

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВІННИЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ ПЕДАГОГІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ МИХАЙЛА КОЦЮБИНСЬКОГО

MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF UKRAINE
VINNYTSIA MYKHAILO KOTSIUBYNSKYI STATE PEDAGOGICAL UNIVERSITY

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І ПРАВО:
ІСТОРІЯ, ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА**

**PUBLIC ADMINISTRATION AND LAW:
HISTORY, THEORY, PRACTICE**

*Збірник наукових праць
Collection of scientific papers*

**Випуск 5
Issue 5**

Вінниця / Vinnytsia 2025

*Рекомендовано до публікації рішенням Вченої ради
факультету права, публічного управління і менеджменту
Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського
(протокол № 5 від 12 листопада 2025 р.)*

Редакційна колегія:

Яременко Олександр Іванович, кандидат наук з державного управління, доцент, декан факультету права, публічного управління і менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, Заслужений юрист України, м. Вінниця, Україна (головний редактор).

Кононенко Валерій Васильович, доктор історичних наук, професор, завідувач кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна (заступник головного редактора).

Назаренко Марина Олександрівна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна (відповідальний редактор).

Годлевська Валентина Юрївна, доктор історичних наук, професор інституту політології Гданського університету, м. Гданськ, Польща.

Довгань Валерій Іванович, доктор наук з державного управління, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, провідний науковий співробітник науково-дослідного відділу Національної академії Державної прикордонної служби України, м. Хмельницький, Україна.

Климчук Олександр Васильович, доктор економічних наук, професор, кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Корж Ігор Федорович, доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, заступник керівника наукового центру електронного парламенту та правової інформації Державної наукової установи «Інститут інформації, безпеки і права Національної академії правових наук України», м. Київ, Україна.

Косцелняк Кароль, доктор, доцент історичного факультету університету імені Адама Міцкевича в Познані, м. Познань, Польща.

Кронівець Тетяна Миколаївна, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фундаментальних та приватно-правових дисциплін Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Лазор Оксана Дмитрівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Лазор Олег Ярославович, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Лапшин Сергій Андрійович, кандидат історичних наук, доцент кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Лесик Олена Василівна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління і регіоналістики інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», м. Одеса, Україна.

Мельничук Ольга Степанівна, доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальної теорії права та держави Національного університету «Одеська юридична академія», м. Одеса, Україна.

Оверковська Тетяна Костянтинівна, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічно-правових дисциплін Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Приходченко Людмила Леонідівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та регіоналістики інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», м. Одеса, Україна.

Рудницька Ольга Павлівна, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри права та публічного управління Житомирського державного університету імені Івана Франка, м. Житомир, Україна.

Тарасевич Тетяна Юрївна, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри права Хмельницького національного університету, м. Хмельницький, Україна.

Тодорова Ольга Леонтіївна, кандидат наук з державного управління, доцент, радниця з питань фінансів та муніципального управління Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ), Програма «U-LEAD з Європою», Одеський Регіональний офіс, м. Одеса, Україна.

Юник Ірина Геннадіївна, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського, м. Вінниця, Україна.

Публічне управління і право: історія, теорія, практика. Вінниця: ВДПУ, 2025. Вип. 5. 74 с.

В журналі публікуються статті за спеціальностями 281 «Публічне управління та адміністрування» та 081 «Право». Основні тематичні напрямки: 1) актуальні проблеми історії, теорії, практики права; 2) актуальні проблеми історії, теорії, практики публічного управління та адміністрування.70

Періодичність видання – двічі на рік.

Категорія читачів – науковці, викладачі, вчителі, аспіранти та здобувачі вищої освіти.

Засновник і видавець: Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського. Рік заснування: 2021.

Ідентифікатор медіа R30-01571

**Адреса редакційної колегії: 1100, м.Вінниця, вул. К. Острозького, 32, корп. 3, кім. 304.
тел. (0432) 61-67-21; email: naukapvdpu@gmail.com;https://vspu.net/nzhist**

*Recommended for publication by the decision of the Academic Council of
Faculty of Law, Public Governance and Management
Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University
(prot. No 5, November, 12, 2025)*

Editorial Team:

Public Administration and Law: History, Theory, Practice. Vinnytsia: VSPU, 2025, Issue 5. 74 p.

Oleksandr Yaremenko, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Dean of the Faculty of Law, Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Honored Lawyer, Vinnytsia, Ukraine (Editor-in-Chief).

Valerii Kononenko, Doctor of Historical Sciences, Professor, Head of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine (Deputy Editor-in-Chief).

Maryna Nazarenko, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine (Executive Editor).

Valentyna Hodlevska, Doctor of Historical Sciences, Professor, Professor University of Gdańsk, Gdańsk, Poland.

Valeriy Dovhan, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Worker of Science and Technology of Ukraine, Senior Researcher of the Research Department, National Academy of the State Border Guard Service of Ukraine named after Bohdan Khmelnytsky, Khmelnytsky, Ukraine.

Oleksandr Klymchuk, Doctor of Economics, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Ihor Korzh, Doctor of Legal Sciences, Senior researcher, Deputy head State scientific institution «Institute of Information, Security and Rights of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine» scientific center of electronic parliament and legal, Kyiv, Ukraine.

Karol Koscielniak, PhD, Assistant Professor, Adam Mickiewicz University in Poznan, Poznan, Ukraine.

Tetiana Kronivets, PhD of Law, Associate Professor, Head of the Department of Fundamental and Private Law Disciplines Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Oksana Lazor, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Oleh Lazor, Doctor of Sciences in Public Administration, Professor, Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Serhii Lapshyn, Candidate of Historical Sciences, Assistant Professor, Assistant Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Olena Lesyk, Candidate of Science in Public Administration, Associated Professor, Associated professor of Public Administration and Regionalism Chair National University «Odesa Polytechnic», Odesa, Ukraine.

Melnychuk Olha, Doctor of Law, Professor, Professor of the Department of General Theory of Law and State at the National University «Odesa Law Academy», Odesa, Ukraine.

Tetiana Overkovska, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Public Law Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Honored Lawyer, Vinnytsia, Ukraine.

Liudmyla Prykhodchenko, Doctor of Science in Public Administration, Professor, Professor of the Institute of Public Administration and Regionalism Chair National University «Odesa Polytechnic», Odesa, Ukraine.

Olha Rudnytska, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Law and Public Administration Zhytomyr Ivan Franko State University, Zhytomyr, Ukraine.

Tetiana Tarasevych, Doctor of Law, Associate Professor, Professor Department of Law Khmelnytskyi National University, Khmelnytskyi, Ukraine.

Olha Todorova, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Policy Adviser (Municipal Finance and Management) Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH U-LEAD with Europe Regional office in Odesa oblast, Odesa, Ukraine.

Iryna Yunyuk, Candidate of Science in Public Administration, Associate Professor, Associate Professor of the Department of Public Administration and Management Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University, Vinnytsia, Ukraine.

Public Administration and Law: History, Theory, Practice. Vinnytsia: VSPU, 2025, Issue 5. 74 p.

In the collection of scientific works, articles are published in specialties 281 «Public management and Administration» and 081 «Law». Main thematic directions: 1) current problems of history, theory, practice of law; 2) current problems of history, theory, practice of public management and administration.

Publication Frequency: twice a year

The category of readers is scientists, lecturers, teachers, graduate students and higher education students.

Founder and publisher: Vinnytsia Mykhailo Kotsiubynskyi State Pedagogical University.

Year of foundation: 2021

Media Identifier R30-01571

***Editorial office address: 32, K. Ostrozkystr, , building 3, room 304. 21100, Vinnytsia, Ukraine,
Phone number: +38 (432) 61-67-21. Email: naukzapvdpu@gmail.com; URL: https://vspu.net/nzhist***

ЗМІСТ

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ІСТОРІЇ, ТЕОРІЇ, ПРАКТИКИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

<i>Марина Дзевелюк, Андрій Дзевелюк</i> УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЩІ: ВІД ТРАДИЦІЙНИХ МЕТОДІВ ДО МЕДІАЦІЇ.....	7
<i>Валерій Кононенко, Ігор Кушко</i> ЕВОЛЮЦІЯ ТА СОЦІАЛЬНІ ФУНКЦІЇ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ДОБУ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ (1917–1920 РР.)	17
<i>Олег Лазор, Оксана Лазор</i> ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ	26
<i>Марина Назаренко, Ольга Тодорова, В'ячеслав Степанчук</i> МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА СУСПІЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ.....	36
<i>Наталія Ставнича, Світлана Нагорняк</i> МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ОСВІТНЬОЇ БЕЗБАР'ЄРНОСТІ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ	52

CONTENS

CURRENT PROBLEMS OF HISTORY, THEORY, PRACTICE OF PUBLIC ADMINISTRATION

<i>Maryna Dzeveliuk, Andrii Dzeveliuk</i> CONFLICT MANAGEMENT IN THE HIGHER EDUCATION ENVIRONMENT: FROM TRADITIONAL METHODS TO MEDIATION.....	7
<i>Valerii Kononenko, Ihor Kushko</i> EVOLUTION AND SOCIAL FUNCTIONS OF LOCAL SELF- GOVERNMENT DURING THE UKRAINIAN REVOLUTION (1917–1920)....	17
<i>Oleh Lazor, Oksana Lazor</i> INSTITUTIONALIZATION OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR PUBLIC SERVICE IN UKRAINE	26
<i>Maryna Nazarenko, Olha Todorova, Viacheslav Stepanchuk</i> MECHANISMS FOR FORMING THE IMAGE OF PUBLIC AUTHORITIES UNDER CONDITIONS OF UNCERTAINTY AND SOCIAL TRANSFORMATIONS	38
<i>Natalia Stavnycha, Nahorniak Svitlana</i> MECHANISMS OF PUBLIC-LEGAL ADMINISTRATION OF EDUCATIONAL ACCESSIBILITY IN THE SPHERE OF PRESCHOOL EDUCATION.....	52

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ
ІСТОРІЇ, ТЕОРІЇ, ПРАКТИКИ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

**CURRENT PROBLEMS OF HISTORY,
THEORY, PRACTICE
OF PUBLIC ADMINISTRATION**

УДК 351.851:005.574

<https://doi.org/10.31652/2786-6068-2025-5-7-16>

Марина Дзевелюк

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла

Коцюбинського,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри публічного

управління та менеджменту, медіатор

e-mail: dzeveliuk.m@vspu.edu.ua

<https://orcid.org/0000-0002-8793-3393>

Андрій Дзевелюк

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла

Коцюбинського,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри фундаментальних та

приватно правових дисциплін, медіатор

e-mail: dzeveluk.andrey@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0001-9421-9334>

УПРАВЛІННЯ КОНФЛІКТАМИ В ОСВІТНЬОМУ СЕРЕДОВИЩІ: ВІД ТРАДИЦІЙНИХ МЕТОДІВ ДО МЕДІАЦІЇ

Анотація. Статтю присвячено аналізу природи, причин та особливостей конфліктів у закладах вищої освіти, які функціонують у складних умовах соціальних трансформацій, цифровізації, академічної мобільності та зростання автономії здобувачів освіти. Розглянуто традиційні підходи до врегулювання конфліктів у ЗВО, зокрема адміністративні, дисциплінарні, педагогічні моделі впливу. Визначено їхні переваги та обмеження з урахуванням сучасних соціальних, психологічних та організаційних викликів. В науковому середовищі активно досліджуються різні аспекти медіації в працях вітчизняних та зарубіжних науковців, але при цьому недостатньо уваги направлено на освітнє середовище, в якому формується правосвідомість та правова культура молоді. Саме тому особливу увагу приділено медіації як одній із найперспективніших технологій управління конфліктами, що базується на цінностях діалогу, партнерства, поваги та ненасильницького спілкування. Визначено види конфліктів, які можуть бути врегульовані за допомогою медіації в освітньому процесі.

Проаналізовано можливості впровадження медіації в освітніх структурах як інструменту запобігання конфліктам між студентами, викладачами та адміністрацією. Узагальнено міжнародний досвід діяльності медіаційних центрів у ЗВО та окреслено перспективи розвитку цього напрямку в Україні. Стаття містить аналіз чинних нормативних засад розвитку медіації в Україні, окреслює можливості інтеграції медіації в систему освітнього управління, а також формує висновки щодо перспектив адаптації медіаційних інструментів

для українського освітнього контексту. Визначено, що єдиного рекомендованого механізму впровадження інструментів медіації в освітній процес поки не існує та запропоновано певні етапи такої діяльності. Визначено, що медіація сприяє формуванню культури довіри, академічної доброчесності та партнерства, що є ключовими для сучасного університетського середовища.

Ключові слова: медіація, управління конфліктами, освітнє середовище, заклади вищої освіти, академічна доброчесність, медіація у вищій освіті, безпечне освітнє середовище.

Maryna Dzeveliuk, Andrii Dzeveliuk

CONFLICT MANAGEMENT IN THE HIGHER EDUCATION ENVIRONMENT: FROM TRADITIONAL METHODS TO MEDIATION

Abstract. The article is devoted to the analysis of the nature, causes, and specific features of conflicts in higher education institutions operating in the context of social transformations, digitalization, academic mobility, and the growing autonomy of learners. Traditional approaches to conflict resolution in universities are examined, including administrative, disciplinary, and pedagogical models of influence. Their advantages and limitations are identified, taking into account contemporary social, psychological, and organizational challenges.

Although various aspects of mediation are actively explored in the works of domestic and international scholars, insufficient attention has been paid to the higher education environment, where the legal awareness and legal culture of young people are formed. For this reason, special attention is given to mediation as one of the most promising conflict management technologies, grounded in the values of dialogue, partnership, respect, and nonviolent communication. The types of conflicts that can be resolved through mediation in the educational process are identified.

The article analyzes the potential for implementing mediation in higher education structures as a tool for preventing conflicts among students, faculty, and administrators. International experience of mediation centers in universities is summarized, and prospects for the development of this practice in Ukraine are outlined. The article also examines the current regulatory framework for mediation in Ukraine, identifies opportunities for integrating mediation into the system of educational governance, and presents conclusions regarding the adaptation of mediation tools to the Ukrainian higher education context.

It is determined that there is currently no single recommended mechanism for implementing mediation tools in the educational process, and several stages of such activities are proposed. It is concluded that mediation contributes to the formation of a culture of trust, academic integrity, and partnership, which are essential for the modern university environment.

Keywords: mediation, conflict management, educational environment, higher education institutions, academic integrity, mediation in higher education, safe educational environment.

Постановка проблеми. Заклади вищої освіти (далі – ЗВО) є соціальними системами, у яких взаємодіють представники різних поколінь, рівнів підготовки, статусів, ціннісних орієнтацій, світоглядів, інтересів та потреб. Така взаємодія створює синергію формування нових компетентностей, але при цьому неминуче супроводжується конфліктами: академічними, міжособистісними та організаційними.

Конфлікти в освітньому просторі – природне явище, оскільки саме заклади вищої освіти формують середовище інтенсивної комунікації, конкуренції, самоствердження та розвитку критичного мислення. Це створює умови як для конструктивних, так і для деструктивних зіткнень. На відміну від шкіл, конфлікти у ЗВО мають складнішу структуру, оскільки учасники освітнього процесу є юридично дорослими, автономними у прийнятті рішень, а стосунки між ними менш ієрархічні. Науково-педагогічні працівники не лише контролюють навчання, а й взаємодіють зі студентами як з колегами у науковій діяльності, що може породжувати нові конфліктні зони: авторство, недоброчесність, розподіл ресурсів, оцінювання, академічні права та свободи тощо.

Традиційні методи вирішення конфліктів у ЗВО не завжди забезпечують справедливість і відновлення взаємної поваги, що в свою чергу руйнує довіру та відносини в майбутньому. У цьому контексті медіація як форма альтернативного врегулювання спорів набуває особливої цінності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема управління конфліктами в освітньому просторі перебуває у центрі уваги багатьох сучасних дослідників, що зумовлено трансформацією освітньої парадигми та необхідністю створення безпечного середовища для всіх учасників освітнього процесу. Аналіз наукового доробку свідчить про поступовий перехід від традиційних, часто адміністративно-директивних методів розв'язання суперечок до альтернативних способів, серед яких провідне місце посідає медіація.

Теоретичний фундамент та практичні аспекти застосування медіації у професійній діяльності, зокрема в юридичній та управлінській площинах, ґрунтовно висвітлено у підручнику за редакцією Н. Крестовської та Л. Романадзе [9]. Автори розглядають медіацію як комплексну технологію, що вимагає специфічних навичок комунікації та розуміння психології конфлікту.

У контексті міжнародного досвіду особливої уваги заслуговують дослідження С. Mancuso та А. Felicetti [1], які на прикладі Болонського університету аналізують інноваційні підходи до вирішення спорів в академічному середовищі. Їхні висновки підкреслюють, що університети є специфічними екосистемами, де медіація сприяє не лише розв'язанню конкретних кейсів, а й зміцненню культури діалогу.

Нормативно-правове підґрунтя впровадження медіації в Україні було закладено базовими законодавчими актами, зокрема Законом України «Про вищу освіту» [3] та, ключовим для галузі, Законом України «Про медіацію» [2]. Останній легітимізував статус медіатора та визначив процедурні межі

застосування цього інструменту. Взаємозв'язок між правом на безпечне освітнє середовище та необхідністю вдосконалення законодавства у цій сфері підкреслює О. Ф. Мельничук [8], наголошуючи на важливості безпеки закладу освіти як гарантії прав людини.

Питання медіації як інструменту модернізації не лише освіти, а й усієї системи органів державної влади та місцевого самоврядування, детально досліджено у працях М. В. Дзевелюк [4]. У співавторстві з А. В. Дзевелюком [7], дослідниця безпосередньо фокусується на освітньому середовищі, доводячи, що медіація є ефективним механізмом запобігання конфліктам, який відповідає європейським цінностям.

Важливим аспектом є також інституційна підтримка та створення професійних спільнот. Зокрема, діяльність ХАБу «MEDIATORIUM» [6] демонструє розвиток нових просторів для підтримки викладачів медіації та фахівців з альтернативного вирішення спорів (АВС). Це корелюється із загальноєвропейськими вимогами щодо якості освіти, викладеними у Стандартах і рекомендаціях щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG) [5], де прозорість та конструктивне вирішення скарг і конфліктів є невід'ємною складовою культури якості.

Таким чином, попри наявність значного масиву досліджень, питання розробки конкретних алгоритмів переходу від традиційних методів управління конфліктами до системного впровадження медіаційних практик саме в українських закладах освіти в умовах сучасних викликів потребує подальшого вивчення.

Метою статті є дослідити соціальну та правову природу конфліктів у закладах вищої освіти, традиційні способи їх вирішення та потенціал медіації для підвищення ефективності комунікації й управління.

Виклад основного матеріалу. Ми живемо у світі, де комунікація є незамінним явищем та супроводжується постійним обміном інформації: вербально, невербально, а також у цифровому просторі. При цьому комунікація в соціальному вимірі виконує кілька важливих функцій для життя людей: задоволення потреб у спілкуванні, уточнення уявлення про себе, демонстрування поваги до іншого, розбудова стосунків, вплив на інших, тощо [9, с. 23]. Становлення зрілої комунікації припадає саме на період, коли молоде покоління навчається у закладах вищої освіти. Більшість конфліктів виникає не через різницю в інтересах, а через нерозуміння, схему якого можна передати наступним чином: *неправильно передана/сприйнята інформація → емоційна реакція → ескалація*. Ми звикли сприймати конфлікт як виключно негативне явище, але це не завжди так. Це сигнал, що комунікація потребує відновлення.

Саме конфлікт допомагає людям переосмислити й задуматися над тим, що відбувається, виробивши при цьому правильне рішення в ситуації, що склалася.

З огляду на це, знання основ конфліктології допоможе майбутнім фахівцям (публічним управлінцям, юристам, менеджерам, тощо) своєчасно виявляти конфлікт, розуміти його сутність та механізм виникнення, знаходити різні підходи до його врегулювання, що сприятиме як підвищенню

ефективності у професійній діяльності, так і налагодженню взаємостосунків у повсякденному житті.

Конфлікт (від лат. *conflictus* – зіткнення) – це зіткнення протилежно спрямованих цілей, інтересів, позицій або поглядів опонентів – суб'єктів соціальної взаємодії. Кожна сторона робить усе, аби була прийнята її точка зору чи мета, і заважає іншій стороні робити те ж саме [9, с. 13]. В свою чергу конфлікт в освітньому середовищі можна визначити як зіткнення інтересів, потреб, поглядів чи цінностей між учасниками освітнього процесу. На відміну від соціальних конфліктів, освітні мають особливу структуру, оскільки відбуваються в умовах нерівності ролей та нормативної регламентованості освітнього процесу.

Важливо вміти своєчасно ідентифікувати конфлікти та відрізнити їх від інших схожих за зовнішніми ознаками ситуацій. Для конфлікту характерним є наявність напруженості між учасниками та зіткнення інтересів, що взаємно виключають одне одного. Натомість такі явища, як конкуренція, суперництво чи змагання, хоча й передбачають протистояння сторін, зазвичай не переходять у відкрите протиставлення чи ворожість. Саме це принципово відрізняє їх від конфліктних взаємодій за суттю та природою. Для кращого усвідомлення різниці між зазначеними явищами доцільно окреслити ключові характеристики конфлікту. Серед них: наявність ситуації, яку учасники сприймають як конфліктну; неподільність об'єкта конфлікту, тобто предмет не може бути поділений справедливо між учасниками конфліктної взаємодії; активність сторін та бажання продовжувати конфліктну взаємодію задля досягнення своїх цілей, а не пошуку шляхів вирішення конфлікту; невизначеність результату, розходження цілей і поведінки кожної зі сторін [9, с. 37].

Звичайно, конфлікт не завжди має позитивний характер, але в багатьох випадках допомагає виявити різноманітність точок зору, дає додаткову інформацію про ситуацію, що склалася у взаєминах між людьми, допомагає виявити більше число альтернатив або проблем, які слід вирішити для розвитку відносин. Усвідомлення природи конфлікту робить процес прийняття рішень більш ефективним, оскільки дозволяє учасникам висловити свої думки й тим самим задовольнити особисті потреби та інтереси.

Слід зазначити, що освітнє середовище в ЗВО має специфічні особливості, що зумовлюють актуальність застосування медіації в цій сфері. По-перше, це існування великої кількості учасників із різними ролями: студенти, їх батьки, науково-педагогічні працівники, адміністрація закладу освіти, стейкхолдери (партнери) та технічний персонал [3]. По-друге, сучасний період суспільного життя характеризується зростанням психологічного тиску і тривожності у студентської молоді на що впливає з одного боку збройна агресія в Україні, а з іншого – цифрові технології та онлайн процеси, які трансформують відношення до навчання та формування професії в цілому. В цьому контексті варто звернути увагу на потребу у створенні умов для формування «безпечного освітнього середовища», яке на законодавчому рівні недостатньо врегульоване [8, с. 48], але при цьому впливає на конфліктну

ситуацію в ЗВО. По-третя, сучасна українська молодь як ніколи потребує підтримки демократичних цінностей і культури діалогу. І останнє, це збільшення мультикультурності через мобільність студентів (внутрішньо/зовнішньо переміщені особи та іноземці) [7, с. 288].

Слід також відзначити, що з 2005 р. Україна долучилась до Болонського процесу, основною метою якого стало формування Європейського простору вищої освіти (ESG). Серед фундаментальних цінностей ESG, на які варто звернути увагу в контексті досліджуваної теми, важливе місце займають: «академічна свобода», яка представляє собою свободу академічних працівників і студентів займатися дослідженнями, викладанням, навчанням і комунікацією в суспільстві без втручання і остраху репресій та «академічна доброчесність», що являється сукупністю моделей поведінки та ставлення в академічній спільноті, що забезпечує інтерналізацію та сприяння дотриманню етичних і професійних принципів і стандартів у навчанні, викладанні, дослідженнях, управлінні, просвітництві та будь-яких інших завданнях, пов'язаних із місією вищої освіти [5]. Порухення цих принципів може слугувати основою для виникнення конфліктів в освітньому середовищі, що, у свою чергу, негативно впливає на якість вищої освіти.

У свою чергу, важливо ідентифікувати типи конфліктів в освітньому середовищі, які можна врегулювати за допомогою медіації, і запропонувати їх класифікацію відповідно до актуальних критеріїв. За суб'єктом можна виділити *міжособистісні конфлікти*, учасниками яких можуть бути студент-студент, викладач-викладач, студент-викладач, викладач-батьки, викладач-адміністрація, адміністрація-стейкхолдери, тощо. Такі конфлікти часто пов'язані з особистісною несумісністю, стилями комунікації, нерівномірним навантаженням. За предметом – *академічні конфлікти*, які виникають на ґрунті оцінювання знань студентів, порушення прав студентів, порушенням академічної доброчесності, списування під час виконання завдань, науковим керівництвом, тощо; *організаційні конфлікти* щодо адміністративних рішень, розподілу навантаження, незгоди з політикою університету, тощо. За цінностями можна віднести конфлікти зумовлені різними *світоглядними позиціями, міжкультурними відмінностями, питаннями соціальної відповідальності, етичні та культурні порушення* [7, с. 290]. Конфлікти можуть виникати як у *студентському самоврядуванні* через конкуренцію, розподіл повноважень, питання репрезентації інтересів студентів, так і у *наукових колективах*, що пов'язані з розподілом грантів, участю в проектах, нерівністю можливостей, недотриманням етики наукової діяльності тощо.

Більшість українських та пострадянських закладів освіти десятиліттями використовували традиційні методи управління конфліктами: директивний, адміністративний та дисциплінарний підходи. Їх сутність полягає у швидкому вжитті заходів щодо усунення порушення через догану, попередження, виклик батьків, застосування правил внутрішнього розпорядку, службову перевірку, звільнення та інші. Сильними сторонами зазначених традиційних підходів являються швидкість, формальна чіткість процедур, можливість контролю

поведінки та припинення порушення негайно, а також правова визначеність. Але при цьому традиційні методи не завжди враховують психологічні, міжособистісні чи системні причини конфлікту. Основними недоліками такого підходу є орієнтація на покарання, яке часто завершує будь-які стосунки в мабутньому, а не їх відновлення, ескалація недовіри між сторонами, можливість зловживання владою чи впливом, низька ефективність у ситуаціях, де потрібен діалог, погіршення іміджу ЗВО в разі публічних конфліктів. Особливо складними є конфлікти, пов'язані з академічною доброчесністю, де дисциплінарні рішення не супроводжуються зміною поведінки студентів. У більшості університетів і досі зберігається адміністративно-дисциплінарний підхід до врегулювання суперечок.

Наукові дослідження свідчать, що дисциплінарні заходи рідко сприяють тривалій поведінковій зміні. Серед основних недоліків: ігнорування причин конфлікту, а зосередження лише на наслідках; відсутність діалогу, що призводить до накопичення напруження; зниження довіри між сторонами; демотивація учнів і педагогів; ризик повторних конфліктів [1, с. 35-38].

У сучасних умовах такі підходи стають дедалі менш ефективними, що актуалізує потребу у впровадженні нових моделей роботи. Саме тому важливим кроком подолання зазначених видів конфліктів може бути впровадження інструментів медіації в ЗВО.

Насамперед слід зауважити, що законодавство визначає медіацію як позасудову добровільну, конфіденційну, структуровану процедуру, під час якої сторони за допомогою медіатора (медіаторів) намагаються запобігти виникненню або врегулювати конфлікт (спір) шляхом переговорів [2]. Медіацію можна застосувати для врегулювання будь-яких конфліктів (спорів). До медіатора можна звернутись, коли є конфлікт (спір), що потребує врегулювання, або є коли є потреба у якісних переговорах для запобігання виникненню конфлікту (спору) [4, с. 115].

Дослідження міжнародного досвіду впровадження медіації у вищій освіті свідчать, що ЗВО, які впровадили медіаційні практики, отримують: зменшення кількості офіційних скарг, підвищення рівня задоволеності студентів якістю взаємодії, зростання показників психологічної безпеки в студентському середовищі. Університети США, Канади, Великої Британії, Німеччини та Нідерландів активно застосовують медіацію в: Campus Mediation Offices; Ombuds offices при університетах; Restorative Justice Programs; Peer Mediation для студентів; Academic Integrity Centers [1, с. 45].

Застосування медіації в українському освітньому контексті набирає обертів, але ще потребує свого правового та інституційного закріплення. Після ухвалення Закону України «Про медіацію» в 2021 р. ЗВО отримали можливість створювати університетські центри медіації, залучати професійних медіаторів, навчати студентів і викладачів основам відновних практик, застосовувати медіацію у випадках порушення академічної доброчесності [2].

У низці українських ЗВО вже функціонують центри відновного правосуддя, служби медіації при юридичних клініках, студентські медіативні

групи.

Проте єдиного рекомендованого механізму впровадження інструментів медіації в освітній процес поки не існує. При цьому можна запропонувати певні етапи такої діяльності:

1. Ініціатива з боку адміністрації ЗВО або факультету (наприклад юридичного) та створення нормативної бази (положення щодо процедур конфліктного врегулювання).
2. Підготовка сертифікованих медіаторів серед викладачів та студентів або ж для початку навчання учасників освітнього процесу базовим навичкам медіації.
3. Партнерство з громадами, психологами, тренінговими центрами.
4. Регулярний моніторинг конфліктогенності університетського середовища.
5. Моніторинг ефективності через кількість вирішених конфліктів, зниження дисциплінарних випадків, опитування учасників.
6. Створення «Центру медіації», «медіаційного кабінету» або «Служби врегулювання конфліктів».
7. Популяризація культури діалогу через проведення тренінгів, круглих столів, ігрових симуляцій.
8. Інтеграція в освітні програми, наприклад створення навчальної дисципліни «Управління конфліктами та медіація», «Основи медіації», «Бізнес-медіація» тощо.

Такі кроки сприятимуть формуванню культури ненасильницької комунікації та відповідального ставлення до взаємодії.

Впровадження інструментів медіації у освітньому середовищі насамперед сприяє створенню безпечного та гармонійного простору, що відповідає європейським цінностям [5], а також знижує рівень стресу та конфліктності серед учасників навчального процесу, що виступає однозначною перевагою проти традиційних методів, які були попередньо представлені. Це, у свою чергу, підвищує довіру до справедливості рішень адміністрації та викладачів і сприяє формуванню культури академічної доброчесності. Крім того, розвиток освіти передбачає набуття здобувачами компетенцій *soft skills*, таких як ефективна комунікація, емоційний інтелект та відповідальність, де знання основ медіації відіграє значну роль.

Водночас існують певні виклики, які потребують уваги та розробки відповідних механізмів їх подолання. Одним із них є недостатнє розуміння суті медіації серед учасників освітнього процесу, що робить необхідними різноманітні ознайомчі заходи. Існує також ризик формалізації медіації без реального ефекту, коли університети на «бумазі» створюють медіаційні кабінети, або пропонують підвищення кваліфікації, але на практиці це не реалізується. Додатковим обмеженням є брак ресурсів для організації медіаційних служб, включно з потребою у сертифікованих медіаторах та належному фінансуванні. Найбільшою ж проблемою залишається розрив між академічними та адміністративними цілями, адже автономія кожного не завжди

дозволяє пріоритетно впроваджувати культуру медіації.

Незважаючи на наявні виклики, зростаюча увага до впровадження медіаційних інструментів у ЗВО є позитивною тенденцією. Вітчизняні заклади освіти демонструють успішний досвід у цій сфері: викладання навчальних дисциплін, присвячених медіації; практичне вирішення конфліктів у межах клінік права, психологічних та юридичних центрів; а також реалізація партнерських проєктів з міжнародними організаціями, зокрема програм Erasmus+ з міжкультурної медіації. Також варто звернути увагу на ініціативу Української академії медіації щодо створення унікального простору для підтримки викладачів медіації та АВС – Хаб «MEDIATORIUM», метою якого є обмін досвідом, професійними навичками та надання методичної підтримки [6].

Висновки. Конфлікти в університетському середовищі є невід’ємною частиною освітнього процесу, однак їх конструктивне вирішення можливе лише за умови формування культури діалогу, довіри та партнерства. Традиційні адміністративні методи залишаються актуальними, але вони не забезпечують глибокого врегулювання суперечок і не сприяють відновленню стосунків.

Медіація є ефективним інструментом для ЗВО, який дозволяє не лише вирішувати конфлікти, але й запобігати їм, формувати у студентів та викладачів навички ненасильницького спілкування, відповідальності та взаємоповаги. Український контекст має значний потенціал для розвитку медіації, але потребує системної підтримки з боку держави, громад та самих освітніх закладів. Важливо продовжувати підготовку медіаторів, зміцнювати нормативну базу, удосконалювати партнерські програми та поширювати успішні практики. Впровадження медіації має стати частиною стратегічного розвитку університетів України, адже сприяє підвищенню якості освіти, психологічної безпеки та академічної доброчесності.

Список використаних джерел:

1. Mancuso, C., & Felicetti, A. Innovative Approaches to Dispute Resolution in Academia: Insights from the University of Bologna. *Utrecht Law Review*, 20(4), 2024. 34–49. <https://doi.org/10.36633/ulr.1022>
2. Про медіацію: Закон України від 16 листопада 2021 р. № 1875-IX / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> (дата звернення 15.11.2025 р.).
3. Про вищу освіту: Закон України від 01 липня 2014 р. № 1556-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> (дата звернення 15.11.2025 р.).
4. Дзевелюк М.В. Медіація як інструмент модернізації системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні. *Наукові перспективи*. Вип. № 6(60) 2025. С. 111-122.
5. Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (ESG). К.: ТОВ «ІС». 2015. 32 с.
6. ХАБ «MEDIATORIUM» — Новий простір підтримки для викладачів медіації та АВС: веб-сайт. URL: <https://mediation.ua/news/hab-mediatorium-novij-prostir-pidtrimki-dlya-vikladachiv-mediaciyi-ta-avs> (дата звернення 15.11.2025 р.).

7. Дзевелюк М.В., Дзевелюк А.В. Медіація як інструмент запобігання та вирішення конфліктів в освітньому середовищі. *Медіація & Університети 2.0: Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.* 15 листопада 2025р., Львів: 2025. С. 288-292.

8. Мельничук О.Ф. Право на безпечне освітнє середовище та на безпеку закладу освіти: пропозиції до законодавства. *Забезпечення прав людини: національний і міжнародний виміри*. Збірник матеріалів III-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції до 75-річчя Загальної декларації прав людини (м. Вінниця, 07 грудня 2023 року). С. 46-50.

9. Медіація у професійній діяльності юриста: підручник / авт. кол.: Т. Білик, Р. Гаврилюк, І. Городиський [та ін.]; за ред. Н. Крестовської, Л. Романадзе. Одеса : Екологія, 2019. 456 с.

References:

1. Mancuso, C., & Felicetti, A. (2024). Innovative approaches to dispute resolution in academia: Insights from the University of Bologna. *Utrecht Law Review*, 20(4), 34–49. Retrieved from: <https://doi.org/10.36633/ulr.1022>

2. Verkhovna Rada of Ukraine. (2021, November 16). *Pro mediatsiiu* [On mediation] (Law No. 1875-IX). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1875-20#Text> [in Ukrainian].

3. Verkhovna Rada of Ukraine. (2014, July 1). *Pro vyshchu osvitu* [On higher education] (Law No. 1556-VII). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18#Text> [in Ukrainian].

4. Dzeveliuk, M. V. (2025). *Mediatsiia yak instrument modernizatsii systemy orhaniv derzhavnoi vlady ta orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini* [Mediation as a tool for modernization of the system of public authorities and local self-government bodies in Ukraine]. *Naukovi perspektyvy*, 6(60), 111–122. [in Ukrainian].

5. Standarty i rekomendatsii shchodo zabezpechennia yakosti v Yevropeiskomu prostori vyshchoi osvity (ESG) [Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area (ESG)]. (2015). Kyiv: TsS Publishing. [in Ukrainian].

6. Mediatorium Hub. (2025). *Khab «MEDIATORIUM» - Novyi prostir pidtrymky dlia vykladachiv mediatsii ta ABC* [MEDIATORIUM Hub - A new support space for mediation and ADR educators]. Retrieved from: <https://mediation.ua/news/hab-mediatorium-novij-prostir-pidtrimki-dlya-vikladachiv-mediatsii-ta-avs> [in Ukrainian].

7. Dzeveliuk, M. V. & Dzeveliuk, A. V. (2025). *Mediatsiia yak instrument zapobihannia ta vyrishennia konfliktiv v osvitnomu seredovyshchi* [Mediation as a tool for preventing and resolving conflicts in the educational environment]. In *Mediatsiia & Universytety 2.0: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference* (pp. 288–292). Lviv. [in Ukrainian].

8. Melnychuk, O. F. (2023). *Pravo na bezpechne osvitnie seredovyshche ta na bezpeku zakladu osvity: propozytsii do zakonodavstva* [The right to a safe educational environment and institutional security: Legislative proposals]. In *Ensuring human rights: National and international dimensions* (pp. 46–50). Vinnytsia. [in Ukrainian].

9. Bilyk, T., Havryliuk, R., Horodyskyi, I., et al. (2019). *Mediatsiia u profesiinii diialnosti yurysta* [Mediation in the professional activity of a lawyer]. N. Krestovska & L. Romanadze (Eds.). Odessa: *Ekolohiia*. [in Ukrainian].

УДК 352.07(477)«1917/1920»(091)

<https://doi.org/10.31652/2786-6068-2025-5-17-25>

Валерій Кононенко

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла
Коцюбинського,

доктор історичних наук, професор
e-mail: valerii.kononenko@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0001-5177-2885>

Ігор Кушко

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла
Коцюбинського,

доктор філософії з галузі знань публічне управління,
старший викладач кафедри публічного управління та менеджменту
e-mail: ihorkyshko90@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0003-3803-1809>

**ЕВОЛЮЦІЯ ТА СОЦІАЛЬНІ ФУНКЦІЇ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ В ДОБУ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ
(1917–1920 РР.)**

Анотація. Статтю присвячено комплексному аналізу еволюції правових засад та практичної реалізації соціальних функцій органів місцевого самоврядування (земств, міських дум та інститутів-замінників) в добу Української революції 1917–1920 рр.. Актуальність теми зумовлена викликами сучасної реформи децентралізації в Україні, яка стикається зі схожою проблемою збереження балансу між розширенням прав громад та забезпеченням державної керованості в умовах воєнного стану. Наукова проблема полягає у фундаментальному розриві між теоріями державотворення та практикою суспільного виживання в екстремальних умовах. Досліджено, чому три послідовні українські уряди зазнали невдачі у спробі збудувати ефективну модель влади на місцях, не зумівши поєднати демократичну легітимність (виборність) та адміністративну дієвість (жорстку виконавчу вертикаль).

Методологія ґрунтується на аналізі нормативно-правових актів та історіографічному підході, що фіксує перехід від загальнополітичних наративів до регіональних адміністративно-господарських досліджень.

Проаналізовано три відмінні моделі управління. Центральна Рада впроваджувала демократичний ідеалізм, що призвів до інституційного дуалізму (призначені комісари проти виборних земств) і завершився колапсом керованості, трагічно зафіксованим у Конституції УНР. Гетьманат Павла Скоропадського став консервативною реакцією: він призупинив діяльність виборних органів, замінивши їх призначуваною вертикаллю старост, що спиралася на військову силу окупаційних військ. Пріоритетом стала не

демократія, а ефективність збору продовольства. Директорія УНР, декларуючи відновлення демократії, в умовах тотальної війни вдалася до ще більш авторитарних методів, створивши мілітаризовану вертикаль комісарів. Це призвело до повного інституційного хаосу, багатовладдя та правового нігілізму.

Особливу увагу приділено соціальним функціям місцевого самоврядування. Встановлено, що саме земства взяли на себе тягар життєзабезпечення громад. Вони успішно реалізовували політику українізації освіти та намагалися зберегти принципи земської медицини. Водночас фатальною вразливістю стала покладена на них функція «продовольчої диктатури». Примусові реквізиції хліба перетворили місцеве самоврядування з представника громади на агента примусу, що знищило його соціальну опору.

Провал інституту місцевого самоврядування був зумовлений стратегічним конфліктом між ідеологічними вимогами центру (лояльність, мобілізація, українізація) та прагматичними запитам населення (мир, земля, хліб). Не маючи змоги задовольнити останні, органи місцевого самоврядування втратили легітимність і було знищено разом з українською державністю.

Ключові слова: Місцеве самоврядування, публічне управління, Українська революція 1917–1920 рр., Центральна Рада, Гетьманат, Директорія УНР, земства, соціальні функції, адміністративна вертикаль.

Valerii Kononenko, Ihor Kushko

EVOLUTION AND SOCIAL FUNCTIONS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT DURING THE UKRAINIAN REVOLUTION (1917–1920)

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the evolution of the legal framework and the practical implementation of social functions by local self-government bodies (zemstvos, city dumas, and surrogate institutions) during the Ukrainian Revolution of 1917–1920. The relevance of the topic is driven by the challenges of Ukraine's contemporary decentralization reform, which faces a similar problem of balancing the expansion of community rights with the need for state governability under martial law. The scientific problem lies in the fundamental gap between state-building theories and the practical realities of societal survival in extreme conditions. The study investigates why three successive Ukrainian governments failed to build an effective model of local authority, struggling to reconcile democratic legitimacy (electivity) with administrative efficiency (a rigid executive vertical).

The methodology is based on an analysis of legal and regulatory acts and a historiographical approach that charts the shift from broad political narratives to regional administrative and economic case studies.

Three distinct governance models are analyzed. The Central Rada pursued democratic idealism, which led to institutional dualism (appointed commissars versus elected zemstvos) and culminated in a collapse of governability, tragically enshrined in the UPR Constitution. The Hetmanate of Pavlo Skoropadsky emerged as a conservative reaction: it suspended the activities of elected bodies, replacing them

with an appointed vertical of elders (starostas) backed by the military force of the occupying powers. The priority shifted from democracy to the efficiency of food procurement. The Directory of the UPR, while declaring the restoration of democracy, resorted to even more authoritarian methods amid total war, establishing a militarized vertical of commissars. This led to complete institutional chaos, a multiplicity of authorities (polyarchy), and legal nihilism.

Particular attention is paid to the social functions of local self-government. It is established that the zemstvos bore the burden of ensuring community subsistence. They successfully implemented the policy of Ukrainization in education and attempted to preserve the principles of zemstvo medicine. However, their fatal vulnerability became the imposed function of the «food dictatorship». Forced grain requisitions transformed local self-government from a community representative into an agent of coercion, thereby destroying its social support base.

The conclusion is that the failure of the local self-government institution was predetermined by the strategic conflict between the ideological demands of the central government (loyalty, mobilization, Ukrainization) and the pragmatic, basic needs of the population (peace, land, and bread). Unable to satisfy the latter, local self-government bodies lost their legitimacy and were swept away along with Ukrainian statehood itself.

Keywords: Local self-government, public administration, Ukrainian Revolution 1917–1920, Central Rada, Hetmanate, Directory of the UPR, zemstvos, social functions, administrative vertical.

Постановка проблеми. Дослідження місцевого самоврядування в добу Української революції є дослідженням фундаментального розриву між теорією державотворення та практикою суспільного виживання в екстремальних умовах. Наукова проблема полягає у тому, що українські уряди 1917–1921 рр., маючи різні, часто діаметрально протилежні, ідеологічні візії, послідовно зазнавали невдачі у спробі збудувати ефективну та стабільну модель «влади на місцях». Вони так і не змогли гармонійно поєднати два несумісні в умовах війни принципи: демократичну легітимність (виборність та підзвітність громаді) та адміністративну дієвість (жорстку виконавчу вертикаль та безумовне виконання рішень центру).

Цей інституційний колапс породив низку паралельних та конкуруючих структур (земства, думи, комісари, старости, ради робітничих і селянських депутатів, земельні комітети), що виборювали владу та ресурси на місцях.

Актуальність цієї теми посилюється в контексті сучасних реформ децентралізації в Україні, які стикаються зі схожим викликом: необхідністю збереження балансу між розширенням прав громад та забезпеченням керованості державою в умовах зовнішньої агресії та воєнного стану.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сучасна українська історіографія демонструє якісний перехід від загальних, часто надмірно ідеологізованих чи романтизованих, оцінок Української революції до глибоких регіональних досліджень. Як зазначають окремі дослідники, науковий дискурс тривалий час перебував під впливом або «ідеологічного романтизму», або

термінології радянської доби.

Ознакою зрілості сучасної української науки став зсув дослідницького фокусу на конкретні кейс-стаді, що аналізують практичну, «земську» діяльність органів місцевого самоврядування. Яскравими прикладами є праці А. І. Козаченко [6], І.С Кушка [9, 8], В.В. Кононенка [7, 9], П. Гай-Нижника [4] та інші

Дослідження, зокрема Кшиштофа Латавця [1], присвячені польській спільноті на Східній Україні, містять цінні дані про участь поляків в органах міського самоврядування [1].

Саме цей перехід від загальнонаціональних політичних наративів до регіональних адміністративно-господарських досліджень дозволяє побачити справжню природу тогочасних процесів.

Мето статті - комплексний аналіз еволюції правових засад та практичної реалізації соціальних функцій органів місцевого самоврядування (земств, міських дум та інститутів-замінників) на українських землях у 1917–1920 рр.

Виклад основного матеріалу. Центральної Ради успадкувала адміністративний апарат, що залишився від Тимчасового уряду росії. Цей апарат включав інститути губернських та повітових комісарів, а також реформовані на демократичних засадах земства та міські думи [4].

Ключовою проблемою періоду Центральної Ради стало формування гострого інституційного дуалізму. З одного боку, Генеральний Секретаріат намагався вибудувати власну виконавчу вертикаль, спираючись на призначуваних губернських та повітових комісарів Української Народної республіки. Ці комісари мали представляти центральну владу та координувати діяльність усіх установ на місцях. З іншого боку, Центральна Рада проголосила курс на максимальну демократизацію та децентралізацію, що призвело до посилення ролі виборних земств, зокрема через створення нової, найбільш наближеної до селян волосної земської ланки [6, с. 78-84].

На практиці цей дуалізм призвів до колапсу влади. Демократично обрані земства, відчуваючи свою легітимність, часто ігнорували вказівки призначених комісарів. Більше того, сама Центральна Рада, намагалася втручатися у діяльність земств, надмірно політизувала їх, відволікаючи від нагальних адміністративно-господарських справ. Це викликало критику навіть з боку авторитетних земських діячів. Так, П. І. Чижевський, представник Полтавського земства, відмовився від посади голови губернської земської управи, протестуючи проти такої політики [6, с. 83-85].

Апогеєм цього децентралізаційного ідеалізму стала Конституція республіки, прийнята 29 квітня 1918 року – в останній день існування Центральної Ради. Конституція мала узаконити перехід до демократичної державності. Стаття 26 Конституції передбачала, що вся повнота місцевої влади належить органам місцевого самоврядування, а уряд мав лише право контролю, але не втручання. Прийняття цього документу, який фактично ліквідував сильну виконавчу вертикаль, у момент, коли сама Центральна Рада була повалена через повну втрату адміністративного контролю над країною, є трагічним свідченням розриву між ідеологічною мрією та політичною

реальністю.

Політика гетьмана Павла Скоропадського стала прямою консервативною реакцією на «соціалістичний ідеалізм» Центральної Ради. Гетьманат не прагнув повної ліквідації земств як господарських інституцій, але мав на меті повністю усунути їхню політичну роль та демократичну основу.

Діяльність демократично обраних волосних та повітових земств була призупинена до проведення нових виборів на основі іншого, більш консервативного виборчого закону. На практиці це означало, що виборні земські управи замінювалися на призначувані гетьманською адміністрацією (губернськими та повітовими старостами) управи [5, с. 38-39].

Ця політика спиралася на прямий адміністративний тиск та військову силу. Діяльність земств, що намагалися продовжувати роботу, паралізувалася не лише гетьманською адміністрацією, але й командуванням німецько-австро-угорських окупаційних військ, які були реальною владою на місцях [5, с. 38-39].

Метою Гетьманату була не демократія чи національне будівництво, а ефективність – насамперед, ефективність у зборі продовольства для виконання зобов'язань перед союзниками. Земство намагалися перетворити з політичного форуму, яким воно стало за Центральною Радою, на суто господарсько-адміністративний механізм, жорстко підпорядкований державній вертикалі старост [5].

Прийшовши до влади на хвилі антигетьманського повстання, Директорія УНР декларативно відновила дію законів Центральної Ради. Однак в умовах тотальної війни на кілька фронтів та повної руйнації державного апарату вона була змушена вдатися до методів, що були ще більш централізованими та авторитарними, ніж у її попередників.

Ключовим документом, що регулював місцеву владу, стала «Інструкція про тимчасову організацію влади на місцях» від 24 червня 1919 року [8]. Акт запроваджував жорстку, милітаризовану вертикаль призначуваних комісарів. Згідно з інструкцією, волосний комісар призначався повітовим, повітовий — губернським, губернський – Міністром внутрішніх справ, а кандидатура останнього подавалася на затвердження самій Директорії. Виконавчими органами ставали комісаріати та управління [8].

Таким чином, Директорія воювала під гаслами демократії та відновлення УНР, але її реальні методи управління були військово-авторитарними. Ситуація на місцях перетворилася на повний інституційний колапс [8]. Як свідчать джерела, у 1919 році на територіях, номінально контрольованих Директорією, одночасно намагалися діяти:

- призначені комісари Директорії;
- залишки старих дореволюційних та обраних у 1917 р. земств і міських дум;
- революційні ради робітничих і селянських депутатів [8].

До цього додавався правовий хаос та колізія законодавства: суди та адміністрації змушені були послуговуватися нормами Російської імперії, Тимчасового уряду, Центральної Ради, Гетьманату та навіть радянської влади. Жоден із законів самої Директорії так і не був реалізований повною мірою. Це

був не просто дуалізм влади, як за Центральної Ради, а повна анархія та багатовладдя.

Таблиця 1: Порівняльна характеристика моделей місцевого управління в добу Української революції (1917–1920 рр.)

Параметри порівняння моделей місцевого управління	Центральна Рада (1917–1918)	Гетьманат (1918)	Директорія УНР (1918–1920)
Основний правовий акт	Універсали, Конституція УНР (29.04.1918)	«Закони про тимчасовий державний устрій України»	«Інструкція про тимчасову організацію влади на місцях» (24.06.1919)
Ключовий інститут місцевого самоврядування	Земства (губернські, повітові, волосні), міські думи	Діяльність виборних органів <i>призупинена</i>	Номінально відновлені земства, ради робітничих і селянських депутатів
Ключовий інститут державної влади	Губернські та повітові комісари УНР	Губернські та повітові старости, призначувані управи	Губернські, повітові, волосні комісари Директорії
Характер відносин «Центр-Місця»	Дуалізм влади (комісар vs. земство), ідеалістична децентралізація	Адміністративний тиск, консервативна централізація	Військова централізована вертикаль, правовий хаос
Пріоритетна соціальна функція	Українізація, земельна реформа.	Збір продовольства, українізація	Військові потреби, українізація

Поки центральні уряди воювали за політичну владу та вибудовували конкуруючі адміністративні вертикалі, саме на органи місцевого самоврядування лягла вся повнота відповідальності за забезпечення елементарного виживання суспільства. Вони виконували життєвоважливі соціальні функції, які держава вже не могла або ще не навчилася виконувати.

У кризових умовах 1917–1919 рр. це була найважливіша і, водночас, найневдячніша функція органів місцевого самоврядування. Уряди доручали земствам створення спеціальних «продовольчих відділів» при губернських, повітових, а іноді й волосних управах.

Функції цих відділів, згідно з тогочасними нормативними актами, були надзвичайними і фактично перетворювали земства на органи «продовольчої диктатури». Їм надавалися виключні права щодо закупівлі, збору, заготівлі та обліку зерна. Вони відповідали за розподіл продуктів, вели облік усіх зернообробних підприємств та, що найважливіше, мали право на реквізицію хлібних і фуражних продуктів у населення.

Саме ця функція стала для земств фатальною. Перетворившись з органу самоврядування, що представляє інтереси громади, на орган державного примусу, що забирає у селян хліб, земства стрімко втрачали свою соціальну базу та підтримку [3, с. 105-106].

На відміну від провальної продовольчої політики, сфера освіти та національного відродження стала прикладом найбільш успішної синергії між центральною владою та органами місцевого самоврядування. Усі три українські уряди послідовно проводили політику українізації, але її практичними виконавцями на місцях були саме земства, міські думи, новостворені шкільні ради та громадські організації, зокрема «Просвіта».

Ця політика проводилася послідовно. За Директорії УНР міністр народної освіти Іван Огієнко наказом від 30 січня 1919 р. чітко визначив, що «викладовою мовою в усіх школах України... повинна бути мова українська», розробивши спеціальні інструкції для перехідного періоду [2].

Уряди УНР, зокрема Центральна Рада, намагалися зберегти та розвинути одну з найуспішніших реформ імперського періоду – модель земської медицини. Її ключові принципи – безкоштовність медичної допомоги, загальна доступність, профілактичний напрямок та участь громадськості в управлінні – повністю відповідали ідеології Центральній Раді. Навіть Тимчасовий уряд змушений був визнати новостворену в Україні Крайову лікарсько-санітарну Раду і взаємодіяти з нею [7].

Окрім цього, органи місцевого самоврядування, або паралельні їм структури, як-от земельні комітети опікувалися реалізацією вкрай хаотичної аграрної реформи та намагалися налагодити охорону громадського порядку шляхом створення місцевої міліції [8].

Висновки. Еволюція місцевого самоврядування в роки української революції демонструє фундаментальну управлінську дилему трьох послідовних урядів, неможливість поєднати демократичну легітимність з адміністративною спроможністю та керованістю.

Центральна Рада впроваджувала демократичну, конституційно закріплену модель, однак зіткнулася з дефіцитом виконавчої спроможності та відсутністю ефективних механізмів контролю і делегування повноважень на місцях.

Гетьманат застосував авторитарну, централізовану модель (інститут старост, зовнішня військова підтримка), що забезпечила вертикаль, але повністю ігнорував суспільну легітимність, спричинивши кризу довіри та повстання.

Директорія в умовах тотальної війни продемонструвала інституційний колапс, де сталі адміністративні механізми були втрачені, а управління деградувало до ситуативного військового командування та правового нігілізму.

Реалізація соціальних функцій стала одночасно і досягненням, і ключовою вразливістю системи. Попри інституційну слабкість, органи місцевого самоврядування (земства, думи) взяли на себе забезпечення життєдіяльності територіальних громад, зокрема в реалізації освітньої політики українізація та підтримці медичної інфраструктури.

Історіографічний аналіз показує, що місцеве самоврядування слід

розглядати у двох вимірах: як інструмент реалізації державної політики та як платформу для узгодження інтересів і адміністративної тяглості різних соціальних та етнічних груп, успадкованих від попереднього імперського режиму.

Провал інституту місцевого був зумовлений стратегічним конфліктом між політичними цілями центральних органів влади та базовими суспільними запитами. Центр вимагав від органів місцевого самоврядування реалізації ідеологічних завдань (лояльність, мобілізація, українізація), тоді як громади очікували вирішення побутових проблем (мир, продовольча безпека, розподіл землі).

Список використаних джерел:

1. Latawiec K. *Polacy na wschodniej Ukrainie w latach 1832–1921*. URL: https://www.researchgate.net/profile/Krzysztof_Latawiec/publication/336370618_Polacy_na_wschodniej_Ukrainie_w_latach_1832-1921/links/5d9e3065458515df0ae894aa/Polacy-na-wschodniej-Ukrainie-w-latach-1832-1921.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
2. Боровик А. М. Українізація загальноосвітніх шкіл за часів виборювання державності (1917 – 1920 рр.) : кваліф. наук. праця на правах рукопису : дис д-ра іст. наук : 07.00.01 «історія України» / Чернігівський державний педагогічний університет імені Т. Г. Шевченка. Чернігів, 2005.
3. Бурдін М. Реформування земельних відносин Центральною Радою УНР. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 103–109. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/11/22.pdf> (дата звернення: 12.11.2025).
4. Гай-Нижник П. Інститут місцевих комісарів та комендантів за Центральної Ради (1917–1918 рр.). *Наукові записки. Серія педагогічні та історичні науки*. 2012. Вип. СІV (104). С. 244–256. URL: https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc/2012doc.institut_komisariv.php (дата звернення: 05.11.2025).
5. Гуцалюк І. О. Земства Західної Волині в добу Української революції (1917–1920 рр.). *Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Історичні науки*. 2012. Вип. 10 (235). С. 35–41. URL: <https://www.istvolyn.info/storage/uploads/IG92mMp8C5ELY0hhkROCvipcKfV6BH8qFukMN1TI.pdf> (дата звернення: 05.11.2025).
6. Козаченко А. І. Земське самоврядування за часів Центральної Ради (на матеріалах Полтавського земства). *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2007. Вип. 14. С. 77–86. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2897/1/Kozachenko_77.pdf (дата звернення: 05.11.2025).
7. Кононенко В. В., Дроненко В. Г. Державне регулювання відносин у сфері охорони здоров'я у добу Української революції (1917–1920 рр.) // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.11.2> (дата звернення: 12.11.2025).
8. Кушко І. С. Організаційно-правовий статус органів місцевого самоврядування в системі публічного управління Української народної республіки доби Директорії. *Держави та регіони. Сер. Публічне управління і адміністрування*. 2021. № 4 (74). С. 12–21. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.4.2>.
9. Кушко І. С., Кононенко В. В. Формування місцевих органів влади періоду УНР Директорії (на прикладі сільських комісарів). *Грааль науки*. 2021. № 9. С. 114–118. DOI: 10.36074/grail-of-science.22.10.2021.14.
10. Нітченко А. Законодавчі основи діяльності земств (1864–1920 рр.). *Наукові записки: Серія «Історія»*. С. 21–27. URL: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/5464/1/Nit4enko.pdf> (дата звернення: 12.11.2025).

References:

1. Latawiec, K. (2014). *Polacy na wschodniej Ukrainie w latach 1832–1921* [Poles in Eastern Ukraine in 1832–1921]. Retrieved from: https://www.researchgate.net/profile/Krzysztof_Latawiec/publication/336370618_Polacy_na_wschodniej_Ukrainie_w_latach_1832-1921/links/5d9e3065458515df0ae894aa/Polacy-na-wschodniej-Ukrainie-w-latach-1832-1921.pdf [in Ukrainian].
2. Borovyk, A.M. (2005) *Ukrainizatsiia zagalnoosvitnikh shkil za chasiv vyboriuvannia derzhavnosti (1917–1920 rr.)* [Ukrainization of secondary schools during the struggle for statehood (1917–1920)]. Doctoral thesis. Chernihivskiy derzhavnyi pedahohichnyi universytet imeni T.H. Shevchenka, Chernihiv [in Ukrainian].
3. Burdin, M. (2016). Reformuvannia zemelnykh vidnosyn Tsentralnoiu Radoiu UNR [Reforming land relations by the Central Rada of the UPR]. *Pidpriemnytstvo, gospodarstvo i pravo* [Entrepreneurship, economy and law], (11), pp. 103–109. Available at: Retrieved from: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2016/11/22.pdf> [in Ukrainian].
4. Hai-Nyzhnyk, P. (2012). Instytut mistsevykh komisariv ta komendantiv za Tsentralnoi Rady (1917–1918 rr.) [The institution of local commissars and commandants under the Central Rada (1917–1918)]. *Naukovi zapysky. Seriia pedahohichni ta istorychni nauky* [Scientific notes. Pedagogical and historical sciences series], (CIV (104)), pp. 244–256. Retrieved from: https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc/2012doc.institut_komisariv.php [in Ukrainian].
5. Hutsaliuk, I.O. (2012). Zemstva Zakhidnoi Volyni v dobu Ukrainskoi revoliutsii (1917-1920 rr.) [Zemstvos of Western Volyn in the era of the Ukrainian revolution (1917-1920)]. *Naukovyi visnyk Volynskoho natsionalnoho universytetu imeni Lesi Ukrainky. Istorychni nauky* [Scientific Bulletin of the Lesia Ukrainka Volyn National University. Historical Sciences], (10 (235), pp. 35–41. Retrieved from: <https://www.istvolyn.info/storage/uploads/IG92mMp8C5ELY0hkhROCvipcKFV6BH8qFukMNIIT.pdf> [in Ukrainian].
6. Kononenko, V.V. & Dronenko, V.H. (2019). Derzhavne rehulivannia vidnosyn u sferi okhorony zdorov'ia u dobu Ukrainskoi revoliutsii (1917-1920 rr.) [State regulation of relations in the healthcare sphere during the Ukrainian revolution (1917-1920)]. *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok* [Public administration: improvement and development], (11). Retrieved from: <https://doi.org/10.32702/2307-2156-2019.11.2> [in Ukrainian].
7. Kozachenko, A.I. (2007). Zemske samovriaduvannia za chasiv Tsentralnoi Rady (na materialakh Poltavskoho zemstva) [Zemstvo self-government during the Central Rada (based on the materials of the Poltava zemstvo)]. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia* [State building and local self-government], (14), pp. 77–86. Retrieved from: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/2897/1/Kozachenko_77.pdf [in Ukrainian].
8. Kushko, I.S. (2021). Orhanizatsiino-pravovyi status orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v systemi publichnoho upravlinnia Ukrainskoi narodnoi respubliky doby Dyrektorii [Organizational and legal status of local self-government bodies in the public administration system of the Ukrainian People's Republic of the Directory period]. *Derzhavy ta rehiony. Ser. Publichne upravlinnia i administruvannia* [States and regions. Ser. Public management and administration], (4 (74)), pp. 12–21. DOI: <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2021.4.2> [in Ukrainian].
9. Kushko, I.S. & Kononenko, V.V. (2021). Formuvannia mistsevykh orhaniv vlady periodu UNR Dyrektorii (na prykladi silskykh komisariv) [Formation of local authorities during the UPR Directory period (on the example of rural commissars)]. *Hraal nauky* [Grail of science], (9), pp. 114–118. DOI: 10.36074/grail-of-science.22.10.2021.14 [in Ukrainian].
10. Nitchenko, A. (2014). Zakonodavchi osnovy diialnosti zemstv (1864-1920 rr.) [Legislative foundations of zemstvo activities (1864-1920)]. *Naukovi zapysky: Seriia «Istoriia»* [Scientific notes: «History» Series], pp. 21–27. Retrieved from: <http://dspace.tnpu.edu.ua/bitstream/123456789/5464/1/Nit4enko.pdf> [in Ukrainian].

УДК 35.08(477)

<https://doi.org/10.31652/2786-6068-2025-5-26-37>

Олег Лазор

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та менеджменту,
e-mail: Oleh.Lazor@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0002-5989-8527>

Оксана Лазор

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського
доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри публічного управління та менеджменту,
e-mail: Oksana.Lazor@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0001-7699-8338>

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Анотація. У статті досліджено процес інституціоналізації законодавчого забезпечення публічної служби в Україні. Обґрунтовано, що процес її становлення як інституту та системи є доволі складним, тривалим та дискусійним. Розглянуто внесок вітчизняних науковців у розвиток досліджень класифікації публічної служби та її різновидів.

Становлення інституту публічної служби, насамперед, розглянуто з позицій формування двох найчисельніших служб: державної та служби в органах місцевого самоврядування. Наголошено на витоках законодавчого забезпечення розвитку публічної служби, пов'язаного із прийняттям Закону України «Про державну службу» (1993 р.), який на той час регулював функціонування служби в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

Прийняття Конституції України (1996 р.) зафіксувало два види публічної влади і два види публічної служби, що зумовило розроблення та прийняття відповідних законів.

Із прийняттям Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) викристалізувались особливості служби головних посадових осіб в органах місцевого самоврядування.

Важливою віхою у правовому вимірі в організації виконавчої влади та її пристосуванні до потреб суспільних трансформацій відіграло прийняття Концепції адміністративної реформи в Україні (1998 р.), концептуальні положення якої визначали засади адміністративної реформи, організації державної служби, територіального устрою та системи місцевого

самоврядування. Акцентовано на дискусійних положеннях законів, Концепції та їх кореляції з реаліями організації публічної влади та функціонування публічної служби. Звернуто увагу на класифікацію посад, виокремлення ознак політичної та патронатної служб як передумов формування нових видів публічної служби.

Визначною подією стало прийняття закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.), з уведенням в дію якого відбулось розмежування двох самостійних інститутів служби, які регулювались окремими законами.

Подальша трансформація закону України «Про державну службу» (2011, 2015 р.) та дослідження їх положень засвідчило формування чотирьох взаємопов'язаних, але окремих соціально-правових інститутів публічної служби як системи: державної служби, служби в органах місцевого самоврядування (муніципальної служби), політичної служби та патронатної служби.

Прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.), введення в дію якого передбачено через шість місяців після припинення воєнного стану, стало ще одним кроком до зміцнення інституту муніципальної служби в умовах воєнного стану та викликів сьогодення.

Обґрунтовуючи свої висновки, представлено класифікацію служби та її різновиди з урахуванням чинного законодавства та наведення відповідних положень, дефініції служб, які відсутні у діючому законодавстві.

Ключові слова: служба, публічна служба, класифікація служби, види публічної служби, державна служба, муніципальна служба, політична служба, патронатна служба, закони, Україна.

Oleh Lazor, Oksana Lazor

INSTITUTIONALIZATION OF THE LEGISLATIVE FRAMEWORK FOR PUBLIC SERVICE IN UKRAINE

Abstract. The article explores the process of institutionalizing the legislative framework for public service in Ukraine. It is substantiated that the process of its establishment as an institution and a system is rather complex, lengthy, and debatable. The contribution of domestic scholars to the development of research on the classification of public service and its varieties is reviewed.

The formation of the public service institution is primarily examined from the perspective of the development of the two most numerous services: the state service and the service in local self-government bodies. Emphasis is placed on the origins of the legislative support for public service development, associated with the adoption of the Law of Ukraine «On State Service» (1993), which at that time regulated the functioning of service in both state authorities and local self-government bodies.

The adoption of the Constitution of Ukraine (1996) consolidated two types of public power and two types of public service, which necessitated the development and adoption of relevant laws. With the enactment of the Law of Ukraine «On Local

Self-Government in Ukraine» (1997), the specific features of the service of key officials in local self-government bodies began to crystallize.

A significant milestone in the legal dimension of executive power organization and its adaptation to the needs of social transformations was the adoption of the Concept of Administrative Reform in Ukraine (1998). Its conceptual provisions defined the foundations of administrative reform, state service organization, territorial structure, and the system of local self-government. The article highlights controversial provisions of the laws and the Concept, as well as their correlation with the realities of public power organization and public service functioning. Attention is drawn to the classification of positions and the identification of characteristics of political and patronage services as prerequisites for the formation of new types of public service.

A landmark event was the adoption of the Law of Ukraine «On Service in Local Self-Government Bodies» (2001), the implementation of which led to the delimitation of two independent service institutions regulated by separate laws. Further transformation of the Law of Ukraine «On State Service» (2011, 2015) and the study of their provisions demonstrated the formation of four interconnected yet distinct socio-legal institutions of public service as a system: state service, service in local self-government bodies (municipal service), political service, and patronage service.

The adoption of the new version of the Law of Ukraine «On Service in Local Self-Government Bodies» (2023), scheduled to enter into force six months after the termination of martial law, marked another step toward strengthening the institution of municipal service amidst martial law and contemporary challenges.

In substantiating the conclusions, a classification of service and its varieties is presented, taking into account current legislation and providing relevant provisions and definitions for services that are currently absent from the effective legal framework.

Keywords: service, public service, classification of service, types of public service, state service, municipal service, political service, patronage service, laws, Ukraine.

Постановка проблеми. Сучасний етап розвитку українського суспільства вимагає від дослідників нових напрацювань у сфері публічного управління та адміністрування, зокрема і щодо розвитку публічної служби. Особливе становище для вивчення займають саме служби в органах державної влади (державна служба) та органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) як найбільш чисельні за кількістю працюючих осіб серед усіх видів публічної служби.

«Публічна служба є ключовою ланкою, що забезпечує соціальне, політичне й економічне життя країни. В умовах війни в Україні відбувається її трансформація. Ми визначили п'ять викликів, спричинених війною. Ідеться про розвиток ефективного лідерства, розбудову дієвих інституцій, зміцнення кадрового потенціалу, встановлення механізмів інклюзивного управління та якісні державні послуги. Ці п'ять викликів у сфері публічної служби України, за

твердженням Голови Національного агентства України з питань державної служби Н.Алюшиної [6], визначатимуть формат «постконфліктної реконструкції» України. Це означає, що підвищити ефективність публічної служби без аналізу минулого як передумов майбутнього, так і без урахування сучасних інноваційних трансформаційних процесів – неможливо.

Аналіз джерел та останніх досліджень. Проблематика дослідження законодавчого регулювання функціонування державної служби та служби в органах місцевого самоврядування неодноразово ставала предметом публікацій багатьох науковців, зокрема Ю. Битяка, Л. Білої-Тіунової, Н. Гончарук, Т.Желюх, В. Малиновського, О. Оболенського, В. Олуйка, О. Пархоменко-Куцевіл, Л. Пашко, С. Серьогіна, І. Сурай, Ю. Сурміна, Є. Чернонога та ін.

Деякі питання становлення політичної служби у порівняльному аспекті з іншими видами публічної служби підіймали у своїх працях: М.А. Баламуш, В.А. Дерезь, А.В. Заболотний, О. Константи́й, О. Кузьменко, О.М. Миколенко, Є.В. Ткаченко, В. Чорна, Г. Шерстюк та інші науковці.

Окремі питання становлення патронатної служби актуалізували у своїх працях: І. Зарубіна, Т.О. Коломоєць, Д.В. Приймаченко, Л. Шевченко, О.С. Шеремет та інші фахівці.

Серед актуальних питань, що знайшли своє відображення у наукових доробках авторів цієї публікації, присвячено чимало досліджень, зокрема: класифікації публічної служби, систематизації та оптимізації посад державної служби, формуванню інститутів політичної та патронатної служб як важливих компонент публічної, безпекової та правничої служб як особливих складових державної служби, службі в органах місцевого самоврядування. Водночас цілісне дослідження інституціоналізації законодавчого забезпечення публічної служби за роки незалежності України не знайшло свого відображення.

Мета статті полягає у виявленні особливостей інституціоналізації законодавчого забезпечення публічної служби в Україні.

Виклад основного матеріалу. Розвиток публічної служби після відновлення незалежності України веде свій відлік від прийняття Закону України «Про державну службу» 16 грудня 1993 р. [8]. Із часу початку його дії (01.01.1994 р.) практично всіх чиновників, які виконували функції держави та органів місцевого самоврядування, зарахували до державних службовців і їхня діяльність регулювалась прийнятим законом.

У 1996 р., із прийняттям Конституції України, а потім і Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.) [14] положеннями ст. 7 [3] державою визнано і гарантовано місцеве самоврядування, а у ст. 5 [3] зафіксовано, що народ як джерело влади здійснює її безпосередньо через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Така побудова публічної влади надала не лише чітке розуміння двох систем інституцій, але і обох видів служби: державної і служби в органах місцевого самоврядування.

Указом Президента України № 810/98 від 22 липня 1998 р. затверджено Концепцію адміністративної реформи в Україні (далі – Концепція), де окрім мети цієї реформи – «поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високо розвинутої, правової,

цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі» [12, с. 7], визначено завдання, напрями, принципи та етапи як загальні засади її реалізації.

У цьому документі виокремлено й одне з основних завдань створення нової системи державного управління – реформування державної служби в Україні, що «покликано забезпечити підбір і розстановку високопрофесійних, чесних і патріотично налаштованих кадрів апарату управління» [12, с. 9]. Зокрема у ході реалізації адміністративної реформи ставилось також завдання законодавчо унормувати інститут служби в органах місцевого самоврядування (муніципальної служби). Якраз у Концепції, поряд із організацією державної служби (розділ III), у розділі IV «Територіальний устрій та система місцевого самоврядування», передбачено запровадження окремого інституту служби в органах місцевого самоврядування, що має базуватись на таких концептуальних положеннях:

- служба в органах місцевого самоврядування є автономною (поряд з державною службою) формою публічної служби і є професійною на постійній основі діяльністю осіб, що займають посади в органах місцевого самоврядування та їх об'єднаннях, спрямована на здійснення завдань і функцій місцевого самоврядування, реалізацію повноважень органів місцевого самоврядування та отримують заробітну плату за рахунок коштів місцевого бюджету;

- служба в органах місцевого самоврядування базується на загальних принципах публічної служби в Україні (законності, пріоритету прав і свобод людини, професіоналізмі та компетентності службовців, рівного доступу громадян до служби з урахуванням їх ділових якостей та професійної підготовки, підконтрольності і підзвітності службовців та їх відповідальності за невиконання своїх службових обов'язків, заборони сумісництва та зайняття підприємницькою діяльністю, гласності публічної служби, правової та соціальної захищеності службовців, позапартійності публічної служби) і здійснюється на основі єдиної державної політики. Крім того, її основою мають бути специфічні принципи, притаманні лише цій формі публічної служби: самостійності органів та посадових осіб місцевого самоврядування в межах їх повноважень; відповідальності службовця перед територіальною громадою; поєднання загальних вимог до служби в органах місцевого самоврядування, встановлених законодавством, національних, історичних та місцевих традицій служби, визначених статутами територіальних громад;

- повинна бути передбачена можливість переходу з державної до служби в органах місцевого самоврядування, і навпаки;

- утворення на базі Асоціації міст України Всеукраїнського громадського об'єднання органів місцевого самоврядування [12, с. 39, 40].

У цій Концепції вперше за часи відновлення незалежності України використано такі терміни як: публічна влада і публічна служба [КАР, с. 40], хоча, і без уточнення сутності цих понять у розділі VII «Термінологічний словник» [12, с. 52-56]. Це означає, що з прийняттям Концепції, яку

затверджено підзаконним нормативно-правовим актом, визнано існування, щонайменше двох рівноправних форм публічної служби: державної служби та служби в органах місцевого самоврядування. З метою законодавчого утвердження муніципальної служби, щоб реалізувати положення розділу 4 Концепції, знадобилося ще майже три роки.

Із прийняттям Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07 червня 2001 р. визнано реальне функціонування двох видів публічної служби, розділено на два види професійної, політично неупередженої, на постійній основі діяльності із практичного виконання завдань і функцій як держави, так і територіальних громад.

Саме визначення публічної служби законодавчо вперше зафіксовано в Кодексі адміністративного судочинства від 06 липня 2005 р. [1], у п. 17 ч. 1 ст. 9 якого це поняття викладено як «діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади АРК, органах місцевого самоврядування», проте, у редакції від 15.08.2020 р. [2] це поняття зазнало змін [4, табл.]. Однак, представлений законодавчо термін не визначає та не уточнює діяльність, а лише перераховує види служб, які охоплює публічна служба. Недостатньо кореспондується вказане визначення публічної служби і зі змістом поняття «публічний службовець», викладеним у нещодавно прийнятому Законі України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» [11], де також лише перелічені посади.

На підставі відповідних ознак сформульована дефініція публічної служби – це правовий та соціальний інститут діяльності осіб в органах публічного управління й адміністрування щодо реалізації функцій держави або місцевого самоврядування, наділених публічно-правовим статусом.

З розвитком системи публічного управління в Україні виникало питання і щодо вдосконалення законодавства, яке регулює публічну службу. Другу редакцію Закону України «Про державну службу» прийнято 17 липня 2011 р. [9], реалізація норм якого переносилась з року в рік до того часу, поки його дія не була скасована у зв'язку із прийняттям третьої редакції цього ж закону – 10 грудня 2015 р.

Діючий на сьогодні Закон України «Про державну службу», прийнятий 10 грудня 2015 р., набрав чинності з 01 травня 2016 р. Цей нормативно-правовий акт визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка повинна функціонувати в інтересах держави і суспільства, зокрема для реалізації стратегічного курсу на набуття повноправного членства країни в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору (НАТО).

У цій третій редакції закону зміст поняття «державна служба» визначено детальніше, у порівнянні з попередньою версією, та трактується, як публічна,

професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави щодо:

1) аналізу державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовки пропозицій стосовно її формування, зокрема розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів;

2) забезпечення реалізації державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів;

3) забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг;

4) здійснення державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства;

5) управління державними фінансовими ресурсами, майном та контролю за їх використанням;

б) управління персоналом державних органів;

7) реалізації інших повноважень державного органу, визначених законодавством (ч. 1 ст. 1) [10].

Норми діючого закону враховують прогресивні напрацювання та успішний досвід реформ у європейських країнах. Принциповими новаціями закону є: розмежування політичних і адміністративних посад, врегулювання статусу державного службовця, конкурсних процедур добору на державну службу, зокрема на посади вищого корпусу державної служби, гарантування рівного доступу до державної служби, поєднання системи винагород з оцінкою роботи, надання пріоритету кар'єрній службі, посилення персональної відповідальності за виконання обов'язків, створення умов прозорості діяльності державних службовців на основі обґрунтованої моделі з мінімальним впливом суб'єктивізму та проходження служби винятково на основі особистих якостей та досягнень (заслуг).

Для запровадження прозорого механізму прийняття на державну службу створено Комісію з питань вищого корпусу державної служби, введено в дію нові методи запобігання корупції і підвищено рівень соціального та матеріального захисту державних службовців, врегульовано їх статус для підвищення якості надання ними відповідних послуг.

Водночас із розвитком законодавства про державну службу нагальним стало питання нових підходів до регулювання служби в органах місцевого самоврядування. Цей інститут, запроваджений із прийняттям Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» 2001 р. у зв'язку з реалізацією Концепції адміністративної реформи мав би корелюватись із Законом України «Про державну службу», зокрема для безперешкодного переходу з державної на службу в органи місцевого самоврядування і навпаки, одночасно розмежовуючи сфери відповідальності щодо надання адміністративних послуг місцевими органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування на регіональному та місцевому рівнях.

Прийняття нової редакції Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» після довгих років підготовки та обговорення стало можливим лише 02 травня 2023 р., введення в дію якого передбачено через шість місяців після припинення воєнного стану. Новелами цього закону стали: регулювання особливостей проходження служби в органах місцевого самоврядування виборних осіб, патронатної служби, оновлення порядку професійного розвитку службовців та їх щорічного оцінювання, проведення конкурсів на посади службовців місцевого самоврядування, оновлення способу формування кадрового резерву та ін.

Цей аналіз розвитку законодавства про два види публічної служби (1993-2025 рр.) за майже 35 років відновлення незалежності України дає розуміння про необхідність виокремлення інших видів цього інституту професійної діяльності.

У Розділі III «Організація державної служби» Концепції передбачено вирішення політичних державних посад та винесення їх за межі державної служби, що заклало початок формування інституту політичної служби. Дослівно – це зафіксовано у цьому нормативному документі так: «На основі класифікації державних органів слід виділити і законодавчо визначити такі типи посад:

- політичні;
- патронатні;
- адміністративні» [12, с. 29]

Із розмежуванням посад, акцентовано і на ознаках статусу посади «політичного діяча (політика)», зокрема на:

- особливому порядку призначення на посаду;
- особливому порядку звільнення з посади;
- особливих рисах відповідальності, яка має ознаки публічної (тобто перед главою держави, парламентом, а також в певних формах – перед населенням) відповідальності за наслідки діяльності [12, с. 22].

Відтак у Концепції викладено перелік політичних посад в органах державної виконавчої влади, до яких повинні були належати «посади всіх членів Кабінету Міністрів України, перших заступників міністрів, а також голів обласних державних адміністрацій та їх перших заступників» (с. 29). Натомість визначено, що голови районних державних адміністрацій, оскільки їх функції не мають ознак політичної діяльності, повинні мати статус державних службовців, врешті, як і було закріплено у всіх редакціях Закону України «Про державну службу» донедавна. Проте, з незрозумілих причин у 2017 р. статус голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників зазнав змін, що підтверджено відповідним внесенням п. 9.1 до ч. 3 ст. 3 Закону України «Про державну службу», дія якого на цю категорію посадовців не поширюється згідно із Законом № 2190-VIII від 09.11.2017 р. [7], що викликає неоднозначні дискусії та обґрунтування необхідності повернення до попереднього стану, тобто надання статусу їм державних службовців. З того часу у чинному законодавстві відсутній чітко визначений статус цієї категорії

працівників, а відтак на сьогодні можна вважати їх приналежність до посадових осіб юридичної особи публічного права.

На виконання вказаних вище реформаторських завдань у прийнятих згодом законах «Про центральні органи виконавчої влади» (2011 р.), «Про Кабінет Міністрів України» (2014 р.) визначено посади в органах державної виконавчої влади вищого і центрального рівнів, які належать до такого виду публічної служби як «політична служба». У законі «Про центральні органи виконавчої влади» [17] закріплено, що посади першого заступника міністра та заступника міністра належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та закон про державну службу (ч. 5 ст. 9) [17] зі змінами, внесеними Законом № 795-VII від 27.02.2014 р.

Подібна норма міститься і в Законі України «Про Кабінет Міністрів України» [13] щодо міністрів та інших членів уряду. Зокрема визначено, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється трудове законодавство та закон про державну службу (ч. 3 ст. 6) (2014 р.) [13]. У попередніх редакціях цього ж закону 2010 р. теж містилась подібна норма щодо членів Кабінету Міністрів України (ч. 3 ст. 6) [13]. Проте, у ч. 3 ст. 6 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [13] (2008 р.) від 16 травня 2008 р. № 269-VI йшлося про те, що посади членів Кабінету Міністрів України належать до політичних посад, на які не поширюється тільки трудове законодавство.

Проведений аналіз засвідчує, що ще до затвердження Концепції йшла мова про виокремлення політичних посад із посад державної служби, але на перших етапах діяльність членів Кабінету Міністрів України регулювалась законодавством про державну службу.

На сьогодні у процесі становлення публічної служби виокремлено ще один її вид – інститут патронатної служби. Ці посади також передбачались у Концепції поряд із політичними та адміністративними посадами [12, с. 29], але рекомендувалось адміністративні та патронатні посади у державних органах віднести до державної служби, що на той час і відбулось.

Уперше про виокремлення патронатної служби як самостійного виду служби було заявлено у 2005 р. у Кодексі адміністративного судочинства України [1], а саме нормами п. 17 ч. 1 ст. 4 наголошено на «патронатній службі в державних органах».

Слідуючи положенням ч. 1 ст. 92 діючого Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [10] до патронатної служби в державних органах належать посади радників, помічників, уповноважених та прес-секретаря Президента України, працівників секретаріатів Голови Верховної Ради України, його заступників та ін. На вказаних працівників патронатної служби не поширюється дія закону про державну службу. Остаточне виокремлення цього виду публічної служби на практиці розпочалося із введенням з 01.05.2016 р. у дію цієї редакції Закону України «Про державну службу».

У правовому вимірі найбільш сформованим інститут патронатної служби став унаслідок гармонізації функціонування двох найчисленніших видів служб: державної та муніципальної, що пов'язують із прийняттям нової редакції

Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) [16]. Патронатних службовців. попри інші узгодження із законодавством про державну службу, нормами цього закону виокремлено із числа посадових осіб місцевого самоврядування в окремий вид служби – патронатну.

У ст. 88 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) [16] доповнено перелік посадових осіб територіальних громад, які мають право формувати патронатну службу, зокрема це стосується сільських, селищних та міських голів. Положеннями ч. 3 цієї статті визначено посади патронатної служби, перелік яких розширено у порівнянні з відомими. Посади працівників патронатної служби належать до посад в органах місцевого самоврядування, на які особи призначаються відповідним суб'єктом на строк його повноважень відповідно до законодавства про працю з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

Також нормами цієї статті та ч. 2 ст. 88 встановлено завдання патронатної служби, де на патронатних службовців органів місцевого самоврядування не поширюються вимоги Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) як до посадових осіб місцевого самоврядування відповідно до діючого на сьогодні Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2001 р.) [15]. Їх діяльність регулюється законодавством про працю за винятком тих самих статей, що вказуються і в ст. 92 Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [12].

Патронатна служба може формуватись у місцевій раді та виконавчому комітеті (апараті) як структурний підрозділ або введенням окремих посад.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що патронатна служба, яка володіє характерними ознаками – це самостійний вид публічної служби, функціональним призначенням якої є здійснення консультативно-дорадчих, аналітичних і комунікаційних функцій її працівниками, які призначаються на посаду на період легітимності мандату керівних працівників органів публічного управління та адміністрування з метою забезпечення їх діяльності [5, с. 99].

Висновки. Проведене дослідження інституціоналізації законодавчого забезпечення публічної служби уможливило напрацювання низки пропозицій, зокрема щодо внесення змін у Кодекс адміністративного судочинства України у частині уточнення дефініції «публічна служба», виокремлення посад публічної служби в системі органів державної влади та місцевого самоврядування, актуалізації у чинному законодавстві вимог до претендентів на посади публічної служби в органах публічної влади та інші.

Прийняття Закону України «Про державну службу» (2015 р.) [12] та Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (2023 р.) [16], внесення актуальних змін, сприятиме не лише уточненню організаційно-правового статусу службовців публічної служби, але й її інституціоналізації як важливої компоненти реформування системи публічного управління та адміністрування в Україні.

Список використаних джерел:

1. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р. № 2747-IV.
URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

2. Кодекс адміністративного судочинства України : від 06.07.2005 р. Редакція від 15.08.2020. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
3. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
4. Лазор О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Генеза політичної служби: організаційно-правовий аспект. *Публічне управління і право: історія, теорія, практика*. 2024. Вип. 4. С. 54-65.
5. Лазор О.Д., Лазор О.Я., Юник І.Г. Інституціоналізація патронатної служби в органах публічного управління та адміністрування України. *Держава та регіони*. Серія: Публічне управління і адміністрування. 2024. № 1. С. 92-101. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.15> Фахове видання (Б).
6. Наталія Алюшина представила експертам ООН п'ять викликів у сфері публічної служби. URL : <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-predstavila-ekspertam-oon-pyat-viklikiv-u-sferi-publichnoyi-sluzhbi>. [06.04.2022 р.]
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань проходження державної служби : Закон України від 09.11.2017 р. № 2190-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
8. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
9. Про державну службу : Закон України від 17.11.2011 р. № 4050-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
10. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
11. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23.09.2021 р. № 1780-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
12. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
13. Про Кабінет Міністрів України» : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
15. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
16. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 02.05.2023 р. № 3077-IX. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>
17. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua>

References:

1. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Justice of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 No. 2747-IV. (2005). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
2. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Justice of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 No. 2747-IV. (2020). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine] vid 28.06.1996 No. 254k/96-VR. (1996). <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
4. Lazor, O.D., Lazor, O.Ya., & Yunyk, I. H. (2024). Heneza politychnoi sluzhby: orhanizatsiino-pravovyi aspekt [Genesis of political service: organizational and legal aspect]. *Publichne upravlinnia i pravo: istoriia, teoriia, praktyka*, (4), 54–65 [in Ukrainian].

5. Lazor, O.D., Lazor, O.Ya., & Yunyk, I.H. (2024). Instytutstionalizatsiia patronatnoi sluzhby v orhanakh publichnoho upravlinnia ta administruvannia Ukraini [Institutionalization of patronage service in public administration and management bodies of Ukraine]. Derzhava ta rehiony. Seriia: Publichne upravlinnia i administruvannia, (1), 92–101. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.1.15> [in Ukrainian].
6. Nataliia Aliushyna predstavyla ekspertam OON piat vyklykiv u sferi publichnoi sluzhby [Nataliia Aliushyna presented five challenges in the field of public service to UN experts]. (2022, April 6). National Agency of Ukraine on Civil Service. Retrieved from: <https://nads.gov.ua/news/nataliya-alyushina-predstavila-ekspertam-oon-pyat-viklykiv-u-sferi-publichnoyi-sluzhbi> [in Ukrainian].
7. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo okremykh pytan prokhodzhennia derzhavnoi sluzhby [On amendments to some laws of Ukraine regarding certain issues of civil service passage]: Zakon Ukrainy vid 09.11.2017 No. 2190-VIII. (2017). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
8. Pro derzhavnu sluzhbu [On state service]: Zakon Ukrainy vid 16.12.1993 No. 3723-XII. (1993). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
9. Pro derzhavnu sluzhbu [On state service]: Zakon Ukrainy vid 17.11.2011 No. 4050-VI. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
10. Pro derzhavnu sluzhbu [On state service]: Zakon Ukrainy vid 10.12.2015 No. 889-VIII. (2015). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
11. Pro zapobihannia zahrozam natsionalnii bezpetsi, pov'iazanym iz nadmirnym vplyvom osib, yaki maiut znachnu ekonomichnu ta politychnu vahu v suspilnomu zhytti (oliharkhiv) [On prevention of threats to national security related to the excessive influence of persons who have significant economic and political weight in public life (oligarchs)]: Zakon Ukrainy vid 23.09.2021 No. 1780-IX. (2021). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
12. Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini [On measures regarding the implementation of the Concept of Administrative Reform in Ukraine]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.07.1998 No. 810/98. (1998). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
13. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy [On the Cabinet of Ministers of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 27.02.2014 No. 794-VII. (2014). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini [On local self-government in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 No. 280/97-VR. (1997). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
15. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [On service in local self-government bodies]: Zakon Ukrainy vid 07.06.2001 No. 2493-III. (2001). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
16. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [On service in local self-government bodies]: Zakon Ukrainy vid 02.05.2023 No. 3077-IX. (2023). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].
17. Pro tsentralni orhany vykonavchoi vlady [On central executive authorities]: Zakon Ukrainy vid 17.03.2011 No. 3166-VI. (2011). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua> [in Ukrainian].

УДК 35.071:316.77

<https://doi.org/10.31652/2786-6068-2025-5-38-51>

Назаренко Марина

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського,
кандидат наук з державного управління,
доцент кафедри публічного управління та менеджменту
e-mail: maryna.nazarenko@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0003-2116-754X>

Тодорова Ольга

Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ),
Програма «U-LEAD з Європою», Одеський Регіональний офіс, м. Одеса,
кандидат наук з державного управління, доцент
e-mail: kovinchuk1987@gmail.com
<https://orcid.org/0000-0001-8065-9080>

Степанчук В'ячеслав

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського,
студент кафедри публічного управління та менеджменту

**МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ІМІДЖУ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ В УМОВАХ НЕВИЗНАЧЕНОСТІ ТА СУСПІЛЬНИХ
ТРАНСФОРМАЦІЙ**

Анотація. Механізми формування іміджу публічних органів влади - це багатокомпонентна система, що об'єднує нормативно-правове регулювання, стратегічні комунікації та інструменти цифрової взаємодії, спрямовані на створення стійкого позитивного сприйняття державного органу. Це не лише набір інструментів впливу, а динамічний процес управління репутаційним капіталом, який забезпечує легітимізацію рішень влади та високий рівень суспільної довіри через прозорість, підзвітність та результативність державної політики.

У статті досліджено особливості формування іміджу органів публічної влади в умовах суспільної невизначеності та трансформаційних процесів. Обґрунтовано, що в сучасних умовах ефективність функціонування державних інституцій значною мірою залежить від рівня довіри громадян, що робить позитивний імідж важливим стратегічним ресурсом публічного управління. Проаналізовано наукові підходи до визначення сутності поняття «імідж органів публічної влади» та розкрито основні фактори, які впливають на його формування, зокрема ефективність управлінських рішень, відкритість і прозорість діяльності, комунікаційну політику, професіоналізм публічних службовців і розвиток цифрових технологій.

У роботі визначено ключові механізми формування іміджу органів публічної влади, серед яких інституційні, організаційні, інформаційно-комунікаційні та соціально-психологічні. Особливу увагу приділено ролі цифрової трансформації, електронного урядування, розвитку публічних комунікацій та використанню сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у процесі взаємодії влади з громадськістю. Розглянуто основні проблеми, що стримують розвиток позитивного іміджу державних інституцій, зокрема недостатній рівень нормативно-правового забезпечення комунікаційної діяльності, обмеженість механізмів участі громадськості у прийнятті управлінських рішень та недостатню відкритість органів влади.

На основі аналізу європейського досвіду комунікаційної політики окреслено ключові напрями підвищення ефективності формування іміджу публічних інституцій, серед яких розвиток діалогової комунікації з громадянами, забезпечення прозорості діяльності органів влади, використання сучасних цифрових платформ та залучення громадськості до процесів управління. Зроблено висновок, що формування позитивного іміджу органів публічної влади потребує комплексного поєднання управлінських, комунікаційних і технологічних механізмів, що сприятиме зміцненню довіри громадян до державних інституцій та підвищенню ефективності системи публічного управління.

Ключові слова: імідж органів публічної влади, публічне управління, довіра громадян, публічні комунікації, цифровізація, електронне урядування, комунікаційна політика, суспільна невизначеність.

Maryna Nazarenko, Olha Todorova, Viacheslav Stepanchuk

MECHANISMS FOR FORMING THE IMAGE OF PUBLIC AUTHORITIES UNDER CONDITIONS OF UNCERTAINTY

Abstract. Mechanisms for forming the image of public authorities represent a multi-component system that integrates regulatory framework, strategic communications, and digital interaction tools aimed at creating a stable positive perception of a state body. It is not merely a set of influence tools but a dynamic process of reputational capital management that ensures the legitimization of government decisions and a high level of public trust through transparency, accountability, and the effectiveness of state policy.

The article explores the peculiarities of forming the image of public authorities amidst social uncertainty and transformational processes. It is substantiated that in modern conditions, the operational effectiveness of state institutions largely depends on the level of citizen trust, making a positive image a vital strategic resource for public administration. The study analyzes scientific approaches to defining the essence of the concept «image of public authorities» and reveals the key factors influencing its formation, including the efficiency of managerial decisions, openness and transparency of activities, communication policy, professionalism of public servants, and the development of digital technologies.

The paper identifies key mechanisms for forming the image of public authorities, including institutional, organizational, information-communication, and socio-psychological ones. Particular attention is paid to the role of digital transformation, e-governance, the development of public communications, and the use of modern information and communication technologies in the process of government-public interaction. The study examines the main problems hindering the development of a positive image of state institutions, specifically the insufficient level of regulatory support for communication activities, limited mechanisms for public participation in managerial decision-making, and the inadequate openness of government bodies.

Based on an analysis of European experience in communication policy, key directions for improving the efficiency of forming the image of public institutions are outlined, including the development of dialogue-based communication with citizens, ensuring transparency in the activities of government bodies, utilizing modern digital platforms, and involving the public in governance processes. It is concluded that forming a positive image of public authorities requires a comprehensive combination of managerial, communicative, and technological mechanisms, which will contribute to strengthening citizen trust in state institutions and enhancing the effectiveness of the public administration system.

Keywords: image of public authorities, public administration, citizen trust, public communications, digitalization, e-governance, communication policy, social uncertainty.

Постановка проблеми. У сучасних умовах розвитку суспільства ефективність функціонування органів публічної влади значною мірою залежить від рівня довіри громадян до державних інституцій. В умовах глобальних криз, соціально-економічних змін, політичної нестабільності та активної цифровізації суспільства особливого значення набуває формування позитивного іміджу органів публічної влади.

Невизначеність сучасного середовища, інформаційні виклики, поширення дезінформації та підвищені очікування громадян до діяльності державних інституцій зумовлюють необхідність пошуку ефективних механізмів формування та підтримки позитивного іміджу органів влади. Від того, наскільки ефективно органи публічної влади вибудовують комунікацію з громадськістю, демонструють відкритість і прозорість діяльності, залежить рівень суспільної підтримки управлінських рішень.

Аналіз джерел та останніх досліджень. Проблематика формування іміджу органів публічної влади є предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців. Питання іміджу влади, публічних комунікацій та взаємодії держави і суспільства розглядали у своїх працях дослідники у сфері публічного управління, соціології та політичних наук, таких як: Багрім О.А., Дідик І.М., Кириченко Г.В., Павельєв А.Р. Пахнін М.Л., Серьогін С.М. тощо.

Науковці наголошують, що імідж органів влади формується під впливом як об'єктивних чинників (ефективність управлінських рішень, якість публічних

послуг), так і суб'єктивних факторів, зокрема комунікаційної політики, інформаційного середовища та суспільних очікувань.

Разом з тим питання механізмів формування іміджу органів публічної влади в умовах суспільної невизначеності та трансформацій потребують подальшого наукового осмислення.

Мета статті. Метою статті є дослідження механізмів формування іміджу органів публічної влади в умовах невизначеності та суспільних трансформацій, а також визначення ключових факторів підвищення довіри громадян до державних інституцій.

Виклад основного матеріалу. Сучасний етап розвитку української державності характеризується високим рівнем турбулентності. Глобальні виклики, воєнний стан та цифрова революція докорінно змінюють характер взаємодії між державою та громадянином. В таких умовах імідж органів публічної влади перестає бути лише питанням «піару» - він стає стратегічним ресурсом національної безпеки та інструментом забезпечення життєздатності державних інституцій.

Імідж (з англ. «image») – це образ особи, організації або явища, що формується з метою впливу на окрему соціальну групу. Імідж – це те уявлення про себе суб'єкта, яке він хоче сформувані в масовій свідомості [1, с. 82].

Імідж органів публічної влади можна визначити як сформоване у суспільній свідомості уявлення про діяльність, ефективність, компетентність та відкритість державних інституцій. Він формується на основі реальних результатів діяльності органів влади, інформаційної політики, рівня комунікації з громадськістю та соціальних очікувань громадян.

Імідж органів публічної влади має формуватися як багатокомпонентна система уявлень, що створюється цілеспрямовано з метою формування у громадян певних емоційних та раціональних реакцій щодо діяльності державних інституцій. Важливо, щоб такий імідж не був випадковим результатом комунікації, а виступав результатом продуманої стратегії інформаційної та управлінської діяльності.

Водночас імідж установи повинен ґрунтуватися на достовірності та реальних результатах діяльності органів влади, оскільки саме відповідність між задекларованими цінностями та практичною діяльністю сприяє формуванню довіри з боку громадян. Рівень довіри є одним із ключових показників ефективності функціонування публічної влади, адже від нього залежить сприйняття управлінських рішень та підтримка державної політики суспільством.

Важливою характеристикою іміджу є його ненав'язливість. Ефективний імідж не повинен агресивно нав'язуватися через інформаційний простір, а має формуватися поступово на основі відкритої комунікації, прозорості діяльності та позитивного досвіду взаємодії громадян з органами влади. У цьому контексті значну роль відіграє розвиток публічних комунікацій, використання сучасних інформаційних технологій та цифрових платформ взаємодії з громадськістю.

Крім того, імідж органів влади має бути достатньо яскравим, чітким і конкретним, щоб легко ідентифікуватися громадянами та асоціюватися з

певними цінностями, принципами діяльності та результатами управління. Водночас він повинен бути максимально зрозумілим і спрощеним для сприйняття широкими верствами населення, адже складні інформаційні конструкції ускладнюють формування позитивного образу влади в суспільній свідомості [2, с. 35].

Таким чином, ефективний імідж органів публічної влади формується як поєднання стратегічної комунікації, реальних результатів управлінської діяльності та довготривалого процесу взаємодії держави і суспільства, що сприяє підвищенню довіри громадян до державних інституцій [5].

Імідж виконує низку важливих функцій:

- формує довіру громадян до органів влади;
- забезпечує легітимність управлінських рішень;
- сприяє підвищенню ефективності публічного управління;
- підвищує рівень громадської підтримки державної політики.

У сучасному інформаційному суспільстві імідж органів влади стає важливим стратегічним ресурсом публічного управління.

Формування іміджу органів влади залежить від комплексу факторів, серед яких можна виділити:

1. Ефективність управлінських рішень. Результативність державної політики, якість публічних послуг та здатність органів влади вирішувати соціально значущі проблеми.

2. Відкритість і прозорість діяльності. Наявність доступу громадян до інформації про діяльність органів влади, прозорість прийняття управлінських рішень.

3. Комунікаційна політика. Ефективна взаємодія з громадськістю, засобами масової інформації та громадськими організаціями.

4. Рівень професіоналізму публічних службовців. Компетентність, етична поведінка та відповідальність посадових осіб.

5. Цифровізація публічного управління. Використання сучасних інформаційних технологій та електронних сервісів.

Механізми формування іміджу органів публічної влади - це складна система стимулів, регуляторних заходів та практичних дій. Вони спрямовані на створення стійкого ментального образу інституції, який асоціюється у громадян з ефективністю, справедливістю та надійністю.

Інституційний механізм формування іміджу органів публічної влади передбачає створення ефективної системи управління, чітке нормативно-правове регулювання діяльності органів влади, запровадження стандартів якості публічних послуг та механізмів підзвітності влади перед суспільством.

Організаційні механізми пов'язані з удосконаленням структури органів влади, підвищенням професійного рівня публічних службовців, розвитком системи управління персоналом та формуванням організаційної культури відкритості.

Інформаційно-комунікаційні механізми передбачають активне використання засобів масової інформації, соціальних мереж, офіційних

вебсайтів та цифрових платформ для інформування громадян про діяльність органів влади.

Важливим інструментом є також розвиток електронного урядування, яке забезпечує прозорість управлінських процесів і підвищує доступність публічних послуг.

А ось соціально-психологічні механізми спрямовані на формування позитивного ставлення громадян до органів влади через розвиток партнерських відносин між державою і суспільством, залучення громадян до процесів прийняття рішень та підтримку громадських ініціатив.

В умовах криз, соціально-політичних трансформацій та глобальних викликів формування іміджу органів влади набуває особливого значення. У таких умовах важливими є:

- оперативність реагування на суспільні виклики;
- ефективна кризова комунікація;
- прозорість управлінських рішень;
- залучення громадськості до управлінських процесів.

Сучасні виклики потребують від органів публічної влади нових підходів до формування іміджу, заснованих на принципах відкритості, підзвітності та партнерства з громадянським суспільством.

До структури цих механізмів належать:

- Правовий аспект: нормативне забезпечення прозорості та підзвітності.
- Організаційний аспект: робота прес-служб, департаментів комунікацій та інститутів громадської думки.
- Технологічний аспект: використання інструментів E-government, платформ «Дія», соціальних медіа.

В умовах сучасних суспільних трансформацій та високого рівня невизначеності важливим чинником формування іміджу органів публічної влади стає цифрова трансформація управлінських процесів. Вона передбачає не лише впровадження нових інформаційно-комунікаційних технологій, а й комплексну зміну моделей функціонування організацій, їхніх структур, процесів та взаємодії з громадянами. Цифрові інструменти сприяють підвищенню прозорості діяльності органів влади, доступності публічних послуг, оперативності комунікації та відкритості управлінських рішень. У цьому контексті цифровізація виступає важливим інструментом формування позитивного іміджу влади, оскільки забезпечує ефективні канали взаємодії з громадськістю, підвищує рівень довіри громадян та сприяє формуванню у суспільстві уявлення про сучасну, інноваційну та орієнтовану на потреби громадян систему публічного управління [5].

Водночас успішна цифрова трансформація органів публічної влади значною мірою залежить від людського фактору, зокрема готовності персоналу до змін, рівня їхньої обізнаності та залученості до процесів модернізації управління. Недостатнє розуміння цілей трансформації, невизначеність ролей або страх перед новими технологіями можуть спричинити опір змінам, що негативно впливає як на ефективність реформ, так і на сприйняття влади

суспільством. Тому формування позитивного іміджу органів публічної влади потребує не лише технологічного оновлення, а й розвитку цифрового лідерства, підтримки організаційної культури відкритості, ефективних внутрішніх і зовнішніх комунікацій та залучення працівників до процесів прийняття рішень. Саме поєднання технологічних, організаційних та соціальних складових цифрової трансформації створює передумови для підвищення ефективності діяльності органів влади та зміцнення довіри громадян до державних інституцій [6].

Період суспільних трансформацій супроводжується руйнуванням старих соціальних зв'язків та пошуком нових ідентичностей. Невизначеність породжує тривожність, що робить суспільство вразливим до дезінформації.

У цих умовах механізми формування іміджу мають адаптуватися за такими напрямками:

1. Відкритості до діалогу: перехід від монологу влади (інформування) до активного слухання (feedback).
2. Оперативності: в умовах кризи швидкість офіційної відповіді є критично важливою для нівелювання паніки.
3. Персоналізації: акцент на лідерських якостях керівників, які демонструють стійкість (resilience) та емпатію.

На думку Кириченко Г.В., формування позитивного іміджу органів публічної влади значною мірою залежить від ефективності комунікації між владою та суспільством. Водночас у сучасних умовах існує низка системних проблем, які уповільнюють розвиток позитивного іміджу державних інституцій та знижують результативність державних комунікацій у сфері зв'язків з громадськістю. Такі проблеми негативно впливають на рівень довіри громадян до органів влади, ускладнюють процес налагодження конструктивного діалогу з суспільством і стримують розвиток демократичних механізмів взаємодії держави та громадянського суспільства [4, с. 111].

Серед ключових проблем у діяльності органів влади у сфері зв'язків з громадськістю дослідниця виділяє насамперед недостатній рівень нормативно-правового забезпечення інформаційно-комунікаційної діяльності державних інституцій. Йдеться про несвоєчасну підготовку та прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які мають регулювати діяльність органів влади у сфері комунікації з громадськістю. Така ситуація ускладнює впровадження сучасних стандартів публічної комунікації, що широко застосовуються у країнах Європейського Союзу, і стримує процес гармонізації національної системи державного управління з європейськими практиками.

Ще однією важливою проблемою є незавершеність процесу інституційного становлення системи громадських зв'язків органів публічної влади з громадськістю. Зокрема, в Україні тривалий час спостерігається затримка у функціонуванні координаційних механізмів, спрямованих на розвиток громадянського суспільства на центральному рівні, а також неповною мірою завершені процеси формування та ефективного функціонування громадських рад при органах виконавчої влади. У результаті цього можливості

громадян брати участь у формуванні та реалізації державної політики залишаються обмеженими.

Крім того, дослідниця звертає увагу на недостатній рівень відкритості та прозорості діяльності органів влади, що ускладнює здійснення громадського контролю з боку інститутів громадянського суспільства. Обмежений доступ до інформації про діяльність державних установ, недостатній рівень публічного звітування та нерозвинені механізми участі громадськості у процесі прийняття управлінських рішень негативно впливають на формування довіри громадян до влади [4, с. 111].

Суттєвим чинником, що впливає на ефективність взаємодії держави та суспільства, є також недостатня якість функціонування електронних інструментів участі громадян у державному управлінні, зокрема системи електронних петицій. Неналежне технічне забезпечення та недосконалі механізми їх розгляду знижують ефективність цього інструменту громадської участі, що не повною мірою відповідає завданням європейської інтеграції та розвитку електронної демократії.

Отже, зазначені проблеми свідчать про необхідність удосконалення нормативно-правової бази у сфері публічних комунікацій, розвитку інституцій громадянського суспільства, підвищення рівня відкритості органів влади та впровадження сучасних цифрових інструментів взаємодії з громадянами. Реалізація таких заходів сприятиме формуванню більш ефективної системи зв'язків з громадськістю та створенню позитивного іміджу органів публічної влади в сучасному суспільстві [4, с. 111].

Реалізація стратегії формування позитивного іміджу органів публічної влади потребує чіткого визначення основних принципів, завдань та механізмів їх практичного втілення. Ефективна іміджева політика має ґрунтуватися не лише на інформаційній діяльності органів влади, а й на системній взаємодії з громадськістю, відкритості управлінських процесів та забезпеченні прозорості прийняття рішень. У цьому контексті особливо цінним є досвід європейських інституцій, зокрема практики комунікаційної політики Європейського Союзу, яка спрямована на зміцнення довіри громадян до публічних інституцій та формування позитивного сприйняття їх діяльності.

З метою підвищення рівня довіри громадян до інституцій Європейського Союзу та покращення їх суспільного сприйняття була розроблена «Біла книга з комунікаційної політики ЄС», у якій визначено основні принципи формування позитивного іміджу публічних інституцій. До ключових із них належать [2]:

- забезпечення права громадян на доступ до достовірної інформації та свободу її поширення, що є фундаментальною умовою демократичного суспільства;

- активне залучення населення до політичних процесів шляхом забезпечення відкритого доступу до інформаційних ресурсів, використання різноманітних медійних каналів комунікації, зокрема сучасних цифрових платформ та Інтернету, із урахуванням потреб різних соціальних груп, у тому числі людей з обмеженими можливостями;

- врахування соціальної, культурної та мовної різноманітності суспільства, а також політичних поглядів громадян під час розроблення комунікаційної та іміджевої стратегії;

- створення умов для відкритого діалогу між громадянами та представниками органів влади, що передбачає можливість вільного висловлення думок, участі у публічних консультаціях та обговореннях управлінських рішень.

У зазначеному документі також визначено три ключові цілі стратегії формування позитивного іміджу публічних інституцій.

1. Підвищення рівня інформаційної обізнаності громадян. Ця мета передбачає створення умов для отримання громадянами повної, достовірної та своєчасної інформації щодо діяльності органів влади, а також формування навичок роботи з сучасними інформаційними технологіями. Завдяки цифровим платформам громадяни можуть брати участь у суспільних обговореннях, отримувати інформацію про державну політику та висловлювати власну позицію в режимі реального часу. У країнах Європейського Союзу для цього реалізуються різноманітні освітні та інформаційні ініціативи, зокрема програми «Леонардо да Вінчі», «Сократ», «Еразм», «Молодь в дії», які спрямовані на підвищення рівня освіти, розвиток комунікації та обмін досвідом між громадянами різних держав.

2. Розвиток ефективних каналів громадської комунікації. Важливою складовою іміджевої стратегії є створення відкритих платформ для обговорення актуальних суспільних питань. Такі комунікаційні майданчики сприяють формуванню атмосфери довіри, взаємоповаги та партнерства між владою і громадянами. Наприклад, програма «Еразм» об'єднує значну кількість студентів із різних країн Європи, створюючи умови для міжкультурного діалогу та обговорення діяльності європейських інституцій. Учасники програми активно використовують онлайн-платформи для обміну думками, організації конференцій, круглих столів та громадських дискусій.

3. Забезпечення ефективної взаємодії громадян з державними інституціями. Цей напрям передбачає формування дієвого механізму зворотного зв'язку між органами влади та суспільством. Така взаємодія є важливою умовою розвитку демократичного врядування, оскільки дозволяє враховувати громадську думку при формуванні державної політики, оцінювати ефективність реалізованих управлінських рішень та своєчасно коригувати їх відповідно до потреб суспільства. Формування та розвиток позитивного іміджу органів влади потребує застосування спеціальних технологій і управлінських інструментів, впровадження яких є довготривалим і складним процесом. Такий процес вимагає системної та послідовної роботи, значних організаційних зусиль і чіткої стратегічної орієнтації, особливо з огляду на сучасні умови розвитку політичних і управлінських процесів. Сучасна публічна політика характеризується багатовимірністю інформаційного середовища, зростанням ролі медіа та цифрових комунікацій, що ускладнює парадигму формування та візуалізації іміджу влади.

У цьому контексті формування позитивного іміджу органів публічної влади передбачає цілеспрямовану організацію процесів створення, поширення та збереження інформації про діяльність владних інституцій. Для цього використовуються різноманітні інструменти та технології, зокрема іміджева реклама, зв'язки з громадськістю, публічні комунікації, соціальні мережі, офіційні інформаційні платформи та інші канали взаємодії з громадськістю. Важливою основою цього процесу є розроблення та реалізація іміджевої стратегії, яка враховує потреби суспільства, очікування громадян та специфіку функціонування органів влади.

Іміджева стратегія спрямована на досягнення конкретних цілей, серед яких особливе значення мають формування конструктивних і партнерських відносин з громадськістю, підвищення рівня легітимності влади, зміцнення довіри до державних інституцій, а також забезпечення ефективного виконання управлінських функцій. Водночас позитивний імідж влади має відповідати суспільним уявленням, цінностям і очікуванням громадян, оскільки саме узгодженість між діяльністю органів влади та соціальними очікуваннями є ключовою умовою формування довіри та підтримки державної політики з боку суспільства [8, с. 135].

Крім того, в умовах цифровізації публічного управління важливого значення набуває інтеграція сучасних інформаційно-комунікаційних технологій у процес формування іміджу влади. Це сприяє підвищенню прозорості діяльності органів публічної влади, розширенню можливостей комунікації з громадянами та створенню відкритого інформаційного середовища, що позитивно впливає на сприйняття влади суспільством.

Отже, ключовим пріоритетом формування позитивного іміджу органів публічної влади є налагодження ефективної та постійної взаємодії з громадськістю. Відкритість комунікації, доступність інформації, участь громадян у прийнятті управлінських рішень та розвиток механізмів зворотного зв'язку сприяють формуванню довіри до публічних інституцій і підвищенню рівня їх легітимності у суспільстві. Саме така модель взаємодії є важливою передумовою формування позитивного іміджу влади в умовах сучасного демократичного розвитку.

На думку Серьогіна С., формування позитивного іміджу органів публічної влади є складним і багатоетапним процесом, який потребує системного підходу та чіткого стратегічного планування. На початкових етапах такого процесу важливо визначити ключові цілі іміджевої політики, окреслити цільову аудиторію та сформуванати перелік основних характеристик діяльності органу влади, які потребують посилення, популяризації або акцентування у публічному просторі. Йдеться насамперед про такі складові, як відкритість, прозорість, професійність, відповідальність та орієнтація на інтереси громадян.

Не менш важливим є визначення ефективних каналів формування іміджу, серед яких провідну роль відіграють засоби масової інформації, офіційні вебресурси органів влади, соціальні мережі, інтернет-платформи, а також різноманітні комунікаційні заходи – пресконференції, публічні звіти, громадські консультації, форуми та круглі столи. Використання сучасних

інформаційно-комунікаційних технологій дозволяє значно розширити аудиторію комунікації, підвищити рівень інформованості громадян та забезпечити оперативність поширення офіційної інформації [10].

Важливо також враховувати, що імідж органів виконавчої влади формується не лише через інформаційні повідомлення, а й через реальні результати діяльності, стиль управління, якість надання адміністративних послуг та рівень довіри громадян до публічних інституцій. Тому іміджева політика має поєднувати комунікаційні інструменти з практичними заходами, спрямованими на підвищення ефективності державного управління.

У цьому контексті механізми створення позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади мають орієнтуватися на такі ключові напрями:

- встановлення діалогових відносин із громадськістю, що передбачає створення відкритих комунікаційних каналів між владою та громадянами, забезпечення можливості для зворотного зв'язку, проведення громадських консультацій, публічних обговорень і соціологічних опитувань. Такий підхід сприяє формуванню партнерських відносин між державою та суспільством, підвищує рівень довіри до органів влади та забезпечує врахування громадської думки під час ухвалення управлінських рішень;

- формування правової та політичної культури населення - підвищення рівня правової обізнаності громадян, розвиток культури участі у суспільно-політичному житті та поширення знань про діяльність органів влади сприяють формуванню відповідального ставлення громадян до державних інституцій. Це також створює передумови для розвитку демократичного суспільства, у якому громадяни виступають активними учасниками процесу державного управління;

- забезпечення прозорості та відкритості діяльності органів публічної влади шляхом регулярного інформування громадськості про результати роботи, оприлюднення звітів, відкритий доступ до офіційної інформації та використання електронних сервісів підвищують рівень довіри до державних інституцій і сприяють формуванню їх позитивного іміджу;

- використання сучасних комунікаційних технологій, тому що активне застосування цифрових платформ, соціальних мереж, електронних петицій та онлайн-консультацій дозволяє органам виконавчої влади оперативно реагувати на запити суспільства, забезпечувати швидке поширення інформації та залучати громадян до процесів прийняття рішень.

Таким чином, формування позитивного іміджу центральних органів виконавчої влади є комплексним процесом, що поєднує стратегічне планування, ефективну комунікацію, розвиток громадянської культури та підвищення прозорості діяльності публічних інституцій. Реалізація цих механізмів сприяє зміцненню довіри громадян до влади та підвищенню ефективності системи публічного управління.

У контексті формування позитивного іміджу органів публічної влади важливе значення має якість управлінських рішень та ефективність лідерства у системі публічного управління. Сучасні умови функціонування державних інституцій, особливо в період воєнних викликів та суспільної нестабільності,

висувають підвищені вимоги до лідерських якостей публічних службовців і здатності приймати своєчасні та обґрунтовані управлінські рішення [7].

Автори зазначають, що ефективне лідерство в органах публічної влади сприяє не лише підвищенню результативності управлінської діяльності, але й формує позитивне суспільне сприйняття державних інституцій. Лідер, який демонструє професійність, відповідальність, відкритість до комунікації та готовність брати на себе відповідальність за прийняті рішення, виступає важливим чинником зміцнення довіри громадян до влади. Саме довіра суспільства є одним із ключових елементів формування позитивного іміджу органів публічної влади. В сучасних умовах публічні управлінці повинні поєднувати стратегічне мислення, здатність до швидкого реагування на виклики та ефективну комунікацію з громадськістю. Прийняття управлінських рішень має ґрунтуватися на принципах прозорості, відповідальності та орієнтації на суспільні потреби. Такий підхід сприяє формуванню іміджу влади як відкритої, компетентної та здатної ефективно реагувати на суспільні виклики інституції.

Отже, ефективне лідерство та якісні управлінські рішення виступають важливими складовими формування позитивного іміджу публічної влади. Вони не лише забезпечують результативність діяльності органів державного управління, а й формують у громадян відчуття стабільності, довіри та впевненості у спроможності державних інституцій ефективно виконувати свої функції [7].

Імідж органів публічного управління впливає на ставлення окремих елементів суспільства до зазначених інституцій і їхньої діяльності, на рівень суспільної довіри до суб'єктів зазначених інституцій, а найголовніше, на підтримку їхньої діяльності. У свою чергу, проблему формування позитивного іміджу публічної влади сьогодні можуть вирішити ефективні служби зв'язків із громадськістю в органах публічного управління. Саме тому, з огляду на все вищезазначене, сьогодні є важливим усвідомлення органами публічного управління вагомості діяльності служб зв'язків із громадськістю. Таке усвідомлення має сприяти підвищенню іміджу органів публічного управління та поступовому підвищенню рівня довіри до органів публічного управління зокрема й держави загалом [9, с.127].

Висновки. Отже, формування іміджу органів публічної влади в умовах суспільної невизначеності та трансформацій є складним і багатограним процесом, що потребує системного підходу та узгодженості управлінських, комунікаційних і технологічних механізмів. Позитивний імідж влади формується не лише через ефективні інформаційні стратегії, а й через реальні результати діяльності органів управління, відкритість, прозорість та якісну взаємодію з громадянами. Важливу роль у цьому процесі відіграють розвиток цифрових технологій, ефективні комунікації, професіоналізм публічних службовців та залучення громадськості до управлінських процесів. Саме комплексне поєднання цих чинників сприяє підвищенню довіри суспільства до інститутів влади, зміцненню їх авторитету та формуванню стійкого позитивного іміджу органів публічної влади.

Список використаних джерел:

1. Багрим О.А. Специфіка формування позитивного іміджу публічних службовців в умовах воєнного і післявоєнного періоду в Україні. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*, 2024. №1. С. 80-84. URL: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/570> (дата звернення: 11.10.2025).
2. Дідик І.М. Механізми формування позитивного іміджу діяльності органів публічної влади: магістерська кваліфікаційна робота : спец. 281 «Публічне управління та адміністрування» / Дідика Ігоря Миколайовича; НУБіП України; кафедра публічного управління, менеджменту інноваційної діяльності та дорадництва; керівник д. політ.н., проф. Семенченко Ф.Г., Київ, 2024. 82 с. URL: <https://dglib.nubip.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d44a598f-9530-4ba1-a8cf-334420d84048/content> (дата звернення: 11.11.2025).
3. Іміджева політика ЄС: цілі, базові принципи, перспективи розвитку URL: <http://www.alleuropa.ru/imidzhevaya3politika3es3tseli3bazovie3printsipi3perspektivi3razvitiya> (дата звернення: 11.10.2025).
4. Кириченко Г.В. Теоретичні засади формування іміджу органів державної влади в Україні. *Наукові перспективи*, 2022. № 6(24). С. 103-114. URL: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/1868/1866> (дата звернення: 01.10.2025).
5. Колосок С. В. Зв'язки з громадськістю у формуванні іміджу органів державного управління : автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Київ, 2003. 14 с.
6. Назаренко М. О., Вірковський М. О. Управління змінами в умовах цифрової трансформації: виклики та інноваційні підходи. *Стратегічні імперативи сучасного менеджменту в контексті реалізації глобальних цілей сталого економічного розвитку: Матеріали I Міжнародної науково-практичної конференції* (м. Київ, 15 жовтня 2025 р.). Навчальнонауковий інститут менеджменту та підприємництва ДУІКТ. Київ, 2025. С. 454-460. URL: https://duikt.edu.ua/uploads/p_2779_67396399.pdf (дата звернення: 09.10.2025).
7. Назаренко М.О., Сич Я. Лідерство та ефективні управлінські рішення в сучасних умовах. Збірник матеріалів II Всеукраїнської науково-практичної конференції «Політичні, правові та організаційні проблеми діяльності органів публічної влади та публічних службовців у воєнний та повоєнний періоди» 23 червня 2023 р. Вінниця: ТОВ «Друк», 2023. С. 237-244
8. Павельєва А.Р. Теоретичні та практичні аспекти формування іміджмейкінгу в органах публічної влади. *Соціально-гуманітарний вісник*, 2018. Вип. 24. С. 135. URL: <http://www.newroute.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Vypusk-24.pdf> (дата звернення: 09.10.2025).
9. Пахнін М.Л. Щодо проблеми формування позитивного іміджу органів публічної влади за допомогою засобів масової комунікації. *Науковий вісник публічного та приватного права*, 2019. Вип. 2, т. 2. С. 123-128. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.2-2.22> (дата звернення: 09.10.2025).
10. Серьогін С. М. Формування позитивного іміджу органів влади через підвищення якості надання адміністративних та соціальних послуг: наук. розробка; за заг. ред. С. М. Серьогіна. Київ: НАДУ, 2009. 32 с.

References:

1. Bahrim, O.A. (2024). Specifics of forming a positive image of public servants during the military and post-war period in Ukraine [Specifics of forming a positive image of public servants during the military and post-war period in Ukraine]. *Dniprovskyi naukovyi chasopys publichnoho upravlinnia, psykhologii, prava*, (1), 80–84. Retrieved from: <https://chasopys-ppp.dp.ua/index.php/chasopys/article/view/570> [in Ukrainian].
2. Didyk, I. M. (2024). Mekhanizmy formuvannia pozytyvnoho imidzhu diialnosti orhaniv publichnoi vlady [Mechanisms of forming a positive image of the activity of public

authorities] (Master's thesis). *NUBiP of Ukraine*. Retrieved from: <https://dglb.nubip.edu.ua/server/api/core/bitstreams/d44a598f-9530-4ba1-a8cf-334420d84048/content> [in Ukrainian].

3. Imidzheva polityka YeS: tsili, bazovi pryntsypy, perspektyvy rozvytku [EU image policy: goals, basic principles, development prospects]. (n.d.). Retrieved from: <http://www.alleuropa.ru/imidzhevaya3politika3es3tseli3bazovie3printsipi3perspektivi3razvitiya> [in Ukrainian].

4. Kyrychenko, H. V. (2022). Teoretychni zasady formuvannya imidzhu orhaniv derzhavnoi vlady v Ukraini [Theoretical foundations of forming the image of state authorities in Ukraine]. *Naukovi perspektyvy*, 6(24), 103–114. Retrieved from: <https://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/1868/1866> [in Ukrainian].

5. Kolosok, S. V. (2003). Zviazky z hromadskistiu u formuvanni imidzhu orhanov derzhavnogo upravlinnia [Public relations in the formation of the image of state administration bodies] (Extended abstract of candidate's thesis). Kyiv. [in Ukrainian].

6. Nazarenko, M. O., & Virkovskiy, M. O. (2025, October 15). Upravlinnia zminyamy v umovakh tsyfrovoyi transformatsii: vyklyky ta innovatsiini pidkhody [Change management in the context of digital transformation: challenges and innovative approaches]. *Proceedings of the I International Scientific and Practical Conference*, Kyiv, 454–460. Retrieved from: https://duikt.edu.ua/uploads/p_2779_67396399.pdf [in Ukrainian].

7. Nazarenko, M. O., & Sych, Ya. (2023, June 23). Liderstvo ta efektyvni upravlinnski rishennia v suchasnykh umovakh [Leadership and effective managerial decisions in modern conditions]. *Proceedings of the II All-Ukrainian Scientific and Practical Conference*, Vinnytsia, 237–244. [in Ukrainian].

8. Pavelieva, A. R. (2018). Teoretychni ta praktychni aspekty formuvannya imidzhmeikinhu v orhanakh publichnoi vlady [Theoretical and practical aspects of image-making formation in public authorities]. *Sotsialno-humanitarnyi visnyk*, (24), 135. Retrieved from: <http://www.newroute.org.ua/wp-content/uploads/2018/11/Vypusk-24.pdf> [in Ukrainian].

9. Pakhnin, M. L. (2019). Shchodo problemy formuvannya pozytyvnoho imidzhu orhaniv publichnoi vlady za dopomohoiu zasobiv masovoi komunikatsii [Regarding the problem of forming a positive image of public authorities through mass communication]. *Naukovyi visnyk publichnogo ta pryvatnoho prava*, 2(2), 123–128. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.2-2.22> [in Ukrainian].

10. Seriohin, S. M. (Ed.). (2009). Formuvannya pozytyvnoho imidzhu orhaniv vlady cherez pidvyshchennia yakosti nadannia administratyvnykh ta sotsialnykh posluh [Formation of a positive image of authorities through improving the quality of administrative and social services]. NADU. [in Ukrainian].

УДК 351.85:342.733]373.2-056.2/.3

<https://doi.org/10.31652/2786-6068-2025-5-52-64>

Наталя Ставнича

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського,
доктор філософії в галузі Освіта, старший викладач кафедри
фундаментальних і приватно-правових дисциплін
e-mail: n.stavnycha@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0002-3015-5834>

Світлана Нагорняк

Вінницький державний педагогічний університет
імені Михайла Коцюбинського,
кандидат педагогічних наук, доцент
доцент кафедри педагогіки і освітнього менеджменту
e-mail: s.nagornyk@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0002-5311-3303>

**МЕХАНІЗМИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
ОСВІТНЬОЇ БЕЗБАР'ЄРНОСТІ У СФЕРІ ДОШКІЛЬНОЇ ОСВІТИ**

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти в умовах трансформації державної освітньої політики та імплементації міжнародних стандартів забезпечення прав людини. Обґрунтовано, що забезпечення доступності дошкільної освіти є складовою реалізації фундаментального права на освіту та одним із ключових напрямів державної політики у сфері інклюзії, що потребує системного нормативно-правового, інституційного та фінансового забезпечення.

Проаналізовано національне законодавство України у сфері освіти, соціального захисту осіб з інвалідністю та створення безбар'єрного простору, а також міжнародні та європейські документи, що визначають стандарти доступності ранньої та дошкільної освіти, зокрема підходи систем Early Childhood Education and Care (ECEC) та практики розвитку інклюзивної дошкільної освіти у країнах Європейського Союзу. Встановлено, що сучасна модель публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності характеризується багаторівневою регуляторною структурою, однак її практична реалізація у сфері дошкільної освіти залишається недостатньо ефективною через обмеженість ресурсів, нерівномірність фінансування та недостатню координацію між суб'єктами публічного управління.

На основі результатів емпіричного дослідження, проведеного серед закладів дошкільної освіти України, виявлено системні проблеми ресурсного забезпечення інклюзивного освітнього середовища, що проявляються у нестачі спеціальних навчальних матеріалів, недостатній фізичній доступності будівель,

дефіциті асистентів вихователя, психологічної підтримки та допоміжних засобів для дітей з особливими освітніми потребами. Доведено, що наявний розрив між нормативно закріпленими гарантіями права на освіту та фактичними можливостями їх реалізації свідчить про існування структурної невідповідності між функціями та ресурсами у системі публічного адміністрування.

Обґрунтовано необхідність удосконалення механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності шляхом законодавчого визначення мінімальних стандартів ресурсного забезпечення інклюзивного освітнього середовища, запровадження цільового фінансування заходів безбар'єрності, посилення інституційного контролю та інтеграції оцінювання доступності до процедур державного нагляду за діяльністю закладів освіти. Зроблено висновок, що подальший розвиток системи дошкільної освіти має здійснюватися на засадах універсальної доступності, міжвідомчої координації та узгодження національного законодавства з європейськими стандартами якості та інклюзивності освіти.

Ключові слова: освітня безбар'єрність, публічно-правове адміністрування, дошкільна освіта, інклюзивна освіта, доступність освіти, державна освітня політика, інклюзивне середовище, публічне управління, право на освіту.

Natalia Stavnycha, Svitlana Nahorniak

MECHANISMS OF PUBLIC-LEGAL ADMINISTRATION OF EDUCATIONAL ACCESSIBILITY IN THE SPHERE OF PRESCHOOL EDUCATION

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the mechanisms of public-legal administration of educational accessibility in the field of preschool education in the context of the transformation of state educational policy and the implementation of international standards for ensuring human rights. It is substantiated that ensuring the accessibility of preschool education is a component of the implementation of the fundamental right to education and one of the key areas of state policy in the field of inclusion, which requires systematic regulatory, institutional and financial support.

The national legislation of Ukraine in the field of education, social protection of persons with disabilities and the creation of a barrier-free space, as well as international and European documents that define standards for the accessibility of early and preschool education, in particular the approaches of Early Childhood Education and Care (ECEC) systems and practices for the development of inclusive preschool education in the countries of the European Union, are analyzed. It has been established that the modern model of public-legal administration of educational accessibility is characterized by a multi-level regulatory structure, however, its practical implementation in the field of preschool education remains insufficiently effective due to limited resources, uneven funding and insufficient coordination between public administration entities.

Based on the results of an empirical study conducted among preschool education institutions in Ukraine, systemic problems of resource provision of an inclusive educational environment have been identified, which are manifested in the lack of special educational materials, insufficient physical accessibility of buildings, a shortage of teacher assistants, psychological support and aids for children with special educational needs. It has been proven that the existing gap between the normative guarantees of the right to education and the actual possibilities of their implementation indicates the existence of a structural mismatch between functions and resources in the public administration system.

The need to improve the mechanisms of public-legal administration of educational accessibility is substantiated by legislatively defining minimum standards for resource provision of an inclusive educational environment, introducing targeted financing of accessibility measures, strengthening institutional control and integrating accessibility assessment into procedures for state supervision of the activities of educational institutions. It is concluded that the further development of the preschool education system should be carried out on the basis of universal accessibility, interdepartmental coordination and harmonization of national legislation with European standards of quality and inclusiveness of education.

Keywords: educational accessibility, public-legal administration, preschool education, inclusive education, accessibility of education, state educational policy, inclusive environment, public administration, right to education.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформації освітньої політики та утвердження принципів інклюзивності й рівності можливостей особливої актуальності набуває питання забезпечення освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти. Дошкільна освіта є базовим рівнем освітньої системи, що формує фундамент соціалізації дитини, розвитку її когнітивних, комунікативних і соціальних компетентностей. Водночас існуюча практика функціонування закладів дошкільної освіти свідчить про наявність низки бар'єрів - інституційних, правових, організаційних, архітектурних, інформаційних та соціально-психологічних, які обмежують рівний доступ усіх дітей до якісних освітніх послуг.

Особливої уваги потребує проблема формування ефективних механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності, оскільки саме система публічного управління визначає нормативно-правові засади, інституційні інструменти та організаційні процедури реалізації державної політики у цій сфері. Попри активізацію державної політики безбар'єрності та імплементацію міжнародних стандартів забезпечення прав людини, у національній системі управління дошкільною освітою досі спостерігається фрагментарність правового регулювання, недостатня координація між суб'єктами публічного управління та обмежена ефективність механізмів реалізації принципу рівного доступу до освіти.

У зв'язку з цим виникає об'єктивна потреба у комплексному дослідженні механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти, визначенні їх структури, функціональних

характеристик та напрямів удосконалення з урахуванням сучасних європейських стандартів забезпечення доступності освіти. Таке дослідження є важливим для формування ефективної моделі державного управління, здатної забезпечити реалізацію принципів рівності, інклюзії та доступності освітніх послуг для всіх категорій дітей.

Аналіз джерел та останніх досліджень. В українському науковому дискурсі проблематика інклюзії та безбар'єрності у сфері дошкільної освіти досліджується переважно у педагогічному та частково адміністративно-правовому вимірах. Так, Прохоренко Леся Іванівна аналізує теоретико-методичні засади інклюзивної освіти та умови створення безпечного і доступного освітнього середовища для дітей з особливими освітніми потребами, зокрема в контексті воєнних викликів; Криворучко Олена Юріївна досліджує адміністративно-правові механізми забезпечення інклюзивної освіти, акцентуючи увагу на компетенції органів публічної влади та гарантіях реалізації права на освіту; Шевченко Микола Сергійович розглядає проблеми нормативно-правового регулювання інклюзивного навчання та відповідальності суб'єктів владних повноважень; Наконечна Лариса зосереджується на трансформації нормативної бази інклюзивної освіти у закладах дошкільної освіти; Чекан Олена аналізує організаційно-правові умови функціонування інклюзивних груп у ЗДО. Водночас спеціалізованих комплексних праць, присвячених саме публічно-правовому адмініструванню освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти, у вітчизняній юридичній науці наразі бракує, що зумовлює актуальність і новизну обраного напрямку дослідження.

Мета статті. Метою статті є комплексний аналіз механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти, визначення їх структурних елементів, функціональних особливостей та напрямів удосконалення в умовах реалізації державної політики забезпечення рівного доступу до освіти.

Виклад основного матеріалу. Традиційно інклюзія в українській правозастосовній практиці зводилася до створення інклюзивних груп або запровадження посади асистента вихователя для дітей з особливими освітніми потребами. Такий підхід мав компенсаторний характер і був орієнтований на окрему категорію здобувачів освіти.

Стан досліджень в Україні щодо безбар'єрності та доступності в дошкільній освіті досі перебуває на стадії формування. Багато науковців працюють у суміжних сферах - інклюзивної освіти, педагогіки дітей з ООП, створення інклюзивних освітніх середовищ. Але спеціалізовані юридично-адміністративні аналізи безбар'єрності саме в контексті публічно-правового адміністрування ще не набули широкого представлення.

Право людини на освіту належить до фундаментальних прав і свобод, що становлять основу демократичного суспільства та забезпечують всебічний розвиток особистості. Ще у Загальна декларація прав людини, ухваленій у 1948 році Організація Об'єднаних Націй, проголошено, що кожна людина має право на освіту, яка повинна бути доступною та безоплатною принаймні на початковому та загальному рівнях, а також спрямованою на всебічний розвиток

людської особистості, зміцнення поваги до прав людини та основоположних свобод, формування взаєморозуміння, терпимості й дружби між народами незалежно від їхньої расової, національної чи релігійної належності. В українському правовому полі ці положення знайшли своє відображення у Конституція України, зокрема у статті 53, відповідно до якої держава гарантує кожному право на освіту та забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійної (професійно-технічної) та вищої освіти в державних і комунальних закладах освіти [1], [2].

Практична реалізація цього конституційного принципу особливо актуалізується у контексті забезпечення доступності освіти для дітей з особливими освітніми потребами, що безпосередньо пов'язано з формуванням безбар'єрного освітнього середовища у сфері дошкільної освіти. Згідно з офіційними даними моніторингу створення інклюзивних груп у закладах дошкільної освіти, станом на 1 січня 2025 року в Україні функціонує 8563 інклюзивні групи, у яких здобувають освіту 17083 дитини з особливими освітніми потребами, що більш ніж на 67 % перевищує показник 2022 року. Загальна кількість дітей з особливими освітніми потребами, охоплених дошкільною освітою, становить 61082 особи, що свідчить про стабільну суспільну потребу у забезпеченні доступності дошкільної освіти для цієї категорії дітей по всій території держави [9].

Водночас статистичні дані демонструють виражену територіальну нерівномірність у доступі до інклюзивних освітніх послуг. Найбільша кількість дітей з особливими освітніми потребами у закладах дошкільної освіти зафіксована у Дніпропетровська область та Київ, тоді як у Луганська область відповідні показники залишаються критично низькими або взагалі відсутніми, що зумовлено складною безпековою ситуацією та наслідками збройної агресії. Крім того, аналіз даних свідчить про певні особливості територіального розподілу інклюзивної освіти: у сільській місцевості інклюзивні групи охоплюють 76,2 % дітей з особливими освітніми потребами, тоді як середній показник по Україні становить близько 28 %, що демонструє різні моделі організації освітнього середовища. Водночас спостерігається поступове збільшення кількості інклюзивних груп порівняно зі спеціальними, що свідчить про трансформацію освітньої політики у напрямі універсальної доступності та інклюзивності [10].

Додаткові емпіричні дані підтверджують наявність системних викликів у формуванні безбар'єрного освітнього середовища. За інформацією Міністерство освіти і науки України, понад 85 % керівників закладів дошкільної освіти зазначили наявність у своїх закладах дітей з особливими освітніми потребами, тоді як близько 90 % повідомили про забезпечення освітнього процесу асистентами вихователя, що є важливою складовою підтримки інклюзивного навчання. Водночас близько 62 % керівників вказали на потребу у придбанні спеціального корекційного обладнання, що свідчить про наявність матеріально-технічних обмежень у забезпеченні повноцінної освітньої безбар'єрності [9].

У зв'язку зі стійкою тенденцією до зростання кількості інклюзивних груп

та дітей з інвалідністю у закладах дошкільної освіти України механізми публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності набувають системного та комплексного характеру, що обумовлено імплементацією положень Конституції України, Законів України «Про освіту», «Про дошкільну освіту» (в редакції 2023 р.), «Про повну загальну середню освіту» (в частині забезпечення доступності), «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні», «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні», а також підзаконних актів Кабінету Міністрів України та наказів Міністерства освіти і науки України щодо організації інклюзивного навчання, діяльності інклюзивно-ресурсних центрів та фінансування освітніх послуг [3], [4], [5], [6], [7]. Трансформація управлінської парадигми від моделі «інклюзії» до ширшої концепції «освітньої безбар'єрності», що ґрунтується на Національній стратегії зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року, зумовлює переорієнтацію публічного адміністрування з реагування на індивідуальні освітні потреби окремої дитини на формування універсально доступного освітнього середовища для всіх учасників освітнього процесу [16]. Таким чином, сучасні механізми публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти в Україні характеризуються багаторівневою регуляторною структурою, інтеграцією інституційних, фінансових та контрольних інструментів, а також поступовим переходом від вузького підходу інклюзивної інтеграції до концепції системної безбар'єрності, що передбачає створення універсально доступного, фізично, інформаційно та соціально відкритого освітнього середовища.

У зарубіжних країнах механізми публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти значною мірою ґрунтуються на комплексних політичних, нормативних і організаційних інструментах, що поєднують правові гарантії доступу, системну координацію, моніторинг якості та підтримку впровадження інклюзивних практик. Багато з цих підходів сформовано в рамках ширших національних систем ранньої освіти (ЕСЕС - Early Childhood Education and Care), де доступність і інклюзія розглядаються як стратегічні пріоритети прав дитини та соціальної політики [11].

По-перше, директивні документи Європейського Союзу закріплюють для країн-членів обов'язок гарантувати доступність, інклюзивність і якість дошкільних освітніх послуг, зокрема у «Рекомендації Ради ЄС щодо систем високої якості ЕСЕС», де чітко формулюються політики з усунення бар'єрів доступу та запобігання дискримінації дітей у ранньому віці та їхніх сімей — включно з тими, хто має особливі освітні потреби чи фізичні обмеження — та підкреслюється важливість структурного планування, підтримки сімей і професійного розвитку педагогічних кадрів [12].

Друга ключова міжнародна ініціатива - Inclusive Early Childhood Education (IECE), проект Європейського агентства зі спеціальних потреб та інклюзивної освіти (European Agency for Special Needs and Inclusive Education), що охоплює понад 30 європейських країн і має на меті створення системного підходу до планування інклюзивних ЕСЕС систем через розроблення моделей доступного освітнього середовища, моніторингових інструментів та підтримку формування

політик на національних і місцевих рівнях [13].

У багатьох країнах ЄС правові механізми регулюють індивідуальні освітні плани та диференційовану підтримку для дітей з індивідуальними потребами у дошкільних закладах, включно з професійною підготовкою педагогів, моніторингом участі дітей, адаптацією середовища та забезпеченням фінансових ресурсів. Такі підходи інтегровані у національні стратегії, де доступ до дошкільної освіти визнається правом, а не «соціальною послугою».

Дослідження показує, що основними механізмами публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у зарубіжних країнах є:

- формування правових стандартів, що зобов'язують державу забезпечувати доступну якісну ЄСЕС;
- створення структурних моделей і моніторингових інструментів для оцінювання виконання політик включення та доступу;
- інституційна координація між урядовими й освітніми агенціями для планування, фінансування та підтримки інклюзивних послуг;
- впровадження принципів універсального дизайну та індивідуальних освітніх планів для забезпечення безбар'єрного доступу на рівні кожного закладу.

Ці механізми демонструють, що освітня безбар'єрність у зарубіжній практиці розглядається як частина загальної політики рівних прав і доступу до освіти, інтегрована у національні ЄСЕС системи, законодавчі бази і стратегії розвитку людського капіталу.

Освітньо-науковим центром «Хаб NotBox» було проведено дослідження серед закладів дошкільної освіти України.

Аналіз результатів опитування щодо достатності фінансових ресурсів для забезпечення повноцінної інклюзії у закладах дошкільної освіти свідчить про наявність системної проблеми у функціонуванні механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності. Згідно з отриманими даними, лише 8,8 % респондентів вважають, що фінансове забезпечення є повним і достатнім, тоді як 67 % зазначають, що ресурси наявні лише частково і при цьому критично бракує фінансування, а 24,2 % констатують, що більшість забезпечення має декларативний характер і існує переважно «на папері».

Чи достатньо, на вашу думку, фінансових ресурсів для забезпечення повноцінної інклюзії у вашому закладі?
91 відповідь

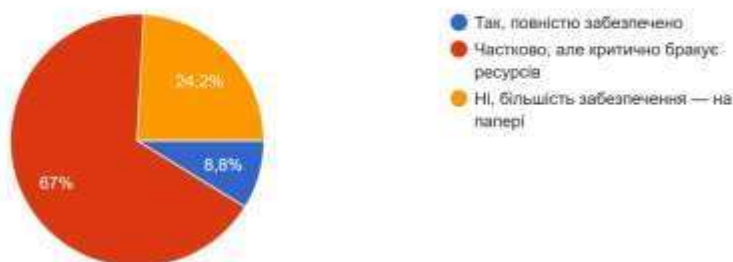


Рис. 1. Аналіз стану фінансових ресурсів для забезпечення повноцінної інклюзії за результатами опитування

Такий розподіл відповідей демонструє не лише в управлінні труднощі окремими закладами, а наявність стійкого структурного дисбалансу між нормативними гарантіями права на інклюзивну освіту та фактичними фінансовими можливостями їх реалізації. У площині публічного адміністрування це свідчить про наявність так званого implementation gap - розриву між правовим регулюванням і практикою його впровадження, що особливо гостро проявляється у сфері дошкільної освіти, де фінансування значною мірою залежить від спроможності територіальних громад.

Відповідно до положень Закон України «Про освіту» держава гарантує рівний доступ до освіти та зобов'язана створювати умови для навчання осіб з особливими освітніми потребами, а Закон України «Про дошкільну освіту» покладає на засновника обов'язок забезпечити належні матеріально-технічні та фінансові умови функціонування закладу, однак результати опитування засвідчують, що ці гарантії реалізуються неповною мірою через недостатність бюджетного ресурсу.

Норми Бюджетний кодекс України передбачають механізми міжбюджетних трансфертів та освітньої субвенції, проте в системі фінансування відсутній чітко структурований інструмент цільового забезпечення саме заходів безбар'єрності у закладах дошкільної освіти, що зумовлює фрагментарність фінансової підтримки та залежність якості інклюзивного середовища від фінансової спроможності конкретної громади [8].

Особливо показовим є те, що понад чверть респондентів фактично вказують на декларативний характер забезпечення, що означає формальне виконання вимог нормативних актів без реального матеріального наповнення, а це суперечить принципам верховенства права, належного урядування та ефективності публічного управління, закріпленим у стратегічних документах держави, зокрема у Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року.

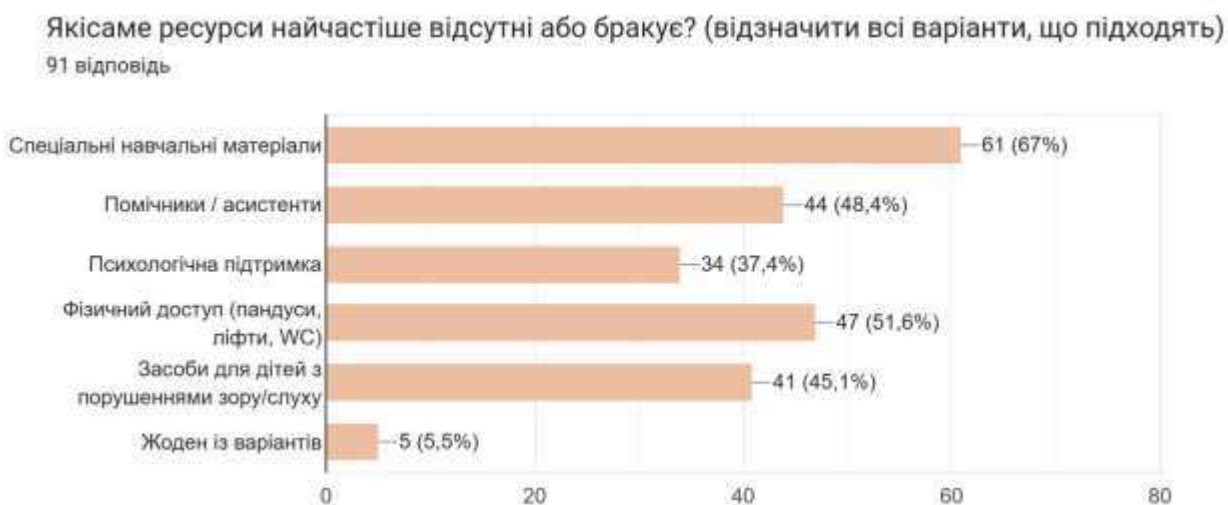


Рис. 2. Аналіз дефіциту ресурсів безбар'єрності за результатами опитування

Аналіз результатів опитування щодо ресурсів, які найчастіше відсутні або є недостатніми для забезпечення повноцінної інклюзії у закладах дошкільної освіти, дозволяє комплексно оцінити функціонування механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності крізь призму їх практичної реалізації. Із 91 респондента 67% зазначили брак спеціальних навчальних матеріалів, 51,6% - відсутність або недостатність фізичного доступу (пандуси, ліфти, адаптовані санітарні вузли), 48,4% - нестачу помічників або асистентів, 45,1% - дефіцит засобів для дітей з порушеннями зору чи слуху, 37,4% - недостатню психологічну підтримку, і лише 5,5% вказали, що жоден із зазначених ресурсів не є проблемним.

Такий розподіл відповідей демонструє багатовимірний характер ресурсного дефіциту, який охоплює матеріально-технічну, кадрову, спеціально-методичну та психолого-педагогічну складові інклюзивного середовища, що свідчить про системну незавершеність адміністративно-правового механізму забезпечення безбар'єрності у сфері дошкільної освіти. Найвищий показник нестачі спеціальних навчальних матеріалів (67%) вказує на проблему методичного та дидактичного забезпечення освітнього процесу, що суперечить гарантіям рівного доступу до якісної освіти, закріпленим у Закон України «Про освіту», який визначає обов'язок держави створювати належні умови для навчання осіб з особливими освітніми потребами, а також покладає відповідальність на засновника забезпечити необхідні ресурси. Водночас показник 51,6 % щодо фізичної недоступності свідчить про неповну реалізацію вимог доступності середовища, що мають імперативний характер відповідно до Закон України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» та стратегічних орієнтирів, визначених у Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року, які передбачають системну трансформацію інфраструктури публічних установ.

Нестача асистентів (48,4%) та психологічної підтримки (37,4%) демонструє кадровий і міждисциплінарний дефіцит, що свідчить про невідповідність між обсягом делегованих повноважень закладам дошкільної освіти та їх фактичною фінансовою спроможністю, яка формується в межах бюджетних механізмів, визначених Бюджетний кодекс України.

Сукупність показників підтверджує, що проблематика не обмежується окремим напрямом забезпечення, а має комплексний характер і відображає дисбаланс між нормативною регламентацією інклюзії та реальними ресурсними можливостями її впровадження, що у теорії публічного управління характеризується як структурна невідповідність між функціями та ресурсами. З огляду на це доцільним є законодавче закріплення мінімального стандарту ресурсного забезпечення інклюзивного місця у закладі дошкільної освіти із чітко визначеним переліком матеріально-технічних, кадрових і спеціальних засобів, запровадження окремої цільової субвенції на забезпечення безбар'єрності з формульним розрахунком відповідно до кількості дітей з особливими освітніми потребами, інтеграція обов'язкової оцінки стану доступності та кадрового забезпечення до процедур інституційного аудиту, а також встановлення чітких механізмів відповідальності засновника за

невиконання вимог доступності.

Реалізація таких заходів сприятиме переходу від фрагментарного усунення окремих недоліків до системної модернізації механізмів публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти та забезпечить реальне, а не декларативне втілення принципу рівного доступу до освіти.

Аналіз результатів дослідження свідчить про те, що ключові проблеми забезпечення безбар'єрності у закладах дошкільної освіти пов'язані не лише з матеріально-технічним забезпеченням, а й із недостатньою ефективністю механізмів публічно-правового адміністрування у сфері реалізації права на освіту без дискримінації.

Відповідно до положень Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю, держави зобов'язані забезпечити доступність освіти на всіх рівнях, включаючи ранній та дошкільний, шляхом створення розумного пристосування, усунення бар'єрів та впровадження підтримуючих сервісів. Отримані емпіричні дані свідчать, що зазначені вимоги реалізуються лише частково, що підтверджує наявність розриву між нормативним регулюванням та практикою його виконання.

Значна частка респондентів, які вказали на відсутність спеціальних навчальних матеріалів та допоміжних засобів, корелює з висновками, сформульованими у межах проєкту European Agency for Special Needs and Inclusive Education щодо розвитку інклюзивної дошкільної освіти, де підкреслюється, що якість інклюзії безпосередньо залежить від наявності ресурсів, підготовленого персоналу та системної підтримки на рівні державної політики.

Аналогічні підходи відображені у Council Recommendation on High-Quality Early Childhood Education and Care Systems, відповідно до якої забезпечення якості дошкільної освіти повинно включати доступність інфраструктури, достатню кількість фахівців та наявність адаптованих освітніх матеріалів [12].

Показники, що стосуються фізичної недоступності приміщень, свідчать про неповну імплементацію принципів безбар'єрності, закріплених у національному законодавстві, зокрема у Закон України «Про освіту» та Закон України «Про дошкільну освіту», які встановлюють обов'язок держави і засновників закладів освіти створювати безпечне та доступне освітнє середовище для всіх дітей. Недостатня кількість асистентів вихователя та психологічної підтримки також вказує на проблеми кадрового забезпечення, що є одним із ключових елементів адміністративного механізму реалізації інклюзивної політики.

Отримані результати дозволяють зробити висновок, що функціонування системи публічно-правового адміністрування освітньої безбар'єрності у сфері дошкільної освіти характеризується нормативною визначеністю, але недостатньою управлінською ефективністю на рівні практичного впровадження. Основними проблемними чинниками залишаються недостатнє фінансування, відсутність належного міжвідомчого координування,

нерівномірність ресурсного забезпечення закладів освіти та недостатній рівень контролю за виконанням вимог законодавства.

Висновки. Результати опитування підтверджують, що забезпечення безбар'єрності у закладах дошкільної освіти потребує вдосконалення механізмів публічно-правового адміністрування, насамперед у частині ресурсного забезпечення, кадрової підтримки та контролю за дотриманням стандартів доступності. Ефективна реалізація політики освітньої безбар'єрності можлива лише за умови системного поєднання нормативно-правового регулювання, належного фінансування та інституційної відповідальності органів державної влади і місцевого самоврядування. Узгодження національної практики із європейськими підходами до якості дошкільної освіти та інклюзії має стати пріоритетним напрямом подальшого розвитку адміністративно-правового забезпечення освітньої сфери.

Список використаних джерел:

1. Загальна декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р. URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (дата звернення: 08.03.2026).
2. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 08.03.2026).
3. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19> (дата звернення: 08.03.2026).
4. Про дошкільну освіту: Закон України від 06.06.2024 р. № 3788-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3788-20> (дата звернення: 08.03.2026).
5. Про повну загальну середню освіту: Закон України від 16.01.2020 р. № 463-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20> (дата звернення: 08.03.2026).
6. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12> (дата звернення: 08.03.2026).
7. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15> (дата звернення: 08.03.2026).
8. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17> (дата звернення: 08.03.2026).
9. Моніторинг щодо створення інклюзивних груп у закладах дошкільної освіти станом на 01.01.2025 / Міністерство освіти і науки України. Київ, 2025. URL: <https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/inklyuzivne-navchannya/2026/monitoring-shhodo-stvorennia-inklyuzivnix-grup-u-zakladax-doskilnoyi-osviti-2025-stanom-na-0111.pdf> (дата звернення: 08.03.2026).
10. Статистичні дані щодо інклюзивного навчання / Міністерство освіти і науки України: офіційний сайт. URL: <https://mon.gov.ua/osvita-2/inklyuzivne-navchannya/statistichni-dani> (дата звернення: 08.03.2026).
11. Early Childhood Education and Care / European Commission. URL: <https://education.ec.europa.eu/document/early-childhood-education-and-care> (дата звернення: 08.03.2026).
12. Council Recommendation of 22 May 2019 on High-Quality Early Childhood Education and Care Systems. Official Journal of the European Union, 2019. OJ C 189. 5 June. P. 4–14. (дата звернення: 08.03.2026).
13. Inclusive Early Childhood Education: New Insights and Tools – Final Summary Report / European Agency for Special Needs and Inclusive Education. 2017. URL: <https://www.european-agency.org/resources/publications/inclusive-early-childhood-education-new-insights-and-tools-final-summary> (дата звернення: 08.03.2026).

14. Inclusive Early Childhood Education / European Agency for Special Needs and Inclusive Education. URL: <https://www.european-agency.org/activities/inclusive-early-childhood-education> (дата звернення: 08.03.2026).
15. Inclusive Early Childhood Education: An Analysis of 32 European Examples / European Agency for Special Needs and Inclusive Education. 2017. URL: <https://www.european-agency.org/sites/default/files/IECE%20An%20Analysis%20of%2032%20European%20Examples.pdf> (дата звернення: 08.03.2026).
16. Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 р. № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p> (дата звернення: 08.03.2026).

References:

1. Zahalna deklaratsiia prav liudyny [Universal Declaration of Human Rights]: pryiniata i proholoshena rezoliutsiieiu 217 A (III) Heneralnoi Asamblei OON vid 10.12.1948 r. Retrieved from: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>. [in Ukrainian]
2. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>. [in Ukrainian]
3. Pro osvitu [On Education]: Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 r. № 2145-VIII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>. [in Ukrainian]
4. Pro doshkilnu osvitu [On Preschool Education]: Zakon Ukrainy vid 06.06.2024 r. № 3788-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3788-20>. [in Ukrainian]
5. Pro povnu zahalnu seredniu osvitu [On Complete General Secondary Education]: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 r. № 463-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>. [in Ukrainian]
6. Pro osnovy sotsialnoi zakhyshchenosti osib z invalidnistiu v Ukraini [On the Fundamentals of Social Protection of Persons with Disabilities in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.03.1991 r. № 875-XII. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>. [in Ukrainian]
7. Pro rehabilitatsiiu osib z invalidnistiu v Ukraini [On Rehabilitation of Persons with Disabilities in Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 06.10.2005 r. № 2961-IV. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>. [in Ukrainian]
8. Biudzhetni kodeks Ukrainy [Budget Code of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>. [in Ukrainian]
9. Monitorynh shchodo stvorennia inkliuzyvnykh hrup u zakladakh doshkilnoi osvity stanom na 01.01.2025 / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy [Monitoring of the Creation of Inclusive Groups in Preschool Education Institutions as of 01.01.2025]. Kyiv, 2025. Retrieved from: <https://mon.gov.ua/static-objects/mon/sites/1/inklyuzivne-navchannya/2026/monitoring-shhodo-stvorennia-inkliuzivnix-grup-u-zakladax-doshkilnoyi-osviti-2025-standom-na-0111.pdf>. [in Ukrainian]
10. Statystychni dani shchodo inkliuzyvnoho navchannia / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy: ofitsiinyi sait [Statistical Data on Inclusive Education]. Retrieved from: <https://mon.gov.ua/osvita-2/inklyuzivne-navchannya/statistichni-dani>. [in Ukrainian]
11. Early Childhood Education and Care. European Commission. Retrieved from: <https://education.ec.europa.eu/document/early-childhood-education-and-care>. [in English]
12. Council Recommendation of 22 May 2019 on High-Quality Early Childhood Education and Care Systems. Official Journal of the European Union. 2019. OJ C 189. 5 June. P. 4–14. [in English]
13. Inclusive Early Childhood Education: New Insights and Tools – Final Summary Report. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. 2017. Retrieved from: <https://www.european-agency.org/resources/publications/inclusive-early-childhood-education-new-insights-and-tools-final-summary>. [in English]

14. Inclusive Early Childhood Education. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. Retrieved from: <https://www.european-agency.org/activities/inclusive-early-childhood-education>. [in English]

15. Inclusive Early Childhood Education: An Analysis of 32 European Examples. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. 2017. Retrieved from: <https://www.european-agency.org/sites/default/files/IECE%20An%20Analysis%20of%2032%20European%20Examples.pdf>. [in English]

Natsionalna stratehiia zi stvorennia bezbariernoho prostoru v Ukraini do 2030 roku [National Strategy for Creating a Barrier-Free Space in Ukraine until 2030]: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 14.04.2021 r. № 366-r. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p>. [in Ukrainian].

ЗАПРОШУЄМО ДО ПУБЛІКАЦІЇ!

(Випуск 6, 2026 р.)

Інформація для авторів щодо публікації в збірнику наукових праць

«Публічне управління і право: історія, теорія, практика»

ЦІЛІ ТА ПРОБЛЕМАТИКА ЗБІРНИКА

Збірник наукових праць «Публічне управління і право: історія, теорія, практика» (свідоцтво про реєстрацію друкованого засобу масової інформації КВ №24837- 14777Р) спрямований на дослідження найбільш актуальних і перспективних напрямків галузей знань «Публічне управління та адміністрування» та «Право»; забезпечення майданчика наукової комунікації між дослідниками-теоретиками і практикаками; створення можливостей для науковців, викладачів, аспірантів, магістрантів і студентів для оприлюднення результатів досліджень та їх вільного поширення.

Засновник видання – кафедра публічного управління та менеджменту Вінницького державного педагогічного університету імені Михайла Коцюбинського.

Періодичність виходу збірника – **2 рази на рік** (червень, грудень).

До друку приймаються статті українською мовою, які відповідають профілю видання та спрямовані на дослідження наукових проблем з публічного управління та адміністрування, права та раніше не публікувалися. Авторами статей можуть бути науковці, викладачі, фахівці, які працюють у сферах публічного управління та права, аспіранти, магістранти і студенти.

Редакційна колегія збірника зацікавлена, у першу чергу, в публікаціях наукових досліджень, які спрямовані на вирішення актуальних та практичних проблем у сфері державного управління, адміністрування та права.

Кожна стаття проходить перевірку на плагіат та рецензування членами редакційної колегії. Вона може бути рекомендована до друку, повернена для доопрацювання або відхилена. Редакційна колегія залишає за собою право на редагування та внесення правок до статей, що не спотворюють загальні результати дослідження.

Виклад матеріалу статті повинен бути стислим логічним, з дотриманням наукового стилю. Текст має бути вичитаний на предмет орфографічних, граматичних та пунктуаційних помилок. Автор статті відповідає за достовірність викладеного матеріалу, за належність даного матеріалу йому особисто та має дотримуватись принципів академічної доброчесності.

Магістранти та студенти подають матеріали за підписами наукових керівників.

Статті, які не відповідають вказаним вимогам, не приймаються до друку.

ВИМОГИ ДО РУКОПИСІВ

Загальні вимоги:

Наукові статті, відповідно до постанови Президії Вищої атестаційної комісії України № 705/1 від 15 січня 2003 р. «Про підвищення вимог до фахових видань, внесених до переліків ВАК України», мають містити такі необхідні елементи:

- *постановку проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями (актуальність теми дослідження);*
- *аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття;*
- *формулювання цілей статті (постановка завдання);*
- *виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів;*
- *висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.*

Усі структурні елементи у тексті статті мають бути позначені так:

Постановка проблеми.

Аналіз джерел та останніх досліджень.

Мета статті.

Виклад основного матеріалу.

Висновки.

Список використаних джерел.

References.

Наукові статті мають містити: УДК (друкується зверху зліва звичайним шрифтом); через 1 інтервал посередині напівжирним курсивом друкуються ім'я та прізвище автора; в наступних стрічках звичайним шрифтом вказуються: навчальний заклад, наукова установа, організація, в якій

працює (навчається) автор; науковий ступінь та вчене звання; посада; електронна адреса (e-mail) та ORCID у форматі – <https://orcid.org/0000-0000-0000-0000>.

Через 1 інтервал по центру – назва статті прописними напівжирними літерами.

Через 2 інтервали симетрично до тексту звичайним курсивом – *анотація мовою тексту публікації* обсягом не менше 1800 знаків без пробілів.

Основні вимоги до анотації: інформативність (відсутність загальних слів); змістовність (відображення основного змісту статті та результатів дослідження); структурованість (відповідність структурі статті).

Ключові слова (від трьох до восьми).

Анотація англійською мовою, яка є перекладом анотації з мови тексту публікації та включає прізвище та ім'я автора, назву статті.

Наголошуємо на тому, що анотація англійською мовою не є технічним перекладом! *Переклад лише з допомогою онлайн-перекладача нівелює авторський стиль, підвищує ризик помилок і фактичних неточностей.*

Обсяг авторських рукописів: від 12 сторінок.

Формат аркуша А4; усі поля 2 см; шрифт Times New Roman, розмір шрифту -12 кегль, стиль «нормальний» («звичайний»); міжрядковий інтервал – 1; абзацний відступ – 1,25 см (в автоматичному режимі); текст друкувати без переносів, вирівнюючи по ширині аркуша;

Посилання на літературу в тексті подаються за формою [1, с. 32], де 1 – відповідна праця із списку літератури, с. 32 – сторінка, на яку посилається автор);

«Список використаних джерел» подається у розділі наприкінці статті (розмір шрифту – 11 кегль, через 1 інтервал) в алфавітному порядку (**джерела іноземною мовою подаються на початку списку**).

При оформленні списку використаних джерел слід дотримуватися ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні вимоги та правила складання» (*приклади оформлення списку дивись тут*: Радченко А.І. Методичні рекомендації щодо нового стандарту «Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання» (ДСТУ 8302:2015) / А.І. Радченко; ВД «Академперіодика» НАН України. 2-ге вид., доповн. Київ: Академперіодика, 2017. 18 с. (https://akademperiodyka.org.ua/sites/default/files/manual_Radchenko_2017.pdf) або користатися сервісом автоматичного оформлення бібліографічних посилань «Grafati» (<https://www.grafati.com/uk/>).

Оформлення транслітерованого списку літератури – **References** в романському алфавіті (латиниці) повинно бути максимально прийнятним для міжнародних баз даних та виконується на основі транслітерації мови оригіналу латиницею. References подається після списку використаних джерел (розмір шрифту – 12, через 1 інтервал). References має бути оформлений за міжнародним бібліографічним стандартом **APA (American Psychological Association)** (*приклади оформлення References дивись тут*: <https://apastyle.apa.org/instructional-aids/reference-examples.pdf>).

Для транслітерації латиницею україномовних текстів можна скористатися програмами на сайтах ukrlit.org та litopys.org.ua (<http://ukrlit.org/transliterationsia>, <http://litopys.org.ua/links/intrans.htm>)

Обов'язкове розрізнення знаків тире (–) і дефіс (-), використання лапок такого формату – «» («текст»); ініціали перед прізвищами (напр., І. І. Іванов), указівки на сторінки (с. 34), назви населених пунктів (м. Київ), рр. – роки, перед квадратними чи круглими дужками, а також в них – друкувати через нерозривний пробіл (одночасне натискання клавіш Ctrl+Shift+пробіл);

Кожну абрєвіатуру (або скорочення) слід вводити в текст у дужках після першого згадування відповідного повного словосполучення і лише потім нею можна користуватися;

Усі таблиці повинні мати заголовки (над таблицею, окремим абзацом тексту, без відступу, напівжирний). Скорочуємо слово «таблиця» у назві – Табл.;

Рисунки мають супроводжуватися підписами (під рисунком, окремим абзацом, напівжирний, вирівнювання за центром, без відступу; підпис не має бути елементом рисунка); нумерувати рисунки за порядком посилань у тексті. Скорочуємо слово «рисунок» у назві – Рис.;

Між словами ставити тільки один пробіл.

Окремо подається інформація про автора (ів): прізвище, ім'я, по-батькові, місце роботи або місце навчання, посада, науковий ступінь та вчене звання, домашня адреса, контактний телефон, електронна адреса (e-mail).

Матеріали та інформацію про авторів подавати в електронному форматі з *підписами*: Петренко_стаття.doc; Петренко_заява.doc; Петренко_інформація.doc; Петренко_квитанція.pdf. (або JPEG).

УМОВИ ОПЛАТИ

Публікація статей у журналі здійснюється на господарсько-договірних засадах за рахунок авторів. **Вартість публікації статті розраховується відповідно до витрат на підготовку до друку та видання матеріалів.**

У вартість публікації статті входить підготовка до друку та видання матеріалів загальним обсягом – 12 сторінок. За кожен наступний сторінку автор (и) додатково здійснюють оплату.

Копія квитанції про оплату надсилається до редакції після отримання повідомлення про її прийняття до друку та надсилання реквізитів для оплати автору.

ПОРЯДОК ПОДАВАННЯ МАТЕРІАЛІВ

Для опублікування статті необхідно надіслати **на електронну пошту** статтю, оформлену відповідно зазначених вимог; інформацію про автора за зразком поданим нижче (додаток 1); відскановану квитанцію про оплату публікації (після схвалення статті до друку).

Матеріали надсилаються за електронною адресою: **pal@vspu.edu.ua**

Публікація статті в журнал передбачає автоматичну згоду автора на розміщення її електронного варіанта в наукометричних та наукових базах, ресурсах відкритого доступу, у мережі Інтернет.

Термін подання матеріалів до чергових випусків – до 15 квітня та до 15 жовтня кожного року.

КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ

Редакція журналу «Публічне управління і право: історія, теорія, практика»: вул. Острозького, 32, корп.3, каб. 304, кафедра публічного управління та менеджменту, м. Вінниця, Україна, 21001.

Сайт видання: <https://sites.google.com/vspu.edu.ua/pua/>.

Контактні телефони:

(067)855-53-45 (Яременко Олександр Іванович – головний редактор).

(067)291-25-13 (Кононенко Валерій Васильович – заступник головного редактора).

(097)751-32-53 (Назаренко Марина Олександрівна – відповідальний редактор).

ДОДАТКИ

Додаток 1. Зразок оформлення заяви

Головному редактору
журналу «Публічне управління і право:
історія, теорія, практика»
(Серія «Публічне управління та адміністрування
та серія «Право»)

Яременку О.І.

Заява

Стаття «(назва статті)» (_сторінок), надана мною / нами для публікації у журналі «Публічне управління і право: історія, теорія, практика» (Серія «Публічне управління та адміністрування та серія «Право»), є моєю / нашою власною розробкою, раніше не публікувалася в інших виданнях і не розглядається редколегіями інших видань.

Надана мною / нами наукова праця відповідає принципам дотримання академічної доброчесності.

Із вимогами до опублікування й оформлення статей до наукового видання ознайомився (-лась, -лися) і погоджую (-ємо) публікацію статті у журналі відповідно до черговості, що визначається редколегією.

Дата

Підпис

Прізвище, ініціали

Додаток 2. Зразок оформлення відомостей про автора Інформація про автора (-ів):

Прізвище, ім'я, по батькові:

Науковий ступінь:

Вчене звання:

Посада:

Адреса:

Контактний телефон:

Електронна адреса: (e-mail):

Додаток 3. Зразок оформлення статті

УДК 316.32:323.2

Валерій Кононенко

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського,
доктор історичних наук, професор
e-mail: valerii.kononenko@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0000-0000-0000>

Сергій Лапшин

Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського,
кандидат історичних наук, доцент
e-mail: serhii.lapshyn@vspu.edu.ua
<https://orcid.org/0000-0000-0000-0000>

ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА ДЕРЖАВА: СПІВВІДНОШЕННЯ У ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ

У статті проаналізовані поняття громадянського суспільства, форми та механізми співвідношення його інститутів з інститутами держави. У роботі зазначено, що із трансформацією державного управління до моделі публічного управління значно зростає роль громадянського суспільства. Вказано, що для забезпечення сталого розвитку та підвищення якості життя громадян сучасна держава може і має залучати до виконання державних завдань та функцій інститути «третього сектору». Проте, такий рівень співпраці, можливий лише в демократичній, правовій державі, де її громадяни не тільки мають забезпечені права та свободи, а й беруть активну участь в управлінні державними справами.

У дослідженні зазначено, що в Україні становлення ефективної взаємодії між інститутами громадянського суспільства та державою залежить від якісних змін моделі управління.

Автори вважають, що становлення нової, ефективної системи публічного управління в Україні, має відбуватися з одночасним залученням до управлінських процесів громадськості. Процеси демократизації, публічності та децентралізації, залучення громадського моніторингу та контролю, передача окремих управлінських функцій від органів державної влади до інших суб'єктів управлінської діяльності в публічному регулюванні суспільними процесами є невідворотними в умовах декларування Україною прагнення повноправного членства у європейських політичних та військових структурах. Основними формами співвідношення інститутів громадянського суспільства та держави має стати відкрита співпраця та консенсус.

Ключові слова: громадянське суспільство, держава, публічне управління, Україна, форми співвідношення, механізми співвідношення.

Valerii Kononenko, Sergij Lapshin

CIVIL SOCIETY AND THE STATE: CORRELATION IN A PUBLIC MANAGEMENT

The article describes the concepts, forms and mechanisms of correlation of civil society institutions with state institutions. The purpose of the study is to develop theoretical and methodological foundations for the functioning of models of the relationship between civil society and the state as a political and legal form of organization of society. The authors of the paper conclude that the immediate prerequisite for the emergence of public-public management of education is the new approaches to the place, role and functions of the state at the present stage. The paper notes that with the transformation of model of public administration the role of civil society is significantly increasing.

The paper also clarifies the modern approaches of foreign and domestic scholars to the interpretation

of the concept of civil society and civil society institutions. The pluralism of modern approaches in determining the forms of the relationship between civil society and the state is shown. The role of civil society in public administration is growing every year.

The study also notes that the formation of effective interaction between civil society institutions and the state depends on qualitative changes in the governance model in Ukraine. At the present stage, civil society in Ukraine performs the functions of a repeater of citizens' interests, protection of their rights and freedoms, organizers and coordinators of protests, initiators of state reforms (especially in the fight against corruption), controls the activities of public authorities and local governments. At the present stage, the interaction between civil society institutions and the state is increasingly taking place in legal forms.

Key words: civil society; state; public management; Ukraine; forms of relations; mechanisms of relations.

Постановка проблеми. Функціонування органів державної влади та публічне управління перебувають у прямій залежності від розвитку інститутів громадянського суспільства та побудови правової держави...

Аналіз джерел та останніх досліджень. Теоретичні та методологічні аспекти трактування поняття «громадянське суспільство», «інститути громадянського суспільства», форми та механізми їх співвідношення із державою знайшли відображення у наукових працях закордонних та вітчизняних науковців...

Мета статті. Мета дослідження полягає у розробці теоретичних і методологічних засад функціонування моделей співвідношення...

Виклад основного матеріалу. Новітня закордонна та вітчизняна наука визначає громадянське суспільство як інститут що функціонує поза державою...

Висновки. Отже, вважаємо, що становлення нової, ефективної системи публічного управління в Україні, має відбуватися з одночасним залученням до управлінських процесів громадськості...

Список використаних джерел:

1. Альтернативна енергетика України: особливості функціонування і перспективи розвитку: монографія. Г.М. Калетнік, С.Т. Олійнічук, О.П. Скорук, О.В. Климчук та ін. Вінниця: «Едельвейс і К», 2012. 256 с.
2. Кононенко В.В. Використання електронних технологій в публічному управлінні (на прикладі органів державної влади та місцевого самоврядування Вінницької області). *Інформаційно-правове та організаційно-управлінське забезпечення інноваційного розвитку регіону* : матеріали круглого столу. (м. Вінниця, 7 черв. 2019 р.). м. Вінниця. / упоряд.: С.О. Дорогих; ВДПУ, НДПП НАПрН України, Київ: ТОВ «Видавничий дім «АртЕк», 2019. С. 34-39.
3. Юник І. Г. Соціометричне кадрове забезпечення фізичної культури і спорту в Україні. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. Вип. 8 (14). С. 239–247. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/5800/5833> (дата звернення: 14.05.2023).

References:

1. Kaletnik, G.M., Olyinichuk, S.T., Skoruk, O.P. & Klymchuk, O.V. (2012). Alternatyvna enerhetyka Ukrainy: osoblyvosti funktsionuvannya i perspektyvy rozvytku [Alternative energy of Ukraine: features of functioning and development prospects]. Vinnytsia: «Edelweiss and K» [in Ukrainian].
2. Kononenko, V.V. (2019). Vykorystannya elektronnykh tekhnolohiy v publichnomu upravlinni (na prykladi orhaniv derzhavnoyi vlady ta mistsevoho samovryaduvannya Vinnyts'koyi oblasti) [The use of electronic technologies in public administration (on the example of state authorities and local self-government of the Vinnytsia region)]. *Informatsiyno-pravove ta orhanizatsiyno-upravlins'ke zabezpechennya innovatsiynoho rozvytku rehionu: materialy kruhloho stolu*. (m. Vinnytsya, 7 cherv. 2019 r.), 34-39. Vinnytsya. Kyiv: TOV «Vydavnychyy dim «ArtEk» [in Ukrainian].
3. Yunyk, I.G. (2023). Sociometric staffing of physical culture and sports in Ukraine [Sociometric staffing of physical culture and sports in Ukraine]. *Aktual'ni pytannya u suchasniy nauksi*. Vol. 8 (14), 239–247. Retrieved from <http://perspectives.pp.ua/index.php/sn/article/view/5800/5833> [in Ukrainian].

З прикладами оформлення літератури та References можна ознайомитися за наступним посиланням: https://drive.google.com/file/d/1XFhCxJFh5RYR5_OtDtP6_YnyK-SFg4rg/view?usp=sharing

Наші автори:

Дзевелюк Андрій - Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, кандидат юридичних наук, доцент кафедри фундаментальних та приватно правових дисциплін, доцент, медіатор;

Дзевелюк Марина – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного управління та менеджменту, доцент, медіатор;

Кононенко Валерій – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, доктор історичних наук, завідувач кафедри публічного управління та менеджменту, професор;

Кушко Ігор – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, доктор філософії з галузі знань публічне управління, старший викладач кафедри публічного управління та менеджменту;

Лазор Оксана – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту;

Оксана Лазор – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та менеджменту;

Нагорняк Світлана – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри публічного управління та менеджменту;

Назаренко Марина – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, кандидат наук з державного управління, доцент кафедри публічного управління та менеджменту;

Ставнича Наталя – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, доктор філософії з галузі знань освіта, старший викладач кафедри фундаментальних і приватно-правових дисциплін;

Степанчук В'ячеслав – Вінницький державний педагогічний університет імені Михайла Коцюбинського, студент кафедри публічного управління та менеджменту;

Тодорова Ольга – Німецьке товариство міжнародного співробітництва (GIZ), Програма «U-LEAD з Європою», Одеський Регіональний офіс, м. Одеса, кандидат наук з державного управління, доцент.

Наукове видання

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ І ПРАВО: ІСТОРІЯ, ТЕОРІЯ, ПРАКТИКА

Збірник наукових праць

Випуск 5

Підписано до друку 18.12.2025 Формат 60x84/8. Папір офсетний.

Друк цифровий. Гарнітура Times New Roman.

Умовних друкованих аркушів 4,3. Наклад 20 прим.

Зам. № 1 від 01.10.2024

Видавець ТОВ «Друк»

Реєстраційне свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру
видавців серія ДК № 5909 від 18.09.2017 р.

Віддруковано з оригіналу макету замовника в ТОВ «Друк»м. Вінниця, вул. 600-річчя, 25,
21027.