

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВИЙ ВІСНИК:
ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

SCIENTIFIC BULLETIN:
PUBLIC ADMINISTRATION

Випуск 1 (17), 2025



Видавничий дім
“Гельветика”
2025

Засновник: Міжрегіональна Академія управління персоналом.
Рік заснування: 2018.

Редакційна колегія

Олександр Твердохліб – д-р держ. упр., проф., голова редакційної колегії, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Анна Терент'єва – д-р держ. упр., проф., заступник голови, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Януш Гершевський – д-р наук (суспільні науки), Інститут безпеки і менеджменту Поморської академії, Слупськ (Польща)

Віцен Властиміл – д-р права, PhD, доц., LL.M., MBA Університет економіки та управління, Братислава (Словаччина)

Марцін Кенсі – д-р економ. наук, доц., Вища школа економіки, Бидгощ (Польща)

Йозеф Затько – д-р права, PhD, LL.M., MBA, Європейський інститут безперервної освіти, Братислава (Словаччина)

Андрій Семенченко – д-р держ. упр., проф., НКЕК

Микола Андрієнко – д-р держ. упр., проф., Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Петро Гаман – д-р держ. упр., проф., Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Віктор Михайлов – д-р держ. упр., проф., Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Сергій Андреев – д-р держ. упр., доц.

Сергій Бєлай – д-р держ. упр., проф., Національна академія Національної гвардії України

Наталія Васильєва – д-р держ. упр., проф., Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Сергій Майстро – д-р держ. упр., проф., Національний університет цивільного захисту України

Олександр Мельниченко – д-р держ. упр., проф., Харківський національний медичний університет

Микола Латинін – д-р держ. упр., проф., Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Євген Ромат – д-р наук держ. упр., проф., Київський національний університет імені Тараса Шевченка

Ірина Грищенко – д-р держ. упр., доц., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Сергій Приліпко – д-р держ. упр., доц., Національний університет біоресурсів і природокористування України

Оксана Пархоменко-Куцевіл – д-р держ. упр., проф., Університет Григорія Сковороди в Переяславі

Інна Сурай – д-р держ. упр., проф., Карпатський національний університет імені Василя Стефаника

Інна Семенець-Орлова – д-р з держ. упр., проф., МАУП

Затверджено Вченою радою Міжрегіональної Академії управління персоналом
(протокол № 5 від 10 червня 2025 року)

Реєстрація суб'єкта у сфері друкованих медіа:

Рішення Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення № 526 від 13.03.2025 року.

Ідентифікатор медіа: R30-05885

Суб'єкт у сфері друкованих медіа – Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» (вул. Фрометівська, буд. 2, м. Київ, 03039, iarm@iarm.edu.ua, тел. (044) 490-95-00).

Періодичність видання: 4 рази на рік.

DOI: 10.32689/2618-0065

Науковий вісник: Державне управління. 2025. Вип. 1 (17). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2025. 82 с.

Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку педагогічних наук. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток педагогічних наук в Україні.

ЗМІСТ

АЛЕКСАНДРОВА Марія Василівна РОЗВИТОК ОСВІТИ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА КРИЗ: ПРИНЦИПИ СТІЙКОСТІ.....	5
BANDOLA Oleksandr, OLIYNIK Oleg POLITICAL AND LEGAL FOUNDATIONS OF THE INTERNATIONAL COMMUNITY'S WORK IN EASTERN EUROPE.....	11
КУЗЬМЕНКО Ганна Олександрівна ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМИ ОСВІТИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	19
МАРТИНЮК Адам Іванович ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РОЗБУДОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ НЕСТАБІЛЬНОГО КОНТЕКСТУ РОЗВИТКУ СУСПІЛЬСТВА: ТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ.....	26
ОЛЕКСІЄНКО Олександра Миколаївна ОРТОБІОТИЧНІ ЗАСАДИ ПРОФЕСІЙНОГО ЗДОРОВ'Я ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ У КОНТЕКСТІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ОСВІТОЮ	34
ПОХИЛЮК Роман Геннадійович ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РОЗБУДОВИ ІНКЛЮЗИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРОСТОРІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	42
ПРОДАНИК Василь Михайлович ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО В СФЕРІ РЕСУРСНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ТА МІСЦЕВОГО РОЗВИТКУ.....	51
РУСИНЮК Микола Миколайович ТЕОРЕТИЧНІ ВИМІРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ СТІЙКОСТІ	59
СЕРВЕТНИК Володимир Віталійович СПРАВЕДЛИВЕ ПРАВОСУДДЯ ДЛЯ ВЕТЕРАНІВ. ПЕРСПЕКТИВИ АДАПТАЦІЇ АМЕРИКАНСЬКОЇ МОДЕЛІ ВЕТЕРАНСЬКИХ СУДІВ В УКРАЇНІ.....	67
СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА Інна Андріївна, ПАЛІЙ Світлана Анатоліївна, КАПЕЛІСТА Ірина Михайлівна АНАЛІЗ ІННОВАЦІЙНИХ ПРАКТИК ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ МУНІЦИПАЛЬНИМ СТАЛИМ РОЗВИТКОМ НА ЗАСАДАХ ІНКЛЮЗИВНОЇ УРБАНІЗАЦІЇ.....	73

УДК 351.862:061.1

DOI [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2025-1\(17\)-06](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2025-1(17)-06)**ПОХИЛЮК Роман Геннадійович,**

аспірант кафедри публічного адміністрування,

ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,

вул. Фрометівська, 2, м. Київ, 03039, Україна

kafedrapa@ukr.net

ORCID: 0009-0005-3954-8596

ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ РОЗБУДОВИ ІНКЛЮЗИВНИХ ПУБЛІЧНИХ ПРОСТОРІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація. У статті здійснено комплексний аналіз сучасного стану реалізації державної політики у сфері інклюзивних публічних просторів і цивільних укриттів в умовах воєнного стану, що дозволило перейти від декларативного розуміння безпеки та інклюзії до їх оцінки як операційно працездатної системи. Доведено, що мережа інклюзивних публічних просторів і захисних споруд цивільного захисту функціонує як єдиний просторово-управлінський контур, у якому фізична інфраструктура, режими доступу, маршрути руху, цифрові реєстри, фінансування та відповідальність балансоутримувачів мають працювати синхронно. Окрема оцінка публічних просторів без одночасної оцінки доступності укриттів і шляхів до них формує “половинну” картину та не дозволяє адекватно виміряти реальний рівень цивільної безпеки населення під час повітряних тривог.

Встановлено, що ключовою проблемою сучасного стану є розрив між формальною наявністю укриттів і фактичною можливістю доступу до них у критичний момент. Цей розрив проявляється у зачинених входах, невизначених режимах доступу, відсутності відповідальних осіб, бар'єрах на маршрутах, дефіциті навігації та непридатності частини укриттів до тривалого перебування. Таким чином, інклюзивність у сфері цивільної безпеки має розглядатися не як архітектурна характеристика об'єкта, а як властивість управлінської системи забезпечувати проходження ланцюга “сигнал – маршрут – доступ – укриття – перебування – вихід” для різних груп населення.

Узагальнення кейсів Києва та громад різних типів підтвердило, що найбільш уразливими є організаційні та операційні ланки політики. Саме на рівні режимів допуску, управління потоками людей, сценарної готовності об'єктів і поведінки персоналу виникають ситуації селективного виключення, конфліктів і втрати часу, які безпосередньо підвищують ризик травмування або загибелі. Виявлені випадки “непускання” людей до укриттів демонструють феномен вуличної реалізації політики, коли реальний доступ залежить від ситуативних рішень виконавців на місцях за відсутності чітких процедур, навчання та підзвітності.

Цифровізація обліку укриттів і впровадження інтерактивних мап істотно зменшили інформаційний дефіцит, однак самі по собі не гарантують безпеки. Неактуальні або неповні дані, відсутність атрибутів доступності та готовності, розрив між результатами перевірок і оновленням реєстрів формують ризик “даних як декорації”. В умовах війни це перетворюється на управлінський ризик, оскільки цифрова візуалізація створює очікування безпеки, яке не завжди підтверджується на місцевості.

Ключові слова: безпека, публічний простір, публічне управління, національна безпека, інклюзія, доступність публічного простору, громада.

POKHLYUK Roman,

Postgraduate student,

Department of Public Administration,

PJSC “Higher education institution “Interregional Academy of Personnel Management”,

2, Frometivska Str., Kyiv, 03039, Ukraine

kafedrapa@ukr.net

ORCID: 0009-0005-3954-8596

PROBLEM ASPECTS OF STATE POLICY IN THE FIELD OF DEVELOPMENT OF INCLUSIVE PUBLIC SPACES AND ENSURING CIVIL SECURITY

Abstract. The article provides a comprehensive analysis of the current state of implementation of state policy in the field of inclusive public spaces and civil shelters under martial law, which allowed moving from a declarative understanding of security and inclusion to their assessment as an operationally viable system. It is proven that the network of inclusive public spaces and civil protection structures functions as a single spatial and managerial circuit, in which physical infrastructure, access modes, traffic routes, digital registers, financing and responsibility of balance holders must work synchronously. A separate assessment of public spaces without a simultaneous assessment of the accessibility of shelters and routes to them forms a “half-life” picture and does not allow for an adequate measurement of the real level of civil security of the population during airstrikes.

It has been established that the key problem of the current situation is the gap between the formal availability of shelters and the actual possibility of accessing them at a critical moment. This gap is manifested in closed entrances, unclear access modes, the absence of responsible persons, barriers on routes, a lack of navigation, and the unsuitability of some shelters for long-term stay. Thus, inclusiveness in the field of civil security should be considered not as an architectural characteristic of the object, but as a property of the management system to ensure the passage of the "signal – route – access – shelter – stay – exit" chain for different population groups.

A generalization of the cases of Kyiv and communities of different types confirmed that the most vulnerable are the organizational and operational links of politics. It is at the level of access regimes, management of people flows, scenario readiness of facilities and personnel behavior that situations of selective exclusion, conflicts and loss of time arise, which directly increase the risk of injury or death. The identified cases of "refusing" people to shelters demonstrate the phenomenon of street implementation of policy, when real access depends on the situational decisions of executors on the ground in the absence of clear procedures, training and accountability.

The digitalization of shelter accounting and the introduction of interactive maps have significantly reduced the information deficit, but do not guarantee safety in themselves. Outdated or incomplete data, the lack of accessibility and readiness attributes, the gap between inspection results and updating of registers create the risk of "data as scenery". In war conditions, this turns into a management risk, since digital visualization creates an expectation of safety that is not always confirmed on the ground.

Key words: security, public space, public administration, national security, inclusion, accessibility of public space, community.

Постановка проблеми. Механізми реалізації державної політики у сфері інклюзивних публічних просторів та цивільної безпеки доцільно розглядати як цілісну систему управлінських інструментів, які з'єднують стратегічні цілі держави з реальною готовністю середовища до безпечного перебування людей під час загроз, зокрема повітряних тривог, атак на інфраструктуру та інших ризиків воєнного часу.

Базовою рамкою тут виступає Кодекс цивільного захисту України, який задає правову основу функціонування цивільного захисту, суб'єктів забезпечення, їхні повноваження та логіку побудови системи на державному, регіональному й місцевому рівнях [2].

Організаційний механізм реалізації державної політики в цій сфері формується навколо багаторівневої архітектури управління, де державний рівень визначає стандарти; правила; нагляд і загальнонаціональні інструменти, а місцевий рівень забезпечує практичне виконання, утримання об'єктів і сервісність для людей. В умовах воєнного стану ця архітектура набуває ознак "кризового управління", коли зростає частка термінових рішень, а координація між секторами стає критичною: цивільний захист не може бути ефективним без зв'язку з містобудуванням, транспортом, соціальним захистом, освітою, охороною здоров'я, комунальним господарством і цифровою трансформацією. Законодавчі зміни воєнного часу додатково підкреслили багатосуб'єктність забезпечення цивільного захисту та роль місцевих державних адміністрацій; органів місцевого самоврядування; суб'єктів господарювання і громадських організацій у виконанні завдань цивільного захисту.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологічною базою для дослідження є комплекс наукових підходів і концептуальних моделей, що поєднують теорії соціальної

справедливості, урбаністичну теорію сталого розвитку, підходи до універсального дизайну та практики інклюзивного планування. Насамперед, праці, присвячені поняттю «інклюзія» автори – Войцицька К., Кусік Н., Волошина Н. та ін. Дослідження Шкуро В., Краус К. про інклюзивний дизайн. Тлумачення у дослідженнях Стуга Р. поняття «соціальна інклюзія». Серед вітчизняних вчених у науці публічного управління проблематику розбудови публічних просторів розглядали А. Дакал, А. Зуб, І. Капеліста, О. Олексієнко, І. Семенець-Орлова [1], С. Сидоренко, С. Палій, В. Петровський, С. Потеряйко, О. Твердохліб, А. Терентьєва та ін. Попри суттєвий внесок згаданих вчених, дана тематика містить потенціал для подальших напрацювань.

Мета статті – визначити проблеми та труднощі у реалізації державної підтримки розбудови інклюзивного публічного простору в сучасній Україні в умовах посилення безпекових викликів.

Виклад основного матеріалу. У практичній площині організаційний механізм починається з планування та розподілу відповідальності за об'єкти. Для захисних споруд цивільного захисту ключовим є поняття "фонд захисних споруд" і модель балансового утримання, коли конкретний балансоутримувач відповідає за технічний стан; доступність входів; працездатність інженерних систем; забезпечення мінімальних умов перебування людей, а органи виконавчої влади та місцевого самоврядування організовують облік; перевірки; реагування і координацію. Порядок створення; утримання фонду та ведення його обліку закріплений урядовою постановою, що визначає сам механізм організації фонду, включно зі спорудами подвійного призначення та найпростішими укриттями, а також правила обліку. Для управлінської практики це означає, що "мережа укрит-

тів” не є абстрактною картою; це сукупність об’єктів із конкретними відповідальними; паспортами; технічними характеристиками; режимом доступу та процедурою приведення у готовність.

Далі організаційний механізм спирається на стандартизовані вимоги до утримання; облаштування; експлуатації та обліку об’єктів фонду. В Україні ці вимоги деталізовані відомчим нормативним актом МВС, який охоплює як експлуатаційні параметри, так і питання документування, критерії неможливості подальшого утримання, а також процедури обліку. Для управління інклюзивністю це принципово, бо наявність об’єкта в переліку не гарантує реальної доступності: саме експлуатаційний режим і виконання вимог до входів, шляхів руху, навігації, освітлення, санітарних умов і можливості тривалого перебування визначають, чи може укриття бути безпечним і придатним для маломобільних груп населення.

Окремим елементом організаційного механізму виступає інституційна координація на рівні міста та громади. У великих містах, як показує приклад Києва, функції розподіляються між підрозділами, відповідальними за цивільний захист; муніципальну безпеку; житлово-комунальне господарство; цифрові сервіси; транспорт; соціальну сферу. У громадах середнього та малого типу ці функції часто концентруються в меншій кількості посадових осіб, що підвищує ризик перевантаження, втрати “наскрізної” відповідальності та залежності від неформальних практик. Відтак держава має забезпечувати не лише нормування, а й організаційне підсилення спроможності громад: типові регламенти; навчання; методичні матеріали; шаблони аудитів; підтримку міжмуніципальної кооперації та обмін практиками. У цій логіці важливою стає ідея “цілісного маршруту безпеки”: доступність укриття не зводиться до пандуса; вона включає доступний шлях “від дверей житла до дверей укриття”, зрозумілу навігацію в просторі та доступність інформації. Такий підхід прямо узгоджується з міжнародними гуманітарними підходами, де підкреслюється, що інклюзія має інтегруватися у весь цикл підготовки та реагування, а не додаватися “після факту”.

Важливою складовою організаційного механізму є участь зацікавлених сторін і канали зворотного зв’язку. Практика воєнного часу показала, що “користувацький досвід” під час тривоги швидко виявляє приховані дефіцити: зачинені входи; відсутність освітлення; непрохідність сходових маршів;

відсутність зрозумілих вказівників; конфлікти доступу; недружність до людей з інвалідністю, батьків з дітьми та літніх. Тому організаційний механізм має передбачати регулярні “польові” перевірки, залучення громадських організацій і представницьких організацій осіб з інвалідністю як партнерів з оцінювання доступності. Такий підхід є співзвучним рамкам UNDRR і Світового банку, де включення людей з інвалідністю розглядається як умова якісного управління ризиками і відновлення [5].

Правовий механізм реалізації державної політики в цій сфері складається з кількох “поверхів” нормування: загальні норми цивільного захисту; спеціальні правила щодо створення; використання та обліку захисних споруд; норми безбар’єрності та будівельного нормування; правила доступу до інформації й відкритих даних; вимоги щодо захисту персональних даних; процедурні правила публічних закупівель. На рівні спеціального регулювання ключове значення має урядова постанова, яка врегульовує питання використання об’єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, включно з порядком доступу та організаційними аспектами застосування таких об’єктів. У поєднанні з вимогами МВС щодо утримання та експлуатації це формує основу правового режиму укриттів: наявність обов’язків; процедур; форм документів; а також підстав для контролю і відповідальності.

Безбар’єрність і інклюзивність у правовому механізмі представлені як стратегічними документами державної політики, так і нормативним блоком у сфері будівництва та послуг. На стратегічному рівні держава затвердила Національну стратегію із створення безбар’єрного простору на період до 2030 року [3], яка задає напрям інтеграції безбар’єрності в політики та програми на різних рівнях. Для управлінської практики важливо, що стратегія задає не “один сектор”, а міжсекторальний пріоритет, отже безбар’єрність має бути вмонтована і в цивільний захист як сферу, де ризик виключення для маломобільних груп є максимальним. Додатково уряд затвердив порядок моніторингу та оцінки ступеня безбар’єрності об’єктів фізичного оточення і послуг, що є юридичною основою для формалізації вимірювання доступності, а не лише декларацій.

На нормативно-технічному рівні правовий механізм підсилюється державними будівельними нормами щодо інклюзивності будівель і споруд, які поширюються на проектування; будівництво; реконструкцію; капі-

тальний ремонт і розумне пристосування з урахуванням потреб маломобільних груп населення. Цей блок має пряме значення для укриттів і публічних просторів, бо він задає мінімальні вимоги до доступності фізичного середовища, які мають враховуватися як при новому будівництві, так і при адаптації існуючих об'єктів під укриття або під “простори безпеки”.

Окрему лінію правового механізму становить правозахисний вимір інклюзивної цивільної безпеки, який логічно прив'язується до міжнародних зобов'язань України. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю містить пряму норму про обов'язок держав забезпечувати захист і безпеку осіб з інвалідністю в ситуаціях ризику та гуманітарних надзвичайних ситуаціях, включно зі збройним конфліктом [4]. У поєднанні з національним законом про соціальну захищеність осіб з інвалідністю, який закріплює принципи доступності та недискримінації у доступі до об'єктів і послуг, це формує правову вимогу розглядати доступність укриттів і безпечних публічних просторів не як “превагу”, а як елемент рівного доступу до базової безпеки.

Процедурний шар правового механізму включає правила прозорого фінансування і закупівель, що особливо важливо в умовах великих бюджетних потоків на відновлення та безпекову інфраструктуру. Закон України “Про публічні закупівлі” визначає загальні рамки планування; проведення закупівель; конкуренції; недискримінації учасників та прозорості процедур. Для сфери інклюзивних укриттів це означає необхідність правильно формувати технічні вимоги: включати критерії доступності як обов'язкові характеристики предмета закупівлі, а не як “побажання”, і забезпечувати контроль виконання цих характеристик на етапі приймання робіт.

Фінансовий механізм реалізації державної політики визначає, чи перетворюються правові норми та організаційні регламенти на реальні зміни середовища. Його доцільно розглядати у трьох взаємопов'язаних контурах: базове бюджетне забезпечення поточного утримання об'єктів; програмно-цільове фінансування модернізації та адаптації; кризово-резервні інструменти для швидкого реагування і відновлення. Стрижневою основою є бюджетне законодавство, яке регулює видатки державного і місцевих бюджетів, включно з можливістю формування резервних фондів та фінансування заходів безпеки і захисту населення. У реальному управлінні це проявляється як вибір “моделі

фінансування”: або громада фінансує утримання укриттів переважно з власних доходів; або значну частку беруть на себе державні субвенції; або ж критичну роль відіграють донорські та гуманітарні програми, що потребують координації, аби не виникало дублювання або “білих плям”.

Показовим інструментом програмно-цільового підходу є державні субвенції на створення та облаштування захисних споруд у секторі освіти, де укриття виконують одночасно функцію цивільної безпеки і забезпечення права на навчання в умовах тривалих загроз. Відповідні рішення уряду щодо надання субвенції на облаштування безпечних умов у закладах загальної середньої освіти, включно зі створенням та облаштуванням захисних споруд цивільного захисту, є прикладом того, як держава “прошиває” пріоритет через бюджетний трансферт і встановлює цільове призначення коштів. Додатково Міністерство освіти і науки комунікувало підходи до субвенційного фінансування, що ілюструє інституційну підтримку цього напряму як сталого пріоритету.

Для інклюзивних публічних просторів і укриттів фінансовий механізм має особливість, яку часто недооцінюють: найбільші провали виникають не на етапі “разового ремонту”, а на етапі життєвого циклу об'єкта. Якщо бюджет покриває лише будівельно-монтажні роботи без подальших витрат на обслуговування вентиляції, резервне живлення, освітлення, санітарні вузли, прибирання, доступність входів у зимовий час, оновлення навігації та інформаційних матеріалів, то об'єкт швидко деградує і перестає бути придатним. Тому фінансовий механізм має включати не тільки “капітальний” компонент, але й гарантований компонент експлуатаційних видатків, прив'язаний до стандарту готовності та доступності. *Доцільно закріплювати у місцевих цільових програмах мінімальний перелік експлуатаційних стандартів укриття з окремим кошторисним рядком на доступність і навігацію.*

Важливою частиною фінансового механізму є поєднання ресурсів і управління прозорістю. У воєнний час фінансування укриттів може проходити через місцеві програми, державні субвенції, благодійні внески, міжнародну технічну допомогу. Це підвищує потребу в єдиній системі обліку робіт і результатів, інакше зростають ризики фрагментації: різні стандарти, різні підрядники, несумісні рішення, відсутність

єдиного технічного нагляду. Відтак логіка публічних закупівель і фінансового контролю повинна доповнюватися “управлінням портфелем об’єктів”: визначенням пріоритетів за ризиками, чисельністю користувачів, доступністю для маломобільних груп, роллю об’єкта в мережі маршрутів безпеки. *Ефективним є запровадження портфельної матриці пріоритезації: “ризик; місткість; доступність; автономність; мережеве покриття” як основи бюджетних рішень.*

Цифровий механізм реалізації державної політики в цій сфері є “зв’язувальною тканиною” між обліком; доступом людей до інформації; управлінням готовністю та контролем якості [6]. Він охоплює як державні інформаційні системи (реєстри; відомчі системи обліку), так і муніципальні сервіси, відкриті дані та користувацькі застосунки. Останні роки в Україні відбувається перехід від розрізнених переліків укриттів до інституційно закріпленого цифрового обліку: наказом МВС затверджено положення про інформаційно-комунікаційну систему “Облік та візуалізація фонду захисних споруд цивільного захисту”, яка визначає структуру, мету, функції та порядок доступу до інформації про об’єкти фонду. Для державної політики це означає створення єдиної бази даних як основи для управлінських рішень: планування фінансування; контролю готовності; формування карт; інтеграції з іншими сервісами.

На прикладі Києва видно, як цифровий механізм набуває прикладної форми для жителів: міська влада підтримує публічну “мапу укриттів” як інструмент навігації, а також публікує відповідні набори даних у форматі відкритих даних, що дозволяє оновлювати, перевіряти та повторно використовувати інформацію. Цей рівень цифровізації дає ефект не лише комфорту, а й цивільної стійкості: зменшується час пошуку укриття; зростає прозорість; підвищується тиск на балансоутримувачів щодо відповідності заявлених характеристик фактичному стану.

Водночас цифровий механізм має ризики, які потрібно враховувати в державній політиці. Перший ризик – якість і актуальність даних. Якщо дані не оновлюються, цифрова карта створює хибне відчуття безпеки. Другий ризик – доступність цифрових сервісів для різних груп: людей з порушенням зору, слуху, когнітивними труднощами, літніх. Третій ризик – баланс між відкритістю і безпекою: частина інформації може бути чутливою в умовах війни, а отже потребує продуманого режиму публікації. Саме тому цифровий механізм має бути юридично пов’язаний

із законодавством про доступ до публічної інформації та відкриті дані, яке визначає обов’язки розпорядників щодо оприлюднення і регулярного оновлення публічної інформації у формі відкритих даних, а також із постановою уряду про набори даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, де встановлено вимоги до форматів; структури; періодичності оновлення і порядку оприлюднення. Одночасно цифрові рішення мають узгоджуватися із законодавством про захист персональних даних, щоб уникати неправомірного розкриття персональної інформації.

Ще один важливий аспект цифрового механізму – інтеграція з державними та мобільними сервісами, орієнтованими на населення [7; 8]. Функція пошуку укриття на рівні загальнонаціонального цифрового сервісу підвищує охоплення і стандартизує доступ до інформації, зменшуючи цифрову нерівність між громадами з різним рівнем розвитку муніципальних платформ. У такій інтеграції принциповим стає не лише інтерфейс, а й джерело даних: щоб уникати розбіжностей, державна політика має забезпечити узгодженість між відомчою системою обліку фонду захисних споруд; муніципальними реєстрами; відкритими даними та користувацькими мапами.

Міжнародні дослідження і стандарти гуманітарного реагування дають додатковий вимір цифровому механізму: вони підкреслюють, що інклюзія має забезпечуватися і в комунікаціях, і в дизайні сервісів, і в організації простору. Керівні принципи IASC щодо включення осіб з інвалідністю в гуманітарну діяльність вимагають, щоб усі сектори, включно з “укриттям і поселеннями”, планували дії з урахуванням бар’єрів і забезпечували участь людей з інвалідністю в оцінюванні потреб та моніторингу. Посібник IFRC “All Under One Roof” пропонує прикладний інструментарій для перетворення “добрих намірів” на конкретні рішення щодо доступних маршрутів, інформації, навігації, організації простору та збереження гідності під час перебування в укриттях і тимчасових поселеннях. “Sphere Handbook” задає мінімальні стандарти гуманітарної відповіді, які можна використовувати як еталон для оцінки придатності укриттів до тривалого перебування та для формування локальних протоколів забезпечення базових умов.

Системною проблемою реалізації державної політики в цій сфері є розрив між правовими нормами і щоденною практикою виконання [9], який у теорії публічного

управління часто описують через феномен “вуличної бюрократії”, коли реальні рішення для громадян залежать від дій виконавців на місцях, їхніх ресурсів, мотивації та стандартів роботи. У контексті укриттів це означає, що формальна наявність об’єкта і навіть проведений ремонт не гарантують доступу під час тривоги, якщо відсутні зрозумілі правила відкриття; відповідальні чергові; регламент доступу; контроль і санкції за закриті входи. Тому організаційний; правовий; фінансовий і цифровий механізми мають зводитися в єдину “петлю управління”: облік – стандарти – фінансування – виконання – перевірка – публічна інформація – корекція планів. *Практично це можна оформити як єдиний “паспорт готовності та доступності” для кожного об’єкта, який поєднує технічні параметри, доступність, автономність, режим доступу, відповідальних осіб, історію перевірок і виконані роботи.*

У порівнянні громад різних типів механізми реалізації політики проявляють типові відмінності. У великих містах зазвичай сильнішим є цифровий і фінансовий контур: наявні ІТ-команди, відкриті дані, міські програми, розвинені комунальні підприємства, вища база доходів. У селищних і сільських громадах часто сильнішим є соціальний контур взаємодопомоги, але слабшими – цифровізація, кадрова спроможність і доступ до інженерних ресурсів. Це не “вада” громади, а управлінський факт, який має бути врахований державою через диференційовані інструменти підтримки: методичні пакети, типові проєктні рішення, субвенції з простими умовами, мобільні групи технічної допомоги, стандартизовані цифрові модулі для ведення обліку і публікації даних. *Для громад з низькою спроможністю доцільним є запровадження “пакету мінімальної готовності”: типові технічні рішення доступного входу, базовий набір навігації, освітлення, автономного живлення та санітарного мінімуму.*

Окремо слід акцентувати, що інклюзивність у сфері цивільної безпеки не може обмежуватися лише архітектурною доступністю. Дослідження та настанови у сфері інклюзивного управління ризиками наголошують на необхідності участі людей з інвалідністю та їхніх організацій у плануванні; на важливості доступної комунікації; на потребі збору даних, дезагредованих за ознаками інвалідності, віку і статі для коректного таргетування рішень. Українські аналітичні матеріали про політику безбар’єрності так само підкреслюють, що безбар’єрність – це політика “для всіх”

і вона потребує управлінської інтеграції та вимірюваності, інакше перетворюється на набір розрізнених проєктів. Додатково практичні поради щодо доступних укриттів, які публікують профільні громадські організації, показують типові бар’єри саме на рівні деталей простору і режимів користування, що має бути враховано в регламентах і технічних завданнях.

У підсумку механізми реалізації державної політики в організаційному; правовому; фінансовому та цифровому вимірах мають бути синхронізовані навколо вимірюваного результату: людина повинна швидко отримати інформацію, дістатися до безпечного місця доступним маршрутом, потрапити всередину без бар’єрів і перебувати там у мінімально прийнятних умовах незалежно від віку, стану здоров’я чи сімейних обставин. Для цього потрібні: єдиний і актуальний облік; стандарти доступності; стабільне фінансування життєвого циклу об’єктів; прозорі закупівлі; цифрові сервіси з відкритими даними і захистом чутливої інформації; регулярний моніторинг безбар’єрності; участь громадськості та відповідальність балансоутримувачів. Саме така інтеграція механізмів робить політику не декларативною, а дієвою, і створює основу для порівняльної оцінки ефективності в Києві та громадах різних типів у логіці.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Встановлено, що інклюзивність укриттів в Україні системно обмежується структурою фонду захисних споруд, значну частку якого становлять підвальні та напівпідвальні приміщення, історично не пристосовані до безбар’єрного доступу. За цих умов вирішального значення набувають не лише капітальні інвестиції, а й управлінські рішення щодо пріоритезації адаптацій, організації маршрутів, мінімальних стандартів перебування та сервісної підтримки вразливих груп населення.

Порівняння управлінських моделей різних типів громад показало, що не існує універсального “кращого” формату, натомість ефективність залежить від здатності поєднувати стандарт, ресурс і контроль. Столичні та великі міста мають перевагу в цифрових і фінансових інструментах, але стикаються з проблемою фрагментації відповідальності; області виконують роль “порталів даних”, зменшуючи інформаційний хаос, але не завжди впливають на якість об’єктів; громади меншого типу швидше комунікують з населенням, проте є вразливими до кадрових і ресурсних обмежень. У всіх моделях спільним викликом

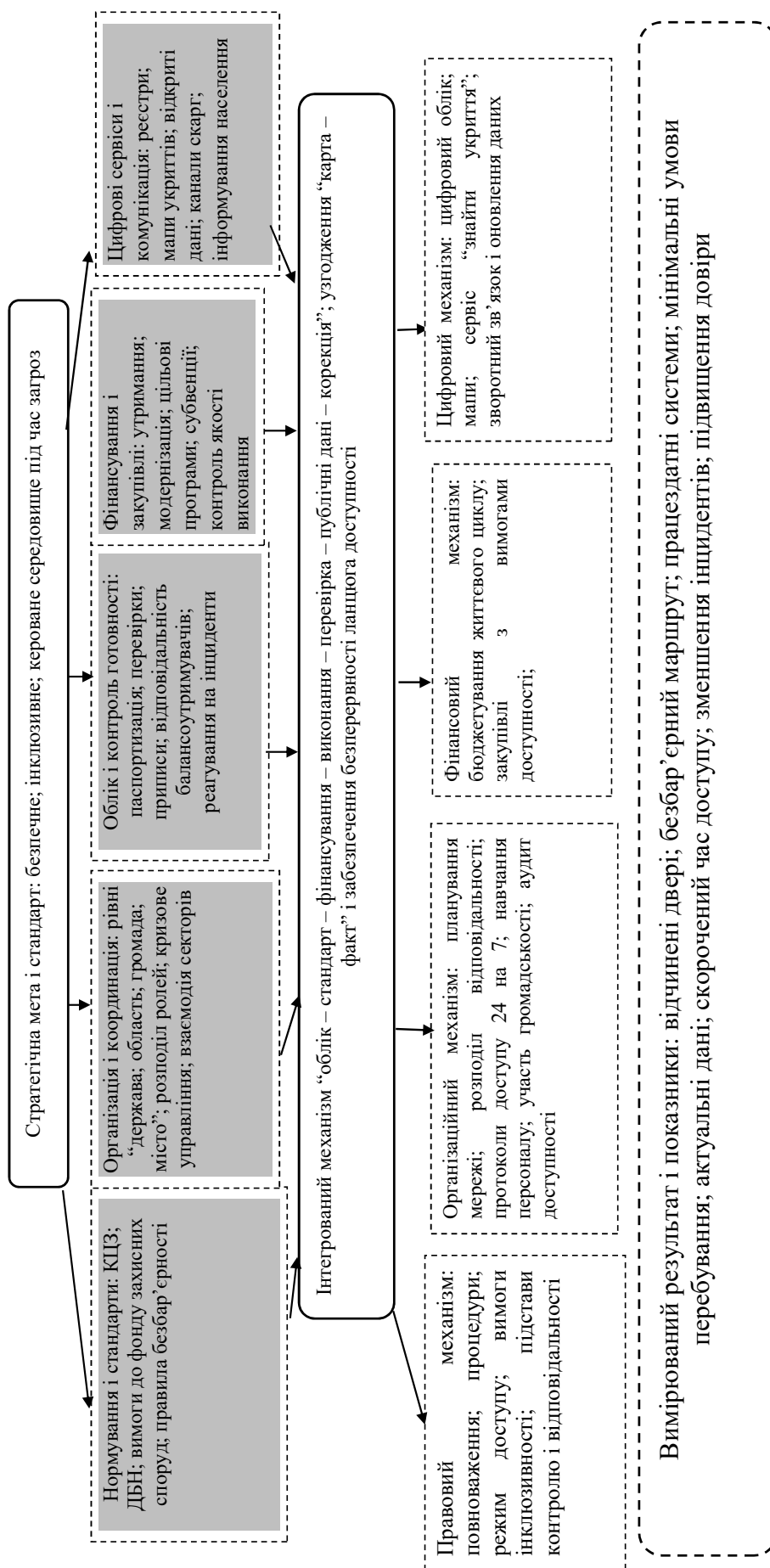


Рис. 1. Механізми реалізації державної політики у сфері інклюзивних публічних просторів та цивільної безпеки. Розробка автора

залишається низька частка реально доступних укриттів для маломобільних осіб і дефіцит умов для тривалого перебування.

Державна політика у сфері інклюзивних публічних просторів і цивільної безпеки фактично реалізується як політика *узгоджених стандартів*: стандарт інклюзивності; стандарт готовності укриттів; стандарт прозорості даних; стандарт доступу до інформації для населення. Непрацездатність хоча б одного елементу руйнує всю систему. Тому ключовим індикатором зрілості політики є не кількість об'єктів у фонді, а ступінь їхньої

операційної придатності в реальному сценарії тривоги.

Узагальнення зарубіжного досвіду країн НАТО та ЄС показало, що ефективні моделі цивільної безпеки ґрунтуються на інтеграції оповіщення, реєстру укриттів, навігації та чітких правил користування, а інклюзивність розглядається як юридичний обов'язок держави в умовах ризику. Для України це означає необхідність переходу від облікової логіки до сервісної: реєстр і карта мають не лише фіксувати об'єкти, а пропонувати людині доступне рішення "тут і тепер".

ЛІТЕРАТУРА:

1. Цимбал Б. М., Дакал А. В., Радченко О. О. Концепція сталого розвитку та безпека особистості: державно-управлінські аспекти // Наукові перспективи. 2023. № 8(38). С. 287–300. DOI: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-8\(38\)-287-300](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-8(38)-287-300)
2. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 02.10.2012 № 5403-VI.
3. Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/366-2021-%D1%80>
4. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. 2006.
5. OECD (2024), OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>.
6. Bohun V., Magomedov A., Hromyka O., Kovshun N., Fedorchuk Y. Assessing the Impact of Infrastructure Damage on National Investment Attractiveness During Martial Law // Pakistan Journal of Life & Social Sciences. 2024. Vol. 22, № 2. DOI: 10.57239/PJLSS-2024-22.2.00784
7. Kraus K. M., Kraus N. M., et al. Inkluzivnyi ta universalnyi dyzain suchasnoho mista v umovakh tsyvrovoi transformatsii ekonomiky [Inclusive and universal design of a modern city in the conditions of digital economic transformation] // Efektyvna ekonomika. 2022. № 2. DOI: 10.32702/2307-2105-2022.2.89
8. Goncharenko M., Markus I., Herashchenko S., Bondar N., Kruhlyk O. Inclusive Education at universities: the experience of European Union countries and prospects for development in Ukraine // Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação. 2024. Vol. 32, № 124. e0244727. DOI: 10.1590/S0104-40362024003204727
9. Nehara Y. D., Orlova I. S., Kapitanets S., Kyrychenko M., Bykov O. The ethical aspect of public administration under special regime and sustainable development // Salud, Ciencia y Tecnología-Serie de Conferencias. 2024. Vol. 3. P. 755. DOI: <https://doi.org/10.56294/sctconf2024.755>
10. Chekan O., Barna K., Forostian O., Sokolova H., Raievska Y. Effectiveness of information and communication programmes for children with special educational needs in the context of speech development // Acta Scientiarum. Education. 2024. DOI: 47.10.6000/1929-4247.2024.13.03.4

REFERENCES:

1. Tsybmal, B. M., Dekal, A. V., & Radchenko, O. O. (2023). The concept of sustainable development and personal security: State-administrative aspects [Konceptsiia staloho rozvytku ta bezpeka osobystosti: Derzhavno-upravlins'ki aspekty] (in Ukrainian) *Scientific Perspectives*, 8(38), 287–300. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-8\(38\)-287-300](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-8(38)-287-300)
2. Civil Protection Code of Ukraine: Law of Ukraine No. 5403-VI of October 2, 2012.
3. Cabinet of Ministers of Ukraine. (2021). *National strategy for creating a barrier-free space in Ukraine until 2030: Order No. 366-r* [Natsional'na stratehiia zi stvorennia bezbar'iernoho prostoru v Ukraini na period do 2030 roku: Rozporyadzhennia № 366-r] (in Ukrainian). <https://zakon.rada.gov.ua/go/366-2021-%D1%80>
4. Convention on the Rights of Persons with Disabilities. (2006).
5. OECD. (2024). *OECD survey on drivers of trust in public institutions – 2024 results: Building trust in a complex policy environment*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>
6. Bohun, V., Magomedov, A., Hromyka, O., Kovshun, N., & Fedorchuk, Y. (2024). Assessing the impact of infrastructure damage on national investment attractiveness during martial law. *Pakistan Journal of Life & Social Sciences*, 22(2). <https://doi.org/10.57239/PJLSS-2024-22.2.00784>
7. Kraus, K. M., Kraus, N. M., et al. (2022). Inclusive and universal design of a modern city in the conditions of digital economic transformation [Inkluzivnyi ta universalnyi dyzain suchasnoho mista v umovakh tsyvrovoi transformatsii ekonomiky] (in Ukrainian) *Efektyvna ekonomika*, (2). <https://doi.org/10.32702/2307-2105-2022.2.89>

8. Goncharenko, M., Markus, I., Herashchenko, S., Bondar, N., & Kruhlyk, O. (2024). Inclusive education at universities: The experience of European Union countries and prospects for development in Ukraine. *Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação*, 32(124), e0244727. <https://doi.org/10.1590/S0104-40362024003204727>
9. Nehara, Y. D., Orlova, I. S., Kapitanets, S., Kyrychenko, M., & Bykov, O. (2024). The ethical aspect of public administration under special regime and sustainable development. *Salud, Ciencia y Tecnología-Serie de Conferencias*, 3, 755. <https://doi.org/10.56294/sctconf2024.755>
10. Chekan, O., Barna, K., Forostian, O., Sokolova, H., & Raievska, Y. (2024). Effectiveness of information and communication programmes for children with special educational needs in the context of speech development. *Acta Scientiarum. Education*. <https://doi.org/10.6000/1929-4247.2024.13.03.4>

Дата надходження статті: 08.04.2025

Дата прийняття статті: 14.05.2025

Дата публікації (оприлюднення) статті: 30.06.2025