

**АНАЛІТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ
ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ
НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ
В УКРАЇНІ

(ПРОЄКТ)**

Автори:

Ігор Коліушко, Голова правління Центру політико-правових реформ (ЦППР);

Віктор Тимощук, заступник Голови правління, керівник напрямку «Урядкування: адміністративна процедура та адміністративні послуги» ЦППР;

Вікторія Мельник, керівниця напрямку «Європейська інтеграція» ЦППР;

Олександр Саєнко, співкерівник напрямку «Урядкування: формування політик, підзвітність, державна служба» ЦППР;

Вікторія Дерезь, експертка напрямку «Урядкування: формування політик, підзвітність, державна служба» ЦППР;

Андрій Заболотний, експерт напрямку «Урядкування: формування політик, підзвітність, державна служба» ЦППР;

Євген Школьний, експерт напрямку «Урядкування: адміністративна процедура та адміністративні послуги» ЦППР;

Микола Сліпченко, експерт ЦППР.

Матеріал підготовлено за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо в ЄС разом». Матеріал представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

Зміст

Перелік абревіатур та скорочень	4
1. Резюме дослідження	6
2. Вступ	9
3. Реформа публічної адміністрації та її важливість для процесу вступу країн-кандидатів	11
4. Методологія дослідження	15
5. Аналіз стану справ (нормативна база й практика)	17
а. Стратегічні засади реформування державного управління	17
б. Формування і координація політики	21
с. Державна служба та управління людськими ресурсами	35
д. Підзвітність	40
е. Надання послуг	48
6. Висновки	52
7. Матриця цільових індикаторів	53
Додатки	60

Перелік аббревіатур та скорочень

АПСХ	адмінпослуги соціального характеру
АРВ	аналіз регуляторного впливу
ВПМ	Віцепрем'єр-міністр
ДРАЦС	державна реєстрація актів цивільного стану
Єврокомісія	Європейська комісія
ЄС	Європейський Союз
ЗАП	Закон України «Про адміністративну процедуру»
КМУ	Кабінет Міністрів України
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
МЗС	Міністерство закордонних справ України
Мінекономіки	Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України
Міненерго	Міністерство енергетики України
Мінветеранів	Міністерство у справах ветеранів України
Мінкультури	Міністерство культури України
Мінмолодьспорт	Міністерство молоді та спорту України
Міноборони	Міністерство оборони України
Мінрозвитку громад	Міністерство розвитку громад та територій України
Мінсоцполітики	Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України
Мінфін	Міністерство фінансів України
Мінцифри	Міністерство цифрової трансформації України
Мін'юст	Міністерство юстиції України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
МОН	Міністерство освіти і науки України
НАДС	Національне агентство України з питань державної служби
НАЗК	Національне агентство з питань запобігання корупції
НССП	Національна концепція стратегічного планування
ОМС	органи місцевого самоврядування
ПФУ	Пенсійний фонд України

РДУ	реформування державного управління
СКМУ	Секретаріат Кабінету Міністрів України
ЦНАП	центр надання адміністративних послуг
ЦОВВ	центральний орган виконавчої влади
HRMIS	інформаційна система управління людськими ресурсами

1. Резюме дослідження

У ході повномасштабного вторгнення, протидіючи нападу країни-агресорки, Україна не зупиняє свою боротьбу за право приєднатися до Європейського Союзу (ЄС), стратегічний шлях для якого визначено ще після подій Революції гідності у 2014 році.

Кілька років тому Європейська комісія (Єврокомісія) розпочала з Україною переговори про приєднання, здійснюючи моніторинг прогресу й наголошуючи, що хід переговорів залежить від дотримання суворих умов, зокрема в основоположній сфері реформування належного урядування, визначеній у Кластері 1 «Основи процесу вступу до ЄС» (Fundamentals).

На сьогодні, за інформацією низки медіа, проєкт мирного плану містить пункт про вступ України до ЄС до 1 січня 2027 року.

Слід згадати, що основою для вступу до ЄС слугують Копенгагенські критерії, які вимагають, щоб держава мала інститути для збереження демократичного врядування та прав людини, дієву ринкову економіку і дотримання *acquis communautaire* (гармонізація національного законодавства з правовою системою ЄС).

У цьому дослідженні ми спробували ретельно з'ясувати наявний стан і подальші перспективи для вдосконалення належного врядування в Україні, надати оцінку здійсненим заходам для цієї ключової реформи, проаналізувати досягнення й недоліки, які стають на заваді змінам, а також підготували пропозиції для Уряду з метою втілення як тактичні цілі (їх слід досягати невідкладно) та довгострокові цілі (розуміння, що їх досягнення має принести в осяжному майбутньому).

Дослідження спирається на нормативно-емпіричний аналіз стану реформування державного управління (РДУ) в Україні, спрямований на те, щоб з'ясувати його проблеми та потреби в контексті євроінтеграції. Методологія дослідження передбачає вивчення і законодавства, і його практичного застосування за низкою складників. Результати дослідження полягають у формулюванні рекомендацій у вигляді «Матриці цільових індикаторів» щодо удосконалення відповідної державної політики на основі виявлених прогалин.

Аналіз демонструє як досягнення реформи, так і виклики та сфери, що вимагають розробки комплексних рішень з огляду на її значення та всеосяжність.

Засадничими складниками є стратегічні засади РДУ, котрі за методологію Програми SIGMA/OECD мають бути не тільки закріплені в законодавстві, але й дотримуватися на практиці, базуючись на принципах: розроблення та впровадження ефективного порядку денного РДУ, що відповідає на ключові виклики; цілеспрямованого впровадження РДУ; визначення цільових результатів, досягнення яких регулярно контролюється; забезпечення фінансової стабільності РДУ, яка має міцні та дієві управлінську й координаційну структури на політичному та адміністративному рівнях для управління процесом розробки й впровадження реформи.

Крім того, в дослідженні висвітлюються питання формування і координації політики та йдеться про те, що загалом державну політику в цілях її аналізу та формування можна поділити на максимально укрупнені 12 сфер політики, які охоплюють усі потреби громадян від держави (правова; економічна; політика забезпечення правопорядку та безпеки громадян; фінансова; регіональна; соціальна; розвитку освіти та науки; розвитку інфраструктури; екологічна; розвитку культури і спорту; закордонних справ; оборонна політика).

Окрему увагу надано питанням розмежування функцій формування і реалізації державної політики та наголошено, що міністерства повинні здійснювати формування політики — визначення цілей, стандартів, інструментів, законодавчої рамки; центральні органи виконавчої влади (ЦОВВ) повинні займатися реалізацією політики — управлінням об'єктами державної власності, сервісами, наглядом (контролем) і впровадженням регуляторних рішень; незалежні регулятори — виконувати регуляторні та наглядові функції в межах делегованого мандату.

У публікації детально розглянуто критично важливе питання стану публічної служби та управління людськими ресурсами, стосовно якого вже двічі у своїх звітах щодо України (Ukraine Reports 2024¹, Ukraine Reports 2025²) Єврокомісія звертає увагу на проблеми: непроведення конкурсів на посади державної служби (непрозорі прямі призначення, що

¹ https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2024_en

² https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en

мають наслідком підрив професіоналізму, незалежності від політичного впливу і стабільності державної служби); високого рівня плинності кадрів (звільнення); базування системи оплати праці на концепції «рівнів юрисдикції» державних органів без прозорих критеріїв цього поділу (недотримання принципу однакової оплати за однакову роботу).

Також у дослідженні наголошено на проблематиці надання послуг, детально описано високі досягнення у сфері надання адміністративних послуг, зокрема розбудови широкої мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) та децентралізації цілої низки базових послуг для громадян, а також надано пропозиції для подальшого вдосконалення законодавства, відзначивши важливість ухвалення Кодексу України про адміністративні проступки, який би повністю узгоджувався з нормами Закону України «Про адміністративну процедуру»³ (ЗАП) та відповідав би кращим європейським стандартам.

Завершується публікація низкою додатків, у яких представлено «Сфери державної політики та органи, які її формують та реалізують», «Наявність функцій для формування політики (директорати/департаменти)», «Ступінь концентрації функцій з реалізації політики в апараті міністерства».

Серед рекомендацій дослідження — забезпечити якнайшвидшу підготовку та схвалення Кабінетом Міністрів України (КМУ) Стратегії реформування державного управління на 2026–2030 роки, яка охоплює всі визначені Принципами державного управління сфери; посилити роль Уряду в підготовці та внесенні законопроектів, визначивши його головним ініціатором їх подання, а також роль Секретаріату Кабінету Міністрів України (СКМУ) як головної інституції зі стратегічного планування, координації політик та визначення пріоритетів Уряду; затвердити перелік підрозділів з аналізу та формування політики в усіх міністерствах за всіма сферами політики (наприклад, директорати); привести законодавство про державну службу у відповідність Принципам належного врядування OECD/SIGMA; для належної та повної імплементації Закону України «Про адміністративну процедуру» повною мірою узгодити законодавство з його приписами.

У результаті дослідження автори сформулювали дві групи важливих висновків. Перша з них безпосередньо пов'язана з реформою і висвітлює

³ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

прогрес країни з часів Революції гідності 2014 року на шляху до побудови системи й вдосконалення належного врядування у відповідності до європейських стандартів, та визначає виклики, з якими потрібно впоратися в рамках проведення цієї реформи. Друга група висновків стосується питання підвищення ефективності виконання зобов'язань в умовах переговорного процесу з увагою до рекомендацій Єврокомісії за 2024–2025 роки та застосування проблемно-орієнтованого підходу до втілення цих рекомендацій.

Автори за допомогою цього дослідження пропонують розпочати широку дискусію зі стейкхолдерами та готові врахувати нові конструктивні пропозиції спільноти, яку планується долучати до обговорення тексту напрацювань, що представлені нижче. Згадана дискусія дозволить усім зацікавленим сторонам визначати та контролювати стан цієї насправді основоположної реформи, а також відшукати реалістичні та ефективні рішення з огляду на її складність, привертаючи більше уваги до вищезгаданого кластера (Fundamentals) як з боку української влади, так і з боку ЄС.

2. Вступ

Одночасно з безпрецедентним викликом повномасштабної російської агресії Україна надалі продовжує впевнено рухатися до європейського майбутнього.

За висновками Єврокомісії, минулорічний пакет розширення (2025) підтверджує: динаміка розширення є однією з пріоритетних задач порядку денного ЄС. Він також засвідчує, що вступ нових членів до ЄС є дедалі більш досяжним. Послідовність і дотримання підходу, що ґрунтується на заслугах, є ключем до успішного вступу до ЄС, а Україна разом з іншими країнами-кандидатами продовжують свій шлях до Євросоюзу. Темп реформ у цих країнах, особливо у сферах демократії, верховенства права, основоположних прав, прямо впливає на швидкість вступу.

Саме тому реформа належного врядування та необхідність її динамічного проведення в Україні є серед пріоритетів, на які звертається увага як ЄС, так і країн G7.

За словами Комісарки з питань розширення ЄС, виголошеними на комунікаційному заході «Громадянське суспільство як рушій євроінтеграційних реформ в Україні» у грудні 2025 року, роль громадянського суспільства в Україні під час війни є ще більш значущою, ніж у країнах, які проходили шлях до ЄС у мирний час. На її думку, для ЄС громадянське суспільство України є не просто зацікавленою стороною, а одним із ключових партнерів у формуванні політик, моніторингу реформ і забезпеченні їх реальної імплементації.

Очікується, що відкриття переговорів про членство передбачатиме додаткові рушії для змін, що заблоковані тривалий час як через війну, так і за браком політичної волі всередині країни, і стосуються підрозділу 2.1.2. «Реформа державного управління» Кластеру 1.

Це дослідження пропонує нормативно-емпіричний аналіз ефективності функціонування системи врядування в Україні, окреслює стан справ і поточну державну політику за такими напрямками: стратегічні засади РДУ; формування і координація політики; державна служба та управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг.

Згадані напрями в дослідженні синхронізовано з аналогічними положеннями щорічних звітів Єврокомісії щодо України, а висновки й пропозиції, що сформульовані за підсумком аналізу, можуть слугувати основою відповідного «тіньового звіту» у сфері належного врядування для опрацювання міжнародними партнерами України й передусім — національним урядом.

Автори дослідження мають на меті не тільки відобразити правову та емпіричну картину поточної ситуації в українській системі публічної адміністрації, а й розробити план необхідних реформ з урахуванням політичних умов, висунутих ЄС. У цьому дослідженні також запропоновано новий економіко-правовий підхід до опрацювання сфер політики і функцій державних органів, а також міститься розширена структура 33 переговорних розділів і 128 сфер політик із Національної програми адаптації права ЄС (NPAА), включаючи інформацію про відповідальні державні органи, пріоритети імплементації та етапи дорожньої карти. Окремо розкрито питання сфер із дублюванням провідних ролей (за даними опитування ЦОВВ, коли кілька державних органів заявили про провідну роль у формуванні політики).

Викладені тут результати дослідження ґрунтуються на поєднанні двох методологічних напрямів: 1. нормативного підходу, який передбачає контент-аналіз правових норм та адміністративних нормативно-правових актів, прийнятих і реалізованих як основа для підвищення ефективності належного врядування України з метою досягнення цільових індикаторів; 2. проблемно-орієнтованого емпіричного підходу, зосередженого на практичних аспектах забезпечення стандартів належного врядування, аналізі прогресу та виявленні прогалин і потенційних проблем між прийнятим законодавством і реальним станом впровадженням реформ.

3. Реформа публічної адміністрації та її важливість для процесу вступу країн-кандидатів

Реформа публічної адміністрації є однією з ключових складових євроінтеграційного процесу, закріплених у Копенгагенських критеріях як основа здатності країни-кандидата ефективно впроваджувати зобов'язання в межах переговорного процесу та в майбутньому оперувати як країна-член ЄС. Після ухвалення у 2020 році оновленої методології розширення ЄС із чіткою структурою кластерів та переговорних розділів, реформа публічної адміністрації зберегла свій статус у межах фундаментального кластера. У розумінні переговорного процесу ця реформа залишається центральним елементом виконання зобов'язань, оскільки саме якість урядування визначає здатність держави реалізувати весь спектр секторальних реформ.

Особливістю реформи є поєднання вимог ЄС та певної дискреції з боку країни-кандидата. ЄС визначає базові вимоги, послуговуючись принципами належного врядування, однак залишає простір для формування власної інституційної архітектури виконавчої влади. Через це реформа публічної адміністрації є критично важливою для переговорного процесу і водночас сприймається урядами як внутрішня, технічна й менш політично видима.

У межах Кластера 1 більшість уваги традиційно приділяється питанням верховенства права — судовій реформі, антикорупційним інституціям, правоохоронним органам. Для цих сфер ЄС у межах

переговорного процесу послуговується механізмами, що дозволяють здійснювати кращий моніторинг впровадження реформ. Натомість аналогічні інструменти щодо реформи публічної адміністрації застосовуються обмежено — прогрес оцінюється переважно через щорічні звіти Єврокомісії та моніторингові звіти SIGMA/OECD, без паралельного створення «етапності» або умовності, які посилювали б увагу до цієї реформи.

Для країн-кандидатів такий дисбаланс створює суттєві ризики. Галузеві реформи відбуваються паралельно з реформою, яка повинна забезпечити належну інституційну спроможність. За відгуками окремих експертів, досвід країн-кандидатів із Західних Балкан свідчить, що недостатня увага до розвитку публічної адміністрації на ранніх етапах провокувала ризики сталості та ефективності галузевих трансформацій.

У випадку України ці виклики посилюються воєнним станом, дисбалансом у владному трикутнику та загальною низькою видимістю реформи як для міжнародних партнерів, так і для суспільства. Складність тематики, технічність процесів та внутрішній характер змін спонукають до політичного відтермінування, що створює ризики для виконання зобов'язань за всіма кластерами та переговорними розділами.

До отримання статусу країни-кандидата, Україна для розробки та впровадження реформи публічної адміністрації послуговувалася Принципами державного управління, розробленими Програмою OECD/SIGMA. В межах реалізації реформи Уряд активно співпрацював із Програмою SIGMA на різних етапах розробки, імплементації, моніторингу та оцінки результатів. Єврокомісія при оцінці країн-кандидатів послуговується цими ж принципами, що спрощує роботу для Уряду через відсутність необхідності переструктурувати роботу над цією реформою. З іншого боку, відсутність додаткових інструментів у межах перемовин створює ризики формалістичного підходу в реформуванні.

Після початку процесу вступу Україні Єврокомісією було надано сім рекомендацій для отримання статусу країни-кандидата. Жодна з рекомендацій не охоплювала питання цієї реформи. Наступним інструментом, покликаним стимулювати країну до реформ, став Ukraine Facility та План України з чіткими індикаторами й застосуванням принципу «гроші взамін на реформи». В межах цього інструменту вже загадується реформа публічної адміністрації, проте з традиційно меншим об'ємом порівняно з іншими — 5 індикаторів у межах реформи публічної

адміністрації з фокусом лише на державну службу, водночас визначено 15 індикаторів для судової реформи й 11 — для боротьби з корупцією.

25 червня 2025 року під час першої Міжурядової конференції з питань вступу України до ЄС було ухвалено переговорну рамку ЄС щодо перемовин з Україною, якою, серед іншого, було визначено індикатори для відкриття перемовин за фундаментальним кластером — розробку дорожніх карт у сфері верховенства права та реформи публічної адміністрації. У травні 2025 року дорожні карти були затверджені Урядом та передані для оцінки Єврокомісією, а у вересні Уряд надав перший звіт щодо їх виконання.

У 2025 році Україна та ЄС з обох боків стикнулися з ризиками для подальшого руху в межах переговорного процесу, зокрема й викликами, пов'язаними із загрозами реформам та блокуванню переговорного процесу окремими країнами-членами ЄС. Одночасно з цим сторони почали шукати інструменти для подолання таких викликів. Одним із таких інструментів стали активізація технічної складової переговорного процесу та оприлюднення спільної заяви Комісарки з питань розширення ЄС і Віцепрем'єр-міністра (ВПМ) з питань європейської та євроатлантичної інтеграції з визначенням у ній пріоритетних завдань виключно щодо питань верховенства права та антикорупційної реформи.

У Звіті в межах Пакета розширення ЄС у 2025 році реформа публічної адміністрації була визначена однією з найбільш успішних в Україні. Такий прогрес значною мірою забезпечили сфери цифровізації та розвиток системи адміністративних послуг. Водночас Єврокомісія традиційно фіксує прогалини у формуванні політик, стратегічному плануванні, інституційній координації та загальній спроможності Уряду.

Наведена важливість і водночас складність реформи публічної адміністрації реалізується в умовах активного переговорного процесу щодо вступу України до ЄС та дії воєнного стану, що істотно ускладнює інституційне планування й реалізацію реформ. Окремого врахування потребує і той факт, що як в Україні, так і в ЄС дедалі частіше фігурує орієнтир вступу у 2030 році, який є надзвичайно амбітним з огляду на масштаб і комплексність приведення національного законодавства у відповідність до права ЄС. Цей строк виглядає ще більш стислим з урахуванням того, що безпосередня робота з адаптації законодавства та інституційної підготовки має бути фактично завершена щонайменше за два роки до вступу, тоді як фінальний етап передбачає погодження з боку

держав-членів та підписання угоди про приєднання. За таких умов реформа публічної адміністрації набуває визначального значення насамперед у контексті спроможності формування політик, координаційної ролі Уряду та ефективної взаємодії з Парламентом, що пояснює зростання уваги експертного середовища до пошуку інструментів і механізмів удосконалення розробки та впровадження цієї реформи в останні роки.

Одним з інструментів, що пропонується для подолання окреслених викликів, є інституційний мейнстрімінг реформи публічної адміністрації, запропонований у спільній аналітичній ініціативі Центру політико-правових реформ, Українського центру європейської політики та German Marshall Fund (GMF). Цей підхід передбачає інтегрування вимог щодо адміністративної спроможності у всі переговорні розділи та кластери, а також застосування до реформи публічної адміністрації інструментів умовності, етапності та перевірки спроможності, подібних до тих, що використовуються у сфері протидії корупції. У практичному вимірі це означає включення до оцінки відповідності *acquis* аналізу якості формування політики, кадрової стабільності, міжінституційної координації, стратегічного планування та здатності забезпечити імплементацію євроінтеграційних реформ, що дозволяє зробити реформу публічної адміністрації системною, видимою в переговорному процесі та безпосередньо пов'язаною з підготовкою України до виконання зобов'язань майбутнього членства.

Попри визнання ЄС ключової ролі реформи публічної адміністрації у переговорному процесі, сформульовані зобов'язання часто мають надто загальний характер і не охоплюють усі елементи, необхідні для реального зміцнення інституційної спроможності держави. Це створює ризик формалістичного або фрагментарного підходу, коли окремі критично важливі компоненти — зокрема стратегічне планування, розробка політик, координація, кадрова стабільність та інші — залишаються поза фокусом як на рівні ЄС, так і в національному впровадженні. Проблема надмірної узагальненості зобов'язань уже порушувалася в інших аналітичних дослідженнях, зокрема в документі, присвяченому вдосконаленню підходів до формулювання цільових індикаторів у фундаментальному кластері на прикладі судової реформи, де наголошується на необхідності чіткого визначення напрямів змін. Цей аналітичний документ ставить на меті повторити цей підхід у сфері реформи публічної адміністрації, зосереджуючись на окресленні тих

компонентів, які є критичними для досягнення двох взаємопов'язаних цілей: забезпечення спроможності Уряду виконувати зобов'язання в межах процесу інтеграції як інструменту вступу та (ре)формування інституцій, здатних відповідати Копенгагенським критеріям і функціонувати як інституції держави-члена ЄС.

4. Методологія дослідження

При підготовці аналітичного дослідження було застосовано нормативно-емпіричний аналіз стану реформування публічної адміністрації в Україні, спрямований на те, щоб виявити проблеми та визначити потреби, які потребують розв'язання в контексті євроінтеграції.

Методологія дослідження передбачає проведення аналізу таких складових реформи публічної адміністрації: стратегічні засади реформування державного управління, формування і координація політики, державна служба та управління людськими ресурсами, підзвітність, надання послуг.

Дослідження проводилося у два етапи. На першому етапі в кожній із зазначених складових реформи було визначено поточний стан справ шляхом використання таких інструментів: експертна оцінка чинного законодавства та наявних законодавчих ініціатив, вивчення правозастосовної практики, дослідження виконання вітчизняних стратегічних політичних документів, аналіз звітів Уряду та європейських інституцій про їх виконання, оцінка експертних позицій та точок зору.

Так, у ході проведення дослідження було враховано стан та результати виконання Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, затвердженої розпорядженням КМУ від 21 липня 2021 р. № 831-р⁴, Плану для України (Ukraine facility), схваленого розпорядженням КМУ від 18 березня 2024 р. № 244-р⁵, Дорожньої карти з питань реформи державного управління, схваленої розпорядженням КМУ від 14 травня 2025 р. № 475-р⁶. Окрема увага звертається на стан виконання в Україні Принципів державного управління SIGMA (в редакції 2023 року).

⁴ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>

⁵ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-%D1%80#Text>

⁶ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475-2025-%D1%80#Text>

Основні положення дослідження візуалізовано в матриці цільових індикаторів, яка розроблена згідно зі складовими реформи публічної адміністрації, що досліджувалися, та передбачає поточні індикатори (тактичні цілі) й заключні індикатори (стратегічні, довгострокові цілі), графічній матриці концентрації функцій vs інституційної повноти та таблицях. У таблицях відображені відповідність сфер державної політики та органів, які її формують і реалізують; порівняння переліку міністерств, які функціонували в складі Уряду під головуванням Д. Шмигала, та міністерств у складі Уряду під головуванням Ю. Свириденко; наявність директоратів/департаментів формування політики у міністерствах; ступінь концентрації функцій з реалізації державної політики в апаратах міністерств та ступінь повноти інституційного забезпечення реалізації державної політики тощо.

Другий етап дослідження полягав у формуванні його результатів на основі отриманих у ході першого етапу дослідження даних. Результати полягають у зроблених висновках та наданих рекомендаціях щодо напрямків подальшої державної політики для вирішення виявлених проблем, підготовки комплексних рішень та пропозиції для удосконалення законодавства і практики правозастосування з урахуванням європейських принципів та стандартів, а також європейського досвіду реформування публічної адміністрації.

Зроблені висновки та запропоновані рекомендації, поряд з іншим, підсилено аргументацією з посиланням на відповідні положення Моніторингового звіту Програми SIGMA (Monitoring Report - Public Administration in Ukraine 2023⁷), звітів Єврокомісії Ukraine Report 2024, Ukraine Report 2025. Разом із цим, зазначається про досить критичну експертну оцінку звіту про виконання Стратегії реформування державного управління в Україні за минулий рік.

7

https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf

5. Аналіз стану справ (нормативна база й практика)

а. Стратегічні засади реформування державного управління

Стан справ і поточна державна політика

За методологією Програми SIGMA, при оцінці поточного стану справ та виробленні пропозицій за напрямом «Стратегічні засади реформування державного управління» ми маємо виходити не тільки із закріплення в законодавстві, але й дотримання на практиці **наступних чотирьох принципів**:

1. Уряд розробив та впровадив ефективний порядок денний реформування державного управління, що відповідає на ключові виклики.
2. Цілеспрямовано впроваджується реформа державного управління; визначено цільові результати, досягнення яких регулярно контролюється.
3. Забезпечено фінансову стабільність реформи державного управління.
4. Реформа державного управління має міцні та дієві управлінську й координаційну структури на політичному та адміністративному рівнях для управління процесом розробки й впровадження реформи.

Станом на сьогодні головним документом, що визначає **порядок денний реформи**, є Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 рр, затверджена розпорядженням КМУ від 21 липня 2021 р. № 831-р. Крім того, пріоритети реформи було закріплено в затвердженій 18 серпня 2025 року та переданій до Верховної Ради України для подальшого схвалення Програмі дій Уряду. Так, згідно з Програмою, операційною ціллю для ВПМ з питань європейської та євроатлантичної інтеграції є «впровадження комплексної реформи державного управління відповідно до європейських стандартів». Уряд зобов'язаний «сформуванати комплексну стратегічну рамку РДУ, спрямовану на побудову в Україні спроможної сервісної та цифрової держави, яка забезпечує захист інтересів громадян України на основі європейських стандартів та досвіду, а також ефективно впроваджує

політику ЄС». До 31 грудня 2025 року має бути схвалено Стратегію РДУ на 2026–2030 рр. відповідно до європейських стандартів державного управління.

Треба зазначити, що в останньому Моніторинговому звіті Програми SIGMA Стратегія РДУ на 2022–2025 роки отримала достатньо схвальну оцінку. Експерти зазначили, що *«стратегічні засади реформи державного управління створено й вони охоплюють усі визначені Принципами державного управління сфери. Стратегія встановлює чіткі політичні цілі та визначає індикатори ефективності для оцінки прогресу»*.

Іншим важливим документом, що визначає пріоритети реформи та зокрема впровадження Принципів державного управління ЄС, також є Дорожня карта з реформи державного управління, яка була схвалена як Урядом України, так і Єврокомісією у травні 2025 року. Логічним було б забезпечити контроль та системне звітування щодо її виконання, оскільки станом на грудень 2025 року жодних передбачених нею завдань виконано не було.

В розрізі дотримання **принципу з цілеспрямованого впровадження реформи та контролю цільових результатів** треба відзначити, що повномасштабне вторгнення негативно вплинуло на динаміку реформи. Більшість заходів були перенесені на пізніший термін, а головні політичні рішення, як-от запровадження аналізу політики в роботу міністерств та модернізація їхньої структури, розподіл повноважень між заступниками міністра та державним секретарем, відновлення конкурсів на державну службу тощо, були відкладені. Засідання Координаційної ради відбувалися радше для формального схвалення протокольних рішень, ніж проведення якісної змістовної дискусії навколо пріоритетів реформ чи досягнутих результатів. Звіт щодо виконання у 2024 році Стратегії РДУ на 2022–2025 рр. було представлено лише у грудні 2025 року й також без можливості відкритої дискусії щодо наявної проблематики в цій сфері.

Проблема належного фінансового забезпечення реформи так і залишається невирішеною. Як було зазначено в Моніторинговому звіті Програми SIGMA, *«фінансова стабільність порядку денного реформ залишається найслабшою складовою поточних стратегічних засад реформи. Жоден із документів планування у сфері реформи державного управління не містить повних фінансових оцінок вартості*

запланованих заходів із реформування, що створює серйозні ризики для впровадження реформ. Лише 4,9 % заходів Стратегії РДУ на 2022–2025 рр. містять інформацію про оцінку вартості їх реалізації». Звіт Єврокомісії (Ukraine 2025 Report), опублікований цього року, також визначає фінансову стабільність реформи як важливий виклик.

Поточні управлінські та координаційні структури на політичному та адміністративному рівнях для керівництва процесом розробки та впровадження реформи відіграють надзвичайно важливе значення як для успішності самої реформи, так і побудови належної системи публічного врядування в Україні в цілому. Проблеми слабого політичного лідерства та розмитої відповідальності, відсутності єдиного системного бачення необхідних змін, недостатньої залученості Прем'єр-міністра та неналежного інституційного забезпечення історично ставали факторами, які стримували належний прогрес у цій сфері.

На сьогодні політичну відповідальність за реформу державного управління в Уряді покладено на Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, а посаду міністра КМУ, який раніше відповідав за реформу, ліквідовано.

Вказана посада ВПМ не передбачає очолення ним міністерства, а організаційне забезпечення реалізації його повноважень у цій сфері здійснюється Секретаріатом Кабінету Міністрів України (Директоратом публічного врядування, Офісом з питань європейської та євроатлантичної інтеграції), що відповідно потребує скоординованої роботи з державним секретарем КМУ, який не тільки очолює СКМУ, а і є по факту вищою посадовою особою державної служби. Поряд із цим повноваженнями з формування політики в цій сфері наділене й Національне агентство з питань державної служби (НАДС), що створює певне дублювання функцій у цій сфері.

Попри створення та функціонування Координаційної ради з питань державної служби її засідання часто відбуваються не систематично та достатньо формально для схвалення завчасно підготовлених та по факту вже узгоджених рішень. Контроль за виконанням рішень Координаційної ради є недостатнім. Яскравим прикладом тут є ухвалені кілька разів протягом 2023–2025 років Координаційною радою рішення з утворення директоратів у всіх міністерствах та впровадження їх нової структури, яке так і залишилося невиконаним. Варто посилити контроль за впровадженням рішень Координаційної ради й перетворити її з

формального дорадчого органу на майданчик відкритого діалогу та дискусій щодо пріоритетів і результатів реформи системи публічного врядування. Посилити її роль у координації всіх залучених до впровадження реформи зацікавлених сторін. Про важливість посилення ролі Координаційної ради було зокрема наголошено у Звіті Єврокомісії (Ukraine 2025 Report): *«Роль Координаційної ради з реформування державного управління у нагляді за впровадженням Стратегії має бути посилена, щоб забезпечити більш результатотоорієнтований підхід, зокрема в подоланні вузьких місць реформи, покращенні міжінституційної координації та забезпеченні ефективного й стратегічного керування реформою».*

Пропозиції

1. Забезпечити якнайшвидшу підготовку та схвалення Кабінетом Міністрів України Стратегії реформування державного управління на 2026–2030 рр, яка охоплює всі визначені Принципами державного управління сфери.
2. Забезпечити включення пріоритетів реформи до головних стратегічних документів державної політики Уряду та планів з їх виконання.
3. Налагодити систематичне звітування щодо виконання заходів із проведення реформи. Залучати до обговорення представників експертного середовища та громадськості. Робити аналіз причин невиконання чи неналежного виконання заходів із впровадження реформи, заслуховувати відповідальних виконавців та за результатами ухвалювати необхідні управлінські рішення.
4. Посилити контроль за виконанням Дорожньої карти з реформи державного управління. Оновити склад відповідної робочої (переговорної групи) з ЄС, забезпечити систематичне звітування та розгляд стану її виконання на спільних із представниками Єврокомісії, експертами та громадськістю заходах.
5. Провести детальний розрахунок фінансового забезпечення заходів по впровадженню реформи. Включити необхідні видатки до нової Стратегії реформування державного управління на 2026–2030 рр. Щорічно передбачати відповідне фінансування при формуванні державного бюджету на відповідний рік.
6. Інституційно посилити Директорат публічного врядування СКМУ, зокрема через надання йому більш активної ролі у формуванні політики у сфері державної служби, координації та контролю

виконання міністерствами та іншими органами виконавчої влади урядових рішень і рішень Координаційної ради в цій сфері.

7. Розглянути доцільність проведення реформи Національного агентства з питань державної служби, зокрема шляхом передачі повноважень із формування політики в цій сфері відповідному члену Уряду та Директорату публічного врядування СКМУ, із забезпечення роботи Комісії та інших завдань з управління вищим корпусом державної служби — до новоствореного колегіального органу управління вищим корпусом державної служби (Вища рада державної служби). Інституційно посилити роботу НАДС щодо реалізації політики у відповідній сфері, зокрема контролю дотримання законодавства про державну службу, включно із супервізією проведення конкурсів.
8. Посилити роль Координаційної ради з питань державної служби щодо організації та міжвідомчої координації впровадження реформи. Забезпечити систематичне проведення її засідань, на яких із залученням експертів і громадськості розглядати всі важливі питання пріоритетів реформи та результатів виконання відповідних заходів, здійснювати належний контроль за виконанням ухвалених рішень.

в. Формування і координація політики

Кабінет Міністрів України не тільки відповідає за реалізацію політики, а й за її формування в межах делегованої законодавством компетенції.

Його головне завдання — забезпечення цілісності, системності та результативності виконавчої влади через інституційну політику, координацію, програмне управління та відповідальність перед парламентом і суспільством.

Завдання КМУ визначені в Конституції України, зводяться до двох основних напрямків:

- забезпечення реалізації державної політики;
- формування державної політики.

Загалом державну політику в цілях її аналізу та формування можна поділити на максимально укрупнені 12 сфер політики, які охоплюють всі

потреби громадян від держави (більше укрупнення призведе до внутрішніх конфліктів цілей та методологій):

- 1) правова політика;
- 2) економічна політика;
- 3) політика забезпечення правопорядку та безпеки громадян;
- 4) фінансова політика;
- 5) регіональна політика;
- 6) соціальна політика (політика соціального захисту та охорони здоров'я);
- 7) політика розвитку освіти та науки;
- 8) політика розвитку інфраструктури;
- 9) екологічна політика;
- 10) політика розвитку культури і спорту;
- 11) політика закордонних справ;
- 12) оборонна політика.

Відповідальність за ці сфери політики, делеговані державі згідно з Конституцією та законами України, належить Кабінетові Міністрів України. Підхід до структуризації державної політики у 12 сферах базується на функціональній моделі публічного врядування, яка фокусується на потребах громадян і конституційному мандаті держави.

Запропонована рамка дозволяє чітко розмежувати відповідальність органів виконавчої влади, забезпечити внутрішню логіку формування державної політики та створити умови для збалансованої інституційної архітектури.

1. Функціональний критерій структурування

Сфери політики визначаються не за організаційною побудовою міністерств, а за типами потреб громадян і характером публічних функцій держави. Такий підхід відповідає принципам SIGMA щодо відокремлення політик за їх сутністю, очікуваними результатами (expected outcomes) та інституційною логікою виконання.

2. Поділ на чотири групи публічних функцій

2.1. Фундаментальні та неделеговані державні функції

До цієї групи належать:

- правова політика;

- політика правопорядку та безпеки громадян;
- оборонна політика;
- політика закордонних справ.

Ці сфери формують базову архітектуру державності, оскільки реалізуються виключно державою і не можуть бути делеговані приватним чи непублічним суб'єктам. Вони встановлюють правові рамки, забезпечують захист громадян, суверенітет та зовнішню взаємодію.

2.2. Сфери, що формують економічні умови розвитку

Сюди відносяться:

- економічна політика;
- фінансова політика;
- регіональна політика;
- політика розвитку інфраструктури;
- екологічна політика.

Ці сфери визначають основу економічного розвитку: ринки, інвестиції, фінансову стійкість, просторовий розвиток та мобільність. Вони взаємно доповнюють одна одну, забезпечуючи зв'язок між державним регулюванням, макрофінансовою стабільністю, доступом до інфраструктури та рівномірністю територіального розвитку.

2.3. Сфери розвитку людського капіталу

Ця група охоплює:

- політику розвитку освіти та науки;
- соціальну політику (соціальний захист та охорона здоров'я);
- політику розвитку культури і спорту.

Вони формують людський капітал, компетентності, здоров'я, соціальну стійкість та суспільну згуртованість. Таке групування відповідає логіці OECD/SIGMA щодо людиноцентричної політики (human-centred policies).

2.4. Сфери-баланси (checks and balances)

У моделі виділяються сфери, які природно врівноважують одна одну та забезпечують стратегічну стійкість державної політики загалом. Найважливіші два приклади:

Правова політика ↔ Політика правопорядку

Правова політика має бути спрямована на гарантування прав людини і свобод, тоді як політика правопорядку — на дотримання встановлених правил поведінки, забезпечення їх виконання.

Економічна політика ↔ Фінансова політика

Економічна політика має бути спрямована на створення найсприятливіших умов для функціонування бізнесу, розвитку ринків та секторів економіки, тоді як фінансова політика спрямована на отримання достатніх для фінансування та розвитку держави фінансових ресурсів, та їх раціонального використання.

Поєднання цих функцій в одному органі створювало б конфлікти інтересів та ризики надмірної концентрації влади; а надмірне роз'єднання — ризики неефективного управління.

3. Інституційне значення моделі 12 сфер

Структурування державної політики у 12 сферах дозволяє:

- забезпечити системне розмежування політик без прив'язки до поточної структури міністерств (їх може бути більше);
- підвищити прозорість визначення відповідальності та очікуваних результатів;
- уникнути дублювання та конфлікту функцій;
- забезпечити інституційну збалансованість — ключовий принцип реформи публічної адміністрації;
- створити основу для оцінки спроможності органів влади (institutional capacity assessment).

4. Підсумок

Модель 12 сфер є оптимальною для стратегічного аналізу державної політики, оскільки:

- 1) відображає реальні потреби громадян;
- 2) створює інституційні стримування і противаги;
- 3) дозволяє повно та раціонально розподіляти функції між міністерствами;
- 4) сприяє оцінці та формуванню спроможності органів влади у логіці PAR/SIGMA;

5) забезпечує повноцінну основу для реформування архітектури Уряду.

Станом на липень 2025 року в системі ЦОВВ України функціонує 15 міністерств.

Організація та діяльність КМУ у сфері формування державної політики передбачає використання таких інструментів (див. додаток 1):

1. Нормативне забезпечення.
2. Стратегічно-політичне та аналітичне забезпечення.
3. Інституційно-організаційне забезпечення.
4. Фінансове забезпечення.

У цьому дослідженні ми зосереджуємося на трьох перших інструментах, а фінансове забезпечення є предметом окремого аналізу.

Нормативне забезпечення

Україна має розгалужену нормативну базу для формування державної політики, однак фактичне функціонування цієї системи залишається фрагментованим і непослідовним.

У Звіті Єврокомісії (Ukraine 2024 Report) в розділі «Policy development and coordination» європейські колеги звертали увагу ще на такі речі: координаційну роль СКМУ у формуванні політики; обмежену роль Уряду в законотворчому процесі; недоліки Закону України «Про публічні консультації», зокрема, що для народних депутатів України це залишено на їх розсуд; моніторинг впровадження політик.

У Звіті Єврокомісії (Ukraine 2025 Report) вищенаведені проблеми фактично залишилися та підкреслено недостатність потенціалу для розробки політики на основі фактичних даних і повторно вказано про обмежену роль Уряду як ініціатора законопроєктів, оскільки більшість законопроєктів надходить від народних депутатів (лише 35 % прийнятих законів ініціює КМУ).

Згідно з оцінкою Програми SIGMA, рівень виконання лише законодавчих зобов'язань щодо адаптації до acquis ЄС становить 11 % у 2021 році та 7 % у 2022 році. Однак, за даними урядової системи моніторингу «Пульс Угоди», яка враховує також зобов'язання

незаконодавчого характеру, загальний рівень виконання в рамках ПЗ з імплементації Угоди про асоціацію становив 60 % у 2021 році та 42 % у 2022 році.

Стратегічно-політичні та аналітичні інструменти

Документами, які визначають стратегічно-політичну рамку, є Програма діяльності КМУ та послання Президента.

Розпорядженням КМУ від 13 серпня 2025 р. № 853-р схвалено Концепцію національної системи стратегічного планування. Попри артикуляцію проблеми термінологічного визначення та нормативного закріплення такого поняття як «стратегічне планування», а також похідних від нього понять «стратегічні документи» та «документи стратегічного планування», даний рамковий документ окреслює наступні прогалини:

- 1) відсутність бачення розвитку країни, довгострокових цілей та орієнтирів, які підтримує суспільство;
- 2) відсутність координації та ієрархічного зв'язку великої кількості фрагментарних документів;
- 3) неусталена практика оцінки ефективності реалізації стратегічних документів та відсутність відповідальності за їх невиконання.

Аналіз поточного стану справ визначає, що в Україні склалася практика розроблення значної кількості стратегічних документів. На сьогодні на загальнодержавному рівні, за оцінкою Мінекономіки (відповідно до актів законодавства), прийнято 333 стратегічних документи різних типів (без урахування планів діяльності органів влади). Водночас відсутній **єдиний довгостроковий документ розвитку України**, відповідно до якого ієрархічно вибудовується вся система документів державного стратегічного планування, орієнтована на досягнення довгострокових цілей.

Національна концепція стратегічного планування (НССП) формально встановлює цілісну архітектуру стратегічних документів та прагне запровадити сучасну, ієрархічну й вимірювану систему цілевизначення. Концепція також закладає ті елементи, яких SIGMA добивалася кілька циклів оцінювання:

- Окреслено **чіткий розподіл рівнів планування**: 14-річний стратегічний горизонт → 7-річні середньострокові стратегії → плани

реалізації → бюджетування. У своїх звітах SIGMA прямо зазначала, що раніше *«рамки середньострокового та галузевого планування були фрагментарними»*.

- Намагання **прибрати дублювання інституційних повноважень**. SIGMA підтверджує, що у 2018–2021 рр. дублювання між центром уряду та міністерствами було частково усунено. Концепція може закріпити це інституційно.
- Намір **синхронізувати стратегічне та бюджетне планування**. Це одна з найслабших ланок, на які SIGMA системно вказує: *«неможливо оцінити узгодженість документів планування з бюджетними рамками; відсутні СБР і програма дій уряду»*.
- Офіційний **мандат для моніторингу та оцінювання політик**. SIGMA акцентує: *«вимірювання ефективності, моніторинг і розрахунок вартості залишаються найслабшими сферами»*. У концепції закладені зміни — через стандарти моніторингу, KPI, регулярну оцінку.

Водночас Україна має такі інституційні дефекти, які прямо загрожують реалізації Концепції НССП:

- **слабкість центру уряду**. СКМУ виконує ключові функції координації, але не має повноважень повертати документи з низькою якістю, не здійснює ефективну фінансову експертизу, не забезпечує узгодження пріоритетів (через вимушене спрощення процедур під час війни). Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції формально перевіряє відповідність *acquis*, але механізми управління переговорами не визначені, міжвідомча структура відсутня, план європейської інтеграції оновлюється нерегулярно;
- **відсутність повної методологічної бази**. SIGMA фіксує, що *«настанови щодо розробки галузевих стратегій розроблені, але не ухвалені»*;
- **низька якість планів і стратегій у практиці**. SIGMA: *«Хоча якість галузевих стратегій покращилася, вони зосереджуються на продуктах, а не результатах; моніторинг і вимірювання ефективності залишаються слабкими»*;
- **інституційний регрес**, спричинений військовим станом. Процедури погодження скорочуються чи формалізуються, прозорість зменшується, значна кількість рішень приймається в

надзвичайному порядку, переривається звітування за державними програмами.

Концепція Національної системи стратегічного планування — **правильний документ**, який нарешті вводить необхідну для держави архітектуру стратегування. Водночас **дані SIGMA однозначно свідчать**, що найбільша проблема — не у відсутності концепції, а у відсутності інституційної спроможності її реалізувати. Якщо не буде посилено центр уряду, унормовано стратегічні процедури, забезпечено моніторинг і синхронізацію з бюджетом, — Концепція ризикує залишитися **формальним документом**, який не змінить реального управління.

Організаційно-інституційні інструменти

Організація міністерств як органів формування державної політики є ключовим елементом ефективної системи державного управління. Від того, наскільки логічно та обґрунтовано структуровано систему міністерств, залежить не тільки ефективність реалізації політики, але і якість формування політики, а відтак здатність держави до стратегічного розвитку. Натомість в Україні тривалий час зберігається нелогічний підхід щодо розподілу сфер відповідальності, що призводить до дублювання функцій, фрагментації політик та утворення прогалів.

Частина міністерств надміру фрагментовані, інші об'єднують занадто велику сферу відповідальності, в тому числі слабко пов'язані між собою функції. Наприклад:

- **Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства** натомість охоплює всю економічну та ще й екологічну політики, що може спричинити втрату фокусу на збереженні довкілля внаслідок сприйняття природних ресурсів через призму економічних чи аграрних інтересів. Економічна політика орієнтована на зростання, тоді як екологічна визначає межі допустимого впливу та стандарти сталого розвитку. Об'єднання цих сфер в одному органі створює інституційну асиметрію, де стимулювання економічного зростання може домінувати над екологічними обмеженнями.

На противагу цьому міністерству:

- **Міністерство у справах ветеранів** має занадто вузьку сферу політики, яку доцільніше було б інтегрувати до **Міністерства оборони**, тим більше, що реалізація цієї політики є в основному у

сфері відання інших міністерств (Міноборони, Мінсоцполітики, МОН, МОЗ, Мінекономрозвитку).

В окремих випадках ми маємо справу з підміною політики *функцією реалізації*. Виокремлення цифрової політики в окреме Міністерство цифрової трансформації (Мінцифри), з одного боку, посилює увагу до даного напрямку, але з іншого — дисгармонізує з політиками. Особливо це видно на прикладі адміністративних послуг, за які відповідають різні міністерства. Реєстри належать різним ЦОВВ, що призводить до конфлікту інтересів між Мінцифрою та Міністерством юстиції (Мін'юстом), Міністерством внутрішніх справ України (МВС), Національним агентством з питань запобігання корупції (НАЗК) тощо. Створення Мінцифри відбулося без попереднього формування змістовної наскрізної державної політики у сфері цифровізації. Міністерство одразу було орієнтоване на реалізацію, а не на стратегічне формування політики. Це зумовило ситуацію, коли технічна інновація видається за окрему політику.

На основі **загального** аналізу 12 сфер державної політики України за **критерієм повноти охоплення** можна зробити висновок, що більшість політик мають концептуально чітку структуру і відображають базові державні функції. Водночас рівень повноти охоплення в кожній з них суттєво різниться залежно від зрілості інституцій та ступеня міжвідомчої взаємодії.

Політики з високим рівнем повноти охоплення: економічна політика, політика забезпечення правопорядку, фінансова політика, оборонна політика. Вони мають чітко визначені завдання, наявні механізми реалізації, охоплюють усі базові напрями.

Політики з частковим або фрагментарним охопленням: політика в галузі інфраструктури, правова політика. Вони часто не містять інституційних інструментів реалізації політики.

Найчастіші прогалини:

- Передача функцій формування політики не міністерствам (зв'язок, антимонопольна політика, запобігання злочинності (прокуратура, а не МВС), судова реформа (представниця Офісу Президента, а не Мін'юст).
- Відсутність впливу на якість кадрового забезпечення сфери, за яку відповідають (освіта, підготовка кадрів, інституційна спроможність). У багатьох сферах відсутня відповідальність чи вплив на

формування кадрового потенціалу для розвитку даної сфери.

- Неповнота інституційного забезпечення реалізації політики (не всі міністерства мають інспекції чи органи нагляду). Не можуть встановлювати інструменти, бюджети, партнерства.

Ці прогалини свідчать про те, що державна політика в Україні зосереджена на «галузевому мисленні», тоді як сучасні виклики вимагають секторального підходу та гнучких форматів реалізації. Усі сфери містять основні елементи політики, але **лише в окремих випадках** (фінансова, освітня, оборонна) можна говорити про системність. Решта має **фрагментарний характер**, без узгодження стратегічної мети, інституційної спроможності, фінансування та моніторингу результатів.

Реформа державного управління передбачала створення **директоратів** у міністерствах для забезпечення ефективного формування державної політики. Однак на практиці впровадження цієї реформи зіткнулися з низкою проблем, які ускладнюють чи унеможливають реалізацію даного завдання:

- директорати створені не у всіх міністерствах, що призводить до дисбалансу у формуванні політики;
- у ряді міністерств спостерігається скорочення штатної та фактичної чисельності посад фахівців з питань реформ, а також ліквідація директоратів;
- не затверджена методологія аналізу та формування політики в директоратах і міністерствах, внаслідок чого директорати займаються завданнями, не пов'язаними з формуванням політики, що знижує їхню ефективність;
- у деяких міністерствах директорати охоплюють лише частину напрямів, залишаючи інші без належного аналітичного забезпечення;
- міністерства не мають ефективних консультативно-дорадчих органів (колегій чи інших) для тісного зв'язку з адресатами своєї політики та залучення їх до її формування;
- міністерства, у яких формування політики покладене на департаменти, управління та відділи, або «політичних призначенців» (заступників міністра чи радників), характеризуються низькою якістю стратегічного планування та відсутністю аналітичної спроможності, дублюванням функцій, відсутністю розділення між

формуванням політики та її реалізації, слабким інституційним забезпеченням, залежністю від конкретних осіб, а не інституцій.

Пропозиції

1. Затвердити перелік підрозділів з аналізу та формування політики в усіх міністерствах за всіма сферами політики (наприклад, директорати).
2. Внести зміни до законів про КМУ та ЦОВВ, забезпечити відповідність функцій директоратів їх основному призначенню — формуванню та аналізу державної політики.
3. Підвищити кадровий потенціал через проведення конкурсів та залучення кваліфікованих фахівців.
4. Забезпечити належне фінансування та матеріально-технічне забезпечення директоратів для ефективної роботи.

Інституційне забезпечення європейської інтеграції України

Готуючись до євроінтеграції, наш Уряд здійснив дослідження готовності до формування політики в розрізі **ACI Communiqué** (Assessment of Clustered Integration) — моделі з **35 розділів**, згрупованих у **6 кластерів**. Результати опитування продемонстрували, що переговорні розділи про вступ України до ЄС регулюють 128 сфер політики.

Ми здійснили реконструкцію 128 сфер політик, включно з інформацією про відповідальні органи, пріоритети імплементації та етапи дорожньої карти (див. додаток 2).

Виявилось, що у 12 зі 128 сфер політики не визначено органу державної влади, що відіграє провідну роль у формуванні політики (див. додаток 3). А у 27 сферах одразу декілька органів визначили свою роль як провідну, що вказує на дублювання повноважень (див. додаток 4). Кількість фахівців в органах, які безпосередньо беруть участь у розробці політик, що входять до переговорних розділів, становить 3 259 осіб. Питанням, що потребує корекції, є те, що лише 44 % робочого часу ці фахівці витрачають на роботу з політиками, що входять до переговорних розділів.

Розподіл фахівців, залучених до формування політик, є нерівномірним, відповідні переговорні розділи відрізняються як за кількістю сфер, так і за навантаженням. Дане дослідження виявило ще

одну структурну деформацію організаційно-інституційного забезпечення, яку можна визначити як **переконцентрацію функцій формування політики в центральному апараті міністерств**. Формування політики — це інтелектуально місткий процес, що потребує доступу до якісної аналітики, даних, консультацій з ринком, узгоджень між органами влади та участі зовнішніх стейкхолдерів. В українських реаліях ці функції опинилися надмірно сконцентрованими в кількох «мегаміністерствах»:

- Міністерстві економіки, довкілля та сільського господарства України,
- Міністерстві розвитку громад, територій та інфраструктури України,
- Міністерстві фінансів,
- Міністерстві юстиції.

Аналіз кадрової архітектури державного управління, який здійснений під час даного дослідження, засвідчує **системний дисбаланс**: лише 44 % фахівців, залучених до формування державної політики та розробки законодавства, працюють у міністерствах. Натомість понад 56 % — це працівники ЦОВВ, служб, агентств та незалежних регуляторів, які фактично забезпечують основний обсяг експертної роботи у відповідних сферах політик, у тому числі за переговорними розділами *acquis*. Це свідчить про інверсію ролей, яка суперечить європейській моделі державного управління.

За логікою PAR/SIGMA та моделі ЄС:

- міністерства повинні здійснювати *формування політики* — визначення цілей, стандартів, інструментів, законодавчої рамки;
- ЦОВВ повинні займатися *реалізацією політики* — управлінням об'єктами державної власності, сервісами, наглядом (контролем) і впровадженням регуляторних рішень;
- незалежні регулятори — виконувати *регуляторні та наглядові функції* в межах делегованого мандату.

В українській системі спостерігається протилежне: основна експертна спроможність формування політики зосереджена у ЦОВВ і регуляторах, тоді як міністерства виконують радше координаційно-процедурну функцію. Це означає, що політика де-факто формується тими органами, які за інституційною логікою мають її лише реалізовувати.

Європейська Комісія та SIGMA фіксують низку системних

інституційних вад, які суттєво знижують якість політик і здатність держави реалізовувати стратегічні пріоритети:

1. Слабкість ролі Уряду як реального виробника політики

- Міністерства формально відповідають за розробку політики, але реальні законодавчі ініціативи здебільшого надходять від народних депутатів.
- Лише 35 % ухвалених законів — ініціатива КМУ.
- Допоміжні внутрішні процедури (аналіз, консультації, оцінка впливів) не застосовуються депутатськими законопроектами, що створює асиметрію і підриває якість законодавства.

2. Нерозвинені внутрішні процеси policy-making у міністерствах

- Немає єдиних внутрішніх нормативних актів та методологій розробки політики.
- Більше половини персоналу в міністерствах залучені до формування політики, але без єдиних стандартів роботи.
- Юридичні підрозділи залучені завжди, фінансові — рідко, що знижує якість оцінки впливу та реалістичність законопроектів.

3. Слабка інституційна координація та обмежена спроможність центру уряду

- СКМУ має формальний мандат контролювати якість політики, але не має повноважень відхиляти неякісні документи.
- Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції здійснює експертизу відповідності *acquis*, але своєчасне транспонування не забезпечується.
- Рівень законодавчої адаптації до *acquis*: 11 % (2021) → 7 % (2022).

4. Фрагментовані інструменти аналізу політики

- Аналіз регуляторного впливу охоплює лише частину документів.
- Для *acquis*-законодавства аналіз регуляторного впливу (АРВ) скасовано, що погіршує якість євроінтеграційних актів.
- Наявні паралельні інструменти (АРВ, прогноз впливу, пояснювальні записки) дублюють один одного.
- Якість аналізу впливу та оцінки альтернатив лишається низькою та не покращується.

5. Публічні консультації: вибірковість та низька якість

- Законопроекти депутатів не проходять обов'язкові консультації.
- Проект закону про публічні консультації не ухвалено.
- Дотримання правил консультацій міністерствами — непослідовне.

6. Моніторинг політики — найслабша ланка

- Звіти фокусуються на «виконаних діях», а не на результатах.
- Уряд вчасно ухвалює лише третину підзаконних актів.
- Немає повного циклу policy evaluation → policy learning не відбувається.

Пропозиції

1. Посилити роль Уряду в підготовці та внесенні законопроектів, визначивши його головним ініціатором їх подання.
2. Оновити закони «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади».
3. Посилити роль Секретаріату Кабінету Міністрів як головної інституції зі стратегічного планування, координації політик та визначення пріоритетів Уряду.
4. Врахувати, що План законопроектних робіт, який затверджує Верховна Рада України, має базуватися на пропозиціях Уряду.
5. Створити підрозділи аналізу і формування політики у всіх міністерствах за всіма сферами політики.
6. Уніфікувати аналіз політики, скасувати дублювання АРВ та прогнозів впливу; поширити вимогу оцінки впливу на всі закони, включно з тими, що транспонують *acquis*.
7. Стандартизувати внутрішні процедури формування політики в міністерствах.
8. Удосконалити законодавство з питань проведення публічних консультацій, передбачивши обов'язковість таких консультацій щодо всіх законодавчих ініціатив без винятків.
9. Запустити повний цикл моніторингу, оцінки та корекції політик.

с. Державна служба та управління людськими ресурсами

Стан справ і поточна державна політика

Державна служба не так часто перебуває в полі зору суспільства, а коли все ж на неї звертають увагу, то здебільшого йдеться про стереотипи й ототожнення з корупційною діяльністю, розтратою бюджету та зверхнім або нетактовним ставленням до громадян в індивідуальних випадках звернень до державних органів.

Таке сприйняття населенням системи державної служби, з одного боку, може бути пов'язане з випадками недоброчесної поведінки окремих осіб, уповноважених на виконання функцій держави, які одразу ж стають топновинами в медіа, а з іншого — з досить закритою системою прийняття рішень, насамперед тих, які стосуються кадрових призначень на посади або розподілу бюджетних коштів, не кажучи про реальну участь у формуванні державної політики шляхом врахування думок суспільства замість формальних відмовок.

При цьому, в переважній більшості випадків державні службовці чітко виконують закон, сумлінно забезпечують підготовку проєктів документів та рішень, надають послуги, швидко реагують на мінливу ситуацію, надають пропозиції щодо реалізації покладених на них завдань та виконують інші функції держави.

За даними, розміщеними на вебсайті НАДС⁸, станом на III квартал 2025 року кількість посад державної служби за штатним розписом становить 191 509 одиниць, а фактична чисельність працюючих — 155 422. Наявність понад 30 тисяч вакансій є продовжуваною тенденцією протягом низки попередніх років, що, як бачимо, лише зростає.

До кола стейкхолдерів, котрі впливають на проведення та/або втілення реформи державної служби, належать такі суб'єкти, як громадяни України, самі державні службовці, політики, судді, профспілки, Європейський Союз та інші.

Окремі проблеми державної служби визначаються в Плані для України (Ukraine facility), схваленому розпорядженням КМУ від 18 березня 2024 р. № 244-р, та Дорожній карті з питань реформи державного управління, схваленій розпорядженням КМУ від 14 травня

⁸ <https://nads.gov.ua/>

Водночас наявними проблемами розвитку державної служби є:

- стратегія розвитку та підвищення ефективності держслужби не пропонується відповідальними за реформу;
- продовження прямих призначень і зтягнуті строки відновлення конкурсів, з одного боку, та не створені умови для привабливості державної служби (гідна заробітна плата та обтяжливі вимоги, зокрема пожиттєвий статус публічної особи) — з іншого;
- нерівна і неконкурентна система оплати праці;
- непрозорість планування і доведення видатків на оплату праці;
- значна плинність і необгрунтовані звільнення;
- відсутність просування для тих, хто має досвід і найкращі результати;
- непрацююча в більшості держорганів система HR-менеджменту (HRMIS);
- відсутність належної системи підготовки та відбору держслужбовців категорії «А»;
- політизація Комісії з питань вищого корпусу державної служби, конкурсних та дисциплінарних комісій;
- формальне підвищення кваліфікації, зокрема з управління персоналом та управління результативністю;
- аналіз і прогнозування потреб державних органів у кадрах не проводиться, натомість щоразу пропонуються «математичні» скорочення на певний % від загальної чисельності;
- відсутність механізму захисту і протидії в разі отримання незаконних вказівок/ доручень;
- обмежена автономність у підготовці й ухваленні рішень (держслужбовці не відчують важливості/внеску своєї роботи для країни, така робота є рутинною тощо).

Європейська Комісія у своєму Звіті щодо України (Ukraine 2024 Report) ще рік тому акцентувала на першочергових проблемах для вирішення у даній сфері, якими визначила:

- 1) непроведення конкурсів на посади державної служби (непрозорі прямі призначення, що мають наслідком підрив професіоналізму, незалежності від політичного впливу і стабільності державної служби);
- 2) високий рівень плинності кадрів (звільнення);

3) базування системи оплати праці на концепції «рівнів юрисдикції» державних органів, які поділяються на три види з п'ятьма різними рівнями базової заробітної плати без прозорих критеріїв цього поділу (недотримання принципу однакової оплати за однакову роботу).

Попередньо на досить низькі бали оцінено стан реформування державного управління в Україні Програмою SIGMA/OECD у своєму Моніторинговому звіті (2023).

Схожі висновки й рекомендації містяться у Звіті Єврокомісії (Ukraine 2025 Report), оприлюдненому цьогоріч, а саме 04.11.2025.

Про найбільш вагомні аспекти реформи державної служби зазначаємо таке.

а) Конкурси.

Фіксується відсутність прогресу в питанні відновлення конкурсів та не вирішено питання гарантій сталого проходження державної служби. У проєкті Закону України про внесення змін до Закону України «Про державну службу» (реєстр. № 13478 та 13478-1) щодо відновлення проведення конкурсів та удосконалення порядку вступу, проходження, припинення державної служби, пропонуються досить суперечливі норми. Запропоновані у Розділі II. «Прикінцеві та перехідні положення» урядового законопроєкту строки відновлення конкурсів на посади державної служби категорії «А» — з 1 червня 2026 року з граничним строком оголошення таких конкурсів 12 місяців; на посади державної служби категорії «Б» — з 1 липня 2026 року з граничним строком оголошення 12 місяців; на посади державної служби категорії «В» — з 1 вересня 2026 року з граничним строком 18 місяців для оголошення конкурсу є надто затягнутими в часі. В альтернативному — положення практично тотожні, окрім уточнень про досвід для членства в Комісії вищого корпусу та строків відновлення конкурсів, які дещо стисліші для категорії «А», але так само довготривалі для решти посад.

Окрім того, проєкт Закону надає право суб'єкту призначення прийняти рішення про продовження проходження державної служби державними службовцями, призначеними відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» в період дії воєнного стану без конкурсного відбору.

Окреслені питання прямих призначень і залишення на посадах тих, хто призначений непрозоро, містить очевидні корупційні ризики і свідчить про недотримання низки Принципів державного управління SIGMA (в редакції 2023 року)⁹.

З огляду на понад 30 тис. вакантних посад у державних органах, така їх закритість гостро сприймається у контексті пошуку громадянами України вакансій та надання першого робочого місця для молоді, що завершила навчання за спеціальністю D4 «Публічне управління та адміністрування» у більш ніж 100 закладах вищої освіти в Україні. Незалучення підготовлених фахівців на цьому етапі може слугувати причиною їх відтоку до приватного сектору або за кордон.

Про найвищу плинність кадрів за останній кілька років зазначалось зокрема Програмою SIGMA/OECD у згаданому вище Звіті. При цьому проєкт Закону не містить жодних норм щодо повернення сталості проходження державної служби та обмежень свавільних звільнень.

b) Проходження служби і звільнення.

У наявній починаючи з 2015 року моделі, що була передбачена новою редакцією Закону України «Про державну службу», конкурс передбачено на всі посади. Це дещо ускладнює можливість оперативного просування тих працівників, які сумлінно виконують свої обов'язки з одного боку, а також додає зневіри громадянам-учасникам конкурсів, коли в них перемагають «внутрішні кандидати».

c) Оплата праці.

Відбулося певне зрушення в реформуванні системи оплати праці, що пов'язане із прийняттям Закону України від 11.03.2025 № 4282-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад», проте провадження єдиних підходів не забезпечено і є викликом.

Позитивами закону є:

сталість структури оплати праці, де її основну частину складає визначений посадовий оклад, а варіативну — обмежена премія,

⁹

https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/en/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/7f5ec453-en.pdf

надбавки за вислугу років і ранг, а також компенсація за доступ до державної таємниці; збереження норми про необхідність затвердження єдиного Порядку формування фонду оплати праці. З 2019 року норма про Порядок міститься в Законі, однак він був прийнятий лише нещодавно у 2025 році¹⁰ й не вирішує проблему непрозорих і нерівних підходів у розподілі коштів на оплату праці в різних державних органах. Це підтверджено висновками Рахункової палати в оприлюдненому Рішенні «Про розгляд Звіту про результати аудиту відповідності на тему «Реформування системи оплати праці у сфері державного управління»» від 28.10.2025 року № 26-1¹¹.

Недоліками цього Закону є:

недотримання міжнародного принципу «однакової оплати за однакову роботу», адже в державних органах 1 типу (Офіс Президента, Рада національної безпеки і оборони, Центральна виборча комісія та інші) рівень посадового окладу працівників із забезпечення діяльності (діловодство, бухгалтерія, внутрішній аудит, закупівлі тощо) буде значно вищим, аніж на аналогічних посадах у державних органах 2 (міністерства та інші) і 3 (інші державні органи) з тією ж юрисдикцією;

невиконання рекомендацій, наданих Єврокомісією у згаданому моніторинговому Звіті, що система оплати праці базується на концепції «рівнів юрисдикції» без прозорих критеріїв цього поділу.

Робота з тематикою у сфері оплати праці та реформуванням державної служби загалом є досить ускладненою через недостатню залученість до формування політики в цій сфері представників інститутів громадянського суспільства, і, відповідно, через значний вплив представників державних органів як зацікавлених осіб.

Пропозиції

1. Відновити конкурси на всі посади державної служби (з початку 2026 року) шляхом внесення змін до статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану».
2. Знизити плинність кадрів, обмеживши дискрецію керівників щодо безпідставного скорочення посад, зміни структури і штатного розпису, реорганізації, а також виключити підставу для звільнення, якою є незадовільне щорічне оцінювання шляхом внесення змін до

¹⁰ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/668-2025-%D0%BF#Text>

¹¹ <https://rp.gov.ua/Collegium/Collegium2025/?id=2827>

статті 87 Закону України «Про державну службу».

3. Впровадити кар'єрну модель державної служби з можливістю просування працівників державних органів на вищі посади на основі заслуг та досягнень без обов'язкового оголошення конкурсу на них.
4. Змінити систему оплати праці шляхом перегляду підходу віднесення усіх посад державного органу до більш високооплачуваних лише через їх належність до певного рівня юрисдикції (I, II, III типу) і визначення розмірів посадових окладів на основі місця і ролі посади в структурі державного органу, рівня відповідальності, комунікації, бюджету тощо.
5. Привести законодавство про державну службу у відповідність до Принципів належного врядування OECD/SIGMA.

d. Підзвітність

Розподіл функцій

У сучасній моделі публічного управління ключовим принципом є **розмежування формування політики та її реалізації**. Міністерства формують стратегічні наміри та рамки державної політики, беруть участь у їх нормативному регулюванні, тоді як інші ЦОВВ забезпечують її практичне впровадження, управління об'єктами державної власності та природними ресурсами, надання адміністративних послуг, здійснення нагляду та інспекційних повноважень за дотриманням законодавства, а також притягнення до відповідальності за його порушення. В українській системі це розмежування — не лише управлінська вимога, а **інституційна необхідність**, без якої неможливо забезпечити підзвітність, ефективність та правову визначеність.

Міністерства не повинні здійснювати оперативну чи адміністративну реалізацію політики. Їхня роль — **визначати політику**, встановлювати нормативні рамки, стратегічні цілі, інструменти, стандарти та механізми координації.

Будь-яке змішування політичних та адміністративних функцій призводить до конфлікту інтересів, зниження прозорості та розмивання відповідальності (див. додаток 3). Високий ступінь концентрації функцій з реалізації політики в апараті міністерства є **інституційно хибною практикою**, яка суперечить європейським принципам good governance та

руйнує логіку публічного управління. Це змішання двох різних рівнів державної влади — **стратегічного та виконавчого** — породжує низку системних проблем:

- втрата стратегічного фокусу та деградація функції формування політики;
- конфлікт інтересів між формуванням політики, її виконанням та контролем;
- розрив вертикалі відповідальності та руйнування системи підзвітності;
- неефективне використання ресурсів;
- порушення принципу відокремлення політичного рівня від адміністративного;
- територіальна фрагментація політики (міністерства не можуть мати інструментів управління великою кількістю територіальних підрозділів);
- нездатність до євроінтеграції та виконання *acquis*.

Як показує матриця ступеня концентрації (додаток 9), саме там, де апарат міністерства «зтягує» на себе реалізацію (Мін'юст, Мінсоцполітики, Мінмолодьспорт, Мінкультури, частково Мінветеранів), ми бачимо найбільш виражене змішання політики й операційної діяльності та найвищі ризики перевантаження й втрати підзвітності.

ЦОВВ мають реалізувати політику **одного конкретного міністерства**. Їхнє спрямування та координація здійснюється відповідним міністром. Звідси — **кроссекторальне підпорядкування є неприпустимим**, адже воно руйнує логіку відповідальності та підзвітності: орган не може одночасно бути підзвітним двом різним центрам вироблення рішень.

Таке правило забезпечує:

- **ясність субординації**,
- єдину політичну відповідальність,
- узгодженість рішень у відповідній сфері,
- правильний розподіл функцій між формуванням та реалізацією політики.

Інституційна архітектура ЦОВВ передбачає **чітке розділення повноважень** між:

- адміністративними (сервісними) функціями,
- інспекційними та наглядовими (контрольними) повноваженнями.

Для цього ЦОВВ створюються у формі:

- служб — надання адміністративних послуг, здійснення нагляду;
- агентств — управління об'єктами державної власності;
- інспекцій — здійснення інспекційної діяльності.

Приклади більш повної та збалансованої моделі ми бачимо там, де міністерства спираються на розвинену мережу ЦОВВ та операторів (Міноборони, МВС, МОЗ, МОН, мегаміністерство економіки-агро-довкілля, див. додаток 10): міністерство формує політику, а практична реалізація винесена в окремі служби, агентства, операторів.

Міністри здійснюють спрямування та координацію центральних органів виконавчої влади, які функціонують у сфері їх відповідальності. З цією метою вони мають повноваження:

- визначати чи затверджувати цілі та задачі, річні плани ЦОВВ;
- брати участь у призначенні керівника ЦОВВ та формуванні вимог для їх конкурсного відбору;
- формувати бюджетний запит для ЦОВВ;
- затверджувати річний звіт про роботу ЦОВВ.

Міністри не мають мати права і можливості втручатися в операційну діяльність ЦОВВ та приймати адміністративні рішення. Там, де міністерства фактично адмініструють програми та виплати на пряму (Мінсоцполітики, Мін'юст, Мінкультури, Мінмолодьспорт — додатки 10–12), відбувається підміна ролей: політичне керівництво «спускається» до рівня операційних рішень, що суперечить логіці розподілу повноважень.

Ступінь повноти інституційного забезпечення реалізації політики (наявність спеціалізованих ЦОВВ у системі відповідних міністерств) описано в додатку 10. Порівняння ступеня концентрації функцій з реалізації політики та рівня інституційної повноти (додаток 12) демонструє типові відхилення від бажаної моделі РДУ:

- **критичний дисбаланс** — висока концентрація за відсутності достатніх виконавчих інституцій (Мін'юст, Мінсоцполітики, Мінмолодьспорт, Мінкультури);
- **гібридні моделі з ризиками** — середня концентрація та середня повнота, коли частина реалізаційних функцій все ще утримується в апараті (Мінфін, Мінцифри, Мінрозвитку громад);
- **надповнота** — коли міністерство координує надто велику виконавчу систему (Міноборони, МВС), що перетворює його на «суперагентство», а не чистий орган формування політики;
- **відносно чисті моделі** (МЗС, Міненерго), де апарат зосереджений на формуванні політики, а реалізація винесена на закордонні установи та операторів/регулятора.

Територіальна структура органів та підрозділів ЦОВВ повинна відповідати адміністративно-територіальному устрою. Будь-яка інституційна диспропорція між центром і територіями призводить до збоїв у реалізації політики — від надання послуг до контролю та нагляду.

Державна політика реалізується не через адміністративне домінування держави, а через **партнерство з громадами**, поглиблення та прискорення децентралізацій повноважень, відповідно до європейського принципу субсидіарності.

Це означає:

- держава робить лише те, що громади не можуть виконати самостійно,
- ЦОВВ не дублюють функцій органів місцевого самоврядування (ОМС),
- місцеві органи не підпорядковуються ЦОВВ, але співпрацюють із ними у визначених політиках.

Такий підхід забезпечує баланс між національними інтересами та місцевою автономією, знижує адміністративний тиск і сприяє більш стійкій системі реалізації політики.

Сучасна модель публічного управління вимагає **чіткої ієрархії та розподілу функцій**:

- **міністерства** — формують політику,
- **інші ЦОВВ** — реалізують політику,

- **територіальні органи ЦОВВ** — виконують уніфіковану політику в межах адміністративно-територіального устрою,
- **місцеве самоврядування** — виконує те, що потрібно громадянам і є найближче до них, за принципом субсидіарності.

Будь-яке розмивання цих ролей веде до інституційних збоїв, втрати підзвітності й неможливості забезпечити якісну реалізацію державної політики. Зведені матриці концентрації та інституційної повноти (додатки 3–6) показують, що саме в точках відхилення від цієї моделі ми спостерігаємо найбільші ризики перевантаження, дублювання функцій, бюрократизації та, зрештою, провалів у реалізації політик.

Пропозиції:

1. Позбавити міністерства адміністративних повноважень з реалізації політики. Інституційно зафіксувати монополію міністерств на формування політики.
2. Закріпити принцип єдиного політичного центру відповідальності для кожного ЦОВВ. ЦОВВ повинні реалізовувати політику одного міністерства, координуватися та спрямовуватися ним; кроссекторальне підпорядкування не допускається.
3. Розділити повноваження ЦОВВ з надання адміністративних послуг та інспекційних (контрольних, наглядових) у цій же сфері.
4. Привести у відповідність з адміністративно-територіальним устроєм територіальні органи та підрозділи ЦОВВ. Співпраця з місцевим самоврядуванням повинна здійснюватися на принципах субсидіарності.

Адміністративна процедура

Одним із ключових механізмів забезпечення підзвітності органів влади перед громадянами є належна загальна адміністративна процедура. Саме тому, напередодні набуття Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі 23 червня 2022 року, Президент України підписав важливий євроінтеграційний закон — Закон України «Про адміністративну процедуру». Сам Закон був прийнятий остаточно у другому читанні та в цілому всього за тиждень до повномасштабного військового вторгнення РФ в Україну. ЗАП гарантує громадянам України ті ж права, що закріплені на рівні одного з базових документів Європейського Союзу — Хартії основоположних прав ЄС від 7 грудня 2000 року. Зокрема, це такі права, як: 1) право кожної особи бути

вислуханою до вжиття будь-яких індивідуальних заходів, які можуть негативно вплинути на неї; 2) право кожної особи на доступ до своєї справи; 3) зобов'язання адміністрації обґрунтовувати свої негативні (несприятливі) рішення, а також низку інших важливих прав та стандартів у рамках правовідносин із прийняття адміністративних (індивідуальних) актів щодо особи.

З набранням ЗАП чинності 15 грудня 2023 року, він крок за кроком впроваджується. Так, проводиться навчання щодо ЗАП для публічних службовців і суддів, зокрема, Вищою школою публічного управління, програмою EU4PAR та проєктом ЄС Pravo-Justice. За даними Звіту про виконання у 2024 році Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки¹², представленому під час засідання Координаційної ради з питань реформування державного управління 25 листопада 2025 р., за рік після набрання ЗАП чинності загальна кількість публічних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, які взяли участь у навчальних заходах щодо засад загальної адміністративної процедури, становить 8 788 осіб. Понад 22 100¹³ громадян завершили онлайн-курс «Загальна адміністративна процедура» на платформі «Зрозуміло», отримавши сертифікати. За даними¹⁴ Вищої школи публічного управління, із 2023 року підвищення кваліфікації за її навчальною програмою «Загальна адміністративна процедура» здійснили 3 377 публічних службовців.

Загалом посадові особи адміністративних органів починають краще розуміти цей закон і поступово впроваджувати його стандарти (як-от право особи на участь в адміністративному провадженні через можливість виправлення недоліків заяви, надання особі права бути вислуханою перед прийняттям негативного рішення щодо неї тощо). Вже наявна судова практика у сфері застосування ЗАП.

Поступово приводиться до норм і стандартів ЗАП і національне законодавство у сфері правовідносин з прийняття адміністративних актів. Так, 10 жовтня 2024 року було прийнято Закон України № 4017-IX, яким внесено зміни до 196 законодавчих актів з метою приведення їх у відповідність до ЗАП. Серед них закони у сфері надання базових адміністративних послуг (ліцензування видів господарської діяльності;

¹² <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/2024-par-strategy-annual-report-ukr.pdf>

¹³

<https://par.in.ua/information/publications/400-rik-iz-zakonom-pro-administratyvnu-protseduru-holovni-pidsumk-y-vid-ekspertiv>

¹⁴ <https://hs.gov.ua/zavershilosya-navchannya-z-pitan-zagalnoyi-administrativnoyi-proceduri/>

державна реєстрація актів цивільного стану; державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень; державна реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань; паспортні послуги; послуги у сфері соціального захисту, як-от призначення пенсій та державних допомог); у сфері містобудування та архітектури; у сфері державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності та дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Це дуже важливий крок для належної імплементації ЗАП. Адже, як наголосила Програма SIGMA у своєму моніторинговому звіті з оцінювання державного управління в Україні станом на грудень 2023 р., *«ЗАП є важливою віхою, але гармонізація спеціального законодавства та підзаконних актів є ключовою для правильного впровадження, яке забезпечуватиме громадянам і підприємствам України гарантований ЗАП рівень захисту, за якого не виникатиме необхідності ініціювати адміністративний спір»*. Однак більш повільно приводиться до ЗАП підзаконна нормативна база.

Попри значні досягнення у сфері імплементації загальної адміністративної процедури в Україні, досі лишається і низка **проблемних питань**. Зокрема:

- значний обсяг підзаконних нормативно-правових актів досі не приведено у відповідність до норм ЗАП (щонайменше 70 % таких актів потребують узгодження із ЗАП). Важливо додати, що у своєму річному Звіті щодо прогресу України в межах Пакета розширення 2025 Єврокомісія відзначила **необхідність узгодження усього вторинного (тобто підзаконного) законодавства із ЗАП**;
- гостро постала проблема введення нових винятків із ЗАП. Зокрема, спостерігаються спроби окремих ЦОВВ вивести сферу своєї компетенції з-під дії ЗАП (в т.ч. числі через подання депутатських законопроєктів). Так, у червні 2024 року було прийнято Закон № 3813-ІХ, який, на думку Мінфіну, виключає поширення ЗАП на податкову сферу. У жовтні того ж року було прийнято Закон № 3993-ІХ (зі змінами у Земельний кодекс України), що містить надмірні й необґрунтовані особливості адміністративного провадження в земельних справах порівняно із ЗАП. На це, своєю чергою, вкотре звернула увагу Єврокомісія, яка у своєму Звіті в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік наголосила, що в наступному році **«необхідно продовжувати роботу з узгодження та гармонізації із ЗАП, зокрема у сферах**

оподаткування, митного законодавства та земельних відносин». Позитивним кроком Уряду в напрямку приведення податкової сфери праввідносин до ЗАП є внесення ним у листопаді 2025 року до Верховної Ради України проєкту Закону № 14196 «Про внесення змін до Податкового кодексу України у зв'язку з прийняттям Закону України “Про адміністративну процедуру”»¹⁵. Однак Верховна Рада ще має ухвалити цей закон;

- досі не приведено у повну відповідність до ЗАП митне законодавство. Щоправда нова редакція Митного кодексу України вже розроблена Урядом та перебуває на експертизі в інституціях ЄС;
- попри значну навчально-тренінгову роботу з основ ЗАП, що вже була проведена для посадовців адміністративних органів різних рівнів та суддів, доволі велика кількість таких посадових осіб ще досі потребують навчання. У своєму Звіті в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік Єврокомісія зазначила, що таке навчання для посадових осіб слід особливо посилити на рівні місцевих органів влади;
- не ухвалено Закон України «Про звернення» (наразі законопроект № 11082 від 13.03.2024), щоб завершити чітке розмежування предметів регулювання із ЗАП. На це, своєю чергою, вкотре звернула увагу Єврокомісія у Звіті в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік. Окремо треба зауважити на потребі «дерадянзації» та раціоналізації законодавства про звернення (як-от виключити обов'язковість забезпечення таких прав особи, як право «бути присутнім при розгляді звернення», право «доступу до матеріалів розгляду звернення», право на оскарження результату його розгляду, оскільки мова йде про вирішення питань суто пропозиційного характеру).

Пропозиції

1. Для належної та повної імплементації ЗАП важливо повною мірою узгодити податкове, митне та земельне законодавство. Зокрема, внести відповідні зміни до Земельного кодексу України, Податкового кодексу України (проект Закону № 14196), а також ухвалити нову редакцію Митного кодексу України, яка б повною мірою відповідає нормам ЗАП. Важливо також ухвалити й повністю узгоджений із ЗАП Кодекс України про адміністративні

¹⁵ <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58688>

- проступки.
2. Інформаційні системи держави й ОМС також необхідно адаптувати до вимог і стандартів ЗАП. Зокрема, вони мають забезпечувати ці вимоги і стандарти при наданні громадянам публічних послуг в електронному вигляді (насамперед право на участь в адміністративному провадженні).
 3. Необхідно ухвалити новий Закон «Про звернення», який би усував конкуренцію правового регулювання із ЗАП. Зокрема, такий Закон має чітко розмежувати правове регулювання правовідносин, за яких громадяни звертаються із заявами, скаргами та клопотаннями для реалізації й захисту своїх прав та законних інтересів до адміністративних органів, та правовідносин, що передбачають звернення з пропозиціями, петиціями, зауваженнями та за роз'ясненнями до посадових осіб таких органів з питань формування та реалізації державної політики, вирішення питань місцевого значення тощо.
 4. Протягом найближчого року необхідно досягти результату, за якого 100 % законів та понад 90 % підзаконних нормативно-правових актів у сфері правовідносин, що регулюються ЗАП, приведено у відповідність до його норм і стандартів.
 5. Усі публічні службовці та судді, що досі потребують навчання з основ ЗАП, мають отримати можливість його пройти — за підтримки Уряду, а також міжнародних програм та проєктів. В результаті Закон має активно, широко та якісно застосовуватися в адміністративній і судовій практиці.

е. Надання послуг

З прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» у 2012 році, в Україні розпочалась розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг. Наразі ЦНАП утворені в абсолютній більшості територіальних громад (за даними¹⁶ Мінцифри, 1 337 функціонуючих в умовах війни центрів та 145 їх територіальних підрозділів утворено в Україні в цілому станом на II квартал 2025 року) та надають переважну кількість базових груп адмінпослуг (зокрема це послуги з реєстрації бізнесу, нерухомості та місця проживання, що були повністю передані до повноважень ОМС у 2015–16 рр.). Утворена значна кількість менших

¹⁶ <https://center.diia.gov.ua/blog/rezultati-monitoringu-bezbarernosti-cnapiiv-za-ii-kvartal-2025-roku>

інтегрованих точок доступу до послуг (зокрема, утворено 3 208 віддалених робочих місць станом на II квартал 2025 року).

Внаслідок повномасштабної війни низка ЦНАП були переміщені з окупованих територій та територій активних бойових дій у відносно мирні й контрольовані Україною громади. Так, в Україні загалом налічується 1 469 громад. За останніми даними¹⁷ Міністерства розвитку громад та територій України, окупованими є 31,31 % громад, а під впливом активних бойових дій перебувають 10,89 %. Однак ця кількість постійно змінюється, тому Міністерство періодично оновлює Перелік територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих РФ, затверджений його Наказом № 376. Відповідно, повноцінне функціонування ЦНАП у таких громадах не вбачається можливим. За даними¹⁸ Мінцифри, наразі в Україні релоковано 48 ЦНАП. Зокрема, 27 ЦНАП із громад Луганської області; 6 ЦНАП — із Донецької; 6 ЦНАП — із Запорізької; 8 ЦНАП — із Херсонської й 1 ЦНАП — із Чернігівської області. При цьому мешканці громад, з яких ЦНАП були переміщені, не позбавлені права звертатися за послугами і до місцевих ЦНАП на території свого переселення. Своєю чергою, релоковані ЦНАП зберігають зв'язок із мешканцями своєї громади не лише на території переміщення, але й по всій території України, зокрема в питаннях збору даних про цих мешканців та сприяння їм у виділенні гуманітарної допомоги.

Варто зазначити, що із 2019 року основний фокус урядової політики у сфері надання адміністративних послуг зосереджено насамперед на її цифровізації. Так, на початку 2020 року було представлено та запуснено в роботу електронний портал «Дія», через який громадяни можуть отримувати адмінпослуги в цифровому вигляді (повністю або частково). За даними¹⁹ Мінцифри, цифровими документами та онлайн-послугами в Дії наразі вже користуються понад 23 мільйони українців. На вебпорталі Дія вже доступні понад 200 послуг²⁰. Зокрема, це послуги у сфері реєстрації актів цивільного стану (ДРАЦС), адмінпослуги соціального характеру (АПСХ), послуги у сфері будівництва, з реєстрації бізнесу, нерухомості, з реєстрації місця проживання, авто та інші. Мобільним застосунком Дія користуються понад 18,5 млн українців.

¹⁷

<https://news.liga.net/ua/politics/news/v-ukraini-okupovano-31-hromad-shche-mayzhe-11-pid-vplyvom-aktyvnykh-bojovykh-diy>

¹⁸ <https://center.diia.gov.ua/mapa-centriv-so-pracuut-pid-cas-vijni-2>

¹⁹ <https://diia.gov.ua/news/derzhava-bez-cherh-i-paperiv-uzhe-23-miliony-ukraintziv-korystuiutsia-diiei>

²⁰ <https://thedigital.gov.ua/news/technologies/rakhunkova-palata-perevirila-robotu-mintsifri-ta-dii>

Попри високі досягнення у сфері надання адміністративних послуг, зокрема розбудови широкої мережі ЦНАП та децентралізації цілої низки базових послуг, досі лишається і ряд **проблемних питань**. Зокрема:

- відсутність законодавчого врегулювання відносин у сфері оплати за адміністративні послуги. Це часто зумовлює непрозорі, недостатньо обґрунтовані, а інколи й застарілі та неактуальні відносно поточного економічного стану держави розміри адміністративних зборів — здебільшого на підзаконному рівні. Нині, за чинним законодавством, понад 90 % адміністративних послуг у громадах є безоплатними. При цьому держава покладає на ЦНАП ОМС все більше завдань. Громадам та їхнім ЦНАП не вистачає ресурсів на утримання кваліфікованого персоналу та матеріально-технічне забезпечення. Важливо додати, що ухвалити закон про адміністративний збір Україну вкотре закликала Єврокомісія у своєму Звіті в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік;
- послуги ДРАЦС були децентралізовані лише частково та в основному надаються не ОМС, а Мін'юстом (через його ДРАЦСи) і дуже складно інтегруються до ЦНАП через штучні відомчі бар'єри (особливі вимоги до отримання і зберігання бланків, введення журналів, необхідність встановлення сейфів тощо). За даними Звіту про виконання у 2024 році Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки, тільки 2,6 % адміністраторів ЦНАП мають доступ до реєстру державної реєстрації актів цивільного стану з правами реєстратора; тільки 1,8 % адміністраторів ЦНАП мають доступ до реєстру державної реєстрації актів цивільного стану з правами прийому та видачі документів. Частина громад, що надають послуги ДРАЦС, здійснює це не у якості делегованих повноважень, а на підставі «узгоджених» рішень. Це означає, що прості за процедурою послуги ДРАЦС не надаються невідкладно, а натомість їхнім споживачам необхідно здійснювати візит щонайменше двічі;
- у сфері реєстрації земельних ділянок ОМС також досі позбавлені ключових повноважень. Водночас такими функціями держава пробує наділяти приватних суб'єктів («сертифікованих інженерів-землевпорядників»), що підвищує ризики порушень. Позитивним кроком Уряду було подання законопроекту № 12453 від 28.01.2025 р., що передбачав можливість делегування реєстраційних повноважень у земельній сфері ОМС. Але згодом його було відкликано;

- у сфері надання адміністративних послуг соціального характеру (АПСХ), як-от призначення житлових субсидій, інших державних допомог, ЦНАП ОМС виконують переважно функції фронт-офісів. Натомість широким колом повноважень у цій сфері наділено Пенсійний фонд України (ПФУ). При цьому ускладнює взаємодію ЦНАП з останнім так званий принцип «екстериторіальності» розгляду справ, за якого справа вирішується далеким підрозділом ПФУ, з яким у ЦНАП та у споживача послуг немає взаємодії. Як наслідок, просту справу вирішують посадові особи в системі, що не зв'язана з отримувачем послуги;
- відбувається віддалення податкових адміністративних послуг від споживачів (отримання податкового номера та ін.). Попри те, що таких послуг надається понад 2,5 млн щороку в офлайновій формі — наразі відбулося скорочення відомчих податкових офісів (на понад 150 одиниць) та територіальних органів податкової служби (на понад 190). При цьому навіть для ЦНАП не було передбачено і досі немає функціоналу (механізмів) для збереження доступності відповідних послуг громадянам і бізнесу. Новий акт КМУ (постанова № 1226 від 01.10.2025 р.) передбачає дві податкові послуги для ЦНАП, але механізм ще не оприлюднений.

Пропозиції

1. Ухвалити у другому читанні та в цілому Закон України «Про адміністративний збір» — у раціональній та збалансованій редакції, що має визначати принципи державної політики у сфері оплати за надання адмінпослуг, встановлювати порядок розрахунку адмінзборів, їх сплати, а також містити перелік усіх базових адмінпослуг, де щодо кожної з них встановлено чіткий розмір платежу. Саме такою має бути доопрацьована до другого читання редакція законопроекту № 4380.
2. Повноваження щодо абсолютної більшості базових (найзатребуваніших) адміністративних послуг необхідно повністю делегувати ОМС через внесення змін до відповідних законів та підзаконних актів. Зокрема, це послуги ДРАЦС, послуги у сфері реєстрації земельних ділянок, реєстрації транспортних засобів.
3. Послуги АПСХ варто принаймні в режимі факультативного делегування передавати тим громадам, що готові самі призначати житлові субсидії та інші види державної допомоги.
4. Послуги в податковій сфері також варто делегувати готовим до

цього громадам / вводити у їхні ЦНАП.

5. Паспортні послуги, в умовах воєнного стану, поки можна лишити у сфері компетенції Державної міграційної служби України. Однак остання має повною мірою сприяти інтеграції таких послуг до ЦНАП та передавати останнім своє обладнання на безоплатній основі в разі оптимізації своїх територіальних органів/підрозділів.

Відтак, усі найзатребуваніші серед громадян та бізнесу адміністративні послуги стануть для них територіально доступними, якісними, адже інтегруються в кожен ЦНАП. Жодне міністерство не має надавати адміністративні послуги, тим паче базові й масові, а натомість має виключно займатися формуванням державної політики та контролем у відповідній сфері правовідносин.

6. Висновки

За результатами дослідження автори вважають за потрібне сформулювати дві групи висновків, а саме — висновки про стан реформи державного управління в Україні та висновки про методологічні підходи до оцінювання і планування цієї реформи в рамках євроінтеграційних заходів.

Водночас існує необхідність не лише фіксації цих висновків, а й адвокації їх втілення в роботу публічної адміністрації, адже як за оцінками українських, так і європейських експертів вказується на достатньо відчутній паузі з реформуванням державного управління в Україні на сьогодні та бракові політичної волі змінити ситуацію.

Лише після зміни Уряду цьогоріч визначено ключового стейкхолдера та відповідального за реформу на рівні віцепрем'єр-міністра і розпочалася робота над новою редакцією Стратегії реформування державного управління на період наступних 5 років, надано перші пропозиції та «рамку» майбутнього документа політики. Темп цієї роботи вимагає пошвидшення, а підхід — більшої залученості та обговорення пропозицій до проєкту Стратегії, а не тільки їх «збору» та доведення до відома врахованих/не врахованих положень.

За підсумками проведеного аналізу в дослідженні надається від 1 до 10 пропозицій до кожного з підрозділів дослідження, які разом із

«Матрицею цільових індикаторів» можуть стати основою для дискусій та предметного узгодження із зацікавленими сторонами. Прийнятні варіанти пропозицій та індикаторів ЦППР планує надіслати до Уряду та Представництва ЄС в Україні з метою розгляду та впровадження під час підготовки й реалізації документів державної політики у сфері доброго врядування.

Всі рекомендації за підсумком дослідження з розподілом на Блоки принципів/Проблеми викладено в згаданому Розділі 7 «Матриця цільових індикаторів», наведеному нижче.

Цей розділ не лише містить рекомендації щодо політики, але й може слугувати ефективним інструментом для моніторингу прогресу реформування і наближення українського законодавства до законодавства ЄС.

ЦППР оприлюднить дослідження на своїх інформаційних ресурсах для ознайомлення та проведе низку обговорень із зацікавленими представниками громадянського суспільства, влади та бізнесу, за підсумком яких буде сформовано та опубліковано фінальний текст із відповідними пропозиціями для імплементації.

7. Матриця цільових індикаторів

№	Блоки принципів/Проблеми	Цільовий індикатор (тактичні цілі, що потрібно зробити вже)	Мета (довгострокові цілі, що це нам принесе)
1.	Стратегічні засади реформування державного управління	Визначено відповідального за реформу члена Уряду, Прем'єр-міністр бере активну роль у її просуванні.	Існує стала практика призначення міністра, відповідального за вдосконалення системи публічного врядування при формуванні складу Уряду з наданням йому відповідних повноважень.
		Відповідальний за реформу член Уряду має необхідні повноваження та належне	Вдосконалення системи публічного врядування визначається окремою

		інституційне забезпечення їх здійснення на базі Секретаріату Кабінету Міністрів України.	сферою державної політики, за яку відповідає Уряд. Відповідний член Уряду на законодавчому рівні отримує необхідні повноваження та інституційну основу для їх здійснення. Інституційно забезпечено моніторинг стану справ у РДУ і механізм його вдосконалення працює на постійній основі, надаючи поштовх цій реформі.
		Урядом затверджено стратегію реформи, узгоджену з вимогами ЄС.	Завдання/заходи з удосконалення публічного врядування є частиною Програми діяльності та стратегічних документів політики Уряду. Бачення розвитку має бути довгостроковим.
		Створено належний координаційний механізм впровадження реформи.	Побудовано сталий інституційний механізм координації завдань та заходів по вдосконаленню системи публічного врядування, реагування на нові обставини. На засіданнях КР обов'язково обговорюються всі проєкти рішень, відбувається звітування.
		Передбачено належне фінансування проведення реформи, зокрема з Державного бюджету.	Заходи з удосконалення системи публічного врядування отримують належне фінансове забезпечення, яке передбачається в Державному бюджеті на щорічній основі.
2.	Формування і координа	Уряд відповідає за всі сфери державної політики, сформовано їх перелік та	Формування Уряду здійснюється на основі чіткого розмежування сфер політики

ція політики	розподіл відповідальності між членами Уряду.	та відповідальності кожного члена Уряду. Уряд на законодавчому рівні несе відповідальність за всі сфери державної політики. Їх перелік визначено на рівні закону чи акту КМУ.
	Сформовано узгоджену з ЄС концепцію реформи центру Уряду, головною інституцією якого є Секретаріату КМУ. Підготовлено детальний план реформи, який передбачає інституційне посилення Секретаріату КМУ, зокрема щодо здійснення ним повноважень з координації політики, дотримання процедур підготовки відповідних документів та нормативно-правових актів.	Основні повноваження центру Уряду сконцентровані та ефективно організовані в Секретаріаті КМУ. Секретаріат КМУ інституційно посилено. Він виступає головною інституцією зі стратегічного планування, визначення пріоритетів Уряду та координації політики, дотримання вимог підготовки документів політики та нормативно-правових актів, експертного та іншого забезпечення Прем'єр-міністра та членів Уряду, які не очолюють міністерства.
	Урядом затверджено перелік підрозділів з аналізу та формування політики в усіх міністерствах за всіма сферами політики (наприклад, директорати). Внесено зміни до законів про КМУ і ЦОВВ. Підготовлено пропозиції щодо внесення змін до положень про міністерства з метою уникнення дублювань чи прогалін.	У всіх міністерствах створено підрозділи з аналізу та формування політики за всіма сферами політики. Нові вимоги до Положень про міністерства визначені КМУ. Положення про міністерства чітко закріплюють повноваження у відповідній сфері, не допускають дублювань чи прогалін.
	Роль відповідних підрозділів міністерств щодо аналізу та формування політики та в цілому державної служби	Аналіз та формування політики здійснюється ефективно відповідними підрозділами міністерств за

		розширена. Підготовлено узгоджені з ЄС пропозиції щодо зменшення кількості заступників міністра, нової ролі державного секретаря міністерства та керівників відповідних підрозділів.	координації та контролю з боку Секретаріату КМУ. Ефективна комунікація з науковцями, експертами та іншими стейкхолдерами. Координацію безпосередньо роботи підрозділів у міністерствах здійснюють державні секретарі.
		Суттєво вдосконалено взаємодію Уряду з Верховною Радою. Уряд отримав необхідні повноваження щодо супроводження законопроектів та є головним суб'єктом законодавчої ініціативи. План законопроектних робіт базується на пропозиціях Уряду. Міністерства тісно співпрацюють з комітетами ВРУ на етапі підготовки як документів політики, так і законодавчих ініціатив.	Роль Уряду як ініціатора законопроектів значно зросла, як і сама якість підготовлених ним ініціатив, що в більшості випадків схвалюються в Парламенті без постійної потреби внесення та розгляду депутатських альтернатив.
		Громадяни, громадські об'єднання та інші заінтересовані сторони поінформовані про прийняття і наступне набрання чинності Законом України «Про публічні консультації» та ознайомлені з процедурою участі в таких консультаціях.	Порядок організації проведення публічних консультацій органами виконавчої влади розроблений і впроваджений, а проведення публічних консультацій щодо законопроектів, ініційованих народними депутатами України, також здійснюється з обов'язковим проведенням публічних консультацій.
3.	Державна служба та управління людськи	Зупинено прямі непрозорі призначення без проведення конкурсного відбору на посади державної служби та необґрунтовані звільнення з	Конкурси на посади державної служби проводяться на основі заслуг та досягнень кандидатів, а також їх мають пройти особи,

	ми ресурсами	таких посад, відновлено конкурси.	яких призначено без конкурсного відбору упродовж дії воєнного стану.
		Закон України «Про державну службу» враховує ключові Принципи належного врядування OECD/SIGMA (2023).	Законодавство про державну службу відповідає Принципам належного врядування OECD/SIGMA, що підтверджується в щорічних Моніторингових звітах.
		До складу Комісії з питань вищого корпусу державної служби не входять особи, що обіймають політичні посади, оцінювання вимог до посад здійснюється на професійній основі.	Комісія з питань вищого корпусу державної служби, інші конкурсні та дисциплінарні комісії мають довіру в суспільства, діють політично неупереджено, професійно, включають представників громадськості, є незалежними у своїй діяльності та керуються виключно законом.
4. Підзвітність	Міністерства позбавлені адміністративних повноважень з реалізації політики. ЦОВВ реалізують політику одного міністерства, координуються та спрямовуються ним; кроссекторальне підпорядкування недопустиме. Для ЦОВВ розділені повноваження з надання адміністративних послуг та інспекційні (контрольні, наглядові) в цій же сфері.	Реалізація державної політики здійснюється ЦОВВ, які утворюються Урядом у сфері відання кожного міністра. Для виконання всіх адміністративних повноважень існують спеціалізовані ЦОВВ. Вони підконтрольні, підзвітні та відповідальні перед Урядом. Міністри не мають права втручатися в операційну діяльність ЦОВВ з реалізації політики.	
	Територіальні органи та підрозділи ЦОВВ приведені у відповідність з адміністративно-територіальним устроєм. Співпраця з місцевим самоврядуванням	Територіальні підрозділи ЦОВВ відмежовані від МДА. МДА займається виключно наглядово-координаційними функціями.	

		у реалізації державної політики здійснюється за принципом субсидіарності.	
		Із ЗАП узгоджено Податковий кодекс, земельне, митне законодавство, цифрове законодавство. Ухвалено новий Закон «Про звернення», що усуває конкуренцію правового регулювання із ЗАП та раціоналізує механізм звернень, та Кодекс про адміністративні проступки. Інформаційні системи (ІС) доопрацьовані та враховують вимоги ЗАП. 100 % законів та понад 90 % підзаконних нормативно-правових актів у сфері правовідносин, що регулюються ЗАП, приведені у відповідність до його норм.	В усіх сферах правовідносин, де має місце прийняття адміністративних актів, у повній мірі застосовуються вимоги та стандарти ЗАП, в тому числі при наданні публічних послуг в електронному вигляді. Зокрема, особі забезпечується можливість виправлення недоліків заяви, право бути вислуханою перед прийняттям негативного адміністративного акта, право на адміністративне оскарження тощо. Адміністративні акти набирають чинності з моменту їх доведення до відома адресата, негативні акти – обґрунтовані. Звернення осіб, що не стосуються їх прав, законних інтересів та реалізації їх обов'язків, розглядаються згідно з окремим від ЗАП законом.
		Усі публічні службовці та судді, що цього потребували, пройшли якісне навчання щодо застосування норм ЗАП, і система підвищення кваліфікації є сталою та постійною.	ЗАП належно та ефективно застосовується посадовцями адміністративних органів при прийнятті адміністративних актів. Принципи ЗАП дотримуються при адміністративній діяльності вищезазначених органів. ЗАП активно застосовується в судовій практиці.
5.	Надання послуг	Законопроект «Про адміністративний збір» прийнято у II читанні та в	ЦНАП та загалом система надання адмінпослуг стало функціонує завдяки

		<p>цілому. У ньому також у прозорий спосіб визначено розміри адміністративних зборів за базові адміністративні послуги.</p>	<p>ухваленню раціонального і збалансованого закону «Про адміністративний збір». Адміністративні збори є компенсаційними для громад, що дозволяє їм надавати якісні адміністративні послуги.</p>
		<p>Повноваження щодо абсолютної більшості базових адміністративних послуг повністю делеговані ОМС шляхом внесення відповідних змін до законодавства, що врегульовує порядок їх надання (зокрема, послуги ДРАЦС (повністю), реєстрація земельних ділянок, реєстрація авто). Послуги АПСХ делеговані всім громадам, що виявили готовність їх надавати.</p> <p>Паспортні послуги та окремі податкові адміністративні послуги введені в понад 50 % ЦНАП за матеріально-технічного сприяння відповідних ЦОВВ.</p>	<p>Громадяни та бізнес можуть отримати всі базові адміністративні (та окремі податкові) послуги в кожній громаді через її ЦНАП. Такі послуги якісні та територіально доступні.</p> <p>Міністерства не надають адміністративні послуги, а натомість займаються виключно формуванням державної політики у відповідних сферах правовідносин.</p>

Додатки

Додаток 1

Інструменти організації та діяльності КМУ у сфері формування державної політики

Категорія інструментів	Основні види інструментів	Призначення / Функція у формуванні політики	Типові інституції-виконавці	Приклади застосування в Україні
1. Стратегічно-аналітичні	<ul style="list-style-type: none">• Аналіз політики (Policy Analysis)• Оцінка впливу регулювання (RIA)• Оцінка ефективності програм (Evaluation)• Моніторинг виконання• Консультації із заінтересованими сторонами	Виявлення проблеми, обґрунтування альтернатив, формування доказової бази рішень	Директорати політики, Секретаріат КМУ, НАДС, Мінекономіки	Методика RIA (Постанова КМУ № 308), звіти про виконання PAR, оцінки SIGMA
2. Організаційно-інституційні	<ul style="list-style-type: none">• Директорати з формування політики• Міжвідомчі координаційні комітети• Громадські ради, дорадчі органи• Агентства реалізації політики	Забезпечення відповідальності, координації та участі громадськості в політиці	Міністерства, урядові комітети, НАДС, Офіс реформ, Секретаріат КМУ	Реформа структури міністерств (2017–2024), створення директоратів, електронні консультації на gov.ua
3. Правові (нормативні)	<ul style="list-style-type: none">• Закони, постанови• Міжурядові угоди, меморандуми	Надання рішенням нормативного статусу, закріплення цілей і повноважень	Верховна Рада, КМУ, Мін'юст, ЦОВВ	Закон «Про засади державної регуляторної політики» (2003), Стратегія реформування держуправління 2021–2025

Переговорні розділи (33) та сфери політики (128) з Національної програми адаптації права ЄС (реконструкція)

Кластер	Розділ (№)	Розділ (назва)	Сфера політики	Пріоритет (2026-2030)	Лід-орган (пропозиція)	Ризик (1-5)	Ключові залежності
Фундаментальні питання	23	Судочинство і основоположні права	Процесуальні гарантії і доступ до правосуддя	High	Мін'юст / ВРП / ВККС / НАБУ-САП-В АКС (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	23	Судочинство і основоположні права	Незалежність суддів та дисциплінарна відповідальність	High	Мін'юст / ВРП / ВККС / НАБУ-САП-В АКС (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	23	Судочинство і основоположні права	Антикорупційна політика і добросовісність	High	Мін'юст / ВРП / ВККС / НАБУ-САП-В АКС (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	23	Судочинство і основоположні права	Захист персональних даних і приватності	High	Мін'юст / ВРП / ВККС / НАБУ-САП-В АКС (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	24	Правосуддя, свобода та безпека	Міграція і притулок (acquis asylum)	High	МВС / ДПСУ / Мін'юст (міжнар. співпраця)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	24	Правосуддя, свобода та безпека	Управління кордонами та візова політика	High	МВС / ДПСУ / Мін'юст (міжнар. співпраця)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	24	Правосуддя, свобода та безпека	Поліцейське співробітництво (Europol)	High	МВС / ДПСУ / Мін'юст (міжнар. співпраця)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	24	Правосуддя, свобода та безпека	Судове співробітництво у кримінальних/цивільних справах	High	МВС / ДПСУ / Мін'юст (міжнар. співпраця)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет

Фундаментальні питання	5	Публічні закупівлі	Законодавство про закупівлі (2014/24, 2014/25)	High	Мінекономіки / ДП «Прозорро» / АМКУ (оскарження)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	5	Публічні закупівлі	Централізовані закупівлі і e-procurement	High	Мінекономіки / ДП «Прозорро» / АМКУ (оскарження)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	5	Публічні закупівлі	Моніторинг, оскарження і контроль	High	Мінекономіки / ДП «Прозорро» / АМКУ (оскарження)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	18	Статистика	ESS-гармонізація	High	Держстат / Мінфін	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	18	Статистика	Офіційна статистика: нацрахунки/праця/ціни	High	Держстат / Мінфін	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	18	Статистика	Конфіденційність/якість (Code of Practice)	High	Держстат / Мінфін	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	32	Фінансовий контроль	PIFC/внутрішній контроль	High	Мінфін / Рахункова палата / Держаудитслужба / НАЗК (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	32	Фінансовий контроль	Зовнішній аудит і SAI	High	Мінфін / Рахункова палата / Держаудитслужба / НАЗК (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Фундаментальні питання	32	Фінансовий контроль	OLAF/EPPO і боротьба з шахрайством	High	Мінфін / Рахункова палата / Держаудитслужба / НАЗК (перетин)	5	LAP-гармонізація/кадрова спроможність/ бюджет
Внутрішній ринок	1	Вільний рух товарів	Техрегламенти/стандарти (NLF)	Medium-High	Мінекономіки / НОС (стандартизація) / Держпродспоживслужба	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

Внутрішній ринок	1	Вільний рух товарів	Нотифікація і ринковий нагляд	Medium-High	Мінекономіки / НОС (стандартизація) / Держпродспоживслужба	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	1	Вільний рух товарів	Взаємне визнання	Medium-High	Мінекономіки / НОС (стандартизація) / Держпродспоживслужба	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	2	Вільний рух працівників	Доступ до ринку праці	Medium-High	Мінекономіки / Мінсоц / ДМС	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	2	Вільний рух працівників	Координація соціального забезпечення	Medium-High	Мінекономіки / Мінсоц / ДМС	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	2	Вільний рух працівників	Визнання кваліфікацій	Medium-High	Мінекономіки / Мінсоц / ДМС	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	3	Право на заснування та свобода надання послуг	Свобода надання послуг	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / профільні регулятори	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	3	Право на заснування та свобода надання послуг	Профкваліфікації (PQD)	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / профільні регулятори	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	3	Право на заснування та свобода надання послуг	Е-комерція і платформи	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / профільні регулятори	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	4	Вільний рух капіталу	Вільний рух капіталу і інвестиції	Medium-High	НБУ / Мінфін / НКЦПФР / Мін'юст	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

Внутрішній ринок	4	Вільний рух капіталу	AML/CFT	Medium-High	НБУ / Мінфін / НКЦПФР / Мін'юст	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	4	Вільний рух капіталу	Санкції і рух капіталу	Medium-High	НБУ / Мінфін / НКЦПФР / Мін'юст	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	6	Компаній не право	Корпоративне право і governance	Medium-High	Мін'юст / НКЦПФР / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	6	Компаній не право	Облік і аудит	Medium-High	Мін'юст / НКЦПФР / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	6	Компаній не право	Неспроможність/ реструктуризація	Medium-High	Мін'юст / НКЦПФР / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	7	Право інтелектуальної власності	Авторське і суміжні права	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / Укрпатент	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	7	Право інтелектуальної власності	ТМ/дизайни/патенти	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / Укрпатент	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	7	Право інтелектуальної власності	Застосування прав ІВ	Medium-High	Мінекономіки / Мін'юст / Укрпатент	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	28	Захист споживачів та охорона здоров'я	Безпека продукції і нагляд	Medium-High	Держпродспоживслужба / МОЗ / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	28	Захист споживачів та охорона здоров'я	Права споживачів (ADR/ODR)	Medium-High	Держпродспоживслужба / МОЗ / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

Внутрішній ринок	28	Захист споживачів та охорона здоров'я	Охорона здоров'я (фарма)	Medium-High	Держпродспоживслужба / МОЗ / Мінекономіки	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	9	Фінансові послуги	Банківський сектор (CRR/CRD)	Medium-High	НБУ / НКЦПФР / НКФП (якщо застосовно) / Мінфін	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	9	Фінансові послуги	Ринки капіталу (MiFID/MiFIR)	Medium-High	НБУ / НКЦПФР / НКФП (якщо застосовно) / Мінфін	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	9	Фінансові послуги	Страховання (Solvency II)	Medium-High	НБУ / НКЦПФР / НКФП (якщо застосовно) / Мінфін	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Внутрішній ринок	9	Фінансові послуги	Макропруденційний нагляд	Medium-High	НБУ / НКЦПФР / НКФП (якщо застосовно) / Мінфін	4	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкуреноспроможність та інклюзивне зростання	10	Інформаційне суспільство і медіа	Електронні комунікації (EECC)	Medium	НКЕК / Мінцифри	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкуреноспроможність та інклюзивне зростання	10	Інформаційне суспільство і медіа	DSA/DMA	Medium	НКЕК / Мінцифри	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкуреноспроможність та інклюзивне зростання	10	Інформаційне суспільство і медіа	Кібербезпека (NIS2)/eIDAS	Medium	НКЕК / Мінцифри	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкуреноспроможність та інклюзивне зростання	16	Оподаткування	Прямі податки/ATAD	Medium	Мінфін / ДПС	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкуреноспроможність та інклюзивне зростання	16	Оподаткування	ПДВ (VAT)	Medium	Мінфін / ДПС	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	16	Оподаткування	Адм. співпраця (DAC)	Medium	Мінфін / ДПС	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	17	Економічна і монетарна політика	Незалежність ЦБ/EMU	Medium	НБУ / Мінфін / Мінекономіки	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	17	Економічна і монетарна політика	Економічне врядування	Medium	НБУ / Мінфін / Мінекономіки	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	17	Економічна і монетарна політика	Фіскальні правила (SGP)	Medium	НБУ / Мінфін / Мінекономіки	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	19	Соціальна політика і зайнятість	Охорона праці/безпека	Medium	Мінсоц / Держпраці / МОН (перетин)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	19	Соціальна політика і зайнятість	Рівність/недискримінація	Medium	Мінсоц / Держпраці / МОН (перетин)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	19	Соціальна політика і зайнятість	Соціальний діалог/молодь	Medium	Мінсоц / Держпраці / МОН (перетин)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	20	Підприємство та промислова політика	SME policy/промислова політика	Medium	Мінекономіки / Мінстратегпром (функції розподілені)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	20	Підприємство та промислова політика	Держдопомога інноваціям	Medium	Мінекономіки / Мінстратегпром (функції розподілені)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	20	Підприємство та промисл	Стандартизація виробництв	Medium	Мінекономіки / Мінстратегпром (функції розподілені)	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

		ова політика					
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	25	Наука і дослідження	Horizon Europe	Medium	МОН / НАНУ	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	25	Наука і дослідження	Досл. інфраструктура/ мобільність	Medium	МОН / НАНУ	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	25	Наука і дослідження	Відкриті дані науки/ERA	Medium	МОН / НАНУ	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	26	Освіта і культура	Освіта/Болонський процес	Medium	МОН / Мінкульт	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	26	Освіта і культура	Культура/креативні індустрії	Medium	МОН / Мінкульт	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	26	Освіта і культура	Erasmus+/мобільність	Medium	МОН / Мінкульт	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	29	Митний союз	УСС/спрощення	Medium	Держмитслужба / Мінфін	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	29	Митний союз	Тарифна/кодифікація	Medium	Держмитслужба / Мінфін	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання	29	Митний союз	Митне ІТ/обмін даними	Medium	Держмитслужба / Мінфін	3	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та	14	Транспорт	Ринковий доступ (авто/залізні/авіа/мор)	High	Мінінфраструктури / АМКУ (PSO)	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна

стале з'єднання					/ профільні агентства		інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	14	Транспорт	Безпека/стандарти	High	Мінінфраструктури / АМКУ (PSO) / профільні агентства	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	14	Транспорт	Логістика/мульти модальність	High	Мінінфраструктури / АМКУ (PSO) / профільні агентства	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	15	Енергетика	Ринок е/е і газу	High	Міненерго / НКРЕКП / Держенергонгляд	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	15	Енергетика	Відновлювана енергія/ЕЕ	High	Міненерго / НКРЕКП / Держенергонгляд	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	15	Енергетика	Безпека постачання/ENTSO-E/G	High	Міненерго / НКРЕКП / Держенергонгляд	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	21	Трансєвропейські мережі	TEN-T/TEN-E	High	Мінінфраструктури / Міненерго / Мінекономіки (координація)	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	21	Трансєвропейські мережі	Інтероперабельність/стандарти	High	Мінінфраструктури / Міненерго / Мінекономіки (координація)	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	21	Трансєвропейські мережі	Проектний цикл/оцінка	High	Мінінфраструктури / Міненерго / Мінекономіки (координація)	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
Зелений порядок денний та стале з'єднання	27	Довкілля	Повітря/вода/відходи	High	Міндовкілля / Держекоінспекція / агентства	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність

Зелений порядок денний та стале з'єднання	27	Довкілля	Клімат/ETS/ESR /LULUCF	High	Міндовкілля / Держекоінсп екція / агентства	5	EU acquis транспозиція/ регуляторна інституційна спроможність
---	----	----------	---------------------------	------	--	---	---

**Сфери з дублюванням провідних ролей
(за даними опитування ЦОВВ, коли кілька органів заявили
про провідну роль у формуванні політики)**

№	Розділ acquis	Сфера політики	Органи, які задекларували провідну роль
1	5. Публічні закупівлі	моніторинг закупівель	Мінекономіки, ДАСУ, АМКУ
2	9. Фінпослуги	банківське регулювання	НБУ, Мінфін
3	9. Фінпослуги	страхування	НКФП, Мінфін
4	9. Фінпослуги	ринки капіталу	НКЦПФР, Мінекономіки
5	15. Енергетика	ВДЕ-політика	Міненерго, Держенергоефективності
6	27. Довкілля	клімат-ETS/LULUCF	Міндовкілля, Мінекономіки
7	27. Довкілля	циркулярна економіка/відходи	Міндовкілля, Мінрегіон
8	20. Промислова політика	індустріальні парки	Мінекономіки, Мінстратегпром
9	20. Промислова політика	держдодомога інноваціям	Мінекономіки, МОН
10	25. Наука і дослідження	Horizon Europe	МОН, НАНУ
11	10. Цифрова політика	кібербезпека	Мінцифри, Держспецзв'язку
12	10. Цифрова політика	DSA/DMA	Мінцифри, Мінекономіки
13	16. Податки	адміністрування ПДВ	Мінфін, ДПС
14	16. Податки	BEPS / трансфертне ціноутворення	Мінфін, НБУ
15	19. Соціальна політика	зайнятість молоді	Мінсоц, Мінмолодьспорт
16	19. Соціальна політика	рівність/недискримінація	Мінсоц, Уповноважений ВР з прав людини
17	2. Вільний рух працівників	мобільність	Мінсоц, МЗС
18	4. Капітали	AML/CFT	НБУ, Мінфін, НАЗК
19	28. Споживачі та охорона здоров'я	фармацевтика	МОЗ, Держлікслужба
20	12. Фітосанітарія	ветеринарія	Мінагро, Держпродспоживслужба

21	13. Рибальство	контроль і інспекції	Мінагро, Держрибагентство
22	22. Регіональна політика	управління фондами	Мінрегіон, Мінфін
23	14. Транспорт	безпека на транспорті	Мінінфраструктури, МВС
24	31. CFSP/CSDP	санкції	МЗС, РНБО
25	33. Фінансові положення	аудит коштів ЄС	Мінфін, Рахункова палата
26	32. Фінансовий контроль	RIFC	Мінфін, Держаудитслужба
27	1. Вільний рух товарів	стандартизація	Мінекономіки, ДП «УкрНДНЦ»

Сфери політики без визначеного відповідального органу

№	Переговорний розділ	Орієнтовна сфера політики	Ймовірна причина відсутності лід-органу
1	27. Довкілля	Хімічна безпека (REACH/CLP)	Немає спеціального органу з компетенцією в хімічній безпеці (поза Держекоінспекцією)
2	27. Довкілля	Природоохоронні директиви (Natura 2000)	Між Міндовкілля і Держлісагентством немає чіткого розподілу
3	30. Зовнішні відносини	Контроль за експортом двовикористовуваних товарів	Функція частково у Держекспортконтролі, частково у Мінекономіки
4	31. CFSP/CSDP	Безпекова політика ЄС	Формально немає підрозділу у МЗС, який координує CFSP/CSDP acquis
5	15. Енергетика	Зберігання енергії / гнучкість ринку	Перетин Міненерго та НКРЕКП
6	10. Цифрова політика	eIDAS 2 / цифрова ідентифікація	Мінцифри поки не має узгоджених правил із Мін'юстом
7	16. Податки	Електронне адміністрування ПДВ (e-invoicing)	Функція розділена між Мінфіном, ДПС і Мінцифри
8	11. Сільське господарство	Органічне виробництво та маркування	Мінагро не має окремого директорату з цієї теми
9	22. Регіональна політика	Territorial Just Transition	Перетин Мінрегіону, Міндовкілля, Мінекономіки
10	19. Соціальна політика	Підприємництво для молоді / Youth Guarantee	Відсутній окремий координатор між Мінмолодьспортом і Мінсоц
11	21. TEN-T/TEN-E	Проектний портфель TEN-E	Немає окремого нацкоординатора в енергосекторі
12	6. Компанійне право	ESG/CSRD імплементація	Між Мінекономіки, НКЦПФР та Мін'юстом — не визначено лідера

Статистичне навантаження та рівень ризику перевантаження

Таблиця відображає, яку частку від 128 реконструйованих сфер політики несе кожний орган як головний, а також орієнтовний рівень ризику перевантаження (High/Mid/Low) на основі частки сфер.

Орган	Кількість сфер (головний)	% від 128 сфер	Рівень ризику перевантаження
Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України	44	34.4 %	Високий
Міністерство фінансів України	20	15.6 %	Середній
Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	12	9.4 %	Низький
Міністерство юстиції України	7	5.5 %	Низький
Міністерство освіти і науки України	6	4.7 %	Низький
Міністерство внутрішніх справ України	4	3.1 %	Низький
Національний банк України	4	3.1 %	Низький
Міністерство цифрової трансформації України	4	3.1 %	Низький
Держпродспоживслужба України	4	3.1 %	Низький
Антимонопольний комітет України	4	3.1 %	Низький
Міністерство енергетики України	4	3.1 %	Низький
Міністерство закордонних справ України	4	3.1 %	Низький
Міністерство оборони України	4	3.1 %	Низький
Державна митна служба України	4	3.1 %	Низький
Державна служба статистики України	3	2.3 %	Низький

**Сфери державної політики та органи, які її формують та реалізують
(після 17 липня 2025 р.)**

	Сфера політики	Міністерства	ЦОВВ
1.	Правова політика	Міністерство юстиції	<p>Державна служба реєстрації</p> <p>Державна судова адміністрація</p> <p>Державний центр судових експертиз</p> <p>Державна виконавча служба</p> <p>Державна пенітенціарна служба</p> <p>Державна архівна служба</p>
2.	Політика забезпечення правопорядку	Міністерство внутрішніх справ	<p>Державна служба охорони</p> <p>Національна гвардія</p> <p>Адміністрація Державної прикордонної служби</p> <p>Національна поліція</p> <p>Державна міграційна служба</p> <p>Кримінальна поліція</p> <p>Державна служба з надзвичайних ситуацій</p>
3.	Фінансова політика	Міністерство фінансів	<p>Державна казначейська служба (Служба скарбниці)</p> <p>Державна податкова служба</p> <p>Державна митна служба</p> <p>Державна служба фінансового моніторингу (Фінансова інспекція)</p> <p>Державна аудиторська служба</p> <p>Агентство з управління державним боргом</p> <p>Фінансова поліція</p> <p>Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (пряме підпорядкування КМУ)</p>

4.	Регіональна політика	Міністерство розвитку громад та територій	Державне агентство розвитку туризму Державна авіаційна служба Державний фонд регіонального розвитку Державна служба морського і внутрішнього водного транспорту та судноплавства Державна служба з безпеки на транспорті Державне агентство з відновлення та розвитку інфраструктури Державна інспекція архітектури та містобудування
5.	Політика розвитку інфраструктури		Державне агентство радіоелектронних частот ДП «Укренерготранс» ДП «Укрнафтогазтранссистема» ДП «Українська залізниця» Державна авіаційна служба ДП «Українські автомагістралі» Державна служба безпеки на транспорті
6.	Політика закордонних справ	Міністерство закордонних справ	Управління забезпечення дипломатичних установ та резиденцій МЗС Зовнішня розвідка
7.	Оборонна політика	Міністерство оборони	???
8.	Політика розвитку освіти та науки	Міністерство освіти і науки	Державна інспекція якості освіти Національна комісія зі стандартів державної мови
9.	Політика соціального захисту та охорони здоров'я	Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності	Національна соціальна сервісна служба Пенсійний фонд Державна служба у справах дітей

		Міністерство охорони здоров'я	Санітарно-епідеміологічна інспекція Служба екстреної медичної допомоги Національна служба здоров'я Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками
		Міністерство у справах ветеранів	
10.	Політика розвитку культури і спорту	Міністерство культури та стратегічних комунікацій	Інститут національної пам'яті УІНП Державне агентство з питань мистецтв та мистецької освіти Державний комітет телебачення та радіомовлення Державне агентство України з питань кіно Державне агентство розвитку туризму Державна служба України з етнополітики та свободи совісті
		Міністерство молоді та спорту	Національний олімпійський комітет
11.	Економічна політика	Міністерство енергетики	Державна інспекція енергетичного нагляду Державне агентство з управління зоною відчуження
		Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства	Державна служба з питань праці Державне агентство з управління резервами Державна служба експортного контролю Інспекція контролю якості землі Державне агентство України з розвитку меліорації, рибного господарства та продовольчих програм Державна служба з питань геодезії, картографії та кадастру

12.	Екологічна політика		Державна екологічна інспекція Державне агентство лісових ресурсів Державне агентство водних ресурсів Державна служба геології та надр
Кроссекторальні політики			
		Міністерство цифрової трансформації	Державне агентство ПлейСіті
14.	Кроссекторальні політики в складі СКМУ		
	Стратегія державної політики	Прем'єр-міністр Директорат СКМУ «Стратегічне планування»	
	Державне врядування	Віцепрем'єр-міністр або міністр без портфеля Директорат СКМУ «Державне врядування»	
	Європейська та євроатлантична інтеграція	Віцепрем'єр-міністр або міністр без портфеля Директорат СКМУ «Європейська та євроатлантична інтеграція»	
15.	Органи виконавчої влади зі спеціальним статусом		
		Підзвітна та підконтрольна КМУ	Державна інспекція ядерного регулювання Державна регуляторна служба Фонд державного майна Національне агентство з питань державної служби Національне агентство з питань запобігання корупції Антимонопольний комітет

			<p>Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів</p> <p>Державна служба статистики</p> <p>Державна служба з питань етнополітики та свободи совісті</p> <p>Бюро економічної безпеки</p> <p>Державна служба з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів</p> <p>Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку</p> <p>Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг</p> <p>Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження</p> <p>Адміністрація Державної служби та спеціального зв'язку та захисту інформації</p> <p>Адміністрація Державної служби та спеціального зв'язку та захисту інформації</p>
		Підзвітні і підконтрольні Парламенту	Національний банк
			Національна комісія зі стандартів державної мови
			Державний комітет телебачення і радіомовлення
			Національне антикорупційне бюро
		Підзвітна та підконтрольна Президенту	Служба безпеки

Порівняльна таблиця міністерств: до липня 2025 року і після формування Уряду Ю. Свириденко

Міністерство до липня 2025 року	Міністерство після липня 2025 року	Статус / Коментар
Міністерство економіки України	Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України	Перейменовано й укрупнено; правонаступництво Мінагро та Міндовкілля
Міністерство аграрної політики та продовольства України	Увійшло до Мінекономіки, довкілля та с/г	Ліквідовано, функції передані
Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України	Увійшло до Мінекономіки, довкілля та с/г	Ліквідовано, функції передані
Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України	Функції передані Міністерству оборони України	Ліквідовано, МОУ – правонаступник
Міністерство соціальної політики України	Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України	Перейменовано; приєднано Міннацєдності (№ 904 від 21.07.2025)
Міністерство національної єдності України (правонаступник Мінреінтеграції з 12.2024)	Увійшло до Міністерства соціальної політики, сім'ї та єдності	Реорганізовано шляхом приєднання (№ 904 від 21.07.2025)
Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України (до 12.2024)	→ Перейменовано в Міністерство національної єдності (12.2024) → приєднано до Мінсоц, сім'ї та єдності (07.2025)	Повноваження частково перерозподілені до Мінрозвитку громад та територій (Перелік територій – накази 2025)
Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України	Міністерство розвитку громад та територій України	Перейменовано; наступність функцій
Міністерство енергетики України	Міністерство енергетики України	Без змін
Міністерство цифрової трансформації України	Міністерство цифрової трансформації України	Без змін
Міністерство фінансів України	Міністерство фінансів України	Без змін
Міністерство юстиції України	Міністерство юстиції України	Без змін

Міністерство внутрішніх справ України	Міністерство внутрішніх справ України	Без змін
Міністерство оборони України	Міністерство оборони України	Укрупнено за рахунок функцій Мінстратегпрому
Міністерство закордонних справ України	Міністерство закордонних справ України	Без змін
Міністерство охорони здоров'я України	Міністерство охорони здоров'я України	Без змін
Міністерство освіти і науки України	Міністерство освіти і науки України	Без змін
Міністерство культури та інформаційної політики України	Міністерство культури України	Оновлена конфігурація, підпорядкування віцепрем'єру
Міністерство у справах ветеранів України	Міністерство у справах ветеранів України	Без змін
Міністерство молоді та спорту України	Міністерство молоді та спорту України	Без змін

**Наявність функцій для формування політики
(директорати / департаменти)**

	Міністерство	Політико-стратегічний підрозділ (директорат / департамент)	Сфери формування політики	Примітки (перетини/прогалени)	Ключове офіційне джерело
1	Міноборони	Департамент воєнної політики та стратегічного планування	Воєнна політика, оборонне планування	Стратегічне планування також у ГШ ЗСУ (операційний рівень) → можливий перетин	mil.gov.ua
2	МВС	Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції	Євроінтеграція МВС, координація формування політики, планування	Перетин із профільними департаментами (наприклад, громадської безпеки) у частині політики	mvs.gov.ua
3	МОЗ	Директорат стратегічного планування та координації	Стратегплан МОЗ, координація формування політики	Можливий перетин із директоратами громадського здоров'я/медпослуг	moz.gov.ua
4	МОН	Директорат стратегічного планування та відновлення	Стратегплан і координація формування політики освіти/науки	Перетин із директоратами фахових політик (ЗСО/Вища/Наука)	mon.gov.ua
5	Мінекономіки, довілля та аграрної політики	Департамент стратегічного планування та макроекономічного прогнозування	Економічна політика, макропрогноз, координація секторальних політик	Перетин із секторальними блоками (агро, довілля) після об'єднання	me.gov.ua
6	Мінфін	Директорат стратегічного планування	Формування фінансової політики (методологічно), стратегічне планування у фінсекторі	Перетин із Департаментом державного бюджету/податкової та митної політики	mof.gov.ua

7	Мінцифри	Директорат стратегічного планування та міжнародного співробітництва	Формування політики цифрового розвитку, стратегплан, координація МТД	Перетин із директором євроінтеграції; чекаємо оновленої структури після липня-2025	thedigital.gov.ua (накази/структура)
8	Мінрозвитку громад та територій	Управління стратегічного планування	Транспортна та регіональна політика (policy planning)	Офіційний сайт ще консолідується; частина функцій перейшла правонаступнику	kmu.gov.ua
9	МЗС	Політичний департамент (policy planning)	Формування зовнішньополітичної лінії (policy planning)	Перетин із департаментами публічної/економічної дипломатії	mfa.gov.ua
10	Мін'юст	Директорат стратегічного планування та європейської інтеграції	Політика формально формується через політико-правові департаменти Мін'юсту	Висока ймовірність наявності директорату/департаменту стратплану → потрібне офіційне посилання	minjust.gov.ua
11	Мінкультури	Департамент стратегічного планування та інвестиційного розвитку Департамент стратегічних комунікацій промоції української культури	Формування політики у сферах культури, стратком	Очікуємо публікації оновленої структури; тимчасово координує профільний заступник	mkip.gov.ua
12	Мінмолодьспорт	Управління стратегічного планування та комунікації	Політика у сферах молоді та спорту формально формується профільними департаментами	Куратор – заступник з ЄІ/політики; очікуємо структуру нового скликання	mms.gov.ua
13	Мінветеранів	Управління стратегічного планування та взаємодії з органами публічної влади	Формування ветеранської політики, стратегплан	Перетин із профільними департаментами реабілітації/працевлаштування	mva.gov.ua

14	Мінсоцполітики, сім'ї та політики	Директорат стратегічного планування/координації політик	Соціальна політика, політика єдності	Фактичне об'єднання сфер; структуру у новій редакції ще оновлюють	msp.gov.ua / kmu.gov.ua
15	Міненерго	Директорат стратегічного планування	Стратегплан енергетики, євроінтеграція	Перетин із галузевими директоратами (нафтогаз, енергоринки)	mev.gov.ua

Ступінь концентрації функцій з реалізації політики в апараті міністерства

Висока	Середня	Низька
Мін'юст	Міноборони	Міненерго
Мінсоцполітики, сім'ї та єдності	МВС	МЗС
Мінмолодьспорт	МОЗ	Мінветеранів
Мінкультури та стратегічних комунікацій	МОН	
	Мінфін	
	Мінцифри	
	Мінрозвитку громад, територій та інфраструктури	
	Мінекономіки-агро-довкіл ля	

Ступінь повноти інституційного забезпечення реалізації політики

Висока	Середня	Низька
Міноборони	Мінфін	Мін'юст
МВС	Мінцифри	Мінкультури та стратегічних комунікацій
МОЗ	Мінрозвитку громад, територій та інфраструктури	Мінмолодьспорт
МОН	МЗС	Мінветеранів
Мінекономіки-агро-довкілля		Мінсоцполітики, сім'ї та єдності
		Міненерго

Ступінь повноти інституційного забезпечення реалізації політики в розрізі ЦОВВ

Міністерство	Ступінь повноти інституційного забезпечення	Коментар
Міноборони	Висока	Має Генштаб, ЗСУ, ДП концерни, інститути оборонної промисловості
МВС	Висока	НПУ, ДПСУ, ДСНС, ДМС, НГУ — розгалужена мережа виконавців
МОЗ	Висока	НСЗУ, Центр громадського здоров'я, лабораторні центри, санепідслужби
МОН	Висока	Держагентства (НАЗЯВО, Нацфонд досліджень), заклади освіти й науки
Мінекономіки, докiлля та аграрної політики	Висока	Держпродспоживслужба, агенції, екоінспекція, підконтрольні підприємства
Мінфін	Середня	Податкова і митна служби виведені, проте інші сфери реалізує апарат
Мінцифри	Середня	Реалізація через «Дію» і мережу CDTO, але власних інспекцій немає
Мінрозвитку громад, територій та інфраструктури	Середня	Є агенства (УЗ, Укравтодор, Держагентство відновлення), проте багато координується апаратом
МЗС	Середня	Реалізація через закордонні дипустанови, але відсутні класичні інспекції чи агенства
Мін'юст	Низька	Виконавча служба та пробація інтегровані, але немає зовнішніх агенцій; апарат сам адмініструє більшість функцій
Мінкультури та стратегічних комунікацій	Низька	Немає власних інспекцій, реалізація програм іде через апарат і держзаклади
Мінмолодьспорт	Низька	Реалізація через федерації та держцентри підготовки, але без окремих ЦОВВ чи інспекцій

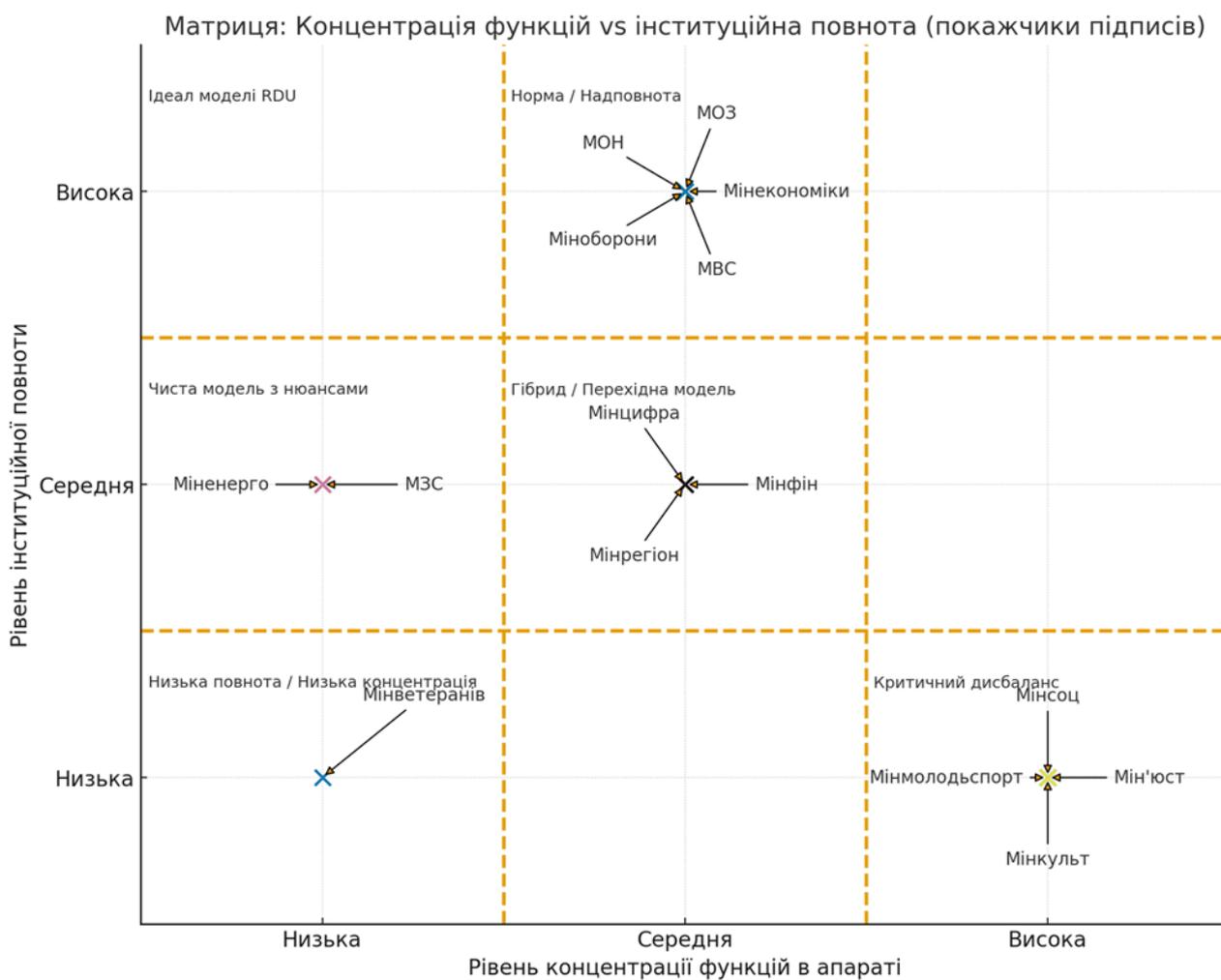
Мінветеранів	Низька	Єдиний інструмент — Український ветеранський фонд, відсутні власні інспекції/агентства
Мінсоцполітики, сім'ї та єдності	Низька	Більшість соціальних виплат і контролю робить апарат напряду
Міненерго	Середня	Має підвідомчих операторів (Енергоатом, Укренерго), але регулятор (НКРЕКП) формально поза підпорядкуванням

Ступінь концентрації функцій реалізації vs рівень інституційної повноти

Міністерство	Рівень концент рації	Рівень інституційн ої повноти	Коментар	Відхиленн я/статус
Мін'юст	Високий	Низька	Апарат виконує майже все → критичний дисбаланс	✗
Мінсоцполітики	Високий	Низька	Соцвиплати здійснює апарат → дефіцит інституцій	✗
Мінмолодьспорт	Високий	Низька	Реалізація через департаменти, бракує ЦОВВ	✗
Мінкультури	Високий	Низька	Фінансування програм напряду апаратом	✗
Мінветеранів	Низький	Низька	Політика є, але реалізація обмежена лише Ветеранським фондом	⚠
Мінфін	Середній	Середня	Є служби (ДПС, ДМС), але частину функцій реалізує апарат	⚠
Мінцифри	Середній	Середня	Реалізація через «Дію» та CDTO, але немає інспекцій	⚠
Мінрозвитку громад	Середній	Середня	Є агентства (УЗ, Укравтодор), але багато що контролює апарат	

Мінекономіки-агро-довкілля	Середній	Висока	Має численні агенції та інспекції	
МОЗ	Середній	Висока	НСЗУ, ЦГЗ, заклади охорони здоров'я	
МОН	Середній	Висока	НАЗЯВО, Нацфонд досліджень, заклади освіти	
Міноборони	Середній	Висока	Генштаб, ЗСУ, оборонні підприємства	 Надповнота
МВС	Середній	Висока	НПУ, ДПСУ, ДСНС, НГУ	 Надповнота
МЗС	Низький	Середня	Реалізація через дипустанови, але немає класичних інспекцій	
Міненерго	Низький	Середня	Є оператори, але регулятор НКРЕКП поза підпорядкуванням	

Графічна матриця: концентрація функцій vs інституційна повнота



Центр політико-правових реформ — це недержавний аналітичний центр, створений у 1996 році після прийняття Конституції України. Місією ЦППР є сприяння інституційним реформам в Україні задля утвердження демократії, правовладдя та належного врядування.

Сайт: <https://pravo.org.ua/>

Facebook: www.facebook.com/pravo.org.ua

Міжнародний фонд «Відродження» — одна з найбільших благодійних фондаций в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні Відкрите Суспільство на основі цінностей свободи, поваги прав людини і демократії. За час своєї діяльності Фонд підтримав понад 20 тисяч проектів на суму понад 365 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: www.fb.com/irf.ukraine

Європейський Союз — це економічний і політичний союз 27 європейських країн. Він заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема прав осіб, що належать до меншин. ЄС діє на глобальному рівні для сприяння сталому розвитку суспільств, довкілля та економік, щоб кожен міг отримати з цього користь.