

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна

Навчально-науковий інститут «Інститут державного управління»

Кафедра права, національної безпеки та європейської інтеграції

Кваліфікаційна робота магістра

на тему

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ:

ВИКЛИКИ ДЛЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Виконав студент 2 курсу,

групи ППГЗ-2-24

Спеціальності 281 «Публічне  
управління та адміністрування»

Освітньо-професійної програми

«Публічна політика та управління в  
умовах гібридних загроз»

\_\_\_\_\_ Антон ЛИБАНЬ

Науковий керівник роботи:

доктор філософії з публічного

управління та адміністрування

\_\_\_\_\_ Олександр ВАСИЛЬКОВСЬКИЙ

Харків – 2025

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ .....	8
1.1 Концептуальні основи імплементації стандартів ЄС: поняття, механізми та моделі впровадження.....	8
1.2 Міжнародний досвід імплементації стандартів ЄС у процесі повоєнної відбудови та постконфліктної трансформації .....	17
РОЗДІЛ 2 СУЧАСНИЙ СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ .....	31
2.1 Інституційно-правові механізми імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови України .....	31
2.2 Виклики для системи публічного управління в процесі імплементації стандартів ЄС під час відбудови .....	39
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ.....	50
3.1 Удосконалення інституційних механізмів імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови.....	50
3.2 Стратегічні пріоритети оптимізації імплементаційного процесу у системі публічного управління України .....	57
ВИСНОВКИ .....	64
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	67

## ВСТУП

*Актуальність теми.* Набуття Україною статусу кандидата на членство в Європейському Союзі 23 червня 2022 року та офіційний початок переговорного процесу 25 червня 2024 року принципово трансформували характер європейської інтеграції, – від виконання Угоди про асоціацію до системної імплементації всього масиву *acquis communautaire* з метою досягнення повної відповідності критеріям членства. Україна здійснює цей процес в умовах безпрецедентного поєднання трьох паралельних викликів: повномасштабної війни, масштабної відбудови та євроінтеграції.

Досвід 2022-2025 років виявив як значні досягнення України (завершення скринінгу за рекордні 15 місяців, досягнення 81% виконання Угоди про асоціацію, найкраща оцінка у Звіті Єврокомісії за три роки), так і системні проблеми (кадровий дефіцит 16,2% вакансій на державній службі, нерівномірність секторального прогресу, розрив між формальною транспозицією та практичним застосуванням норм).

Формування інституційних механізмів імплементації відбувалося в екстремальних умовах воєнного стану, що призвело до призупинення меритократичного відбору, спрощення адміністративних процедур та конфлікту воєнного законодавства з вимогами *acquis*. Актуальність дослідження визначається потребою оптимізації координаційних механізмів (паралельне функціонування систем виконання Угоди про асоціацію, переговорного процесу та Ukraine Facility), вирішення кадрової кризи, забезпечення ефективного освоєння безпрецедентної фінансової підтримки (€50 млрд Ukraine Facility), а також досягнення амбітної мети завершення переговорів до 2028 року.

*Стан наукової розробки проблеми.* Теоретичні та прикладні аспекти імплементації стандартів ЄС та європейської інтеграції досліджуються українськими та міжнародними науковцями тривалий період. В Україні дану проблематику розглядають І. О. Дір (характеристики *acquis communautaire*),

А. О. Гнітій, Д. І. Козаченко та Є. П. Лисенко (адаптація законодавства), С. М. Швидюк (адаптація публічного управління до стандартів ЄС), Н. М. Рудік (європеїзація публічного управління), Т. П. Козарь та І. Б. Гарькавий (впровадження європейських принципів державного управління), В. І. Риндюк та О. Ю. Кучинська (досвід держав-членів та держав-кандидатів).

Міжнародний дослідницький доробок представлений публікаціями OECD/SIGMA (Принципи державного управління), European Policy Centre (переговорний процес України), German Marshall Fund (інституційна спроможність та уроки Плану Маршалла), European Stability Initiative (досвід Хорватії), World Bank (постконфліктна відбудова Боснії), RAND Corporation (повоєнне відновлення).

Попри значний науковий інтерес до окремих аспектів, бракує комплексних досліджень імплементації стандартів ЄС в умовах одночасного ведення оборонної війни та масштабної відбудови, що поєднують теоретичне обґрунтування, інституційний аналіз та практичні рекомендації. Дане дослідження спрямоване на заповнення цієї прогалини.

*Метою роботи є комплексний аналіз теоретичних засад, інституційно-правових механізмів, практичного досвіду та системних викликів імплементації стандартів Європейського Союзу у процесі повоєнної відбудови України з розробкою науково обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення ефективності цього процесу.*

Для досягнення поставленої мети визначено наступні *завдання*:

- узагальнити концептуальні основи імплементації стандартів ЄС, здійснити термінологічне розмежування понять «імплементація», «адаптація», «гармонізація» та систематизувати механізми і моделі впровадження;
- дослідити міжнародний досвід імплементації стандартів ЄС у процесі повоєнної відбудови та післявоєнної трансформації (План Маршалла, Польща, Хорватія, Боснія і Герцеговина, Естонія);
- проаналізувати інституційно-правові механізми імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови України, визначити їх структуру та

ефективність;

- систематизувати виклики для системи публічного управління в процесі імплементації стандартів ЄС під час відбудови (кадрові, фінансові, регуляторні, секторальні);
- обґрунтувати напрями удосконалення інституційних механізмів імплементації на центральному та регіональному рівнях;
- визначити стратегічні пріоритети оптимізації імплементаційного процесу з урахуванням кластерної логіки переговорів та механізму Ukraine Facility.

*Об'єктом дослідження є процес імплементації стандартів Європейського Союзу у системі публічного управління України в умовах повоєнної відбудови (2022–2025 рр.).*

*Предметом дослідження є інституційно-правові механізми, інструменти та практики імплементації стандартів ЄС органами державної влади України у контексті європейської інтеграції та повоєнного відновлення.*

*Методи дослідження.* Для досягнення мети дослідження використано комплекс загальнонаукових та спеціальних методів. *Метод термінологічного аналізу* застосовано для розмежування понять «імплементація», «адаптація», «гармонізація», «транспозиція»; метод теоретичного узагальнення використано для систематизації наукових підходів до моделей імплементації; *системний підхід* застосовано для дослідження імплементації як багатовимірного процесу (підрозділ 1.1). *Компаративний метод* використано для порівняльного аналізу досвіду післявоєнної трансформації різних країн; *метод кейс-стаді* застосовано для поглибленого аналізу конкретних практик (План Маршалла, досвід Польщі, Хорватії, Естонії) (підрозділ 1.2).

*Інституційний аналіз* використано для дослідження структури та повноважень органів координації євроінтеграції; *нормативно-правовий аналіз* застосовано для вивчення законодавчої бази імплементації; *структурно-функціональний аналіз* використано для визначення ролей різних акторів (Урядовий офіс координації, НАДС, НАЗК, проекти EU4PAR,

EU4Reconstruction) (підрозділ 2.1). *Метод документального аналізу* застосовано для вивчення офіційних звітів, стратегій та оцінок міжнародних організацій; *статистичний метод* використано для аналізу кількісних показників прогресу імплементації та кадрового забезпечення (підрозділ 2.2).

*Метод експертних оцінок* застосовано для виявлення системних проблем на основі звітів SIGMA, Рахункової палати та Європейської Комісії; *метод стратегічного планування* використано для розробки комплексних рекомендацій (підрозділ 3.1). *Метод моделювання* застосовано для визначення ієрархії стратегічних пріоритетів; *прогностичний метод* використано для оцінки перспектив досягнення цілей переговорного процесу (підрозділ 3.2).

*Практичне значення отриманих результатів.* Результати дослідження мають практичне застосування у науково-дослідній, управлінській та освітній сферах.

*У науково-дослідній сфері* матеріали роботи формують теоретико-методологічну базу для подальших досліджень механізмів імплементації стандартів ЄС в умовах післявоєнних трансформації та паралельної відбудови. Узагальнений український досвід 2022-2025 років становить унікальний емпіричний матеріал для міжнародної наукової спільноти, оскільки практики поєднання євроінтеграції з відбудовою в умовах триваючого збройного конфлікту не мають прямих аналогів в історії європейської інтеграції.

*У практичній діяльності* державних органів результати дослідження надають Урядовому офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції аналітичну основу для оптимізації координаційних механізмів та системи раннього попередження про ризики невиконання індикаторів Ukraine Facility. Національне агентство України з питань державної служби може використати рекомендації для розробки стратегії кадрового забезпечення євроінтеграційного процесу. Міністерство розвитку громад та територій України отримує практичні інструменти для підвищення спроможності територіальних громад щодо інтеграції вимог acquis у локальні стратегії розвитку. Секретаріат Кабінету Міністрів України може застосувати рекомендації щодо синхронізації

національних стратегічних документів 2026-2030 років з вимогами переговорного процесу.

*У навчальному процесі* матеріали дослідження можуть бути інтегровані закладами вищої освіти при викладанні дисциплін «Публічне управління та адміністрування», «Європейська інтеграція», «Публічне управління на деокупованих територіях», «Реформування публічного управління». Результати можуть бути використані в програмах підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців у Національному агентстві України з питань державної служби, ННІ «Інституті державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна, Національній академії державного управління при Президентові України.

*Апробація результатів дослідження.* Основні положення та результати дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри права, національної безпеки та європейської інтеграції ННІ «Інституту державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна і можуть бути використані в подальшому в науковій та навчальній діяльності кафедри.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ПОВОЄННОЇ ВІДБУДОВИ

#### **1.1 Концептуальні основи імплементації стандартів ЄС: поняття, механізми та моделі впровадження**

Дослідження концептуальних основ імплементації стандартів Європейського Союзу набуває особливої актуальності в контексті безпрецедентного поєднання двох паралельних процесів: повоєнної відбудови України та її руху до повноправного членства в Європейському Союзі. Цей підрозділ спрямований на систематизацію понятійного апарату імплементації стандартів Європейського Союзу, розмежування суміжних категорій та визначення ключових механізмів і моделей впровадження європейських норм у національну правову систему та систему публічного управління. Теоретичне осмислення зазначених питань формує методологічну основу для подальшого аналізу практичних аспектів імплементації в умовах відбудови.

Поняття «імплементація» у контексті європейської інтеграції потребує чіткого термінологічного розмежування з суміжними категоріями, що часто використовуються як синоніми в науковій літературі та нормативно-правових актах. І. О. Дір, досліджуючи основні характеристики *acquis communautaire* Європейського Союзу, визначає імплементацію як процес транспонування норм права Європейського Союзу, включаючи створення порядку та процедур їх впровадження в національні правопорядки держав-членів [47]. Водночас критично оцінюючи це визначення, варто зазначити, що воно охоплює переважно правовий аспект імплементації, залишаючи поза увагою інституційний та управлінський виміри. Це вимагає розширення концептуальних рамок поняття для врахування специфіки трансформації системи публічного

управління.

Дослідники А. О. Гнітій, Д. І. Козаченко та Є. П. Лисенко здійснюють ґрунтовне розмежування понять «імплементация», «адаптація» та «гармонізація», доводячи, що ці категорії є різними за своєю сутністю і їх не слід ототожнювати [46]. Автори наголошують, що найбільш універсальним та точним є термін «адаптація», під яким у контексті євроінтеграції варто розуміти побудований на міжнародній угоді планомірний процес узгодження нормативно-правових актів держави-реципієнта з європейськими стандартами правового регулювання окремих видів суспільних відносин. З одного боку, такий підхід дозволяє чітко визначити правову природу процесу наближення національного законодавства до *acquis* Європейського Союзу; з іншого боку, він недостатньо враховує практичний вимір впровадження норм, зосереджуючись переважно на нормотворчій діяльності.

Аналізуючи вплив права Європейського Союзу на національні правові системи, науковці визначають імплементацию як специфічну процедуру, що відіграє ключову роль у належному функціонуванні та реалізації норм права Європейського Союзу [45]. Активний розвиток інтеграційних процесів, що відбуваються в рамках Європейського Союзу, призводить до подальшого зближення та тіснішої взаємодії національних правопорядків держав-членів з правом Європейського Союзу, внаслідок чого розширюється коло правовідносин, правове регулювання яких здійснюється нормами права Європейського Союзу. Зазначений підхід акцентує увагу на динамічному характері імплементации як безперервного процесу, що особливо актуально для України в умовах паралельного здійснення відбудови та євроінтеграції.

Поняття *acquis communautaire*, що становить сукупність правових норм та стандартів Європейського Союзу, які підлягають імплементации країнами-кандидатами, має складну структуру. Дослідження показують, що всі держави-кандидати повинні імплементувати *acquis* Європейського Союзу у своє законодавство до того, як вони можуть приєднатися до Європейського Союзу, і з моменту офіційного вступу ці норми набувають обов'язкової сили [47]. У

рамках переговорного процесу зобов'язання України згруповані у шість кластерів, які містять 34 розділи переговорного процесу [68]. Така структуризація відображає комплексний характер *acquis* та визначає пріоритети імплементації для держав-кандидатів.

Європейський Союз виробив систему стандартів публічного управління, яка включає принципи верховенства права, підзвітності, відкритості, інклюзивності та ефективності [55]. Ці принципи становлять основу для оцінки якості державного управління в країнах-кандидатах та визначають напрями необхідних реформ. Водночас критичний аналіз свідчить, що застосування уніфікованих стандартів до країн з різним історичним досвідом та інституційною спроможністю потребує гнучких підходів, що враховують національну специфіку.

Механізми імплементації стандартів Європейського Союзу можна класифікувати за кількома критеріями. За правовою природою виділяють транспозицію, пряме застосування та гармонізацію. Транспозиція передбачає перенесення норм директив Європейського Союзу у національне законодавство шляхом прийняття відповідних національних актів. Пряме застосування характерне для регламентів Європейського Союзу, які діють безпосередньо без потреби імплементації у національне законодавство. Гармонізація є більш широким процесом приведення національного законодавства у відповідність із принципами та цілями права Європейського Союзу [45].

За інституційним виміром механізми імплементації включають нормативно-правові, організаційно-управлінські та контрольні-моніторингові інструменти. Нормативно-правові механізми забезпечують законодавче закріплення європейських стандартів через прийняття законів, підзаконних актів та технічних регламентів. Організаційно-управлінські механізми передбачають створення відповідних інституційних структур, розподіл повноважень та координацію діяльності органів публічної влади. Контрольно-моніторингові механізми забезпечують оцінку прогресу імплементації та коригування відхилень від встановлених цілей. Систематизація розглянутих механізмів

імплементатії стандартів ЄС за різними критеріями дозволяє представити їх у вигляді класифікаційної схеми (табл. 1.1).

Таблиця 1.1 – Класифікація механізмів імплементатії стандартів Європейського Союзу

<i>Критерій класифікації</i>	<i>Тип механізму</i>	<i>Характеристика</i>	<i>Приклади застосування</i>
За правовою природою	Транспозиція	Перенесення норм директив у національне законодавство	Директиви щодо публічних закупівель, захисту персональних даних
	Пряме застосування	Безпосередня дія регламентів без національної імплементатії	Регламент про захист даних (GDPR)
	Гармонізація	Узгодження національних норм з принципами права Європейського Союзу	Технічні стандарти, вимоги до продукції
За інституційним виміром	Нормативно-правові	Законодавче закріплення європейських стандартів	Закони, постанови, технічні регламенти
	Організаційно-управлінські	Створення інституційних структур та розподіл повноважень	Міністерства, агентства, координаційні органи
	Контрольно-моніторингові	Оцінка прогресу та коригування відхилень	Звіти про виконання, індикатори прогресу
За часовим виміром	Короткострокові	Термінові заходи з імплементатії пріоритетних норм	Виконання семи кроків для відкриття переговорів
	Середньострокові	Системні реформи протягом 3-5 років	План України для Ukraine Facility
	Довгострокові	Стратегічна трансформація системи управління	Повна інтеграція до внутрішнього ринку Європейського Союзу

*Джерело: систематизовано автором на основі [47;46;45;68, 55]*

Аналіз таблиці свідчить про багатовимірність процесу імплементатії, що вимагає комплексного підходу до його планування та реалізації. Поєднання різних типів механізмів забезпечує системність впровадження європейських стандартів та дозволяє враховувати специфіку різних сфер публічного управління. Водночас складність класифікації відображає виклики, з якими стикається Україна в процесі одночасного здійснення імплементатії та повоєнної відбудови.

Моделі імплементації стандартів Європейського Союзу визначаються характером взаємодії між наднаціональним та національним рівнями регулювання. Дослідження ролі Європейського Союзу в гармонізації законодавства та реформуванні адміністративних структур держав-кандидатів показує, що гармонізація національного законодавства з *acquis communautaire* сприяє підвищенню рівня незалежності правосуддя, забезпеченню економічної стабільності та соціального добробуту [73]. При цьому фінансова та технічна допомога з боку Європейського Союзу сприяє прискоренню процесу проведення реформ. Зазначений висновок підтверджує взаємозв'язок між імплементацією стандартів та загальним соціально-економічним розвитком країни-кандидата.

Модель «умовної інтеграції» (*conditionality*) передбачає надання переваг та підтримки з боку Європейського Союзу в обмін на виконання визначених умов щодо імплементації стандартів. Ця модель знайшла практичне втілення в механізмі *Ukraine Facility*, програмі фінансової підтримки України обсягом 50 мільярдів євро на 2024-2027 роки [26, 65]. Регламент Європейського Союзу 2024/792 встановлює, що фінансування напряму залежить від виконання індикаторів, передбачених Планом України. Така модель створює потужні стимули для прискорення імплементації, водночас потребуючи ефективної системи моніторингу та верифікації виконання умов.

Модель «партнерської імплементації» передбачає спільну роботу інституцій Європейського Союзу та національних органів влади над розробкою та впровадженням стандартів. Проєкт *EU4Reconstruction* є прикладом такого підходу, спрямованого на зміцнення системи управління та підзвітності у відбудові України з дотриманням стандартів Європейського Союзу [11]. Ця модель забезпечує передачу експертизи та найкращих практик, сприяючи підвищенню інституційної спроможності національних органів влади.

Модель «автономної адаптації» характеризується самостійним визначенням країною-кандидатом темпів та пріоритетів імплементації в межах загальних рамок, визначених угодами з Європейським Союзом. Україна продемонструвала елементи цієї моделі, запустивши у лютому 2023 року

масштабний процес внутрішньої оцінки стану наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу (селф-скринінг) відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України № 189 [68, 64]. Протягом шести місяців 80 органів державної влади проводили оцінку відповідності українського законодавства праву Європейського Союзу, що засвідчило високий рівень політичної волі та інституційної мобілізації.

Попри значні зусилля, реалізація реформ у сфері публічного управління в Україні стикається з низкою викликів, серед яких відсутність єдиних механізмів імплементації європейських норм, недостатня інституційна спроможність, бюрократична інертність, а також опір змінам з боку окремих управлінських структур [55]. Актуальність формування єдиних механізмів уніфікації публічного управління обумовлена необхідністю ефективного реформування державного сектору, покращення якості управлінських рішень та досягнення стратегічних цілей європейської інтеграції України.

Особливістю імплементації стандартів Європейського Союзу в Україні є її здійснення в умовах повномасштабної війни та масштабної відбудови. Оновлена оцінка потреб у відновленні та реконструкції України (RDNA4), підготовлена Урядом України, Групою Світового банку, Європейською Комісією та Організацією Об'єднаних Націй, визначає загальну вартість відбудови у 524 мільярди доларів США протягом наступного десятиліття [39]. Принцип «build back better» (відбудувати краще), закладений у стратегію відновлення, передбачає не просто відновлення зруйнованого, а модернізацію інфраструктури та інституцій відповідно до європейських стандартів. Відновлення надає можливість не лише усунути руйнування, спричинені агресією, але й відбудувати краще шляхом впровадження інноваційних рішень та реформ, що відповідають очікуванням членства в Європейському Союзі.

Звіт Європейської Комісії в межах Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року підтверджує стабільний прогрес України в імплементації стандартів Європейського Союзу [50]. Документ містить позитивну оцінку прогресу України в імплементації реформ та відзначає відданість держави

фундаментальним реформам і процесам системних перетворень, насамперед у сфері верховенства права, прав людини та боротьби з корупцією. Водночас критичний аналіз свідчить, що темпи імплементації суттєво відрізняються в різних секторах, що потребує диференційованого підходу до визначення пріоритетів.

Порівняльний аналіз виявлених моделей імплементації за ключовими характеристиками наведено у таблиці 1.2

Таблиця 1.2 – Моделі імплементації стандартів Європейського Союзу: порівняльний аналіз

<i>Модель</i>	<i>Ключові характеристики</i>	<i>Переваги</i>	<i>Недоліки</i>	<i>Застосування в Україні</i>
Умовна інтеграція (conditionality)	Фінансування в обмін на виконання умов	Чіткі стимули, вимірюваність прогресу	Ризик формального виконання, зовнішня залежність	Ukraine Facility (50 млрд євро), 150 індикаторів
Партнерська імплементація	Спільна робота інституцій Європейського Союзу та національних органів	Передача експертизи, підвищення спроможності	Залежність від зовнішніх експертів, координаційні виклики	EU4Reconstruction, проекти технічної допомоги
Автономна адаптація	Самостійне визначення темпів та пріоритетів	Врахування національної специфіки, ownership	Ризик затягування, неоднорідність прогресу	Селф-скринінг (80 органів, 6 місяців)
Інтегрована відбудова	Поєднання імплементації з повоєнним відновленням	Синергія ресурсів, модернізація	Складність координації, конкуренція пріоритетів	Принцип «build back better», \$524 млрд потреби

Джерело: систематизовано автором на основі [55, 73, 64,26,65,39,50,11]

Порівняльний аналіз моделей засвідчує, що Україна застосовує комбінований підхід, поєднуючи елементи різних моделей імплементації. Така гібридна стратегія дозволяє використовувати переваги кожної моделі та мінімізувати їх недоліки. Водночас ефективність комбінованого підходу залежить від якості координації між різними механізмами та учасниками процесу імплементації.

Вплив євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління України проявляється у кількох вимірах [44]. По-перше, відбувається трансформація нормативно-правової бази публічного управління відповідно до принципів та стандартів Європейського Союзу. По-друге, змінюється інституційна архітектура системи державного управління з метою забезпечення її відповідності європейським моделям. По-третє, впроваджуються нові практики та процедури управлінської діяльності, зокрема у сферах стратегічного планування, оцінки впливу регуляторних актів та надання публічних послуг.

Уніфікація механізмів публічного управління в Україні в контексті європейської інтеграції є необхідною умовою для побудови ефективної, прозорої та підзвітної державної системи [55]. Проведені реформи у сфері державного управління, зокрема децентралізація, цифровізація, реформування державної служби та антикорупційні заходи, створюють передумови для гармонізації управлінських процесів із європейськими стандартами. Водночас адаптація європейського досвіду в Україні є тривалим і комплексним процесом, що потребує системних змін у правовій, інституційній та культурній сферах.

Важливим аспектом імплементації стандартів Європейського Союзу є врахування секторальної специфіки. Різні сфери публічного управління (державна служба, публічні закупівлі, адміністративні послуги, антикорупційна політика) мають власні особливості впровадження європейських норм. Секторальний підхід дозволяє диференціювати темпи та механізми імплементації залежно від готовності відповідних інституцій та наявності необхідних ресурсів. Як свідчить практика, найбільш успішною є імплементація у сферах, де існує чітка політична воля, достатнє фінансування та кваліфіковані кадри.

Концептуальне осмислення імплементації стандартів Європейського Союзу неможливе без урахування принципів належного врядування (*good governance*), які становлять ціннісну основу європейської моделі публічного управління. До ключових принципів належать: участь громадян у прийнятті рішень, консенсусна орієнтованість, підзвітність органів влади, прозорість

управлінських процесів, належне реагування на потреби суспільства, дієвість та ефективність, справедливість та інклюзивність, верховенство права [55]. Імплементация цих принципів вимагає не лише формальних змін у законодавстві, але й трансформації управлінської культури, що є довготривалим процесом.

Окремої уваги заслуговує питання інституційної спроможності як передумови ефективної імплементації. Під інституційною спроможністю розуміють здатність органів публічної влади виконувати покладені на них функції відповідно до встановлених стандартів. Для успішної імплементації стандартів Європейського Союзу необхідним є посилення кадрового потенціалу державної служби, модернізація управлінських процесів, впровадження сучасних інформаційних технологій та забезпечення належного фінансування реформ. Відсутність будь-якого з цих елементів може суттєво уповільнити або унеможливити досягнення поставлених цілей.

Підсумовуючи аналіз концептуальних основ імплементації стандартів Європейського Союзу, можна констатувати, що цей процес являє собою багатовимірне явище, що охоплює правовий, інституційний та управлінський виміри. Імплементация стандартів Європейського Союзу у процесі повоєнної відбудови України характеризується унікальним поєднанням викликів та можливостей: з одного боку, масштабні руйнування та обмеженість ресурсів ускладнюють системні реформи; з іншого боку, необхідність відбудови створює можливість для модернізації інфраструктури та інституцій відповідно до європейських стандартів за принципом «build back better».

Ефективність імплементації залежить від комплексного застосування різних механізмів (транспозиції, гармонізації, інституційної розбудови) та їх адаптації до специфічних умов України, що визначає необхідність детального аналізу зарубіжного досвіду імплементації стандартів Європейського Союзу у процесі повоєнної відбудови та післявоєнної трансформації, якому присвячений наступний підрозділ.

## **1.2 Міжнародний досвід імплементації стандартів ЄС у процесі повоєнної відбудови та постконфліктної трансформації**

Визначені у попередньому підрозділі концептуальні основи імплементації стандартів Європейського Союзу вимагають розгляду практичного досвіду їх застосування в країнах, що пройшли шлях постконфліктної трансформації та європейської інтеграції. Аналіз міжнародного досвіду набуває особливої актуальності для України, яка здійснює безпрецедентну спробу поєднання масштабної повоєнної відбудови з імплементацією стандартів Європейського Союзу в умовах триваючого збройного конфлікту.

Систематизація успішних практик та критичне осмислення помилок інших держав дозволить сформувати оптимальну модель імплементації, адаптовану до специфічних умов України. Цей підрозділ спрямований на виявлення закономірностей повоєнної інтеграції, аналіз ключових факторів успіху та ризиків, а також формулювання практичних рекомендацій на основі порівняльного аналізу досвіду різних країн і регіонів.

Методологічною основою аналізу міжнародного досвіду є порівняльний підхід, що передбачає зіставлення різних моделей постконфліктної трансформації за такими критеріями: тривалість та інтенсивність конфлікту, масштаби руйнувань, обсяг та форми міжнародної допомоги, інституційна спроможність держави, політична воля еліт та суспільна підтримка реформ. Застосування цього підходу дозволяє виявити як універсальні закономірності, так і специфічні фактори, що впливають на ефективність імплементації стандартів Європейського Союзу в післявоєнних умовах.

Історичним прецедентом масштабної повоєнної відбудови з одночасною трансформацією системи публічного управління є План Маршалла, реалізований у Західній Європі протягом 1948-1952 років. Дослідження міжнародної допомоги та повоєнної відбудови європейських країн свідчить, що загальний обсяг допомоги за Планом Маршалла склав понад 13 мільярдів доларів США, що

в перерахунку на сучасні ціни еквівалентно приблизно 150 мільярдам доларів [56]. Ключовою особливістю цієї програми було поєднання фінансової допомоги з вимогами щодо інституційних реформ, що фактично заклало основи майбутньої європейської інтеграції. План Маршалла не обмежувався простим наданням фінансових ресурсів, а він передбачав створення спільних європейських інституцій для координації допомоги, що стало прообразом майбутніх структур Європейського Союзу. Водночас критичний аналіз показує, що умови реалізації Плану Маршалла суттєво відрізнялися від сучасної ситуації: відбудова здійснювалася після повного завершення бойових дій, країни-реципієнти мали розвинену довоєнну інституційну базу та кваліфіковані кадри, а геополітичний контекст холодної війни створював потужні стимули для швидкої консолідації Західної Європи.

Експерти German Marshall Fund, аналізуючи досвід Плану Маршалла для України, виділяють сім ключових принципів успішної повоєнної відбудови [3]. По-перше, планування відбудови має розпочинатися ще під час конфлікту, що забезпечує готовність до оперативних дій після його завершення, саме так діяли союзники під час Другої світової війни, розробляючи плани відбудови Європи ще у 1943 році. По-друге, критично важливим є забезпечення широкої суспільної та політичної підтримки програми відбудови як у країні-реципієнті, так і в країнах-донорах. По-третє, відбудова має здійснюватися під національним лідерством країни-реципієнта за підтримки та моніторингу з боку донорів, – принцип «ownership», який визнається ключовим фактором успіху. По-четверте, необхідним є чіткий зв'язок між наданням допомоги та проведенням реформ, що запобігає нецільовому використанню коштів та стимулює системні зміни. По-п'яте, кінцевою метою відбудови має бути економічна інтеграція з партнерами, а не просто відновлення довоєнного стану. По-шосте, допомога повинна бути обмеженою в часі та ретельно координованою між донорами для уникнення дублювання та неефективного використання ресурсів. Сьомий урок, відсутній у первинному Плані Маршалла, але критично важливий для України, полягає в необхідності залучення громадянського суспільства та місцевих громад до

процесу відбудови, що забезпечує підзвітність та відповідність реформ реальним потребам населення.

Порівняльний аналіз Плану Маршалла та сучасної програми Ukraine Facility виявляє як спільні риси, так і суттєві відмінності. Дослідження Peterson Institute for International Economics показує, що План Маршалла становив близько 2% ВВП Сполучених Штатів у перший рік реалізації, причому 90% коштів надавалися у формі грантів, що мінімізувало боргове навантаження на країни-реципієнти [3]. Для порівняння, програма Ukraine Facility обсягом 50 мільярдів євро передбачає надання 33 мільярдів євро у формі пільгових кредитів та лише 17 мільярдів євро як безповоротної допомоги, що суттєво збільшує боргове навантаження на Україну.

Водночас сучасна програма має перевагу чіткої прив'язки до процесу європейської інтеграції, чого не існувало в оригінальному Плані Маршалла. План України, схвалений як умова отримання коштів Ukraine Facility, містить 150 індикаторів прогресу у різних сферах реформ, що забезпечує системний підхід до трансформації та дозволяє оцінювати ефективність використання коштів.

Досвід країн Центральної та Східної Європи, які приєдналися до Європейського Союзу у 2004 році в рамках так званого «великого розширення», становить важливий об'єкт для вивчення, незважаючи на відсутність прямого післявоєнного контексту. Дослідження практик розширення 2004 року підкреслює, що темпи інтеграції визначалися переважно геополітичними міркуваннями стабільності, а не виключно трансформаційною спроможністю процесу вступу [4]. Це спостереження є надзвичайно актуальним для України, де геополітичні чинники також відіграють визначальну роль у прискоренні інтеграційного процесу. Водночас автори попереджають, що кандидати можуть відповідати критеріям членства на момент вступу, проте це не гарантує збереження відповідності після набуття членства, що свідчить про необхідність системних, а не формальних реформ.

Досвід Угорщини та Польщі, де після вступу до Європейського Союзу

спостерігалися ознаки відступу від демократичних стандартів, підтверджує цей висновок та підкреслює важливість формування внутрішніх механізмів підтримки демократії, незалежних від зовнішнього тиску.

Процес вступу країн Центральної та Східної Європи супроводжувався масштабними програмами передвступної допомоги, найбільш значущими з яких були PHARE, SAPARD та ISPA. Аналіз досвіду Польщі у підготовці до членства в Європейському Союзі показує, що програма PHARE зосереджувалася на двох основних напрямках: інвестиції в базову інфраструктуру, на яку спрямовувалося близько 70% ресурсів, та інституційний розвиток, що отримував решту 30% [59].

Польща отримала значну користь від кількох спеціалізованих ініціатив у межах PHARE, зокрема програми соціально-економічної згуртованості, що фокусувалася на модернізації регіональної інфраструктури та підготовці польських регіонів до ефективного освоєння структурних фондів Європейського Союзу. Програма транскордонного співробітництва зміцнювала зв'язки між Польщею та її сусідами, а програма інституційної розбудови сприяла формуванню більш ефективної та прозорої публічної адміністрації. Загальний обсяг передвступної допомоги для Польщі за програмами PHARE, SAPARD та ISPA склав 5,5 мільярда євро, що становило понад 3% ВВП країни на 2003 рік та було найбільшим обсягом допомоги серед усіх країн-кандидатів [28].

Зазначений досвід є безпосередньо релевантним для України в контексті підготовки до використання коштів Ukraine Facility, оскільки демонструє важливість збалансованого підходу до розподілу ресурсів між інфраструктурними інвестиціями та інституційним розвитком.

Особливого значення для України набуває польський досвід децентралізації як невід'ємної складової підготовки до членства в Європейському Союзі. Адміністративна реформа 1999 року скоротила кількість воєводств з 49 до 16, водночас створивши систему трирівневого самоврядування з чітким розподілом повноважень та незалежними бюджетами. Регіони отримали право та обов'язок надання ключових публічних послуг, а також відповідальність за соціально-економічний розвиток територій. Цей досвід є

особливо цінним для України, яка здійснила масштабну децентралізацію протягом 2014-2020 років та продовжує її в умовах війни, адаптуючи систему місцевого самоврядування до потреб відбудови.

Окремої уваги заслуговує досвід Хорватії як останньої держави, що пройшла повний цикл вступу до Європейського Союзу та єдиної держави-члена з досвідом післявоєнної трансформації в нещодавній історії. Хорватія постраждала від війни за незалежність 1991-1995 років, яка завдала значних руйнувань інфраструктурі та спричинила масштабні переміщення населення. Дослідження шляху Хорватії до Європейського Союзу свідчить, що переговорний процес тривав десять, з 2003 по 2013 рік, причому значна частина цього часу була присвячена реформам у сфері верховенства права та боротьби з корупцією [81]. Хорватія стала першою країною, до якої було застосовано посилені вимоги щодо розділів 23 (судочинство та основоположні права) та 24 (правосуддя, свобода та безпека) переговорного процесу. Ці розділи відкривалися першими та закривалися останніми, що забезпечувало постійний моніторинг прогресу в найбільш чутливих сферах протягом усього переговорного процесу. Програми передвступної допомоги для Хорватії включали CARDS (2001-2004 роки, близько €65 млн щорічно), PHARE та ISPA (2005-2006 роки), а також IPA (2007-2013 роки, близько €150 млн щорічно), загальний обсяг яких оцінюється понад 1 мільярд євро [27].

Критичний аналіз хорватського досвіду виявляє як успіхи, так і недоліки постконфліктної інтеграції. European Stability Initiative зазначає, що шлях до вступу в Європейський Союз вимагає наполегливості та лідерства, а також здатності формувати широкий консенсус та протистояти популістським спокусам [58]. Прем'єр-міністр Ядранка Косор прийняла вимоги Європейського Союзу щодо серйозної реформи судової системи та надала повноваження державному прокурору Хорватії для проведення незалежних розслідувань. У 2009 році розпочалася серія резонансних арештів та судових процесів, включаючи справу проти колишнього прем'єр-міністра Іво Санадера, якого було засуджено за корупцію.

Партія Хорватська демократична співдружність, яка перебувала при владі, сама стала об'єктом розслідувань. Цей приклад демонструє, що реальна боротьба з корупцією на найвищому рівні є невід'ємною умовою успішної європейської інтеграції, навіть якщо це передбачає притягнення до відповідальності представників правлячої еліти. Водночас недавні дослідження свідчать, що після вступу до Європейського Союзу темпи реформ у Хорватії суттєво сповільнилися, що підкреслює важливість створення внутрішніх механізмів підтримки реформ, незалежних від зовнішнього тиску Європейського Союзу.

Узагальнення розгорнутого досвіду післявоєнної інтеграції різних країн та регіонів до Європейського Союзу представлено у таблиці 1.3

Таблиця 1.3 – Порівняльний аналіз моделей післявоєнної інтеграції до Європейського Союзу

<i>Країна/Регіон</i>	<i>Період інтеграції</i>	<i>Обсяг допомоги</i>	<i>Ключові механізми</i>	<i>Результати</i>	<i>Досвід для України</i>
Західна Європа (План Маршалла)	1948-1952	\$13 млрд (90% гранти)	Фінансова допомога з умовою реформ	Зростання виробництва до 135% довоєнного рівня	Важливість грантового фінансування та національного лідерства
Польща	1994-2004	€5,5 млрд (PHARE, SAPARD, ISPA)	Передвступні програми, децентралізація	Подвоєння ВВП за 20 років членства	Системний підхід до реформ, підготовка кадрів
Хорватія	2003-2013	>€1 млрд (CARDS, PHARE, IPA)	Посилена умовність розділів 23, 24	Членство в ЄС, євро, Шенген	Пріоритет верховенства права, боротьба з корупцією
Боснія і Герцеговина	1995-present	\$5,1 млрд	Priority Reconstruction Program	Перехід від IDA до IBRD, країна-донор IDA	Довготривалість процесу, важливість інституційної розбудови
Західні Балкани	2024-2027	€6 млрд (Reform and Growth Facility)	Умовне фінансування реформ	У процесі реалізації	Посилення економічної інтеграції з фундаментальним і реформами

*Джерело: систематизовано автором на основі [81, 57, 56, 59, 4, 3, 2, 28, 27]*

Аналіз таблиці 1.3 свідчить про еволюцію підходів Європейського Союзу до післявоєнної інтеграції. Якщо План Маршалла характеризувався переважно фінансовою допомогою з мінімальними умовами, то сучасні програми передбачають детальну систему умовності з чіткими індикаторами прогресу. Для України це означає необхідність готовності до жорстких вимог щодо реформ в обмін на фінансову підтримку, що водночас є гарантією незворотності трансформаційних змін.

Досвід Боснії і Герцеговини як країни, що здійснювала повоєнну відбудову протягом тридцяти років, демонструє як можливості, так і ризики тривалого процесу трансформації. Боснійська війна 1992-1995 років спричинила катастрофічні руйнування: було зруйновано близько 60% житлового фонду, знищено значну частину промислової та транспортної інфраструктури, а понад два мільйони осіб стали біженцями або внутрішньо переміщеними особами. Звіт Світового банку «Від постконфліктної відбудови до сталого розвитку» зазначає, що Боснія пройшла значний шлях: від конфлікту до миру та демократії, від економічного колапсу до відновлення, від централізованої соціалістичної економіки до ринкової системи, від залежності від допомоги на розвиток до кредитоспроможності [2]. Пріоритетна програма відбудови та відновлення, розроблена спільно урядом Боснії, Світовим банком та Європейською Комісією, передбачала інвестиції обсягом 5,1 мільярда доларів США протягом кількох років у різні сектори економіки.

Особливо показовим є те, що Боснія, яка на початку 1990-х років отримувала гранти від Міжнародної асоціації розвитку як одна з найбідніших країн, у 2023 році офіційно приєдналася до родини країн-донорів цієї організації, що свідчить про масштаб трансформації. Водночас критичний аналіз свідчить, що процес європейської інтеграції Боснії залишається незавершеним через складну внутрішньополітичну ситуацію та етнічні суперечності, закладені Дейтонською угодою, яка створила децентралізовану державу з двома ентитетами та слабким центральним урядом.

Аналіз повоєнного відновлення країн Західних Балкан виявляє важливість

комплексного підходу до трансформації. Дослідження міжнародного досвіду повоєнного відновлення, проведене вченими Київського національного університету імені Тараса Шевченка, підкреслює, що успішна відбудова вимагає одночасних реформ у політичній, економічній та соціальній сферах [57]. Країни, які зосереджувалися переважно на фізичній відбудові інфраструктури без паралельних інституційних реформ, демонстрували значно повільніші темпи економічного зростання та інтеграції до Європейського Союзу.

Позитивним прикладом є відновлення валового внутрішнього продукту окремих країн регіону, яке зросло на 25% протягом п'яти років після завершення активних бойових дій завдяки поєднанню фізичної відбудови з інституційними реформами. Цей висновок є особливо актуальним для України, де існує ризик надмірного фокусування на фізичній відбудові за рахунок системних реформ у публічному управлінні, що може призвести до консервації неефективних інституційних практик.

Механізм державно-приватного партнерства у повоєнній відбудові заслуговує окремої уваги як інструмент залучення приватного капіталу та експертизи. Дослідження Transparency International Ukraine аналізує досвід застосування державно-приватного партнерства у відбудові Косово, Хорватії та Кувейту [22]. Автори зазначають, що Європейський Союз розробив Єдиний європейський документ про закупівлі (ESPD), який спрощує процедури тендерів та забезпечує прозорість використання коштів, дозволяючи компаніям з усіх країн-членів брати участь у проєктах відбудови на рівних умовах. Застосування спрощених процедур дозволило скоротити вартість окремих проєктів до 5,3 мільйона євро при збереженні прозорості.

Водночас застосування державно-приватного партнерства у постконфліктних умовах пов'язане з підвищеними корупційними ризиками, що вимагає посиленого контролю та залучення міжнародних антикорупційних механізмів. Для України це означає необхідність ретельного балансування між прискоренням процедур відбудови та збереженням належного контролю за використанням коштів.

Досвід Естонії як лідера цифрової трансформації демонструє можливості модернізації системи публічного управління в країні з обмеженими ресурсами та складним історичним спадком. Естонія, яка відновила незалежність у 1991 році після п'ятдесяти років радянської окупації, опинилася в ситуації, багато в чому подібній до сучасної України: застаріла інфраструктура, обмежені фінансові ресурси, необхідність швидкої трансформації для інтеграції до європейських та євроатлантичних структур. Естонський уряд прийняв стратегічне рішення про цифровізацію як ключовий інструмент національного розвитку, що дозволяв компенсувати обмеженість людських та фінансових ресурсів [8]. Програма «Стрибок тигра», ініційована у 1996 році тодішнім послом Естонії у США, а згодом президентом Тоомасом Гендріком Ільвесом, передбачала масштабні інвестиції в комп'ютерну та мережеву інфраструктуру, особливо в освітній сфері. Вже до 1997 року 97% естонських шкіл мали підключення до інтернету.

На сьогодні 100% державних послуг в Естонії доступні онлайн, включаючи подання податкових декларацій, голосування на виборах, реєстрацію бізнесу та навіть процедуру розлучення [8]. Платформа X-Road забезпечує безпечний обмін даними між державними установами за принципом «одноразового запиту». Громадяни надають інформацію державі лише один раз, після чого вона доступна всім уповноваженим органам без потреби повторного збору. У 2024 році система опрацювала понад 2,7 мільярда запитів даних, що свідчить про її масштабність та ефективність. Електронна ідентифікація охоплює 99% населення та дозволяє громадянам безпечно взаємодіяти з державою та приватним сектором. Програма е-резидентства, запроваджена у 2014 році, дозволяє підприємцям з усього світу реєструвати та вести бізнес в Естонії дистанційно; у 2024 році компанії, засновані е-резидентами, сплатили 63,6 мільйона євро податків до державного бюджету, а загальний прямиий економічний вплив програми з моменту запуску перевищив 274 мільйони євро [8].

Естонський досвід демонструє, що цифровізація може стати «великим зрівнювачем», дозволяючи малій країні з обмеженими ресурсами конкурувати з

більшими державами за рахунок ефективності та інноваційності. Для України цей досвід є надзвичайно актуальним, особливо враховуючи успіхи цифровізації державних послуг через застосунок «Дія» та необхідність масштабування цих рішень в процесі повоєнної відбудови.

Поточний досвід Молдови та Грузії як країн, що отримали статус кандидатів на членство в Європейському Союзі одночасно з Україною у червні 2022 року (Грузія - у грудні 2023 року), надає можливість порівняльного аналізу різних моделей інтеграції в умовах триваючих конфліктів. Аналіз прогресу цих країн на шляху до Європейського Союзу свідчить про різні темпи та підходи до реформ, обумовлені як внутрішньополітичними факторами, так і зовнішніми обставинами [78]. Молдова успішно завершила процес скринінгу законодавства у 2025 році, продемонструвавши високу інституційну спроможність та політичну волю до реформ, незважаючи на наявність невирішеного придністровського конфлікту та значний олігархічний вплив на політичну систему [59]. Ключовим фактором успіху Молдови стала консолідація проєвропейських сил навколо президента Маї Санду та формування чіткої стратегії деолігархізації, яка знайшла підтримку як всередині країни, так і з боку Європейського Союзу.

Грузія, натомість, зіткнулася з серйозними внутрішньополітичними викликами, що уповільнили процес інтеграції [72]. Прийняття закону про «іноземних агентів» у 2024 році, подібного до російського законодавства, спричинило призупинення процесу європейської інтеграції та масові протести всередині країни. Цей приклад демонструє, що навіть за наявності формального статусу кандидата, відступ від демократичних стандартів може призвести до фактичного призупинення інтеграційного процесу. Зазначене порівняння підкреслює вирішальну роль внутрішньополітичної консолідації навколо європейського вибору для успішної імплементації стандартів Європейського Союзу. Для України, яка демонструє високий рівень суспільної підтримки європейської інтеграції навіть в умовах війни, цей урок є підтвердженням правильності обраного курсу та водночас застереженням від можливих відступів

від демократичних принципів під приводом воєнного стану.

Порівняння прогресу України з іншими країнами-кандидатами за ключовими критеріями оцінки наведено у таблиці 1.4

Таблиця 1.4 – Прогрес країн-кандидатів у імплементації стандартів Європейського Союзу (2022-2025)

<i>Критерій оцінки</i>	<i>Україна</i>	<i>Молдова</i>	<i>Грузія</i>	<i>Західні Балкани (середнє)</i>
Дата надання статусу кандидата	Червень 2022	Червень 2022	Грудень 2023	2003-2022
Відкриття переговорів	Червень 2024	Червень 2024	Призупинено	Різні етапи
Завершення скринінгу	У процесі	Завершено (2025)	Частково	Завершено
Кількість відкритих кластерів	2 (з 6)	3 (з 6)	0	1-5
Основні виклики	Війна, корупція, верховенство права	Придністров'я, олігархічний вплив	Політична криза, «іноземні агенти»	Двосторонні спори, верховенство права
Ключові реформи 2024-2025	Судова реформа, антикорупція, децентралізація	Деолігархізація, судова реформа	Призупинено	Публічна адміністрація, верховенство права

*Джерело: систематизовано автором на основі [78, 59, 72]*

Аналіз таблиці 1.4 демонструє, що Україна та Молдова рухаються приблизно однаковими темпами в процесі європейської інтеграції, незважаючи на принципово різні обставини (Україна здійснює імплементацію в умовах повномасштабної війни, тоді як Молдова) в умовах замороженого конфлікту в Придністров'ї. Це свідчить як про високу мотивацію та спроможність України, так і про потенційні можливості прискорення інтеграції за умови завершення активних бойових дій.

Європейський Союз напрацював диференційований підхід до інтеграції країн з різним рівнем готовності, який поступово еволюціонував від жорсткої умовності до більш гнучких механізмів підтримки реформ. Програма Reform and

Growth Facility для Західних Балкан обсягом 6 мільярдів євро на 2024-2027 роки передбачає поступову економічну інтеграцію з внутрішнім ринком Європейського Союзу за умови виконання погоджених реформ [22]. Два мільярди євро виділяються у формі грантів, а чотири мільярди у формі пільгових кредитів, причому виплати напряму залежать від виконання конкретних соціально-економічних та фундаментальних реформ. Кожна країна готує індивідуальну реформну агенду, яка оцінюється Європейською Комісією перед затвердженням. Цей підхід поєднує принцип умовності з гнучкістю щодо специфічних потреб та можливостей кожної країни, визнаючи, що універсальний підхід не є ефективним для країн з різним рівнем розвитку та різними викликами.

Для України подібний диференційований підхід може бути особливо корисним з огляду на нерівномірність розвитку різних регіонів та секторів в умовах війни, коли окремі території потребують відбудови з нуля, тоді як інші можуть зосередитися на модернізації.

Досвід ревіталізації міст у країнах Європейського Союзу надає практичні орієнтири для повоєнної відбудови українських населених пунктів. Дослідження Львівського національного університету систематизує дванадцять тематичних напрямів ревіталізації, що застосовуються в країнах Європейського Союзу, включаючи оновлення житлового фонду, розвиток громадських просторів, енергоефективність, транспортну інфраструктуру та економічне відродження [70]. Особливо цінним є досвід Польських та Хорватських міст, які пройшли через процеси деіндустріалізації та трансформації у 1990-2000-х роках. Багато з цих міст успішно перетворили колишні промислові зони на сучасні житлові та комерційні квартали, використовуючи кошти структурних фондів Європейського Союзу. Проєкт EU4Reconstruction обсягом 37 мільйонів євро, спрямований на підтримку відбудови України, базується саме на адаптації найкращих європейських практик ревіталізації до українських умов та передбачає технічну допомогу українським містам у плануванні та реалізації проєктів відновлення.

Аналіз міжнародного досвіду повоєнного відновлення промисловості

виявляє різні моделі індустріальної трансформації з неоднаковими результатами. Дослідження Національної академії наук України порівнює досвід Ізраїлю, який обрав шлях інноваційної модернізації та створення високотехнологічних кластерів, з досвідом країн Західних Балкан, де відбулася деіндустріалізація через слабкість державного управління та неспроможність адаптувати промисловість до вимог внутрішнього ринку Європейського Союзу [58].

Ізраїльська модель передбачала масштабні державні інвестиції в науку та освіту, створення сприятливого середовища для стартапів та залучення венчурного капіталу. Натомість країни Західних Балкан значною мірою втратили промисловий потенціал через приватизацію на користь іноземних інвесторів, які часто закривали підприємства для усунення конкуренції.

Для України, яка до війни мала потужний промисловий потенціал, включаючи машинобудування, металургію та хімічну промисловість, критично важливим є збереження індустріальної бази при одночасній її модернізації відповідно до європейських екологічних та технологічних стандартів. Це вимагає цільової промислової політики, інтегрованої в загальну стратегію європейської інтеграції, та уникнення помилок приватизації, допущених іншими постконфліктними країнами.

Порівняльний аналіз законодавчих підходів до імплементації *acquis communautaire* в різних країнах-кандидатах виявляє спільні закономірності та національні особливості, що можуть бути корисними для України. Аналітична записка Верховної Ради України щодо порівняльного законодавства зазначає, що Словенія та Хорватія застосовували механізм Національних програм прийняття *acquis* (НРАА) з чіткими календарними планами реформ на кожен рік [43]. Ці програми передбачали щорічну оцінку прогресу та коригування пріоритетів відповідно до рекомендацій Європейської Комісії, що забезпечувало системність та послідовність реформ.

Подібний підхід закладено в основу Плану України для програми *Ukraine Facility*, що свідчить про врахування Україною успішного досвіду попередників. Водночас українська модель має специфіку, – необхідність здійснення реформ в

умовах війни, що вимагає додаткової гнучкості та можливості швидкого коригування пріоритетів залежно від розвитку воєнної ситуації.

Узагальнюючи міжнародний досвід імплементації стандартів Європейського Союзу в процесі повоєнної відбудови та постконфліктної трансформації, можна виділити кілька ключових закономірностей:

- 1) успішна трансформація вимагає поєднання зовнішньої підтримки з внутрішньою політичною волею та суспільним консенсусом.
- 2) фінансова допомога є ефективною лише за умови її прив'язки до конкретних реформ із чіткими індикаторами виконання;
- 3) пріоритетними сферами реформ мають бути верховенство права, боротьба з корупцією та ефективність публічного управління, оскільки саме вони визначають спроможність країни до системних змін;
- 4) цифровізація може компенсувати обмеженість ресурсів та забезпечити якісний стрибок у розвитку державних інституцій;
- 5) процес інтеграції є довготривалим, і країни мають бути готовими до постійних зусиль протягом десятиліть, а не лише до моменту вступу.

Зазначені висновки формують емпіричну базу для аналізу інституційно-правових механізмів імплементації стандартів Європейського Союзу в Україні, якому присвячений другий розділ дослідження.

## РОЗДІЛ 2

### СУЧАСНИЙ СТАН ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

#### 2.1 Інституційно-правові механізми імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови України

Визначені у попередньому підрозділі закономірності міжнародного досвіду післявоєнної трансформації та європейської інтеграції вимагають детального аналізу національних інституційно-правових механізмів, сформованих в Україні для імплементації стандартів Європейського Союзу.

Набуття статусу кандидата на членство у червні 2022 року та офіційний початок переговорного процесу 25 червня 2024 року принципово трансформували характер імплементаційної роботи. Якщо раніше адаптація законодавства здійснювалась переважно в рамках виконання Угоди про асоціацію, то сьогодні Україна перейшла до системної інтеграції всього масиву *acquis communautaire* з метою досягнення повної відповідності критеріям членства.

Специфіка української моделі полягає у безпрецедентному поєднанні вступного процесу з масштабною відбудовою в умовах триваючого збройного конфлікту, що генерує унікальні виклики для системи публічного управління та водночас створює можливості для реалізації принципу «build back better», – відбудови за європейськими стандартами з самого початку, без необхідності подальшої адаптації. Цей підрозділ спрямований на систематизацію інституційних та правових механізмів імплементації, критичний аналіз їх ефективності та виявлення проблемних аспектів, що потребують удосконалення.

Методологічною основою аналізу є інституційний підхід, що передбачає дослідження як формальних структур координації євроінтеграційного процесу,

так і правових інструментів забезпечення імплементації. Дослідники слушно зазначають, що реформування державного управління є невід'ємною передумовою європейської інтеграції, оскільки саме інституційна спроможність визначає здатність держави до ефективного застосування транспонованих норм [80]. Водночас критичний аналіз наукової літератури свідчить про недостатню увагу дослідників до специфіки функціонування імплементаційних механізмів в умовах воєнного стану. Більшість існуючих досліджень базуються на досвіді країн, що здійснювали інтеграцію в мирний час, що зумовлює необхідність комплексного дослідження української моделі як потенційно нового типу євроінтеграційного процесу.

Ключовим елементом інституційної архітектури координації європейської інтеграції України є Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції, створений відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про утворення Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції» № 759 від 4 жовтня 2017 року як самостійний структурний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів [67]. Історія створення цього органу є показовою. Якщо на початку 2000-х років координацію євроінтеграції здійснювало окреме міністерство, то згодом ці функції були передані до Секретаріату КМУ, що забезпечило більш тісну інтеграцію євроінтеграційного порядку денного з діяльністю уряду в цілому. Офіс підпорядковується безпосередньо Прем'єр-міністру України, Віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, а також Державному секретарю Кабінету Міністрів, що забезпечує йому високий статус у системі виконавчої влади та можливість ефективної міжвідомчої координації.

Дослідники наголошують на важливості чіткого розподілу повноважень між координаційними органами, оскільки «розпорошеність функцій призводить до дублювання зусиль та зниження ефективності імплементаційної роботи» [71]. Цей висновок підтверджується досвідом країн Західних Балкан, де множинність координаційних структур нерідко ставала причиною затримок у переговорному процесі.

Масштаб координаційної роботи найкраще ілюструє Звіт про виконання Угоди про асоціацію за 2024 рік. Документ обсягом близько 900 сторінок, підготовка якого залучила понад 140 державних установ [52]. За даними цього Звіту, загальний рівень виконання Угоди про асоціацію за період 2014-2024 років досяг 81 відсотка, що є суттєвим зростанням порівняно з 77 відсотками у 2023 році. Примітно, що цей прогрес був досягнутий в умовах повномасштабної війни, коли значна частина адміністративного ресурсу держави спрямовується на потреби оборони.

Прогрес виконання завдань безпосередньо у 2024 році склав 70 відсотків, при цьому показники різних гілок влади суттєво відрізняються: Кабінет Міністрів України виконав 79 відсотків завдань, Верховна Рада України - 74 відсотки, інші органи державної влади - лише 62 відсотки. Зазначена диспропорція свідчить про наявність системних розривів між нормотворчою та виконавчою складовими імплементації, – закони ухвалюються швидше, ніж формується інституційна спроможність для їх застосування, що є типовою проблемою для країн-кандидатів і потребує цілеспрямованих зусиль з розбудови адміністративної спроможності.

Новим інституційним рівнем, що виникає внаслідок початку переговорного процесу, стала система управління скринінгом та переговорними кластерами. На відміну від попередніх розширень, коли переговори велися за 35 окремими розділами, сучасна методологія Європейської Комісії передбачає структурування переговорів за шістьма тематичними кластерами, що охоплюють 33 переговорних розділи [63]. Кластер 1 «Основи» має особливе значення, оскільки він відкривається першим і закривається останнім, охоплюючи питання верховенства права, функціонування демократичних інститутів, судової системи та антикорупційної політики. Цей підхід є прямим наслідком уроків попередніх розширень, коли деякі країни формально виконували вимоги *acquis*, але після вступу демонстрували відступ від демократичних стандартів. Саме тому питання верховенства права тепер є наскрізними для всього переговорного процесу.

Підготовчим етапом переговорів став селф-скринінг законодавства,

порядок проведення якого затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС)» № 189 від 28 лютого 2023 року [64]. Селф-скринінг - це процедура самооцінки, під час якої країна-кандидат самостійно аналізує відповідність свого законодавства acquis до початку офіційного скринінгу з боку Європейської Комісії. Результати цієї роботи вражають своїм масштабом: за даними офіційного Звіту, опрацьовано близько 28 000 актів права Європейського Союзу, з яких обов'язковій імплементації підлягають близько 3 000 директив та регламентів [53].

Станом на завершення селф-скринінгу повністю імплементовано 1 400 актів, що становить близько 47 відсотків від необхідного обсягу. Ці цифри дозволяють оцінити масштаб роботи, яку належить виконати: ще близько 1 600 актів потребують транспозиції, причому кожен з них вимагає не лише ухвалення відповідного законодавства, а й створення інституційної спроможності для його застосування. Офіційний скринінг з боку Європейської Комісії було завершено 30 вересня 2025 року. Процес тривав лише 15 місяців, що є одним із найшвидших показників серед країн-кандидатів і свідчить про високу інституційну спроможність української системи координації.

Системною основою інституційної спроможності імплементації є Стратегія реформування державного управління на 2022-2025 роки, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки» № 831-р від 21 липня 2021 року [66]. Стратегія базується на європейських Принципах державного управління, розроблених OECD/SIGMA, та визначає належне врядування як ключовий фактор конкурентоспроможності держави і необхідну передумову європейської інтеграції. Очікувані результати реалізації Стратегії включають надання публічних послуг високої якості, формування професійної та політично нейтральної публічної служби, забезпечення ефективності та підзвітності державних інституцій. Реформа здійснюється за підтримки проекту EU4PAR (Support to Comprehensive Reform of Public Administration in Ukraine),

фінансованого Європейським Союзом [10].

Загальний обсяг інвестицій Європейського Союзу в реформу державного управління України з 2014 року перевищив 160 мільйонів євро - це безпрецедентна підтримка, що значно перевищує аналогічні програми для інших країн-кандидатів на відповідному етапі інтеграції. Пріоритетними напрямками проєкту визначено імплементацію Закону про адміністративну процедуру, розвиток інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS), покращення системи merit-based recruitment на державну службу та модернізацію публічних послуг.

Дослідники відзначають, що «європеїзація публічного управління передбачає не лише формальну адаптацію законодавства, а й глибинну трансформацію адміністративної культури та управлінських практик» [74]. Цей висновок є особливо актуальним для України, де радянська спадщина бюрократичної культури залишається відчутною навіть через три десятиліття після здобуття незалежності.

Антикорупційний вимір інституційних реформ забезпечується Національним агентством з питань запобігання корупції, яке реалізує Антикорупційну стратегію на 2021-2025 роки та Державну антикорупційну програму на 2023-2025 роки [60]. Звіт Єврокомісії у рамках Пакета розширення 2025 року зафіксував 65 відсотків гармонізації у сферах державної служби та антикорупційної політики за розділом 23 *acquis*, що є найвищим результатом серед звітів, отриманих Україною з 2023 року [51]. Водночас дослідження свідчить про нерівномірність прогресу в різних секторах: загальний рівень гармонізації законодавства становить лише 42 відсотки, причому найбільший дефіцит спостерігається в енергетичному секторі та сфері транспорту [48]. Така розбіжність пояснюється різною методологією оцінювання. Так, оцінки Європейської Комісії фокусуються переважно на формальній транспозиції, тоді як національні дослідження враховують якість практичного застосування імplementованих норм і саме цей розрив між «законом на папері» та «законом у житті» є ключовим викликом для України.

Правовим механізмом, що інтегрує імплементацію *acquis* з процесами відбудови, є План України в рамках програми *Ukraine Facility*, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану України» № 244-р від 18 березня 2024 року та схвалений Радою Європейського Союзу 14 травня 2024 року [63]. Загальний обсяг програми становить 50 мільярдів євро на період 2024-2027 років. Це найбільша програма підтримки в історії Європейського Союзу для однієї країни, що суттєво перевищує навіть допомогу за Планом Маршалла у відносному вимірі. З цієї суми 33 мільярди євро надаються у формі пільгових кредитів, а 17 мільярдів як безповоротні гранти. План структурований за трьома категоріями реформ: базові реформи охоплюють верховенство права та антикорупцію, економічні реформи спрямовані на розвиток бізнес-середовища та фінансового сектору, секторальні реформи адресують енергетику, транспорт та цифровізацію.

Ключовою інновацією програми *Ukraine Facility* є механізм умовності нового покоління: програма передбачає 69 реформ та понад 150 кварталних індикаторів, причому отримання кожного траншу фінансування безпосередньо залежить від виконання відповідних індикаторів [31]. Це принципово відрізняється від попередніх програм допомоги, де умовність часто була розмитою або застосовувалася непослідовно. Дослідники наголошують, що такий підхід «створює безпрецедентні стимули для системної імплементації та дозволяє уникнути формального ставлення до реформ» [80]. У 2024 році Україна успішно виконала понад 36 індикаторів у сферах управління державними фінансами, судової системи, боротьби з корупцією, управління державною власністю та розвитку людського капіталу, що дозволило отримати перші транші фінансування.

Паралельно з переговорним процесом функціонує інституційна система управління відбудовою, інтегрована з євроінтеграційними механізмами. Особливу роль відіграє проєкт *EU4Reconstruction* з бюджетом 37 мільйонів євро, запущений у 2025 році для підтримки реформ державного управління в контексті відбудови [77]. Проєкт координується Міністерством розвитку громад та

територій України та охоплює 15 областей, забезпечуючи впровадження стандартів прозорості та ефективного урядування безпосередньо в процеси відновлення зруйнованої інфраструктури. Науковий аналіз засвідчує формування унікальної «гібридної моделі», що поєднує класичний підхід до вступу з прискореними процедурами воєнного часу та інтеграцією імплементації безпосередньо у процеси відбудови [74]. Ця модель не має прямих аналогів в історії європейської інтеграції і може стати прецедентом для майбутніх випадків післявоєнної інтеграції.

Порівняльний аналіз інституційно-правових механізмів імплементації стандартів Європейського Союзу в Україні та країнах-кандидатах попередніх хвиль розширення дозволяє систематизувати ключові характеристики національної моделі, виявити її переваги та проблемні аспекти (табл. 2.1).

Таблиця 2.1 – Порівняльна характеристика інституційно-правових механізмів імплементації стандартів ЄС

Параметр	Україна (2024-2025)	Польща (1998-2004)	Хорватія (2005-2013)
Координаційний орган	Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції	Комітет європейської інтеграції	Міністерство закордонних та європейських справ
Механізм планування	План України (150+ індикаторів)	Національна програма підготовки до членства	Національна програма прийняття <i>acquis</i>
Обсяг фінансування ЄС	€50 млрд (Ukraine Facility) + €160 млн (EU4PAR)	€5,5 млрд (PHARE, SAPARD, ISPA)	понад €1 млрд (IPA)
Механізм умовності	Квартальні індикатори з прив'язкою траншів	Щорічні звіти про прогрес	Відкриття та закриття переговорних розділів
Тривалість скринінгу	15 місяців	18 місяців	24 місяці
Рівень гармонізації	81% (УА), 42–65% ( <i>acquis</i> )	100% на момент вступу	100% на момент вступу
Специфічний контекст	Воєнний стан, паралельна відбудова	Постсоціалістична трансформація	Постконфліктне врегулювання

*Джерело: систематизовано автором*

Аналіз таблиці 2.1 дозволяє виявити кілька ключових особливостей української моделі. По-перше, обсяг фінансової підтримки є безпрецедентним, – 50 мільярдів євро майже в десять разів перевищує допомогу, надану Польщі, яка була найбільшим реципієнтом серед країн «великого розширення» 2004 року. Це пояснюється не лише масштабом завдань відбудови, а й геополітичним значенням успішної інтеграції України для безпеки всього Європейського Союзу. По-друге, механізм умовності набуває принципово нової якості: якщо для Польщі та Хорватії моніторинг здійснювався на річній основі, то для України запроваджено квартальну звітність з прив'язкою фінансування до конкретних індикаторів. Це забезпечує значно більш оперативний контроль та можливість своєчасного коригування. Крім того, рекордна швидкість скринінгу (15 місяців порівняно з 18 місяцями у Польщі та 24 місяцями у Хорватії) засвідчує високу інституційну спроможність та політичну волю до реформ, незважаючи на умови воєнного стану.

Водночас розрив між рівнем виконання Угоди про асоціацію (81 відсоток) та фактичною гармонізацією *acquis* (42–65 відсотків за різними оцінками) вказує на необхідність переходу від кількісних до якісних показників імплементації.

Поряд з цим, критичний аналіз функціонування інституційно-правових механізмів дозволяє виявити низку системних проблем, що потребують вирішення. Нерівномірність прогресу в різних секторах (значний дефіцит імплементації в енергетиці та транспорті при відносно високих показниках у сфері державного управління) свідчить про необхідність перерозподілу ресурсів та посилення координації у відстаючих галузях.

Недостатня інституційна спроможність на регіональному та місцевому рівнях обмежує можливості практичного застосування транспонованих норм, що є особливо критичним в умовах відбудови постраждалих територій, де саме місцева влада відіграє ключову роль. Паралельне функціонування механізмів виконання Угоди про асоціацію, переговорного процесу та програми *Ukraine Facility* створює ризики фрагментації зусиль і потребує посилення системної координації. Наразі різні міністерства нерідко звітують за одні й ті самі реформи

у різних форматах, що створює додаткове адміністративне навантаження без додаткової цінності.

Узагальнюючи проведений аналіз, можна констатувати формування в Україні комплексної системи інституційно-правових механізмів імплементації стандартів Європейського Союзу, адаптованої до специфічних умов воєнного стану та потреб відбудови. Ця система характеризується дворівневою архітектурою, де інституційні механізми (Урядовий офіс координації, Національне агентство з питань державної служби, Національне агентство з питань запобігання корупції, проєкти EU4PAR та EU4Reconstruction) функціонують у тісній взаємодії з правовими інструментами: селф-скринінгом, Планом України та Стратегією реформування державного управління.

Ключовою інновацією української моделі є інтеграція імплементації *acquis* з процесами відбудови через механізм *Ukraine Facility*, що забезпечує фінансування реформ на умовах виконання конкретних індикаторів і фактично робить відбудову та євроінтеграцію єдиним процесом. Результати 2024-2025 років, а саме досягнення 81 відсотка виконання Угоди про асоціацію, завершення скринінгу за рекордні 15 місяців, успішне отримання фінансування за *Ukraine Facility*, засвідчують ефективність обраної моделі. Водночас виявлені проблеми нерівномірності секторального прогресу та недостатньої регіональної спроможності визначають необхідність детального аналізу взаємодії центральних та місцевих органів влади у процесі імплементації, якому присвячений наступний підрозділ.

## **2.2 Виклики для системи публічного управління в процесі імплементації стандартів ЄС під час відбудови**

Аналіз інституційно-правових механізмів, проведений у попередньому підрозділі, засвідчив формування в Україні комплексної системи координації

євроінтеграційного процесу. Водночас практика функціонування цієї системи виявляє низку системних викликів, що суттєво ускладнюють імплементацію стандартів Європейського Союзу в умовах одночасного ведення оборонної війни та масштабної відбудови.

Унікальність української ситуації полягає у безпрецедентному накладанні трьох паралельних процесів, – євроінтеграції, відбудови та воєнних дій, кожен з яких окремо вимагав би концентрації всіх ресурсів держави. Науковий аналіз цих викликів є необхідною передумовою для розробки ефективних механізмів їх подолання та має особливе значення для формування державної політики у сфері публічного управління. Цей підрозділ спрямований на систематизацію та критичний аналіз основних груп викликів, з якими стикається система публічного управління України у процесі імплементації *acquis communautaire*.

Найбільш гострим викликом для системи публічного управління залишається кадрова криза, що набула системного характеру з початком повномасштабного вторгнення. За даними публічного звіту Голови Національного агентства України з питань державної служби за 2024 рік, станом на кінець звітної періоду в органах державної влади налічувалося 31 167 вакантних посад, що становить 16,2 відсотка від загальної штатної чисельності [69]. Ця цифра є безпрецедентною для української державної служби і суттєво перевищує показники довоєнного періоду. Причини кадрового дефіциту є комплексними: мобілізація працездатного населення, масова міграція за кордон (за різними оцінками, від 4 до 6 мільйонів осіб), а також конкуренція з приватним сектором та міжнародними організаціями, що пропонують значно вищий рівень оплати праці.

Проблема кадрового забезпечення має виразний віковий вимір. Аудит Рахункової палати, проведений у 2025 році, зафіксував скорочення кількості молодих працівників віком до 35 років на 1,5 відсотка порівняно з попереднім роком, що свідчить про втрату привабливості державної служби для нового покоління фахівців [61]. Опитування, проведене НАДС у 2024 році, виявило, що майже половина державних службовців серед основних причин звільнення

називає критично низький рівень оплати праці, який не забезпечує навіть базових фінансових потреб. Ця ситуація створює загрозу для інституційної спроможності держави: без кваліфікованих кадрів навіть найдосконаліші правові механізми залишаються нереалізованими.

Окремим викликом є призупинення конкурсного добору на державну службу з початком воєнного стану у 2022 році. Відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», призначення на посади державної служби здійснюється без проведення конкурсу, що фактично призупинило дію принципу меритократії, –одного з базових принципів європейського публічного управління. Хоча таке рішення було вимушеним і спрямованим на забезпечення безперервності функціонування державних органів, воно створило системні ризики для якості кадрового складу та підірвало досягнення попередніх років у сфері реформування державної служби [74]. Спрощені процедури добору 2019-2022 років, як зазначає Рахункова палата, мали довгострокові негативні наслідки для системи меритократичного відбору.

Кадрова криза є водночас і причиною, і наслідком фінансових обмежень: низька оплата праці призводить до відтоку кадрів, а брак кваліфікованих фахівців обмежує спроможність держави ефективно освоювати наявні ресурси. Масштаб фінансових викликів найкраще ілюструють дані про збитки інфраструктури. За оцінками Київської школи економіки, загальна сума прямих задокументованих збитків інфраструктури України станом на листопад 2024 року досягла 170 мільярдів доларів США [6]. Найбільші збитки зафіксовано у житловому секторі - 60 мільярдів доларів, транспортній інфраструктурі, – 38,5 мільярда доларів та енергетичному секторі, – понад 14,6 мільярда доларів. При цьому потреби у відновленні, що передбачають реконструкцію за принципом «build back better», оцінюються значно вище, лише для енергетичного сектору вони становлять 50,5 мільярда доларів. Ці цифри наочно демонструють розрив між наявними ресурсами та потребами, що створює фундаментальний виклик для системи публічного управління.

Конкуренція пріоритетів між обороною, реформами та відбудовою є

ключовою дилемою розподілу обмежених бюджетних ресурсів. Показовим є приклад Харкова, другого за величиною міста України, яке перебуває в зоні постійних обстрілів. За заявою міського голови Ігоря Терехова, внаслідок перерозподілу податку на доходи фізичних осіб військовослужбовців із місцевих бюджетів до державного у 2024 році місто недоотримало близько 3,4 мільярда гривень, значну частину власних надходжень [76]. Хоча цей дефіцит було частково компенсовано субвенцією на відновлення житлової інфраструктури, ситуація демонструє структурну проблему: прифронтові громади, які найбільше потребують ресурсів для відбудови та функціонування, одночасно втрачають значну частину власних доходів.

Залежність від зовнішнього фінансування є водночас і можливістю, і ризиком для України. Програма Ukraine Facility обсягом 50 мільярдів євро забезпечує безпрецедентну підтримку, однак її умовний характер (прив'язка виплат до виконання конкретних індикаторів) створює додатковий тиск на систему публічного управління. Ризик фрагментації донорської допомоги, коли різні донори фінансують подібні проекти з різними вимогами до звітності, додатково навантажує адміністративну систему. За даними Європейської Комісії, загальний обсяг підтримки з боку ЄС та держав-членів з початку повномасштабного вторгнення перевищив 177,5 мільярда євро [34], що вимагає відповідної інституційної спроможності для ефективного освоєння та звітування.

Фінансова залежність від зовнішніх партнерів трансформується у регуляторний тиск: умовність допомоги вимагає швидкої імплементації *acquis*, що створює напругу між темпами реформ та якістю їх реалізації. Темпоральний виклик (необхідність швидкої транспозиції *acquis* при одночасному забезпеченні якості імплементації) є однією з центральних дилем євроінтеграційного процесу. Результати селф-скринінгу виявили, що з приблизно 3 000 актів права ЄС, які підлягають обов'язковій імплементації, станом на 2023 рік було повністю імплементовано лише 1 400, тобто близько 47 відсотків [53]. Це означає, що ще близько 1 600 актів потребують транспозиції, причому переговорний процес передбачає жорсткі часові рамки. Тиск на законодавчу систему призводить до

того, що кількісні показники ухвалення законів можуть випереджати якість їх практичного застосування, тобто розрив між «законом на папері» та «законом у житті».

Конфлікт між воєнним законодавством та вимогами *acquis* створює численні правові колізії. Правовий режим воєнного стану передбачає обмеження низки прав і свобод, спрощення адміністративних процедур, централізацію прийняття рішень, все це суперечить європейським стандартам належного врядування, які базуються на принципах децентралізації, участі громадян та дотримання процедурних гарантій. Наприклад, призупинення місцевих виборів та функціонування військових адміністрацій замість обраних органів місцевого самоврядування є вимушеним заходом воєнного часу, однак воно суперечить принципу виборності місцевої влади, закріпленому в Європейській хартії місцевого самоврядування [49]. Ця колізія потребує чіткого правового врегулювання перехідного періоду після завершення воєнного стану.

Рахункова палата у своєму аудиті реформи оплати праці державних службовців, результати якого було оприлюднено 28 жовтня 2025 року, констатувала системні недоліки в реалізації реформ [61]. Зокрема, реформа здійснювалася не за затвердженим Урядом планом: класифікація посад почала реалізовуватися на підставі доручення Прем'єр-міністра, а профільний законопроект № 8222 було ухвалено Верховною Радою лише 11 березня 2025 року, через рік після фактичного запровадження реформи, та підписано Президентом 3 червня 2025 року [62]. Заходи для впровадження реформи готувалися у вкрай стислий термін, – чотири місяці. Такий підхід є характерним для «реформ воєнного часу», коли швидкість превалює над системністю, однак він створює ризики для сталості та ефективності змін.

Регуляторні проблеми набувають конкретного вираження на рівні окремих секторів економіки, де абстрактні вимоги *acquis* стикаються з реальністю зруйнованої інфраструктури та обмежених ресурсів. Нерівномірність прогресу імплементації *acquis* у різних секторах є однією з ключових проблем, виявлених у процесі скринінгу. Звіт Європейської Комісії в рамках Пакета розширення 2025

року зафіксував значні розбіжності у рівні підготовки за різними переговорними розділами [34]. Найбільш проблемними залишаються енергетичний сектор, транспорт та екологічна політика, тобто сектори, які одночасно зазнали найбільших руйнувань внаслідок російської агресії та потребують найбільших інвестицій для відновлення.

Систематизація основних секторальних викликів імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови наведена в таблиці 2.2

Таблиця 2.2 – Секторальні виклики імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови

<i>Сектор</i>	<i>Ключові виклики</i>	<i>Обсяг збитків</i>	<i>Специфіка воєнного часу</i>
Енергетика	Знищення генеруючих потужностей, декарбонізація в умовах енергодефіциту	\$14,6 млрд	Всі великі ТЕС і ГЕС пошкоджені, окупація 18 ГВт потужностей
Транспорт	Інтеграція в TEN-T, модернізація залізниць, логістичні коридори	\$38,5 млрд	26 000 км доріг пошкоджено, Solidarity Lanes як тимчасове рішення
Екологія	Відновлення vs екологічні стандарти, забруднення від бойових дій	н/д	Замінування територій, екологічні наслідки руйнувань
Регіональна політика	Нерівномірність спроможності громад, відсутність виборів	н/д	Військові адміністрації, деокупація, ВПО
Державне управління	Кадровий дефіцит, призупинення конкурсів, реформа оплати праці	н/д	16,2% вакансій, спрощений добір

*Джерело: систематизовано автором*

Енергетичний сектор є найбільш критичним з точки зору поєднання викликів імплементації та відбудови. За даними KSE Institute, внаслідок цілеспрямованих ударів російської армії по енергетичній інфраструктурі у 2024 році було знищено або критично пошкоджено практично всі великі теплові та гідроелектростанції України [6]. При цьому 18 ГВт генеруючих потужностей Україна втратила через окупацію територій, а ще близько 10 ГВт внаслідок ракетних ударів протягом 2024 року. Трипільська ТЕС у Київській області була повністю знищена 11 квітня 2024 року, ДніпроГЕС втратила обидві електростанції, Харківська ТЕЦ-5 зруйнована, Зміївська ТЕС знищена. В цих

умовах імплементація Третього енергетичного пакету ЄС та зобов'язань з декарбонізації набуває парадоксального характеру: Україна змушена відновлювати енергетичну інфраструктуру за європейськими стандартами, одночасно вирішуючи завдання елементарного виживання енергосистеми в умовах постійних атак.

Транспортний сектор демонструє аналогічну дилему. Національна транспортна стратегія до 2030 року передбачає інтеграцію транспортної системи України у Транс'європейські транспортні мережі (TEN-T), модернізацію залізничного сполучення та розвиток мультимодальних перевезень [34]. Водночас понад 26 000 кілометрів доріг пошкоджено або зруйновано, логістика критично залежить від тимчасових рішень, – «коридорів солідарності» через західний кордон. Виклик полягає у необхідності одночасно відновлювати базову інфраструктуру та модернізувати її відповідно до європейських стандартів, що потребує не лише фінансових ресурсів, а й значної інституційної спроможності для планування та координації.

Секторальні виклики набувають додаткової складності на регіональному рівні, де загальнодержавні проблеми накладаються на специфіку конкретних територій, від відносно стабільних західних областей до прифронтових громад, що перебувають під постійними обстрілами. Вертикальна координація між центральними та місцевими органами влади залишається одним із найслабших місць системи публічного управління. Реформа децентралізації 2014-2020 років суттєво розширила повноваження територіальних громад, однак передача повноважень не завжди супроводжувалася адекватним передаванням ресурсів та розбудовою адміністративної спроможності. В умовах воєнного стану ця проблема загострилася: громади прифронтових та деокупованих територій стикаються з критичним кадровим дефіцитом та обмеженою спроможністю для реалізації навіть базових функцій [74].

Особливо гострою є ситуація на деокупованих територіях, де замість обраних органів місцевого самоврядування функціонують військові адміністрації. Хоча це є вимушеним заходом, спрямованим на забезпечення

безпеки та координації в умовах близькості до лінії фронту, воно створює розрив у системі демократичного врядування. Військові адміністрації мають інші пріоритети, процедури та культуру прийняття рішень порівняно з цивільними органами місцевого самоврядування, що ускладнює імплементацію європейських стандартів належного врядування. Перехід від військових до цивільних адміністрацій після завершення активних бойових дій потребуватиме окремого правового та інституційного забезпечення.

Платформа DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management), впроваджена для забезпечення прозорості планування та контролю проєктів відновлення, є позитивним прикладом цифрової трансформації в умовах воєнного часу [34]. Підключення територіальних громад до цієї платформи забезпечує єдині стандарти звітності та моніторингу. Водночас цифровізація не вирішує фундаментальної проблеми нерівномірності інституційної спроможності: громади з недостатнім кадровим забезпеченням та слабкою технічною базою не можуть повноцінно використовувати навіть найсучасніші цифрові інструменти.

Проблеми регіональної координації повертають нас до вихідної точки, – кадрового та інституційного забезпечення, адже жодна реформа не може бути успішною без професійних державних службовців, здатних її реалізувати. Реформа оплати праці державних службовців, запроваджена Законом України № 4282 (законопроект № 8222), мала стати ключовим кроком до побудови прозорої, передбачуваної та конкурентоспроможної системи оплати праці [62]. Закон передбачає класифікацію посад за сім'ями та рівнями, встановлення сталої (не менше 70%) та варіативної (не більше 30%) складових заробітної плати, а також мінімальний посадовий оклад на рівні 2,5 прожиткових мінімумів з 2026 року. Водночас Рахункова палата у своєму аудиті констатувала, що «у підсумку проведеної реформи система оплати праці на державній службі не стала більш справедливою, прозорою чи стимулюючою» [61].

Аудитори виявили низку системних недоліків: відсутність єдиних правил формування та розподілу фондів оплати праці, затвердження схеми посадових

окладів після ухвалення державного бюджету на 2024 рік, непослідовність реформування. Показовим є зростання індексу Джині (показника нерівності доходів) з 0,062 до 0,118, що свідчить про збільшення, а не зменшення диспропорцій в оплаті праці. При цьому важливо враховувати контекст: повноцінне запровадження нової системи оплати праці відкладено до завершення воєнного стану, що означає функціонування «перехідного режиму» невизначеної тривалості.

Переведення 73 відсотків державних службовців на нову систему оплати праці та підключення 768 державних органів до Інформаційної системи управління людськими ресурсами (HRMIS) є безумовними досягненнями [69]. Впровадження системи ProjectUA для стратегічного планування та моніторингу, створення дашбордів для відстеження кадрової статистики демонструють технологічну модернізацію системи управління персоналом. Водночас ці технічні досягнення не вирішують фундаментальної проблеми: державна служба залишається непривабливою для кваліфікованих фахівців через низький рівень оплати праці порівняно з приватним сектором та міжнародними організаціями.

Внутрішні виклики системи публічного управління посилюються зовнішніми факторами, що перебувають поза контролем України, від політичної ситуації в країнах-членах ЄС до глобальних геополітичних трансформацій. Невизначеність термінів вступу до Європейського Союзу є фактором, що впливає на мотивацію всіх учасників євроінтеграційного процесу. Хоча Україна продемонструвала рекордну швидкість проходження скринінгу (15 місяців) та отримала найкращі оцінки у Звіті Єврокомісії за 2025 рік [34], конкретні терміни членства залишаються невизначеними. Відсутність чіткої перспективи може призводити до «реформної втоми», тобто зниження готовності суспільства та еліт підтримувати болючі реформи без гарантованого результату. Досвід країн Західних Балкан, деякі з яких перебувають у статусі кандидата понад 20 років, є застереженням проти надмірного оптимізму.

Ризик «enlargement fatigue» з боку Європейського Союзу (втоми від розширення) залишається реальним, незважаючи на декларовану підтримку

України. Внутрішньополітична ситуація в окремих країнах-членах, економічні виклики, міграційна криза можуть впливати на готовність ЄС до подальшого розширення. Рішення про відкриття переговорних кластерів приймається одногосно, що надає право вето кожній країні-члену. Україна змушена враховувати цей фактор, підтримуючи не лише технічний прогрес у виконанні *acquis*, а й політичний діалог з усіма 27 країнами-членами.

Конкуренція з іншими країнами-кандидатами, Молдовою, країнами Західних Балкан, за увагу та ресурси ЄС є об'єктивною реальністю переговорного процесу. Хоча Європейська Комісія декларує індивідуальний підхід до кожної країни-кандидата, обмеженість адміністративних та фінансових ресурсів ЄС означає, що прогрес одних країн може впливати на увагу до інших. Водночас українська ситуація є унікальною через масштаб фінансової підтримки (Ukraine Facility), геополітичне значення та безпрецедентний контекст воєнного часу, що виокремлює Україну серед інших кандидатів.

Розглянуті виклики не є ізольованими проблемами. Вони утворюють складну систему взаємозалежностей, де кожен елемент впливає на інші та посилює загальну напругу в системі публічного управління. Проведений аналіз дозволяє систематизувати виклики для системи публічного управління України за кількома ключовими вимірами. Кадровий вимір характеризується критичним дефіцитом (16,2% вакансій), відтоком молодих фахівців, призупиненням меритократичного відбору та низькою конкурентоспроможністю оплати праці. Фінансовий вимір визначається колосальним масштабом збитків (\$170 млрд), конкуренцією пріоритетів між обороною та розвитком, залежністю від зовнішнього фінансування. Регуляторний вимір включає темпоральний тиск на імплементацію, конфлікт воєнного законодавства з *acquis*, непослідовність реформ. Секторальний вимір характеризується нерівномірністю прогресу, критичною ситуацією в енергетиці та транспорті, накладанням завдань відновлення та модернізації. Інституційний вимір відзначається проблемами вертикальної координації, нерівномірністю спроможності громад, функціонуванням військових адміністрацій.

Взаємозв'язок між різними групами викликів є очевидним: кадровий дефіцит обмежує інституційну спроможність, яка необхідна для освоєння фінансових ресурсів; фінансові обмеження не дозволяють підвищити оплату праці для залучення кадрів; секторальні диспропорції поглиблюються через нерівномірність регіональної спроможності. Ця системність викликів означає, що їх подолання потребує комплексного підходу, а не точкових інтервенцій.

Аналіз шляхів подолання виявлених викликів, систематизація успішних практик та формулювання рекомендацій щодо удосконалення механізмів публічного управління є предметом наступного підрозділу дослідження.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СТАНДАРТІВ ЄС У ПРОЦЕСІ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

#### **3.1 Удосконалення інституційних механізмів імплементації стандартів ЄС в умовах відбудови**

Визначені у попередньому підрозділі виклики для системи публічного управління (кадровий дефіцит, фінансові обмеження, регуляторні колізії та нерівномірність інституційної спроможності) вимагають розгляду конкретних напрямів удосконалення інституційних механізмів імплементації стандартів Європейського Союзу. Проведений аналіз засвідчив, що проблеми мають системний характер і не можуть бути вирішені точковими інтервенціями, потребуючи комплексної трансформації координаційних структур, кадрової політики та цифрових інструментів управління. Цей підрозділ буде спрямовано на обґрунтування пріоритетних напрямів такого удосконалення з урахуванням як вітчизняних реалій воєнного часу, так і релевантного досвіду країн, що успішно пройшли шлях європейської інтеграції.

Методологічною основою для визначення напрямів удосконалення слугують Принципи державного управління, розроблені Програмою SIGMA, спільною ініціативою Європейського Союзу та Організації економічного співробітництва та розвитку. Козарь Т. П. та Гарькавий І. Б. зазначають, що ці Принципи є комплексною системою стандартів, яка відображає цінності та поведінку, котрих громадяни й підприємства очікують від сучасного державного управління, охоплюючи шість ключових напрямів: стратегію, розроблення та узгодження політики, державну службу та управління людськими ресурсами, організацію та підзвітність, надання послуг і цифровізацію, а також управління державними фінансами [54]. Саме ця структура визначає логіку подальшого

аналізу напрямів удосконалення інституційних механізмів.

Посилення координаційних механізмів на центральному рівні є першочерговим завданням, оскільки, за висновками звіту SIGMA 2023 року, основною проблемою залишається розрив між формальним існуванням координаційних структур та їх фактичним застосуванням у щоденному циклі вироблення політики [24]. Так, Швидюк С. М. слушно наголошує, що відкриття кластеру «Основи», до якого належать судова реформа, боротьба з корупцією, права людини, функціонування демократичних інституцій і реформа публічного управління, є першочерговим кроком у переговорному процесі, а успіх у його реалізації визначатиме загальний темп євроінтеграції [80, с. 199]. Така кластерна логіка переговорів, запроваджена ЄС у 2022 році, вимагає принципово нового рівня міжвідомчої координації.

Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, що функціонує з 2014 року, залишається ключовою координаційною структурою. Його роль значно посилилася після набуття Україною статусу країни-кандидата: у квітні 2024 року Офіс підготував перший звіт для Європейської Комісії обсягом 1600 сторінок, що охоплював 33 переговорні розділи та був створений у рекордні терміни за участю близько 140 державних органів [35]. У серпні 2024 року уряд затвердив переговорну архітектуру, створивши 36 міжвідомчих робочих груп для підготовки переговорних позицій за кожним розділом *acquis communautaire* із залученням народних депутатів, експертів громадянського суспільства та представників бізнесу [79].

Водночас експертний аналіз виявляє суттєві вузькі місця у функціонуванні координаційних механізмів. Огрижко Л. у дослідженні для Європейської ради з міжнародних відносин зазначає, що українські службовці ще не мають достатньої обізнаності щодо офіційних процедур ЄС, вимог до підготовки переговорної документації та методів роботи в умовах складного переговорного процесу [19]. Досвід виконання Ukraine Facility підтверджує цю тезу: у серпні 2025 року Україна виконала лише 13 з 16 реформаторських індикаторів, що

призвело до скорочення траншу на 1,4 мільярда євро [15]. Такі результати свідчать про необхідність не лише формального існування координаційних структур, а й забезпечення їх реальної спроможності управляти складними міжвідомчими процесами.

Досвід Польщі на етапі підготовки до вступу демонструє ефективність централізованої координаційної моделі. Комітет європейської інтеграції забезпечував горизонтальну координацію між міністерствами та розробку Національної програми адаптації законодавства, що дозволило ефективно абсорбувати передвступні фонди PHARE, ISPA та SAPARD [41]. Особливо важливим став досвід адміністративної реформи 1999 року, коли укрупнення воєводств з 49 до 16 та передача значних повноважень регіональному самоврядуванню створили інституційну основу для програмування та імплементації регіональної політики відповідно до стандартів ЄС. До 4 відсотків коштів європейських фондів спрямовувалося на підтримку зайнятості, навчання та підвищення кваліфікації кадрів, задіяних в імплементації програм [41].

Для України удосконалення координаційних механізмів має передбачати посилення аналітичної спроможності Урядового офісу через створення спеціалізованих експертних підрозділів за кожним переговорним кластером, впровадження системи раннього попередження про ризики невиконання індикаторів Ukraine Plan, а також забезпечення ефективної комунікації з Верховною Радою для синхронізації законодавчої роботи. Науковці Козарь Т. П. та Гарькавий І. Б. слушно зауважують, що зміцнення співпраці між урядом і парламентом має включати регулярні зустрічі, механізми узгодження законодавчих ініціатив на ранніх етапах розробки та розширення залучення експертів під час реалізації законодавчої ініціативи [54].

Розбудова інституційної спроможності на регіональному рівні набуває особливого значення в контексті відбудови, оскільки саме територіальні громади стануть безпосередніми виконавцями значної частини проєктів, фінансованих з європейських джерел. Україна пройшла значний шлях реформи децентралізації з 2014 року: кількість муніципалітетів скоротилася з майже 10 000 до 1 469

об'єднаних територіальних громад, що суттєво підвищило їх адміністративну та фінансову спроможність [37]. За даними ОЕСР, близько 60 відсотків українських муніципалітетів змогли забезпечити надання базових послуг навіть в умовах повномасштабної війни, що є переконливим свідченням успішності реформи [25].

Проте залишаються значні диспропорції у спроможності громад інтегрувати вимоги Угоди про асоціацію у свої стратегії розвитку. Дослідження Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна виявило, що лише незначна частка стратегій громад системно відображає вимоги європейських директив, зокрема Водної рамкової директиви та Директиви про стратегічну екологічну оцінку [16]. Автори пояснюють це слабкою вертикаллю координації, браком методичних рекомендацій з центру, недостатнім фінансуванням і відсутністю санкцій за невиконання. Такий інформаційний розрив між національними зобов'язаннями та реальним плануванням на місцевому рівні становить серйозну загрозу для ефективної імплементації *acquis*.

Програма U-LEAD with Europe, що реалізується за підтримки ЄС та держав-членів, створила мережу з 23 Центрів розвитку місцевого самоврядування у всіх областях України [9]. Третя фаза програми, розпочата у 2024 році, спрямована на посилення місцевого самоврядування та сприяння стійкому відновленню на місцевому та регіональному рівнях. Ці центри мають потенціал стати ключовими хабами для методичної підтримки громад щодо інтеграції вимог *acquis* у локальні документи стратегічного планування. Водночас необхідним є розширення їх функцій від консультативних до системного супроводу імплементаційних процесів.

Особливої уваги потребує ситуація у прифронтових та деокупованих громадах, де функціонують військові адміністрації замість обраних органів місцевого самоврядування. Зокрема, Швидюк С. М. зауважує, що на відносно безпечних територіях така практика викликає занепокоєння науковців і представників громадянського суспільства, оскільки обмежує простір для демократичної участі [58, с. 204]. Рада Європи у грудні 2024 року надала Україні

рекомендації щодо оновлення Концепції реформи децентралізації 2014 року з урахуванням нових викликів воєнного часу, наголошуючи на необхідності розробки правових механізмів переходу від військових до цивільних адміністрацій після завершення активних бойових дій [5].

Цифровізація як інструмент інституційної модернізації заслуговує окремої уваги, оскільки вона здатна частково компенсувати кадровий дефіцит та підвищити ефективність координаційних процесів. Естонський досвід демонструє, що цифрова трансформація може стати потужним каталізатором інституційних змін навіть для країн з обмеженими ресурсами. Після відновлення незалежності у 1991 році Естонія прийняла стратегічне рішення будувати цифрову інфраструктуру, минаючи аналогові технології, що дозволило створити систему X-Road, –децентралізовану платформу обміну даними між державними та приватними інформаційними системами [7]. Станом на 2024 рік 99 відсотків державних послуг в Естонії доступні онлайн, а система обробляє понад 2,7 мільярда запитів щорічно [40].

Україна демонструє значний прогрес у цифровізації публічного управління, що особливо виразно проявилось в умовах воєнного стану. Так, Швидюк С. М. наводить дані, згідно з якими станом на жовтень 2024 року кількість користувачів мобільного застосунку «Дія» перевищила 21 мільйон осіб, у застосунку було доступно 24 цифрові документи та понад 30 сервісів, тоді як портал «Дія» пропонував більше ніж 125 електронних послуг [80, с. 204]. Значна частина цих сервісів була впроваджена вже в умовах повномасштабної війни, що засвідчує високу адаптивність процесів цифровізації.

У сфері управління людськими ресурсами на державній службі впроваджується Інформаційна система управління людськими ресурсами, до якої станом на вересень 2024 року підключено 764 державних органи [23]. Ukraine Facility Plan передбачає повний запуск системи у всіх міністерствах, центральних органах виконавчої влади та їх територіальних органах до першого кварталу 2026 року [30]. Водночас, як зазначає Рахункова палата, відсутність повної та достовірної інформації про склад державної служби залишається

перешкодою для ефективного планування реформи оплати праці [61]. Для повноцінної реалізації потенціалу цифровізації необхідним є забезпечення інтегрованості різних інформаційних систем за естонською моделлю, інтеграція платформи DREAM з HRMIS та іншими відомчими системами.

Реформа кадрового забезпечення євроінтеграційного процесу є, можливо, найбільш критичним напрямом удосконалення інституційних механізмів. Як зазначається у звіті German Marshall Fund, інституційна спроможність виконує подвійну роль у процесі європейської інтеграції: вона є одночасно інструментом досягнення членства та критерієм, за яким оцінюється прогрес країни [32]. В цьому аспекті, Швидюк С. М. констатує, що станом на кінець 2024 року в Україні було зафіксовано 31 167 вакантних посад державної служби, що становить приблизно 16,2 відсотка від загальної кількості штатних одиниць [80, с. 205]. Такий рівень кадрової незаповненості є критичним для забезпечення належного темпу імплементації *acquis*.

Закон України № 4282, ухвалений у березні 2025 року, заклав правову основу для реформи оплати праці на основі класифікації посад [62]. Згідно з новим законом, основою заробітної плати стане посадовий оклад та обов'язкові виплати, які становитимуть щонайменше 70 відсотків загальної суми, тоді як розмір можливих надбавок буде обмежено 30 відсотками річного фонду оплати праці. Мінімальний посадовий оклад встановлюватиметься на рівні не менше 2,5 прожиткових мінімумів з 2026 року. Козарь Т. П. та Гарькавий І. Б. слушно зауважують, що вирішення проблем оплати праці сприятиме підвищенню престижності державної служби, залученню та утриманню висококваліфікованих спеціалістів, а також більш ефективному використанню бюджетних коштів [54].

Ukraine Facility передбачає відновлення конкурсного добору на державну службу: законодавча підготовка має відбутися у другій половині 2025 року, а відновлення конкурсних процедур у 2026 році [30]. Повернення до меритократичного принципу відбору є критично важливим, оскільки, як зазначає Швидюк С. М., призначення на посади без конкурсного відбору лише на підставі

документів про освіту та досвід роботи не дозволяє обрати найкращих претендентів [58, с. 203]. Одним із пріоритетних завдань стає масштабне підвищення кваліфікації кадрів, що включає розробку спеціалізованих навчальних програм із права ЄС, організацію стажувань у структурах Європейського Союзу та залучення іноземних експертів для проведення тренінгів.

Залучення громадянського суспільства до імплементаційного процесу забезпечує не лише підвищення якості реформ через експертний внесок, а й легітимізацію євроінтеграційного курсу в суспільстві. За даними Київського міжнародного інституту соціології, підтримка членства України в ЄС досягла рекордних показників: від 85 до 89 відсотків громадян готові проголосувати за вступ на потенційному референдумі, що є суттєвим зростанням порівняно з 52 відсотками у червні 2021 року [38]. Така широка суспільна підтримка створює сприятливе середовище для реформ, однак потребує інституційного закріплення механізмів участі.

Європейська Комісія у звіті 2025 року підкреслює необхідність інституційного залучення громадянського суспільства до реформаторських процесів, від етапу розробки дорожніх карт до оцінки ефективності їх впровадження [29]. Організації громадянського суспільства вже активно працюють у секторальних переговорних робочих групах, забезпечуючи експертизу та моніторинг урядових зусиль. Водночас, як зазначає German Marshall Fund, технічна допомога донорів має бути спрямована на посилення підтримки українських організацій, залучених до процесу вступу, та забезпечення їх сталого функціонування [32].

Проведений аналіз дозволяє сформулювати пріоритетні напрями удосконалення інституційних механізмів імплементації стандартів ЄС. На центральному рівні необхідним є посилення аналітичної спроможності Урядового офісу координації через створення спеціалізованих експертних підрозділів, впровадження системи раннього попередження про ризики та забезпечення ефективної міжвідомчої координації. На регіональному рівні

пріоритетом є вирівнювання інституційної спроможності громад через мережу Центрив розвитку місцевого самоврядування, розробка методичних рекомендацій щодо інтеграції вимог acquis у локальні стратегії та формування механізмів переходу від військових до цивільних адміністрацій.

Цифровізація має розглядатися як наскрізний інструмент, що потребує забезпечення інтеперабельності систем та повного запуску HRMIS. У сфері кадрового забезпечення ключовими є реалізація реформи оплати праці, відновлення конкурсного добору та розширення програм професійного розвитку, що визначає необхідність детального аналізу стратегічних пріоритетів оптимізації імплементаційного процесу у наступному підрозділі.

### **3.2 Стратегічні пріоритети оптимізації імплементаційного процесу у системі публічного управління України**

Визначені у попередньому підрозділі напрями удосконалення інституційних механізмів, як то посилення координації на центральному рівні, розбудова регіональної спроможності, цифровізація та кадрове забезпечення, вимагають формулювання стратегічних пріоритетів, здатних забезпечити системну оптимізацію імплементаційного процесу в умовах обмежених ресурсів воєнного часу та жорстких часових рамок переговорів про вступ до Європейського Союзу. Українська влада позначила амбітну мету, – завершення переговорів до кінця 2028 року, що, за оцінкою Європейської Комісії, потребує суттєвого прискорення темпу реформ, особливо у сфері верховенства права [1]. Цей підрозділ присвячений обґрунтуванню стратегічних пріоритетів, що дозволять максимізувати ефективність використання наявних ресурсів та забезпечити послідовність трансформаційних змін.

Аналітичною рамкою для формулювання стратегічних пріоритетів є кластерна логіка переговорного процесу, запроваджена Європейським Союзом.

Кластер «Основи» має особливий статус, він відкривається першим і закривається останнім, а прогрес у його реалізації визначає загальний темп переговорів [20]. Дослідники Європейського політичного центру Paul A. та Taran S. підкреслюють, що переговорна рамка включає набір застережень, спрямованих на забезпечення ефективного впровадження фундаментальних реформ та запобігання їх відкату, при цьому антикорупційні заходи інтегровані в усі переговорні розділи, а їх закриття обумовлене повною імплементацією [20]. Така конструкція переговорного процесу вимагає від України стратегічного підходу, що забезпечить одночасний прогрес за всіма компонентами кластеру «Основи» при збереженні потенціалу для паралельного просування за іншими кластерами.

Першим стратегічним пріоритетом є інтеграція реформи публічного управління в загальну архітектуру переговорного процесу через механізм крос-секторального моніторингу. German Marshall Fund у звіті «Ukraine Gets Ready for Europe» наголошує, що інституційна спроможність виконує подвійну роль у процесі європейської інтеграції: вона є одночасно інструментом досягнення членства та критерієм, за яким оцінюється прогрес країни [32]. Переговорна рамка вже встановлює адекватні секторальні адміністративні спроможності як передумови для відкриття та закриття кожного розділу, що створює можливість для включення показників реформи публічного управління до моніторингу всіх переговорних кластерів за аналогією з інтеграцією антикорупційних вимог до всіх секторальних політик.

Наскрізна інтеграція антикорупційних вимог, закріплена у переговорній рамці, демонструє ефективність крос-секторального підходу до реформ. Національне агентство з питань запобігання корупції координувало підготовку відповідного розділу Дорожньої карти «Верховенство права», що передбачає імплементацію заходів у п'яти напрямках: антикорупційна політика, запобігання корупції, переслідування корупційних правопорушень, аудит спеціалізованих антикорупційних органів та наскрізне впровадження антикорупційних стандартів у секторальні політики [17]. Останній напрям зосереджений на

зменшенні корупційних ризиків у секторальних політиках, зокрема шляхом обмеження неконкурентних закупівель та посилення стандартів доброчесності у публічних закупівлях. Аналогічний підхід може бути застосований до моніторингу адміністративної спроможності в кожному переговорному розділі, що забезпечить системність реформи публічного управління.

Другим стратегічним пріоритетом є синхронізація національних стратегічних документів з вимогами переговорного процесу та інструментами фінансової підтримки. Дорожня карта реформи публічного управління передбачає розробку стратегій реформування державного управління та управління державними фінансами на період 2026-2030 років [20]. Одночасно Ukraine Facility Plan на 2024–2027 роки визначає понад 150 індикаторів у 69 реформаторських напрямках, виконання яких є умовою отримання фінансової підтримки [14]. Ці документи мають бути узгоджені за змістом, термінами та показниками результативності, щоб уникнути дублювання зусиль та забезпечити максимальну ефективність реформаторського процесу.

Проект ЄС «Підтримка комплексної реформи публічного управління в Україні» визначає, що успішне планування та імплементація реформ потребують їх визнання політичним пріоритетом, ефективної координації на політичному та адміністративному рівнях, а також фінансової стійкості [13]. Під час конференції щодо розробки Дорожньої карти Державний секретар Кабінету Міністрів України зазначив, що базовими орієнтирами для визначення пріоритетів є оновлені Принципи державного управління ОЕСР/SIGMA та моніторинговий звіт щодо відповідності публічного управління в Україні цим принципам, а також рекомендації Звіту про розширення ЄС [33]. Така методологічна рамка забезпечує узгодженість національних реформ з очікуваннями європейських партнерів.

Третім стратегічним пріоритетом є забезпечення інклюзивності імплементаційного процесу через системне залучення громадянського суспільства та інших стейкхолдерів. Звіт Європейської Комісії за 2025 рік констатує, що Україна ухвалила дорожні карти з верховенства права, реформи

публічного управління та функціонування демократичних інституцій, які Комісія оцінила позитивно, при цьому підкреслюючи важливість участі всіх зацікавлених сторін [1]. Як засвідчує аналіз CSO Meter, представники організацій громадянського суспільства брали участь у розробці дорожніх карт, що є позитивним прецедентом інклюзивного формування політики [36]. Заступниця Міністра юстиції Людмила Сугак зазначила, що лише для дорожньої карти верховенства права було проведено 26 офіційних робочих зустрічей з трьома раундами консультацій з європейськими експертами, із залученням 40 державних органів та 27 організацій громадянського суспільства [18].

Проте системне залучення громадянського суспільства потребує інституційного закріплення та ресурсного забезпечення. German Marshall Fund рекомендує значно посилити донорську підтримку українських організацій, залучених до процесу вступу, та забезпечити їх стале функціонування [32]. Організації громадянського суспільства вже активно працюють у 36 секторальних переговорних робочих групах, забезпечуючи експертизу та моніторинг урядових зусиль. Водночас для підвищення ефективності такої участі необхідним є розвиток механізмів зворотного зв'язку, формалізація процедур консультацій та забезпечення доступу громадських експертів до релевантної інформації.

Четвертим стратегічним пріоритетом є забезпечення фінансової стійкості реформ через ефективне використання механізму Ukraine Facility та інших інструментів підтримки. Програма Ukraine Facility передбачає виділення 50 мільярдів євро на період 2024-2027 років, включаючи 33 мільярди євро у формі позик та 5,27 мільярда євро у формі грантів для прямої підтримки державного бюджету, 6,97 мільярда євро для інвестиційного інструменту та 4,76 мільярда євро для технічної підтримки реформ [14]. Фінансування надається на основі принципу «реформи за кошти», що означає можливість призупинення виплат у разі невиконання Ukraine Plan. Досвід серпня 2025 року, коли транш було скорочено на 1,4 мільярда євро через виконання лише 13 з 16 індикаторів, засвідчує реальність такого ризику [15].

Для забезпечення фінансової стійкості реформ необхідним є формування системи раннього попередження про ризики невиконання індикаторів Ukraine Facility та своєчасне коригування імплементаційних планів. Як зазначає VoxUkraine, Україна не завершила добір суддів до Вищого антикорупційного суду, реформу Агентства з розшуку та менеджменту активів та реструктуризацію територіальної організації виконавчої влади, включаючи розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими органами виконавчої влади [15]. Ці питання потребують пріоритетної уваги для забезпечення повного обсягу фінансування у наступних періодах.

П'ятим стратегічним пріоритетом є розбудова адміністративної спроможності для управління процесом наближення до *acquis* у контексті подальшого розширення переговорів. Європейська Комісія констатувала, що Україна виконала умови для відкриття кластерів «Основи», «Зовнішні відносини» та «Внутрішній ринок», а також очікує виконання умов для відкриття решти трьох кластерів до кінця року [1]. Звіт КМУ за 2025 рік підкреслює, що найбільш динамічною сферою став кластер «Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання», де Україна досягла суттєвого прогресу у шести з восьми розділів [12]. Такі результати демонструють потенціал України для швидкої імплементації *acquis*, однак потребують відповідного нарощування адміністративної спроможності для підтримки цього темпу.

Проект EU4PAR визначає, що успіх багатьох змін, необхідних для вирішення проблем громадян та сприяння розвитку України, залежить від здатності публічного управління приймати ефективні рішення, залучати кращих професіоналів на державну службу та надавати високоякісні послуги [13]. У контексті відновлення така спроможність набуває критичного значення, оскільки публічна адміністрація має одночасно управляти масштабними інвестиціями у відбудову інфраструктури, забезпечувати надання послуг населенню та імплемувати реформи відповідно до вимог *acquis*. Це потребує не лише кількісного збільшення кадрового складу, а й якісної трансформації компетенцій державних службовців через спеціалізовані програми навчання з

права ЄС та процедур переговорного процесу.

Шостим стратегічним пріоритетом є забезпечення стійкості реформ через механізми запобігання відкату. Переговорна рамка для України включає специфічні застереження, спрямовані на забезпечення ефективного впровадження фундаментальних реформ та запобігання їх регресу [20]. Європейська Комісія підкреслює, що для забезпечення продовження дотримання новими державами-членами зобов'язань щодо верховенства права, демократії та фундаментальних прав, майбутні договори про вступ мають містити посилені застереження проти відкату від зобов'язань, узятих під час переговорного процесу [1]. Досвід інших країн-кандидатів засвідчує, що формальне прийняття законодавства не гарантує його стійкої імплементації, тому необхідним є створення внутрішніх механізмів контролю за дотриманням реформаторських зобов'язань.

Проведений аналіз дозволяє сформулювати ієрархію стратегічних пріоритетів оптимізації імплементаційного процесу. Першочерговим є забезпечення прогресу за кластером «Основи» як передумови для відкриття та успішного завершення інших кластерів, що потребує концентрації ресурсів на реформах верховенства права, публічного управління та функціонування демократичних інституцій.

Наступним пріоритетом є синхронізація національних стратегічних документів (майбутніх стратегій на 2026-2030 роки) з вимогами переговорного процесу та індикаторами Ukraine Facility для забезпечення узгодженості реформаторських зусиль. Критично важливим є системне залучення громадянського суспільства не лише до розробки, а й до моніторингу та оцінки імплементації реформ.

Фінансова стійкість має забезпечуватися через ефективне управління ризиками невиконання індикаторів Ukraine Facility та диверсифікацію джерел підтримки. Нарощування адміністративної спроможності потребує цільових інвестицій у професійний розвиток державних службовців, задіяних у переговорному процесі. Нарешті, механізми запобігання відкату реформ мають

бути вбудовані в національне законодавство та інституційний дизайн для забезпечення незворотності трансформаційних змін.

Важливим аспектом оптимізації імплементаційного процесу є врахування досвіду попередніх хвиль розширення ЄС. Як зазначає Європейська Комісія, кожне розширення робило Союз сильнішим: коли десять країн приєдналися до ЄС у 2004 році, це стало найбільшим розширенням в історії, а за два десятиліття новачки побачили подвоєння рівня життя, зниження безробіття майже вдвічі та зростання тривалості життя з 75 до 79 років [1]. Цей досвід засвідчує, що інтеграційний процес приносить вигоди ще до формального вступу через поступову інтеграцію та участь у програмах ЄС, таких як SEPA та «Роумінг як вдома». Для України це означає необхідність максимального використання переваг асоційованого членства та доступних інструментів підтримки вже на етапі переговорів.

Реалізація визначених стратегічних пріоритетів потребує комплексного підходу, що поєднує удосконалення інституційних механізмів з чітким визначенням послідовності та термінів імплементаційних заходів. Україна має унікальну можливість використати переговорний процес як каталізатор модернізації системи публічного управління, трансформувавши зовнішні умови членства на внутрішні стимули розвитку. Успішність цього процесу залежатиме від здатності забезпечити послідовність реформ, ефективну координацію між усіма рівнями влади та широку суспільну підтримку євроінтеграційного курсу.

## ВИСНОВКИ

Проведене дослідження імплементації стандартів Європейського Союзу у процесі повоєнної відбудови України дозволило сформулювати такі висновки:

1. Імплементація стандартів ЄС є багатовимірним процесом, що охоплює правовий (транспозиція, гармонізація), інституційний (створення координаційних структур) та управлінський (трансформація адміністративних практик) виміри.

Встановлено, що для України оптимальною є гібридна модель імплементації, яка поєднує умовну інтеграцію (Ukraine Facility), партнерську імплементацію (проекти технічної допомоги) та автономну адаптацію (селф-скринінг). Специфіка української моделі полягає в реалізації принципу «відбудувати краще», тобто інтеграції вимог *acquis* безпосередньо у процесі відбудови, що усуває потребу подальшої адаптації вже відновленої інфраструктури.

2. Аналіз міжнародного досвіду засвідчив, що успішна післявоєнна інтеграція залежить від п'яти ключових факторів:

- поєднання зовнішньої підтримки з внутрішньою політичною волею;
- прив'язки фінансової допомоги до конкретних реформ із вимірюваними індикаторами;
- пріоритетності верховенства права та антикорупційної політики;
- використання цифровізації як інструменту компенсації ресурсних обмежень;
- готовності до довготривалих зусиль.

Досвід Хорватії підтвердив, що реальна боротьба з корупцією на найвищому рівні є невід'ємною умовою європейської інтеграції, тоді як естонський досвід продемонстрував потенціал цифрової трансформації для якісного стрибка в розвитку державних інституцій.

3. В Україні сформовано дворівневу систему імплементації, де

інституційні механізми (Урядовий офіс координації, НАДС, НАЗК, проекти EU4PAR та EU4Reconstruction) взаємодіють із правовими інструментами (селф-скринінг, План України, Стратегія реформування державного управління). Ключовою інновацією є механізм умовності нового покоління - 150+ квартальних індикаторів Ukraine Facility з прив'язкою траншів до їх виконання. Досягнення 81% виконання Угоди про асоціацію та завершення скринінгу за рекордні 15 місяців засвідчують ефективність обраної моделі, водночас розрив між формальною транспозицією та практичним застосуванням норм залишається критичним викликом.

4. Система публічного управління України функціонує в умовах безпрецедентного накладання трьох процесів: євроінтеграції, відбудови та воєнних дій. Кадровий дефіцит досяг критичного рівня (16,2% вакансій, відтік молодих фахівців, призупинення меритократичного відбору). Фінансові виклики визначаються масштабом збитків (\$170 млрд) та конкуренцією пріоритетів між обороною і розвитком. Секторальна нерівномірність прогресу (критична ситуація в енергетиці та транспорті при відносно високих показниках у державному управлінні) потребує диференційованого підходу до розподілу ресурсів. Конфлікт воєнного законодавства з вимогами *acquis* створює правові колізії, що вимагатимуть врегулювання у перехідний період.

5. Удосконалення інституційних механізмів має здійснюватися за чотирма напрямками.

На центральному рівні - посилення аналітичної спроможності Урядового офісу координації через спеціалізовані експертні підрозділи за кластерами та систему раннього попередження про ризики.

На регіональному рівні - вирівнювання спроможності громад через мережу Центрів розвитку місцевого самоврядування та розробка механізмів переходу від військових до цивільних адміністрацій.

У сфері цифровізації - забезпечення інтероперабельності систем (HRMIS, DREAM, ProjectUA) за естонською моделлю X-Road.

У кадровій політиці - реалізація реформи оплати праці (мінімум 2,5

прожиткових мінімумів з 2026 року), відновлення конкурсного добору та масштабне підвищення кваліфікації з права ЄС.

6. Стратегічні пріоритети оптимізації імплементаційного процесу утворюють чітку ієрархію:

- забезпечення прогресу за кластером «Основи» як передумови для всіх інших кластерів;

- інтеграція показників реформи публічного управління у крос-секторальний моніторинг за аналогією з наскрізним впровадженням антикорупційних вимог;

- синхронізація національних стратегій 2026-2030 з індикаторами Ukraine Facility;

- системне залучення громадянського суспільства до моніторингу реформ;

- управління ризиками невиконання індикаторів для забезпечення повного обсягу фінансування;

- вбудовування механізмів запобігання відкату реформ у національне законодавство.

Амбітна мета завершення переговорів до 2028 року є досяжною за умови концентрації ресурсів на визначених пріоритетах та збереження політичної волі до системних змін.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 2025 Enlargement Package shows progress towards EU membership for key enlargement partners. *European Commission*. 04.11.2025. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/news/2025-enlargement-package-shows-progress-towards-eu-membership-key-enlargement-partners-2025-11-04\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/news/2025-enlargement-package-shows-progress-towards-eu-membership-key-enlargement-partners-2025-11-04_en) (last accessed: 29.11.2025).
2. A Journey from Post-Conflict Reconstruction to Sustainable Development: Bosnia and Herzegovina. Washington : *World Bank Group*, 2024. URL: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/d93115fde0df25367306f4e6feb9b333-0410012024/original/BiH-publication-A-Journey-170724.pdf> (last accessed: 29.11.2025).
3. A Modern Marshall Plan for Ukraine: Seven Lessons from History. Washington : *German Marshall Fund*, 2022. URL: <https://www.gmfus.org/news/modern-marshall-plan-ukraine> (last accessed: 29.11.2025).
4. Anghel V., Jones E. Three Lessons From the 2004 «Big Bang» Enlargement. *Politics and Governance*. 2024. Vol. 12. DOI: 10.17645/pag.8358.
5. Congress assists Ukraine in revamping its Decentralisation Reform Concept. *Council of Europe*. 06.12.2024. URL: <https://www.coe.int/en/web/congress/-/congress-assists-ukraine-in-revamping-its-decentralisation-reform-concept> (last accessed: 29.11.2025).
6. Damages to Ukraine’s infrastructure due to the war have risen to \$170 billion. *KSE Institute*. 14.02.2025. URL: <https://kse.ua/about-the-school/news/damages-to-ukraine-s-infrastructure-due-to-the-war-have-risen-to-170-billion-kse-institute-estimate-as-of-november-2024/> (last accessed: 29.11.2025).
7. e-Estonia – We have built a digital society & we can show you how. *e-Estonia*. 2024. URL: <https://e-estonia.com/> (last accessed: 29.11.2025).
8. e-Estonia: A European and Global Leader in the Digitalisation of Public Services. *e-Estonia*. Tallinn, 2024. URL: <https://e-estonia.com/estonia-a-european->

and-global-leader-in-the-digitalisation-of-public-services/ (last accessed: 29.11.2025).

9. EU continues to support decentralisation in Ukraine: 23 Local Government Development Centres opened. *European External Action Service*. 2017. URL: [https://www.eeas.europa.eu/node/30300\\_en](https://www.eeas.europa.eu/node/30300_en) (last accessed: 29.11.2025).

10. EU4PAR – Підтримка комплексної реформи державного управління в Україні. *European External Action Service*. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu4par> (дата звернення: 29.11.2025).

11. EU4Reconstruction: проєкт ЄС для зміцнення системи управління та підзвітності у відбудові України. *Financial Club*. 2024. URL: <https://finclub.net/news/ukraina-ta-yes-zapustyly-proiekt-vidbudovy-na-37-mln-ievro.html> (дата звернення: 29.11.2025).

12. European Commission presents report on Ukraine's progress within the 2025 Enlargement Package – best assessment in three years. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. 04.11.2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/yevrokomisiia-predstavyla-zvit-shchodo-prohresu-ukrainy-v-mezhakh-paketa-rozshyrennia-2025-na-ikrashcha-otsinka-za-try-roky> (last accessed: 29.11.2025).

13. General information about the reform. *EU4PAR*. 2024. URL: <https://eu4par.eu/en/public-administration-reform/general-information-about-the-reform/> (last accessed: 29.11.2025).

14. Government approves plan to implement Ukraine Facility programme. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. 18.03.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/uriad-zatverdyyv-plan-dlia-realizatsii-prohramy-ukraine-facility> (last accessed: 29.11.2025).

15. How Ukraine Is Fulfilling the Ukraine Facility Program: €50 Billion from the EU and an Institutional Test of European Integration. *VoxUkraine*. 2025. URL: <https://voxukraine.org/en/how-ukraine-is-fulfilling-the-ukraine-facility-program-e50-billion-from-the-eu-and-an-institutional-test-of-european-integration> (last accessed: 29.11.2025).

16. Implementation of Ukraine-EU Association Agreement requirements in local community strategies under martial law. *Theoretical and Practical Issues of*

*Public Administration*. 2025. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/27035> (last accessed: 29.11.2025).

17. Interagency Working Group on EU Accession Approves Draft Roadmap «Rule of Law»: What the Anti-Corruption Block Envisages. *National Agency on Corruption Prevention*. 2024. URL: <https://nazk.gov.ua/en/news/interagency-working-group-on-eu-accession-approves-draft-roadmap-rule-of-law-what-the-anti-corruption-block-envisages/> (last accessed: 29.11.2025).

18. Interagency Working Group on EU accession approves draft transformation roadmaps. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/mizhvidomcha-robocha-hrupa-shchodo-vstupu-u-ies-skhvalyla-proekty-dorozhnikh-kart-transformatsii> (last accessed: 29.11.2025).

19. Ogryzko L. Greasing the gears: Readyng Ukraine's civil service for a European future. *European Council on Foreign Relations*. 28.03.2024. URL: <https://ecfr.eu/article/greasing-the-gears-readyng-ukraines-civil-service-for-a-european-future/> (last accessed: 29.11.2025).

20. Paul A., Taran S. Ukraine's road to the EU: Getting fit to open negotiating clusters. *European Policy Centre*. 28.02.2025. URL: <https://www.epc.eu/publication/Ukraines-road-to-the-EU-Getting-fit-to-open-negotiating-clusters-626b50/> (last accessed: 29.11.2025).

21. Post-war Reconstruction: Case Studies. *KPMG Ukraine*. 2024. URL: <https://kpmg.com/ua/en/home/insights/2022/12/post-war-reconstruction-of-economy-case-studies.html> (last accessed: 29.11.2025).

22. PPP Reform for Post-War Reconstruction: Perspective or Risk? *Transparency International Ukraine*. 2024. URL: <https://ti-ukraine.org/en/news/ppp-reform-for-post-war-reconstruction-perspective-or-risk/> (last accessed: 29.11.2025).

23. Professionalisation of HRMIS users. *High School of Public Governance*. October 2024. URL: <https://hs.gov.ua/en/professionalisation-of-hrmis-users/> (last accessed: 29.11.2025).

24. Public administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. *OECD/SIGMA*. 2023. 212 p. URL: <https://sigmaweb.org/>

publications/Monitoring-Report-2023-Ukraine-UKR.pdf (last accessed: 29.11.2025).

25. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. *OECD Multi-level Governance Studies*. 2023. URL: [https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rebuilding-ukraine-by-reinforcing-regional-and-municipal-governance\\_63a6b479-en](https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/rebuilding-ukraine-by-reinforcing-regional-and-municipal-governance_63a6b479-en) (last accessed: 29.11.2025).

26. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. *Official Journal of the European Union*. L. 2024/792.

27. The Role of EU Pre-accession Assistance in the Establishment of National Coordination Structures for EU Funding: The Case of Croatia. *ResearchGate*. 2014. URL: <https://www.researchgate.net/publication/289363897> (last accessed: 29.11.2025).

28. Towards European Union Membership: Poland's EU Pre-accession Funds and Infrastructure Development. *FREE Network Policy Brief*. 2025. URL: <https://freepolicybriefs.org/2025/10/06/eu-pre-accession-funds/> (last accessed: 29.11.2025).

29. Ukraine 2025 Report. *European Commission*. 2025. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en) (last accessed: 29.11.2025).

30. Ukraine Facility plan provides for launch of HRMIS, wage reform, resumption of competitions, restoration of civil service vacancy portal in 2025-26. *Interfax-Ukraine*. 20.03.2024. URL: <https://en.interfax.com.ua/news/general/974807.html> (last accessed: 29.11.2025).

31. Ukraine Facility. *Офіційний портал*. URL: <https://ukraine-facility.me.gov.ua/> (дата звернення: 29.11.2025).

32. Ukraine Gets Ready for Europe. *German Marshall Fund of the United States*. 2025. URL: <https://www.gmfus.org/news/ukraine-gets-ready-europe> (last accessed: 29.11.2025).

33. Ukraine is working on a roadmap for public administration reform to open EU membership negotiations. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. 2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ukraina-pratsiuie-nad-dorozhnoiu-kartoiu->

reformuvannia-derzhavnoho-upravlinnia-dlia-vidkryttia-perehovoriv-pro-chlenstvo-ukrainy-v-ies (last accessed: 29.11.2025).

34. Ukraine Report 2025. *European Commission*. 2025. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7\\_en](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecd7_en) (last accessed: 29.11.2025).

35. Ukraine submits the first report to the European Commission within the framework of the EU Enlargement Package 2024. *Cabinet of Ministers of Ukraine*. 24.04.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/ukraina-peredala-ieuropeiskii-komisii-pershyi-zvit-u-mezhakh-paketa-rozshyrennia-ies-2024-roku> (last accessed: 29.11.2025).

36. Ukraine: New EU Accession roadmaps include safeguards for civil society. *CSO Meter*. 2024. URL: <https://csometer.info/updates/ukraine-new-eu-accession-roadmaps-include-safeguards-civil-society> (last accessed: 29.11.2025).

37. Ukraine's Decentralisation Reforms and the Path to Reconstruction, Recovery and European Integration. *LSE Public Policy Review*. 2023. URL: <https://ppr.lse.ac.uk/articles/10.31389/lseppr.87> (last accessed: 29.11.2025).

38. Ukraine's Path to the EU: Reform, Resilience, and the Politics of Enlargement. *Robert Schuman Foundation*. 2025. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/european-issues/796-ukraine-s-path-to-the-eu-reform-resilience-and-the-politics-of-enlargement> (last accessed: 29.11.2025).

39. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment (RDNA4). *World Bank*. February 2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2025/02/25/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released> (last accessed: 29.11.2025).

40. Why Estonia Is Europe's Digital Powerhouse: A Study in E-Governance Transformation. *Frost & Sullivan Institute*. September 2025. URL: <https://frostandsullivaninstitute.org/why-estonia-is-europes-digital-powerhouse-a-study-in-e-governance-transformation/> (last accessed: 29.11.2025).

41. Zuber P. Driving EU Pre-accession: Poland's Unique Model of Decentralisation and Regional Policy for EU Funds Absorption. *VoxUkraine*. 2024.

URL: <https://voxukraine.org/en/driving-eu-pre-accession-polands-unique-model-of-decentralisation-and-regional-policy-for-eu-funds-absorption> (last accessed: 29.11.2025).

42. Адаптація публічного управління України до стандартів ЄС у рамках переговорного процесу. *Право та державне управління*. 2025. № 1. URL: [http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1\\_2025/29.pdf](http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2025/29.pdf) (дата звернення: 29.11.2025).

43. Аналітична записка: порівняльне законодавство щодо *acquis* ЄС. *Верховна Рада України*. 2024. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32579.pdf> (дата звернення: 29.11.2025).

44. Вплив євроінтеграційних процесів на сферу публічного управління України. *ResearchGate*. 2022. URL: <https://www.researchgate.net/publication/366577421> (дата звернення: 29.11.2025).

45. Вплив права ЄС на національні правові системи та світовий порядок. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія: *Право*. 2024. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/310766> (дата звернення: 29.11.2025).

46. Гнітій А. О., Козаченко Д. І., Лисенко Є. П. Адаптація національного законодавства України до *acquis* ЄС у сфері боротьби з корупцією. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 480-483.

47. Дір І. О. Основні характеристики «*Acquis communautaire*» Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. Серія ПРАВО. 2023. Вип. 78, ч. 2. С. 287-292.

48. Дір І. Ю. Процес імплементації *acquis* ЄС у національне законодавство України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 1. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/03/121.pdf> (дата звернення: 29.11.2025).

49. Європейська хартія місцевого самоврядування. *Рада Європи*. 1985. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036) (дата звернення: 29.11.2025).

50. Звіт в межах Пакета розширення ЄС 2025 року: підтвердження стабільного прогресу України в імплементації стандартів ЄС. *Європейська*

*Комісія*. 2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nairezultatyvnishyi-zvit-paketa-rozshyrennia-ies> (дата звернення: 29.11.2025).

51. Звіт Єврокомісії: прогрес України у сфері імплементації норм ЄС (Пакет розширення 2025). *Кабінет Міністрів України*. 2025. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nairezultatyvnishyi-zvit-paketa-rozshyrennia-ies> (дата звернення: 29.11.2025).

52. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС за 2024 рік. *Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції*. Київ, 2025. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/zvity-pro-vykonannia> (дата звернення: 29.11.2025).

53. Звіт про проведення первинної оцінки стану імплементації актів права ЄС (селф-скринінг). *Кабінет Міністрів України*. 2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/ukraina-uspishno-zavershyla-self-skryninh> (дата звернення: 29.11.2025).

54. Козарь Т. П., Гарькавий І. Б. Впровадження європейських принципів державного управління в Україні. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2024. № 3. С. 182-187. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2024.3.27>. URL: [http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3\\_2024/29.pdf](http://pa.stateandregions.zp.ua/archive/3_2024/29.pdf) (дата звернення: 29.11.2025).

55. Механізми уніфікації публічного управління в Україні: євроінтеграційний контекст. *Вісник Херсонського національного технічного університету*. 2024. URL: [https://journals.kntu.kherson.ua/index.php/visnyk\\_kntu/article/view/934](https://journals.kntu.kherson.ua/index.php/visnyk_kntu/article/view/934) (дата звернення: 29.11.2025).

56. Міжнародна допомога і поствоєнна відбудова Європейських країн. *Вісник Маріупольського університету. Серія: Економіка*. 2024. URL: <https://visnyk.mu.edu.ua/index.php/economics/article/view/25> (дата звернення: 29.11.2025).

57. Міжнародний досвід повоєнного відновлення країн. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Безпека*. 2024. URL: <https://security.bulletin.knu.ua/uk/article/view/3184> (дата звернення:

29.11.2025).

58. Міжнародний досвід повоєнного відновлення промисловості. *Економіка України*. 2023. URL: <https://nasu-periodicals.org.ua/index.php/economyukr/article/view/983> (дата звернення: 29.11.2025).

59. Молдова успішно пройшла перевірку законодавства для вступу до ЄС. *iPress*. 2025. URL: [https://ipress.ua/news/moldova\\_uspishno\\_proyshla\\_perevirku\\_zakonodavstva\\_dlya\\_vstupu\\_do\\_ues\\_376689.html](https://ipress.ua/news/moldova_uspishno_proyshla_perevirku_zakonodavstva_dlya_vstupu_do_ues_376689.html) (дата звернення: 29.11.2025).

60. Національне агентство з питань запобігання корупції : Антикорупційна стратегія на 2021-2025 роки. *НАЗК*. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/antikoruptsijna-strategiya/> (дата звернення: 29.11.2025).

61. Попри збільшення видатків на оплату праці державних службовців, результату реформи держслужби не досягнуто: висновки аудиту. *Рахункова палата України*. 28.10.2025. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2825> (дата звернення: 29.11.2025).

62. Про внесення змін до деяких законів України щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад : Закон України № 4282 від 11.03.2025 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4282-IX> (дата звернення: 29.11.2025).

63. Про затвердження Плану України : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 244-р від 18.03.2024 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/244-2024-p> (дата звернення: 29.11.2025).

64. Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 189. *Офіційний вісник України*. 2023. № 25. Ст. 1412.

65. Про схвалення Плану України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 р. № 244-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 32. Ст. 2035.

66. Про схвалення Стратегії реформування державного управління

України на 2022-2025 роки : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 831-р від 21.07.2021 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p> (дата звернення: 29.11.2025).

67. Про утворення Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції : Постанова Кабінету Міністрів України № 759 від 04.10.2017 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2017-p> (дата звернення: 29.11.2025).

68. Процес імплементації *acquis* ЄС у національне законодавство України. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/300273> (дата звернення: 29.11.2025).

69. Публічний звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2024 році. *Національне агентство України з питань державної служби*. 2025. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi> (дата звернення: 29.11.2025).

70. Ревіталізація міст – досвід Європейського Союзу для України. Львів : *ЛНУ ім. І. Франка*, 2024. URL: <https://financial.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/01/Revitalizatsiia-mist.pdf> (дата звернення: 29.11.2025).

71. Риндюк В. І., Кучинська О. Ю. Адаптація національного законодавства до права ЄС: досвід держав-членів та держав-кандидатів для України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. Вип. 82, ч. 1. С. 120–126. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2024.82.1.17>. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2024/05/19.pdf> (дата звернення: 29.11.2025).

72. Розширення ЄС для України, Молдови та Грузії. *EU Neighbours East*. 2025. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/news/latest-news/rozshyrennya-yes-dlya-ukrayiny-moldovy-ta-gruziyi> (дата звернення: 29.11.2025).

73. Роль Європейського Союзу в гармонізації законодавства та реформуванні управлінських структур держав-кандидатів. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2024. URL: <https://gov.bulletin.knu.ua/article/view/3470> (дата звернення: 29.11.2025).

74. Рудік Н. М. Європеїзація публічного управління в Україні в контексті обумовленості ЄС. *Аспекти публічного управління*. 2014. № 1-2 (3-4). С. 32-40. ISSN 2311-6420. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/233892802.pdf> (дата звернення: 29.11.2025).

75. Сучасні моделі державного управління в країнах ЄС: порівняльний аналіз. *Університетські наукові записки*. 2024. URL: [https://unz.univer.km.ua/article/download/72\\_38-47/pdf](https://unz.univer.km.ua/article/download/72_38-47/pdf) (дата звернення: 29.11.2025).

76. Терехов: бюджет Харкова може втратити мільярди. *Objectiv TV*. 14.09.2023. URL: <https://www.objectiv.tv/uk/objectively/2023/09/14/terehov-byudzheth-harkova-mozhe-vtratiti-milyardi-shmigal-zaproponuvav-rishennya/> (дата звернення: 29.11.2025).

77. Україна та країни ЄС запустили проєкт EU4Reconstruction на 37 млн євро для підтримки відбудови. *Міністерство розвитку громад та територій України*. 2025. URL: <https://mindev.gov.ua/news/ukraina-ta-krainy-ies-zapustyly-proekt-eu4reconstruction> (дата звернення: 29.11.2025).

78. Україна, Молдова, Грузія: який прогрес на шляху до ЄС? *DW*. 2023. URL: <https://www.dw.com/uk/ukraina-moldova-gruzia-akij-progres-na-slahu-does/a-64632263> (дата звернення: 29.11.2025).

79. Уряд затвердив переговорну архітектуру для забезпечення вступу України до ЄС. *Кабінет Міністрів України*. 27.08.2024. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-zatverdyy-perehovornu-arkhitekturu-dlia-zabezpechennia-vstupu-ukrainy-do-ies> (дата звернення: 29.11.2025).

80. Швидюк С. М. Адаптація публічного управління України до стандартів ЄС у контексті наближення до відкриття переговорних кластерів. *Право та державне управління*. 2025. № 1. С. 199-208. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.1.27>.

81. Шлях Хорватії до Європейського Союзу: тривалість переговорного процесу. *Парламентарна асамблея*. 2024. URL: <https://par.in.ua/information/publications/397-shliakh-khorvatii-do-yevropeiskoho-soiuzu-tryvalist-perehovorno-ho-protsesu-ta-hol> (дата звернення: 29.11.2025).