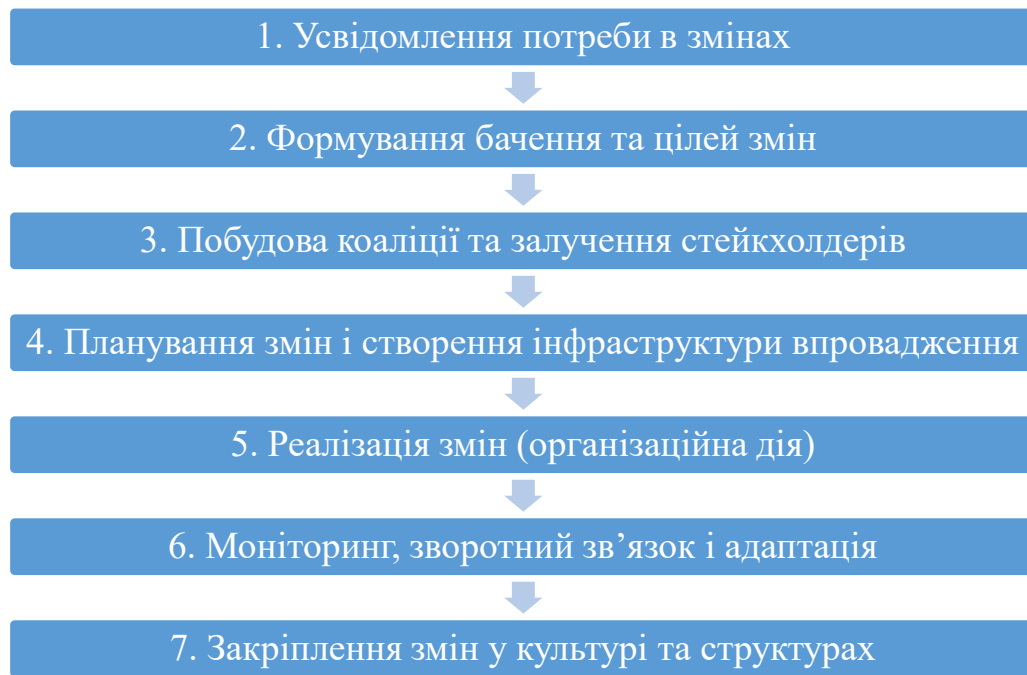


Рисунок 54 – Основні етапи управління змінами

Реалізація змін — незалежно від їх масштабів чи тривалості — потребує не лише загального бачення, а й конкретного інструментарію, який забезпечує керуваність процесом, передбачуваність результатів і можливість адаптації. У контексті публічного управління цей набір інструментів має враховувати особливості державного сектора, включно з бюрократичною структурою, високим рівнем регламентації, публічною підзвітністю та обмеженістю ресурсів.

Інструменти управління змінами охоплюють як стратегічні, так і тактичні засоби, що дозволяють координувати зусилля, структурувати дії та управляти ризиками. Їх можна умовно згрупувати в п'ять категорій: діагностичні, комунікаційні, навчальні, процесуальні та контрольні. Діагностичні інструменти використовуються для оцінки поточного стану організації, виявлення точок спротиву, аналізу організаційної готовності до змін і потенційних ризиків. Комунікаційні інструменти спрямовані на забезпечення прозорості процесу змін, інформування персоналу та громадськості, підтримку зворотного зв'язку, а також формування довіри до ініціатив. Навчальні інструменти відіграють ключову роль у формуванні компетенцій, необхідних для реалізації змін, та включають внутрішнє навчання, тренінги, професійні програми й наставництво. До процесуальних інструментів належать засоби формалізації впровадження змін — дорожні карти, покрокові плани дій, регламенти, сценарії пілотних проєктів, що дозволяють забезпечити поетапність та контрольованість трансформацій. Завершують групу контрольні

або оціночні інструменти, що забезпечують моніторинг прогресу, корекцію дій та оцінку ефективності змін за допомогою систем індикаторів, таких як KPI, KRI чи інструменти динамічного звітування.

Зауважимо, що ефективність управління змінами визначається не лише стратегією, а й якістю інструментів, за допомогою яких вона реалізується. Їх правильне поєднання дозволяє зменшити опір, підвищити залученість та зробити зміни невідворотними.

Бенчмаркінг і реінжиніринг для змін.

Управління змінами у складних соціально-адміністративних системах вимагає використання таких підходів, які дозволяють не лише вдосконалювати поточні практики, а й здійснювати глибоку трансформацію організаційних процесів. До числа таких інструментів належать бенчмаркінг і реінжиніринг бізнес-процесів — дві концепції, що, хоча й мають різне походження та методологічне підґрунтя, у сучасному публічному управлінні часто застосовуються як взаємодоповнюючі.

Бенчмаркінг передбачає систематичне вивчення, порівняння та впровадження кращих практик, які вже реалізовані в інших організаціях, секторах чи країнах. Його суть полягає у пошуку еталонів (benchmark) — прикладів ефективної діяльності, що можуть бути адаптовані до власної організаційної реальності. У публічному секторі бенчмаркінг дозволяє вивчати досвід впровадження адміністративних послуг, цифрових рішень, систем управління якістю, а також здійснювати взаємне навчання між муніципалітетами, відомствами, державами.

На відміну від нього, реінжиніринг має зовсім іншу логіку — він не адаптує наявні рішення, а радикально перебудовує існуючі процеси, виходячи з принципу «нульового проєктування». Методика реінжинірингу полягає в повному переосмисленні структури, логіки й мети виконуваних операцій, часто — з використанням цифрових технологій або кардинального перерозподілу повноважень. Якщо бенчмаркінг — це дія в межах системи, то реінжиніринг — це зміна самої системи.

Обидва підходи мають важливе стратегічне значення. Бенчмаркінг забезпечує орієнтацію на перевірені приклади, знижує ризики експериментів і допомагає накопичувати знання. Реінжиніринг, у свою чергу, створює можливості для проривних рішень, що можуть усунути інституційні бар'єри, прискорити процеси й підвищити ефективність без необхідності копіювання зовнішніх моделей. У публічному управлінні ці концепції особливо важливі у контексті цифрової трансформації, реформ державних послуг, децентралізації,

а також побудови сервісної моделі взаємодії з громадянами.

Розглянемо детальне кожен із зазначених процесів.

Бенчмаркінг за своєю природою забезпечує інструментальну основу для порівняльного аналізу, яка дозволяє вивчати досвід інших організацій, адаптувати найкращі управлінські практики й уникати типових помилок. Суть його полягає не лише в порівнянні показників, а у глибокому розумінні принципів, процесів і ресурсних умов, у яких формується успішний результат. Це перетворює бенчмаркінг на стратегічний інструмент змін: він дозволяє не просто запозичити зовнішній досвід, а інтегрувати його в специфіку власного управлінського середовища.

Особливо важливою перевагою бенчмаркінгу в публічному секторі є можливість налагодження горизонтальних зв'язків між організаціями, зокрема органами місцевого самоврядування, обласними адміністраціями, відомствами, що мають схожі функціональні завдання. Такі порівняння сприяють формуванню культури навчання, відкритості до змін і взаємного вдосконалення.

Процес бенчмаркінгу зазвичай складається з кількох фаз: визначення предмета порівняння, ідентифікація еталонів (benchmark units), збір та аналіз даних, формування пропозицій змін і, нарешті, впровадження вдосконалень.

Інституалізація бенчмаркінгу потребує не тільки аналітичних ресурсів, але й управлінської культури, що сприймає зовнішній досвід як джерело розвитку, а не як загрозу репутації. Власне, саме в цьому полягає його потенціал як рушія змін — через навчання, виявлення відставання й підштовхування до модернізації.

Реінжиніринг у сфері публічного управління — це не лише зміна процедур чи оптимізація наявних функцій, а кардинальне переосмислення й перепроєктування основних процесів діяльності органів влади, з метою досягнення радикального покращення ключових показників ефективності: часу, вартості, якості, зручності для громадян. Такий підхід вимагає виходу за межі звичного інституційного устрою та перегляду самих принципів, за якими формуються публічні сервіси.

Загалом, поняття реінжинірингу постало у 1990-х роках у бізнес-середовищі, але вже у XXI столітті його активно адаптовано до потреб державного управління, особливо в умовах цифровізації, децентралізації та зростання суспільних очікувань. У публічному секторі цей інструмент дозволяє перейти від ієрархічної логіки процедур до клієнтоорієнтованих, наскрізних сервісів, де громадянин або підприємець — головний об'єкт проєктування.

Сфери застосування реінжинірингу є наступними.

1. Адміністративні послуги, наприклад, впровадження «єдиного вікна»,

скорочення кількості кроків і цифровізація звернень.

2. Документообіг, що базується на автоматизації обігу внутрішніх документів, усунення дублювань і затримок погоджень.

3. Бюджетне планування, зокрема створення наскрізних цифрових систем програмно-цільового методу.

4. Контрольні та дозвільні процедури, наприклад, відмова від зайвих перевірок, перехід до ризикоорієнтованих моделей.

5. Організаційна структура, а саме переформатування підрозділів з орієнтацією на результат, а не на функції.

В Україні прикладом застосування реінжинірингу стало створення Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), де за логікою «єдиного фронт-офісу» об'єднано десятки послуг, що раніше вимагали звернень до різних відомств. Подібні практики реалізовані в Естонії (портал e-Estonia), Канаді (Service Canada), Великій Британії (GOV.UK).

На відміну від поступових змін, реінжиніринг потребує системного перегляду законодавства, функцій, повноважень та цифрової архітектури, що, в свою чергу, передбачає ризики: політичного опору, інституційного саботажу, нестачі кваліфікованих кадрів. Проте саме цей підхід дозволяє долати системну інерцію публічної адміністрації, яка часто неспроможна самотійно перебудовуватись у відповідь на зовнішні виклики.

Попри потенціал бенчмаркінгу та реінжинірингу як каталізаторів якісних змін у публічному управлінні, їх упровадження супроводжується низкою об'єктивних обмежень і ризиків, які не можна ігнорувати при плануванні системних трансформацій. Ці ризики є багаторівневими — вони виникають як на рівні інституцій, так і в контексті організаційної культури, ресурсної спроможності та політичного середовища.

Загалом, ефективне застосування бенчмаркінгу та реінжинірингу в публічному секторі потребує глибокого аналізу середовища, точного визначення меж можливої трансформації та побудови системи ризик-менеджменту, яка дозволить забезпечити контроль за складними змінами. Успішна реалізація інноваційних підходів має ґрунтуватися на балансі між амбіціями реформаторів та реальними інституційними умовами.

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Жаворонкова Г. В., Жаворонков В. О. Стратегічне управління розвитком регіону. Проблеми екологічної біотехнології. 2010. № 1. С. 26–31. URL: <https://jrn1.nau.edu.ua/index.php/IMV/article/view/2872/2861> (дата звернення: 15.01.2025).
2. Пуцентейло П. Р., Завитій О. П. Особливості формування стратегії управління економічним розвитком регіону. Подільський вісник: сільське господарство, техніка, економіка. 2017. Вип. 27. С. 298–308. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ZnpPdatu_2017_27_40 (дата звернення: 15.01.2025).
3. Коритько Т. Ю. Стратегічне планування соціально-економічного розвитку регіону. Стратегія і механізми регулювання промислового розвитку. 2012. С. 152–160. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sim_2012_2012_14. (дата звернення: 15.01.2025).
4. Porter M. E. Competitive strategy. Techniques for analyzing industries and competitor. First Free Press Edition, 1980. 397 p.
5. Рогатіна Л. П. Стратегічне управління економічним розвитком, його особливості та роль у формуванні конкурентних переваг регіону. Економіка та держава. 2018. № 2. С. 92–96. URL: http://www.economy.in.ua/pdf/2_2018/22.pdf (дата звернення: 15.01.2025).
6. Chandler A. Strategy and Structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise. Massachusetts Institution of Technology: The Mit Press. 1962, 1990. 465 p.
7. Schendel D. E. Business Policy or Strategic Management: A Broader View for an Emerging Discipline. Academy of Management Proceeding. August. 1972. P. 4.
8. Higgins J. M. Organizational Policy and strategic Management: Text and Cases, 2nd ed. Chicago: The Dryden Press, 1983. P. 3.
9. Pearce J. A., Robinson R. B. Jr. Strategic Management, 2nd ed. Homewood, III: Richard D. Irvin, 1985. P. 6.
10. Шершньова З.Є. Стратегічне управління: підручник. 2-ге вид., перероб і доп. Київ : Вид-во КНЕУ, 2004. 699 с.
11. Стратегічне планування : навч. посібник / М. А. Латинін, Т. М. Лозинська, І. В. Дунаєв ; за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова. 2-ге вид., перероб. та допов. Харків : Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2013. 248 с.
12. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; [наук.- ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін.]. Т. 2 : Методологія державного управління / [наук.-ред. колегія : Ю. П. Сурмін (співголова), П. І. Надолішній (співголова) та ін.]. Київ : НАДУ, 2011. 692 с.
13. Тертичка В. В. Стратегічне управління : навч. посібник. Київ : НАДУ, 2014. 196 с.
14. Якушева О. В. Міжрегіональний взаємозв'язок як фактор зростання економіки. Теоретичні і практичні аспекти економіки та інтелектуальної

власності: Збірник наукових праць. Маріуполь : ДВНЗ «ПДТУ», Вип. 17. 2018. С. 221–226.

15. Манн Р.В., Огородніков В.Ю. Теоретичні засади стратегічного управління регіональним розвитком: сутність та етапи реалізації. Економіка та суспільство. 2023. Вип. 50. URL: <file:///C:/Users/user/Downloads/2803-%D0%A2%D0%B5%D0%BA%D1%81%D1%82%20%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%82%D1%96-2708-1-10-20231005.pdf> (дата звернення: 15.01.2025).

16. Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/T182354?an=1>

17. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695 "Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки" <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/regionalna-politika/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/derzhavna-strategiya-regionalnogo-rozvitku-na-2021-2027-roki-ta-plan-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi>

18. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 серпня 2024 р. № 940 "Про внесення змін до Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки"

19. Закону України «Про засади державної регіональної політики» (від 5 лютого 2015 року № 156-VIII із подальшими змінами

20. Стратегії розвитку Кіровоградської області на 2021-2027 роки. URL: <https://ekonomika.kr-admin.gov.ua/files/str1-lish-270320.pdf>

21. Проект Закону України «Про державне стратегічне планування» URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/pt/reports.leftcol?ptid=9313>

22. СТРАТЕГІЯ реформування державного управління України на 2022-2025 роки». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

23. Наказ «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22#Text>

24. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

25. Земельний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>

26. Про затвердження Порядку проведення громадських слухань щодо проектів містобудівної документації на місцевому рівні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-2011-%D0%BF#Text>

27. Лейпцизька хартія інтегрованого розвитку міст (оновлена редакція 2020 року). URL: https://irm.mlt.gov.ua/storage/documents/IZpdV_%D0%9B%D0%B5%D0%B9%D0%BF%D1%86%D0%B8%D0%B7%D1%8C%D0%BA%D0%B0%20%D0%A5%D0%B0%D1%80%D1%82%D1%96%D1%8F.pdf

28. ISO 21500:2021.Project, programme and portfolio management — Context and concepts. URL: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:21500:ed-2:v1:en>

29. Майстренко К. М. Управління проектами та програмами у сфері публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 16. С. 93–96. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.16.93
30. Пушкіна В. Огляд українського GovTech: хто розробляє проекти для державного сектора, у чому полягають виклики і які перспективи. URL: <https://dou.ua/lenta/articles/ukrainian-govtech-overview/>
31. Стріжкова А. В., Савченко Р. І. Визначення національної інноваційної системи в наукових дослідженнях України. *Сучасні проблеми розвитку права та економіки в інноваційному суспільстві: зб. наук. пр. за матеріалами II Інтернет-конференції, 29 листопада 2019 р.* Харків : НДІ ПЗІР НАПрНУ. С. 203-211.
32. Микитюк П. П., Крисько Ж. Л., Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Скочиляс С. М. Інноваційний розвиток підприємства. Навчальний посібник. Тернопіль: ПП «Принтер Інформ», 2015. – 224 с
33. Копитко М. І. Блага Н.В. Управління інноваціями та інвестиціями: навчальний посібник у схемах і таблицях. Вид. 2-ге, допов. і перероб. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2022. 296 с. URL: <http://dspace.lvduvs.edu.ua/handle/1234567890/4973>
34. Старченко Г. Управління проектами в публічній сфері. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*, 2021. №2, С. 84–89. URL: <https://doi.org/10.54929/pmtl-issue2-2021-15>
35. Проектний менеджмент у публічному управлінні : підручник / кол. авт. ; за наук. ред. Ю. П. Шарова. К. : НАДУ, 2017. 344 с.
36. Управління інноваційними проектами: навч. посібник / Уклад.: Н.Н. Пойда-Носик, І.І. Черленяк. Ужгород: Вид-во УжНУ «Говерла», 2017. 360 с.
37. Інноваційний розвиток системи органів публічної влади: стратегічний підхід : навч. посіб. / С. А. Попов, Г. О. Панченко. Одеса :ОРІДУ НАДУ, 2018. – 220 с.
38. Витвицька О.Д., Кулаєць М.М. Державне управління інноваційною діяльністю. Київ: Видавничий центр «Агрармедіагруп». 2019. 250 с
39. The Nine Belbin Team Roles. Belbin. URL: <https://www.belbin.com/about/belbin-team-roles>
40. Виноградова О.В., Євтушенко Н.О. Групова динаміка і комунікації. Навчальний посібник. Київ: ДУТ, 2018, 223 с.
41. Tuckman B. W. 'Developmental Sequence in Small Groups', *Psychological Bulletin*. 1965, № 63.
42. Tuckman B. W., Jensen M. A. C. 'Stages of small group development revisited', *Group and Organization Studies*, 1977, Vol.2, №.4, pp.419-27.
43. Архипова Є. О., Гомон Д. В. Впровадження проектного підходу в публічному управлінні: сучасний стан і тенденції. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2024_10_14

44. Васютинська Л. А., Журавель О. В., Комаровський І. В. Проектний менеджмент в сфері публічного управління: сучасні конотації розвитку. *Економічний простір*. 2025. № 199. С. 149-153.
45. Луцюк А. В. Перспективи публічного управління соціальними проектами в світі в умовах глобалізації. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 41. С. 196-201.
46. Олійник Р. Ю. Методологія Agile у проектах публічного управління: теоретичний та прикладний аспекти. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2021. Вип. 21. С. 64-67.
47. Галушка В. Ю. Методологічні засади проектного менеджменту в публічному управлінні. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 18. С. 37-40.
48. Омеляненко В. А., Гордієнко В. В. Інноваційні проекти у публічному управлінні розробкою та імплементацією соціальних стандартів. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2024. № 9. С. 114-120
49. Мосумова А. К. Визначення соціальної ефективності проектної команди в публічній організації. *Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2016. Вип. 3. С. 96-99.
50. Каламан О. Б., Пурцхванідзе О. В. Трансформаційне лідерство: оптимальний стиль роботи команди в публічній сфері. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 1. С. 109-114. -
51. Швець В. Я., Шуляр Р. В., Богач К. С., Міхєєв Д. С. Управління ефективністю роботи проектних команд в організації. *Економічний вісник Дніпровської політехніки*. 2024. № 3. С. 120-130.
52. Оліярник В. В., Романовський О. О. Технологічні особливості командної роботи в управлінні проектами. *Ефективність державного управління*. 2023. Вип. 3-4.
53. Корольов Д. С. Оптимізація рольової структури управлінської команди як передумова забезпечення її результативності. *Інфраструктура ринку*. 2021. Вип. 53. С. 33-38.
54. Фесенко Т. Г. Управління проектами: теорія та практика виконання проектних дій: навч. посібник; Харк. нац. акад. міськ. госп-ва. Х. : ХНАМГ, 2012. 181 с.
55. Муха Р.А. Команда, її сутність та особливості розвитку. *Ефективна економіка*. 2015. № 8. URL: <http://www.economy.nauka.com.ua/?op=1&z=4253>
56. Щербакова А. С., Судук О. Ю. Управління командою та комунікаціями як шлях забезпечення ефективного розвитку організації. *Вісник Національного університету водного господарства та природокористування. Економічні науки*. 2023. Вип. 2. С. 396-406.
57. Силенко М. Стратегічне планування в умовах невизначеності. *Економіка та суспільство*, 2024. №69. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-69-77>
58. Шульга О. Базові моделі моніторингу у системі стратегічного розвитку організації. *Підприємництво та інновації*, 2023. №29, С. 106-113. URL: <https://doi.org/10.32782/2415-3583/29.17>

59. Аванесова Н. Е., Марченко О. В. Стратегічне управління підприємством та сучасним містом: теоретико-методичні засади : монографія. Харків, 2015. 196 с.
60. Вороніна О. О. Фінансовий моніторинг у системі стратегічного управління підприємством. *Бізнес Інформ*. 2019. №6. С. 265–269. <https://doi.org/10.32983/2222-4459-2019-6-265-269>
61. Євсюкова О. В. Особливості формування системи моніторингу як елемента оцінювання механізмів сервісної діяльності органів публічної влади. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 102–108.
62. Моніторинг і оцінювання управлінської діяльності : конспект лекцій / укладачі: Г. А. Мішеніна, Я. В. Кобушко. Суми : Сумський державний університет, 2022. 138 с.
63. Козенков Д. Є., Каут О. В., Шпортько Г. Ю. Цифровий фінансовий моніторинг як інструмент прийняття рішень у публічному управлінні. *Економічний простір*. 2025. № 200. С. 289-296. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ecpros_2025_200_47
64. Ковалівська С. В. Багаторівневий моніторинг та оцінка досягнення "ціей сталого розвитку як складова механізму публічного управління на основі сучасних інформаційних технологій. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2019. № 4. С. 115-122
65. Захарченко В. П. Моніторинг ринку юридичних послуг як об'єкта публічного управління в умовах повномасштабної війни в Україні. *Економіка, управління та адміністрування*. 2023. № 4. С. 103-108.
66. Кошкіна К. Суперечності процедури проведення та регулювання моніторингу публічних закупівель. *Економічний часопис Волинського національного університету імені Лесі Українки*. 2022. № 2. С. 56-62.
67. Волкова Л. О. Проблема впровадження моніторингу та оцінювання інноваційної активності за публічного управління суспільно-господарськими процесами. *Інтелект XXI*. 2021. № 2. С. 78-81.
68. Завадська І. К. Науково-теоретичні засади формування механізмів громадського моніторингу та контролю в системі публічного управління. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія : Державне управління*. 2023. Вип. 1. С. 19-24.
69. Цісінська О. Б. Формулювання, оцінка та моніторинг – механізми управління проектом циклом у публічній сфері. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Публічне управління та адміністрування*. 2022. Т. 33(72), № 5. С. 108-114.
70. Мулик Т. О., Томчук О. Ф., Мулик Я. І. Аналітичні інструменти для контролю та моніторингу публічних закупівель. *Економіка, фінанси, менеджмент: актуальні питання науки і практики*. 2020. № 3. С. 173-192.
71. Козаченко Т. П. Стратегічна екологічна оцінка в Україні: проблеми та перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 98-101.
72. Ігнатенко О. Стратегічна екологічна оцінка документів державного планування громад. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президенті України*. 2021. Вип. 1. С. 46-52.

73. Козаченко Т. П., Хаджирадєва С. К. Стратегічна екологічна оцінка: контент-аналіз сутності поняття. *Право та державне управління*. 2018. № 2(2). С. 61-68.

74. Кейс-стаді «Стратегічна екологічна оцінка: досвід впровадження в містах України». Проект «Партнерство для розвитку міст». 43 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/529/Keys-Study-CEO.pdf>

75. Решетченко А. І., Шаповалов О. І. Особливості стратегічної екологічної оцінки територій селищних громад як механізму сприяння сталому розвитку. *Геохімія техногенезу*. 2022. Вип. 8. С. 52-58.

76. Ваш Я. Інтеграція даних про зелені насадження у стратегічну екологічну оцінку просторового планування території. *Сучасні досягнення геодезичної науки та виробництва*. 2025. Вип. 1. С. 264-271.

77. Хандогіна О. В., Дрозд О. М., Дядін Д. В. Аналіз проведення стратегічної екологічної оцінки регіональних планів управління відходами. *Екологічні науки*. 2023. № 2. С. 232-241.

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

79. Деякі питання розроблення регіональних стратегій розвитку і планів заходів з їх реалізації та проведення моніторингу їх виконання : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.08.2023 № 816. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-2023-п#Text>

80. Про затвердження порядків з питань відновлення та розвитку регіонів і територіальних громад : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2023 № 731. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-poriadkiv-z-pytan-vidnovlennia-ta-rozvytku-rehioniv-i-terytorialnykh-s731-180723>

81. Про стратегічну екологічну оцінку : Закон України від 20.03.2018 № 2354-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2354-19#Text>

82. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР URL.: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80>

83. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад : Наказ Міністерства розвитку громад та територій України від 21.12.2022 № 265. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0265914-22>

84. «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року». Указ Президента України № 722/2019 . URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text>

85. Кабінет Міністрів України ухвалив Постанову № 686 від 30.09.2020, якою затверджено Систему національних індикаторів для моніторингу досягнення ЦСР

86. Красников Є. В. Проектний підхід до управління операційними змінами щодо підвищення якості надання публічних послуг. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2024_3_24

87. Кравченко О. І. Стратегічні напрями розвитку територіальних громад Луганської області. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2021. № 3. С. 65-71.
88. Хошуляк О. О. Удосконалення інструментарію стратегічного планування сталого розвитку територіальних громад. *Економіка і регіон*. 2022. № 4. С. 110-118.
89. Білан А. О. Стратегічне управління економічним розвитком територіальної громади в умовах децентралізації. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2022. Вип. 3. С. 32-37.
90. Хошуляк О. О. Фінансовий механізм реалізації стратегій сталого розвитку територіальних громад. *Науковий погляд: економіка та управління*. 2023. № 4. С. 80-85.
91. Грінченко Р., Бабій О., Кошельок Г., Літвінова В. Прикладні аспекти використання SWOT-аналізу при формуванні стратегії розвитку територіальних громад. *Галицький економічний вісник*. 2024. № 3. С. 167-179.
92. Семененко О. Г., Кучеренко С. Ю. Формування стратегії розвитку об'єднаної територіальної громади в сучасних умовах. *Формування ринкових відносин в Україні*. 2024. № 6. С. 85-92.
93. Сидор В. Д. Запровадження стратегічного планування розвитку території територіальної громади. *Історико-правовий часопис*. 2021. № 2. С. 80-85.
94. Пушкар І. В. Механізми вдосконалення системи управління сталим розвитком регіону. *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Державне управління*. 2010. № 2. С. 121-129.
95. Козак І. І., Романюк Ю. М., Салій А. В., Ханик А. С. Правове регулювання забезпечення сталого розвитку територіальних громад в Україні. *Публічне адміністрування та національна безпека*. 2024. № 4. С. 45-52.
96. Лелеченко А. П. Стратегічна архітектура системи публічного управління сталим розвитком регіонів. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 2. С. 94-98.
97. Караїм О., Черчик Л., Супрунович С., Караїм В. Методичні підходи до інформаційного забезпечення та оцінювання сталого розвитку регіону. *Проблеми хімії та сталого розвитку*. 2024. Вип. 4. С. 66-76.
98. Медвідь Г. С. Ідентифікація ключових ризиків для регіонів у контексті цілей сталого розвитку з урахуванням впливу війни. *Міжнародний науковий журнал "Інтернаука". Серія : Економічні науки*. 2024. № 4(1). С. 80-87.
99. Жовнірчик Я., Тигів О. Механізми забезпечення сталого розвитку регіонів України та посилення спроможності територіальних громад. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2024. № 23. С. 266-288.
100. Мережко В. М., Махначова Н. М. Забезпечення сталого розвитку соціально-економічного потенціалу області шляхом підвищення конкурентоспроможності економіки регіону. *Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво*. 2022. № 3. С. 93-97.
101. Білобловський С. В. Розвиток концептуальних основ звітування – питання сталого розвитку або регуляторне зобов'язання. *Наукові праці*

Міжрегіональної академії управління персоналом. Економічні науки. 2023. Вип. 2. - С. 94-103.

102. Іщейкін Т. Є., Павлій О. В. Механізм управління стратегічними змінами підприємства. *Бізнес Інформ. 2023. № 10. С. 340-346.*

103. Великих К. О. Стратегічне планування як ефективний інструмент організаційних змін. *Комунальне господарство міст. Серія : Економічні науки. 2024. Т. 2. С. 43-47.*

104. Кулик А. В. Етапи та інструменти управління стратегічними змінами на підприємствах під час кризових ситуацій. *Бізнес Інформ. 2024. № 2. С. 289-296.*

105. Бублик М. І., Лакіза В. В, Шиналь Н. І. Стратегічне управління організаціями в умовах глобалізаційних та екологізаційних змін. *Ефективна економіка. 2023. № 10. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2105.2023.10.15>*

106. Денисенко М. П., Приймак В. І., Байда Б. Ф. Стратегічний менеджмент організацій в умовах змін. *Інвестиції: практика та досвід. 2023. № 18. С. 13-17.*

107. Хаустова К. М., Кобаль А. Р. Методичні підходи до оцінки ресурсного потенціалу стратегічних змін в організації. *Підприємництво та інновації. 2022. Вип. 25. С. 93-96.*

108. Харчук О. Г., Власова В. П. Причини стратегічних змін та адаптивні можливості протистояння їм в процесі реалізації стратегії. *Східна Європа: економіка, бізнес та управління. 2023. Вип. 1. С. 62-67.*

109. Гудзь О. Є., Халімон Т. М., Коровін В. О. Концепт модернізації управління організаційними змінами в умовах стратегічного розвитку. *Економіка. Менеджмент. Бізнес. 2021. № 4. С. 10-14.*

110. Шостаковська А. В., Фоменко Р. В., Ігнатова Є. А. Сучасні підходи до управління стратегічними змінами. *Економіка і управління. 2021. № 2. С. 91-98.*

111. Аверкина М., Матвеев А. Порівняльний аналіз моделей управління організаційними змінами. *Економіка та суспільство, 2024. №67. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-83>*

112. Михайловська О. В. Публічно-управлінська діяльність за умов демократичних змін. *Публічне управління та митне адміністрування. 2020 № 4. - С. 5-9.*

113. Руснак О. А. Новітні тенденції у публічному управлінні та сучасний стан в Україні: демократичні механізми, глобалізація та інституційні зміни. *Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2024_9_8*

114. Ганущин С. Н. Соціальні зміни як джерело суспільних цінностей у публічному управлінні. *Публічне управління та митне адміністрування. 2022. - № 3. - С. 5-9.*

115. Лопушинський І. П., Мусіловський І. М. Впровадження організаційних змін у публічному секторі щодо управління людськими ресурсами. *Публічне управління і адміністрування в Україні. 2023. Вип. 37. С. 126-130.*

116. Назаренко Д., Базика С., Штиршов О. Управління змінами як важлива антикризова компонента розвитку публічного управління. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2024. № 24. С. 589-609.

117. Козак І. П. Інституційні зміни в публічному управлінні як тренд сучасного розвитку. *Держава та регіони. Серія : Державне управління*. 2020. № 2. С. 95-100.

118. Красников Є. В. Управління змінами для підвищення якості публічних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2023. Вип. 2. С. 22-37.

119. Старченко Г. В. Необхідність інституційно-управлінських та інституційно-правових змін в сфері управління публічними проєктами та програмами. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія : право, публічне управління та адміністрування*. 2021. № 1. С. 100-104.

120. Рубан Ю. Г. Комунікація в сучасному публічному просторі та зміни в публічному управлінні. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2021. № 4. С. 130-139.

121. Кужда Т. І., Сороківська О. А., Мосій О. Б. Теоретичні аспекти управління змінами в публічній організації. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Сер. : Економічні науки*. 2017. Вип. 26(2). С. 40-43.

122. Котовська О. П. Ціннісно-сміслові зміни в сучасних моделях публічного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2017. № 2. С. 5-12.

123. Лавриненко В. Сутність та теоретичне обґрунтування основних понять системи управління змінами в органах публічної влади. *Актуальні проблеми державного управління*. 2016. Вип. 1. С. 20-24.

124. Хмурова В. В. Опір змінам в системі управління підприємством. *Науковий вісник Полісся*. 2015. Вип. 1. С. 91-96.

125. Приймак Н. С. Опір як інтегрована соціальна складова управління змінами. *Проблеми системного підходу в економіці*. 2019. Вип. 2(1). С. 158-162.

126. Передало Х. С., Шкріль А. О. Опір змінам в умовах впровадження нових стратегічних рішень в організаціях. *Ефективна економіка*. 2020. № 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/efek_2020_12_33

127. Антохов А.А., Клевчик Л.Л., Лусте О.О. Управління змінами: навчальний посібник. Чернівці: Чернівецький нац. ун-т. імені Юрія Федьковича. 2022. 208с.

128. Шевченко, І. Б. Управління змінами: навчальний посібник, НТУУ «КПІ». Київ : НТУУ «КПІ», 2015. 231 с.

129. Живко З. Б. Управління змінами: навчальний посібник. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2016. 252 с.

130. Овсянюк-Бердадіна О. Ф., Островерхов В. М. Управління змінами: навч. посібник. Тернопіль: ЗУНУ, 2023. 148 с.

131. Приймак Н.С. Управління сстратегічними змінами»: навч. посіб. Кривий Ріг: ДонНУЕТ, 2020. 131 с.

132. Черненко Н. М. Використання бенчмаркінгу в управлінській діяльності публічних службовців. *Право та державне управління*. 2018. № 2(2). С. 187-191.

133. Дем'яненко Т. І., Яковенко І. С. Реінжиніринг бізнес-процесів як сучасний метод управління стратегічними змінами на підприємстві. *Адаптивне управління: теорія і практика. Серія : Економіка*. 2022. Вип. 14. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/admthp_2022_14_9

134. Бондаренко Л. А., Ваніфатова В. О. Реінжиніринг бізнес-процесів як сучасний підхід управління стратегічними змінами на промисловому підприємстві. *Економічний вісник Дніпровської політехніки*. 2023. № 3. С. 101-106.

135. Приходченко Л. Л., Лесик О. В. Концепція реінжинірингу в органах публічної влади: переваги та ризики. *Економіка та держава. Серія : Державне управління*. - 2020. - № 3. - С. 138-142.

136. Хромова Ю. Особливості впровадження реінжинірингу у систему публічного управління в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2021. Вип. 1. С. 148-151.

137. Логвінов В. Г., Медведь А. В. Реінжиніринг адміністративних процесів та його вплив на трансформацію публічного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 16. С. 67-72.

138. Публічне управління та адміністрування: теоретичні та практичні аспекти: Навч. посібник / С. В. Панченко, О. Г. Дейнека, О. В. Дикань та ін. Харків: УкрДУЗТ, 2019. – 380 с

УПРАВЛІННЯ ПУБЛІЧНИМИ ФІНАНСАМИ

Мета теми: формування у здобувачів вищої освіти системи теоретичних знань і практичних навичок, необхідних для розуміння та ефективного управління публічними фінансами.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- здатності застосовувати теоретичні знання у сфері публічних фінансів для аналізу та прийняття управлінських рішень;
- розуміння особливостей функціонування бюджетної системи України та джерел формування публічних фінансових ресурсів;
- вміння обґрунтовано обирати й застосовувати методи мобілізації та розподілу публічних фінансів;
- здатності орієнтуватися в нормативно-правовій базі, зокрема в Бюджетному кодексі України;
- розвинутого критичного мислення щодо ефективності фінансових рішень у публічному секторі.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному:

- застосовувати набуті теоретичні знання з публічних фінансів для розв'язання типових і нетипових практичних завдань у сфері державного та місцевого управління;
- усвідомлювати сучасні тенденції та виклики у сфері публічних фінансів (децентралізація, цифровізація, воєнний стан) та враховувати їх під час прийняття управлінських рішень;
- ідентифікувати джерела формування публічних фінансових ресурсів, аналізувати їхню ефективність і пропонувати оптимальні шляхи мобілізації;
- обґрунтовувати економічну доцільність фінансування бюджетних програм та проєктів з урахуванням фінансово-економічної ситуації;
- тлумачити та використовувати положення Бюджетного кодексу України та іншої нормативно-правової бази у процесі управління публічними фінансами;
- формувати та доносити фінансову інформацію до різних цільових аудиторій, забезпечуючи відкритість, прозорість і підзвітність управлінських рішень.

Ключові слова: публічні фінанси, бюджетна система, державний бюджет, місцеві бюджети, бюджетний кодекс України, нормативно-правове регулювання, джерела формування доходів, мобілізація фінансових ресурсів, державна фінансова підтримка, фінансова децентралізація, міжбюджетні трансферти, громадський бюджет, участь громадськості, фінансова прозорість, підзвітність, ефективність використання коштів, стратегічне бюджетування, фінансове планування, фінансове забезпечення.

Засади публічних фінансів

Фінанси - це економічна категорія, що відображає сукупність грошових відносин, які виникають у процесі формування, розподілу й використання фондів фінансових ресурсів з метою забезпечення відтворення, задоволення суспільних і приватних потреб, виконання функцій держави, територіальних громад і суб'єктів господарювання. Походячи з латинського *financia* та французького *finance*, поняття спершу позначало оплату боргу, а згодом стало узвичаєним найменуванням усієї сфери грошового обороту, що опосередковує розподіл і перерозподіл валового внутрішнього продукту. У відмінності від грошей, які є загальним еквівалентом вартості, фінанси виражають рух цінностей через створення цілеспрямованих фондів і виконують розподільчу, контрольну, регулювальну та стимулювальну функції.

У теорії та практиці фінанси поділяють за *суб'єктним, рівневим і функціональним критеріями*. За *суб'єктним критерієм* виокремлюють фінанси держави, фінанси місцевого самоврядування, корпоративні фінанси, фінанси домогосподарств і фінанси неприбуткових організацій. За *рівнем управління* розрізняють макрофінанси, мікрофінанси та мезофінанси (регіональний рівень). За *функціональним критерієм* виділяють бюджетні, податкові, боргові, страхові, інвестиційні, грошово-кредитні, валютні та інші підсистеми. З огляду на форми прояву фінанси також класифікують на централізовані (фонди загальнодержавного й територіального значення) та децентралізовані (фонди підприємств, організацій, домогосподарств).

Публічні фінанси становлять специфічний сектор фінансової системи, у якому грошові відносини виникають між державою або органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами економіки щодо формування й використання публічних фондів. Українське законодавство термін «**публічні фінанси**» дедалі частіше вживає як узагальнюючу категорію, що охоплює фінанси державної влади всіх рівнів, фінанси територіальних громад, а також кошти загальнообов'язкового державного соціального страхування та державного кредиту. Згідно з усталеною доктриною, публічні фінанси виконують суспільне спрямування, а їхні операції підпорядковано принципам гласності, ефективності, відповідальності, справедливості, стабільності та дотриманню бюджетних обмежень.

Ключовою складовою публічних фінансів є *Державний бюджет України* - централізований фонд грошових ресурсів, через який здійснюється фінансування загальнодержавних функцій. На конституційному рівні встановлено, що бюджет визначає обсяг і спрямування державних витрат та джерела їх покриття; бюджетна система ґрунтується на засадах справедливого і

неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами. Важливим інструментом бюджетного управління є середньострокове планування, запроваджене шляхом ухвалення Бюджетної декларації і Програми державного боргу на трирічний період.

Другим елементом є *місцеві бюджети*, що відображають фінансову діяльність територіальних громад, областей та Автономної Республіки Крим. Вони формуються за рахунок власних доходів (місцеві податки й збори, плата за користування комунальним майном, частина рентних платежів) та міжбюджетних трансфертів. Через місцеві бюджети фінансуються питання місцевого значення: утримання загальноосвітніх та медичних закладів, житлово-комунальна інфраструктура, місцеві соціальні програми, культурні та спортивні заходи. Реформа децентралізації, започаткована у 2014 р., надала громадам ширші повноваження у формуванні дохідної бази й управлінні видатками, закріпивши принцип субсидіарності як основу розподілу фінансових ресурсів.

Третю групу публічних фінансів складають *державні цільові фонди загальнообов'язкового соціального страхування*: Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, а також Національна служба здоров'я України, що адмініструє Програму медичних гарантій. Джерелом їх доходів є єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та трансферти з бюджету.

Видатки спрямовуються на виплату пенсій, страхових виплат у разі тимчасової непрацездатності, безробіття, фінансування медичних послуг, що надаються законтракованими закладами охорони здоров'я.

Окремою складовою є державний та місцевий кредит, що охоплює відносини щодо залучення та обслуговування боргових ресурсів. Державні запозичення здійснюються шляхом випуску внутрішніх та зовнішніх облігацій, отримання кредитів міжнародних фінансових організацій, залучення позик під державні гарантії. Боргові операції регулюються Бюджетним кодексом і Законом «Про державний борг та гарантії». Принципи боргової сталості, обмеження обсягу гарантованих зобов'язань і середньострокове планування обслуговування боргу закріплено у Стратегії управління державним боргом, що оновлюється щонайменше раз на три роки.

Фінансові ресурси державних і комунальних підприємств, установ та організацій, хоча й належать до децентралізованого сектору, посідають проміжне місце: вони формуються за правилами комерційних фінансів, проте їх використання підпорядковано публічним цілям і контролюється органами державного управління та аудиту. Прибутки таких суб'єктів (зокрема дивіденди

державних акціонерних товариств) ідуть до бюджетів відповідного рівня, а капітальні вкладення часто фінансуються через бюджетні програми чи механізми державно-приватного партнерства.

Національна практика фінансового управління ґрунтується на принципах всеосяжності (охоплення усіх ресурсів і зобов'язань у консолідованій звітності), єдності каси (казначейське обслуговування доходів і видатків), достовірності (відповідність показників реальному стану публічних фінансів), результативності (спрямування витрат на досягнення вимірюваних суспільних результатів) та підзвітності (звітування уряду й органів місцевого самоврядування перед суспільством і представницькими органами). Ці засади відбивають цільову орієнтацію фінансової діяльності держави: забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки, підтримку соціального захисту населення, розвиток людського капіталу, модернізацію інфраструктури, сприяння інноваціям і стійкому економічному зростанню.

Функції публічних фінансів

Публічні фінанси виконують низку основних функцій, які забезпечують ефективне формування, розподіл і використання фінансових ресурсів держави та місцевих громад. Вони охоплюють розподільчу, стабілізаційну, контрольну, регулюючу, стимулюючу та соціальну функції. Кожна з цих функцій має своє призначення і механізми реалізації, які безпосередньо впливають на економічний розвиток, соціальну стабільність та державне управління.



Рисунок 55 – Функції публічних фінансів

Розподільча функція є однією з основних у публічних фінансах і полягає у формуванні фінансових ресурсів за рахунок податків, зборів, доходів від державної власності та інших джерел, а також у їх цільовому розподілі для фінансування суспільних потреб. Ця функція забезпечує перерозподіл валового національного доходу між різними сферами економіки та соціальними групами, сприяючи подоланню нерівності і створенню бази для соціального захисту населення. Через бюджетний процес держава визначає, скільки ресурсів і на які потреби буде спрямовано, зокрема на освіту, охорону здоров'я, оборону, інфраструктуру тощо. Виконання розподільчої функції забезпечує справедливий розподіл доходів і стимулює економічну активність.

Стабілізаційна функція спрямована на забезпечення макроекономічної стабільності, підтримку повної зайнятості, контроль за інфляцією та економічним зростанням. Через публічні фінанси держава реалізує фіскальну політику, впливаючи на сукупний попит і пропозицію в економіці. За допомогою бюджетних інструментів – змін у податковому навантаженні, державних витратах і субсидіях – забезпечується згладжування економічних циклів, мінімізація негативних наслідків кризових явищ. Стабілізаційна функція також передбачає управління державним боргом та фінансовими ризиками, що дозволяє підтримувати довіру до фінансової системи і сприяє сталому розвитку економіки.

Контрольна функція публічних фінансів полягає у забезпеченні ефективного використання бюджетних коштів і інших публічних ресурсів відповідно до встановлених цілей і нормативних вимог. Вона реалізується через механізми фінансового контролю, аудиту, внутрішньої та зовнішньої звітності. Органи державного фінансового контролю здійснюють перевірки виконання бюджетів, дотримання законодавства у сфері фінансів, цільового використання коштів. Контрольна функція сприяє запобіганню зловживань, корупції, нецільового витрачання, підвищує прозорість і підзвітність публічних фінансів перед суспільством і органами влади.

Регулююча функція пов'язана з впливом публічних фінансів на економічну поведінку суб'єктів господарювання, структуру економіки та розподіл ресурсів. Через систему оподаткування, державних дотацій, субсидій, пільг і штрафів держава стимулює або стримує розвиток окремих секторів, підтримує пріоритетні галузі, інновації та екологічно сприятливі технології. Регулююча функція також включає розробку і впровадження бюджетних програм, які визначають пріоритети розвитку територій, підтримку малого і середнього бізнесу, розвиток інфраструктури. Цей аспект функціонування публічних фінансів дає змогу гнучко реагувати на зміни у зовнішньому та внутрішньому економічному середовищі.

Стимулююча функція спрямована на створення умов для економічного зростання і соціального розвитку через фінансове заохочення активності громадян і підприємств. Використання пільгових податкових режимів, інвестиційних стимулів, грантів і субсидій дає можливість державі підтримувати інновації, розвиток пріоритетних галузей, зайнятість і підвищення рівня життя населення. Стимулююча функція проявляється у впровадженні соціальних програм, спрямованих на покращення освіти, охорони здоров'я, житлових умов, а також у підтримці малозабезпечених верств населення. Ефективна реалізація цієї функції забезпечує соціальну згуртованість та зростання конкурентоспроможності національної економіки.

Соціальна функція публічних фінансів полягає у забезпеченні соціальної справедливості, захисті прав і інтересів громадян, зменшенні соціальної нерівності. Через бюджетні видатки на соціальний захист, пенсії, допомоги малозабезпеченим, охорону здоров'я, освіту держава реалізує політику соціального забезпечення і підтримки вразливих категорій населення. Ця функція є важливою складовою формування соціального капіталу і стабільності суспільства, вона підтримує рівень добробуту, що відповідає суспільним стандартам. Крім того, соціальна функція публічних фінансів тісно пов'язана з дотриманням прав людини та принципів рівності, що закріплені у національному законодавстві і міжнародних угодах.

Усі перераховані функції публічних фінансів перебувають у тісній взаємодії та взаємозалежності, що забезпечує комплексне вирішення завдань державного фінансового управління. Вони створюють основу для ефективного використання фінансових ресурсів, сприяють розвитку економіки, зростанню добробуту населення та зміцненню державності.

У практичній площині реалізація функцій публічних фінансів здійснюється через бюджетний процес, оподаткування, державні програми, систему контролю та оцінки результативності фінансової діяльності. Розподільча функція проявляється у визначенні пріоритетів фінансування, стабілізаційна - у регулюванні циклів економіки, контрольна - у забезпеченні відповідальності за використання коштів, регулююча - у створенні стимулів для економічної активності, стимулююча - у підтримці розвитку, а соціальна - у гарантуванні соціальної справедливості.

Система публічних фондів у фінансовій системі України

Система публічних фондів є ключовим елементом фінансової системи України, що забезпечує централізоване формування, розподіл і використання грошових ресурсів на виконання функцій держави та органів місцевого

самоврядування. *Публічні фонди* — це сукупність грошових коштів, які акумулюються і розподіляються через державні та місцеві бюджети, цільові фонди соціального страхування, а також через державний і місцевий кредит. Вони виконують функцію фінансової основи для реалізації публічних завдань, сприяючи сталому розвитку економіки та соціальної сфери.

Система публічних фондів в Україні є *багаторівневою* і включає кілька основних підсистем, які відображають рівні і форми управління фінансовими ресурсами, а також їх функціональне призначення. До основних складових системи публічних фондів належать: державний бюджет, місцеві бюджети, державні цільові фонди загальнообов’язкового соціального страхування, а також державний і місцевий кредит. Кожна з цих складових виконує специфічні функції і є невід’ємною частиною загальної фінансової системи держави.

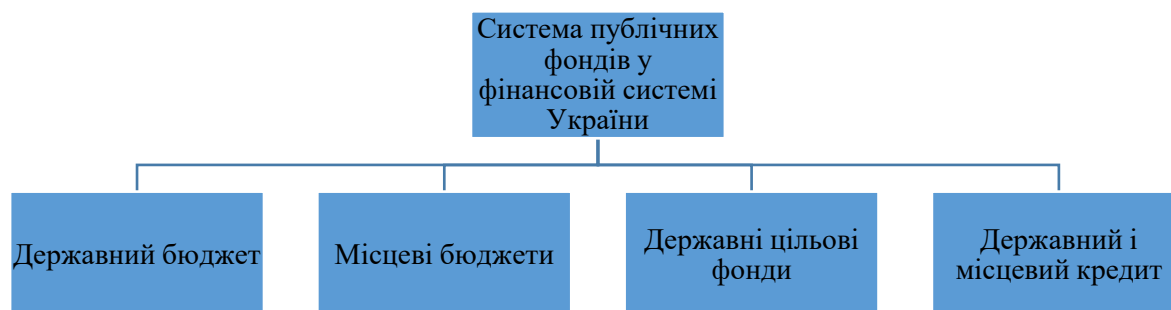


Рисунок 56 – Система публічних фондів у фінансовій системі України

Державний бюджет є центральним елементом системи публічних фондів і представляє собою централізований фонд грошових ресурсів, сформований за рахунок податкових і неподаткових надходжень, доходів від державної власності, зовнішніх запозичень та інших джерел. Він призначений для фінансування загальнодержавних функцій, забезпечення діяльності органів влади, оборони, правопорядку, наукових, культурних та соціальних програм.

Державний бюджет формується і затверджується у відповідності з Конституцією України та Бюджетним кодексом. Процес формування бюджету включає прогнозування доходів, планування видатків, визначення дефіциту або профіциту бюджету, а також механізми фінансування державного боргу. Виконання державного бюджету здійснюється через Державну казначейську службу, що забезпечує контроль за касовим виконанням, цільовим використанням коштів і підзвітністю.

В структурі державного бюджету виділяються основні розділи, такі як загальний фонд і спеціальний фонд, які забезпечують розмежування ресурсів за джерелами формування і напрямками використання. Загальний фонд включає бюджетні кошти, що формуються переважно з податків і використовуються на

загальнодержавні потреби, а спеціальний фонд містить кошти, що отримуються від спеціальних джерел, наприклад, від плати за послуги або цільових платежів.

Місцеві бюджети складають другу важливу складову системи публічних фондів і включають бюджети територіальних громад, районів, областей та міст із спеціальним статусом. Вони формуються за рахунок власних доходів (місцеві податки, збори, доходи від комунальної власності), а також міжбюджетних трансфертів з державного бюджету у вигляді дотацій, субвенцій і субсидій.

Функції місцевих бюджетів спрямовані на забезпечення потреб територіальних громад у сфері освіти, охорони здоров'я, житлово-комунального господарства, соціального захисту, культури та спорту. Зростання ролі місцевих бюджетів пов'язано з процесом децентралізації влади, що надало територіальним громадам більші повноваження у розпорядженні фінансовими ресурсами та формуванні власної дохідної бази.

Бюджетний кодекс України регламентує принципи формування та виконання місцевих бюджетів, визначає механізми міжбюджетних відносин і контролю за їх використанням. Важливим елементом є гарантії мінімального рівня фінансового забезпечення місцевих бюджетів та механізми вирівнювання бюджетної спроможності між різними регіонами.

До системи публічних фондів належать також **державні цільові фонди**, що утворюються для забезпечення фінансування соціального захисту населення через механізми загальнообов'язкового соціального страхування. Основними фондами цієї групи є Пенсійний фонд України, Фонд соціального страхування, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та інші спеціалізовані фонди.

Джерелом формування цих фондів є єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, який сплачується роботодавцями, самозайнятими особами та іншими платниками. Ці кошти акумулюються окремо від бюджетних фондів і спрямовуються на виплату пенсій, страхових виплат у разі тимчасової непрацездатності, допомог з безробіття, а також на фінансування медичних послуг і інших соціальних програм.

Діяльність цільових фондів регламентується відповідними законами та підзаконними актами, які визначають правила їх формування, використання коштів, а також контроль за ефективністю і прозорістю фінансової діяльності.

Система публічних фондів включає також механізми державного і місцевого кредиту, які забезпечують мобілізацію додаткових фінансових ресурсів для покриття тимчасових розривів між доходами і видатками, а також для фінансування капітальних інвестицій і соціальних проєктів.

Державний кредит здійснюється через випуск державних облігацій, залучення кредитів від міжнародних фінансових організацій та інших джерел, а також через гарантії держави за позиками. Управління державним боргом регулюється Бюджетним кодексом, законом «Про державний борг та гарантії» та іншими нормативними актами, що встановлюють принципи сталості, прозорості і відповідальності.

Місцевий кредит включає залучення позик територіальними громадами через облігації, позики комерційних банків і інші фінансові інструменти. Він використовується для реалізації місцевих інвестиційних проєктів, розвитку інфраструктури, оновлення житлового фонду та інших цілей.

Таким чином, система публічних фондів у фінансовій системі України - це комплексна структура, що поєднує різнорівневі бюджети, цільові соціальні фонди та кредитні інструменти, спрямовані на забезпечення фінансової основи функціонування держави і територіальних громад. Кожна складова виконує важливі функції, що забезпечують сталий розвиток економіки, соціальний захист населення та реалізацію державної політики.

Ця система перебуває у постійному розвитку, реагуючи на економічні, соціальні та політичні виклики, впроваджуючи сучасні принципи прозорості, підзвітності та ефективності управління публічними фінансами. Удосконалення механізмів формування і використання публічних фондів є ключовим фактором забезпечення фінансової стабільності та добробуту суспільства.

Бюджетна система як основа публічних фінансів

Бюджетна система посідає центральне місце у публічних фінансах України, оскільки через неї формуються, розподіляються й використовуються головні публічні ресурси держави та територіальних громад.

Поняття бюджетної системи охоплює сукупність бюджетів різних рівнів, правових норм, принципів і організаційно-процедурних механізмів, які забезпечують їхню взаємодію. Вона ґрунтується на Конституції України (статті 95–98) та Бюджетному кодексі і поєднує макрорівень державного управління з мережею місцевого самоврядування, створюючи фінансовий каркас для виконання економічних, соціальних та політичних функцій влади.

У центрі бюджетної системи стоїть *Державний бюджет України* - головний фінансовий план країни, що визначає загальнонаціональні пріоритети, масштаби централізованих видатків і напрями їх покриття. Структурно він *складається із загального фонду*, який акумулює переважно податкові надходження і слугує для фінансування базових функцій держави, та *спеціального фонду*, у якому обліковуються цільові платежі, гранти, власні

надходження бюджетних установ і запозичення під конкретні програми. Державний бюджет виконує роль інструмента макрофінансової стабілізації: через фіскальну політику уряд згладжує економічні цикли, стимулює або стримує сукупний попит, керує параметрами державного боргу й координує зусилля з реалізації структурних реформ.

Другу складову формують *місцеві бюджети* - бюджети територіальних громад, районів, областей та міст зі спеціальним статусом. Вони забезпечують фінансування публічних послуг локального значення: дошкільної та середньої освіти, первинної медичної допомоги, житлово-комунального господарства, місцевої інфраструктури, громадського транспорту, розвитку спорту й культури. Доходи місцевих бюджетів поділяються на власні (місцеві податки і збори, плата за користування комунальним майном, адміністративні збори) і трансферти з державного бюджету (базова дотація, освітня та медична субвенції, субвенції на соцзахист тощо).

З погляду ієрархії, *бюджетна система України є трирівневою* і складається з державного бюджету, місцевих бюджетів та бюджетів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування (пенсійного, страхового, безробіття, а також Програми медичних гарантій, яка фінансується НСЗУ). Незважаючи на окремий правовий режим, вони інтегруються в консолідований баланс державних фінансів і відображаються у звітності за стандартом GFSM 2014.

Функціонування бюджетної системи регулює бюджетний процес, що охоплює п'ять стадій: складання проєктів бюджетів, їх розгляд та ухвалення, виконання (касове й фактичне), складання звітності й зовнішній аудит. Відповідальність за першу стадію несе Кабінет Міністрів і Міністерство фінансів, яке готує Бюджетну декларацію на середньостроковий період (три роки) та проєкт закону про Державний бюджет на черговий рік; за виконання відповідає Державна казначейська служба, що забезпечує єдність каси і проводить контроль платіжних доручень розпорядників коштів. Завершується цикл звітом про виконання бюджету, який затверджує Верховна Рада за результатами висновків Рахункової палати.

Ключовим інструментом упорядкування доходів і видатків є бюджетна класифікація, яка поділяє ресурси за кодами доходів, видатків, кредитування, фінансування та боргових операцій. Така уніфікація дозволяє забезпечити порівнянність даних між рівнями влади та з міжнародними стандартами, а також застосовувати програмно-цільовий метод (ПЦМ): кожна бюджетна програма має паспорт, показники результативності і звітує про досягнення вимірюваних цілей.

Принципи, на яких побудована бюджетна система, закріплені у статті 7

Бюджетного кодексу. Серед них:

- *Єдність* - усі публічні доходи та видатки охоплюються відповідними бюджетами, що забезпечує прозорість і уникає подвійного фінансування.
- *Субсидіарність* - повноваження і ресурси делегуються на той рівень влади, де їхнє виконання є найбільш ефективним.
- *Збалансованість* - обсяг видатків має відповідати прогнозованим доходам із урахуванням допустимого дефіциту та стратегії управління боргом.
- *Цільове використання* - кошти спрямовуються лише на завдання, визначені законами і бюджетними програмами.
- *Прозорість і підзвітність* - дані про бюджети публікуються у відкритому доступі і піддаються зовнішньому та громадському контролю.

Важливою сучасною тенденцією є інтеграція принципів *«gender-responsive budgeting»*, кліматичного бюджетування та оцінки фіскальних ризиків (від квазіфіскальних операцій, держпідприємств, публічно-приватних партнерств).

Розподіл ресурсів між Державним і місцевими бюджетами здійснюється через систему *«horizontal and vertical equalisation»*. Вертильне вирівнювання визначає частку податків і трансфертів, що спрямовуються на місця, тоді як горизонтальне забезпечує перерозподіл між громадами з різним фіскальним потенціалом. Формулу базової дотації щороку оновлює Мінфін, спираючись на подушні індикатори ПДФО, індекс податкової спроможності та коефіцієнт видаткової потреби.

Особливу дисципліну вносять фіскальні правила. Бюджетний кодекс містить норму щодо «правила 3 %» (граничний дефіцит), ліміту боргу (не більше 60 % ВВП) і обмеження гарантованих зобов'язань. Крім того, Верховна Рада вводить тимчасові рамки фінансування: у разі неприйняття бюджету до 1 січня застосовується правило «1/12» від попереднього року на місяць.

У контексті євроінтеграції Україна гармонізує бюджетне законодавство з директивою 2011/85/ЄС щодо вимог до національних бюджетних рамок, що передбачає посилення ролі незалежних фіскальних інституцій (у перспективі - створення Фіскальної ради), стандартизацію звітності й публікацію фіскальних ризиків у складі бюджетної декларації. Такі кроки спрямовані на підвищення довіри інвесторів, доступу до зовнішніх ринків капіталу і забезпечення стійкості публічних фінансів.

Джерела формування та методи мобілізації публічних доходів

Податкові надходження - це основне джерело доходів усіх рівнів бюджетної системи, яке забезпечує більшість публічних фінансових ресурсів.

Вони базуються на примусовому характері вилучення частини доходів у власність держави чи громади на підставі чинного законодавства.

Податки мають велике фінансове значення, оскільки формують стабільну базу для фінансування соціальних гарантій, державного управління, безпеки, оборони та розвитку. В Україні податкова система визначається Податковим кодексом України та поділяється на загальнодержавні й місцеві податки.

Надходження від податків включають такі основні елементи:

- податок на доходи фізичних осіб (ПДФО);
- податок на прибуток підприємств;
- податок на додану вартість (ПДВ);
- акцизний податок;
- рентна плата за використання природних ресурсів;
- мито;
- податок на майно (земельний податок, податок на нерухомість);
- єдиний податок для фізичних осіб-підприємців та малого бізнесу;
- туристичний збір, екологічний податок (у складі місцевих податків).

Неподаткові надходження формуються не через систему податкового обкладання, а завдяки участі держави та органів місцевого самоврядування в економічній діяльності, наданню послуг, реалізації штрафних функцій чи продажу майна. Ці надходження не мають регулярного характеру, однак часто відіграють роль джерела додаткового фінансування окремих програм або спеціального фонду бюджету.

Неподаткові надходження включають:

- адміністративні збори та платежі (напр., плата за реєстрацію бізнесу, ліцензії);
- надходження від оренди державного та комунального майна;
- штрафи, санкції та пені за порушення бюджетного, фінансового чи митного законодавства;
- дивіденди та частка прибутку державних підприємств;
- надходження від реалізації майна, що перебуває у державній або комунальній власності;
- плата за ресурси (вода, надра, радіочастоти);
- плата за користування бюджетними кредитами.

Доходи від державної та комунальної власності - це доходи, які держава чи громада отримує як власник активів. Вони мають важливе значення в системі публічних фінансів, оскільки дозволяють не лише опосередковано регулювати економіку, а й безпосередньо акумулювати фінансові ресурси. Доходи цього типу охоплюють:

- орендна плата за використання державного/комунального майна;

- частина прибутку від діяльності державних і комунальних підприємств;
- концесійні платежі (за використання інфраструктурних об'єктів);
- надходження від приватизації (продаж активів державної власності);
- дивіденди за акціями, що належать державі.

Міжбюджетні трансферти — це кошти, які передаються з одного бюджету до іншого (найчастіше з державного до місцевих) з метою забезпечення рівного доступу до публічних послуг, реалізації державних повноважень на місцевому рівні та фінансового вирівнювання.

Трансферти забезпечують фінансову спроможність місцевих бюджетів та дозволяють реалізовувати спільну політику на рівні територіальних громад. Вони бувають: базова дотація (фінансове вирівнювання), освітня субвенція (фінансування загальної середньої освіти), медична субвенція (фінансування медичних закладів до переходу на нову модель), субвенції на соціальний захист

субвенції на розвиток інфраструктури ОТГ, реверсна дотація (вилучення з місцевих бюджетів у разі надлишкових доходів).

Офіційні трансферти з міжнародних організацій - це надходження, які держава отримує від міжнародних інституцій, урядів іноземних країн або благодійних організацій у вигляді фінансової допомоги, грантів або підтримки реформ. В умовах війни та економічних труднощів роль цього джерела зростає.

Такі надходження включають: гранти від Європейського Союзу, США, Канади, Японії; проєктне фінансування (напр., енергоефективність, відновлення, діджиталізація); гуманітарна допомога (частково в грошовій формі); прямі бюджетні вливання як підтримка стабільності; співфінансування державних інвестиційних проєктів.

Хоча запозичення не є доходами у класичному розумінні (оскільки підлягають поверненню), вони входять до складу джерел покриття бюджетного дефіциту й використовуються державою або громадами як тимчасові фінансові ресурси.

Мобілізація публічних доходів є одним із ключових процесів у системі державних фінансів, що забезпечує наповнення бюджетів усіх рівнів та функціонування держави загалом. Вона охоплює не лише збирання коштів до бюджету, а й розробку та реалізацію політик, які створюють умови для стабільного і справедливого надходження доходів. Основна мета мобілізації - своєчасне, повне і ефективне формування дохідної частини бюджету відповідно до фінансових потреб держави та її соціально-економічних зобов'язань.

У сучасній фінансовій практиці мобілізація публічних доходів розглядається як багаторівневий процес, що включає планування доходів, податкове адміністрування, впровадження цифрових технологій, здійснення

фіскального контролю та аналітичну оцінку ефективності джерел доходів. Механізм мобілізації тісно пов'язаний із податковою політикою, яка є головним інструментом вилучення фінансових ресурсів у державну власність. В Україні головну роль у цьому процесі відіграють Державна податкова служба, Державна митна служба, а також органи місцевого самоврядування, які відповідальні за справляння місцевих податків та зборів.

Одним із основних напрямів удосконалення мобілізації доходів є підвищення ефективності податкового адміністрування. У цьому контексті важливу роль відіграє розвиток інформаційних технологій, які дозволяють автоматизувати обробку звітності, здійснювати електронне декларування, адмініструвати податковий кредит, вести облік розрахунків з бюджетом у режимі реального часу. Електронний кабінет платника податків, система електронного адміністрування ПДВ, реєстратори розрахункових операцій нового зразка — це приклади інструментів, що підвищують прозорість та зменшують корупційні ризики. Вони також сприяють детінізації економіки, адже дозволяють контролювати обсяги операцій, фактично здійснюваних суб'єктами господарювання.

Суттєве значення для мобілізації публічних доходів має фіскальна політика держави. Вона визначає параметри податкового навантаження, напрями розширення податкової бази, а також обсяги і структуру міжбюджетних трансфертів. Фіскальна політика повинна поєднувати стабільність з адаптивністю: з одного боку - забезпечувати прогнозованість податкових умов, а з іншого - оперативно реагувати на економічні виклики, зокрема під час воєнного стану, кризових явищ у фінансовій сфері або під час проведення реформ. Наприклад, під час війни 2022–2025 років Україна змушена була частково змінити структуру податкових надходжень і запровадити пільгові режими для бізнесу, при цьому компенсуючи втрати через залучення зовнішнього фінансування та зміни у системі адміністрування.

Мобілізація доходів також включає активну роботу щодо розширення податкової бази. Це означає не лише збільшення кількості платників, але й виявлення нових об'єктів оподаткування, легалізацію тіньових доходів та трудових відносин, актуалізацію даних про нерухомість і земельні ділянки. Особливо важливою є інтеграція податкової бази з державними реєстрами - кадастром, реєстром речових прав, даними про економічну активність. Це дозволяє забезпечити об'єктивність нарахувань і зменшити ризик уникнення оподаткування.

Окрему увагу в процесі мобілізації доходів приділяють системі внутрішнього контролю та аудиту. Ретельна перевірка правильності нарахування податкових зобов'язань, своєчасності сплати платежів,

дотримання бюджетної дисципліни дає змогу уникати втрат доходів та зловживань. Внутрішній аудит також застосовується в органах публічної влади з метою підвищення прозорості та обґрунтованості управлінських рішень у сфері фінансів.

Крім внутрішніх ресурсів, у системі мобілізації доходів використовуються й зовнішні інструменти - міжнародна допомога, бюджетна підтримка, гранти, кредити від міжнародних фінансових організацій. У періоди економічної нестабільності або кризи ці джерела відіграють вирішальну роль у забезпеченні фінансової стійкості країни.

Зокрема, в умовах воєнного стану, Україна змогла зберегти функціонування бюджетної системи саме завдяки підтримці партнерів, що була спрямована як на покриття дефіциту, так і на фінансування конкретних програм - охорони здоров'я, соціального захисту, відновлення інфраструктури тощо.

Мобілізація доходів у громадах потребує окремого підходу, орієнтованого на розвиток власних джерел фінансування. Це стосується не лише ефективного справляння місцевих податків, але й управління комунальним майном, реалізації інвестиційних проєктів, залучення бізнесу, дотримання принципів сталого розвитку. Успішна громада - це, насамперед, фінансово спроможна громада, здатна самостійно формувати бюджет і впливати на якість життя населення.

Зв'язок функцій держави та публічних видатків

Функції держави та структура публічних видатків перебувають у безпосередньому взаємозв'язку. Кожна функція держави реалізується через відповідні напрями використання бюджетних ресурсів, а трансформації політичних, економічних або соціальних пріоритетів автоматично відображаються у зміні складу та обсягів публічних видатків. Таким чином, державний бюджет виконує не лише фінансову, а й відображувальну функцію, закріплюючи у цифрах практичну реалізацію державних обов'язків.

Традиційно до основних функцій держави належать: забезпечення суверенітету та безпеки; регулювання економіки; підтримка соціальної справедливості; розвиток людського капіталу; захист довкілля; сприяння інтеграції у міжнародну спільноту. Кожна з цих функцій породжує відповідні статті видатків у державному бюджеті. Наприклад, реалізація політичної функції пов'язана з фінансуванням вищих органів державної влади, дипломатичних представництв, виборчих процесів та інституційного забезпечення демократичного ладу. Усі ці елементи фінансуються з бюджету за

програмами, що охоплюють утримання Президента, Верховної Ради, Кабінету Міністрів, Центральної виборчої комісії, а також інших інституцій, які гарантують легітимність функціонування держави.

Найбільш яскраво функціональна спрямованість держави проявляється у сфері безпеки та оборони. У періоди підвищеної загрози чи воєнного стану витрати на армію, озброєння, прикордонний контроль, цивільний захист, національну поліцію та інші силові структури зростають у геометричній прогресії. Це відображає домінування оборонної функції над усіма іншими. В Україні в умовах повномасштабної війни значна частина бюджету спрямовується саме на фінансування сектору безпеки й оборони, що включає не лише прямі бойові витрати, а й соціальну підтримку військовослужбовців, реабілітацію, забезпечення тилу та логістики.

Іншою важливою складовою є правоохоронна та судова функція держави. Її реалізація вимагає належного фінансування прокуратури, судів, антикорупційних інституцій, органів досудового розслідування. Кошти на їх утримання передбачені в державному бюджеті як окремі програми, що включають витрати на заробітну плату, матеріально-технічне забезпечення, впровадження цифрових рішень (електронний суд, автоматизований документообіг).

Економічна функція держави проявляється через регулювання макроекономічних процесів, стимулювання галузей, підтримку інвестицій та інфраструктури. Вона реалізується за допомогою видатків на фінансування дорожнього будівництва, розвиток транспортної логістики, енергетичних проєктів, цифрову трансформацію економіки, державну підтримку сільського господарства та промисловості. У державному бюджеті це відображається через цільові програми підтримки економіки, стабілізаційні фонди, компенсаційні механізми під час криз, а також через програми, що мають антикризову або контрциклічну спрямованість.

Соціальна функція держави є фундаментом системи публічних фінансів. Вона включає забезпечення соціальних трансфертів, пенсій, допомог малозабезпеченим, субсидій, компенсацій, соціального страхування. Частка соціальних видатків у бюджеті зазвичай є однією з найбільших, оскільки включає також видатки Пенсійного фонду, Фонду соціального страхування, Фонду безробіття. Реалізація цієї функції спрямована на зменшення соціальної нерівності, запобігання бідності, підтримку вразливих верств населення –

Невід'ємною складовою сучасної державної політики є функція розвитку людського капіталу. Вона охоплює сфери освіти, науки, охорони здоров'я, культури, спорту, молодіжної політики. У державному бюджеті це фінансується через програми Міністерства освіти і науки, Міністерства охорони

здоров'я, Національної служби здоров'я, а також через підтримку освітніх закладів, медичних установ, академічних і прикладних досліджень. Ефективне фінансування цієї функції є запорукою довгострокового розвитку країни, її конкурентоспроможності та здатності до інновацій.

Екологічна функція держави зумовлює необхідність витрат на охорону навколишнього природного середовища, управління відходами, охорону водних ресурсів, збереження лісів, протипаводковий захист, розвиток альтернативної енергетики. Державні програми у сфері екології фінансуються частково з бюджету, частково - через спеціальні фонди, міжнародну технічну допомогу та екологічні податки. Ця функція набуває все більшої актуальності в контексті глобальних кліматичних викликів та інтеграції України до Європейського Союзу

Функція міжнародного співробітництва реалізується через внески України до міжнародних організацій, фінансування участі в миротворчих операціях, співпрацю в рамках міжнародних проєктів, розвиток культурної дипломатії. Бюджетні витрати на ці напрями хоч і незначні за обсягом, але мають стратегічне значення для зовнішньої політики держави та її міжнародного іміджу –

Зв'язок між функціями держави та публічними видатками формалізований у бюджетній класифікації, що базується на функціональному розподілі. Це дозволяє забезпечити прозорість і цільове використання коштів, а також сприяє ефективному бюджетному плануванню. Кожна бюджетна програма має відповідний функціональний код, який визначає її належність до тієї чи іншої функції держави.

Управління державним боргом

Управління державним боргом є важливою складовою фіскальної політики держави, що забезпечує фінансову стійкість, платоспроможність бюджету та сприятливі умови для економічного розвитку. У сучасній фінансовій системі держави часто вдаються до боргового фінансування для покриття дефіциту бюджету, здійснення великих інвестиційних проєктів, виконання соціальних зобов'язань або стабілізації економіки в період криз. Однак державний борг не є самоціллю - його необхідно використовувати виважено, з урахуванням майбутніх фінансових наслідків, вартості обслуговування боргу та здатності держави виконати свої боргові зобов'язання. Державний борг - це сукупність фінансових зобов'язань держави перед внутрішніми та зовнішніми кредиторами, які виникають унаслідок залучення

кредитів, випуску державних цінних паперів, отримання міжнародної допомоги або надання державних гарантій.

В Україні структура боргу поділяється на *прямий державний борг та гарантований борг*. Прямий борг включає зобов'язання уряду, зафіксовані в бюджеті, тоді як гарантований борг виникає тоді, коли держава бере на себе відповідальність за зобов'язання інших суб'єктів господарювання у разі їхньої неспроможності. Крім того, борг *класифікується на внутрішній* (номінований у національній валюті) *та зовнішній* (виражений у валюті іншої держави чи міжнародних фінансових інституцій).

Управління державним боргом охоплює процеси планування обсягів запозичень, визначення оптимальної структури боргу за видами, строками погашення, валютним складом та відсотковими ставками, здійснення контролю за ризиками та забезпечення своєчасного обслуговування зобов'язань.

Основним завданням боргового управління є збереження боргової стійкості, тобто такого рівня боргу, який є безпечним для економіки, не викликає надмірного податкового навантаження та не загрожує фінансовій незалежності держави. Як правило, стійкість боргу визначається за співвідношенням боргу до валового внутрішнього продукту, а також за відношенням витрат на обслуговування боргу до доходів бюджету. У міжнародній практиці безпечним вважається рівень боргу до ВВП у межах 60%, хоча в окремих країнах ця межа може варіюватися залежно від фіскальної спроможності.

Управління боргом передбачає вибір оптимальних інструментів запозичень. На внутрішньому ринку це можуть бути облігації внутрішньої державної позики, які розміщуються серед банків, страхових компаній та фізичних осіб. На зовнішньому ринку держава може випускати єврооблігації, залучати кредити від міжнародних фінансових організацій (МВФ, Світовий банк, ЄБРР), урядів інших країн або консорціумів банків. Кожен із цих інструментів має свої особливості: зовнішні кредити зазвичай надаються на вигідних умовах, але збільшують валютні ризики; внутрішні позики менш чутливі до коливань курсу, але можуть витіснити приватних позичальників із фінансового ринку та провокувати підвищення відсоткових ставок.

Важливою складовою управління є обслуговування державного боргу - тобто своєчасна сплата процентів та основної суми боргу. Неспроможність своєчасно виконати боргові зобов'язання призводить до дефолту, втрати довіри інвесторів і суттєвого обмеження можливостей країни на зовнішніх фінансових ринках. Уникнення таких сценаріїв вимагає наявності середньострокової стратегії управління боргом, яка враховує не лише поточні потреби, але й

прогнозні оцінки динаміки економіки, валютного курсу, облікової ставки, макроекономічної стабільності.

Особливої актуальності в управлінні боргом набуває контроль за борговими ризиками. Це, передусім, валютний ризик, процентний ризик, ризик рефінансування, а також ризик зміни умов на ринку капіталу. З метою їх мінімізації уряд застосовує такі заходи, як диверсифікація джерел фінансування, поступове подовження середнього строку погашення боргу, активна робота зі структурою валюти боргового портфеля. Наприклад, збільшення частки запозичень у гривні дозволяє зменшити залежність від коливань обмінного курсу.

У свою чергу, пільгові кредити міжнародних організацій з фіксованими ставками дають змогу зафіксувати вартість боргу на тривалий період, що полегшує прогнозування видатків бюджету на обслуговування.

Управління державним боргом вимагає високого рівня прозорості та підзвітності. Це забезпечується публікацією статистики боргу, складанням щорічного звіту про виконання стратегії управління боргом, відкритим доступом до даних про випуски державних цінних паперів та умови запозичень. Також важливу роль відіграють внутрішній та зовнішній аудит, парламентський контроль, а в деяких країнах - незалежні фіскальні ради. Для України підвищення прозорості боргової політики є одним із зобов'язань у межах програм з МВФ, що сприяє підвищенню довіри до боргового менеджменту з боку як внутрішніх, так і зовнішніх кредиторів.

Окремою темою є реструктуризація державного боргу, яка може бути вимушеним кроком у разі неможливості обслуговування поточних зобов'язань. Такий процес передбачає зміну умов кредитування (подовження строків, зниження ставок, часткове списання боргу) за домовленістю з кредиторами. Хоча реструктуризація дозволяє уникнути дефолту, вона зазвичай негативно впливає на кредитний рейтинг країни та ускладнює подальше залучення коштів. Тому реструктуризація розглядається лише як крайній захід стабілізації боргової ситуації. В Україні така практика була застосована, зокрема, у 2015 році, коли було досягнуто домовленості з міжнародними приватними кредиторами про зміну умов погашення облігацій.

У сучасних умовах воєнного стану управління державним боргом стало ще більш складним. З одного боку, зростає потреба у фінансуванні оборонних витрат, соціальної підтримки населення, відновлення критичної інфраструктури; з іншого - зменшуються податкові надходження та ускладнюється доступ до ринкових джерел фінансування. За таких умов міжнародна фінансова допомога набуває вирішального значення: кредити Світового банку, ЄС, МВФ, допомога від США та інших донорів дозволяють

підтримувати стабільність державних фінансів. Водночас, це вимагає особливо ретельного підходу до структурування нових запозичень, щоби не створити надмірного боргового тиску на майбутні покоління.

Нормативно – правова база управління публічними фінансами в Україні

Управління публічними фінансами в Україні є складним, багаторівневим процесом, що охоплює планування, формування, розподіл, використання та контроль за використанням державних і місцевих фінансових ресурсів. Для ефективної реалізації цієї діяльності сформована широка нормативно-правова база, яка регламентує кожен з етапів фінансового процесу та визначає повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування у сфері фінансів. Основу цієї бази становлять Конституція України, кодекси, закони, підзаконні акти, міжнародні договори та інші нормативні документи.

Визначальною складовою нормативно-правового поля є *Конституція України*, яка встановлює засади бюджетної системи, закріплює принципи розподілу повноважень між органами влади та гарантує право громадян на доступ до інформації щодо формування і використання публічних коштів. У статті 95 Конституції зазначено, що бюджетна система ґрунтується на справедливому і неупередженому розподілі суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами, що забезпечується прозорістю і підзвітністю державних фінансів. Також визначено, що виключно законом України про Державний бюджет встановлюються усі видатки та надходження загальнодержавного значення.

Одним із ключових документів у сфері управління публічними фінансами є *Бюджетний кодекс України*. Цей документ регламентує принципи, процедури та механізми формування, виконання та контролю за державним і місцевими бюджетами. У ньому чітко визначено:

- склад бюджетної системи України;
- повноваження Верховної Ради України, Кабінету Міністрів, Міністерства фінансів, Рахункової палати, органів місцевого самоврядування тощо;
- принципи бюджетного процесу (зокрема, принципи прозорості, справедливості, ефективності, субсидіарності);
- процедури затвердження бюджету, його виконання, звітності та аудиту.

Значну роль у регулюванні фінансових відносин відіграє також Податковий кодекс України, який встановлює правові засади справляння податків і зборів, визначає перелік податкових платежів, їх платників, базу

оподаткування, ставки, пільги та механізми адміністрування. Цей документ є центральним інструментом формування доходної частини бюджету, від якого залежить забезпечення фінансових потреб держави.

Управління державним боргом і регулювання внутрішнього та зовнішнього запозичення врегульовується низкою законів, серед яких особливо важливим є *Закон України “Про державний внутрішній борг України”*. У ньому зазначаються умови, на яких держава має право здійснювати запозичення, а також визначається порядок обслуговування та погашення боргових зобов’язань. Важливо, що держава має дотримуватись принципу фінансової стійкості, не допускаючи надмірного зростання боргу, що може призвести до фінансової нестабільності.

Особливе місце в системі управління публічними фінансами займає *Закон України “Про Рахункову палату”*, що визначає функції цього незалежного органу, відповідального за зовнішній державний фінансовий контроль. Рахункова палата аналізує ефективність і доцільність використання бюджетних коштів, а також перевіряє правильність звітності про їх використання. Ця інституція забезпечує парламентський контроль над державними фінансами, підвищуючи рівень фінансової дисципліни у сфері державного управління.

Законодавча база управління публічними фінансами також містить *Закон України “Про відкритість використання публічних коштів”*, який гарантує громадськості доступ до інформації про витрати бюджетних установ. Це дозволяє підвищити прозорість фінансової діяльності, сприяє боротьбі з корупцією та забезпечує залучення громадськості до контролю за ефективним використанням бюджетних ресурсів.

Питання державних закупівель, які є важливою складовою витратної частини бюджету, регулюються *Законом України “Про публічні закупівлі”*. У ньому закріплено:

- основні принципи проведення закупівель (відкритість, добросовісна конкуренція, недискримінація учасників);
- процедури здійснення закупівель;
- вимоги до замовників і постачальників;
- механізми моніторингу та оскарження.

Окрему категорію нормативно-правових актів становлять документи, що регулюють діяльність місцевих фінансів. Відповідно до чинного законодавства, місцеві бюджети формуються на основі принципу фінансової самостійності та закріплення за ними власних джерел доходів. Основні документи, які регулюють цю сферу, включають:

- *Закон України “Про місцеве самоврядування в Україні”*;
- *Закон України “Про службу в органах місцевого самоврядування”*;

– рішення органів місцевого самоврядування, що мають нормативний характер у сфері фінансів.

Суттєвим інструментом формування та реалізації фінансової політики є законодавство у сфері державного стратегічного планування. Закон України *“Про засади державної регіональної політики”* встановлює механізми розробки та реалізації стратегій розвитку, що фінансуються як за рахунок державного, так і місцевих бюджетів. Бюджетна політика, яка відображена в *Бюджетній декларації* на середньострокову перспективу, також регламентується нормативними актами, що визначають її цілі, показники та обмеження.

У межах євроінтеграції та адаптації до міжнародних стандартів значення набувають міжнародні договори України у сфері фінансів, ратифіковані Верховною Радою. Це, зокрема, угоди з Міжнародним валютним фондом, Світовим банком, Європейським інвестиційним банком, що містять умови кредитування, механізми співпраці та зобов’язання щодо фінансових реформ. Крім того, імплементація стандартів ЄС у бюджетній сфері передбачає приведення національного законодавства у відповідність із нормами *acquis communautaire*.

Операційне управління публічними фінансами на практиці реалізується за допомогою бюджетної класифікації, програмно-цільового методу планування, електронних інформаційних систем (зокрема, системи *«Є-data»*, *«Prozorro»*, *«Spending.gov.ua»*), що мають власні нормативно-методичні документи, затверджені Кабінетом Міністрів, Міністерством фінансів або іншими уповноваженими органами.

Важливим елементом ефективного функціонування системи управління публічними фінансами є фінансовий контроль та аудит. Внутрішній контроль здійснюється розпорядниками бюджетних коштів у межах власної компетенції, а зовнішній контроль покладається на Рахункову палату та Державну аудиторську службу. Відповідні функції визначені у Бюджетному кодексі, а також у підзаконних актах, зокрема наказах Мінфіну щодо внутрішнього аудиту.

Бюджетний Кодекс України

Бюджетний кодекс України — це основний нормативно-правовий акт, який визначає принципи, структуру, процеси та механізми функціонування бюджетної системи держави. Він є рамковим документом у сфері публічних фінансів і забезпечує правове підґрунтя для розробки, затвердження, виконання та контролю державного та місцевих бюджетів. Прийнятий у 2001 році, Кодекс

неодноразово змінювався з метою удосконалення бюджетного процесу, його адаптації до міжнародних стандартів та практик. Документ складається з 9 розділів і містить понад 130 статей.

Бюджетний кодекс України встановлює основні терміни та поняття, зокрема:

- *бюджет* — це план формування та використання фінансових ресурсів для забезпечення завдань і функцій держави та місцевого самоврядування;
- *бюджетна система* — сукупність усіх бюджетів, які функціонують в межах території України;
- *бюджетний процес* — регламентований законодавством процес складання, розгляду, затвердження, виконання бюджету, а також складання, розгляду та затвердження звіту про його виконання.

Кодекс визначає принципи бюджетної системи, серед яких:

- єдність бюджетної системи;
- збалансованість бюджету;
- самостійність бюджетів;
- повнота і достовірність бюджетної інформації;
- ефективність і результативність використання бюджетних коштів;
- субсидіарність у розподілі бюджетних повноважень;
- цільове використання коштів;
- прозорість і публічність бюджетного процесу;
- справедливість і неупередженість розподілу фінансових ресурсів.

Ці принципи забезпечують логічну послідовність та контрольованість фінансового процесу, сприяють прозорості прийняття рішень у сфері публічних фінансів.

Бюджетна система України згідно з Кодексом має *дворівневу структуру*, що включає:

- Державний бюджет України — головний фінансовий план держави, який затверджується законом Верховною Радою;
- місцеві бюджети — бюджети територіальних громад, сіл, селищ, міст, районів, обласні бюджети.

Кодекс встановлює, що кожен бюджет є самостійним. Органи місцевого самоврядування мають право самостійно затверджувати, виконувати свої бюджети та нести відповідальність за результати їх виконання.

Ключову роль у бюджетній системі відіграє Казначейство України, яке забезпечує ведення обліку, відкриття рахунків, контроль за рухом коштів та звітність щодо виконання бюджетів.

Бюджетний процес відповідно до Кодексу охоплює кілька послідовних стадій:

- складання проєкту бюджету;
- розгляд і затвердження бюджету;
- виконання бюджету;
- складання звіту про виконання бюджету;
- контроль за бюджетним процесом.

Складання бюджету здійснюється на основі прогностичних макроекономічних показників. Процес починається з підготовки Бюджетної декларації, яка подається Кабінетом Міністрів *до 15 червня кожного року*. Цей документ визначає граничні показники доходів, видатків, дефіциту і боргу на середньострокову перспективу.

Затвердження бюджету здійснюється у Верховній Раді (державний бюджет) або в місцевих радах (місцеві бюджети). Для Державного бюджету законопроект подається *не пізніше 15 вересня*, а остаточне прийняття має відбутися *до 1 грудня поточного року*.

Виконання бюджету — це діяльність щодо мобілізації доходів, фінансування видатків та управління бюджетними ресурсами. За виконання державного бюджету відповідальний Кабінет Міністрів, а безпосередньо — Міністерство фінансів та Державна казначейська служба.

Звіт про виконання бюджету складається на основі фактичних даних і подається до Верховної Ради та інших контрольних органів. Прийняття такого звіту — завершальний етап бюджетного циклу.

Бюджетний кодекс визначає джерела формування доходів державного та місцевих бюджетів. Зокрема, доходи бюджету поділяються на:

- податкові надходження;
- неподаткові надходження;
- трансферти (дотації, субвенції, реверсні дотації);
- доходи від капіталу та державного майна.

Витрати бюджету визначаються за функціональною та економічною класифікаціями і спрямовуються на:

- забезпечення оборони та безпеки;
- утримання органів влади;
- освіту, охорону здоров'я, соціальний захист;
- розвиток інфраструктури, культуру, спорт;
- обслуговування державного боргу.

Особливістю Кодексу є застосування програмно-цільового методу, коли кожен розпорядник бюджетних коштів формує бюджетну програму з чіткими цілями, показниками ефективності та очікуваними результатами.

У Бюджетному кодексі чітко визначено повноваження основних учасників бюджетного процесу:

- Верховна Рада України ухвалює Закон про Державний бюджет, здійснює контроль за його виконанням;
- Кабінет Міністрів України розробляє проєкт бюджету, організовує його виконання;
- Міністерство фінансів України координує бюджетне планування, виконує функції з моніторингу та контролю;
- Державна казначейська служба веде облік, контролює рух бюджетних коштів;
- Рахункова палата забезпечує зовнішній аудит ефективності використання державних коштів;
- місцеві ради та їх виконавчі органи затверджують, виконують і звітують за місцеві бюджети.

За порушення бюджетного законодавства Кодекс передбачає фінансову, адміністративну та дисциплінарну відповідальність, включаючи:

- блокування бюджетних асигнувань;
- накладення штрафів;
- усунення з посади відповідальних посадових осіб.

Закон України «Про державний бюджет»

Закон України «Про Державний бюджет» — це щорічний законодавчий акт, який затверджується Верховною Радою України та визначає головний фінансовий план держави на відповідний бюджетний рік. Він є ключовим документом, що встановлює граничні обсяги доходів, видатків, дефіциту (або профіциту), джерела фінансування бюджету, обсяги запозичень та граничний рівень державного боргу. Закон забезпечує функціонування усіх галузей економіки, соціальної сфери, оборони та управління, і слугує основою для стабільності державних фінансів.

Головне призначення цього закону — забезпечити фінансове планування на рівні держави, визначити, скільки коштів і на які цілі буде витрачено, звідки ці кошти будуть отримані, а також як держава буде управляти боргами та дефіцитом.

Закон має обов’язкову силу і виконується всіма державними органами, підприємствами, установами й організаціями, які отримують кошти з бюджету. Він є основою для укладення контрактів, нарахування соціальних виплат, фінансування інфраструктурних проєктів, підтримки оборони, медицини, освіти, науки та інших сфер.

Щорічне прийняття Закону «Про Державний бюджет» — це кульмінація бюджетного процесу, що охоплює прогнозування, планування, обговорення та затвердження фінансових показників на національному рівні.

Закон «Про Державний бюджет України» складається зі структурованих статей і додатків. У ньому чітко визначено ключові параметри, які умовно можна поділити на кілька груп:

- Доходи бюджету — передбачають загальні обсяги надходжень, зокрема податкових і неподаткових платежів (ПДВ, акциз, ПДФО, мито тощо);
- Видатки бюджету — включають кошти на всі сфери: освіту, медицину, національну безпеку, судову систему, соціальні виплати, дотації місцевим бюджетам;
- Граничний дефіцит — тобто перевищення видатків над доходами (або профіцит, якщо доходи більші);
- Джерела покриття дефіциту — запозичення на внутрішньому чи зовнішньому ринку, розміщення державних цінних паперів, кредити від міжнародних організацій;
- Граничний обсяг державного боргу — встановлюється сума, яку держава може заборгувати на кінець року;
- Обсяги міжбюджетних трансфертів — дотації, субвенції, реверсні дотації, що передаються місцевим бюджетам;
- Рівень прожиткового мінімуму та мінімальної зарплати — важливі соціальні показники, які впливають на розрахунок пенсій, допомог, штрафів тощо.

Крім основного тексту, закон має додатки, в яких містяться деталізовані показники по кожному головному розпоряднику коштів, по напрямках витрат, по трансфертах до місцевих бюджетів тощо.

Процедура ухвалення Закону «Про Державний бюджет» регламентована Бюджетним кодексом України. Вона виглядає наступним чином:

- Підготовка Бюджетної декларації — до 15 червня Кабінет Міністрів подає до Верховної Ради прогноз бюджету на 3 роки (середньострокове планування);
- Подання проєкту закону — до 15 вересня Мінфін готує проєкт бюджету на наступний рік і подає його до Верховної Ради;
- Обговорення та доопрацювання — парламент розглядає проєкт у першому та другому читаннях, вносить зміни, заслуховує висновки комітету з питань бюджету;
- Затвердження закону — не пізніше 1 грудня парламент має прийняти закон у цілому.

Якщо закон не ухвалено вчасно, то витрати державного бюджету здійснюються щомісяця в обсягах не вищих, ніж 1/12 від показників попереднього року — це так званий режим тимчасового бюджету.

Закон про державний бюджет має безпосередній вплив на життя кожного громадянина, оскільки в ньому визначаються:

- розміри мінімальної зарплати і прожиткового мінімуму;
- обсяги фінансування соціальних програм (допомога малозабезпеченим, пенсії, субсидії);
- суми видатків на медицину (в тому числі програма медичних гарантій);
- фінансування освіти — зарплати вчителям, шкільні та університетські бюджети;
- витрати на дороги, інфраструктуру, транспорт;
- підтримка бізнесу, аграрного сектору, інновацій та енергоефективності;
- оборонний бюджет, зарплати військовослужбовцям, озброєння;
- дотації місцевим бюджетам, що впливають на розвиток громад.

Контроль за виконанням закону покладено на:

- Міністерство фінансів України — координує виконання бюджету;
- Державну казначейську службу — проводить платежі й веде облік;
- Рахункову палату України — здійснює зовнішній фінансовий контроль;
- Верховну Раду України — заслуховує звіти уряду про виконання бюджету.

Після завершення року Кабмін подає звіт про виконання бюджету, який розглядається парламентом. Це важливий етап фінансової підзвітності держави.

Рішення місцевих рад про місцеві бюджети

Рішення місцевих рад про місцеві бюджети — це ключовий нормативно-правовий документ органів місцевого самоврядування, який офіційно затверджує обсяги доходів, видатків, кредитування, дефіциту (або профіциту) бюджету конкретної територіальної громади на відповідний рік. Це рішення є результатом локального бюджетного процесу й має силу місцевого закону. Воно не лише визначає фінансові рамки діяльності ради, виконавчого комітету, комунальних установ, а й безпосередньо впливає на якість життя мешканців громади, оскільки формує ресурсну базу для реалізації місцевої політики в сферах освіти, охорони здоров'я, благоустрою, транспорту, культури, спорту та соціального захисту.

Місцевий бюджет, як визначено в Бюджетному кодексі України, є складовою частиною бюджетної системи держави. Його затвердження здійснюється у формі рішення відповідної ради (сільської, селищної, міської,

районної в місті або обласної). Це рішення ухвалюється щорічно, зазвичай до початку нового бюджетного року, після того як Верховна Рада України затверджує Закон про Державний бюджет. Місцевий бюджет будується з урахуванням трансфертів, які передаються з державного бюджету, та власних доходів громади.

Рішення про місцевий бюджет ухвалюється відповідно до чіткої процедури. Першим етапом є підготовка проєкту бюджету місцевим фінансовим органом (як правило, це управління фінансів при виконавчому комітеті ради). Цей проєкт розробляється на основі бюджетних запитів від головних розпорядників коштів — комунальних підприємств, закладів освіти, охорони здоров'я, соціального захисту тощо. Потім проєкт проходить погодження в постійній депутатській комісії з питань бюджету, фінансів і соціально-економічного розвитку, після чого виноситься на розгляд і голосування сесії ради. В разі прийняття, рішення набирає чинності з 1 січня або з моменту його оприлюднення.

Структурно рішення місцевої ради про бюджет зазвичай містить кілька обов'язкових блоків:

- загальний обсяг доходів бюджету, з розподілом на загальний і спеціальний фонди;
- обсяг видатків бюджету в розрізі програмної класифікації видатків, головних розпорядників, цільових програм;
- граничний обсяг місцевого боргу та місцевих запозичень, якщо такі передбачено;
- обсяг резервного фонду;
- перелік місцевих програм, які будуть фінансуватися за рахунок бюджету;
- обсяги міжбюджетних трансфертів (дотацій, субвенцій), що надаються або отримуються з інших бюджетів;
- затвердження бюджетного розпису, порядку внесення змін до бюджету, а також порядку фінансування тимчасових кошторисів у разі непідписання рішення вчасно.

До рішення додаються численні додатки — таблиці, які деталізують кожен напрям видатків, показники бюджету розвитку, капітальні видатки, захищені статті (заробітна плата, комунальні послуги, харчування в освітніх закладах тощо), планові надходження від місцевих податків і зборів, а також інформація про цільове використання трансфертів. Усі ці показники є основою для виконання бюджету на практиці.

Юридично рішення про місцевий бюджет є актом індивідуальної дії, але має регуляторний вплив, оскільки визначає правила фінансування усіх

суб'єктів, що отримують кошти з місцевого бюджету. З моменту прийняття рішення всі фінансові операції мають узгоджуватися з його параметрами, а будь-які зміни можуть вноситися лише через прийняття змін до бюджету на черговій сесії ради.

Значення цього документа важко переоцінити. По-перше, він є інструментом реалізації місцевої політики, оскільки саме через бюджет виділяються ресурси на місцеві пріоритети — ремонт шкіл, освітлення вулиць, фінансування лікарень, будівництво водогонів, інфраструктурні проєкти тощо. По-друге, бюджет є фінансовим індикатором розвитку громади — якщо обсяг доходів зростає, це свідчить про активність економіки, залучення інвестицій та ефективну податкову політику. По-третє, сам процес ухвалення бюджету формує відповідальність і прозорість місцевої влади, адже його обговорення часто проходить із залученням громадськості та депутатських груп, публікується для ознайомлення мешканців.

Управління публічними фінансами

Управління публічними фінансами є ключовим елементом державного управління, оскільки саме через ефективне фінансове планування, розподіл і використання ресурсів держава виконує свої функції, реалізує політику в соціальній, економічній, оборонній та інших сферах. Публічні фінанси охоплюють державний бюджет, місцеві бюджети, державні цільові фонди, а також фінансові ресурси органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Управління цими фінансами — це безперервний процес, що складається з кількох етапів: формування доходів, планування і затвердження бюджетів, виконання фінансових планів, моніторинг, контроль і аналіз ефективності використання коштів.

Суть управління публічними фінансами полягає в тому, щоб забезпечити збалансованість доходів і витрат, стабільність державних фінансів, прозоре й ефективне використання коштів у межах визначених пріоритетів. Усі дії у сфері публічних фінансів повинні бути підпорядковані загальній меті — задоволенню потреб громадян та розвитку суспільства в межах наявних фінансових можливостей. Це передбачає як чітке дотримання нормативної бази, так і здатність адаптуватися до зовнішніх і внутрішніх викликів — економічної нестабільності, кризових ситуацій, змін у законодавстві чи пріоритетах політики.

Першим етапом управління є планування фінансових ресурсів, яке розпочинається з аналізу макроекономічних показників, оцінки доходного потенціалу, прогнозу потреб у фінансуванні тих чи інших галузей. В Україні

цей процес починається з підготовки Бюджетної декларації, яка встановлює основні параметри на середньострокову перспективу. Наступний крок — розробка проекту бюджету на наступний рік. Цим займаються Міністерство фінансів на рівні держави, фінансові управління на місцевому рівні.

Проект бюджету подається до відповідного представницького органу — Верховної Ради чи місцевої ради — для розгляду і затвердження. Саме на цьому етапі формуються головні статті доходів і видатків, визначаються напрями фінансування програм, пріоритети соціальної, економічної та гуманітарної політики. Після ухвалення бюджету розпочинається етап його виконання.

Виконання бюджету передбачає акумуляцію доходів до бюджету, здійснення видатків, облік, звітність і постійний моніторинг. Усі платежі здійснюються через єдину казначейську систему, яка дозволяє чітко відслідковувати рух коштів, забезпечити фінансову дисципліну та недопущення перевитрат. Основну відповідальність за цей етап несуть органи виконавчої влади, головні розпорядники коштів, Державна казначейська служба.

Не менш важливим етапом управління публічними фінансами є фінансовий контроль. Його здійснюють як внутрішні органи влади, так і зовнішні структури - Рахункова палата, Державна аудиторська служба, а також органи місцевого самоврядування у своїй сфері. Контроль охоплює як відповідність витрат законодавству, так і оцінку ефективності використання бюджетних коштів. Наприклад, важливо не тільки профінансувати школу чи лікарню, а й оцінити якість послуг, які вони надають після цього.

В останні роки все більше уваги приділяється оцінці ефективності бюджетних програм. У межах програмно-цільового методу управління фінансами бюджетні кошти спрямовуються не просто за статтями видатків, а відповідно до конкретних програм з чіткими цілями, індикаторами і очікуваними результатами. Це дозволяє не лише контролювати факт витрати коштів, а й оцінювати їх вплив.

Програмно – цільовий метод у бюджетному процесі

Програмно-цільовий метод у бюджетному процесі є сучасною формою управління державними фінансами, яка базується не лише на фіксації обсягів доходів і видатків, а й на досягненні конкретних результатів за допомогою бюджетних програм. Основна ідея цього методу полягає в орієнтації бюджетного планування на кінцевий результат діяльності розпорядників бюджетних коштів, а не на просту витрату певної суми грошей за статтями. Це означає, що кожна бюджетна гривня повинна бути спрямована на досягнення

чітко визначеної мети, з попереднім прогнозом очікуваного ефекту та подальшою оцінкою фактичних результатів.

Впровадження програмно-цільового методу є відповіддю на потребу підвищення ефективності, прозорості та підзвітності у використанні публічних коштів. Його застосування сприяє стратегічному плануванню, оптимізації витрат, зменшенню дублювання функцій між різними державними органами та поліпшенню управління бюджетними програмами. Такий підхід орієнтований на досягнення цілей державної політики, забезпечення суспільно значущих послуг та очікуваних змін у певних сферах – освіті, охороні здоров'я, соціальному захисті, транспорті, культурі тощо.

Програмно-цільовий метод передбачає формування бюджету на основі бюджетних програм. Кожна така програма має паспорт, у якому зазначаються мета, завдання, показники ефективності, обсяг коштів, розпорядник, терміни реалізації та очікувані результати. Паспорти бюджетних програм є обов'язковими для всіх головних розпорядників бюджетних коштів і підлягають затвердженню Мінфіном.

Основні елементи програмно-цільового методу включають такі складові. По-перше, це *стратегічна ціль*, тобто визначення головного напрямку дії відповідного органу влади або підрозділу. По-друге, це *конкретні завдання*, які деталізують основну мету та пояснюють, яких саме результатів потрібно досягти. По-третє, це *система показників* – кількісних і якісних індикаторів, за якими можна оцінити ефективність виконання програми. По-четверте, це ресурсне забезпечення, тобто чітко визначені суми коштів, які спрямовуються на реалізацію програмного завдання. Нарешті, це система звітності та оцінювання, яка дозволяє порівнювати заплановані та фактичні результати.

В Україні програмно-цільовий метод почав впроваджуватись з 2002 року як експеримент у державному бюджеті, а згодом – у місцевих бюджетах. Його закріплення на законодавчому рівні відбулося через внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу. З 2010-х років застосування ПЦМ стало обов'язковим для всіх розпорядників державного бюджету, а також для обласних, районних і міських рад. Це дозволило перейти від фінансування установи як такої (наприклад, школи чи лікарні) до фінансування конкретної діяльності (наприклад, надання якісної освіти або медичних послуг), що уможливило більш гнучке і раціональне використання ресурсів.

Однією з особливостей програмно-цільового методу є поєднання планування з результативним управлінням. Це означає, що бюджетна програма не тільки передбачає використання коштів, а й визначає, які саме суспільні зміни мають настати внаслідок її виконання. Наприклад, у сфері освіти це може бути підвищення середнього балу ЗНО, збільшення кількості учнів, охоплених

гуртковою діяльністю, або зменшення частки шкіл з аварійним станом приміщень. У медицині – це зменшення рівня захворюваності, підвищення кількості проведених профілактичних оглядів, доступність сімейного лікаря. У транспортній сфері – кількість відремонтованих доріг, зменшення часу в дорозі, підвищення безпеки руху.

Програмно-цільовий метод також вимагає нової якості управління – від міністерств, обласних державних адміністрацій, міських рад, комунальних підприємств. Вони повинні вміти формулювати цілі, аргументувати необхідність витрат, обґрунтовувати очікувані результати, а головне – нести відповідальність за досягнення поставлених завдань.

Така система спонукає до стратегічного мислення та гнучкого реагування на зміни, а також посилює бюджетну дисципліну.

Серед основних переваг програмно-цільового методу варто назвати його прозорість, можливість ефективного моніторингу, спрямованість на результат, стимулювання конкуренції за ресурси між програмами. До позитивних наслідків його впровадження можна віднести також раціоналізацію витрат, зменшення дублювання функцій, підвищення рівня підзвітності, а також більш чіткий зв'язок між цілями політики і фінансуванням.

У сучасних умовах програмно-цільовий метод є одним з головних інструментів реформування фінансової системи України. Він дозволяє перейти від простого утримання установ до фінансування суспільно значущих результатів, що відповідає принципам нової публічної управлінської моделі. Його подальший розвиток пов'язаний із цифровізацією управління, автоматизацією збору та аналізу даних, поглибленням середньострокового планування, а також розвитком інституційної спроможності органів влади всіх рівнів.

Розробка, затвердження та виконання бюджетних програм

Бюджетні програми є основною структурною одиницею програмно-цільового методу бюджетування, який поступово запроваджується в бюджетному процесі України з метою підвищення ефективності управління державними та місцевими фінансами. Основною особливістю такого підходу є орієнтація не лише на витрати, а на досягнення конкретних цілей державної політики, які мають суспільно значущий результат. *Бюджетна програма* — це комплекс взаємопов'язаних заходів, спрямованих на реалізацію певного завдання, що фінансується з державного або місцевого бюджету.

Процес розробки, затвердження та виконання бюджетних програм в Україні регулюється Бюджетним кодексом України, постановами Кабінету

Міністрів, наказами Міністерства фінансів, а також внутрішніми документами органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Цей процес є складним і багаторівневим, що передбачає не лише технічне складання бюджетних документів, а й стратегічне планування, міжвідомчу координацію та відповідальність за досягнення результатів.

Перший етап — *розробка бюджетної програми*. Вона починається з формування бюджетного запиту головними розпорядниками коштів. У запиті визначається необхідний обсяг фінансування, цілі та завдання програми, очікувані результати, строки реалізації, а також система показників, за якими буде здійснюватися оцінка ефективності виконання. Розробка запиту повинна враховувати стратегічні документи, такі як державні цільові програми, програми соціально-економічного розвитку, укази Президента, рішення Уряду та інші програмні документи.

Формування запитів базується на принципах доцільності, результативності, економності та прозорості. Головні розпорядники мають обґрунтувати, чому саме ці витрати потрібні, як вони допоможуть досягти суспільно важливої мети та які наслідки можуть настати в разі невиконання програми. Всі запити подаються до Міністерства фінансів України або до відповідного фінансового органу на місцевому рівні, де вони аналізуються, узагальнюються та включаються до проєкту бюджету.

Другий етап — *затвердження бюджетної програми*. Після розгляду бюджетних запитів формуються проєкти бюджетів: державного — Кабінетом Міністрів України, місцевих — відповідними виконавчими органами. Разом із проєктом бюджету на наступний рік розробляються та затверджуються паспорти бюджетних програм. У них міститься деталізована інформація: назва головного розпорядника, мета, завдання, обсяги фінансування, напрямки використання коштів, кількісні та якісні показники, очікувані результати. Паспорт бюджетної програми є обов'язковим документом, без якого використання бюджетних коштів за конкретною програмою є неможливим.

На державному рівні паспорти затверджуються наказами головного розпорядника за погодженням з Міністерством фінансів. На місцевому рівні — рішенням органів місцевого самоврядування або наказами фінансових управлінь. Затвердження програм відбувається після ухвалення закону про Державний бюджет або рішення місцевої ради про місцевий бюджет. Бюджетна програма вважається офіційно ухваленою після затвердження її паспорта. Важливо, що протягом року в разі змін у фінансуванні або цільовому призначенні коштів паспорт може бути змінений — для цього складається нова редакція із відповідним обґрунтуванням.

Третій етап — *виконання бюджетної програми*. Він полягає у

фактичному використанні бюджетних коштів згідно з визначеними напрямками, у межах затверджених обсягів та відповідно до бюджетного розпису. Виконання здійснюється головними розпорядниками, розпорядниками нижчого рівня, а також відповідальними виконавцями програм. Усі платежі проводяться через органи Державної казначейської служби (на рівні державного бюджету) або відповідного казначейства на місцях.

Фінансування здійснюється відповідно до кошторисів, затверджених кожним розпорядником на підставі затвердженого паспорта бюджетної програми. Протягом року відповідальні особи мають дбати про дотримання лімітів, раціональне використання ресурсів, ефективне досягнення поставлених завдань. Усі витрати мають підтверджуватись первинними документами, звітами та аналітичними матеріалами.

Паралельно з виконанням триває моніторинг реалізації бюджетних програм, який здійснюють як самі розпорядники, так і контролюючі органи — Державна аудиторська служба, Рахункова палата України, внутрішні аудиторські служби, депутатські комісії, громадські організації. Завдяки цьому виявляються відхилення від цілей, неефективне або нецільове використання коштів, порушення фінансової дисципліни.

У кінці бюджетного періоду (бюджетного року) складається *звіт про виконання бюджетної програми*, в якому розкривається ступінь досягнення цілей, обсяг використаних ресурсів, рівень виконання індикаторів, а також основні проблеми, що виникли в процесі реалізації. Такий звіт є основою для ухвалення управлінських рішень, формування бюджету на наступний рік і підвищення ефективності державного управління.

Звіт подається до Міністерства фінансів (або фінуправління на місцях), після чого здійснюється оцінка ефективності програм. На державному рівні така оцінка має стратегічне значення — вона дозволяє визначити, які програми слід продовжити, які реформувати, а які припинити через неефективність. На місцевому рівні аналіз допомагає громадам адаптувати політику до реальних потреб мешканців.

Використання коштів державного фонду регіонального розвитку

Державний фонд регіонального розвитку є інструментом фінансового забезпечення державної регіональної політики в Україні. Його мета полягає у вирівнюванні соціально-економічного розвитку регіонів, підтримці інфраструктурних проєктів, реалізації стратегічних планів розвитку територій, стимулюванні економічної активності на місцевому рівні. Кошти фонду спрямовуються на розвиток регіонів відповідно до визначених пріоритетів,

програм, стратегій та проєктів, які мають значення для територіального зростання та поліпшення якості життя населення.

Формування та використання коштів фонду регламентується Бюджетним кодексом України, законами про державний бюджет на відповідний рік, а також спеціальними постановами Кабінету Міністрів України, які визначають порядок підготовки, оцінки та відбору інвестиційних програм і проєктів регіонального розвитку. Основний принцип функціонування фонду полягає в тому, що кошти можуть використовуватись лише на фінансування проєктів, які відповідають стратегічним пріоритетам державної регіональної політики та пройшли конкурсний відбір.

Державний фонд регіонального розвитку формується як частина державного бюджету України. Його обсяг визначається щорічно законом про державний бюджет і не може бути меншим ніж один відсоток обсягу доходів загального фонду державного бюджету України за попередній бюджетний період. Зазвичай ці кошти розподіляються між областями, містами з особливим статусом, а також територіальними громадами на конкурсній основі, залежно від потреб, стратегій розвитку та рівня соціально-економічного розвитку відповідного регіону.

Процес використання коштів Державного фонду регіонального розвитку передбачає кілька послідовних етапів. *Першим етапом є підготовка проєктів інвестиційних програм на місцях.* Це можуть бути проєкти з будівництва, реконструкції або капітального ремонту об'єктів соціальної, освітньої, транспортної, культурної або комунальної інфраструктури. Також це можуть бути проєкти з енергозбереження, розвитку малого і середнього бізнесу, покращення екологічної ситуації тощо. Ініціаторами таких проєктів зазвичай виступають органи місцевого самоврядування, комунальні установи, громадські організації або органи виконавчої влади на місцях.

Другим етапом є подання проєктних пропозицій до регіональної комісії з оцінки та відбору проєктів, яка діє при обласних державних адміністраціях. Комісія проводить попередню технічну і змістовну оцінку запропонованих проєктів за такими критеріями, як відповідність державній та регіональній стратегії розвитку, соціально-економічна ефективність, реалістичність виконання, співфінансування з місцевого бюджету, наявність проєктно-кошторисної документації. Усі проєкти мають бути повністю підготовлені з технічної точки зору та відповідати законодавчим вимогам.

Третім етапом є формування переліку проєктів на рівні регіону та передача цього переліку до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері регіонального розвитку. Урядова міжвідомча комісія на основі поданих документів формує остаточний перелік проєктів, що

фінансуватимуться за рахунок коштів фонду. Після погодження переліку Кабінетом Міністрів України кошти передаються на місця для реалізації відібраних проєктів.

Безпосереднє використання коштів фонду здійснюється органами місцевого самоврядування або виконавчими органами, які виступають замовниками реалізації проєктів. Кошти можуть використовуватися виключно за цільовим призначенням – тобто на фінансування затверджених видатків у межах схвалених інвестиційних проєктів. Контроль за використанням коштів здійснюють як фінансові органи, так і органи державного фінансового контролю, зокрема Державна аудиторська служба України, а також регіональні структури Міністерства фінансів України.

Обов'язковою умовою реалізації проєктів є співфінансування з місцевих бюджетів. Зазвичай цей показник становить від десяти до тридцяти відсотків вартості проєкту залежно від рівня спроможності територіальної громади.

Це стимулює місцеву владу до відповідального ставлення до проєктів, забезпечує більш ефективне використання державних коштів та сприяє розвитку фінансової самостійності громад.

Щороку Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України оприлюднює аналітичні звіти про використання коштів фонду, включаючи інформацію про реалізовані проєкти, обсяги фінансування, проблеми в реалізації, кращі практики. Окрему увагу приділяють моніторингу досягнутих результатів. Для цього застосовується система індикаторів результативності, яка дозволяє оцінити вплив реалізованих проєктів на якість життя населення, економічну активність, зайнятість, доступ до базових послуг.

Державний фонд регіонального розвитку є важливим інструментом для формування збалансованого розвитку регіонів, особливо для громад, які не мають достатньо ресурсів для реалізації масштабних проєктів власним коштом. Успішна реалізація проєктів за рахунок фонду позитивно впливає на розвиток місцевої інфраструктури, створення нових робочих місць, поліпшення інвестиційного клімату, зміцнення соціальної згуртованості.

Разом з тим, використання коштів фонду потребує постійного вдосконалення. Серед актуальних проблем – недосконалість відбору проєктів, політичний вплив на формування списків, затримки у фінансуванні, недостатній рівень проєктного менеджменту на місцях. Подальший розвиток інструменту потребує більшої відкритості процедур, цифровізації процесу відбору та моніторингу, посилення спроможності місцевих громад до підготовки якісних проєктів, а також тіснішої координації між усіма рівнями влади.

У перспективі Державний фонд регіонального розвитку має потенціал стати стабільним та прозорим механізмом підтримки місцевого самоврядування, стимулом для стратегічного планування та реальним інструментом скорочення регіональної нерівності в Україні.

Впровадження гендерноорієнтованого підходу в бюджетному процесі

Впровадження гендерноорієнтованого підходу в бюджетному процесі є важливою складовою сучасної політики, спрямованої на забезпечення рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків. Гендерноорієнтований бюджет, або гендерно чутливе бюджетування, означає інтеграцію аналізу гендерних аспектів у всі етапи бюджетного циклу - від планування та формування бюджету до його виконання і оцінки результатів. Такий підхід допомагає виявити і усунути гендерні нерівності, забезпечити справедливий розподіл ресурсів і доступ до публічних послуг для різних груп населення.

Гендерноорієнтований бюджет вважається одним із інструментів реалізації політики рівності, яка є міжнародним стандартом, закріпленим у таких документах як Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Цілі сталого розвитку ООН та інших міжнародних угодах. Впровадження цього підходу в Україні є не лише виконанням міжнародних зобов'язань, а й засобом підвищення ефективності державного управління та соціальної справедливості.

Процес впровадження гендерноорієнтованого підходу починається з формування політичної волі і розробки відповідних нормативно-правових документів. На державному рівні це може бути затвердження стратегічних документів, які визначають пріоритети у сфері гендерної рівності та встановлюють обов'язок враховувати гендерний аналіз у бюджетному плануванні. Важливо, що цей процес має охоплювати всі гілки влади і рівні управління - від центрального до місцевого.

Наступним етапом є підготовка кадрів та підвищення компетенцій державних службовців, бюджетників, аналітиків та інших учасників бюджетного процесу у сфері гендерного бюджетування. Вони повинні розуміти, як і чому важливо враховувати гендерні аспекти, як проводити гендерний аналіз бюджетних програм, проєктів і політик, а також яким чином це впливає на життя різних груп населення.

У бюджетному процесі гендерноорієнтований підхід реалізується через кілька ключових елементів. По-перше, це проведення гендерного аналізу бюджетних програм і заходів. Такий аналіз дозволяє визначити, як плановані витрати впливають на жінок і чоловіків, які є потенційні переваги або ризики

нерівності. По-друге, це формування гендерно розподілених показників результативності, що дає змогу відстежувати досягнення конкретних цілей у сфері рівних прав і можливостей. По-третє, важливо забезпечити прозорість бюджетних процесів, відкритість даних і залучення громадськості, у тому числі жіночих організацій, до контролю та оцінки виконання бюджету з точки зору гендерної чутливості. Це сприяє підвищенню підзвітності влади і кращому розумінню потреб різних верств населення.

Практичне впровадження гендерноорієнтованого підходу може супроводжуватися адаптацією бюджетної класифікації, наприклад, введенням окремих статей, що відображають витрати на гендерно спрямовані заходи. Також застосовуються методики гендерного бюджетного аналізу, які враховують специфіку секторів - освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, зайнятості, транспорту тощо.

Впровадження такого підходу сприяє виявленню тих сфер, де традиційні бюджети могли ігнорувати потреби однієї зі статей або навіть посилювати існуючу нерівність. Наприклад, гендерний аналіз може показати недостатність фінансування програм підтримки жінок-підприємців, недостатній доступ жінок до професійного навчання або проблеми з інфраструктурою, яка ускладнює доступ до послуг для матерів з маленькими дітьми.

Для ефективного впровадження гендерноорієнтованого бюджетування важливо також інтегрувати цей підхід у систему моніторингу та оцінки бюджетних програм. Це дозволяє регулярно аналізувати, чи справді кошти використовуються так, щоб сприяти зменшенню гендерних нерівностей і поліпшенню умов життя для всіх груп населення.

Загалом, впровадження гендерноорієнтованого підходу в бюджетному процесі є складним і тривалим процесом, що вимагає системного підходу, відповідальності на всіх рівнях влади, підвищення кваліфікації персоналу, а також активної участі громадськості.

Його результатом має стати більш справедливий, ефективний і чутливий до потреб усіх громадян бюджет, який не лише розподіляє ресурси, а й сприяє створенню рівних можливостей для жінок і чоловіків у всіх сферах життя.

Механізми запровадження громадського бюджету

Механізми запровадження громадського бюджету є важливим інструментом розвитку місцевої демократії та залучення громадян до прийняття рішень щодо розподілу частини бюджетних коштів на потреби місцевої громади. *Громадський бюджет, або партиципаторний бюджет*, дає можливість мешканцям самостійно пропонувати і голосувати за проекти, які

будуть реалізовані за рахунок бюджетних ресурсів. Це сприяє підвищенню прозорості, підзвітності місцевої влади, активізації громадської участі і кращому врахуванню потреб різних верств населення.

Запровадження громадського бюджету *починається з прийняття відповідного рішення органом місцевого самоврядування* — міською, селищною або сільською радою. У рішенні визначаються основні принципи, порядок і строки проведення конкурсу проєктів, розмір коштів, які виділяються на громадський бюджет, а також критерії відбору проєктів для фінансування. Зазвичай виділяється певний відсоток від загального бюджету громади, що є доступним для розподілу за ініціативою мешканців.

Другим важливим механізмом є *створення робочої групи або комісії* з питань громадського бюджету, яка складається з представників місцевої влади, громадських організацій та активних мешканців. Ця група відповідає за організацію всього процесу — від інформування населення про можливості участі до проведення консультацій, допомоги у підготовці проєктних пропозицій, їх попередньої оцінки та забезпечення прозорого голосування.

Наступним етапом є *інформаційна кампанія*, спрямована на залучення максимальної кількості мешканців до участі у формуванні громадського бюджету. Для цього використовуються різноманітні засоби комунікації — місцеві ЗМІ, соціальні мережі, публічні зустрічі, семінари, інформаційні стенди та листівки. Важливо, щоб усі жителі громади мали змогу дізнатися про умови участі та можливість запропонувати власні ідеї.

Подача проєктів є ключовим механізмом, через який мешканці можуть безпосередньо впливати на бюджетні рішення. Ініціативні групи або окремі громадяни подають свої ідеї у визначений термін, заповнюючи спеціальні заявки, у яких описують мету проєкту, очікувані результати, обсяг необхідних коштів і можливий план реалізації. Для підготовки проєктів зазвичай організовується методична підтримка, консультації з технічних та фінансових питань.

Після завершення терміну подачі проєктів вони *проходять експертну оцінку*. Комісія перевіряє відповідність проєктів вимогам, їх реалістичність, доцільність, технічну і фінансову обґрунтованість. Відхиляються проєкти, які не відповідають критеріям або дублюють уже існуючі ініціативи. Відбір якісних проєктів є запорукою успішної реалізації громадського бюджету.

Далі відбувається голосування за проєкти, яке має бути відкритим і прозорим. Голосування може проводитись у різних формах — через електронні платформи, у пунктах голосування, поштою або за допомогою мобільних додатків. Право голосу мають усі мешканці громади, зазвичай віком від вісімнадцяти років, а інколи й молодь від шістнадцяти років, якщо це

передбачено місцевим регламентом. Важливо забезпечити рівні умови для участі всіх груп населення, у тому числі маломобільних осіб та національних меншин.

За результатами голосування визначається перелік проєктів, які отримають фінансування за рахунок громадського бюджету. Цей перелік затверджується органом місцевого самоврядування і стає підставою для включення відповідних видатків у місцевий бюджет на поточний або наступний рік. Важливо, щоб реалізація проєктів була прозорою і контролювалася громадою.

Завершальним механізмом є моніторинг і звітність про виконання проєктів громадського бюджету. Для цього створюються спеціальні робочі групи або використовуються існуючі дорадчі органи, які слідкують за ходом реалізації, своєчасністю використання коштів, якістю виконаних робіт. Звіти про виконання публікуються у відкритому доступі, проводяться громадські слухання, що підвищує довіру до процесу і мотивує мешканців брати активнішу участь у майбутніх циклах.

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Василик О. Д. Державні фінанси України : підручник / О. Д. Василик, К. В. Павлюк. – К. : Центр навчальної літератури, 2004. – 608 с.
2. Вороніна Ю. Є. Теорія та практика публічного управління та адміністрування: навчальний посібник / Ю. Є. Вороніна. – Мелітополь: ТОВ «Колор Принт», 2020. – 204 с.
3. Бюджетний кодекс України від 04.03.2025 № 2456-VI // Офіційний сайт Верховної України. – URL: bin/laws/main.cgi?user=a&find=1&typ=21
4. Бюджетна система: підручник / В. Г. Дем'янишин, О. П. Кириленко, З. М. Лободіна [та ін.] ; за ред. В. Г. Дем'янишина, О. П. Кириленко, З. М. Лободіної. Тернопіль : ЗУНУ, 2020. 624 с.
5. Карлін М.І. Публічні фінанси країн Європейського Союзу: навчальний посібник. Електронне видання. Луцьк: Волинський національний університет імені Лесі Українки. 2024. 217с.
6. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30, ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 29.04.2025)
7. Кормич Л. І., Краснопольська Т. М. Євроінтеграція, міжнародне публічне управління та безпека : навчально-методичний посібник для студентів вищих навчальних закладів Одеса: Фенікс, 2020. 60 с.
8. Луніна І. О., Бондарук Т. Г. Публічні фінанси та міжбюджетні відносини: навч. посіб. Київ: ДП «Інформ.-аналіт. агентство», 2019. 304 с.
9. Луніна І.О. Публічні фінанси в макроекономічній політиці зростання : монографія / Інна Олександрівна Луніна ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогноз. НАН України». – К., 2020. – 440 с.
10. Музиченко Г.В., Коляда Т.А. Навчальний посібник з дисципліни «Публічні фінанси». Одеса: В-во «Університет Ушинського». 2022. 100 с.
11. Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. URL: <https://www.rada.gov.ua/> (дата звернення: 29.04.2025)
12. Публічне адміністрування : навч. посібник / за заг. ред.: Даниленка А. С., Юхименка П. І., Сокольської Т. В. К. : Центр учб. літ., 2020. 288 с.
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24, ст. 170. Зі змінами. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97%P0%B2%P1%80> (дата звернення: 26.03.2025)
14. Finanse / Redakcia naukowa Jan Zarzecki. Bialystok, WSE, 2000. Tom 1, 2.
15. Fisman R., Gatti R. Decentralization and Corruption: Evidence across Countries. Policy Research Working Paper. 2000. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/19852> No. .

КОМУНІКАЦІЇ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

Система публічних комунікацій в органах управління

Комунікації в системі органів публічного управління відіграють фундаментальну роль у забезпеченні ефективності, прозорості та підзвітності управлінських рішень. Їх сутність можна передати через певні властивості.

По-перше, роль комунікацій у публічному управлінні полягає у триєдинстві таких складових: забезпеченні зв'язку між владою і суспільством; виконання функцій інструмента децентралізації та засобу підвищення довіри. Так, комунікація формує обопільну взаємодію між державними органами та громадянами, оскільки дозволяє громадянам отримувати актуальну інформацію про діяльність органів влади, а державним установам – чути та враховувати потреби суспільства. Крім того, у сучасних умовах децентралізації в Україні комунікації стають механізмом залучення громадськості до прийняття управлінських рішень, що сприяє розподілу публічних благ та вирішенню нагальних соціальних питань. І, зрештою, ефективна комунікація сприяє формуванню довіри громадян до влади, що є базовим чинником зміцнення демократії.

По-друге, вкрай важливими є принципи комунікацій у публічному управлінні та їх дотримання. Так, професор В. Дрешпак зазначає, що першим у списку принципів, що мають реалізовуватися у процесі комунікацій, є передача всім зацікавленим учасникам комунікації інформації, яка сприяє ухваленню ефективних управлінських рішень і відповідає певним критеріям. До таких критеріїв зазначений автор відніс точність, своєчасність, повноту, корисність, доступність [1].

Справді, органи влади повинні максимально відкрито показувати суспільно важливі документи, стимулювати прозору діяльність своїх структур і гарантувати, що винятки стосовно обмеження інформації будуть чітко регламентовані. Інформування громадян має включати не лише надання даних, а й стимулювання громадськості до активної участі через зворотний зв'язок. Принцип презумпції доступності передбачає максимальне оприлюднення інформації за винятком обґрунтованих випадків, визначених законодавством.

Адаптивність до сучасних викликів означає, що комунікації органів влади мають бути динамічними, враховувати нові соціальні та технологічні виклики, а використання сучасних платформ (соціальних мереж, веб-порталів, систем електронного урядування) мають забезпечувати більшу інтерактивність і доступність для громадян.

Відмітимо ще одну вкрай важливу деталь: інтереси громадян мають превалювати над бюрократичними обмеженнями [2]. Законодавчі механізми повинні передбачати можливість публікації навіть тієї інформації, що

становить виняток з правил, якщо це відповідає суспільним потребам. До того, органи публічного управління повинні заохочувати своїх співробітників до прозорості у комунікації та взаємодії з громадськістю, що включає відповідальність за своєчасне надання інформації та стимулювання ініціативності у підвищенні рівня відкритості.

Зрештою, інформація, необхідна громадянам для участі у прийнятті управлінських рішень, повинна надаватися безкоштовно, якщо інше не передбачено законодавством.

У публічному управлінні комунікація представлена різними видами (вербальна, невербальна), формами (внутрішня, зовнішня, вертикальна, горизонтальна) та рівнями (міжособистісна, групова, колективна), які забезпечують ефективний обмін інформацією та прийняття рішень. Її роль полягає в координації дій, формуванні довіри між учасниками процесу та залученні громадськості до процесів управління.

Отже, комунікація є ключовим інструментом взаємодії, який представлений вербальними та невербальними формами.

Вербальна комунікація охоплює усне та письмове спілкування, використання мовних засобів для передачі інформації, зокрема у формі ділових розмов, дискусій, дебатів та переговорів.

Невербальна комунікація включає жести, міміку, інтонацію, контакт очей, що доповнює та іноді замінює вербальні способи.

Серед інших видів комунікації виокремлюють аудіовізуальну, яка базується на використанні мультимедійних засобів, та цифрову, зокрема електронне листування й відеоконференції. Важливими залишаються символічні засоби, такі як корпоративна культура, етикет чи діловий одяг, які передають певні меседжі. У міжособистісному спілкуванні застосовуються бесіди, співбесіди та обговорення, а в груповій комунікації – круглі столи, мозкові атаки та командні ігри. Специфічними формами є полеміка, спір, дискусії та диспути, що сприяють розв’язанню спірних питань. Для вирішення конфліктів використовуються переговори та торги, які забезпечують досягнення компромісу. У багатосторонніх переговорах важливу роль відіграє баланс інтересів усіх сторін. Комунікація в публічному управлінні спрямована на досягнення спільних цілей через чіткий обмін інформацією.

Форми комунікацій у публічному управлінні відіграють ключову роль у забезпеченні ефективного функціонування організацій, особливо в сучасних умовах воєнного часу. Внутрішні комунікації, що включають обмін інформацією між структурними підрозділами, забезпечують оперативність прийняття рішень та координацію діяльності в межах організації. Ці комунікації реалізуються у вертикальному та горизонтальному напрямках.

Таблиця 55 – Форми комунікацій у публічному управлінні в умовах воєнного часу

Тип комунікацій	Напрямок/Рівень	Особливості та цілі	Фактори ефективності в умовах воєнного часу
Внутрішні комунікації			
Вертикальні	Висхідні	Інформування керівників про стан справ, проблеми, пропозиції.	Чіткість та оперативність передавання інформації, збереження службової етики, уникнення дезінформації.
	Низхідні	Передача стратегічних рішень, інструкцій, розпоряджень.	Зрозумілість інструкцій, своєчасність їх донесення, підтримка дисципліни.
Горизонтальні	Між рівноправними підрозділами чи співробітниками	Координація дій, обмін досвідом, узгодження планів для досягнення спільних цілей.	Використання сучасних засобів зв'язку, розподіл обов'язків і відповідальності, сприяння колегіальності.
Зовнішні комунікації			
З організаціями	Інші організації, уряд, міжнародні партнери	Встановлення взаємодії, узгодження спільних дій, залучення ресурсів.	Формування довіри, дипломатичність у взаєминах, адаптація до умов воєнного часу.
З громадськістю	Засоби масової інформації, населення	Інформування громадськості, підтримання довіри, створення позитивного іміджу.	Достовірність інформації, оперативність реагування, прозорість у діяльності.

Вертикальні комунікації спрямовані на обмін інформацією між керівництвом та підлеглими. Вони поділяються на висхідні, коли працівники інформують керівників про стан справ, та низхідні, що використовуються для передачі стратегічних рішень та інструкцій. Ефективність вертикальних комунікацій у воєнний час залежить від чіткості інструкцій, недопущення дезінформації та збереження службової етики.

Горизонтальні комунікації, які реалізуються між рівноправними підрозділами чи співробітниками, спрямовані на координацію зусиль та узгодження дій для досягнення спільних цілей. У сучасних умовах їх результативність забезпечується завдяки використанню сучасних засобів зв'язку, чіткому розподілу обов'язків і відповідальності.

Зовнішні комунікації здійснюються між організацією та її зовнішнім

середовищем. У публічному управлінні вони мають стратегічне значення для підтримання довіри громадськості, забезпечення взаємодії з іншими організаціями та створення сприятливого іміджу. Зокрема, в умовах воєнного часу, особливо важливими є комунікації із засобами масової інформації, урядом, профспілками та міжнародними партнерами.

Загалом, ефективне функціонування комунікаційної системи забезпечує швидкий обмін інформацією, мінімізацію ризиків дезінформації та прийняття оперативних рішень, що є критичними в умовах сучасних викликів. Формування ефективної команди є складним, але необхідним завданням у системі публічного управління. Сучасні форми комунікацій сприяють налагодженню взаємодії, проте часто виникають бар'єри, зумовлені культурними, лінгвістичними або організаційними відмінностями.

Американський дослідник Говард В. Перлмуттер визначив п'ять типів проблемних станів комунікації, зокрема «застиглу» та «неживу» комунікацію, які потребують спеціальних підходів для подолання [3].

Українські науковці Сторожук О.В., Немченко Т.А. та Заярнюк О.В. виокремили вісім ознак неефективної комунікації, серед яких, зокрема, непорозуміння, зволікання, неконструктивні дискусії [4]. Дійсно, неякісна комунікація може призвести до нерозуміння інструкцій, конфліктів та втрати мотивації серед співробітників, знижуючи ефективність роботи. Це також може погіршити психологічну атмосферу та репутацію організації. Як результат, витрачаються ресурси та час на неконструктивні дискусії і помилки.

У публічному управлінні важливо враховувати ці аспекти для підвищення ефективності командної роботи. Ключовими інструментами є поєднання ідей співробітників, стимулювання довіри, формування командного духу та визначення чітких функцій. Сучасні форми комунікацій, такі як онлайн-платформи та віртуальні зустрічі, забезпечують гнучкість і швидкість обміну інформацією, але вимагають підвищеної уваги до емоційного аспекту спілкування. Використання інтеграційних методів підвищує лояльність і стимулює синергізм у колективі. Розвиток конструктивного діалогу знижує ризик конфліктів і сприяє досягненню спільних цілей. Чітке планування та відповідальність зміцнюють організаційну дисципліну. Успішна комунікація є основою для прийняття обґрунтованих рішень у публічному управлінні. Застосування комплексних підходів сприяє ефективності діяльності організацій.

Рівні комунікацій у публічному управлінні є ключовими для ефективного функціонування організацій та реалізації стратегічних завдань. Вони розкривають характер взаємодії між суб'єктами управління, що дозволяє досягти згоди, розуміння і спільної діяльності. Виділяють три основні рівні

комунікації: міжособистісна комунікація, групова і колективна комунікація.

Міжособистісна комунікація характеризується взаємодією між окремими особами в процесі обміну інформацією. У публічному управлінні цей рівень проявляється через: персональні зустрічі (наприклад, обговорення проектів між керівником і підлеглим); обмін інформацією в неформальному спілкуванні (запитання-відповідь) та навчання і наставництво, коли досвід передається від досвідченого працівника новачку. Цей рівень комунікації передбачає високий рівень зворотного зв'язку.

Групова комунікація має на меті взаємодію між кількома індивідами, які об'єднані для виконання певного завдання чи прийняття рішення. У публічному управлінні вона включає: наради, зустрічі, семінари для обговорення проблем та пошуку рішень; спільне навчання у групах – передача навичок і знань у групах та дискусії й обговорення конфліктних питань, які дозволяють знайти компроміс. У цій комунікації важливо забезпечити участь кожного члена групи, щоб уникнути домінування однієї думки.

Колективна комунікація охоплює взаємодію великих груп людей або організацій. У публічному управлінні вона реалізується через загальні збори, конференції, форуми – платформи для обговорення стратегічних питань, а також комунікацію з громадськістю з метою донесення інформації про політику чи рішення до широкого кола громадян та переговори і співпраця між організаціями для узгодження дій і досягнення спільних цілей. Цей рівень потребує чітко структурованої подачі інформації, врахування багатоманітності інтересів і забезпечення довіри між учасниками.

До засобів комунікації у публічному управлінні, перш за все, слід віднести офіційні інтернет-сайти органів державної влади та місцевого самоврядування. Вони містять інформацію про місію, компетенцію, адміністративні послуги та забезпечують зворотний зв'язок з громадянами. Веб-сайти слугують практичною основою е-урядування та засобом інтерактивного спілкування між службовцем і громадянином. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади створено відповідно до Постанови Уряду «Про порядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади». На порталі зазначено електронну пошту для приймання кореспонденції та можливість реєстрації відвідувачів для зворотного зв'язку. Накази профільних державних органів регламентують наповнення та технічне забезпечення portalу. Центральні тематичні блоки portalу адресовані громадянам, юридичним особам, держслужбовцям та міжнародній спільноті. Інформація оновлюється періодично, відповідаючи потребам користувачів.

До засобів комунікацій відносять офіційні інтернет-сайти, урядову комунікаційну платформу, соціальні мережі, різні друковані засоби масової

інформації, листівки, оголошення, інформаційні вісники, бюлетені. Кожен із них має свої особливості та переваги (таблиця 56.).

Таблиця 56 – Засоби комунікації у публічному управлінні та їх переваги

Засіб комунікації	Опис	Переваги
Офіційні інтернет-сайти	Веб-ресурси, що надають інформацію про діяльність органів влади, закони, послуги та можливість звернення громадян.	Прозорість, доступність, централізація даних.
Урядова комунікаційна платформа	Централізовані ресурси для взаємодії громадян із різними органами влади (наприклад, електронний уряд).	Інтегровані послуги, спрощення процедур, економія часу.
Соціальні мережі	Facebook, Twitter, Instagram, Telegram використовуються для інформування, комунікації з громадянами та отримання відгуків.	Оперативність, широкий охоплення аудиторії, інтерактивність.
Друковані ЗМІ	Газети, журнали, бюлетені, що публікують інформацію про діяльність влади.	Доступність у регіонах з обмеженим Інтернетом, довіра до друкованих джерел.
Листівки та оголошення	Інформативні матеріали, розповсюджені в громадських місцях, поштових скриньках або через місцеві адміністрації.	Простота створення, оперативне інформування про термінові події.
Інформаційні вісники та бюлетені	Регулярні публікації про діяльність державних органів, доступні в друкованій або електронній формі.	Регулярність, структурованість інформації, можливість збереження для подальшого використання.

Засоби комунікації відіграють ключову роль у публічному управлінні, сприяючи ефективному поширенню інформації, залученню громадськості до обговорення суспільно важливих питань та контролю за діями влади [3]. Вони забезпечують прозорість, підзвітність та інформування громадян про рішення урядових органів, що є основою демократичного управління. Комунікаційні платформи сприяють громадській участі, надаючи можливість висловлювати думки та брати участь у процесах прийняття рішень. Розвиток цифрових технологій, зокрема Інтернету, дозволяє поширювати інформацію миттєво, знижуючи бар'єри часу і простору. Інтернет-ресурси також виконують роль

«п'ятої влади», виступаючи механізмом громадського контролю та моніторингу. Разом з тим, посилена роль ЗМІ створює виклики, зокрема ризики поширення дезінформації, маніпуляції та посилення соціальної напруги. Стереотипізація, упередження та мова ворожнечі є загрозами, що потребують ефективного регулювання. Особливу увагу слід приділяти захисту вразливих груп, таких як діти та підлітки, від шкідливого контенту. Таким чином, засоби комунікації стають важливим інструментом як для розвитку публічного управління, так і для подолання сучасних соціальних викликів.

Уряд України спільно з Радою з питань підтримки підприємництва в умовах воєнного стану та Радою бізнес-омбудсмена впровадили комунікаційну складову платформи «Зроблено в Україні», що базується на веб-ресурсі pulse.gov.ua. Метою цього інструменту є оцінка рівня задоволеності підприємців послугами, що надаються державними інституціями [5].

Окремо потрібно відмітити ключову роль соціальних медіа в сучасному світі як дієвого інструменту для стимулювання соціальних змін. Вони надають можливість поширювати виклики, відеоматеріали та наративи, що сприяють формуванню відчуття залученості серед громадян до діяльності парламенту. Це, у свою чергу, стимулює участь у громадських ініціативах і сприяє створенню стійких онлайн-спільнот, орієнтованих на підтримку парламентських зусиль.

Переосмислення в рамках публічного управління, зокрема у сферах інформаційної політики, безпеки та стратегічного планування, потреба тема війни в Україні як медійної події. Війна як медійна подія формує сприйняття реальності через ЗМІ та соціальні медіа, що вимагає посилення контролю за інформаційним простором. Віртуалізація війни підкреслює необхідність створення стратегій комунікації, які спрямовані на підвищення довіри до офіційної інформації, тому управлінцям важливо усвідомлювати значення символічних ресурсів, таких як образи зруйнованих територій, які можуть як мобілізувати суспільство, так і створювати атмосферу безнадії.

Війна як шантаж глобального масштабу потребує міжнародної координації, зокрема в рамках протидії інформаційним атакам та стратегічним загрозам. Зникнення чіткої межі між фронтом і тилом вимагає інтеграції цивільного населення у системи національної безпеки через посилення громадської обізнаності та підготовки. Зрештою, публічне управління має включати аналіз етичних і правових наслідків віртуалізації війни, зокрема впливу на психологічний стан населення. В цьому зв'язку, розвиток систем кібербезпеки є критичним для захисту національного інформаційного простору. Управлінські рішення мають ґрунтуватися на наукових дослідженнях та міждисциплінарних підходах, що дозволить ефективно адаптуватися до нових

викликів війни у віртуалізованому просторі.

Оприлюднення результатів діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також інформування через офіційні вебсайти та тематичні сторінки має численні переваги для підвищення прозорості, підзвітності й ефективної взаємодії з громадянами. Розглянемо переваги кожного методу (таблиця 57).

Таблиця 57 – Переваги деяких методів комунікації

Метод комунікації	Переваги
Оприлюднення результатів діяльності	- прозорість: демонстрація відкритості влади
	- звітність: надання чіткої інформації про виконані завдання та досягнення
	- покращення іміджу: формування позитивного ставлення до органів влади
	- моніторинг і контроль: громадяни можуть оцінювати ефективність діяльності
Інформування	- доступність інформації: громадяни отримують своєчасну інформацію через різні канали
	- профілактика непорозумінь: запобігання поширенню чуток і дезінформації
	- швидкість реагування: можливість оперативно інформувати про важливі події чи зміни
Розміщення інформації на офіційних вебсайтах	- доступ 24/7: громадяни можуть отримати інформацію в будь-який час
	- централізованість: зручне зберігання та пошук офіційної інформації
	- довіра до джерела: офіційні вебсайти є надійними джерелами даних
	- ефективність витрат: зниження витрат у порівнянні з друкованими матеріалами
Наповнення тематичних сторінок (рубрик)	- цільова комунікація: охоплення конкретних груп населення з урахуванням їхніх інтересів
	- спеціалізація інформації: спрощений доступ до тематичних матеріалів
	- динамічність: можливість швидко оновлювати інформацію
	- залучення аудиторії: інтерактивний контент сприяє активності громадян

У публічному управлінні методи комунікації, такі, як переконання, залучення, просвіта, пояснення, роз'яснення, діалог, медіація, обговорення тощо, є важливими інструментами, що допомагають забезпечити ефективну взаємодію між владою, громадськістю, бізнесом та іншими зацікавленими сторонами. Розглянемо їх більш детально.

Переконання – використання аргументів, фактів і логіки для формування позитивного ставлення до рішень або дій публічної влади, що дозволяє зміцнити довіру громадськості. *Залучення* – процес активного залучення громадян, бізнесу та інших зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень. Це може бути досягнуто через громадські консультації, опитування або публічні форуми. *Просвіта* – інформування населення про їхні права, обов'язки, процеси управління і можливості впливу. Освітні кампанії сприяють підвищенню рівня громадської свідомості. Після Революції Гідності 2014 року питання громадянської освіти в Україні набуло особливої актуальності. Волонтерські ініціативи та парамілітарні формування сприяли захисту країни від сепаратизму і зовнішньої агресії. Участь громадськості в політичному житті призвела до створення нових громадських об'єднань і рухів, але також виявила потребу в підвищенні громадянських компетенцій. Російське вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року, підсилює усвідомлення важливості громадянської освіти для зміцнення обороноздатності України. Зростання інтересу до політики серед громадян, особливо молоді, підкреслило необхідність у розвитку критичного мислення і аналізу інформації.

Дослідження Центру Разумкова виявили підвищений запит на демократичне врядування і європейську інтеграцію [6]. В умовах війни громадянська освіта стала ключовим елементом протидії пропаганді і маніпуляціям. Громадянська ініціатива і компетентність є важливими чинниками збереження суверенітету та перемоги України. Пріоритети громадянської освіти потребують переосмислення відповідно до нових викликів і умов. Громадянська освіта забезпечує імунітет суспільства до інформаційно-психологічних атак та зміцнює національну ідентичність.

Пояснення – донесення складних управлінських рішень чи політик у простій та зрозумілій формі. Це зменшує ризик непорозумінь та опору змінам.

Роз'яснення – надання детальної інформації про конкретні аспекти діяльності органів влади чи політичних рішень для розвіювання міфів і зняття напруги. Діалог – двостороння комунікація між владою і громадянами, що забезпечує врахування інтересів усіх сторін. Це зміцнює соціальну згуртованість. Медіація – посередництво у вирішенні конфліктів між різними сторонами (громадянами, бізнесом, органами влади). Використовується для досягнення взаємовигідних рішень. Обговорення – відкриті платформи для

спільного аналізу проблем, формування ідей та пошуку оптимальних рішень.

Усі ці методи сприяють ефективності публічного управління, покращують прозорість і підзвітність, а також підвищують рівень довіри громадян до влади.

Державна інформаційна політика та інформаційна безпека України

Державна інформаційна політика включає сукупність основних напрямків і методів діяльності держави, спрямованих на отримання, використання, розповсюдження та збереження інформації. Згідно з положеннями Закону України «Про інформацію», визначення та реалізація державної інформаційної політики належить до компетенції органів державної влади, зокрема органів спеціальної компетенції [7]. Учасниками інформаційних правовідносин виступають Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, а також Державний комітет телебачення і радіомовлення України. Одним із ключових аспектів втілення державної інформаційної політики є забезпечення рівних умов для створення, збору, доступу, збереження, використання, поширення, захисту та охорони інформації. Водночас у певних випадках право на доступ до інформації може бути обмежене в інтересах національної безпеки, збереження територіальної цілісності держави та інших критично важливих потреб.

Російсько-українська війна суттєво впливає на механізми публічного управління у сфері забезпечення громадян суспільно важливою інформацією та вільного доступу до національних інформаційних ресурсів. У воєнних умовах обмеження доступу до інформації та уніфікація її поширення в інтересах держави виступають важливими інструментами для організації ефективної протидії агресору, створення сприятливого інформаційного середовища для патріотично налаштованих громадян і мінімізації впливу ворожих інформаційних операцій.

Завданням державної інформаційної політики є попередження панічних настроїв серед населення, сприяння його згуртованості для спільної боротьби як на фронті, так і в тилу. Для цього ключовим чинником є збереження довіри громадян до державних інституцій, яка забезпечує когнітивну гнучкість суспільства, спрямовану на сприйняття стратегічних цілей, зокрема досягнення Перемоги.

Тривала російсько-українська війна та повномасштабне вторгнення РФ у 2022 році поставили перед Україною виклик гарантування інформаційної безпеки. Це обумовило необхідність роботи з невизначеністю в умовах швидко

змінного інформаційного середовища та донесення до міжнародної спільноти достовірних даних про причини, характер та наслідки агресії Росії, а також її загрозливі плани. Значна кількісна та технічна перевага армії РФ над Збройними силами України спричинила залежність держави від міжнародної допомоги. Це, у свою чергу, визначило адаптацію державної інформаційної політики до потреб підвищення ефективності іноземної підтримки.

Затяжний характер ворожої агресії зумовили необхідність мілітаризації економіки, розширення масштабів мобілізації та підтримання мотивації населення до подальшого опору. У таких умовах актуальним є комплексний аналіз публічного управління у сфері інформаційної політики для оцінки її дієвості та вироблення пропозицій щодо її модернізації. Припущення, що обмеження інформаційних джерел «зверху» є недостатнім для формування необхідного інформаційного середовища, потребує перевірки, адже така практика може призводити до посилення впливу неофіційних джерел через розширення горизонтальних зв'язків у суспільстві [8].

Основні принципи інформаційних відносин, суб'єкти, гарантії права на інформацію наведені в Законі України «Про інформацію» (№ 2657-12), введеному в дію Постановою ВР [№ 2658-XII від 02.10.92](#), зі змінами та доповненнями [7].

Основними принципами інформаційних відносин, відповідно до цього Закону, є наступні (рисунок 57):

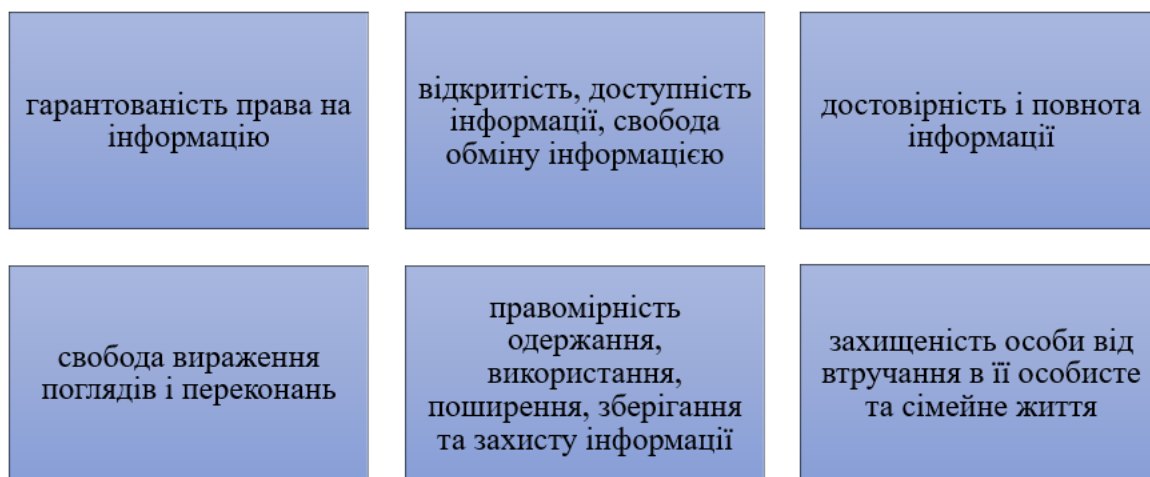


Рисунок 57 – Принципи інформаційних відносин

Суб'єктами інформаційних відносин, відповідно статті 7 цього Закону, є: громадяни України; юридичні особи; держава [7]. Суб'єктами інформаційних відносин відповідно до цього Закону можуть бути також інші держави, їх громадяни та юридичні особи, міжнародні організації та особи без громадянства.

Право на інформацію забезпечується обов'язком влади інформувати,

створенням механізмів доступу, спеціальних служб, вільним доступом до фондів, державним контролем та відповідальністю за порушення інформаційного законодавства. Відповідно до статті 10 Закону України «Про інформацію» право на інформацію забезпечується таким чином (рисунок 58):

Стаття 22 Закону України «Про інформацію» дає визначення поняття масової інформації – це інформація, що поширюється з метою її доведення до необмеженого кола осіб [7]. Інакше кажучи, масова інформація – це відомості, які стали загальнодоступними шляхом оприлюднення, причому вони можуть бути як документованими (зафіксованими на матеріальних носіях), так і недокументованими (наприклад, усне повідомлення). На відміну від неї, немасова інформація має обмежений доступ і не підлягає розголошенню, оскільки стосується приватної або конфіденційної сфери (зокрема, персональні дані, фінансові рахунки, приватна кореспонденція, інформація про стан здоров'я особи). Законодавство України визначає чіткий перелік видів інформації, яка належить до конфіденційної та не може бути поширена.

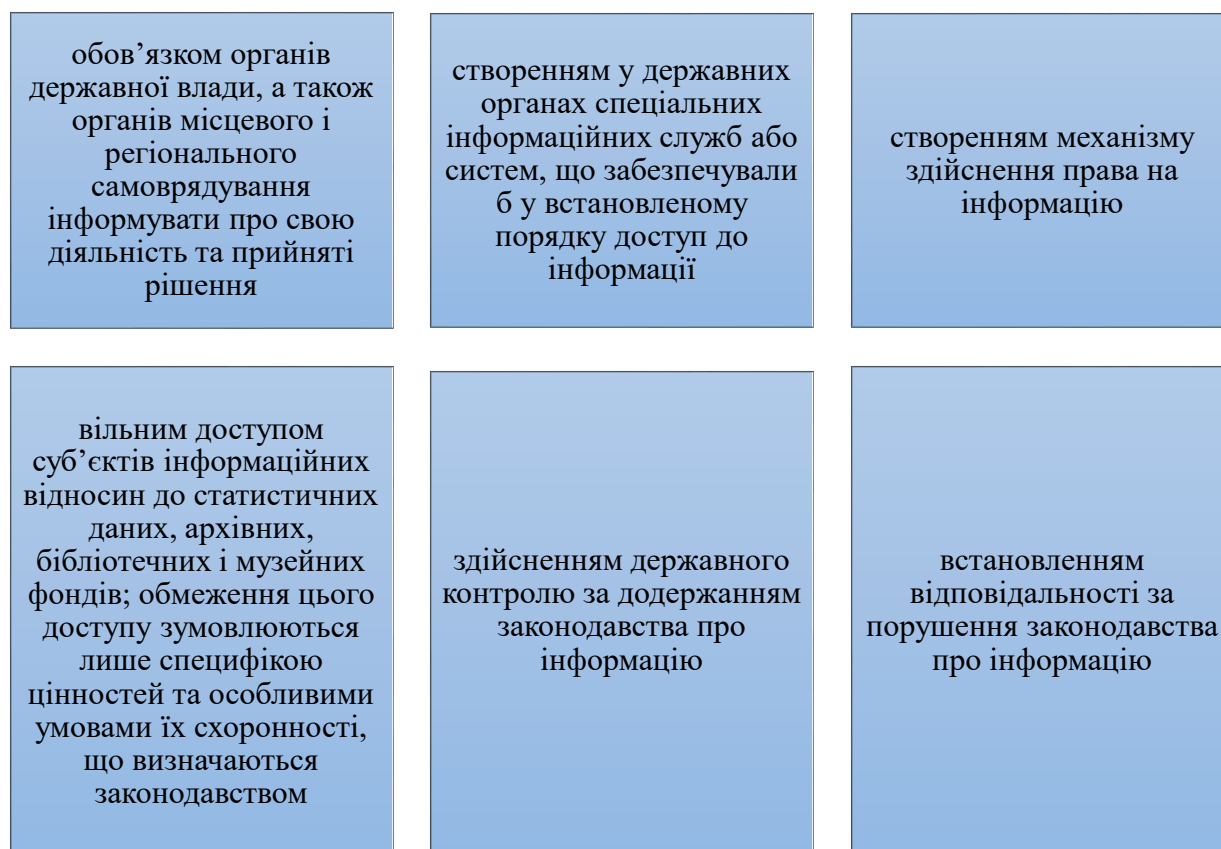


Рисунок 58 – Механізми забезпечення права на інформацію

Засоби масової інформації (ЗМІ) як суб'єкти правової комунікації характеризуються низкою суттєвих ознак, серед яких виділяються публічність, що передбачає необмежене та неперсоніфіковане коло споживачів; використання спеціалізованих технічних засобів; опосередкована взаємодія між комунікаційними партнерами, яка розділена в просторі й часі; нестабільний

склад аудиторії; а також переважно односпрямований характер інформаційного впливу від комунікатора до реципієнта. Основною метою ЗМІ є поширення інформації серед споживачів, що здійснюється за допомогою різноманітних каналів, таких як преса, телебачення та електронні медіа.

За формою власності ЗМІ поділяються на державні та недержавні (приватні). Для журналіста, який виконує професійні обов'язки у сфері правової комунікації, важливим є усвідомлення фундаментальної сутності та соціального призначення права. Це розуміння сприяє відповідальному підходу до реалізації комунікативної діяльності в межах правового поля.

Відповідно до основних положень Доктрини інформаційної безпеки України, ключовим завданням держави є забезпечення інформаційного суверенітету, а також протидія інформаційній агресії, експансії та блокуванню з боку іноземних держав, організацій, груп чи окремих осіб. Інформаційна безпека є невід'ємною складовою всіх аспектів національної безпеки, водночас виступаючи самостійною сферою, яка визначає рівень захищеності національних інтересів в інформаційному просторі від внутрішніх і зовнішніх загроз. Вона охоплює два ключові напрями: інформаційно-психологічну (або психофізичну) та інформаційно-технологічну безпеку [9].

Інформація є ключовим чинником, що може значно вплинути на виникнення технологічних катастроф, розгортання військових конфліктів, їх результативність, а також на ефективність публічного управління, діяльність наукових центрів та стабільність фінансових систем. У контексті зростання рівня інформатизації суспільства, забезпечення надійної інформаційної безпеки стає пріоритетною необхідністю. Інформаційні атаки, які нав'язують чужі інтереси, культурні моделі та поведінкові стереотипи, висувають на передній план потребу аналізу сучасних методів прихованого агресивного впливу. Особливо важливим є виявлення таких дій, що суперечать інтересам національної безпеки, та розробка механізмів їх нейтралізації через інтегровані підходи в публічному управлінні.

Інформаційна безпека суспільства та держави визначається рівнем їх захищеності, що, у свою чергу, зумовлює стійкість основних сфер життєдіяльності до небезпечних інформаційних впливів. Цей аспект включає здатність суспільства впроваджувати самокорегуючий фідбек, спрямований на усунення інформаційних загроз. Загальноприйнятим є визначення інформаційної безпеки як стану захищеності життєво важливих інтересів громадян, суспільства та держави в інформаційному середовищі.

Останні роки демонструють зростаюче усвідомлення важливості забезпечення інформаційної безпеки у всіх сферах суспільної та державної діяльності. Це включає формування комплексної системи інформаційного

суверенітету, управління ризиками та можливостями, пов'язаними з сучасними викликами інформаційної сфери, а також розвиток стратегічної ясності у побудові національних спроможностей та комунікаційних стратегій.

Значні трансформації глобального інформаційного простору створюють нові виклики, які ставлять під загрозу міжнародний правопорядок та безпеку людства. Ці процеси характеризуються наступними особливостями (таблиця 58). У відповідь на ці виклики необхідно забезпечити ефективну синхронізацію інструментів публічного управління та стратегічної комунікації для зміцнення інформаційної безпеки національного та глобального рівнів.

Таблиця 58 – Трансформації інформаційного простору

Характеристика трансформацій глобального інформаційного простору	Опис
Глобальні зміни в інформаційній сфері	Формують реальні загрози безпеці та стабільності.
Поширення інформаційної агресії та маніпуляції	Частіше використовуються маніпуляції суспільною свідомістю, інформаційно-психологічні операції.
Зростання кількості кіберзагроз	Включає кібершпигунство, кібертероризм, кіберзлочинність, атаки на критичну інфраструктуру.
Використання сучасних інформаційних технологій та зброї	Може призводити до втрати державного суверенітету та територіальної цілісності.

Принцип відкритості та прозорості є ключовим у функціонуванні публічного управління, забезпечуючи доступність процесів адміністративної діяльності для зовнішнього контролю та моніторингу. Цей принцип охоплює відкритість процесів публічного адміністрування, що передбачає можливість зовнішнього нагляду та вільний доступ до інформації про внутрішній порядок функціонування державної служби. Відкритість акцентує увагу на управлінській діяльності, доступній для перевірок, тоді як прозорість стосується доступності інформації про діяльність органів влади, включно з механізмами прийняття управлінських рішень.

Принципи відкритості та прозорості, з огляду на їхню важливість для забезпечення верховенства права, рівності громадян перед законом та ефективності публічного управління, мають широке юридичне, соціальне та психологічне значення. Вони не лише усувають бар'єри між потребою в інформації та доступом до неї, але й створюють умови для контролю за діяльністю службовців усіх рівнів. Науковці також звертають увагу на важливість дотримання міжнародних стандартів у реалізації цих принципів,

включно з чітким визначенням винятків, що стосуються, зокрема, питань національної безпеки.

Згідно зі звітом Ради Європи (2019 р.), відкритість і прозорість у публічному управлінні сприяють подоланню кризи довіри громадськості до інституцій влади. Участь громадян у прийнятті рішень та відкритість механізмів управління дозволяють зміцнити довіру, хоча прозорість може й виявляти недоліки управлінських процесів. Уважність і осмислення під час впровадження цих принципів дозволяють бачити загальну картину, сприяючи побудові ефективного діалогу між владою та суспільством. Як справедливо зазначає Цьвок М.С. «позитивний досвід країн сталої демократії, в яких відкритість та прозорість діяльності органів державної влади перед громадянами є основою розвитку інститутів громадянського суспільства» є на сучасному етапі розвитку України вкрай необхідним [10]. Варто підкреслити, що залучення громадськості до процесу прийняття рішень сприятиме розвитку демократичних принципів в нашій країні.

Імідж є обов'язковою умовою та одним із ключових чинників успіху в будь-якій сфері діяльності, особливо в контексті міжнародного позиціонування країни. Для України, яка прагне зміцнити свої позиції на глобальній арені, позитивний міжнародний імідж має фундаментальне значення. Дослідниця Е. Мамонтова трактує імідж органів публічного управління як «узагальнене уявлення, розуміння і оцінку громадянами та різними групами громадськості, сформованими на основі інформації, яка зберігається в їх пам'яті про різні аспекти діяльності владної інституції» [11, с. 92]. Цей підхід може бути адаптований до міжнародного контексту, де сприйняття країни формується через поєднання об'єктивних характеристик її діяльності та цілеспрямованих дій із використанням спеціальних стратегій і засобів.

Підкреслимо, що імідж країни являє собою емоційно забарвлену репрезентацію держави, яка цілеспрямовано формується у суспільній свідомості за допомогою колективного інтелекту через засоби реклами, пропаганди тощо. Основою іміджу країни є національні символи, пов'язані з географічними, цивілізаційними, історико-культурними та етнорелігійними особливостями. Поняття «імідж країни» на відміну від «репутації країни» чи «етнічних стереотипів» має більшою мірою віртуальний характер і легше піддається цілеспрямованому форматуванню через засоби масової інформації та інші канали масової комунікації.

Складові іміджу держави відзначаються багатогранністю. Об'єктом іміджу може бути як окрема людина – політичний чи громадський діяч, так і країна чи окремі сфери життєдіяльності держави (влада, економіка, армія, зовнішня та внутрішня політика тощо). Формування іміджу потребує амбітної

стратегії, яка враховує всі ці аспекти для створення позитивного та впізнаваного образу на світовій арені.

Функції та показники формування міжнародного іміджу держави (таблиця 59) є важливими для приваблення іноземних інвестицій у країну, зміцнення міжнародного впливу, встановленню та підтримці дружніх дипломатичних відносин з іншими державами, активізації туризму тощо.

Таблиця 59 – Функції міжнародного іміджу держави

Функція	Змістове наповнення функції
Престиж держави	Сприяє підвищенню виховної та патріотичної ролі іміджу країни серед громадян, особливо молодого покоління. Формування міжнародного іміджу впливає на сприйняття держави як серед громадян, так і на міжнародній арені.
Фіксація успіхів	Забезпечує надійну ідентифікацію політичних і економічних досягнень держави, сприяє посиленню її ролі у глобальному середовищі.

Міжнародний імідж держави формується на перетині об'єктивних характеристик (умовно-статичних) та динамічних параметрів (умовно-динамічних) (таблиця 60). Ефективне публічне управління та стійке лідерство забезпечують сприятливі умови для вдосконалення міжнародного іміджу через гармонізацію внутрішньої структури держави та її взаємодії із зовнішнім середовищем.

Таблиця 60 – Класифікація та зміст показників міжнародного іміджу країни

Група показників	Параметри	Характеристика
Умовно-статичні (об'єктивні)	- природний ресурсний потенціал - національна і культурна спадщина - геополітичні параметри (розташування, територія, кордони, доступ до морів тощо) - історичні події, що вплинули на становлення державності - базова форма державного устрою	Відображають структурну сталість держави, є відносно незалежними від впливу зовнішнього середовища. Їхнє значення можна змінювати через переосмислення і подання характеристик.
Умовно-динамічні (суб'єктивні)	- соціально-психологічні настрої населення - принципи діяльності громадсько-політичних об'єднань - морально-етичний стан суспільства	Залежні від лідерства в управлінні та взаємодії із зовнішнім і внутрішнім середовищем. Їхня оптимізація можлива через ефективну публічну політику та реформування механізмів

	- економічна стійкість (динаміка ВВП, доходи на душу населення, інвестиції тощо) - відповідність правової бази міжнародним нормам	регулювання.

Україна, керуючись принципами стратегічного мислення та фідучіарної відповідальності, може використовувати сучасні інформаційно-комунікаційні технології (ІКТ) як ключ до успішного нагляду за своїм майбутнім на глобальній арені. ІКТ виступають рушійною силою глобалізованого світу, забезпечуючи можливість представлення досягнень країни, зміцнення громадянського суспільства, підтримку демократичних процесів та міжнародного співробітництва. Вони стають інструментом для посилення інноваційного потенціалу України, зміцнення її обороноздатності та забезпечення стабільного розвитку.

Одним із пріоритетних завдань є присутність України в інтернет-просторі, яка дозволяє досягти стратегічного представлення країни. Як зазначається, веб-сайти органів публічного управління можуть слугувати потужним інструментом для створення позитивного ставлення до держави, спростування фейків і забезпечення ефективного зворотного зв'язку. Проте, для забезпечення активної участі міжнародної аудиторії необхідно використовувати можливості соціальних мереж, які здатні забезпечити високий рівень включення громадськості.

Соціальні мережі стають важливим інструментом для просування України на міжнародній арені. Вони дозволяють демонструвати стратегічні ініціативи держави, висвітлювати її досягнення, культурні особливості та інноваційний потенціал [11; 12]. Як зазначає Н. Хітрень, «відображення діяльності держави завдяки соціальним мережам в Інтернеті є одним з можливих варіантів її здійснення і донесення до суспільства особливостей державного врядування» [12]. Використання соціальних платформ дає змогу демонструвати відкритість, прозорість і сучасність, що є основою для формування довіри та поваги міжнародної спільноти.

У підсумку, стратегічне мислення та фідучіарна відповідальність мають стати основою формування позитивного міжнародного іміджу України. Сучасні ІКТ та соціальні мережі – це ключ до успішного нагляду за майбутнім країни, що дозволяє представити її як сильного, надійного та прогресивного партнера на міжнародній арені.

Забезпечення комунікативної взаємодії в системі публічного управління покладається на відповідні структурні підрозділи та фахівців. До таких

підрозділів належать патронатні служби, служби діловодства, відділи персоналу та інші організаційні одиниці, а також посадові особи, відповідальні за виконання функцій, пов'язаних із внутрішньою комунікацією. Для забезпечення зовнішніх комунікацій створюються департаменти (управління) інформаційної політики, комунікацій з громадськістю та засобами масової інформації, підрозділи зі зв'язків із громадськістю, роботи зі зверненнями громадян, питань внутрішньої політики, прес-служби та прес-центри. Крім того, до виконання завдань зовнішньої комунікації залучаються прессекретарі, помічники або радники керівників з питань зв'язків із громадськістю та інші відповідальні особи.

В умовах низької суспільної значущості організації та високої насиченості комунікативного простору, виникає необхідність створення аналітичного комунікативного підрозділу. Основна увага такого підрозділу повинна бути зосереджена на зовнішньому середовищі та вхідній інформації. Для продукування вихідної інформації достатньо буде однієї посадової особи прессекретаря. Внутрішньоорганізаційні комунікації, зокрема забезпечення виконавської дисципліни, можуть стати значною часткою роботи цього підрозділу. Зазвичай, він підпорядковується заступникові керівника, відповідальному за питання управління персоналом та апаратом управління. Статус такого комунікативного підрозділу залишається достатньо високим.

У випадку високої суспільної значущості організації та низької насиченості комунікативного простору, необхідно створювати продукуючий комунікативний підрозділ. Враховуючи стратегічне мислення, перед таким підрозділом ставляться значні завдання, спрямовані на виконання місії організації. Низька насиченість комунікативного простору зумовлює пріоритет роботи у сфері безпосередніх, а не масових комунікацій. Основними завданнями цього підрозділу є підготовка якісних управлінських рішень, продукування матеріалів для веб-сайту, обмеженого кола ЗМІ, а також виготовлення друкованої інформаційної продукції (листівки, буклети тощо). З розвитком сфери ЗМІ та підвищенням громадянської активності, цей підрозділ може стати провідним у своїй організації. Він підпорядковується заступникові керівника, відповідальному за зв'язки з громадськістю, і має високий статус.

Висока суспільна значущість організації та висока насиченість комунікативного простору вимагають створення сильного комунікативного підрозділу, який займає провідне місце в структурі організації. Застосовуючи технологічні інновації, цей підрозділ отримує пряме підпорядкування керівнику організації, має потужне ресурсне забезпечення та високий статус. Основні завдання цього підрозділу включають аналіз великого масиву вхідної інформації та адекватний вплив на інші суб'єкти комунікативного простору

організації, забезпечуючи стратегічне мислення та ментальний сценарій.

Неправильне визначення місця комунікативного підрозділу в структурі органу публічного управління може спричинити низку проблем. Серед них – ускладнення відносин організації з громадськістю та засобами масової інформації, уповільнення руху інформаційних потоків у межах організаційної структури, а також несвоєчасна реакція на запити суспільства. Організація повинна проявляти гнучкість і чутливість до змін у комунікативному просторі, у якому вона функціонує як соціальний суб'єкт. Важливо оперативно адаптувати організаційну структуру відповідно до змін у місії та завданнях.

Наприклад, за умов інтенсивного інформаційного навантаження, якщо організація зберігає обмежену за чисельністю пресслужбу, що підпорядковується лише керівнику окремого підрозділу, зростає ризик втрати інформаційної ефективності. У такій ситуації організаційна структура виявляється неготовою до викликів зовнішнього середовища, що унеможливорює досягнення належного рівня комунікативної взаємодії.

При визначенні місця комунікативного підрозділу у структурі органу публічного управління важливо дотримуватися основних вимог до організаційної структури. Зокрема, слід забезпечити наявність мінімальної кількості управлінських зв'язків, усунути елементи дублювання, а також забезпечити оперативність і гнучкість у вирішенні складних проблем та управлінні широким спектром завдань.

Ефективне управління комунікаціями у місцевому самоврядуванні

Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування є важливою складовою сучасного управління, яка сприяє прозорості, соціальній згуртованості, довірі, швидкому реагуванню на зміни в суспільстві та пристосуванню стратегії управління до нових умов. В умовах розвитку демократії і стрімкого поширення інформаційних технологій, ефективна комунікація стає необхідністю для забезпечення належного функціонування державних інститутів.

Система місцевого самоврядування формується такими елементами:

- сільські, селищні та міські ради, а також територіальні громади, які наділені правом створювати власні виконавчі органи для реалізації функцій і виконання рішень у межах компетенції, визначеної законодавством;
- районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ і міст;
- органи самоорганізації населення, утворені частиною мешканців, які постійно або тимчасово проживають на визначеній території в межах населених

пунктів.

Особливістю органів місцевого самоврядування є їх здатність бути суб'єктами комунікативних відносин. Хоча їхня участь у реалізації комунікативної політики значною мірою подібна до діяльності органів виконавчої влади, ключовою відмінністю залишається територіальна обмеженість повноважень, яка обумовлена адміністративно-територіальним устроєм. Крім того, вони забезпечують пряму взаємодію між місцевою владою та громадами.

Органи державної влади України створили інформаційно-аналітичні підрозділи, інформаційні управління, відділи комунікацій, прес-служби, прес-центри, управління і центри громадських зв'язків. Однак, попри значні зусилля, існує кілька поширених проблем, які перешкоджають ефективній комунікації. Так, комунікативні підрозділи часто не мають достатнього статусу для безпосередніх контактів з керівництвом, що заважає їх участі в процесах прийняття рішень. Крім того, бракує повноважень для забезпечення внутрішньоорганізаційних комунікацій і контролю за інформаційними потоками, що поширюються іншими структурними одиницями органів влади.

Існує потреба в цілісній системі критеріїв оцінки ефективності комунікативної діяльності, яка б враховувала не лише кількісні, а й якісні показники. Недостатня відповідальність за неналежне комунікативне забезпечення знижує рівень професіоналізму і ефективності.

Для подолання цих проблем необхідно забезпечити комунікативні підрозділи відповідними повноваженнями, інтегрувати їх у процеси прийняття рішень, розробити ефективну систему оцінки діяльності та підвищити рівень відповідальності посадових осіб за результати їх роботи.

Основними завданнями інформаційної системи місцевого самоврядування у процесі її функціонування є: забезпечення представницької та управлінської діяльності сільської, селищної та міської ради; організація належної управлінської діяльності голови та виконавчих органів місцевого самоврядування; забезпечення інформаційної взаємодії влади та громади; інформатизація органів місцевого самоврядування. Важливу роль у формуванні позитивного іміджу місцевого самоврядування відіграють механізми і процедури фідбеку з громадськістю, а не інформування та односторонньої комунікації. Недоліком є прес-посередницька діяльність, що має ситуаційний і безсистемний характер та відрізняється короткостроковістю акцій, орієнтованих на миттєвий, разовий ефект.

Аналіз сучасної світової практики свідчить про те, що лише за умов постійної та ефективної взаємодії органів публічного управління з громадськістю можлива належна реалізація їх функцій, а також забезпечення

підтримки з боку суспільства.

Так, В. М. Дрешпак справедливо підкреслює, що «комунікативна взаємодія органів публічного управління з громадськістю – необхідна умова їхньої ефективної діяльності на основі принципів прозорості та відкритості» [1]. Комунікативна взаємодія між органами публічного управління та громадськістю, включаючи інститути громадянського суспільства й окремих громадян, може здійснюватися у різних формах і за допомогою різних методів. Ці форми й методи обираються залежно від поставлених цілей, характеру діяльності обох сторін, обсягу повноважень органів публічного управління, а також рівня взаємодії – національного, регіонального, місцевого або індивідуального. Ефективність такої взаємодії значною мірою залежить від вправності у ставленні запитань та високого рівня самосвідомості як з боку представників публічного управління, так і громадськості.

Турій О.В. виділяє ключові аспекти комунікативної взаємодії органів публічного управління з громадськістю, що вимагають когнітивного мислення, зокрема у складному середовищі соціально-економічних змін [13]. Серед них – залучення інститутів громадянського суспільства до розробки нормативно-правових актів, яке потребує інтерпретації суспільних інтересів і синтезу різноманітних точок зору.

Громадський контроль за діяльністю органів управління, а також утворення дорадчих і експертних органів сприяють формуванню збалансованих рішень, що відповідають стратегічним інтересам населення. Крім того, співпраця з інститутами громадянського суспільства у сфері підготовки державних службовців вимагає досвідчених стратегів, здатних інтегрувати сучасні підходи до ефективної взаємодії влади та громадськості.

Моніторинг громадської думки та реалізація спільних соціальних і дослідницьких проєктів забезпечують адаптацію управлінських рішень до суспільних запитів і зміцнюють довіру громадян до державних інституцій. Усі ці заходи є прикладом складного процесу взаємодії, який вимагає високого рівня когнітивної гнучкості та стратегічного планування.

В Україні нині реалізуються різноманітні форми взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськістю, що формують підґрунтя для сталого лідерства, процесної досконалості та підвищення спроможності цих органів до ефективної комунікації. Основні такі форми взаємодії відображені в таблиці 61.

Таблиця 61 – Форми взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадськістю

Форма взаємодії	Опис	Варіанти ілюстрації
Інформаційний запит громадян	Запит громадян до органів влади або місцевого самоврядування для отримання інформації, що формує підґрунтя для прозорості та участі громадськості в управлінських процесах.	Звернення із запитом про наявність вільних земельних ділянок, придатних для оренди або запит про стан та обслуговування інфраструктури (дороги, парки).
Особистий прийом громадян	Зустрічі посадовців із громадянами для прямого діалогу, що сприяє сталому лідерству, підвищенню довіри та здатності реагувати на запити населення.	Прийом громадян державними виконавцями у відділах виконавчої служби.
Телефонні дзвінки громадян	Засіб оперативного інформування громадян через гарячі лінії чи безпосередньо до органів влади, спрямований на підвищення спроможності органів реагувати на запити.	Повідомлення на гарячу лінію, до прикладу, про можливий випадок корупції.
Електронне звернення громадян	Використання громадянами вебсайтів органів влади для подання пропозицій, скарг чи запитів, що демонструє процесну досконалість у застосуванні сучасних технологій.	Подання скарги або пропозиції через форму на офіційному вебсайті органу влади.
Інформаційний запит між органами державної влади та місцевого самоврядування	Взаємний обмін інформацією між органами державної влади чи місцевого самоврядування для забезпечення ефективності та процесної досконалості управлінських рішень.	Запит одного органу влади до іншого щодо місця реєстрації проживання конкретного громадянина.

Ця структура ілюструє сучасні форми комунікації, що сприяють сталому демократичному розвитку, відкритості та ефективності взаємодії влади з громадянами, підтримці громадських ініціатив, зниженню рівня корупції.

Комунікація між органами публічного управління та громадськістю включає чотири основні види: інформаційна, консультаційна, діалогова та

партнерська (рисунк 59), кожна з яких має власну структуру, напрямки інформаційних потоків і рівень взаємодії.

Інформування	Консультування	Діалог	Партнерство
• одностороннє повідомлення • пасивність отримувачів	• обмін позиціями • оптимізація діяльності	• двосторонній процес • невизначені результати	• спільна відповідальність • колегіальні рішення

Рисунок 59 – Види комунікації між органами публічного управління і громадянами

Інформування – односторонній процес передачі інформації, де органи управління виступають джерелом, а громадськість – отримувачем. Приклади: публікації в ЗМІ, офіційні вебсайти, звіти, інформаційні запити. Ризики полягають у можливій однобічності та пасивності отримувачів інформації.

Консультування – обмін інформацією, що забезпечує ознайомлення із позиціями сторін для пошуку компромісів і оптимізації діяльності. Це можуть бути громадські слухання, опитування, експертні ради. Така форма сприяє кращому розумінню взаємозалежності між потребами громадськості та рішеннями управління.

Діалог – двосторонній процес обміну інформацією без чітко визначених результатів. Форми включають пресконференції, громадські слухання, загальні збори. Діалог дозволяє встановити правильні ролі для учасників процесу, хоча може виникати ризик неефективності через розмитість цілей.

Партнерство – найвищий рівень взаємодії, що забезпечує спільну відповідальність і колегіальний пошук рішень. Приклади: розробка соціальних договорів, реалізація спільних проєктів. Партнерство є основою сталого демократичного розвитку, оскільки враховує інтереси всіх сторін та знижує ризики конфліктів через взаємозалежність і досягнення спільних цілей.

Ці форми комунікації сприяють поступовому переходу від інформування до партнерства, забезпечуючи сталий розвиток суспільства через баланс ролей, прозорість і компромісність у взаємодії.

Методи комунікативного впливу, які застосовуються в практиці публічного управління, визначені В. Парсонсом, включають інформування, пояснення і переконання [14].

Інформування передбачає передачу управлінської інформації, зокрема законів, положень, указів, розпоряджень, директив та інструкцій, яка спрямована на забезпечення чіткого та ефективного розуміння серед цільової

аудиторії. Для досягнення запланованого результату інформація повинна відповідати встановленим критеріям: бути чіткою, лаконічною, змістовною, доступною та зрозумілою. Такі ініціативи в правильному напрямку сприяють оптимізації процесів управління та створюють майбутні можливості для вдосконалення комунікаційних стратегій.

Пояснення виступає важливим інструментом у кризових комунікаціях, що включає всебічне та детальне тлумачення інформації з метою полегшення її сприйняття. Залежно від специфіки управлінської практики, використовуються такі типи пояснень, як коментарі, інтерпретація, переказ, спрощення, аналогія, візуалізація та використання конкретних прикладів або випадків для ілюстрації основних ідей чи концепцій, які спрямовані на досягнення максимальної користі для учасників комунікації.

Переконання є процесом впливу на свідомість, емоції та волю людей для забезпечення їхньої активної та свідомої участі у реалізації поставлених завдань. Ефективність цього підходу залежить від статусу і повноважень особи, яка здійснює переконання, вагомості використаних аргументів, а також емоційного стану цільової аудиторії. Такі дії забезпечують не лише виконання поточних завдань, але й закладають основи для стабільної співпраці в майбутньому. Поради та пропозиції слугують рекомендаціями щодо змісту та технології виконання завдань. Їхня ефективність значно зростає, якщо вони походять від компетентних фахівців та викладені в доступній і зрозумілій формі для виконавців. Такий підхід сприяє досягненню позитивних результатів у короткостроковій перспективі та розширенню можливостей у довгостроковій.

Форми прямого масового спілкування характеризуються складною структурою та вимагають ретельної організаційної підготовки. Їх сутність полягає у забезпеченні безпосереднього контакту між окремими комунікаторами, зокрема представниками органів публічного управління, та широкою, переважно безособовою аудиторією. До таких форм належать громадські слухання, мітинги та інші масові заходи.

Громадські слухання є механізмом реалізації права місцевої громади на безпосередню взаємодію з депутатами відповідних рад та посадовими особами органів місцевого самоврядування. Громадські слухання організовуються щонайменше один раз на рік [15].

У часи серйозних викликів цей інструмент дозволяє максимально ефективно мобілізувати ресурси громади для обговорення актуальних питань місцевого значення, наприклад, пов'язаних із функціонуванням закладів освіти чи інших важливих сфер. Члени громади можуть висловлювати свої думки, ставити питання та вносити пропозиції, спрямовані на вирішення нагальних проблем. За результатами таких слухань подані пропозиції підлягають

обов'язковому розгляду відповідними органами місцевого самоврядування. Важливість громадських слухань полягає в можливості консолідації зусиль різних учасників процесу задля забезпечення сталого розвитку громади. Порядок їх організації та проведення регламентується статутом територіальної громади, що створює прозору основу для взаємодії в рамках демократичного управління.

В умовах сучасної турбулентності, що охоплює суспільно-політичні та інформаційні процеси, форми змішаної міжособистісної взаємодії набувають дедалі більшого значення. Вони передбачають органічне поєднання прямих та опосередкованих контактів між сторонами, що взаємодіють. Такі підходи є важливими для досягнення загального блага стратегічного зростання через посилення комунікації для розуміння та високої залученості громадян до суспільних процесів.

Зокрема, *гаряча лінія* являє собою інструмент прямої комунікації, що забезпечується за рахунок організаційно-технічної підтримки, створеної для оперативної передачі повідомлень, подання звернень, а також надання консультацій за допомогою телефонного зв'язку або електронної пошти. Наприклад, «Урядова гаряча лінія» через є засобом, за допомогою якого громадяни можуть повідомляти про недоліки в роботі органів державної влади або місцевого самоврядування через Урядовий контактний центр [16].

Змішані форми комунікації знаходять своє відображення у практиках публічних консультацій із громадськістю, проведенні громадських експертиз і моніторингу (рисунок 60), а також у механізмах подання петицій. Ключову роль у цих процесах відіграє розповсюдження спеціально розроблених інформаційних матеріалів, таких як буклети, листівки чи аналітичні звіти, які сприяють підвищенню обізнаності населення та забезпеченню проактивного зворотного зв'язку з громадянами.

Громадські консультації

- Забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність органів публічного управління, що сприяє формуванню позитивного іміджу цих органів.
- Урахування громадської думки при прийнятті рішень органами влади.

Громадська експертиза

- Залучення різних інститутів громадянського суспільства до оцінки діяльності органів публічного управління.
- Оцінка ефективності ухвалення та реалізації рішень, а також формулювання пропозицій щодо вирішення соціально значущих питань.

Громадський моніторинг

- Комплексний аналіз діяльності органів публічного управління для оцінки процесів підготовки, ухвалення та реалізації рішень.
- Підвищення прозорості та підзвітності органів державної влади, виявлення недоліків у їх роботі.

Рисунок 60 – Ознаки змішаних форм комунікації – громадських консультацій, громадської експертизи, громадського моніторингу

Ці інструменти, засновані на принципах відкритої та прозорої комунікації, покликані формувати культуру колективного вирішення проблем, особливо в умовах складності та наявності суперечливих вхідних даних, що виникають у процесі взаємодії різних суспільних груп. Такі підходи сприяють налагодженню довіри між державними інституціями та громадськістю, забезпечуючи передумови для досягнення довгострокових стратегічних цілей і підвищення ефективності управлінських рішень.

Громадські консультації є дієвим інструментом залучення громадян до процесу управління державними справами та розвитком окремих територій. Вони спрямовані на забезпечення вільного доступу до інформації про діяльність органів публічного управління, що сприяє формуванню позитивного іміджу цих органів через публічність, відкритість і прозорість їх діяльності. Такі консультації охоплюють питання соціально-економічного розвитку держави, регіонів і територіальних громад, а також стосуються реалізації й захисту прав і свобод громадян, задоволення їхніх політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Зворотний зв'язок, отриманий у

ході консультацій, слугує основою для врахування громадської думки при прийнятті органами виконавчої влади остаточних рішень або їх подальшій роботі. Наприклад, громадські обговорення, пов'язані з підвищенням тарифів на проїзд, демонструють важливість врахування колективної думки для досягнення соціального консенсусу.

Громадська експертиза виступає сучасним механізмом, що залучає інститути громадянського суспільства до оцінки діяльності органів публічного управління, аналізу ефективності ухвалення й реалізації їхніх рішень, а також формулювання пропозицій щодо вирішення соціально значущих питань. Цей процес сприяє посиленню комунікації для досягнення глибшого розуміння між владою та громадськістю, забезпечуючи високу залученість різних соціальних груп у процеси управління.

У проведенні громадської експертизи беруть участь громадські організації, профспілки, творчі спілки, організації роботодавців, благодійні й релігійні установи, органи самоорганізації населення, недержавні засоби масової інформації, а також інші неприбуткові організації, легалізовані відповідно до чинного законодавства. Ця практика є сучасним еквівалентом підходів давніх поліматів, які інтегрували знання з різних сфер для створення найбільш обґрунтованих і ефективних рішень. Наприклад, громадська експертиза нормативно-правових актів дозволяє забезпечити відповідність законодавчих ініціатив реальним суспільним потребам.

Громадський моніторинг являє собою систематичний і комплексний аналіз діяльності органів публічного управління, спрямований на оцінку процесів підготовки, ухвалення та реалізації рішень. Основною метою цього процесу є підвищення прозорості та підзвітності органів державної влади, виявлення недоліків у їхній роботі, а також внесення змін до існуючої державної політики та адміністративних процедур.

До реалізації громадського моніторингу залучаються державні установи, представники засобів масової інформації, наукові фахівці та інші громадські активісти. Результати такого моніторингу стають підґрунтям для коригування діяльності органів публічного управління, вдосконалення політики, а також підготовки стратегічних та нормативних документів, які виносяться на громадське обговорення. Об'єктами моніторингу можуть виступати різні аспекти державного управління, наприклад, оцінка рівня забруднення довкілля, спричиненого діяльністю комунальних чи державних підприємств, що дозволяє визначити ключові проблеми та запровадити відповідні заходи для їхнього вирішення.

Електронна петиція є порівняно новою формою взаємодії між громадськістю та органами публічної влади, що передбачає подання

колективного звернення до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України чи органів місцевого самоврядування. Ця форма комунікації вимагає ефективної реакції з боку адресата, якщо петиція отримує необхідну кількість голосів підтримки.

Однією з ключових переваг електронної петиції є її зручність, адже відсутня потреба у фізичному збиранні підписів. Громадяни або їхні групи реєструються на офіційному веб-сайті відповідного органу чи веб-ресурсі громадського об'єднання, де викладають своє звернення. Інші користувачі мають можливість підтримати петицію, проголосувавши онлайн.

Зміст петиції слугує реальним описом проблеми, привертаючи увагу журналістів, публічних службовців і депутатів, які, ознайомлюючись із нею, можуть краще зрозуміти суспільні потреби та спільну місію щодо їх вирішення. Цей механізм сприяє прозорості та посиленню громадської участі в процесах ухвалення рішень.

Є сенс окремо згадати про *флешмоб* як сучасну форму комунікативної діяльності, що характеризується масовістю, анонімністю, відсутністю документальної фіксації та демонстративною беззмістовністю. У політичному контексті флешмоби набувають соціально значущого змісту, виконуючи організаційні, реформаторські, комунікативні та експресивні функції. Організація таких заходів зазвичай відбувається через інтернет-сайти або соціальні мережі, де визначаються сценарії, час і місце проведення.

Флешмоб-акції базуються на дотриманні типових правил, які забезпечують їх унікальність і впорядкованість. На вікіпедії знаходимо основні принципи проведення флешмобу, зокрема, спонтанність, елемент абсурдності, суворе дотримання сценарію дійства, відсутність агресії [17]. За цією логікою, учасники синхронно починають і завершують дійство, уникаючи попереднього збору чи привернення уваги, а після завершення акції учасники розходяться, не викликаючи підозри. Абсурдність полягає в тому, що сценарій має створювати ефект нелогічності та відриву від повсякденності. Всі дії виконуються у чіткій відповідності до задуму організаторів. Флешмоб-акції не повинні порушувати закони чи моральні норми.

У якості прикладу можна навести український флешмоб 2024 року «Святкуємо за українським часом», ініційований проєктом «МУР» для підтримки громадян на тимчасово окупованих територіях (ТОТ) [18].

Ідея акції полягала в тому, щоб учасники переводили годинники на український час, демонструючи символічний опір окупації. Ця ініціатива спрямована на консолідацію українців і нагадування про приналежність ТОТ до України, попри тимчасову окупацію.

Консультації з громадськістю є важливим елементом демократичного

управління та забезпечення прозорості у прийнятті рішень. Комунікативна діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування має в своєму арсеналі такі основні форми і методи консультацій з громадськістю:

- консультації – процес обговорення питань з різними зацікавленими сторонами з метою отримання їхніх думок та пропозицій (можуть бути формальними і неформальними);
- дискусії, тобто обмін думками та аргументами між різними групами або особами з метою знаходження спільної позиції або розуміння певного питання;
- коментарі – залучення громадськості до коментування певних документів або проєктів, що дозволяє врахувати їхні думки та пропозиції перед остаточним прийняттям рішення;
- створення робочих груп з представників різних зацікавлених сторін для спільної роботи над розробкою та аналізом рішень;
- організація зустрічей з громадськістю, де представники влади або організацій можуть безпосередньо спілкуватися з громадянами, відповідати на їхні питання та акумулювати їхні пропозиції;
- проведення опитувань серед громадян для отримання їхніх думок та пропозицій щодо певних питань або проєктів;
- залучення представників конкретних цільових груп до обговорення питань, які їх безпосередньо стосуються;
- проведення відкритих засідань, на яких громадськість може бути присутньою та висловлювати свої думки щодо питань, які обговорюються;
- організація громадських слухань, де представники влади або організацій представляють свої плани або проєкти, а громадськість може їх коментувати;
- проведення конференцій, семінарів та форумів, де представники громадськості можуть обмінюватися думками та досвідом з різних питань;
- організація засідань круглих столів, де зацікавлені сторони можуть обговорювати питання на рівних умовах та знаходити спільні рішення.
- проведення зборів та дебатів з метою відкритого обговорення та вирішення актуальних питань.

Всі ці форми та методи сприяють активному залученню громадськості до процесу прийняття рішень та забезпечують прозорість і відкритість у роботі влади та організацій.

Комунікаційні стратегії та технології у публічному управлінні

У сучасному суспільстві інформація відіграє важливу роль у житті кожної людини та функціонуванні різних структур, включаючи публічну сферу. Тому інформація зараз є критичним ресурсом, від якого залежить ефективність

роботи публічних структур. Управління інформаційними ресурсами органів публічного управління охоплює кілька основних напрямків: інформування населення, інших державних структур, журналістів тощо; збір, організацію та забезпечення безпеки передачі інформації каналами зв'язку. Для досягнення цих цілей використовуються *комунікаційні технології*. Однак, у науковій літературі існує велика кількість поглядів на поняття та роль комунікаційних технологій.

Наприклад, Дуглас Карсвелл, британський політик, автор книги «Кінець політики та початок ай-демократії», підкреслює, що Інтернет і соціальні мережі дозволяють громадянам безпосередньо висловлювати свої думки і брати участь у суспільних дискусіях, що створює нові можливості для відкритого діалогу між владою та громадськістю [19]. Для комунікаційних технологій і стратегій у публічному управлінні це означає акцент на зворотному зв'язку та інтерактивних формах взаємодії. Влада може використовувати ці платформи для опитувань, збирання пропозицій, роз'яснення політичних рішень.

Професор Грегем Майкл зазначає, що соціальні мережі стали ключовим фактором у великій політиці останніх років, що можна відстежити під час виборів в Італії та Ірані у 2009 році, руху «Захопи Вол-Стріт» та подій «Арабської весни». Він підкреслює, що це не стільки рух проти політики, скільки зміна способу (технології) висвітлення політичних подій. Майкл також вказує на успіх Беппе Грілійо на виборах, як на яскравий приклад впливу соціальних мереж у сучасній політиці [19]. Люди використовують соцмережі для висловлення своїх думок, які не потрапляють у традиційні медіа, а також знаходять однодумців та створюють власні мережі.

Обидва згадані автори звертають увагу на те, що соціальні мережі зміщують центр впливу з традиційних інститутів (наприклад, політичних партій чи ЗМІ) до окремих громадян чи груп. У контексті публічного управління це створює виклики для традиційних каналів комунікації, змушуючи органи влади використовувати персоналізовані стратегії комунікації. Наприклад, уряди можуть працювати з лідерами думок у соцмережах для поширення своїх меседжів.

Слід визнати, що соціальні мережі є потужним інструментом у публічному управлінні, які сприяють демократизації комунікацій, залученню громадян до політичних процесів і підвищенню прозорості влади. Однак їх використання потребує розробки ефективних стратегій, що враховують ризики, як-от поширення дезінформації чи надмірна поляризація суспільства.

Українські реалії такі: судячи з даних грудневого 2024 року соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології (КМІС), громадська довіра до українських медіа зазнала зниження [20].

Результати дослідження КМІС через призму комунікаційних стратегій та технологій у публічному управлінні можна проаналізувати, звернувши увагу на кілька важливих аспектів: падіння довіри до «класичних» медіа, фрагментація медіапростору, зростання ролі різного роду «експертів», зниження довіри як наслідок суспільних криз, необхідність персоналізованого підходу (таблиця 62).

Таблиця 62 – Актуальні виклики довіри до медіа в українському суспільстві та стратегії їх подолання у публічному управлінні

Фактор	Виклик/Ризик	Можлива стратегія
Зниження довіри до «класичних» ЗМІ	Традиційні канали комунікації втрачають ефективність через низьку довіру.	Використання цифрових платформ (Telegram, YouTube) з адаптацією контенту під їх формати.
Фрагментація медіапростору	Поляризація суспільства та утворення «інформаційних бульбашок», які ускладнюють доступ до об'єктивної інформації.	Впровадження кампаній з медіаграмотності, боротьба з дезінформацією, створення єдиного інформаційного поля.
Роль «експертів» та альтернативних платформ	Зростання впливу нефахових джерел, які часто поширюють емоційний та маніпулятивний контент.	Співпраця з популярними інфлюенсерами, прозорі та регулярні комунікації, створення простих і зрозумілих меседжів.
Падіння довіри через суспільні кризи	Емоційне виснаження громадян через війну, економічні труднощі та перевантаженість інформацією.	Побудова позитивної комунікації, яка забезпечує підтримку, відчуття безпеки та надії.
Невизначене ставлення значної частини населення	32% опитаних не мають чіткої позиції, що вказує на потенціал роботи з цією аудиторією.	Використання Big Data для аналізу потреб, персоналізація комунікацій, розробка таргетованих інформаційних кампаній.

У сучасному публічному управлінні надважливими є *кризові комунікації*, оскільки вони допомагають швидко і точно інформувати громадськість, підтримувати довіру та мінімізувати паніку в надзвичайних ситуаціях, а значить сприяти вирішенню соціальної кризи.

«Енциклопедія сучасної України» дає таке визначення соціальній кризі: це «форма прояву соціальних суперечностей унаслідок порушення нормальної взаємодії між членами суспільства, соціальними групами й інститутами» [21].

Посібник «Кризові комунікації. Рекомендації», створений у межах

проекту USAID «Говерла», зазначається, що криза або кризова ситуація являє собою незаплановану подію, яка може мати природне або антропогенне походження і характеризується суттєво негативними наслідками [22]. Вона завдає шкоди людям, діяльності органів місцевого самоврядування (ОМС), майну або фінансовій системі громади. Крім того, кризова ситуація нерідко привертає значну увагу засобів масової інформації та суспільства, що може спричинити втрату довіри та завдати шкоди репутації ОМС та його посадовців. Утім, правильна комунікація під час кризи здатна стати каталізатором для підвищення довіри та зміцнення репутації.

Ключовою особливістю кризових ситуацій є їхня відмінність від інцидентів, які також потребують реагування, але зазвичай не вимагають негайних заходів і вирішуються у звичайному робочому режимі. Для того щоб визначити, чи має подія характер кризи, необхідно відповісти на такі сім запитань (рисунк 61).

Якщо відповідь на всі запитання є негативною, йдеться про інцидент. Проте, якщо хоча б одне з питань отримує позитивну відповідь, ситуація класифікується як криза, що вимагає оперативного реагування та комунікації. Рівень небезпеки зростає пропорційно кількості позитивних відповідей. Наприклад, підтоплення будинків унаслідок весняної повені, що загрожує життю і майну мешканців, є кризою. Викид шкідливих речовин у водойму через діяльність місцевого комбінату також належить до кризових подій через екологічну загрозу. Руйнування об'єктів критичної інфраструктури через удари ракет чи дронів є кризовою ситуацією, оскільки страждають люди, а її наслідки часто виходять за межі територіальної громади. Аналогічно, значний наплив внутрішньо переміщених осіб створює кризу, що зачіпає людей і викликає суспільний інтерес.

Точність і швидкість комунікації у кризових умовах відіграють вирішальну роль у мінімізації шкоди та забезпеченні ефективного реагування.

У кризових ситуаціях ключовою метою комунікації є забезпечення укріплення, збереження або відновлення довіри до органів місцевого самоврядування (ОМС) чи їхніх представників. Якщо рівень довіри до організації або посадової особи є високим, правильно сплановані дії та комунікаційна стратегія сприятимуть його збереженню й навіть підвищенню. У випадку, коли довіра була втрачена через попередні помилки чи бездіяльність, кризова ситуація відкриває можливості для її подолання.

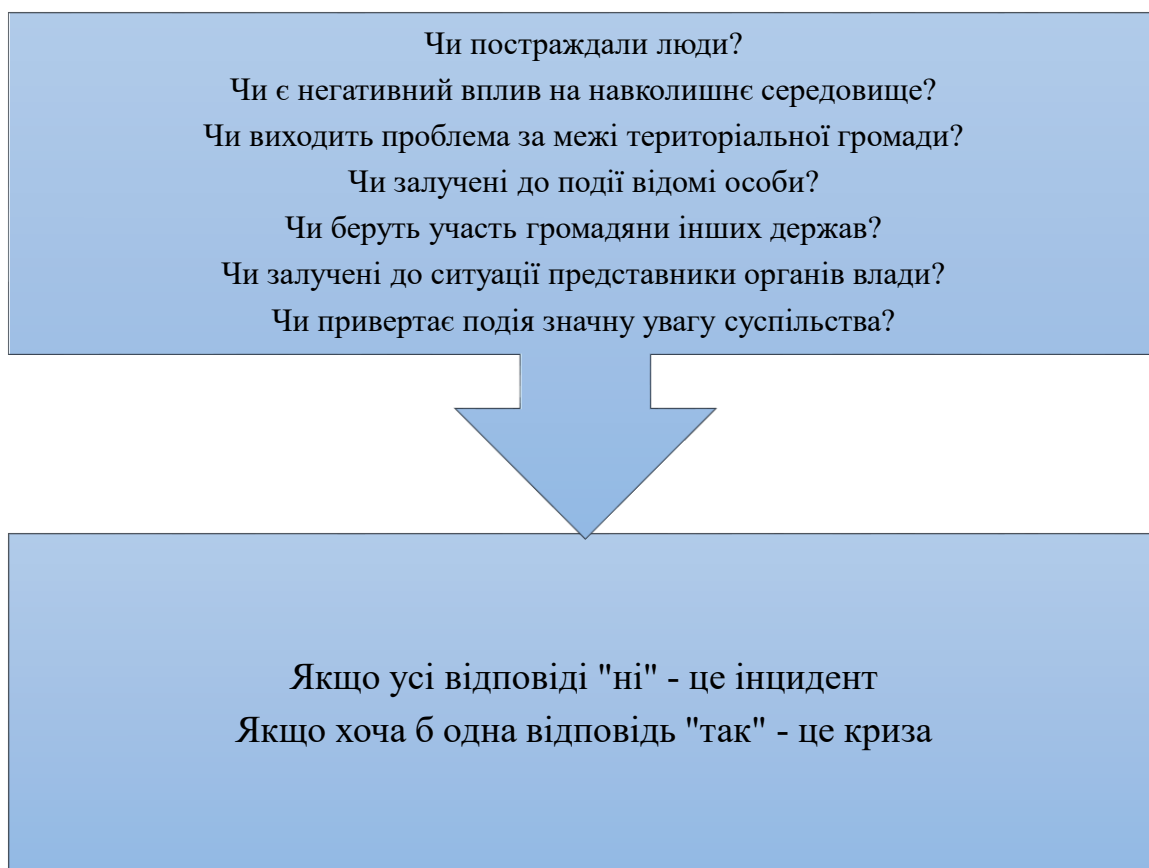


Рисунок 61 – Алгоритм визначення кризи

Ефективне управління комунікаціями під час криз включає три фундаментальні етапи: підготовку, реагування та аналіз результатів. На етапі підготовки важливо формувати реалістичне мислення, спираючись на чітке усвідомлення ризиків і стратегій їхнього мінімізації. Під час реагування надважливим є повідомляти стільки, скільки можливо, щоб не викликати паніку, забезпечуючи при цьому прозорість і неприховану правду. Готовність лідера брати на себе провину за невдачу слугує важливим елементом зміцнення довіри до його компетентності.

Базовою функцією кризового лідерства є реалізація стратегії, яка дозволяє впоратися із загрозами й водночас ефективно комунікувати логіку ухвалених рішень до громадськості. Аналіз результатів дозволяє оцінити успішність реалізованих дій, коригувати підходи та забезпечити адаптацію до майбутніх викликів. Такі підходи забезпечують умови для довготривалого збереження довіри навіть у контексті складних кризових обставин.

Комунікаційні стратегії громад грають ключову роль у забезпеченні ефективної комунікації між владою та громадою. Вони є важливим інструментом управління та розвитку територіальної громади, виступаючи доповненням до основних стратегічних документів, таких як Стратегія розвитку громади, Програма соціально-економічного розвитку та інші ключові

плани. Її основна мета полягає у забезпеченні результативної взаємодії між органами місцевого самоврядування (ОМС), жителями громади, місцевим бізнесом і зацікавленими сторонами.

Комунікаційна стратегія сприяє ефективній реалізації цілей і завдань громади через налагодження конструктивного діалогу, залучення громадськості до прийняття рішень та моніторинг громадської думки.

Головною метою комунікаційної стратегії є сприяння досягненню цілей розвитку громади через стратегічну організацію процесів інформаційного обміну та залучення громадськості. Стратегія має забезпечувати сталий розвиток громади, підвищення якості управління, зміцнення довіри між усіма суб'єктами місцевого самоврядування, а також покращення іміджу громади як на локальному, так і на зовнішньому рівнях.

Основні завдання включають наступне:

- формування спільного бачення розвитку громади;
- аналіз наявних процесів, ресурсів, каналів та інструментів комунікації;
- визначення найбільш важливих напрямів роботи в умовах обмежених ресурсів;
- перегляд і адаптація методів комунікації відповідно до потреб і запитів громади;
- створення структурованого плану дій для досягнення поставлених цілей;
- запровадження критеріїв оцінювання успішності реалізації комунікаційної стратегії;
- налагодження двостороннього зв'язку між мешканцями та владою для покращення процесу ухвалення рішень;
- підвищення впізнаваності громади та формування позитивного іміджу як всередині, так і за її межами.

Комунікаційна стратегія використовує різноманітні *інструменти та методи*, включаючи інформаційні кампанії, тобто створення меседжів, які враховують інтереси цільової аудиторії, медіаплатформи у формі інтеграції традиційних ЗМІ (газети, радіо, телебачення) та цифрових ресурсів (соціальні мережі, офіційний сайт громади); організацію громадських слухань, воркшопів, фокус-груп, онлайн-опитувань; заходи освітнього характеру, а саме тренінги, семінари та інші заходи для підвищення рівня медіаграмотності жителів громади; моніторинг та оцінку, а саме: систематичний аналіз громадської думки, визначення настроїв громади та коригування стратегії відповідно до отриманих даних.

Методологія розробки комунікаційної стратегії

Комунікаційна стратегія громади є ключовим елементом її розвитку, оскільки вона забезпечує ефективний обмін інформацією між внутрішніми та

зовнішніми зацікавленими сторонами. Основною метою стратегії є формування сталих зв'язків із зацікавленими сторонами, сприяння досягненню організаційних цілей та підвищення рівня довіри до діяльності громади. Вступна частина такої стратегії повинна містити короткий опис діяльності громади, її основних функцій та компетенцій, а також аналіз поточного рівня комунікаційної спроможності. На рисунку 62 відображені основні етапи розробки комунікаційної стратегії громади.

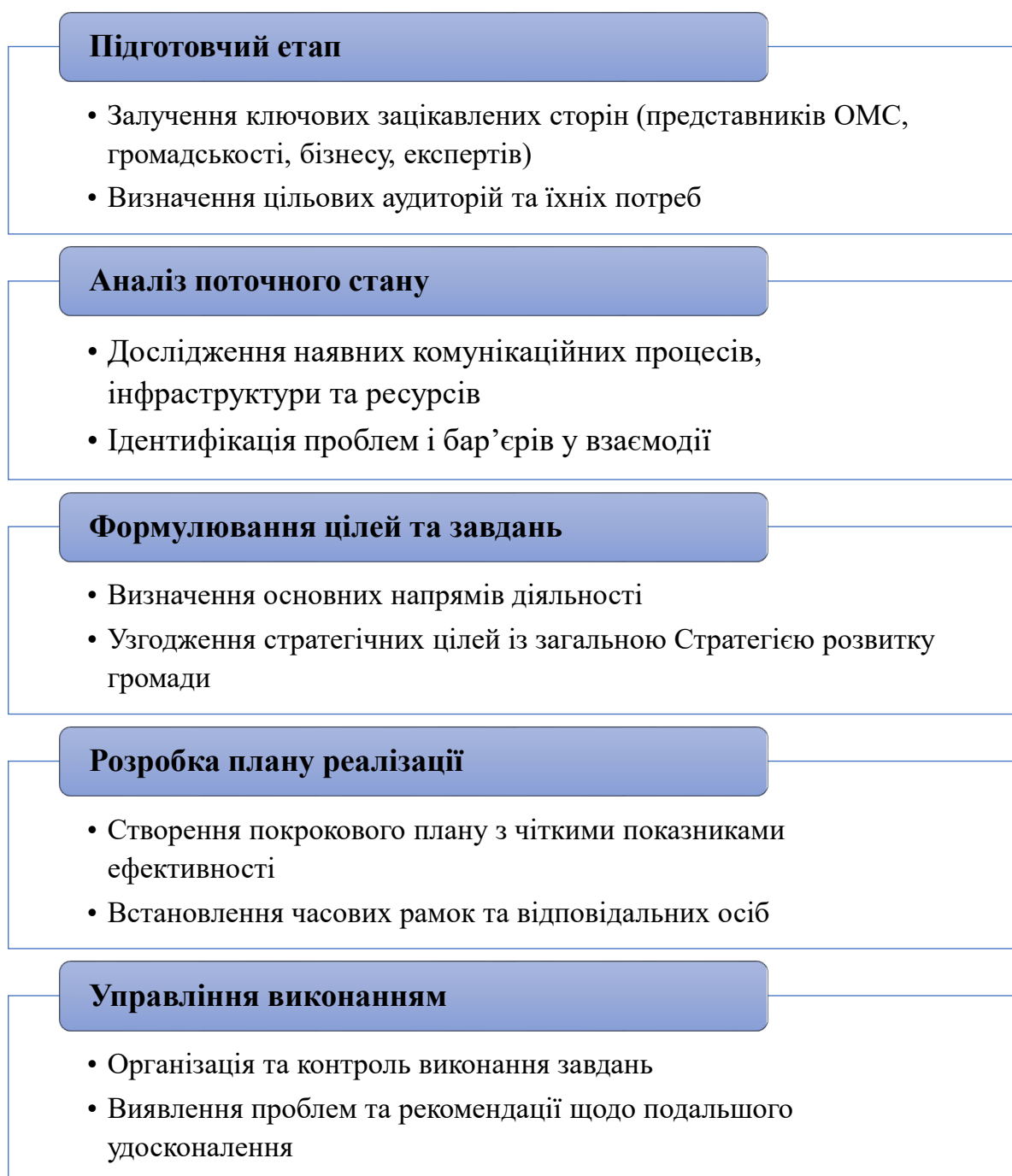


Рисунок 62 – Етапи розробки комунікаційної стратегії громади

Актуальний рівень комунікаційної спроможності громади можна аналізувати за допомогою різних інструментів. Так, PEST-аналіз дозволяє дослідити вплив політичних, економічних, соціальних і технологічних факторів на діяльність громади. Політичні фактори, такі як зміна законодавства чи урядових структур, впливають на необхідність адаптації до нових правил і налагодження контактів із владою. Економічні умови визначають доступність ресурсів і фінансування, тоді як соціальні фактори враховують потреби населення та рівень довіри до громади. Технологічні аспекти стосуються впровадження інновацій для вдосконалення комунікаційних каналів.

SWOT-аналіз забезпечує всебічну оцінку громади, фокусуючись на сильних та слабких сторонах, можливостях і загрозах. Наприклад, сильні сторони можуть включати доступність професійного персоналу, а можливості – зростаючу підтримку з боку донорів. Натомість загрози можуть полягати у зміні суспільних настроїв, що вимагає ретельного моніторингу. Дослідження діяльності інших громад дозволяє виявити найкращі практики та визначити власні переваги чи недоліки. Цей підхід допомагає громадам знайти ніші для впровадження інновацій, що забезпечують конкурентоспроможність.

Цілі комунікаційної стратегії мають відображати загальний стратегічний план громади та узгоджуватися з її функціональними й ідейними завданнями. Наприклад, для громади, що надає послуги вразливим групам населення, ціль може полягати у зміцненні зв'язків із місцевими бізнесменами та забезпеченні регулярної звітності. Принципи комунікації включають прозорість, послідовність і відповідність потребам аудиторії.

Ефективна комунікаційна стратегія передбачає чітке визначення цільових аудиторій: внутрішніх (персонал) та зовнішніх (громадяни, донори). Кожна аудиторія має специфічні потреби, що диктують різні підходи до комунікації. Наприклад, користувачів послуг зазвичай цікавлять доступність і якість послуг, а донорів – прозорість фінансової діяльності.

Для кожної групи аудиторії розробляються повідомлення, що відображають головні цінності громади. Наприклад, для користувачів послуг це може бути акцент на їхньому пріоритетному становищі, тоді як для представників влади – надані факти і дослідження, що підкреслюють експертність громади. Основними каналами комунікації можуть слугувати електронна пошта, прес-релізи, публічні заходи, соціальні мережі та місцеві масмедіа.

Ефективна комунікаційна стратегія громади базується на ретельному аналізі зовнішніх та внутрішніх факторів, що впливають на її діяльність, чіткому визначенні цілей і пріоритетів, а також на адаптації повідомлень та каналів комунікації до потреб аудиторії. Регулярна актуалізація стратегії,

моніторинг її ефективності та інтеграція нових технологій дозволяють підвищити довіру, посилити взаємодію з партнерами та сприяти досягненню організаційних цілей.

Отже, комунікаційна стратегія є життєво важливим інструментом для сталого розвитку громади. Її ефективність залежить від рівня залучення всіх зацікавлених сторін, регулярного моніторингу та адаптації до змін. Вона повинна залишатися «живим» документом, який активно використовується для покращення управління, стимулювання участі громадськості та досягнення стратегічних цілей громади.

Комунікаційні стратегії у сфері запобігання та протидії корупції є важливою складовою роботи громад. Ефективне врядування, яке передбачає прозорість, підзвітність і запобігання корупційним проявам, значною мірою залежить від комунікаційних стратегій, що застосовуються органами місцевого самоврядування (ОМС). У сучасних умовах, попри виклики війни, обмежене фінансування та кадровий дефіцит, громади демонструють прогрес у впровадженні доброчесних практик управління. Проте суспільство, втомлене зовнішніми та внутрішніми труднощами, часто залишається байдужим до цих досягнень. Це створює комунікаційний розрив між владою та громадою, подолання якого можливе лише за умови одночасного впровадження реальних змін і прозорості взаємодії.

Аналіз каналів комунікації, які використовують уповноважені особи в ОМС для взаємодії з працівниками, виявив домінування певних способів [23].

- загальні наради (78,8%), що виступають ключовим механізмом обміну інформацією;
- особисті усні повідомлення (42,9%), які забезпечують безпосередній контакт;
- розміщення інформації на офіційних вебресурсах (42,9%), що сприяє публічності рішень;
- розсилання електронних листів (40,4%), які є оперативним каналом комунікації;
- інформаційні повідомлення у робочих групах соціальних платформ (25%), таких як Facebook, Telegram, Slack, що дають змогу швидко реагувати на актуальні питання;
- службові записки (15,4%), які фіксують офіційні рішення та розпорядження.

Окрім зазначених методів, менш поширеними, але важливими інструментами комунікації є оголошення на стендах, письмове інформування, проведення семінарів і видання спеціальних розпоряджень.

Отже, комунікаційна взаємодія між уповноваженими особами та

працівниками в ОМС є багаторівневою, із домінуванням загальних нарад як основного каналу. Така структура забезпечує регулярний обмін інформацією, що є необхідною умовою для формування довіри та запобігання корупційним ризикам. Ефективне впровадження цих комунікаційних стратегій сприяє побудові прозорих і підзвітних відносин між владою, працівниками й громадою, водночас формуючи позитивний імідж громади в очах суспільства та потенційних інвесторів.

Питання *комунікаційних стратегій громади у сфері європейської інтеграції* є на сьогодні особливо важливим, оскільки воно забезпечує поінформованість суспільства, сприяє формуванню довіри до реформ та підтримці євроінтеграційного курсу. Актуальність зумовлена необхідністю залучення громадян до активної участі в цьому процесі для успішного наближення до стандартів ЄС. Ефективна комунікація євроінтеграційної політики є важливим інструментом, що сприяє належній підготовці України до переговорного процесу щодо набуття членства в Європейському Союзі. Планова і структурована стратегія комунікації виступає базовою складовою успішної взаємодії з усіма зацікавленими сторонами, забезпечуючи інформування громадськості та побудову суспільної підтримки європейського курсу держави.

Затверджена Урядом України Стратегія комунікації з питань європейської інтеграції (Розпорядження КМУ від 9 грудня 2022 р. N 1155-р) визначає чіткий алгоритм дій, спрямований на формування позитивного іміджу євроінтеграційних процесів, підвищення рівня довіри громадян до цього напрямку та стимулювання їх участі в реалізації відповідних реформ [24]. Основою цієї стратегії є прозорість, доступність і точність інформації, що дозволяє різним цільовим аудиторіям краще розуміти суть процесів, їх переваги та перспективи.

Особливості комунікаційних стратегій громад у сфері європейської інтеграції мають включати певні елементи (таблиця 63).

Таблиця 63 – Особливості комунікаційної стратегії громади у сфері європейської інтеграції

Елемент	Зміст	Очікуваний результат
Доступність інформації	Надання громадянам чіткої та зрозумілої інформації про переваги євроінтеграції, очікувані зміни у житті та роль суспільства у цьому процесі.	Формування позитивного ставлення до євроінтеграції, підвищення довіри до процесу.

Елемент	Зміст	Очікуваний результат
Адаптація до аудиторій	Розробка індивідуального підходу для кожної цільової групи (молодь, бізнес, освітяни, держслужбовці тощо) з урахуванням їхніх потреб та інтересів.	Підвищення ефективності комунікації через цілеспрямований підхід.
Мультиканальний підхід	Використання різноманітних каналів комунікації: традиційні медіа, соціальні мережі, інтерактивні формати, публічні обговорення.	Ширше охоплення аудиторії, забезпечення доступу до інформації для різних груп населення.
Співпраця з медіа	Побудова партнерських відносин із медіа, експертами та громадськими діячами, які впливають на формування громадської думки.	Залучення авторитетних джерел до підтримки євроінтеграційного курсу.
Підтримка реформ	Інформування про важливість реформ для досягнення стандартів ЄС та їх вплив на повсякденне життя.	Підвищення підтримки суспільства до реформ, необхідних для євроінтеграції.
Довгострокова стратегія	Формування систематичної комунікації для підтримки євроінтеграційного курсу у довгостроковій перспективі.	Стабільна підтримка суспільства та зростання довіри до державної політики в сфері європейської інтеграції.

Належне врядування передбачає демократичне, відповідальне, ефективне, прозоре та підзвітне управління, з акцентом на потребах і інтересах громадян. Принципи належного врядування включають участь, консенсус, відповідальність, ефективність, підзвітність, прозорість, рівність, інклюзивність і верховенство права [25; 26]. Важливим аспектом є *комунікаційні стратегії громад у сфері гендерної рівності*, які забезпечують включення та врахування голосів усіх членів суспільства, зокрема найуразливіших груп. Впровадження гендерно-чутливих комунікаційних стратегій сприяє рівності та інклюзивності, мінімізуючи корупцію і забезпечуючи прозорість і підзвітність. Важливою складовою є свобода слова й асоціацій, що дозволяє зацікавленим сторонам брати активну участь у врядуванні. Такі стратегії сприяють досягненню консенсусу і забезпечують ефективне використання ресурсів для загального благополуччя суспільства.

Для забезпечення ефективності інформаційно-просвітницьких кампаній з питань гендерної рівності важливо використовувати різноманітні канали комунікації, що дозволяє охопити якомога ширшу аудиторію. До таких каналів належать офіційні вебресурси державних установ і місцевих громад,

організація інформаційних заходів і акцій, поширення друкованих матеріалів (плакати, брошури), розміщення реклами на білбордах, публікації у місцевих засобах масової інформації, а також активне використання соціальних мереж.

Інформаційно-просвітницька діяльність тісно пов'язана з навчальними заходами, які сприяють перетворенню отриманих знань у конкретні дії, спрямовані на задоволення потреб та інтересів як жінок, так і чоловіків. Водночас слід враховувати, що підвищення рівня поінформованості стосовно гендерної рівності саме по собі не гарантує негайних соціальних змін.

Просвітницькі ініціативи у сфері гендерної проблематики можуть зустрічати опір з боку різних груп, включаючи державних службовців, представників органів місцевого самоврядування та громадськість загалом. Тому при плануванні таких заходів необхідно попередньо аналізувати можливі бар'єри й розробляти стратегії для їх подолання, щоб підвищити ефективність та досягти поставлених цілей.

Соціальні мережі стали важливим інструментом у забезпеченні ефективної комунікації між органами влади та громадськістю. Вони дозволяють державним установам, оперативно взаємодіяти з громадянами, поширювати інформацію та отримувати зворотний зв'язок. Завдяки цьому формується новий рівень прозорості в діяльності державних структур, що відповідає сучасним стандартам демократичного врядування.

Інтерактивний характер соціальних мереж забезпечує можливість безпосереднього спілкування, коли громадяни можуть у реальному часі надсилати запитання, коментувати публікації або висловлювати свої пропозиції та зауваження. Такі дії сприяють виявленню проблемних аспектів у роботі органів влади та допомагають визначити ключові напрями для покращення послуг. Коментарі користувачів стають індикатором значущості тих чи інших питань і відображають суспільні настрої, що особливо важливо для врахування інтересів громади. Соціальні платформи також слугують майданчиком для обміну інформацією між різними соціальними групами, стимулюючи діалог і співпрацю. Це сприяє розвитку культури взаємодії, в якій влада та громадськість беруть активну участь у формуванні політики та прийнятті рішень. Зокрема, завдяки публічному характеру комунікації, забезпечується підзвітність дій влади, що підвищує рівень довіри до них.

Таким чином, соціальні мережі є важливим інструментом у процесах діджиталізації державного управління, сприяючи прозорості, взаємодії та залученню громади до обговорення суспільно значущих питань.

Інформаційна кампанія є ключовим інструментом стратегічної комунікації, спрямованим на поширення серії важливих повідомлень серед визначеної цільової аудиторії через ефективні канали взаємодії. Основною

метою такої кампанії є досягнення прикладного результату для спільноти, що виражається у зміні поведінки, підвищенні обізнаності чи спонукання до участі у певних діях.

Етапи підготовки інформаційної кампанії:

1). формулювання цілей і завдань. На початковому етапі визначаються ключові цілі кампанії, які мають відповідати актуальним потребам громади. Завдання формулюються таким чином, щоб вони були конкретними, вимірюваними, досяжними, актуальними та обмеженими у часі.

2). Визначення цільової аудиторії. Створення портрета аудиторії є важливим для адаптації повідомлень до її потреб, інтересів та очікувань. Враховуються демографічні, соціально-культурні та поведінкові характеристики, а також рівень обізнаності щодо теми кампанії.

3). Розробка ключових повідомлень. Повідомлення мають бути чесними: відповідати реальності та уникати маніпуляцій, своєчасними, тобто забезпечувати актуальність для цільової аудиторії, зрозумілими та використовувати мову, яка резонує з аудиторією. Їхнє формулювання має сприяти вирішенню конкретних проблем, надавати нову інформацію або пропонувати альтернативні ідеї.

4). Вибір каналів комунікації. Кожен канал підбирається відповідно до аудиторії: соціальні мережі, офіційні сайти, друковані ЗМІ чи публічні заходи.

5). Планування заходів. Складається календарний план дій із зазначенням термінів, відповідальних осіб та необхідних ресурсів.

Етапи проведення інформаційної кампанії передбачають певну стрункість дій. Так, кампанія впроваджується згідно з планом, що може включати створення контенту (відео, статті, інфографіки), організацію подій чи залучення громадських лідерів для поширення ключових повідомлень. У процесі реалізації здійснюється постійний моніторинг ефективності: відслідковуються реакції аудиторії, показники охоплення та залучення. При необхідності вносяться корективи в стратегію.

Після завершення кампанії проводиться аналіз її впливу, оцінюється досягнення поставлених цілей, ефективність використаних каналів та залученість аудиторії. Успішна інформаційна кампанія сприяє підвищенню рівня обізнаності аудиторії, мотивації до дії відповідно до запропонованих рішень, формуванню відкритого діалогу та зміцненню довіри між ініціатором кампанії та громадою.

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Дрешпак В. М. Комунікації в публічному управлінні : навч. посіб. / В. М. Дрешпак. Д. : ДРІДУ НАДУ, 2015. 168 с.
2. Інформаційно-комунікаційні особливості взаємодії органів місцевого самоврядування з громадою: регіональний аспект : аналітична записка. Нац. ін.-т стратегічних досліджень. <http://www.niss.gov.ua/articles/978/>
3. Як побудувати ефективні комунікації в команді. <http://surl.li/vejkwz>
4. Сторожук О.В., Немченко Т.А., Заярнюк О.В. Ефективні бізнес-комунікації як стратегічна складова управління ризиками підприємства. Економіка та суспільство. 2023. № 58. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-58-5>
5. Комунікаційна складова платформи «Зроблено в Україні» допоможе виміряти рівень задоволеності підприємців державними інституціями та послугами. <https://oda.zht.gov.ua/news/komunikatsijna-skladova-platformy-zrobleno-v-ukrayini-dopomozhe-vymiryaty-riven-zadovolenosti-pidpryyemtsiv-derzhavnymy-instytutsiyamy-ta-poslugamy/>
6. Сучасний стан, пріоритети та перспективи розвитку системи громадянської освіти в Україні. <https://razumkov.org.ua/images/2023/12/18/2023-POLIT-OSVITA.pdf>
7. Закон України «Про інформацію» (№ 2657-12), введений в дію Постановою ВР [№ 2658-XII від 02.10.92](#)
8. Ніколієць Ю. Державна інформаційна політика України в умовах повномасштабного воєнного вторгнення Російської Федерації: суспільно-мобілізаційний потенціал і ефективність. https://ipiend.gov.ua/wp-content/uploads/2024/06/3_Nikolaiets.pdf.
9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» : Указ Президента України; Доктрина від 25.02.2017 р. № 47/2017. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/47/2017> (дата звернення: 10.01.2025)
10. Цьвок М.С. Відкритість та прозорість держави перед громадянами як пріоритет державної інформаційної політики України. http://lsej.org.ua/5_2021/48.pdf
11. Мамонтова Е. Імідж органу публічної влади: структура та функції. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 4. С. 90-93.
12. Хітрень Н. Формування іміджу держав за допомогою соціальних мереж. Гуманітарні та соціальні науки : матеріали III Міжнародної конференції молодих вчених HSS-2011, 24–26 листопада 2011 року, Львів, Національний університет «Львівська політехніка». Львів : Видавництво Львівської політехніки. 2011. с. 222-223.
13. Турій О. В. Окремі аспекти взаємодії організацій громадянського суспільства з органами державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 8. URL:

<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1115>

14. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії й практики аналізу політики; пер. з англ. К.: Вид. Дім «Києво-Могилянська академія», 2016. 549с.

15. Подорван А. Ф. Принцип зворотного зв'язку як основа комунікацій органів державної влади з громадськістю. <http://ppeu.stu.cn.ua/index.pl?task=arcls&id=68>

16. Урядовий контактний центр. <https://ukc.gov.ua/>

17. Флешмоб. <https://uk.wikipedia.org/wiki>

18. Новий рік за українським часом. Учасники МУР запустили флешмоб на підтримку людей на окупованих територіях. <https://kyiv24.news/news/novyj-rik-za-ukrayinskym-chasom-uchasnyky-mur-zapustyly-fleshmob-na-pidtrymku-lyudej-na-okupovanyh-terytoriyah>

19. Соціальні мережі – вільний обмін думками чи маніпулювання свідомістю? <https://xpress.sumy.ua/article/society/5700/>

20. Крайня В. КМІС: Українським медіа довіряють 27% респондентів, не довіряють 42%. <https://detector.media/infospace/article/236875/2025-01-09-kmis-ukrayinskym-media-doviryayut-27-responentiv-ne-doviryayut-42/>

21. Енциклопедія сучасної України. <https://esu.com.ua/article-965>

22. Кризові комунікації. Рекомендації. Посібник. URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/885/5.G_009_ChangeCom_3b_Com_crisis_manual.pdf

23. Як організувати роботу з питань запобігання корупції в громадах: актуальні проблеми та практичні рекомендації. <http://surl.li/ovsoyf>

24. Про схвалення Стратегії комунікації з питань європейської інтеграції України на період до 2026 року. Розпорядження КМУ від 9 грудня 2022 р. № 1155-р. <https://ips.ligazakon.net/document/kr221155?an=1>

25. Іваніна Т., Кисельова О. Колодій М. Гендерно орієнтоване врядування практ. посіб. Київ. Видавничо-поліграфічні компанія «Юстон». 2021. 116 с. <http://surl.li/flzgcy>

26. Гендерна рівність і розвиток: погляд у контексті європейської стратегії України. Центр Разумкова. Видавництво «Заповіт». 2016. <https://razumkov.org.ua/upload/Gender-FINAL-S.pdf>

ЦИФРОВИЙ РОЗВИТОК ТА ЕЛЕКТРОННА ДЕМОКРАТІЯ

Мета теми: формування знань і навичок щодо сутності цифрового розвитку та електронної демократії, розуміння ролі цифровізації як інструменту трансформації економіки, суспільства й державного управління, а також оволодіння принципами, інструментами та міжнародними стандартами цифрової політики. Особлива увага приділяється інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС, розвитку електронного урядування, інструментам електронної демократії та викликам цифровізації в умовах сучасних загроз.

Вивчення теми спрямоване на формування і розвиток загальних та спеціальних компетентностей:

- вміння аналізувати цілі, напрями та принципи цифрового розвитку на національному й міжнародному рівнях;
- здатність розуміти та застосовувати інструменти електронного урядування й електронної демократії для забезпечення прозорості, підзвітності та участі громадян у врядуванні;
- навички ідентифікації цифрових викликів, пов'язаних із кібербезпекою, цифровою нерівністю та інтеграцією до Єдиного цифрового ринку ЄС;
- здатність використовувати знання про європейські цифрові стратегії для оцінки перспектив інтеграції України;
- уміння застосовувати принципи відкритості, інклюзивності, технологічної нейтральності та міждержавності в процесі цифрової трансформації.

Програмні результати навчання в межах теми полягають у наступному

- пояснювати сутність цифрового розвитку як фактору трансформації економіки, суспільства та врядування;
- характеризувати цілі, завдання та принципи цифрової політики України та ЄС;
- порівнювати стратегії цифрової трансформації України та Європейського Союзу, визначати їх спільні риси та відмінності;
- аналізувати інструменти електронного урядування та електронної демократії, оцінювати їх вплив на демократичний розвиток та підзвітність влади;
- ідентифікувати ключові виклики цифрової трансформації, зокрема пов'язані з кібербезпекою, цифровим розривом та правовим регулюванням цифрових послуг;
- оцінювати перспективи інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС;
- використовувати принципи відкритості даних, прозорості та орієнтації на громадянина у процесі впровадження цифрових рішень.

Ключові слова: цифровий розвиток, електронне урядування, електронна демократія, цифрова трансформація, цифрова економіка, Єдиний цифровий ринок ЄС, кібербезпека, міждержавність, відкриті дані, цифрові послуги, електронна ідентифікація, цифровий розрив, людиноцентричність.

Цифровий розвиток та електронне урядування

Цифровий розвиток розглядається як системна трансформація, що забезпечує перехід економіки та суспільства до нових ефективних форматів із широким застосуванням цифрових технологій.

Головна мета цифровізації, за Концепцією 2018–2020 років являє собою досягнення цифрової трансформації існуючих та створенні нових галузей економіки, а також трансформації сфер життєдіяльності у нові більш ефективні та сучасні [1]. Такий підхід означає, що розвиток цифрової економіки та суспільства пов'язаний не тільки з технічними інноваціями, але й із глибинними змінами у моделі управління, сервісах і потребах громадян. Зокрема, цифрові технології визначаються як великий ринок та платформа ефективності і конкурентоспроможності для інших галузей.

Основні цілі цифрового розвитку чітко сформульовані в національних документах. Зокрема, Концепція 2018 року виокремлює такі ключові цілі [1]: прискорене економічне зростання та залучення інвестицій; трансформацію секторів економіки у конкурентоспроможні й ефективні; технологічну модернізацію промисловості з розвитку високотехнологічних виробництв; забезпечення доступності цифрових можливостей для всіх громадян; розвиток людського капіталу, цифрових індустрій та підприємництва.

Відповідно до визначених цілей, галузі економіки, які впроваджують цифрові технології, демонструють швидше зростання, зниження витрат та покращення якості. У цьому контексті передбачено реалізацію «прискореного сценарію цифрового розвитку», що включає усунення законодавчих бар'єрів, запуск масштабних проєктів у форматі державно-приватного партнерства, а також розбудову цифрової інфраструктури та підвищення цифрових навичок громадян»

Концепція визначає також перелік основних завдань держави у цифровізації, серед яких: коригування ринкових механізмів та подолання інституційних бар'єрів, започаткування національних проєктів цифрової трансформації, стимулювання розвитку цифрових інфраструктур, формування попиту громадян на ІКТ та розвиток їхніх цифрових компетенцій, створення стимулів для цифрового підприємництва і економіки.

Наприклад, у Концепції підкреслено: *«Ключовими завданнями держави на шляху цифровізації країни є усунення недоліків ринкових механізмів, подолання інституційних і законодавчих бар'єрів, ініціювання національних проєктів цифрових трансформацій і залучення необхідних інвестицій. Також держава має сприяти розвитку цифрової інфраструктури, формувати запит громадян на використання цифрових технологій і розвиток цифрових*

компетенцій, а також створювати стимули та мотиваційні механізми для підтримки цифрового підприємництва та цифрової економіки».

Для реалізації вищевказаних завдань важливим є дотримання принципів цифрового розвитку, які формулюються як на рівні державної стратегії, так і в галузевих стандартах. Національна Концепція 2018 року, зокрема, виділяє низку основних принципів цифровізації (рисунок 63): забезпечення рівного доступу кожного громадянина до ІКТ-послуг і знань; спрямованість на створення цифрових переваг у різних сферах життя (здоров'я, освіта, підприємництво, безпека тощо); підтримка економічного зростання через підвищення ефективності і конкурентоспроможності за рахунок ІКТ; розвиток інформаційного суспільства та зміцнення демократії; інтеграція до європейського та світового просторів; впровадження стандартів та забезпечення їх сумісності; підвищення довіри, інформаційної та кібербезпеки.

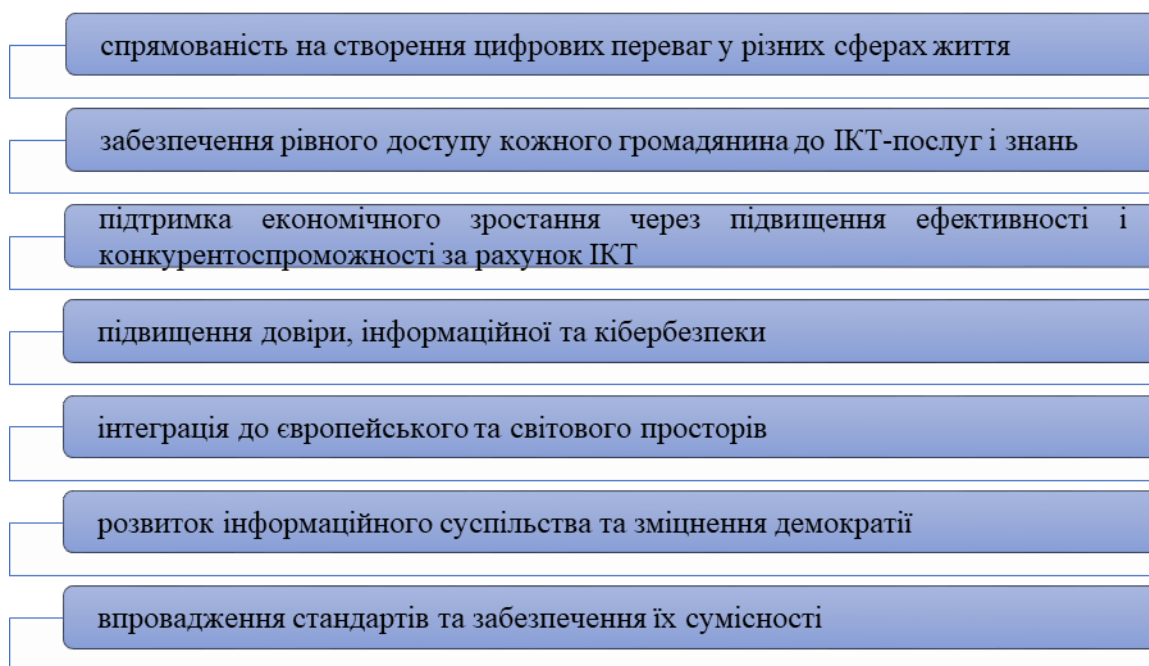


Рисунок 63 – Принципи цифрового розвитку

Крім того, ключові принципи цифрового розвитку визначені рядом законодавчих ініціатив, серед яких такі як: відкритість, прозорість, орієнтація на громадянина, багаторазове використання ресурсів, технологічна нейтральність, інклюзивність та доступність [2]. Зокрема, відповідно до Методичних рекомендацій Державного агентства з питань електронного урядування України, останні вимагають від органів влади впровадження принципів «відкритості», що передбачає те, що дані і рішення «за замовчуванням» мають бути у відкритому доступі, «прозорості», тобто містити публічність правил та процедур [2], орієнтації на громадянина шляхом

врахування потреб усіх верств населення [2] та інклюзивності, тобто забезпечення доступності електронних послуг для всіх груп населення [2].

Важливим є порівняння з міжнародними моделями цифровізації. У Європейському Союзі, наприклад, цифрова стратегія орієнтується на людину в центрі трансформації: пріоритетами є підвищення добробуту громадян, довіра до технологій, справедливість і сталість відповідно до Європейської стратегії «Формування цифрового майбутнього Європи» [3].

Так, європейська стратегія «Формування цифрового майбутнього Європи» визначає цифрову трансформацію як процес, що має працювати насамперед на благо людини, ґрунтуватися на європейських цінностях і сприяти сталому розвитку, підкреслюючи, що в центрі цифрових змін стоїть не технологія як самоціль, а людина, її права, безпека і добробут.

Стратегія ЄС передбачає, що цифровізація має поліпшувати повсякденне життя громадян, яка спрямована на розширення доступу до якісних цифрових послуг у сферах освіти, охорони здоров'я, державного управління.

Пріоритетом виступає розвиток цифрових навичок серед усіх верств населення, щоб ніхто не залишався осторонь цифрових можливостей через відсутність знань чи ресурсів. У центрі уваги залишається також захист цифрових прав і приватності, щоб люди мали повний контроль над власними даними та могли безпечно користуватися цифровими інструментами.

Важливий напрямок стратегії стосується справедливості та конкурентності цифрової економіки. ЄС прагне створити єдиний цифровий ринок без бар'єрів, де бізнес будь-якого масштабу матиме рівні умови для розвитку. Значну увагу приділяють розвитку відкритої економіки даних і прозорості роботи цифрових платформ.

Для запобігання зловживанням великих технологічних компаній запроваджено Digital Services Act та Digital Markets Act, які встановлюють чіткі правила поведінки на цифровому ринку.

Водночас ЄС наполягає, що цифрова трансформація повинна залишатися відкритою, демократичною та сталою, здійснюючи акцент на боротьбі з дезінформацією, захисті демократичних процесів та свобод, а також на інтеграції цифрових технологій із зеленою трансформацією.

Цифрові рішення мають допомагати зменшувати викиди CO₂, підвищувати енергоефективність та сприяти переходу до екологічно чистої економіки.

Таким чином, суть цифрової стратегії ЄС полягає в тому, що людина стоїть у центрі всіх змін, що безпосередньо означає захист прав і приватності громадян, забезпечення цифрової рівності, створення справедливих умов для

бізнесу, а також використання цифрових технологій як інструмента для соціального прогресу і сталого розвитку.

З точки зору європейської інтеграції, важливо здійснити аналіз співставності української концепції цифрового розвитку із європейською. Аналіз яких дав змогу сформулювати наступні висновки: цифрова стратегія України, зокрема Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства, а також Програма «Цифрова Європа» і проєкт Дія, у багатьох аспектах співзвучна цифровій стратегії Європейського Союзу. Обидві стратегії виходять із принципу, що людина повинна бути в центрі цифрової трансформації, і що технології мають служити підвищенню якості життя, безпеки і прав громадян.

Спільним для стратегій України та ЄС (рисунк 64) є прагнення забезпечити доступ громадян до сучасних цифрових послуг, розвиток цифрових навичок серед населення, створення умов для інновацій і підтримка цифрового бізнесу, особливо малого і середнього.

Крім того, обидві стратегії також визнають важливість інтеграції цифрових технологій із зеленою трансформацією, тобто використання цифрових рішень для зменшення негативного впливу на довкілля, підвищення енергоефективності та боротьби зі змінами клімату.



Рисунок 64 – Спільні риси цифрової трансформації: «Україна та ЄС»

Водночас між цифровою стратегією ЄС і українською стратегією існують помітні відмінності (таблиця 64), пов'язані як із контекстом розвитку країн, так і з пріоритетами.

Для України ключовим викликом є забезпечення кібербезпеки в умовах воєнної агресії та протидія кібератакам та інформаційним загрозам. Тоді як для Європейського Союзу, в аспекті кібербезпеки, акцент в першу чергу здійснюється на боротьбі з домінуванням великих цифрових платформ, дезінформацією, а також на питаннях етики та прозорості застосування новітніх технологій, зокрема штучного інтелекту.

ЄС вже має розгалужену нормативну базу, яка включає Digital Services Act, Digital Markets Act та GDPR, що регулюють роботу цифрових платформ, які захищають дані користувачів та запобігають монополізації ринку. В Україні ж законодавче регулювання цифрової сфери ще перебуває в стадії активного розвитку і потребує подальшої гармонізації із законодавством ЄС для полегшення інтеграції до єдиного цифрового ринку.

Таблиця 64 – Цифрова трансформація: Україна та ЄС - спільне й відмінне

Напрямок	Україна	ЄС
Безпека	Кібербезпека через воєнне втручання РФ	Захист ринку, боротьба з дезінформацією, етика ШІ
Нормативна база	Законодавство у процесі гармонізації	Наявність відповідних нормативів, а саме: Digital Markets Act, Digital Services Act, General Data Protection Regulation
Ступінь цифрової зрілості	Прорив через «Дію», але ще нерівномірна цифровізація	Стабільна інфраструктура, широкий доступ
Ідентичність	Наявність електронної ідентифікації (Дія ID) на рівні країни	Наявність електронної ідентифікації на рівні ЄС
Зелена політика	Початкові ініціативи, менш системні	Екологічна цифровізація є стратегічним пріоритетом

Важливою відмінністю виступає різний рівень цифрової зрілості. Європейський Союз уже має розвинену цифрову інфраструктуру та високий рівень проникнення цифрових послуг серед населення, тоді як в Україні цифрова трансформація набрала значного темпу лише останніми роками, і попри успіхи, зокрема завдяки проєкту Дія, усе ще існують відчутні розриви в доступі до цифрових послуг між містом і селом, а також між різними соціальними групами. Крім того, у ЄС активно розвивається єдина цифрова ідентичність (eID), що дозволяє громадянам безперешкодно користуватися послугами в різних країнах ЄС, тоді як в Україні впроваджується власна система цифрової ідентичності, яка ще потребує узгодження зі стандартами ЄС для повноцінної інтеграції.

У сфері зеленої трансформації цифрова стратегія ЄС є системнішою та глибше інтегрованою в екологічну політику, тоді як в Україні екологічний аспект цифровізації поки що менш структурований і переважно залишається на етапі окремих ініціатив.

Таким чином, і ЄС, і Україна рухаються в одному напрямі: створення цифрового середовища, в якому головною цінністю є людина, її права, безпека та добробут. Проте ЄС концентрується на питаннях сталості, етичності та регулювання цифрового ринку, тоді як Україна фокусується на забезпеченні

кібербезпеки, швидкому впровадженні електронних послуг і приведенні свого законодавства у відповідність до стандартів ЄС. Спільним для обох стратегій залишається переконання, що цифровізація є не лише технологічним прогресом, а й інструментом соціального розвитку, зміцнення демократії та економічної конкурентоспроможності.

Крім того, ЄС впроваджує Єдиний цифровий ринок та Europe's Digital Decade до 2030 року. У провідних країнах-лідерах з цифрового урядування європейського рівня, наприклад в Естонії, практикується 100% цифрових послуг для громадян [4]. Естонія відома «людино-орієнтованими» рішеннями, що забезпечують зручність та доступність, наприклад 35% розлучень вже оформляються електронно, а також успішно впроваджується подкаст «Estonia: 100% digital and 0% bureaucrazy», акцентуючи увагу на простоті, відкритості та безпеці [4].

Досліджуючи рівень цифрового розвитку, в тому числі азійських країн, варто відзначити досвід Південної Кореї, де цифрове урядування оцінюється на рівні ОЕСР значно вище середнього. Зокрема: стратегічне використання цифрових технологій Південної Кореї спрямоване на підвищення прозорості, оперативності та прийняття рішень на основі даних [5].

У США цифрові ініціативи останніх років акцентують увагу на тому, що «американці мають бути в центрі» реформ уряду, а технології повинні бути «secure by design», забезпечуючи простий, безшовний і безпечний досвід взаємодії з федеральними сервісами [6].

Таким чином, в усіх наведених вище прикладах простежується тенденція до людино-орієнтованого, безпечного та відкритого цифрового урядування з чітко визначеними національними пріоритетами.

Досить важливим є те, що Україна при розробці національних стратегій також робить акцент на цифровому суверенітеті, інклюзії, інноваціях та відповідальному використанню технологій, що відповідає кращим міжнародним практикам.

Українська державна політика у сфері цифровізації відображена в низці нормативних актів і стратегічних документів. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 роки стала першим комплексним баченням майбутнього цифровізації, зафіксувавши перелік цілей і завдань, про які йшлося вище [1].

Відповідно до цієї Концепції розроблено План заходів із цифровізації, який передбачав конкретні кроки щодо інфраструктурних проєктів, цифрової освіти, електронних сервісів тощо. Разом з тим, розвиток галузі регулюється й спеціальним законодавством. Зокрема, Закон України «Про електронні комунікації» визначає «правові та організаційні основи державної політики у

сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра», що є основою для побудови цифрової інфраструктури [7].

У 2019 році Кабінет Міністрів України затвердив низку підзаконних актів для впровадження Концепції та стандартів цифрової трансформації. Так, наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України №56 від 30.01.2019 «Деякі питання цифрового розвитку» разом із наказами Міністерства цифрової трансформації України склала алгоритм дій для органів влади, які мають впроваджувати закріплені принципи цифрової політики [8]. Наприклад, Державне агентство з питань електронного урядування напрацювало методичні рекомендації, що зобов'язують державні установи переходити на електронні послуги «за замовчуванням», публічно відкрити свої дані, гармонізувати електронні інтерфейси та стандарти, а також створювати доступні е-сервіси для усіх верств населення [2]. Ці рекомендації є чинними вказівками для регіональних і центральних органів влади.

Значне місце у державній політиці посідають цільові стратегії та програми.

Одним із прикладів є «Стратегія цифрового розвитку системи управління державними фінансами», яка до 2025 року мала оцифрувати фінансові процеси в казначействі і фіскальній сфері; у травні 2025-го її реалізацію продовжено до 2030 року [9]. Аналогічні стратегічні документи прийняті й в інших галузях. Зокрема, у січні 2025 року Кабінет Міністрів України затвердив Стратегію цифрового розвитку інноваційної діяльності України (WIN-WIN) до 2030 року [10], яка визначає «пріоритетні напрями розвитку», зокрема у DefenseTech, MedTech, AI, півпровідниковій галузі та містить оцінку цифрових можливостей як засобу «будувати найзручнішу цифрову державу у світі» [10]. Таким чином, Україна демонструє послідовне формування цифрової політики через законодавчі акти та стратегії. Окрім згаданих документів, важливими є й інші ініціативи, а саме: створення державних цифрових платформ («Дія», Єдині державні сервіси), проекти «Smart City», реформи в сфері освіти та медицини на цифровій основі, а також участь України в європейських програмах цифрової трансформації. Всі ці заходи базуються на визнаних принципах, закріплених в основних документах: відкритості даних, орієнтації на громадянина, безпеки та міждодержавності, констатуючи, що «цифровізація є визнаним механізмом економічного зростання», а державна політика спрямована на використання цього механізму для модернізації економіки та покращення якості життя громадян України.

З огляду на вищесказане, далі, більш детально варто здійснити аналіз процесу інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС.

Інтеграція України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу є одним із ключових етапів зближення країни з європейською спільнотою. У сучасну цифрову епоху, коли технології пронизують усі сфери економічного, суспільного та державного життя, доступ до Єдиного цифрового ринку відкриває перед учасниками унікальні перспективи для інноваційного розвитку, підвищення конкурентоспроможності бізнесу та зміцнення демократичних інститутів.

Єдиний цифровий ринок ЄС створений з метою ліквідації бар'єрів, які перешкоджають вільному обігу цифрових технологій між державами-членами та формує передумови для вільного руху товарів, послуг, капіталу та даних у межах ЄС, що сприяє ефективній взаємодії урядів, бізнесу та громади.

Для України приєднання до цього ринку має стратегічне значення не лише в економічному вимірі, а й з погляду впровадження європейських стандартів у таких важливих сферах, як кібербезпека, захист персональних даних і цифровізація державних послуг.

Адаптація України до вимог Єдиного цифрового ринку передбачає масштабні реформи, які включають гармонізацію національного законодавства з європейським, забезпечення технічної сумісності інформаційних систем, модернізацію цифрової інфраструктури та створення сприятливого середовища для розвитку українських компаній у сфері цифрових технологій. Такий процес інтеграції потребує від держави активних кроків для подолання цифрових бар'єрів, розвитку інноваційної екосистеми та залучення іноземних інвестицій.

Попри низку викликів, Україна вже досягла помітних результатів у цьому напрямі. Зокрема, ухвалення Закону України від 01.12.2022 № 2801-IX «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» [11] стало важливим кроком на шляху цифрової трансформації.

Окрім цього, Україна активно розширює співпрацю з Європейським Союзом у межах таких програм, як Horizon Europe, Digital Europe та інших ініціатив, які сприяють впровадженню інноваційних технологій і розвитку сучасних цифрових рішень.

Приєднання до Єдиного цифрового ринку відкриває перед українським бізнесом нові можливості. Малий і середній бізнес отримує вихід на широкий споживчий ринок ЄС, що створює передумови для їхнього розвитку та посилення конкурентних позицій на світовій арені.

Для українських стартапів це шанс залучати інвестиції з країн ЄС, а для громадян - користуватися цифровими сервісами на рівні з жителями країн ЄС.

Крім того, процес інтеграції включає модернізацію інфраструктури, що стане фундаментом для розвитку передових технологій, таких як штучний інтелект, блокчейн і Інтернет речей. Це, своєю чергою, стимулює підвищення

професійного рівня українських фахівців і зміцнює позиції ІТ-сектору в державі. Таким чином, вступ України до Єдиного цифрового ринку ЄС є не лише економічним рішенням, а й вагомим кроком на шляху глибшої інтеграції в європейський простір, сприяючи розвитку суспільства та посиленню його цифрової стійкості.

Єдиний цифровий ринок охоплює сфери цифрового маркетингу, електронної комерції, телекомунікацій та є складовою частиною Єдиного європейського ринку, який є результатом діджиталізації суспільства та динамічного розвитку цифрової економіки. Варто зазначити, що цифрова економіка України суттєво прискорилося внаслідок війни, що стимулювало активне впровадження цифрових рішень у різних галузях.

Яскравим свідченням прогресу України в цьому напрямі є її п'яте місце у світі за рівнем розвитку цифрових державних послуг у рейтингу Online Services Index у 2024 році [12].

Крім того, про динаміку розвитку цифрової економіки України свідчать такі показники, як Індекс цифрової якості життя, в якому Україна посіла 47-му сходинку у 2024 році [13], а також рейтинг доступності Інтернету, за результатами якого у 2024 році Україна піднялася з другого на перше місце [14].

Формування Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу визначено одним із ключових завдань у Цифровому порядку денному для Європи, який став однією із семи основних ініціатив стратегії «Європа 2020», ухваленої ще у 2010 році. Однак лише у 2015 році, після підписання Угоди про асоціацію, ЄС розпочав активну реалізацію цієї ідеї, затвердивши спеціалізовану стратегію. Основна її мета полягає в забезпеченні ширшого доступу до цифрових товарів і послуг на всій території ЄС, розвитку цифрових мереж та сервісів, а також у максимальному використанні можливостей цифрової економіки для стимулювання економічного прогресу [15].

В Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, ратифікованій у 2014 році, чітко закріплено напрям інтеграції України до цифрового ринку ЄС, що передбачає такі ключові напрями як: лібералізація торгівлі комп'ютерними послугами; інтеграція українського ринку у внутрішній ринок телекомунікаційних послуг ЄС; розширення співпраці в галузі електронної комерції; взаємодія у створенні інформаційного суспільства та гармонізація політики в аудіовізуальній сфері.

Електронна торгівля здійснюється в межах електронного ринку (e-commerce), який об'єднує низку взаємопов'язаних складових, що забезпечують ефективну діяльність у цифровому середовищі. Серед таких елементів можна виділити торговельні онлайн-платформи, найпопулярнішими з яких є Amazon,

eBay та Etsy; платіжні сервіси, банківські перекази, мобільні платежі й електронні гаманці, такі як PayPal, Stripe чи Apple Pay; інструменти логістики для відстеження доставок; засоби цифрового маркетингу для просування товарів та послуг; IT-рішення та системи кібербезпеки, а також інструменти для збору та аналізу даних про поведінку споживачів, результати маркетингових кампаній чи фінансові показники. Важливе місце займають також мобільні додатки. Усі ці компоненти працюють у тісному взаємозв'язку, забезпечуючи високу ефективність роботи електронного ринку та сприяючи зростанню онлайн-торгівлі на світовому рівні.

Для ефективного управління цифровою трансформацією економіки та суспільства в Європейському Союзі визначено низку пріоритетних напрямів політики серед яких: кібербезпека, розвиток цифрових навичок населення, цифровізація промисловості та сфери послуг, впровадження сучасних цифрових технологій та інфраструктури, модернізація державних послуг і електронного урядування, а також розвиток цифрових рішень у сфері охорони здоров'я та соціального догляду. Саме ці напрями стали основою Програми «Цифрова Європа» до 2027 року, яка передбачає фінансування впровадження інноваційних технологій у діяльність органів влади, бізнесу та для користування громадянами.

Цифровізація як у державному управлінні, так і у виробничих процесах сприяє зниженню витрат і підвищенню якості товарів та послуг завдяки використанню новітніх інформаційних технологій. Водночас відкриваються широкі можливості для розширення ринків збуту через використання електронних торговельних платформ, а також для більш точного пошуку цільової аудиторії шляхом аналізу великих масивів даних.

Модель інтеграції національної економіки до Єдиного цифрового ринку зображена на рисунку 65.

Активна інтеграція цифрових технологій державою, бізнесом і громадою створює замкнутий цикл розвитку, в якому кожна зі сторін взаємодіє та підсилює одна одну. Держава забезпечує необхідні умови для бізнесу, формуючи нормативно-правову базу та розбудовуючи інфраструктуру. Бізнес, у свою чергу, розробляє та впроваджує цифрові продукти й послуги, підвищуючи їхню доступність і зручність для громадян.

Громада активно користується цифровими сервісами, водночас формуючи попит на нові технології, що стимулює бізнес та державу постійно оновлювати свої рішення та створювати динамічний розвиток електронного ринку.

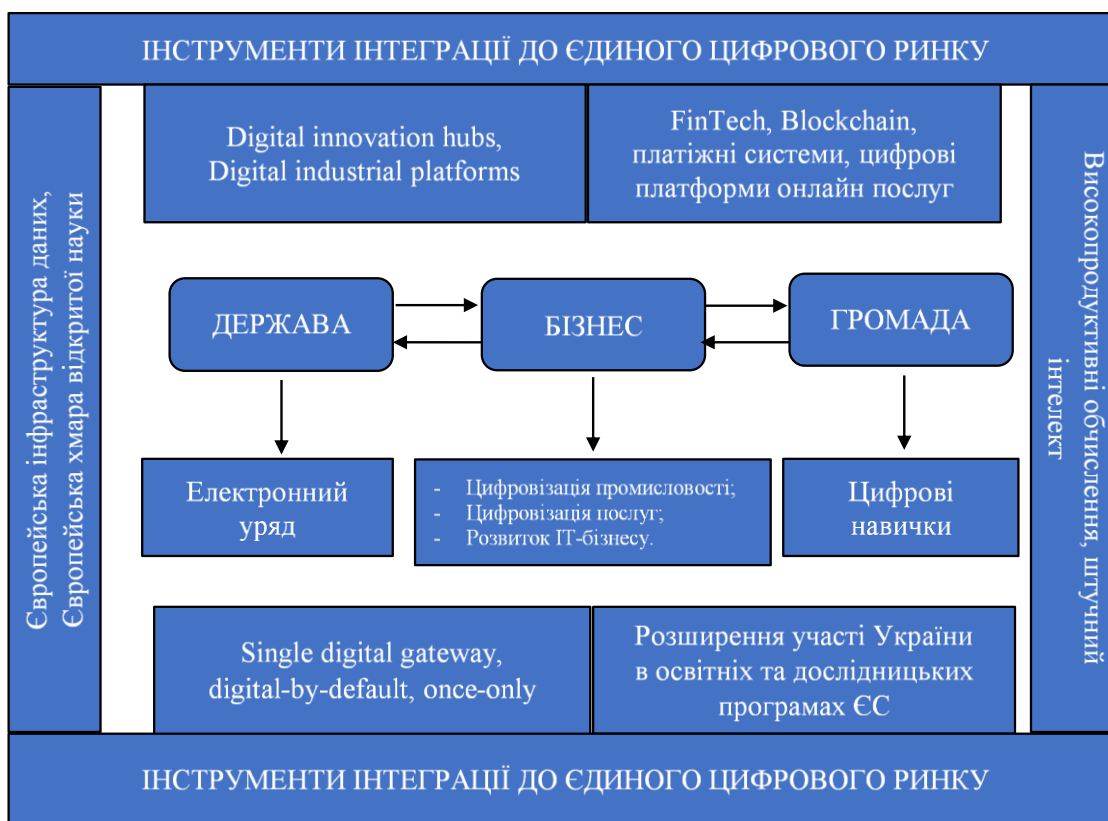


Рисунок 65 – Модель інтеграції України до єдиного цифрового ринку

Бізнес-сектор відіграє ключову роль у просуванні інтеграції до Єдиного цифрового ринку ЄС завдяки інноваціям і здатності адаптуватися до сучасних цифрових стандартів. Підприємства повинні дотримуватися європейських регуляторних вимог, зокрема у сферах захисту персональних даних відповідно до норм GDPR, електронної комерції та функціонування електронних платіжних систем.

Багато вітчизняних підприємств, особливо в галузі електронної комерції та цифрових послуг, активно модернізують свої платформи для інтеграції в єдиний цифровий простір ЄС, що дає змогу спрощувати транзакції та знижувати бар'єри для ведення бізнесу за межами національних кордонів.

Цифровізація суспільства вимагає створення справедливого, відкритого та безпечного цифрового середовища. Тому значна увага приділяється питанням кібербезпеки, розвитку цифрової етики та формуванню законодавчої бази, яка забезпечує надійний захист учасників цифрового простору.

Співпраця України та ЄС у сфері розвитку інформаційного суспільства спрямована на впровадження національних стратегій цифрового розвитку, створення комплексної нормативно-правової основи для електронних комунікацій, а також на розширення участі України в дослідницьких програмах ЄС у галузі інформаційно-комунікаційних технологій [7].

Інтеграція України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу є

стратегічним пріоритетом економічного розвитку країни. Значні зусилля спрямовано на створення єдиного правового поля та гармонізацію національного законодавства із законодавством ЄС. У цьому контексті вже ухвалено низку ключових нормативно-правових актів. Зокрема, Закон України «Про електронні комунікації» від 30 червня 2021 року № 1591-IX [7], розроблений на основі Кодексу електронних комунікацій ЄС, а також Закон «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» від 14 січня 2020 року, який спрямований на імплементацію положень Регламенту (ЄС) № 910/2014 Європейського Парламенту та Ради від 23 липня 2014 року. Наразі активно проводиться робота над розробкою підзаконних нормативних актів для забезпечення виконання положень вищезгаданих законів. Крім того, прийнято Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [16] та Закон України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні» від 1 грудня 2022 року № 2811-XI [17]. Права та обов'язки учасників ринку в сфері електронної комерції, захист прав споживачів і конфіденційність даних визначено в Законі України «Про електронну комерцію» від 23 березня 2017 року № 1977-VIII [18].

Сьогодні одним із ключових викликів на шляху розвитку електронного урядування в Україні залишається налагодження ефективної електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами. Як органи державної влади, так і приватний сектор постійно потребують доступу до численних державних реєстрів та баз даних. Для стабільного функціонування таких сервісів, як система електронних закупівель Prozorro, електронне декларування, єдине вікно на митниці та інших цифрових платформ, критично важливою є інтеграція з державними реєстрами та інформаційними системами.

З метою впорядкування цих процесів в Україні була прийнята постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» [19], яка передбачає впровадження системи електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами відповідно до стандартів Європейського Союзу, зокрема вимог European Interoperability Framework (EIF) 2.0.

Документ EIF визначає перелік технологій та стандартів, що забезпечують сумісність інформаційно-аналітичних систем для ефективної взаємодії між органами влади, бізнесом та громадянами.

У 2023 році в Європейському Союзі набув чинності Закон «Про цифрові ринки» (Digital Markets Act), спрямований на антимонопольне регулювання діяльності так званих компаній-«гейткіперів» - великих цифрових платформ, від послуг яких користувачі не можуть легко відмовитися через їхнє домінуюче становище на ринку.

Регуляторні органи ЄС уже розпочали розслідування щодо ймовірних порушень правил конкуренції з боку компаній Apple, Google та Meta, оскільки ці правила мають запобігти монополізації цифрових ринків великими технологічними корпораціями. Європейська комісія також оголосила про накладення штрафів, зокрема на Apple, через зловживання домінуючим становищем на ринку музичних потокових сервісів для користувачів iPhone та iPad.

Як свідчать дослідження ринку, поступова гармонізація регуляторного середовища та цифрового розвитку України із стандартами ЄС у межах інтеграції до Єдиного цифрового ринку матиме суттєвий вплив на двосторонню торгівлю між Україною та ЄС.

Загалом цифровий ринок України переживає динамічні зміни, адже країна прагне більш тісної інтеграції з Європейським Союзом, особливо після початку повномасштабної війни Росії проти України у 2022 році. Україна доклала значних зусиль, щоб узгодити свою цифрову політику зі стандартами ЄС, зокрема у сферах цифрового врядування, захисту даних і кібербезпеки. Як наслідок, успішно здійснено реформи, спрямовані на наближення законодавства щодо захисту персональних даних до вимог Загального регламенту ЄС про захист даних (GDPR).

Україна вже досягла значного прогресу у цифровізації державних послуг. Портал «Дія» надає громадянам та бізнесу можливість отримувати широкий спектр послуг онлайн, включно з видачею цифрових документів та реєстрацією бізнесу. Дана платформа стала прикладом успішної цифрової трансформації та ефективної роботи електронного урядування в Україні.

Цифрова економіка країни розвивається швидкими темпами, особливо у сферах розробки програмного забезпечення, IT-послуг та електронної комерції. Значні інвестиції спрямовуються на розвиток цифрової інфраструктури, включно з високошвидкісним інтернетом та сучасними мобільними мережами, що має вирішальне значення не лише для внутрішнього розвитку країни, але й для залучення іноземних інвестицій, зокрема з ЄС. Проте, попри досягнення, на шляху повної інтеграції України до цифрового ринку ЄС залишаються певні виклики. Кібербезпека є однією з ключових проблем, оскільки країна продовжує зіштовхуватися з масштабними кіберзагрозами, зокрема з боку Росії. Україна зосередила зусилля на зміцненні цифрової інфраструктури та удосконаленні протоколів кіберзахисту. Водночас триваюча війна створює додаткові ризики для стабільності цифрової інфраструктури та впливає на економічну діяльність загалом. Кібератаки, особливо спрямовані на критичні об'єкти інфраструктури, залишаються постійною загрозою.

В Україні все ще існує суттєвий цифровий розрив між містами та

сільськими територіями, особливо щодо доступу до швидкісного інтернету та сучасних ІТ-технологій. Подолання цієї диспропорції має ключове значення для ефективної інтеграції держави в цифровий простір Європейського Союзу. Хоча Україна активно працює над узгодженням свого законодавства та цифрових стандартів із європейськими, цей шлях залишається непростим і потребує чимало часу. Досягнення повної відповідності європейським вимогам, особливо у питаннях цифрового оподаткування, розвитку електронної торгівлі та забезпечення прав споживачів, вимагає подальших реформ та значних зусиль.

Європейський Союз виступає активним партнером України в її цифровій трансформації, надаючи як фінансову, так і технічну підтримку. Україна бере участь у різних програмах ЄС, зокрема у Цифровому порядку денному для Європи та Horizon Europe, які спрямовані на розвиток досліджень та інновацій, які допомагають Україні модернізувати цифровий сектор та посилити інтеграцію з Єдиним цифровим ринком ЄС.

Таким чином, інтеграція України до Єдиного цифрового ринку ЄС є ключовим кроком на шляху зміцнення співпраці з європейськими країнами та забезпечення сталого розвитку держави в умовах сучасних викликів. Єдиний цифровий ринок Європейського Союзу розглядається як стратегічна ініціатива, що має на меті усунути бар'єри для вільного переміщення даних, товарів, послуг і капіталу всередині цифрової економічної спільноти. Для України приєднання до цього масштабного проєкту означає входження в розвинену цифрову екосистему, яка стимулює інновації, підвищує конкурентоспроможність бізнесу та відкриває нові перспективи для громадян.

Адаптація України до вимог Єдиного цифрового простору охоплює кілька пріоритетних сфер, зокрема узгодження національного законодавства із європейськими нормами, оновлення цифрової інфраструктури, посилення кібербезпеки та запровадження державних електронних послуг. Уже нині в Україні функціонує Закон про електронні довірчі послуги, який створює основу для розвитку єдиного цифрового середовища.

В країні активно запроваджуються технології електронної ідентифікації, такі як Mobile ID та Bank ID, які значно полегшують громадянам доступ до державних онлайн-сервісів. Важливою складовою інтеграційного процесу є також участь України у спільних програмах ЄС, зокрема Horizon Europe та Digital Europe, що сприяють впровадженню інноваційних рішень у різних сферах діяльності. Українські ІТ-компанії, стартапи та технологічні підприємства отримують шанс розширювати свою присутність на ринку ЄС, залучаючи інвестиції й партнерів для реалізації спільних проєктів. Проте процес інтеграції супроводжується і низкою викликів, серед яких - геополітична нестабільність через повномасштабну війну, значні руйнування

інфраструктури, а також необхідність швидких реформ у багатьох секторах економіки. Зокрема, пошкодження телекомунікаційної інфраструктури внаслідок бойових дій створює серйозні перепони для реалізації цифрових ініціатив. Надзвичайно актуальним залишається питання кібербезпеки, адже в умовах війни різко зростає ризик кібератак на критичну інфраструктуру, що вимагає постійного посилення захисних заходів. Водночас підтримка Європейського Союзу відіграє вирішальну роль. Україна гостро потребує додаткових фінансових і технічних ресурсів для оновлення інфраструктури та експертної допомоги у впровадженні найкращих європейських практик цифрової трансформації.

Значним кроком на шляху інтеграції до цифрового ринку ЄС є приєднання України до ініціативи «roaming-like-at-home» («роумінг як вдома»), що дозволить українським громадянам користуватися мобільним зв'язком у країнах ЄС на таких самих умовах, як і громадяни ЄС. Попри всі труднощі, Україна демонструє високий рівень готовності до інтеграції, досягнувши відчутних успіхів у гармонізації законодавства, розвитку електронного урядування та забезпеченні кібербезпеки, позиціонуючи Україну як важливого гравця цифрової економіки Європи. Поряд із тим, для повної інтеграції, Україні, додатково, необхідно подолати низку бар'єрів, зокрема посилити міжнародну співпрацю, залучити інвестиції та забезпечити постійну підтримку з боку ЄС. Ці завдання особливо актуальні в умовах геополітичної нестабільності, яка впливає на темпи реформ. Водночас інтеграційні процеси демонструють позитивну динаміку: Україна продовжує активно здійснювати реформи, удосконалювати технологічні процеси та прагне до глибшого залучення в європейський цифровий простір. Приєднання України до Єдиного цифрового ринку ЄС є не просто стратегічним рішенням, а й важливою запорукою її економічного та соціального поступу, що базується на принципах інноваційності, прозорості й безпеки та безпосередньо визначає рівень ефективності та доступності електронного урядування в державі.

Загалом, дані процеси, інтеграція до Єдиного цифрового ринку та розвиток електронного урядування, тісно взаємопов'язані й взаємозалежні. З огляду на те, що останні не лише взаємно підсилюють одне одного, але й створюють основу для системних змін у цифровій трансформації країни.

Інтеграція до Єдиного цифрового ринку ЄС передбачає впровадження європейських стандартів і правил у сфері цифрової економіки, що включає безпечний обіг даних, розвиток цифрових послуг, дотримання вимог щодо захисту персональних даних, кібербезпеку та створення відкритого і конкурентного ринку цифрових технологій. Для України виконання цих вимог означає необхідність глибокої модернізації державного управління, зокрема

через впровадження сучасних електронних послуг, цифрової ідентифікації, систем інтероперабельності та механізмів прозорості влади.

Електронне урядування, своєю чергою, виступає ключовим інструментом у цьому процесі інтеграції, створюючи при цьому інфраструктурні та правові засади для забезпечення сумісності державних інформаційних систем, спрощення адміністративних процедур, а також безпечної та швидкої взаємодії між громадянами, бізнесом і державними органами. Такий розвиток відповідає європейським підходам, закладеним у Європейському збірнику приписів сумісності, що визначає принципи побудови взаємопов'язаних цифрових сервісів. Водночас успішна інтеграція України до Єдиного цифрового ринку ЄС значною мірою залежить від рівня цифрової зрілості електронного урядування в країні. Чим вищий рівень цифровізації державних послуг і управлінських процесів, тим легше впроваджуються європейські регуляції та технічні стандарти, зокрема в частині обміну даними, кіберзахисту та електронної ідентифікації. Цей взаємозв'язок особливо помітний на прикладі таких сервісів, як портал «Дія», який забезпечує доступ громадян до широкого спектра адміністративних послуг онлайн, розвиток якого не лише спрощує взаємодію громадян із державою, а й створює технічну основу для інтеграції України до спільного цифрового простору ЄС, де подібні інструменти використовуються як стандарт.

Таким чином, електронне урядування в Україні є не лише внутрішнім інструментом підвищення ефективності державного управління, а й невід'ємною складовою інтеграції країни до Єдиного цифрового ринку ЄС. Обидва процеси взаємно стимулюють один одного, сприяючи цифровій модернізації країни, розвитку економіки та зміцненню демократичних інститутів у відповідності до європейських цінностей та стандартів.

Електронна демократія: сутність та інструменти

У сучасних умовах цифрової трансформації суспільства електронна демократія набуває особливої актуальності, оскільки стає невід'ємною складовою ширшого процесу цифрового розвитку та електронного врядування. Цифрові технології докорінно змінюють способи взаємодії громадян із державою, створюючи нові канали комунікації, залучення та впливу на процеси ухвалення рішень.

Електронна демократія виступає потужним інструментом розширення можливостей громадян брати участь у демократичному житті країни, забезпечуючи прозорість, відкритість та підзвітність влади.

Розвиток електронного врядування відкриває можливості для інтеграції

інноваційних рішень, які не лише спрощують доступ до адміністративних послуг, а й створюють умови для активної участі населення в управлінських процесах.

У цьому контексті електронна демократія розглядається як важливий елемент цифрової екосистеми, що дозволяє громадянам впливати на політичний порядок денний, брати участь у формуванні публічної політики та здійснювати громадський контроль за діяльністю органів влади.

Особливо актуальним вивчення питання електронної демократії є для України в контексті інтеграційних процесів до ЄС, оскільки електронна демократія відповідає європейським цінностям відкритості, демократії та прав людини, а також будучи ключовою складовою цифрової трансформації державного управління, передбаченої такими ініціативами, як Digital Decade 2030 ЄС. Водночас, виклики у вигляді кіберзагроз, низького рівня цифрової грамотності окремих верств населення та нерівного доступу до інтернету потребують комплексного вирішення для забезпечення ефективності електронної демократії.

З огляду на вищевикладене, вважаємо за доречне, більш детально розглянути сутність та інструменти електронної демократії.

Термін «демократія» (буквально — влада народу, від грецьких слів *demos* - народ та *kratos* - влада, урядування) належить до найуживаніших понять як у політичному й науковому дискурсі, так і в публіцистиці та повсякденному спілкуванні громадян. Саме тому дане поняття набуває різноманітних змістовних трактувань. В контексті даного посібника, в першу чергу, цікавить аспект демократії, який пов'язаний із організацією народовладдя шляхом делегування більшості населення права ухвалювати управлінські рішення обраний меншості, та можливі зміни цього механізму в умовах розвитку інформаційного суспільства.

Традиційно реалізація влади безпосередньо широкими верствами населення була практично неможливою з кількох причин, найочевиднішою з яких є складність просторової організації великої кількості людей в одному місці для прийняття рішень, що є особливо актуальним з огляду на безперервну потребу суспільства в управлінських процесах. Відтак виникла необхідність у посередницькій ланці - обраних народом представниках, що стало основою концепції представницької демократії.

Сучасні інформаційно-комунікаційні технології, як зазначає відомий теоретик інформаційного суспільства М. Кастельс, суттєво вплинули на такі фундаментальні характеристики соціального буття, як простір і час. На його думку, класичне розуміння простору як певної відстані, яку можна подолати за певний проміжок часу, в умовах мережевої взаємодії втрачає актуальність.

Інтернет змінює просторово-часові координати суспільного життя, адже передача інформації в глобальних масштабах відбувається з небаченою швидкістю, а саме швидкість комунікації набуває визначального значення в соціальному середовищі. Втрата простором цілісності, його розпорошеність і водночас здатність до миттєвого возз'єднання завдяки інтенсивним інформаційним потокам створюють основу для формування віртуального простору, який постає як сукупність соціальних мереж, які в певному сенсі функціонують як автономні соціальні світи. Саме віртуальний простір, створений завдяки інформаційним технологіям, відкриває громадянам можливість безпосередньо брати участь в управлінні державними справами без необхідності передавати свої повноваження представникам. Інакше кажучи, електронні засоби комунікації перетворюються на ефективні інструменти реалізації народовладдя, забезпечуючи прямий вплив громадян на процеси управління державою.

У цьому контексті доречно згадати відому «Декларацію незалежності кіберпростору», автором якої є американський лібертаріанець Дж. П. Барлоу. У цьому документі Інтернет постає як основа якісно нового суспільства, де панують справжня свобода та механізми прямої демократії. Водночас слід відразу зазначити, що сьогодні ще немає підстав стверджувати про остаточний перехід від представницької демократії до прямої форми народовладдя. Як зауважують дослідники, усі концепції електронної демократії певною мірою ґрунтуються на принципі делегування, що свідчить про збереження актуальності інституту представництва навіть в умовах цифрової трансформації політичних процесів. Водночас беззаперечним є той факт, що цифрові технології значно розширюють можливості для залучення громадян до управління суспільними справами порівняно з добою індустриальної епохи. Розглядаючи концептуальні засади формування поняття електронної демократії, варто звернутися до позиції А. Митко, який наголошує на ключовій ролі теорії Дж. Несбіта щодо переходу від індустриального до інформаційного суспільства [20, с. 18]. Згідно з цією теорією, основними характеристиками інформаційного суспільства є:

- диференціація масового суспільства на невеликі соціальні групи за інтересами у сфері споживання товарів та інформації;
- перехід від економіки, заснованої на виробництві матеріальних благ, до економіки послуг, а також поділ великих виробничих структур на менші підприємства;
- розмежування населення за видами діяльності з домінуванням менш консервативного прошарку професійно-технічних спеціалістів, так званого класу «білих комірців»;

- зростання ролі теоретичних знань як джерела інновацій та формування політичних стратегій;
- посилення контролю над технологіями та технологічними оцінками для збереження ресурсів на користь майбутніх поколінь;
- прийняття управлінських рішень із використанням нових інтелектуальних технологій.

Для полегшення сприйняття та систематизації вищенаведеної інформації, вважаємо за доцільне, представити порівняльну таблицю, яка демонструє відмінності у публічному управлінні між індустріальним та інформаційним суспільством, обумовлені технологічними інноваціями (табл. 65).

Таблиця 65 – Особливості публічного управління в індустріальну та інформаційну епоху [20]

Тип суспільства	Суб'єкт публічного управління	Вісь публічного управління	Участь громадян в управлінні	Форма демократії
Індустріальне	Бюрократ	Вертикаль (ієрархія)	Делегування права ухвалювати управлінські рішення	Представницька
Інформаційне	Громадський активіст	Горизонталь (мережа)	Участь у прийнятті управлінських рішень	Представницька, пряма

Відомий японський дослідник Й. Масуда у своїй праці «Інформаційне суспільство як постіндустріальне» (1983 р.) сформулював основні принципи побудови майбутнього суспільства, яке він називає «комп'ютопією». На його думку, основою цього нового соціуму стане комп'ютерна технологія, яка відіграватиме ключову роль у посиленні інтелектуальної праці.

Й. Масуда вважає, що інформаційно-комп'ютерна техніка та технології стають новою виробничою силою, здатною забезпечити масове виробництво систематизованої когнітивної інформації, технологій і знань. Відтак провідною галуззю економіки має стати інтелектуальне виробництво, продукція якого накопичуватиметься та поширюватиметься через механізми синергетичного виробництва та спільного використання.

Основним суб'єктом соціальної активності в такому інформаційному суспільстві, на думку Й. Масуди, стане «вільне співтовариство», а політичною системою - «демократія участі», як наслідок, автор підкреслює, що нове суспільство потенційно здатне досягти ідеальної форми соціальних відносин, адже функціонуватиме на основі синергетичної раціональності, яка має замінити принцип вільної конкуренції, притаманний індустріальному суспільству [21, с. 14–15].

Американський дослідник А. Етціоні запропонував концепцію «теледемократії», згідно з якою майбутнє демократії пов'язане з розвитком дистанційних засобів масової комунікації, наполягаючи на тому, що основа демократичного устрою має бути не в руках професійних політиків, а в руках громад. На його думку, мережеві спільноти суттєво відрізняються від традиційних ієрархічних структур, адже ґрунтуються на інших принципах політичного управління. А. Етціоні виокремлює кілька характерних ознак таких спільнот: незалежність учасників мережі; наявність множинних лідерів; добровільність зв'язків; спільна мета та багаторівнева структура взаємодії. Дана концепція стала важливою теоретичною основою для розвитку ідей електронної демократії, адже теледемократію можна розглядати як початкову форму організації народовладдя через використання комунікаційних технологій.

Не можна оминати увагою і внесок видатного філософа ХХ ст. Ю. Габермаса у розвиток теорії демократії. Аналізуючи суспільну кризу демократії та соціальні конфлікти постмодерного суспільства, автор підкреслює першочергову роль комунікативних процесів у подоланні цих викликів. Саме на цій ідеї ґрунтується його теорія комунікативної дії або дискурсу. На думку Ю. Габермаса, демократичне формування громадської думки та ухвалення політичних рішень у дискурсивній моделі відбувається на основі етики «ідеальної комунікативної ситуації», в межах якої формується ідеальна комунікативна спільнота. Інститут публічного дискурсу, побудований на таких засадах, як свобода висловлення думок, рівність можливостей у їх висловленні, прагнення до взаєморозуміння, виступає ключовою основою, у площині якої легітимуються всі інші соціальні інститути [22].

Новим місцем реалізації публічного дискурсу Ю. Габермас називає кіберпростір, який є сучасною громадською сферою, де відбуваються вільні обговорення актуальних суспільних питань, і де кожен громадянин має змогу не лише висловлювати власну позицію, а й бути почутим. Таким чином, Інтернет отримує визначальну роль у створенні нових інститутів демократії, адже саме він забезпечує зв'язок між розвитком новітніх інформаційних технологій і формуванням структур громадянського суспільства. На цьому ґрунті виникає поняття «кібердемократії» [23, с. 10].

Вагомий внесок у розвиток теорії електронної демократії зробив і німецький дослідник інформаційного суспільства М. Гаген. Розроблена ним типологія е-демократії ґрунтується на двох основних чинниках: теоретичному розумінні демократії (пряма чи представницька її форма) та на технологічних засобах, які забезпечують комунікацію. Виходячи з цього, М. Гаген виокремлює такі різновиди, як теледемократія та кібердемократія, і описує

процес електронної демократизації. Вихідною точкою аналізу М.Гагена є визнання факту, що традиційні форми представницької демократії не відповідають сучасним вимогам, зокрема щодо посилення ролі місцевого самоврядування та пріоритетності прав і свобод особистості. На думку М. Гагена, саме сучасні інформаційні технології, такі як телевізійні та комп'ютерні комунікації, здатні скоригувати існуючий стан справ.

Теледемократія, як зазначає М. Гаген, є першою фазою формування інформаційного суспільства і базується на інформаційних можливостях телебачення, яке створює умови для таких форм взаємодії громадськості з органами влади, як інформування, відкриті обговорення та проведення голосувань, зокрема телефонних у режимі прямого ефіру.

На думку М. Гагена, розвиток мережевих технологій сприяє процесу електронної демократизації, яка не передбачає запровадження прямої демократії у повному розумінні, а радше спрямована на вдосконалення існуючої представницької демократії шляхом використання електронних мереж. У такий спосіб громадяни отримують доступ до ключової інформації органів влади, мають можливість організовувати електронні громадські зібрання, створювати об'єднання для лобіювання власних інтересів.

За теорією Гагена, електронна демократизація є кроком до кібердемократії - справжньої прямої демократії, що базується на управлінській активності мережевих спільнот громадян. Така форма правління має децентралізований і самокерований характер і зменшує ризики зловживань владою, зокрема цензури чи втручання держави в приватне життя [24].

Окремої уваги заслуговує концепція британського дослідника С. Кліфта, визначає електронну демократію як процес, у якому інформаційно-комунікаційні технології та цифрові стратегії використовуються демократичними суб'єктами, урядами, обраними посадовцями, медіа, політичними організаціями та громадянами, у політичних та управлінських процесах на місцевому, національному та міжнародному рівнях.

На думку С. Кліфта, електронна демократія для багатьох асоціюється із розширеною та більш активною участю громадян, підсиленою інтернетом, мобільними технологіями та іншими цифровими інструментами в умовах сучасної представницької демократії, що може проявлятися як у розширенні форм представництва, так і у прямій участі громадян у вирішенні суспільних питань.

С. Кліфт розглядає електронну демократію як сукупність усіх електронних засобів комунікації, які надають громадянам можливість вимагати відповідальності від управлінців за їхню діяльність у публічній сфері. Дослідник виокремлює кілька ключових аспектів електронної демократії, які

потребують застосування різних технологій: по-перше, підвищення прозорості політичних процесів; по-друге, посилення прямої участі громадян у політичному житті; по-третє, удосконалення якості формування суспільної думки шляхом створення відкритого простору для обміну інформацією та обговорень [24].

Важливою складовою теоретичного підґрунтя досліджень електронної демократії є концепція «віртуальної спільноти», запропонована Г. Рейнгольдом, який вважає, що мережеві технології можуть виступати потужним засобом для посилення демократичних принципів. Г. Рейнгольд характеризує Інтернет як «великий вирівнювач», здатний збалансувати розподіл влади між громадянами та політичними верхівками. На його переконання, найкращою моделлю електронної демократії є громадське самоуправління, яке реалізується через електронні опитування суспільної думки, без участі професійних політичних посередників чи представницьких інституцій. Г. Рейнгольд підкреслює, що Інтернет активно сприяє розвитку публічної сфери, забезпечуючи кожному вільний доступ до політичної інформації. Крім того, мережевий підхід суттєво трансформує державне управління, перетворюючи традиційну ієрархічну структуру держави на мережу автономних агентств, які можуть діяти більш гнучко та ефективно. Далі, вважаємо за доцільне, представити вищенаведені концепції узагальнено у вигляді таблиці 66.

Варто зазначити, що питання ролі інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні привертало увагу не лише науковців, а й політиків. Так, 22 липня 2000 року лідери країн «Великої вісімки» ухвалили Окінавську хартію глобального інформаційного суспільства, в якій було підкреслено ключову роль сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у формуванні нового суспільного укладу. У документі зазначено: *«Інформаційно-комунікаційні технології посідають ключову роль серед факторів, що формують суспільство XXI століття. Їхній масштабний вплив охоплює стиль життя людей, освітні процеси, трудову діяльність, а також взаємодію між державними інституціями та громадянським суспільством. Основою стабільності глобального інформаційного суспільства є демократичні цінності, які сприяють розвитку особистості, зокрема вільний обмін знаннями й інформацією, взаємна толерантність і повага до різноманіття»*.

Із наведених положень Хартії випливає, що сучасні технології визнаються важливим чинником демократизації суспільства.

Таблиця 66 – Ключові концепції вивчення електронної демократії [25-27]

Автор	Суть концепції
Йонедзі Масуда	інтелектуалізація суспільства, посилення виробництва та споживання знань, що стимулює активну участь громадян у публічно-управлінській діяльності, що підвищує рівень відповідальності кожної особи як у суспільному житті, так і в особистісному розвитку. Електронна демократія передбачає достатній рівень знань і умінь для залучення громадянина до управлінських процесів.
Амитай Етціоні	Акцент на трансформації управління від ієрархічних принципів до горизонтальних зв'язків і мережевої взаємодії. Підкреслює роль ІКТ як інструментів комунікації. Запроваджує поняття «теледемократії» як форми організації публічної взаємодії через телебачення, що забезпечує безпосередню участь громадян.
Юрген Габермас	Центральним принципом суспільного управління вважає публічний дискурс і безперервний обмін думками між владою та громадянами для ухвалення рішень. Комунікаційні мережі розглядає як інструмент публічного діалогу. Є одним з головних теоретиків концепції «кібердемократії», яку визначає як розвиток громадянського суспільства завдяки використанню ІКТ.
Мартін Гаген	Виділяє два типи електронної демократії: пряму та опосередковану. Пряма електронна демократія реалізується завдяки ІКТ без посередників, опосередкована через різні електронні платформи. Характеризує електронну демократію як демократизацію суспільства, що стає можливою завдяки інтернету, який відкриває доступ до участі в ухваленні рішень і впливає на формування публічної політики.
Стівен Кліфт	комунікаційний процес між громадянами і владою за допомогою інтернету, медіа, політичних інститутів та інших каналів. ІКТ допомагає громадянам виражати власну думку, впливати на владу та брати участь у суспільному житті. Сутність електронної демократії - активна участь громадян у прийнятті суспільно значущих рішень.
Говард Рейнгольд	інтернет розглядає як головний інструмент демократії, який дозволяє громадянам взаємодіяти з владою, водночас зберігаючи рівні можливості для висловлення позицій та захисту інтересів. Технології, на його думку, роблять кожного користувача потенційним агентом впливу та самоорганізації в суспільно-політичному житті.

Не можна оминати увагою й таке принципове для теорії публічного управління та адміністрування питання, як співвідношення електронної демократії та електронного урядування.

В українському науковому середовищі тривалий час точилися активні дискусії щодо розмежування цих двох понять. Існують різноманітні погляди, які подекуди суперечили одне одному: одні вчені вважали ці терміни тотожними, інші прагнули визначити, яке поняття має ширший зміст, а яке виступає його складовим елементом, досліджували спільні та відмінні риси між ними. Певним результатом такої тривалої наукової полеміки можна вважати дефініції, сформульовані А. Мезенцевим. На його думку, електронна демократія — це «форма організації суспільства, за якої завдяки широкому застосуванню інформаційно-комунікаційних технологій громадяни, громадські об'єднання та бізнес-структури активно залучаються до процесу прийняття

державних рішень та участі в управлінні державою». Натомість електронне урядування визначається як «сучасна інтерактивна система публічного управління, побудована на принципах відкритості, прозорості та підзвітності, яка за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій забезпечує ефективну комунікацію громадян і неурядових організацій з органами державної влади» [28, с. 68]. Інакше кажучи, електронне урядування можна розглядати як частину електронної демократії, що проявляється у цифровізації сервісної функції публічного управління, тобто у забезпеченні органами влади надання публічних послуг задля задоволення потреб населення та захисту його прав і законних інтересів.

Суть електронного урядування полягає у спрощенні процедур надання публічних послуг завдяки можливості переведення принаймні частини дій, необхідних для отримання цих послуг, у цифровий формат. Наприклад, громадяни можуть подати заяву на отримання послуги через електронну пошту, замість особистого відвідування відповідного органу публічної влади. Саме в цьому полягає головна місія електронного урядування. У цьому контексті варто виокремити ряд трактувань.

Інструментальна роль електронного урядування стосовно більш широкого феномена електронної демократії значною мірою нагадує співвідношення між двома фундаментальними категоріями - публічним управлінням і публічним адмініструванням.

Як відомо, публічне адміністрування є вужчим поняттям порівняно з публічним управлінням і розглядається як його складова частина та практична проекція, об'єктом якого виступає процес реалізації рішень, ухвалених у межах системи публічного управління [29, с. 45]. Отже, можна стверджувати, що електронна демократія за своєю суттю виступає технологічним інструментом публічного управління, тоді як електронне урядування є елементом інструментарію публічного адміністрування. Такий підхід, на нашу думку, дозволяє чітко і наочно пояснити взаємозв'язок та взаємозалежність цих публічно-управлінських феноменів і обґрунтувати необхідність їх розмежування.

Далі, вважаємо за доцільне, більш детально дослідити основні інструменти електронної демократії, серед яких такі як: електронні звернення, електронні петиції, електронне голосування та електронні консультації щодо політики та законодавства.

Перш за все, вважаємо за доцільне, дослідити сутнісну характеристику електронного звернення громадян, інтерфейс якого подано у вигляді рисунку 66.

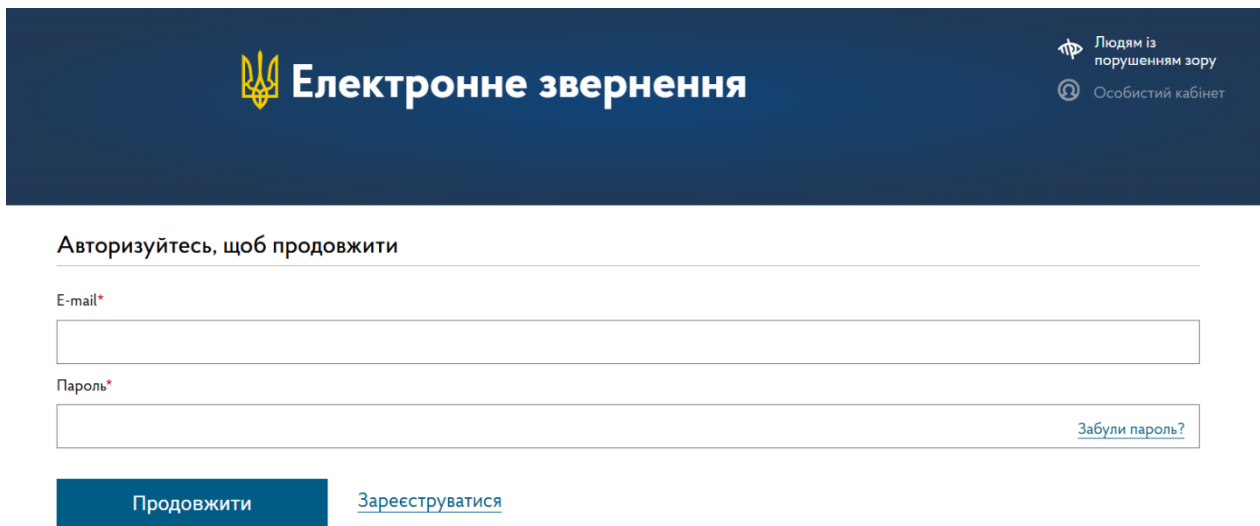


Рисунок 66 – Портал формування електронних звернень

Електронне звернення громадян є однією із форм реалізації права громадян на звернення, яка передбачає подання письмового звернення до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності або до посадових осіб через засоби електронного зв'язку. Згідно із Законом України «Про звернення громадян», електронне звернення прирівнюється до письмового та має таку ж юридичну силу [30].

Законодавчо передбачено, що письмове звернення громадянина може надсилатись через Інтернет із використанням електронного цифрового підпису [30]. Таке звернення за всіма наслідками прирівнюється до паперового. Кожен орган влади зобов'язаний мати на сайті форму для подання е-звернення (наприклад, спеціальні електронні сервіси Міністерств чи сайт «Державних порталів України»). Звернення обов'язково містить вимоги ст. 5 Закону України «Про звернення громадян» (іменні дані, суть питання тощо) і підписується ЕЦП або кваліфікованим електронним підписом. У такий спосіб держава забезпечує громадянам можливість звернення до влади без паперової тяганини, водночас гарантуючи автентичність заявника.

Електронне звернення може містити пропозиції (зауваження), заяви (клопотання) чи скарги. Воно обов'язково повинно містити такі відомості: прізвище, ім'я, по батькові громадянина, електронну поштову адресу, на яку заявникові може бути надіслано відповідь, суть порушеного питання, зауваження, пропозиції, заяву чи скаргу.

Важливо, що звернення, надіслане електронною поштою або через офіційні вебсайти, електронні сервіси чи інші засоби електронного зв'язку, повинно відповідати вимогам закону щодо змісту й форми. Якщо звернення не містить необхідних відомостей, воно може бути залишене без розгляду по суті.

Електронне звернення підлягає реєстрації та розглядається в ті ж строки, що й письмове, а саме не більше одного місяця від дня надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, розглядаються невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Відповідь на електронне звернення надається заявникові також у електронній формі, якщо інше не зазначено у зверненні.

Таким чином, електронне звернення є ефективним інструментом комунікації громадян із органами влади та посадовими особами, спрощує процедуру подання звернень, зменшує часові та організаційні витрати та сприяє реалізації принципів відкритості й доступності публічної влади.

Іншим інструментом виступає електронна петиція, яка є колективним зверненням громадян через офіційні веб-платформи, такі як вебсайти Президента, Верховної Ради, Кабміну або місцевих рад.

Законотворчим підґрунтям стало внесення у 2015 року змін до Закону України «Про звернення громадян», які ввели особливий механізм електронних звернень та петицій [31] (рисунок 67).

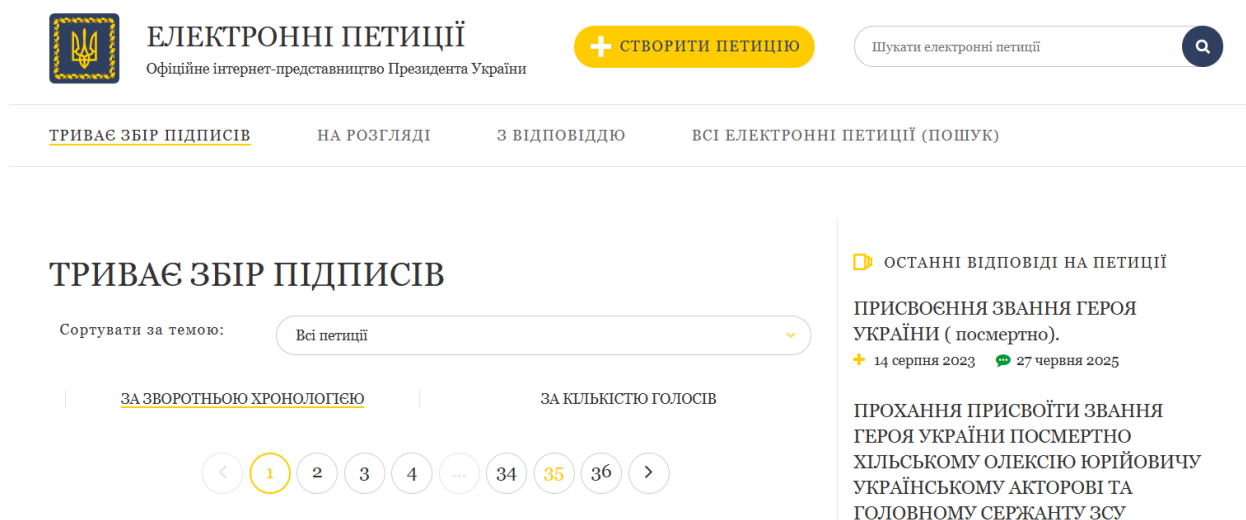


Рисунок 67 – Портал формування електронних петицій

Згідно із законодавством України, електронна петиція прирівнюється до письмового звернення громадян і має таку ж юридичну силу. Її особливість полягає в тому, що вона є публічною і вимагає збору певної кількості підписів громадян на підтримку петиції протягом встановленого строку. Мінімальна кількість підписів для розгляду петиції визначається законом або відповідним органом влади, до якого вона адресована. Так, наприклад, електронна петиція до Президента України потребує 25 тисяч підписів за 3 місяці для обов'язкового розгляду [30].

Українська практика включає Єдину систему місцевих петицій (понад 140 громад) з ідентифікацією через BankID. Наприклад, для петиції до Київської міської ради потрібно зібрати 10 тисяч голосів за 90 днів [32].

Електронна петиція повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові автора (ініціатора) петиції; зміст петиції, суть порушеного питання або пропозиції та електронну адресу для зворотного зв'язку.

Орган, до якого подано петицію, зобов'язаний оприлюднити її на своєму офіційному вебсайті або електронній платформі протягом двох робочих днів з моменту надходження. Якщо петиція протягом визначеного строку набрала необхідну кількість підписів, вона підлягає обов'язковому розгляду у порядку, встановленому законом. Результати розгляду петиції оприлюднюються на офіційному вебсайті відповідного органу влади або на платформі, де вона була розміщена. Автор петиції отримує відповідь у визначені законодавством строки.

Таким чином, електронна петиція є дієвим інструментом електронної демократії, який дозволяє громадянам безпосередньо впливати на формування державної політики, висловлювати власну позицію та ініціювати розв'язання суспільно важливих питань.

Іншим інструментом виступає електронне голосування, яке є способом участі громадян у виборах, референдумах чи інших формах волевиявлення за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій.

Головна суть електронного голосування полягає в можливості подати голос дистанційно через електронні засоби зв'язку, без необхідності фізичної присутності виборця на виборчій дільниці.

Чинне законодавство України прямо не передбачає повноцінного впровадження електронного голосування на загальнодержавних виборах або референдумах. Проте окремі положення законів створюють правову базу для його можливого застосування в майбутньому. Зокрема:

- Закон України «Про електронні довірчі послуги» встановлює правові основи для використання електронного підпису, який є ключовим інструментом для автентифікації особи в електронних процесах, у тому числі під час голосування [11].

- Закон України «Про звернення громадян» передбачає використання електронних засобів для електронних петицій і електронних звернень, що є формою електронної участі громадян і може вважатися кроком до розвитку електронного голосування [30].

У межах експериментальних проєктів на місцевому рівні деякі органи місцевого самоврядування впроваджують електронні консультації та голосування щодо питань місцевого значення (громадські бюджети тощо).

Наприклад, у м. Кропивницький громадяни голосують онлайн за проекти, які мають бути профінансовані з міського бюджету. Ідентифікація виборців відбувається через BankID, MobileID або електронний підпис (рисунок 68).

Громадський бюджет Кропивницький



Вхід у систему

Взяти участь в Громадському бюджеті можуть тільки мешканці цієї громади. Для авторизації використовуйте наведені нижче провайдери

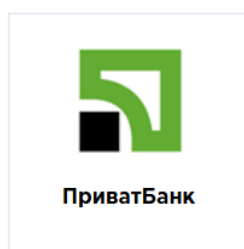


Рисунок 68 – Портал Громадського бюджету м. Кропивницький

Електронне голосування передбачає дотримання кількох ключових принципів:

- аутентифікація виборця шляхом підтвердження особи користувача, який голосує;
- конфіденційність - захист інформації про вибір конкретного виборця;
- цілісність - гарантія, що голос не буде змінено чи видалено;
- доступність - можливість скористатися системою голосування для всіх громадян, які мають на це право;
- прозорість і контроль - можливість перевірки результатів голосування та запобігання фальсифікаціям.

У перспективі електронне голосування розглядається як важливий інструмент цифрової демократії, який здатен значно спростити процес волевиявлення громадян, підвищити явку виборців і зменшити організаційні витрати. Водночас його впровадження в Україні потребує високих стандартів кібербезпеки, правового врегулювання процедур, а також гарантій захисту персональних даних виборців.

Успішним досвідом впровадження та використання цього інструменту електронної демократії слід вважати такі країни як: Естонія, Швейцарія та Канада, досвід яких розглянемо у якості кращих практик.

Естонія є світовим лідером у сфері електронного голосування [33]. Із 2005 року громадяни можуть голосувати онлайн на парламентських, місцевих та європейських виборах, використовуючи при цьому національну платформу, де особа ідентифікується електронним підписом або ID-карткою.

У 2023 році понад 51% голосів на парламентських виборах в Естонії було подано онлайн.

Іншим прикладом може слугувати Швейцарія, де у ряді кантонів до 2019 року проводили електронне голосування на референдумах та виборах [34].

Крім того, прикладом успішної практики електронного голосування є муніципалітет Онтаріо, де успішно використовують даний інструмент на місцевих виборах. Так, наприклад, у 2018 році близько 175 муніципалітетів Онтаріо застосували електронне голосування [35].

Загалом, електронне голосування розглядається як важливий інструмент цифрової демократії, здатне спростити процес волевиявлення громадян, підвищити явку виборців та знизити організаційні витрати. Проте його впровадження в Україні потребує високих стандартів кібербезпеки, чіткого правового регулювання процедур та надійного захисту персональних даних виборців.

Вибори й референдуми в Україні традиційно відбуваються за паперовими бюлетенями, однак законодавство про всеукраїнський референдум передбачає можливість інтернет-голосування на спеціальних дільницях [36]. Стаття 116 Закону «Про всеукраїнський референдум» встановлює, що електронне голосування здійснюється через автоматизовану інформаційно-телекомунікаційну систему, про що ЦВК повідомляє на своєму сайті. Разом із цим публікується роз'яснення процедури голосування та тексти питань. Поряд із тим, станом на 2025 рік, прецедентів проведення електронного голосування на загальних виборах чи референдумах не було з огляду на необхідність відповідних конституційних змін та належної технічної безпеки. Натомість альтернативні рішення, зокрема дистанційні голосування для військових чи ВПО опрацьовуються на рівні концепцій, але впровадження вимагає часу та консолідації суспільної довіри. Таким чином, хоча електронне голосування в Україні поки не набуло масштабного впровадження, наявні законодавчі основи та досвід інших країн створюють перспективи для його розвитку як важливої складової електронної демократії.

Електронні консультації щодо законодавчих та інших рішень є обов'язковими за нормами державної регуляторної політики згідно з Постановою Кабінету Міністрів України №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [37] та Порядком

Кабінету Міністрів України №1378 «Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [38].

Електронні консультації – це форма таких публічних обговорень у цифровому форматі, яка проводиться на спеціальних платформах уряду, зокрема на вебпорталі «Громадянське суспільство і влада», де викладаються проекти актів, оголошуються питання обговорення і формується інструмент збирання відгуків [38] з метою запрошення громадян подавати пропозиції онлайн протягом визначеного часу. Офіційно влада зобов'язана врахувати зауваження й опублікувати звіт про результати обговорення.

Крім того, прикладами в Україні електронного консультування слід вважати наступні: урядові оголошення про електронні консультації на Consult.e-dem.ua [39], автоматизовані опитування на порталі e-dem.ua, публічні слухання онлайн тощо. Як результат, дані інструменти дозволяють залучити зацікавлені групи до доопрацювання документів, підвищуючи відкритість законотворення та довіру до нього.

Далі, вважаємо за необхідне, розглянути поняття електронної партисипації в контексті сутності, рівні та форм.

Електронна партисипація – це широке поняття, що охоплює використання інформаційно-комунікаційних технологій для залучення громадян до політичних процесів та прийняття рішень, суть полягає не лише в інформуванні населення, а й у стимулюванні реальної участі у врядуванні.

Мета електронної партисипації – розширити демократичну участь, зробити владу прозорішою та підзвітною, підвищити спроможність громадян впливати на політичні рішення.

Виокремлюють кілька рівнів взаємодії влади та громадян через ІКТ, зокрема [40]:

- Е-інформування (e-informing): односторонній потік інформації від влади до людей шляхом публікації новин, даних, законопроектів на офіційних сайтах і порталах. Такий рівень лише забезпечує доступ громадян до необхідної інформації, але не передбачає зворотного зв'язку.

- Е-консультування (e-consulting): двостороння комунікація, коли влада пропонує документи для обговорення, а громадяни можуть залишати свої коментарі та пропозиції. Це типово «згори-вниз» консультації, мета яких зібрати відгуки широкої аудиторії.

- Е-співпраця (e-collaboration): більш глибока взаємодія, коли громадяни разом з урядом формують пропозиції, спільно редагують політику та проекти. Влада зберігає остаточне рішення, але суспільство має вагомий роль у процесі, наприклад, спільні круглородні столи, онлайн-воркшопи, платформи для збору ідей.

– Е-надсилання/повноваження (e-empowering): найвищий рівень, коли громадяни мають можливість самостійно ухвалювати рішення через ІКТ. До цього належать електронні референдуми, вето народу, електронні голосування за участі громадян у місцевому самоврядуванні.

Крім того, варто виокремити проміжний рівень електронне охоплення (e-engaging), який спрямований на залучення якомога ширшої аудиторії через соціальні мережі, онлайн-дискусії, інтерактивні платформи, коли громадяни виступають радше як «споживачі» інформації чи консультацій. Сучасні підходи вважають, що повна схема електронної партисипації охоплює ці п'ять рівнів (від інформування до повноважень).

Інструменти електронної партисипації дуже різноманітні, але доречно виокремити найбільш поширені практики:

– електронні петиції та ініціативи: веб-платформи для колективних звернень, що дають голос громадянам в законодавчому процесі;

– платформи електронних консультацій і громадського обговорення: державні портали, де публікуються проекти нормативно-правових актів або місцевих програм для онлайн-обговорення;

– бюджет участі: механізм розподілу частини бюджету за пропозиціями громадян. Переможні проекти обираються шляхом голосування на спеціальних сайтах або мобільних додатках. Наприклад, громадський бюджет Києва, обласні чи шкільні бюджети, де для голосування використовують інтернет-сервіси;

– онлайн-опитування, форуми, чат-боти: електронні платформи для збору думок з конкретних питань (наприклад, опитування через додатки чи соціальні мережі). Для зручності громадян уряд використовує чат-ботів (віртуальних помічників у месенджерах) для швидкого зв'язку з органами влади;

– ГІС-проекти: інтерактивні карти звернень чи проектів (портали «Відкрите місто», мапи е-депутатів), де громадяни можуть бачити ініціативи локальної влади та залишати відгуки чи заявки;

– соціальні мережі: офіційні сторінки державних установ у соціальних мережах стають каналами комунікації, оприлюднення інформації та збору фідбеку;

– Е-паспорти та мобільні додатки громадянина: не дивлячись на те, що це більш відноситься до електронного врядування, в перспективі такі інструменти розширять участь через мобільний додаток, де кожен громадянин зможе впливати на місцеві голосування.

Вищезгадані форми реалізують різні рівні участі: від простого інформування (через сайти та відкриті дані) до справжнього співуправління (як

в електронних референдумах чи бюджетах участі). Ефективність кожної форми залежить від відкритості влади, обізнаності громадян та якості ІКТ-інфраструктури.

В Україні держава послідовно закладає основи для електронної демократії через нормативні акти та стратегічні документи. Так, у листопаді 2017 року Кабінет Міністрів затвердив Концепцію розвитку електронної демократії до 2020 року з відповідним планом заходів [41]. Метою концепції було досягти повної нормативно-правової бази електронної демократії та впровадити ключові інструменти участі до 2020 року. Згідно з якою, Україна мала завершити розбудову законодавства, включаючи механізми електронного голосування, електронного документування та впровадити цифрові рішення для комунікації з громадянами [41]. На практиці вже були запроваджені електронні звернення, електронні петиції, системи відкритих даних та реєстрів, але складніші технології (електронний паспорт, всеосяжне електронне голосування) залишилися на перспективу.

Крім того, розвиток інструментів електронної партисипації включають в тому числі такі документи як: стратегії цифровізації, реформ місцевого врядування та участі громадськості. Наприклад, низка розпоряджень Кабінету Міністрів України та Указів Президента останніх років зосереджена на розвитку інститутів місцевої демократії, громадянської ініціативи, впровадженні ІКТ для місцевих виборів та прозорості, зокрема напроцювання «місцевого голосування онлайн».

Національна стратегія розвитку громадянського суспільства (2021–2026) ставить завдання вдосконалити законодавство і впровадити нові ІКТ для забезпечення механізмів місцевої демократії [42], а також запровадити інструменти діалогу влади з громадою для вирішення «чутливих питань». У межах «Відкритого врядування» Україна взяла на себе зобов'язання розширювати електронні форми участі. Таким чином, стратегії на державному рівні передбачають розвиток цифрових сервісів, необхідних для електронної партисипації: від швидких каналів комунікації до єдиних платформ для обговорень.

Крім того, на місцевому рівні затверджуються цифрові стратегії територіальних громад, що включають пункти щодо розбудови електронних петицій, місцевих громадських бюджетів, електронних консультацій на сайтах рад тощо.

Важливим кроком стала інтеграція єдиних сервісів (порталу «Дія» та системи BankID), що підвищило довіру до державних електронних ресурсів і створило умови для масштабного поширення електронних звернень та електронних послуг.

Поряд із тим, не дивлячись на прийняття стратегій, реалізація електронної партисипації стикається з рядом проблемам, зокрема:

- **цифровий розрив:** різний рівень доступу до інтернету та ІТ-грамотності серед громадян, особливо старшого покоління та малих громад, що обмежує широку участь. Доступність сервісів для людей з інвалідністю також є актуальним питанням, яке наголошено в планах реформ.

- **довіра до систем:** багато громадян і досі скептично ставляться до результатів онлайн-сервісів, наприклад, побоюються фальсифікацій при електронному голосуванні. Відтак уряд приділяє увагу кібербезпеці, захисту персональних даних та аудиту е-систем.

- **інституційна готовність:** кадрові ресурси, підготовка чиновників та нормативна база. Як підкреслюють експерти, запровадження нових е-інструментів має відбуватись поступово, а саме виключно після завершення війни та зміцнення організаційної спроможності.

Незважаючи на виклики, в Україні є багато успішних практик електронної партисипації. Серед них: єдиний державний сервіс e-dem.ua [39], де розміщені е-петиції на всіх рівнях, електронні консультації, карти звернень та інші сервіси; урядовий веб-портал, який дає можливість громадянам подавати пропозиції до законодавчих змін та голосувати за них; інтерактивні карти на зразок «Відкритого міста» [39]. Крім того, варто відзначити, що останній кейс демонструє активну фейсбук- та телеграм-спільноту, що бере участь у суспільному діалозі з владою. Таким чином, електронна демократія та електронна партисипація стають невід'ємною частиною сучасного врядування.

Загалом, в Україні підготовлено законодавчу базу та ініційовано численні проекти для цифрової взаємодії влади з громадою, від електронних звернень і петицій до сервісів відкритих даних та консультативних платформ. Перспектива ж повного впровадження інструментів, таких як електронне голосування, залежить від подальшого розвитку нормативної бази, підвищення безпеки систем і розширення доступу до ІКТ. Натомість, на міжнародному рівні успішна електронна партисипація вимагає комплексних стратегій, що поєднують технології, правове забезпечення, освіту громадян і постійну оцінку ефективності громадської участі.

У підсумку, електронні інструменти створюють більш відкритий та інклюзивний простір прийняття рішень, що наближає державу до стандартів децентралізації та демократичного залучення, що відображає сутнісні трансформації демократичного суспільства.

Електронне урядування та електронні послуги

Розвиток електронного урядування є одним із ключових напрямів цифрової трансформації державного управління в Україні, процес якого спрямований на підвищення ефективності роботи державних інституцій, забезпечення прозорості ухвалення рішень, а також покращення якості взаємодії між владою, громадянами та бізнесом. Особливої актуальності розвиток електронного урядування набув в умовах війни, адже цифрові сервіси дозволяють державі працювати безперервно навіть під час криз, зберігати доступ громадян до послуг і підвищувати рівень довіри до держави.

Втім, впровадження електронного урядування вимагає міцного правового підґрунтя, що відповідатиме сучасним викликам цифровізації та процесу інтеграції України в європейський цифровий простір.

Під електронним урядом розуміють інтегровану інфраструктуру міжвідомчої автоматизованої інформаційної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, громадян і бізнесу [42, с. 62], який є втіленням діяльності публічної адміністрації в цифровому форматі, створюючи потужний сегмент інформаційного суспільства, орієнтований на сервісний підхід і задоволення потреб членів громадянського суспільства [43, с. 170].

Станом на 2024 рік електронний уряд в Україні розвивається за кількома основними напрямками:

- інформаційна взаємодія між органами влади, що передбачає створення централізованих реєстрів, використання хмарних технологій, розподіленої обробки даних та електронного документообігу для ефективної роботи державних структур;
- надання електронних послуг, прикладом чого може слугувати портал «Дія», який став ключовим інструментом цифрової взаємодії громадян із державою, забезпечуючи доступ до понад 100 електронних послуг без часових та територіальних обмежень та спрощуючи отримання документів, дозволів, довідок тощо;
- розвиток електронного ринку, прикладом чого може слугувати платформа електронних закупівель через систему Prozorro, що дало змогу підвищити прозорість використання бюджетних коштів, зменшити рівень корупції та посилити конкуренцію серед постачальників;
- електронна демократія, яка включає такі інструменти як: електронні петиції, громадські обговорення та бюджети участі, які дозволяють громадянам активніше впливати на ухвалення рішень і контролювати діяльність влади;

- покращення соціальних послуг шляхом впровадження електронних сервісів у сферах медицини, освіти, соціального захисту та екології, які забезпечують рівний доступ до послуг, мінімізують бюрократію та спрощують комунікацію між державою й громадянами;

- електронне судочинство, прикладом чого може слугувати Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, яка дозволяє подавати документи онлайн, брати участь у судових засіданнях дистанційно, а також отримувати судові рішення в електронній формі;

- електронне голосування – інструмент, який передбачає використання цифрових механізмів для голосування у громадських бюджетах, опитуваннях та інших формах участі громадян у прийнятті рішень [44, с. 78].

Усі ці напрями формують комплексну систему, яка робить державне управління більш ефективним, прозорим та доступним для громадян і бізнесу. Водночас вищезазначені напрями сприяють сталому розвитку цифрового суспільства та підвищенню довіри до влади. Попри суттєві досягнення, в Україні зберігаються певні виклики, що стримують розвиток повноцінного електронного уряду. Серед ключових проблем доречно виокремити наступні:

- недостатній рівень інтеграції України у глобальний цифровий простір, що пов'язано з обмеженою матеріально-технічною базою в окремих регіонах, особливо в умовах воєнних руйнувань інфраструктури;

- дефіцит кваліфікованих кадрів у сфері цифрових технологій, особливо в державному секторі;

- недостатній рівень координації зусиль між органами державної влади щодо створення цілісної цифрової екосистеми;

- зростання загроз у сфері кібербезпеки, які посилюються в умовах воєнного конфлікту;

- недостатня увага до формування позитивного міжнародного іміджу України як цифрової держави[42, с. 63].

Усунення вищезазначених перешкод вимагає впровадження нових концепцій розвитку електронного урядування, масштабних інвестицій у цифрову інфраструктуру, підвищення рівня цифрової грамотності населення та активної інтеграції в європейський цифровий простір. Лише так Україна зможе повністю реалізувати потенціал цифрової трансформації, зміцнити свої інститути державного управління та створити сприятливі умови для сталого розвитку громадянського суспільства.

Розвиток електронного урядування та впровадження електронних послуг в Україні відбувається в умовах динамічної цифрової трансформації державного управління. Законодавча та нормативна база, що регулює ці процеси, формує правові рамки для функціонування електронних сервісів,

забезпечення взаємодії між державою, громадянами та бізнесом, а також інтеграції України в європейський цифровий простір.

Серед ключових нормативно-правових актів, які регулюють сферу електронного урядування та електронних послуг в Україні, слід виокремити наступні:

- Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [45], який закріплює юридичну силу електронних документів, визначаючи порядок їх створення, передачі, зберігання та використання в державному управлінні та бізнесі;
- Закон України «Про електронні довірчі послуги» [11], який визначає правові засади надання електронних довірчих послуг, зокрема електронного підпису, печаток, електронного часу, що є основою для ідентифікації особи у цифрових сервісах та забезпечення юридичної сили електронних транзакцій;
- Закон України «Про публічні електронні реєстри» [46], який створює законодавчу основу для впровадження єдиної системи електронних реєстрів, що забезпечує доступність, достовірність та взаємодію даних між органами влади;
- Закон України «Про звернення громадян» (із змінами) [30], який регулює порядок подання громадянами електронних звернень і петицій, які є важливими інструментами електронної демократії;
- Закон України «Про захист персональних даних» [47], який визначає правові засади обробки та захисту персональних даних, що є ключовим елементом у сфері надання електронних послуг;
- Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних» [48], який регулює створення, зберігання, поширення та використання геопросторових даних для розвитку цифрових сервісів;
- Закон України «Про електронну комерцію» [18], який створює правове підґрунтя для розвитку електронного бізнесу та впровадження електронних транзакцій у державному секторі.

Крім того, до системи правового забезпечення електронного урядування входять також численні постанови Кабінету Міністрів України, розпорядження органів виконавчої влади, накази центральних органів виконавчої влади. Зокрема:

- Постанова Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 року № 700 «Про реалізацію проекту «Електронний громадський бюджет» [49], яка регламентує електронні механізми участі громадян у розподілі бюджетних коштів.

– Постанова Кабінету Міністрів України від 04 грудня 2019 року № 1137 «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» [19], яка запроваджує єдині правила обміну даними між державними інформаційними ресурсами через інтегровану систему електронної взаємодії.

– Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2021 року № 260 «Про Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Портал Дія» [50], який визначає порядок функціонування порталу «Дія» як централізованої платформи для надання електронних послуг населенню та бізнесу.

– Рішення Київської міської ради від 08 жовтня 2015 року № 62/62 [32], яке регламентує порядок подання та розгляду електронних петицій, зокрема визначає мінімальну кількість підписів, необхідних для розгляду петиції (10 000 підписів протягом 90 днів).

Україна активно гармонізує своє законодавство з правом Європейського Союзу, що безпосередньо впливає на розвиток електронного урядування. Особливу роль відіграють такі документи як:

– регламент Європейського Союзу № 910/2014 [11], який регламентує електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги в ЄС, що визначає підходи і для України в контексті інтеграції в Єдиний цифровий ринок;

– Європейська рамка інтероперабельності, яка встановлює принципи сумісності інформаційних систем державного управління між країнами ЄС, якими Україна послуговується у впровадженні цифрової взаємодії органів влади;

– програми Digital Europe та Horizon Europe, які надають фінансову та експертну підтримку Україні для розвитку цифрових технологій, цифрових сервісів і впровадження інновацій у державне управління.

Сучасні виклики, зокрема збройна агресія Росії проти України, потребують посиленого розвитку нормативно-правової бази в напрямі: посилення кібербезпеки державних електронних систем; впровадження механізмів електронного голосування; розширення можливостей використання відкритих даних; удосконалення регулювання хмарних технологій та штучного інтелекту в державному управлінні та створення умов для інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС.

Таким чином, законодавче та нормативне забезпечення електронного урядування та електронних послуг в Україні постійно розвивається, відповідаючи як внутрішнім потребам держави, так і євроінтеграційним прагненням. Від повноти й якості цієї нормативної бази залежить успішність цифрової трансформації державного управління та побудова ефективної взаємодії між державою та суспільством.

Розвиток електронного урядування в Україні здійснюється за активної участі низки центральних органів виконавчої влади (рисунк 69), кожен з яких виконує важливу роль у формуванні та реалізації державної політики у сфері цифрової трансформації.



Рисунок 69 – Центральні органи виконавчої влади у сфері електронного урядування

Головним координатором цифровізації в країні є Міністерство цифрової трансформації України, яке визначає пріоритети розвитку цифрових послуг, забезпечує впровадження інноваційних технологій у державне управління та відповідає за функціонування Єдиного державного вебпорталу електронних послуг «Дія». Дане міністерство здійснює гармонізацію українського законодавства з європейськими стандартами у цифровій сфері, що має особливе значення в контексті інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС.

Важливу роль у забезпеченні захисту інформації та кібербезпеки державних електронних систем відіграє Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, яка відповідає за технічний і криптографічний захист даних, захист критичної інформаційної інфраструктури та видачу сертифікатів електронних підписів і печаток через Центральний засвідчувальний орган.

Міністерство юстиції України займається адмініструванням численних державних реєстрів, зокрема Єдиного державного реєстру юридичних осіб,

фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Крім того, Міністерство юстиції України забезпечує правову основу для електронного документообігу та електронних довірчих послуг, що є фундаментом для розвитку електронного урядування.

Державна податкова служба України активно впроваджує електронні сервіси для громадян та бізнесу, забезпечуючи можливість подання звітності, сплати податків та комунікації з органами влади через електронний кабінет платника податків, що значно підвищує зручність і прозорість податкових процедур.

Державна митна служба України впроваджує електронний документообіг у митних процедурах, розвиває систему Єдиного вікна для міжнародної торгівлі та створює електронні сервіси, які спрощують взаємодію бізнесу та громадян з митними органами.

Водночас Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, виконує функції регулятора в галузі телекомунікацій, інформатизації та електронних комунікацій, формує стандарти розвитку цифрових послуг та інфраструктури.

Крім зазначених органів, цифрова трансформація зачіпає діяльність багатьох інших міністерств, відомств і агенцій, оскільки цифровізація пронизує практично всі сфери державного управління. Така широка залученість різних державних органів забезпечує комплексний розвиток електронного урядування в Україні, роблячи державне управління більш відкритим, ефективним і доступним для громадян та бізнесу.

На сучасному етапі розвитку електронного урядування особливо гостро постає проблема належного забезпечення апаратними та програмними засобами для доступу до електронної мережі обміну даними. Це питання набуває особливої ваги у сільській місцевості, де спостерігається значний дефіцит технічних ресурсів, здатних забезпечити обмін інформацією в цифровому форматі.

Як зазначають В. Ємельянов і Є. Берсан, серйозною перепорою на шляху поширення електронних послуг є також відсутність у значної частини населення навичок роботи з вебсайтами та електронними порталами, через що люди потребують практичної допомоги в їх освоєнні. Щоб ліквідувати ці прогалини, варто активно залучати сучасні бібліотеки та їхніх працівників як своєрідних наставників, здатних на практиці навчати відвідувачів користуватися цифровими технологіями. Така допомога потрібна не лише людям літнього віку, а й приблизно 40 % працездатного населення, яке також відчуває нестачу цифрових навичок. Попри наявні труднощі, в Україні

поступово створюються сприятливі умови для розвитку електронного урядування.

Серед пріоритетних державних ініціатив у цій сфері можна виокремити такі проекти:

- єдиний державний портал адміністративних послуг, який передбачає переведення державних сервісів в електронний формат;
- система електронної взаємодії органів виконавчої влади для забезпечення міжвідомчого електронного документообігу;
- портал відкритих даних, що сприяє доступності державної інформації для громадськості;
- електронна система закупівель «Prozorro»;
- впровадження стандартів інтеоперабельності для взаємодії державних інформаційних систем;
- створення інфраструктури електронної ідентифікації, зокрема використання електронного цифрового підпису та альтернативних механізмів ідентифікації, таких як BankID та MobileID.

Таким чином, хоч процес цифровізації супроводжується чималими викликами, поступове впровадження цифрових сервісів та розвиток необхідної інфраструктури створюють передумови для повноцінного функціонування електронного урядування в Україні.

На жаль, в Україні впровадження державних проєктів електронного урядування часто обмежується лише створенням вебсайтів, які переважно виконують функцію інформування населення, не охоплюючи в повній мірі автоматизацію управлінських процесів у державних органах усіх рівнів. Водночас справжнє електронне урядування передбачає глибоку інформатизацію діяльності всіх інституцій влади.

Варто зауважити, що перехід до електронного урядування в Україні, ймовірно, проходитиме складніше, ніж у європейських державах, що зумовлено як традиційною бюрократією та впливом політичної кон'юнктури, так і воєнним станом, який накладає обмеження як на фінансові ресурси, так і на нормативно-правове регулювання. Разом із тим, в Україні за останні роки помітно зросла ефективність роботи державних органів завдяки розвитку електронних сервісів, серед яких особливе місце займає портал «Дія», який став важливим інструментом як для громадян, так і для бізнесу, підвищуючи прозорість та спрощуючи доступ до державних послуг, роблячи їх більш зручними та оперативними. Проте, попри прогрес у впровадженні принципів відкритості та доступності, в Україні досі існують проблеми із рівнем довіри населення до влади, ефективністю управління та повною інтеграцією електронних послуг у щоденну роботу державних інституцій.

Що стосується підвищення якості публічних послуг, доречно відзначити значне зростання кількості доступних онлайн-сервісів, серед яких реєстрація бізнесу, подання податкових декларацій, отримання різноманітних довідок, оформлення паспортів та водійських посвідчень. Однак певні обмеження все ще зберігаються, особливо для окремих категорій громадян, таких як літні люди або ті, хто не має стабільного доступу до Інтернету.

В аспекті боротьби з корупцією цифровізація послуг стала вагомим інструментом мінімізації корупційних ризиків, адже автоматизація процесів дозволяє зменшити вплив людського чинника. Проте, навіть попри цифрові інновації, в Україні все ще існують корупційні механізми, і викоринити їх виключно електронними засобами навряд чи можливо без проведення глибинних реформ у правовій та судовій системах.

Аналізуючи вплив електронних послуг на інвестиційну привабливість та бізнес-клімат, варто підкреслити, що спрощення процедур для підприємництва, таких як реєстрація компаній, сплата податків чи отримання дозволів, позитивно позначилося на позиціях України в міжнародних рейтингах, зокрема Doing Business. Водночас для істотного поліпшення інвестиційного клімату необхідно вирішити низку проблем, пов'язаних із правовою невизначеністю та недостатнім захистом прав інвесторів.

В підсумку, розвиток електронних сервісів безперечно сприяє соціально-економічному зростанню, оскільки забезпечує громадянам і бізнесу зручний і швидкий доступ до необхідних послуг. Проте для досягнення значного прогресу в соціально-економічному розвитку варто подолати такі виклики, як цифрова нерівність та необхідність забезпечення стабільного інтернет-покриття в усіх регіонах країни.

Не менш важливим аспектом вивчення питання електронного урядування на рівні країн світу є системи рейтингування, які на підставі відповідних індексів, визначають місце країни за рівнем розвитку електронного урядування.

Так, одним із основних світових показників, який оцінює рівень розвитку електронного урядування, є Індекс розвитку електронного урядування (EGDI) [51], який публікує Організація Об'єднаних Націй у рамках Звіту про електронний уряд.

Індекс розвитку електронного урядування включає такі компоненти як:

- Індекс онлайн-послуг (Online Service Index, OSI), який відображає рівень доступності та якості електронних послуг для громадян і бізнесу;
- Індекс телекомунікаційної інфраструктури (Telecommunication Infrastructure Index, TII), який вимірює рівень розвитку ІКТ-інфраструктури в країні (інтернет-покриття, мобільний зв'язок, кількість користувачів);

– Індекс людського капіталу (Human Capital Index, HCI), який оцінює рівень освіти, грамотності та навичок населення, необхідних для використання електронних послуг.

EGDI вимірюється в діапазоні від 0 до 1, де вищі значення вказують на вищий рівень розвитку е-урядування. У 2022 році Україна посіла 69-те місце серед 193 країн за EGDI, що свідчить про стабільний прогрес, хоча залишається значний потенціал для подальшого розвитку, особливо в контексті війни, яка впливає на цифрову інфраструктуру.

Ще одним важливим показником є Індекс електронної участі (EPI) [51], який також формується в межах дослідження ООН. Цей індекс оцінює ступінь залучення громадян до державного управління через електронні засоби, включаючи три компоненти:

- E-Information визначає можливість надання громадянам доступу до інформації про діяльність органів влади;
- E-Consultation оцінює можливість громадян брати участь в обговоренні проектів рішень через онлайн-платформи;
- E-Decision-making оцінює рівень залучення громадян до ухвалення рішень, зокрема шляхом електронних опитувань, голосувань чи бюджетів участі.

EPI має шкалу від 0 до 1. В останніх звітах ООН Україна покращила позиції в EPI завдяки впровадженню інструментів електронної демократії, зокрема порталу електронних петицій, платформ громадського бюджету та розширення функціоналу порталу «Дія», який дозволяє громадянам брати участь у громадських обговореннях.

Крім EGDI та EPI, існують й інші індикатори, які дозволяють оцінювати цифровий розвиток держав, а саме:

- Індекс цифрової економіки та суспільства (DESI) [52] Європейської Комісії, який оцінює цифрову інтеграцію в країнах ЄС за такими напрямками, як людський капітал, підключення до інтернету, використання цифрових послуг, цифровізація бізнесу та цифрові державні послуги. Україна поки не входить до цього рейтингу, однак орієнтується на його критерії під час євроінтеграційних процесів;
- Global Cybersecurity Index (GCI) [53] від Міжнародного союзу електрозв'язку (ITU), який оцінює рівень кібербезпеки країн. Для України цей індекс набуває особливої ваги у зв'язку з війною та численними кібератаками.

Загалом, індекси розвитку електронного урядування та електронної участі є не лише інструментами міжнародного порівняння, а й вагомими орієнтирами для формування державної політики України у сфері цифрової трансформації,

які дозволяють виявляти слабкі місця, визначати пріоритетні напрями розвитку та планувати інтеграцію України до європейського цифрового простору.

З огляду на війну та виклики безпеки, увага до показників EGDI, EPI та GCI для України є особливо актуальною, адже цифрові технології залишаються ключовим ресурсом стійкості держави, надання послуг населенню та зміцнення демократичних процесів.

Таким чином, моніторинг індексів розвитку електронного урядування та електронної участі є необхідною складовою стратегічного управління цифровою трансформацією України, сприяючи впровадженню інновацій, підвищенню якості послуг та залученню громадян до управління державними справами.

Технології та інструменти публічного управління

Інформаційно-аналітичний супровід – це сукупність методів і процесів збору, обробки й аналізу даних для забезпечення обґрунтованого прийняття управлінських рішень [54]. У публічному управлінні інформаційно-аналітична діяльність має вирішальне значення, адже сприяє оперативному реагуванню органів влади на виклики, підвищує якість управлінських рішень і оптимізує процеси державного управління.

Основні завдання інформаційно-аналітичного супроводу включають:

- систематичний збір даних із достовірних джерел (державні реєстри, статистика, відкриті дані);
- обробку та зберігання інформації (створення баз даних, аналітичних інформаційних систем);
- аналіз та побудову моделей (статистичні та прогнозні дослідження, сценарне моделювання);
- аналітичне звітування (підготовку звітів, дашбордів, аналітичних записок для керівництва);
- підтримку прийняття рішень, наприклад за допомогою систем прийняття рішень або бізнес-аналітики.

Урівноваження аналітичних висновків із практичним управлінням вимагає використання новітніх ІКТ і «великих даних».

Згідно з сучасними дослідженнями, інформаційно-аналітичне забезпечення підвищує швидкість та якість рішень, адже у кризових ситуаціях цифрові системи виявляються критично важливими для безперервності послуг. Так, у воєнних умовах уряд України оперативно розгортав інформаційні панелі й мобільні додатки (наприклад, додаток «Дія»), що дозволило дистанційно надавати послуги і узгоджувати дії чиновників незалежно від розриву

традиційних каналів зв'язку.

На нормативно-правовому рівні інформаційно-аналітичний супровід вже закріплено в структурі органів влади. Так, наказ Міністерства економіки України 2019 року [55] затвердив положення про управління інформаційно-аналітичного супроводу як окремий підрозділ. Законодавство України («Про доступ до публічної інформації», «Про електронні довірчі послуги» тощо) та Національні стратегії, зокрема цифровізації, інформаційного суспільства, створюють правову базу для відкриття даних і використання інновацій у даній сфері.

Так, наприклад, в умовах військових загроз Міністерство цифрової трансформації у співпраці з іншими відомствами розробило інформаційні ресурси для підтримки рішень, наприклад, моніторинг логістики, демографічні міграційні дані, інтерактивні мапи руйнувань.

Публічне управління активно впроваджує організаційні технології (методи управління та організації роботи) разом із цифровими технологіями.

Організаційні технології включають сучасні підходи до менеджменту: проектний менеджмент, гнучке управління (Agile), «бережливе виробництво» (Lean) у державному секторі, стандарти ISO з якості послуг, міжвідомчу координацію.

Важливою складовою є цифрова трансформація інституцій: створення спеціалізованих структур, наприклад, Кабінет Міністрів України заснував Міністерство цифрової трансформації та призначив цифрових офіцерів у кожному відомстві [56].

До цифрових технологій у державному управлінні відносяться: великий масив даних і аналітика (Big Data, BI), штучний інтелект і машинне навчання (для прогнозування та оптимізації процесів), геоінформаційні системи (GIS), хмарні технології (Cloud/GovCloud), інтернет речей (IoT), блокчейн (для безпечного обліку транзакцій) та інші.

А.Чечель та М.Ангелін (2024) виділяють серед ключових технологій для публічного сектору України: цифрові державні платформи, відкриті дані, електронну ідентифікацію громадян, «цифрове робоче місце», IoT, блокчейн [57]. Крім того, електронні довірчі послуги (електронний підпис, е-підтвердження документів) стали офіційно закріплені окремим законом і широко використовуються у роботі державних органів.

Прикладом успішної практики є Національна платформа «Дія», що являє собою мобільний додаток і веб-портал, яку було запущено за програмою «Держава у смартфоні» (2019–2020). Уже на початку 2023 року «Дія» надавала громадянам понад 70 послуг онлайн (реєстрація бізнесу, заяви на допомогу, запис до лікаря тощо) та доступ до 14 офіційних документів у цифровому

вигляді [58].

Під час війни «Дія» забезпечила безперебійну доставку критично важливих сервісів: наприклад, у лютому 2022 році було запущено низку нових послуг (реєстрація збитків від воєнних дій, отримання статусу ВПО з одночасною виплатою допомоги – понад 1 млн заяв на перший день) [58]. Іншим прикладом є платформа «Трембіта» – система обміну даними між органами влади, яка була створена за зразком естонського X-Road. Завдяки їй різні бази даних взаємодіють у безпечному режимі, що ліквідує паперові перепони. В Австралії схожу роль виконує GovTEAMS – портал для міжвідомчої співпраці та спільної роботи, що спрямований на руйнування адміністративних бар'єрів.

Серед факторів успіху проектів цифрової трансформації в Україні виділяють: сильне політичне лідерство (пріоритет Президенту й уряду) [58], переформатування державних органів, навчання чиновників і створення «цифрової культури» (спільні проекти між міністерствами, програми підвищення кваліфікації) [58].

Крім того, варто відзначити, що цифрові компетенції мають стати базовими навичками державних службовців [59]. Для розвитку цих навичок в Україні реалізовано освітні платформи, зокрема, Портал управління знаннями НАДС, який є «маркетплейсом» курсів, де зареєстровано понад 127 тис. користувачів [59].

Інформаційна система HRMIS автоматизувала кадрові процеси та зарплатні нарахування (з даними про 40 тис. державних службовців) [59]. Вищезгадані ІКТ-сервіси ілюструють інтеграцію цифрових технологій у внутрішню організацію служби.

Міжнародна практика підтверджує ефективність сучасних технологій та організаційних підходів.

За ОЕСР, цифрове урядування підвищує надійність та оперативність публічних сервісів і є критичним під час криз [60]. Натомість Brookings називає українську модель прикладом кращої практики, зокрема як такої де тривала реформа (створення агентства з е-врядування та Міністерства цифрової трансформації, призначення цифрових офіцерів в органах влади) сприяла будівництву гнучкої, транскордонної інфраструктури і швидкому масштабуванню платформ («Дія», «Трембіта») у воєнний час [56].

Цифрові комунікації в публічному секторі – це використання електронних каналів і платформ для обміну інформацією між держслужбовцями, організації їх співпраці та взаємодії з громадянами. За можливостей ІКТ відбувається перехід від «закритих кабінетів» до відкритих даних і спільних інформаційних просторів, наприклад, Єдиний державний

портал адміністративних послуг та система електронного документообігу забезпечують прозору обробку запитів громадян і запобігають втраті інформації. Крім того, все більш актуальними стають інструменти віддаленої взаємодії (відеоконференції, командні чати, CRM-системи) для забезпечення безперервного зв'язку між чиновниками навіть поза межами офісів.

Цифровізація на місцевому рівні

Електронне урядування означає застосування інформаційно-комунікаційних технологій у взаємодії органів влади, бізнесу та громадян [61]. В Україні розвиток електронного урядування підтримується на найвищому рівні: Кабінет Міністрів України у 2017 році затвердив Концепцію розвитку електронного урядування [61]. Зокрема, в межах Концепції рекомендовано всім органам місцевого самоврядування використовувати положення Концепції при впровадженні електронних послуг [62].

Згідно з новим Законом України «Про Національну програму інформатизації» (2022), пріоритетами є саме розвиток електронного урядування й електронної демократії, забезпечення ІКТ у місцевому самоврядуванні та рівного доступу громадян до технологій [62]. Так, Програма інформатизації передбачає створення електронних інструментів взаємодії влади та громади, модернізацію процедури надання публічних (електронних) послуг, а також інформаційну взаємодію органів місцевого самоврядування через електронний документообіг [62].

На рівні громад електронні сервіси реалізуються через оновлені Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП), платформи «Дія» та місцеві ІТ-системи. Так, сучасні ЦНАПи пропонують електронний запис на прийом (е-черга), можливість отримати довідку чи реєстраційну послугу онлайн, документообіг із віддаленою ідентифікацією.

Крім того, важливим інструментом електронного урядування виступають цифрові платформи залучення громадян. Так, на загальнодержавному рівні створено платформи для петицій, електронних консультацій і відкритих даних, які підтримують громади. Зокрема, Державне агентство електронного урядування розробило Платформу «Дія.Цифрова громада» – онлайн-базу знань та інструмент для цифрових лідерів громад (Chief Digital Transformation Officers) [63]. На цій платформі зібрано рекомендації щодо впровадження цифрових інструментів, алгоритми та нормативні документи для місцевих ініціатив, а також Індекс цифрової трансформації регіонів і громад. Наприклад, завдяки оновленій версії порталу громади можуть оцінювати свій прогрес за

низкою показників (цифрова інфраструктура, цифрові навички, послуги) і оперативно вносити дані до індексів цифровізації

Варто відзначити, що ключовими елементами електронного урядування в громадах є: автоматизація надання адміністративних послуг (ЦНАП, Дія), відкриті дані місцевого рівня, електронні петиції та консультації, участь громадян через онлайн-інструменти (краудсорсинг, е-демократія).

В Україні суттєвими факторами стали реорганізація ЦНАП із впровадженням електронної черги, єдиний реєстр ветеранів (єдиний вікно), сервіс «єМалятко» для пакету послуг (дитячого пакету), інтеграція з державними реєстрами.

Як кращі практики на рівні громад, доречно навести досвід Естонії, Польщі та Канади.

Так, наприклад, Естонія має комплексну IT-інфраструктуру, громадяни якої отримують послуги через електронні портали (e-Banking, e-Services) та інтернет-паспорти (e-ID), а 99% податкових декларацій громадяни подають онлайн. Розвиток цифрових навичок через програми на зразок «Tiger Leap» у 1990-х (комп'ютери та інтернет у кожную школу) заклав підґрунтя для масового електронного урядування [64].

У Польщі успішним прикладом стало проєкт «Cyfrowa Gmina» (Цифрова гміна), що в 2021–2023 роки надавав гранти місцевим адміністраціям на комп'ютеризацію офісів, шкіл, організацію хмарних сервісів та підвищення кібербезпеки [65]. Завдяки цьому програми місцевого самоврядування змогло покращити дистанційне обслуговування громадян, оптимізувати процеси та зменшити цифрове відчуження населення [65]. У Канаді муніципалітети також впроваджують цифрові сервіси та програми навчання; наприклад, ініціатива Digital Citizen Initiative спрямована на підвищення інформаційної грамотності та медіаграмотності громадян через громадські проєкти та освітні програми [66].

Поряд із тим, як свідчать дослідження Міністерства цифрової трансформації України (2020), що близько 53% українців мають цифрові навички нижче середнього рівня [67], що підкреслює важливість не лише технологічної, а й людської складової електронного урядування – розвитку цифрових компетентностей державних службовців та мешканців громад.

В Україні реалізовано державні програми для інформатизації, які спрямовані на впровадження ІКТ на всіх рівнях управління. Законом України № 2807-IX встановлено Національну програму інформатизації, метою якої є, зокрема, впровадження ІКТ у місцевому самоврядуванні та суспільному житті [62]. Даний Закон визначає комплекс завдань (проєктів, робіт) із інформаційного суспільства: від розвитку державних інформаційних систем до

підвищення цифрової освіти громадян [62]. Зокрема, Програма інформатизації зобов'язує органи місцевого самоврядування брати участь у формуванні та виконанні регіональних програм, проєктів та робіт з інформатизації, що фінансуються з держбюджету.

Окремим кейсом є ініціатива «Громада в смартфоні», яка набрала популярності серед чиновників і громадян, яка передбачає цифровізацію всіх аспектів життя громади та участі громадян через мобільні застосунки й платформи. Яскравим заходом у цьому напрямі став Перший цифровий український конгрес «Цифрова трансформація демократії. Громада в смартфоні» (2019), де обговорювали створення «держави в смартфоні» на місцевому рівні [68].

На конгресі демонстрували практичні рішення: наприклад, додаток The Helper (Розумний помічник) – прототип «держави в смартфоні», що допомагає громадянам швидко знайти потрібний сервіс та звернутися до влади онлайн. Даний кейс ілюструє прагнення зробити громаду максимально відкритою та доступною через смартфон.

Ще одним практичним прикладом інтеграції цифрових ініціатив є офіційна Платформа «Дія. Цифрова громада».

З 2021 року Міністерство цифрової трансформації запустило платформу «Дія.Цифрова громада» як національну базу знань для заступників із цифровізації у кожній громаді [63]. На платформі наведено алгоритми цифрової трансформації, шаблони планів та нормативні документи для місцевої влади, допомагаючи координувати процес цифровізації по всій країні.

У межах програм інформатизації реалізуються також міжнародні проєкти підтримки місцевої цифровізації. Так, у партнерстві з Мінцифрою Фонд Східна Європа впроваджував в Україні проєкт «Електронне урядування задля підзвітності влади та участі громади», який фінансувався Швейцарією. В рамках EGAP організовано створення сайтів та чат-ботів для громад (приклад – інформаційний портал Пісочинської громади), реалізовано низку кейсів взаємодії влади і громадян (онлайн опитування, моделі е-петицій тощо). Крім того, за підтримки ЄС і донорів впроваджено програму «Цифрові громади» – проєкт, у рамках якого проводилися дослідження стану цифрової трансформації громад під час війни.

Загалом, кращі ініціативи цифрової трансформації на рівні громади варто узагальнено подати у вигляді таблиці 66.

Таблиця 66 – Кращі ініціативи цифрової трансформації громад

Ініціатива	Опис та результати
«Мобільний кейс» (Україна)	Послуга ЦНАП, що надає адміністративні та соціальні послуги вдома маломобільним групам населення. Мобільна валізка обладнана цифровою технікою, тож адміністративні послуги (наприклад, реєстрація громадян) можна отримати в зручному місці, що підвищує доступність послуг і сприяє незалежності літніх людей.
Платформа «Дія.Цифрова громада» (Україна)	Національна онлайн-платформа (від 2021 року) для цифрових лідерів громад, яка містить рекомендації з цифрових інструментів, методички, план цифровізації, а також Індекси цифрової трансформації регіонів і громад. Оновлення 2025 року додало функціонал для моніторингу прогресу та введення актуальних даних.
«Cyfrowa Gmina» (Польща)	Проект ЄС (2021–2023 років) для розвитку ІКТ у місцевому самоврядуванні Польщі. Цифровий центр проєктів виділяє гранти для гмін на обладнання та ПЗ, популяризацію хмарних сервісів, кібербезпеку. Завдяки цьому покращено дистанційне обслуговування громадян, оптимізовано внутрішні процеси, знижено цифрову нерівність.
«Цифроград» (Україна)	Національний тест цифрової грамотності (2020–2021 роки) на платформі «Дія.Цифрова освіта», який охоплює базові цифрові компетенції за європейською рамкою DigComp, пропонує 90 питань з кібербезпеки, ІТ, комунікацій. Тестування дозволяє громадянам оцінити свій рівень навичок та отримати сертифікат.
Digital Citizen Initiative (Канада)	Національна стратегія канадського уряду (з 2019 року) з підвищення медіа- та цифрової грамотності. Фінансування спрямовано на громадські проєкти з критичної оцінки інформації та медіаграмотності. Тренінги та ресурси зміцнюють цифрову стійкість суспільства.

Далі, в контексті вище сказаного, варто відзначити, що технологічна інфраструктура без відповідних людських ресурсів не забезпечить цифрової трансформації. Тому ключовим напрямом є розвиток цифрової грамотності громадян і навичок державних службовців.

В Україні цей напрям закладено в Стратегіях розвитку людського капіталу та освіти, а також спеціальних ініціативах Мінцифри. З 2019 року цифрова грамотність оголошена національним пріоритетом. Системно впроваджується платформа «Дія.Цифрова освіта», що надає безкоштовні онлайн-курси з ІТ-тематики, кібербезпеки, програмування, цифрового маркетингу тощо. За даними EGAP, понад 1,8 млн громадян вже скористалися курсами, а більше 2,5 млн сертифікатів видано слухачам платформи [69].

На порталі «Дія.Цифрова освіта» реалізовано національне тестування «Цифрограм» – тест цифрової грамотності для громадян, який оцінює знання за шістьма сферами (комп'ютерна грамотність, робота з даними, медіаграмотність, безпека, тощо) з використанням методології DigComp 2.1. Після тестування учасник отримує електронний сертифікат із кількістю набраних балів. За словами представників Міністерства, це дозволяє вимірювати розподіл цифрових навичок у реальному часі: перше соціологічне дослідження 2020 року виявило, що 53% українців мають цифрові навички нижче середнього рівня, а тест «Цифрограм» допомагає виявити прогалини і скласти індивідуальний план вдосконалення. Таким чином, ця ініціатива безпосередньо відповідає задачам Національної програми інформатизації щодо підвищення освіченості громадян у сфері ІКТ [69].

Державна політика передбачає також навчання самих державних службовців. Наприклад, в рамках програми «Дія» усі регіональні центри підтримки бізнесу та цифрових трансформаторів міст проводять тренінги для чиновників з електронного документообігу, кібербезпеки та надання е-послуг. Ще в 2021 році Кабінет Міністрів України затвердив правила функціонування portalу «Дія.Цифрова освіта», де зазначено мету – поліпшити доступ до цифрової освіти для фізичних та юридичних осіб і навчання цифрової грамотності в усіх вікових групах [69]. Платформа дозволяє не лише опановувати нові знання, а й проходити онлайн-тестування рівня навичок і отримувати електронні документи, що підтверджують навчання [70].

Міжнародний досвід Естонії свідчить, що пріоритетне впровадження цифрової освіти в школах та курсів для дорослих є ключем до успіху електронного урядування. Крім того, важливим є впровадження стратегії безперервного навчання, так, наприклад, в Естонії з 2014 року запроваджено комплексну програму з цифрової трансформації, що охоплює підвищення кваліфікації вчителів і самонавчання дорослих. Як наслідок, Естонія досягла одного з найвищих у світі рівнів цифрової участі громадян.

У Польщі, наприклад, розвиток цифрових навичок також є державною політикою. На рівні національної стратегії «Цифрова стратегія Польщі» встановлено заходи з кібербезпеки, розвитку ІКТ-освіти та підвищення медіаграмотності. Більшість гмін організовують курси для пенсіонерів і незайнятих з основ ПК. Крім того, програма «Cyfrowa Gmina», описана вище, частково була спрямована на «вирішення цифрового розриву» в громадах, наприклад, шляхом закупівлі комп'ютерів для дітей з малозабезпечених сімей, що дозволило підтримати дистанційне навчання в селах.

У Канаді, де цифрова нерівність також існує, уряд реалізував ініціативу Digital Citizen Initiative з метою навчання громадян критичному аналізу

інформації в інтернеті. Була виділена фінансова підтримка громадським організаціям та ЗМІ для проведення освітніх кампаній з медіаграмотності. Наприклад, у 2019–2020 роках канадський уряд профінансував 23 проекти з медіаграмотності і онлайн-освіти на загальну суму 7 млн. дол. США, якими було охоплено понад 12 мільйонів канадців (включно з молоддю, пенсіонерами, меншинними спільнотами). Досвід Канади демонструє, що державна підтримка партнерств між громадським сектором та академією для навчання цифрових навичок може суттєво підвищити інформаційну стійкість суспільства.

Крім того, слід відзначити, що розвиток цифрових компетентностей вимагає як технічного, так і педагогічного підходів. Саме тому в Україні поширюється діяльність хабів та центрів цифрової освіти в громадах, за участі «Дія.Бізнес», Академії цифровізації, місцевих університетів. Наприклад, успішно діють Центри цифрової освіти у віддалених громадах та програми наставництва для державних службовців, що забезпечують постійну підтримку у набутті навичок. Всі ці ініціативи спрямовані на підвищення цифрової обізнаності працівників та громадян, що є передумовою ефективного застосування електронних послуг на місцевому рівні, а, в результаті, й на рівні держави.

**Список використаних та рекомендованих
для опрацювання джерел до теми:**

1. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>
2. Про забезпечення реалізації деяких питань цифрового розвитку. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0024883-19#Text>
3. Shaping Europe's digital future. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europes-digital-future_en#:~:text=The%20digital%20transition%20should%20work,and%20achieving%20the%20green%20transition
4. Estonia: 100% digital government services, with divorce as the final step. URL: <https://e-estonia.com/estonia-100-digital-government-services/#:~:text=%2A%20100,while%20ensuring%20security%20and%20transparency>
5. Government at a Glance 2025: Korea. URL: https://www.oecd.org/en/publications/government-at-a-glance-2025-country-notes_da3361e1-en/korea-republic-of_352d41a8-en.html#:~:text=Good%20governance%20is%20instrumental%20for,of%20digital%20technologies%20to%20increase
6. Driving Digital Transformation Across Government for Lasting Impact. URL: <https://bidenwhitehouse.archives.gov/omb/briefing-room/2024/12/12/driving-digital-transformation-across-government-for-lasting-impact/#:~:text=Technology%20serves%20as%20the%20foundation,and%20secure%20Federal%20Government%20experience>
7. Про електронні комунікації: Закон України від 16.12.2020 № 1089-IX. Офіційний веб-портал ВРУ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>
8. Деякі питання цифрового розвитку: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2019 № 56. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56-2019-п#Text>
9. Про схвалення Стратегії здійснення цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації системи управління державними фінансами на період до 2025 року та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядж. Каб. Міністрів України від 17.11.2021 № 1467-р : станом на 11 квіт. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1467-2021-п#Text>
10. Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025-2027 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1351-р від 31.12.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1351-2024-%D1%80#n14>
11. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 01.12.2022 № 2801-IX. URL: <https://>

zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text

12. World e-government leaders based on E-Government Development Index (EGDI) in 2024. URL: <https://www.statista.com/statistics/421580/egdi-e-government-development-indexranking/>

13. Digital Quality of Life Index 2024. URL: https://surfshark.com/research/dql?srsltid=AfmBOorHVvkPTjJmLVNgDDvcDwyc-XF_LfGjk3ebnv7HA4j8gQwUVBnk

14. Ukraine ranks first in the world in terms of fixed internet stability. However, by other indicators, we are far from first. URL: https://dev.ua/en/news/internet-1748085635#google_vignette

15. Інтеграція України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу: виклики, можливості та бар'єри. Доповідь Української сторони Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС. 03.12.2019 р., м. Брюссель. URL: https://eu-ua-csp.org.ua/media/uploads/Integration%20to%20EU%20DSM_Ukr%20side-UA.pdf

16. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>

17. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 01.12.2022 № 2811-XI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text>.

18. Про електронну комерцію : Закон України від 23.03.2017 № 1977-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/675-19#Text>

19. Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова КМУ від 10.05.2018 № 357. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2018-%D0%BF#Text>.

20. Митко А.М. Інформаційна демократія: реалії та виклики часу : монографія. Луцьк : Вежа-друк, 2014. 400 с.

21. Штанько В.І., Бордюгова Т.Г. Інформаційне суспільство: соціально-філософські проблеми становлення : навч. посібник. Харків : ХНУРЕ, 2012. 172 с.

22. Марчук В.П. Особливості формування суспільних цінностей в комунікативних теоріях Ю. Габермаса та К.-О. Апеля. Філософські проблеми гуманітарних наук : зб. наук. праць. URL: <http://www.info-library.com.ua/books-text-11385.html>

23. Грицяк Н.В., Соловійов С.Г. Електронна демократія : навч. посібник / за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Н.В. Грицяк. Київ : НАДУ, 2015. 66 с.

24. Соловійов С.Г. Концептуальні основи електронної демократії: зарубіжні теорії та впровадження в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2015_9_9

25. Масуда Й. Комп'ютопія / пер. з англ. В. Ляха. Філософська і соціологічна думка. 1993. № 6. С. 36–50.

26. Clift S. The Future of E-Democracy – The 50 Year Plan. URL: <http://www.publicus.net/articles/future.html>

27. Hagen M. A Typology of Electronic Democracy. URL: http://www.uni-giessen.de/fb03/vinci/labore/netz/hag_en.htm
28. Мезенцев А.В. Електронне урядування, електронна демократія – підходи до визначень. Теорія та практика державного управління. 2015. Вип. 1. С. 64–69.
29. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. Теорія та практика державного управління. 2013. Вип. 3. С. 41–45.
30. Про звернення громадян. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text>
31. Про внесення змін до Закону України "Про звернення громадян" щодо електронного звернення та електронної петиції. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/577-19#Text>
32. Рішення Київської міської ради від 08.10.2015 № 62/62 «Про затвердження Порядку подання та розгляду електронних петицій, адресованих Київській міській раді». URL: https://kyivcity.gov.ua/npa/pro_vnesennya_zmin_do_rishennya_kivsko_misko_radi_vid_08102015_1032006_pro_zatverdzhennya_polozhennya_pro_poryadok_podannya_ta_rozglyadu_elektronnikh_p_etitsiy/ec9v6vqcm6_233-233.pdf
33. Офіційний сайт Національної виборчої комісії Естонії. URL: <https://www.valimised.ee/en>
34. Федеральна канцелярія Швейцарії. URL: <https://www.bk.admin.ch/bk/en/home/politische-rechte/e-voting.html>
35. Офіційні звіти Elections Ontario щодо використання інтернет-голосування на місцевих виборах. URL: <https://www.elections.on.ca/en/voting-in-ontario/ways-to-vote/online-voting.html>
36. Про всеукраїнський референдум. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1135-20#Text>
37. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>
38. Деякі питання щодо забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-2004-%D0%BF#Text>
39. Платформа E-Dem. URL: <https://e-dem.ua/>
40. E-PARTICIPATION LEVELS AND TECHNOLOGIES. URL: https://icit.zuj.edu.jo/icit13/Papers%20list/Camera_ready/E-Technology/656.pdf#:~:text=E,is%20on%20the%20officials%20but
41. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2017-%D1%80#Text>
42. Оксентюк С. Електронний уряд як головна складова електронного урядування. Проблеми публічного управління та адміністрування на регіональному рівні. 2019. № 5. С. 62-63.
43. Барікова А.А. Електронна держава: нова ефективність урядування:

монографія. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 224 с.

44. Чечель О.Ю. Розвиток інформаційного простору та Е-уряду в Україні. Теорія та практика державного управління. 2016. № 3. С. 74–81.

45. Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text>

46. Закон України «Про публічні електронні реєстри». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20>

47. Закон України «Про захист персональних даних». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17#Text>

48. Закон України «Про національну інфраструктуру геопросторових даних». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/554-20>

49. Постанова Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 700 «Про внесення змін до Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для здійснення заходів у сфері захисту національного інформаційного простору». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/700-2017-%D0%BF#Text>

50. Постанова Кабінету Міністрів України від 17.03.2021 № 260 «Про внесення зміни до Порядку підготовки, виконання та проведення моніторингу програм секторальної бюджетної підтримки Європейського Союзу в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/260-2021-%D0%BF#Text>

51. United Nations. *United Nations E-Government Survey*. UN Department of Economic and Social Affairs. Retrieved from <https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Reports/UN-E-Government-Survey>

52. European Commission. Digital Economy and Society Index (DESI). Retrieved from <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi>

53. International Telecommunication Union. *Global Cybersecurity Index (GCI)*. Retrieved from <https://www.itu.int/en/ITU-D/Cybersecurity/Pages/global-cybersecurity-index.aspx>

54. Труш О. О., Василенко Д. В. Інформаційно-аналітична діяльність у системі публічного управління. Центральнотукаїнський вісник права та публічного управління. 2023. № 4. С. 49–55.

55. Закон України «Про затвердження Положення про управління інформаційно-аналітичного супроводу та протоколу». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0811915-19#Text>

56. Ukraine: Digital government is central to resilience. URL: <https://www.brookings.edu/articles/ukraine-digital-government-is-central-to-resilience/#:~:text=Ukraine%E2%80%99s%20national%20digital%20transformation,Governance%3B%20policy%20reforms%20including%20making>

57. Чечель, А., & Ангелін, М. (2024). Стратегічні цифрові технології у публічному секторі України. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*, (9), 176–185. <https://doi.org/10.31470/2786-6246-2024-9-176-185>

58. Case Study: Ukraine's Digital Services In Time Of Crisis. URL: <https://journal.govcx.org/case-study-ukraines-digital-services-in-time-of-crisis/#:~:text=For%20example%2C%20the%20following%20new,have%20become>

[%20available%20in%20Diia](#)

59. Цифрові компетентності - це must have для кожного публічного службовця, однак за епохою цифровізації не можна втратити головну цінність – людину. URL: <https://nads.gov.ua/news/tsyfrovi-kompetentnosti-tse-must-have-dlia-kozhnoho-publichnoho-sluzhbovtsia-odnak-za-epokhoiu-tsyfrovizatsii-ne-mozhna-vtratyty-holovnu-tsinnist-liudynu-nataliia-aliushyna>

60. 2023 OECD Digital Government Index. URL: https://www.oecd.org/en/publications/2023-oecd-digital-government-index_1a89ed5e-en.html#:~:text=Digital%20government%20is%20essential%20to,the%202023%20edition%20of%20the

61. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-%D1%80#Text>

62. Про Національну програму інформатизації. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>

63. Мінцифра презентувала платформу Дія.Цифрова громада. URL: <https://decentralization.ua/news/13840?page=5#:~:text>

64. e-Education and research. URL: https://e-estonia.com/solutions/e-education-and-research/research_information_system/#:~:text=Estonia%E2%80%99s%20journey%20toward%20digital%20education,a%20digitally%20capable%20education%20system

65. Digital Commune (Cyfrowa Gmina). URL: <https://p.teamwww.p.lodz.pl/en/about-tul/tul-community/digital-commune-cyfrowa-gmina#:~:text=The%20above,19%20pandemic>

66. Digital Citizen Initiative – Online disinformation and other online harms and threats. URL: <https://www.canada.ca/en/canadian-heritage/services/online-disinformation.html#:~:text=The%20DCI%20provided%20funding%20for,official%20languages%20minority%20communities%2C%20etc>

67. Мінцифра запускає «Цифрограм» — національний тест на цифрову грамотність. URL: <https://thedigital.gov.ua/news/mintsifra-zapuskae-tsifrogram-natsionalniy-test-na-tsifrovu-gramotnist>

68. Громада в смартфоні. Практичний посібник для органів місцевого самоврядування / Швейцарсько-українська програма EGAP. – Київ, 2021. – 64 с. URL: https://egap.in.ua/wp-content/uploads/2021/02/gromada-v-smartfoni_posibnyk.pdf

69. Дія.Цифрова освіта. URL: https://egap.in.ua/project/diyacifrova_osvita#:~:text=%D0%A0%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D0%B8

70. Уряд затвердив Положення про Єдиний державний портал цифрової освіти «Дія. Цифрова освіта». URL: <https://thedigital.gov.ua/news/uryad-zatverdiv-polozhennya-pro-ediniy-derzhavniy-portal-tsifrovoy-osviti-diya-tsifrova-osvita>

Навчальний посібник

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

Тетяна Іванівна Грінка – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Тетяна Федорівна Рябоволик – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Василь Геннадійович Тимофієв – канд. наук з держ. упр., в.о. директора регіонального центру підвищення кваліфікації Кіровоградської області

Тетяна Анатоліївна Немченко – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Ольга Володимирівна Горпинченко – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Оксана Василівна Сторожук – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Ілона Олександрівна Андрощук – канд. екон. наук, доцент кафедри «Економіка, менеджмент та комерційна діяльність»

Редакція та технічна верстка А. О. Доренська

Приватне підприємство «Ексклюзив-Систем»
Свідоцтво держ. реєстру ДК№4470 від 17.01.2013 р.
25006, м. Кропивницький, вул. Шевченка, 25
тел. 050-92-20913