УДК 35.072
DOI https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2026.5/11

Костюк С. О.
https://orcid.org/0009-0009-8627-6780
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ РОЗВИТКУ ВУГІЛЬНИХ ГРОМАД В СИСТЕМІ СТАРОПРОМИСЛОВИХ РЕГІОНІВ УКРАЇНИ

У статті обґрунтовано теоретико-методологічні засади, концептуальні підходи та практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів публічного управління забезпеченням розвитку вугільних громад в системі старопромислових регіонів України в умовах глобальних структурних трансформацій, декарбонізації та воєнно-економічних викликів.

Обґрунтовано необхідність переходу до проактивного, адаптивного механізму публічного управління на засадах концепції Справедливої трансформації та територіально-орієнтованого підходу (place-based approach), спрямованого на подолання інституційної пастки моноспеціалізації і розвиток внутрішнього потенціалу громад.

Окрему увагу приділено формуванню підсистеми моніторингу та діагностики ризиків. Запропоновано інтеграцію багатофакторної діагностики, сценарного аналізу, моделювання за методом Монте-Карло та оцінки ризиків на основі VaR для відстеження соціально-економічних і фінансово-ринкових параметрів, зокрема волатильності валютного ринку (USD/UAH), яка впливає на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності регіону. Визначено стратегічні вектори розвитку вугільних громад: економічну диверсифікацію (розвиток МСБ, ревіталізація brownfields, створення індустріальних парків, «зелені» інвестиції), фінансово-інструментальне забезпечення (хеджування валютних ризиків, природний валютний метчинг, публічно-приватне партнерство, фонди трансформації) та соціально-інституційну підтримку (програми перенавчання та інструменти електронної демократії).

Встановлено, що оцінювання ефективності програм розвитку вугільних громад має здійснюватися не за статичними показниками виконаних заходів чи освоєння коштів, а за динамічними критеріями: гнучкістю та адаптивністю системи управління, рівнем диверсифікації місцевої економіки, стійкістю грошових потоків суб'єктів господарювання та ступенем зниження соціальної напруги в регіоні.

Ключові слова: *публічне управління, старопромислові регіони, вугільні громади, справедлива трансформація, територіально-орієнтований підхід, диверсифікація економіки, діагностика ризиків, воєнні виклики, післявоєнна відбудова.*

Постановка проблеми. Нинішній етап розвитку економіки України характеризується глибокими трансформаційними зрушеннями, посиленими викликами воєнного стану, руйнуванням традиційних виробничо-логістичних ланцюгів та необхідністю системної інтеграції до європейського економічного та екологічного простору. Тому особливо гостро виступає проблема розвитку старопромислових регіонів, економічний базис яких традиційно формувався навколо вуглевидобувної, металургійної та важкої промисловості. Тривала моноспеціалізація таких територій зумовила формування значної залежності місцевих бюджетів, ринку праці та соціальної інфраструктури від функціонування кількох спеціалізованих на вуглевидобутку підприємств, що в умовах декарбонізації та євроінтеграційних орієнтирів робить їх надзвичайно вразливими до макроекономічних шоків.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання трансформації старопромислових регіонів перебувають в центрі уваги вітчизняних та зарубіжних науковців: Снігова О.Ю. [9–10], Лазарєва Т.С. [11], Матрунчик Д.М. [12], Кузьменко Л.М., Солдак М.О. [13], Hassink R., Kiese M. [14], Boschma R., Martin R. [13] та інші. Бобро Д.Г. досліджують вугільну промисловість України в умовах гібридної війни [4]. Вовк О.О.,

© Костюк С. О., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу CC BY 4.0

Рабош І.О., Харченко Р.Ф., Кукуяшний Е.В., досліджуючи перспективи та виклики справедливої трансформації вугільних регіонів України, виявляють її основні цілі, виклики і перспективи шляхом аналізу сучасного стану вугільної галузі України та світових тенденцій [5]. Наукові дослідження Дробот Я.В., Ільїнського В.В. присвячені дослідженням інноваційного розвитку підприємств вугільної галузі в контексті забезпечення енергетичної безпеки України [6]. Грищенко О.В., Костюк С.В. характеризують механізми публічного управління диверсифікацією економічного базису монофункціональних міст і громад [7]. Пищуліна О., Маркевич К. досліджували досвід ЄС та вітчизняні реалії справедливого переходу для вугільних регіонів України [8]. Проте питання публічного управління забезпеченням розвитку вугільних громад в системі старопромислових регіонів України є недостатньо вивченими і потребують подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є обґрунтування теоретико-методологічних засад, концептуальних підходів і практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного управління забезпеченням розвитку вугільних громад в системі старопромислових регіонів України в умовах глобальних структурних змін, декарбонізації та воєнно-економічних викликів.

Виклад основного матеріалу. Трансформація старопромислових регіонів України в нинішніх умовах глобальних структурних зрушень та вітчизняних воєнно-економічних викликів вимагає якісно нового переосмислення парадигми публічного управління. Дослідження доводить, що вугільні громади як структурні елементи старопромислових регіонів опинилися в епіцентрі подвійного тиску: з одного боку, об'єктивної необхідності дотримання міжнародних екологічних імперативів та концепції Справедливої трансформації (Just Transition), з іншого – критичної руйнації логістичних і виробничих ланцюгів, спричиненої наслідками воєнного стану та високою волатильністю внутрішнього і зовнішнього фінансово-економічного середовища.

Системний аналіз сучасного стану вугільних громад України дозволяє виділити три основні деструктивні чинники, що стримують їх розвиток:

– Інституційна пастка моноспеціалізації (lock-in effect): надмірна залежність місцевих бюджетів, ринку праці та об'єктів соціальної інфраструктури від діяльності декількох містоутворюючих вуглевидобувних підприємств.

– Екологічно-техногенне навантаження: критичне зношення основних засобів, накопичений екологічний збиток (підтоплення шахт, деградація земель) та необхідність рекультивації територій.

– Фінансово-економічна непрогнозованість: високий рівень валютних та інвестиційних ризиків для суб'єктів господарювання, орієнтованих на зовнішньоекономічну діяльність (ЗЕД), що знижує точність стратегічного планування та гальмує приплив приватного капіталу.

Зазначені виклики зумовлюють необхідність переходу від реактивної моделі публічного управління, спрямованої переважно на усунення вже завданих збитків, до проактивної та адаптивної моделі, що ґрунтується на принципах територіально-орієнтованого підходу (place-based approach). Такий підхід передбачає врахування специфіки ресурсного потенціалу, соціально-економічних умов, екологічних обмежень, інституційних можливостей та потреб конкретних вугільних громад. Науковці Вовк О.О., Рабош І.О., Харченко Р.Ф., Кукуяшний Е.В. наголошують, що пріоритетного значення набуває реалізація програм зайнятості та професійної перепідготовки персоналу, а також проектування індустріальних парків і стимулювання інноваційно-інвестиційної діяльності [5]. Відповідно, трансформація управлінської моделі потребує формування комплексного механізму публічного управління, здатного забезпечувати узгодження стратегічних цілей, ресурсів, інструментів і управлінських рішень з особливостями території та динамікою трансформаційних процесів.

Механізм публічного управління трансформацією вугільних громад розглядаємо як адаптивну територіально-орієнтовану систему взаємодії органів публічної влади, бізнесу, громадськості та інших стейкхолдерів, яка через узгодження стратегічних цілей, ресурсів, управлінських інструментів і рішень забезпечує керованість трансформаційних процесів, своєчасне реагування на ризики та використання можливостей території для економічної диверсифікації, соціальної інклюзії, екологічного відновлення і формування стійкої моделі розвитку вугільної громади.

З огляду на це, концептуальна схема запропонованого механізму публічного управління включає такі вектори:

– Економічна диверсифікація та ревіталізація: стимулювання створення нових робочих місць поза вугільним сектором шляхом розвитку малого та середнього бізнесу, ревіталізації промислових майданчиків (brownfields), формування індустрі-

альних парків та залучення інвестицій у «зелені» технології.

– Фінансово-інструментальне забезпечення: впровадження спеціалізованих регіональних фондів трансформації, активне використання інструментів публічно-приватного партнерства, а також мінімізація валютно-фінансових ризиків суб'єктів ЗЕД через застосування сучасних механізмів хеджування та природного валютного метчингу.

– Соціальна адаптація та інституційна підтримка: перенавчання та підвищення кваліфікації робітників, вивільнених із вугільної галузі, розширення інструментів цифрової демократії та залучення громадськості до прийняття управлінських рішень.

Адаптивний (проактивний) механізм публічного управління забезпеченням розвитку вугільних громад в системі старопромислових регіонів України виступає альтернативою застарілій статичній (галузевій) моделі та побудований на поєднанні інструментів регіонального розвитку й фінансового ризик-менеджменту.

Окремої уваги в межах реалізації проактивного публічного управління заслуговує формування підсистеми моніторингу та діагностики ризиків. В умовах високої турбулентності зовнішнього середовища, зумовленої воєнно-економічними викликами та макроекономічною нестабільністю, дана підсистема має трансформуватися з пасивного інструменту констатації відхилень на дієвий аналітичний центр прийняття превентивних управлінських рішень.

Ефективна підсистема діагностики вимагає впровадження багатофакторного алгоритму оцінювання, який поєднує моніторинг як соціально-економічних показників розвитку вугільних громад (рівень зайнятості, диверсифікація місцевого бюджету, інвестиційна привабливість), так і фінансово-ринкових параметрів функціонування суб'єктів господарювання. Зокрема, важливим елементом діагностики є відстеження волатильності валютного ринку та амплітуди відхилення фактичних курсових показників від розрахункових бюджетних орієнтирів. Це дає змогу ідентифікувати потенційні загрози для підприємств – суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності на ранніх стадіях та оцінити їх вплив на платоспроможність містоутворюючих суб'єктів і стабільність місцевих бюджетів.

Таблиця 1

Структурно-функціональна характеристика адаптивного механізму публічного управління розвитком вугільних громад

Блок / Елемент механізму	Основний зміст та інструментарій	Цільове призначення та очікуваний ефект
1. Методологічний базис	• Концепція Справедливої трансформації (*Just Transition*) • Територіально-орієнтований підхід (*place-based approach*) • Подолання ефекту інституційної пастки (*lock-in effect*)	Перехід від галузевої вугільної залежності до комплексного та сталого соціально-економічного розвитку території.
2. Аналітично-діагностична підсистема	• Превентивна діагностика ризиків • Сценарне розроблення програм розвитку • Моделювання за методом Монте-Карло та розрахунок VaR (*Value at Risk*) • Відстеження валютної волатильності (відхилення USD/UAH від бюджетних орієнтирів)	Раннє виявлення загроз для місцевого бюджету та містоутворюючих підприємств, підвищення точності стратегічного планування.
3. Економіко-інвестиційний блок	• Стимулювання малого та середнього бізнесу (МСБ) • Створення індустріальних парків • Ревіталізація промислових майданчиків (*brownfields*) • Залучення «зелених» інвестицій	Диверсифікація економічного базису громади, створення нових робочих місць поза вуглевидобувним сектором.
4. Фінансово-ризиковий інструментарій	• Інструменти хеджування валютних ризиків (деривативи) • Природний валютний метчинг для суб'єктів ЗЕД • Публічно-приватне партнерство (ППП) • Спеціалізовані регіональні фонди трансформації	Стабілізація грошових потоків місцевих підприємств, зниження чутливості до макроекономічних та курсових шоків.
5. Соціально-інституційний контур	• Програми перенавчання та підвищення кваліфікації кадрів • Цифровізація управлінських послуг та інструменти е-демократії • Залучення громадськості до прийняття рішень	Зниження соціальної напруги, перекваліфікація вивільнених працівників, підвищення довіри до органів публічної влади.
6. Підсистема оцінки ефективності	Оцінювання за динамічними критеріями: • Рівень гнучкості та адаптивності системи • Ступінь диверсифікації місцевої економіки • Стійкість фінансового стану суб'єктів господарювання • Рівень зниження соціальної напруги	Відмова від формального контролю освоєння коштів на користь реальної оцінки стійкості та трансформації громади.

Джерело: сформовано автором.

Методологічне забезпечення підсистеми моніторингу має базуватися на інтеграції якісних та кількісних методів оцінки ризиків, включаючи сценарний аналіз, імітаційне моделювання за методом Монте-Карло та розрахунок показників за методом Value at Risk (VaR). Застосування такого аналітичного інструментарію дозволить органам публічної влади та керівництву підприємств визначати максимально допустимі рівні втрат і завчасно обґрунтовувати необхідність застосування захисних механізмів: від коригування місцевих програм Справедливої трансформації (*Just Transition*) до активного використання інструментів трансформації вугільних громад та фінансових деривативів для хеджування ризиків.

Таким чином, функціонування розширеної підсистеми моніторингу та діагностики створює надійний контур зворотного зв'язку в системі публічного управління, що сприятиме забезпеченню високої гнучкості управлінського циклу, дозволить своєчасно адаптувати стратегічні пріоритети розвитку старопромислових регіонів до змін ринкової кон'юнктури та гарантуватиме збереження їх фінансово-економічної стійкості в довгостроковій перспективі.

Інтеграція методів діагностики та сценарного аналізу до практики публічного управління кардинально змінює саму філософію оцінювання результативності територіального розвитку. Оскільки превентивний ризик-менеджмент орієнтований на попередження збитків та адаптацію до макроекономічних шоків, підходи до аналізу успішності регіональних ініціатив також потребують відповідної переорієнтації.

Отже, оцінювання ефективності програм розвитку вугільних громад має здійснюватися не за статичними показниками виконаних заходів, а за критеріями гнучкості, рівня диверсифікації місцевої економіки, стійкості грошових потоків та ступеня зниження соціальної напруги в регіоні.

До стратегічних векторів розвитку вугільних громад відносимо: економічну диверсифікацію (розвиток МСБ, ревіталізація brownfields, створення індустріальних парків, «зелені» інвестиції), фінансово-інструментальне забезпечення (хеджування валютних ризиків, природний валютний метчинг, публічно-приватне партнерство, фонди трансформації) та соціально-інституційну підтримку (програми перенавчання та інструменти електронної демократії).

Узагальнюючи викладене, слід підкреслити, що досягнення зазначеної мети вимагає синергії зусиль усіх інститутів публічної влади, місцевого самоврядування, бізнесу та інститутів громадянського суспільства. Лише за умов запровадження комплексної системи ризик-менеджменту, цифровізації управлінських процесів і створення привабливого інвестиційного клімату стає можливим подолання довготривалої моноспеціалізації та інституційної пастки старопромислових територій.

Таким чином, систематизація та практична імплементація запропонованого механізму публічного управління дає змогу забезпечити поступову відмову від вугільної залежності, підвищити фінансово-економічну стійкість суб'єктів господарювання та сформувати надійне підґрунтя для сталого розвитку старопромислових регіонів України в умовах післявоєнної відбудови.

Висновки. В процесі проведеного дослідження здійснено теоретичне узагальнення та розроблено практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів публічного управління забезпеченням розвитку вугільних громад у системі старопромислових регіонів України в умовах глобальних структурних змін, декарбонізації та воєнно-еко-

Таблиця 2

Порівняльна характеристика підходів до публічного управління розвитком вугільних громад

Критерій порівняння	Традиційний (галузево-орієнтований) підхід	Проактивний (адаптивний, place-based) підхід
Характер управління	Реактивний (усунення наслідків закриття шахт)	Проактивний (попередження ризиків та завчасна адаптація)
Економічна база	Збереження або підтримка містоутворювальної галузі	Економічна диверсифікація, розвиток МСБ, ревіталізація *brownfields*
Механізм оцінки ризиків	Статичний контроль фінансових показників та звітність	Багатофакторний моніторинг, сценарний аналіз, VaR-моделювання
Управління валютними ризиками суб'єктів ЗЕД	Відсутнє / ігнорування курсової волатильності	Інтеграція інструментів деривативів та природного метчингу
Критерії ефективності	Відсоток освоєння коштів та кількість формально виконаних заходів	Рівень диверсифікації економіки, стійкість грошових потоків, зниження соціальної напруги

Джерело: сформовано автором.

номічних викликів. За результатами дослідження сформульовано такі основні висновки:

1. Досліджено теоретико-методологічні засади трансформації старопромислових регіонів. Обґрунтовано необхідність переходу до проактивного та адаптивного управління на засадах концепції Справедливої трансформації та територіально-орієнтованого підходу (*place-based approach*), що передбачає подолання інституційної пастки моноспеціалізації (*lock-in effect*) та розвиток внутрішнього потенціалу громад.

2. Обґрунтовано роль підсистеми моніторингу та діагностики ризиків. Доведено, що ефективне публічне управління вимагає функціонування дієвого аналітичного контуру, здатного ідентифікувати загрози на ранніх стадіях. Інтеграція багатофакторного моніторингу, сценарного аналізу, імітаційного моделювання за методом Монте-Карло та оцінки рівня ризику на основі VaR дозволяє аналізувати не лише соціально-економічні параметри (зайнятість, інфраструктуру), а й фінансово-ринкові чинники, зокрема волатильність валютного ринку та її вплив на суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності.

3. Сформовано комплексний механізм публічного управління та критерії оцінки його ефективності. Визначено ключові вектори розвитку вугільних громад: економічну диверсифікацію (стимулювання МСБ, ревіталізацію, створення індустріальних парків), фінансово-інструментальне забезпечення (застосування інструментів хеджування валютних ризиків, фондів трансформації та публічно-приватного партнерства) і соціально-інституційну підтримку. Доведено, що підсумкова оцінка ефективності управлінських програм має здійснюватися не за статичними показниками виконаних заходів чи освоєння коштів, а за критеріями гнучкості, рівня диверсифікації місцевої економіки, стійкості грошових потоків підприємств та ступеня зниження соціальної напруги в регіоні.

Список літератури:

1. Про стимулювання розвитку регіонів: Закон України від 08.09.2005 р. № 2850-IV. Дата оновлення: 01.01.2024. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2850-15 (дата звернення: 11.09.2026)

2. Про схвалення Концепції Державної цільової програми справедливої трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22.09.2021 р. № 1170-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1170-2021-%D1%80 (дата звернення: 11.09.2026)

3. Про ринки капіталу та організовані товарні ринки: Закон України від 23.02.2006 р. № 3480-IV. Дата оновлення: 01.01.2026. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3480-15 (дата звернення: 10.09.2026)

4. Бобро Д. Г. Вугільна промисловість України в умовах гібридної війни: аналітична записка. Національний інститут стратегічних досліджень: сайт. 2018. Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/1890

5. Вовк О. О., Рабош І. О., Харченко Р. Ф., Кукуяшний Е. В. Перспективи та виклики справедливої трансформації вугільних регіонів України. *Енергетика: економіка, технології, екологія.* 2021. № 2. С. 59–72. DOI: https://doi.org/10.20535/1813-5420.2.2021.247379

6. Дробот Я. В., Ільїнський В. В. Інноваційний розвиток підприємств вугільної галузі в контексті забезпечення енергетичної безпеки України. 2017. URL: http://www.confcontact.com/2017-ekonomikaimenedzhment/2_drobot.htm

7. Грищенко О. В., Костюк С. В. Механізми публічного управління диверсифікацією економічного базису монофункціональних міст і громад. *Регіональна економіка та управління*. 2023. Вип. 2 (38). С. 112–119.

8. Пищуліна О., Маркевич К. Справедливий перехід для вугільних регіонів України: досвід ЄС та вітчизняні реалії: аналітична доповідь. Київ: Центр Разумкова, 2022. 84 с.

9. Снігова О. Ю. Справедлива трансформація і вугільна промисловість: європейські тренди та українські реалії. Дзеркало тижня: сайт. URL: https://zn.ua/ukr/energetics/spravedlivatransformatsija-ivuhilna-promislovist-jevropejski-trendi-ta-ukrajinski-realiji.html (дата звернення: 10.09.2026).

10. Снігова О. Ю. Вугільні громади як території з особливими умовами для розвитку: створення точок зростання в процесі декарбонізації. *Регіональна економіка.* 2024. №4. С. 30–38 https://doi.org/10.36818/1562-0905-2024-4-4.

11. Лазарєва Т.С. Інституціональні особливості регулювання розвитку старопромислових регіонів Західної Європи. *Економіка та право*. №33(2). 2024.

12. Матрунчик Д. Регіональний вимір імплементації у вітчизняну практику передового іноземного досвіду інноваційної трансформації постковенної економіки. *Економіка та суспільство*, 2023. № 53. https://doi.org/10.32782/2524-0072/2023-53-46

13. Кузьменко Л. М., Солдак М.О. Старопромислові регіони України: інституціональні особливості розвитку. *Управління економікою: теорія та практика*. 2011. № 2011. С. 9–25. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe (дата звернення: 12.09.2026).

14. Robert Hassink & Matthias KieseSolving the restructuring problems of (former) old industrial regions with smart specialization? Conceptual thoughts and evidence from the Ruhr, Review of Regional Research: Jahrbuch für Regionalwissenschaft, Springer; Gesellschaft für Regionalforschung (GfR), 2021. vol. 41(2), pages 131–155

15. Hassink R. Locked in decline? On the role of regional lock-ins in old industrial areas. In: Boschma, R., Martin, R. (Eds.), *The Handbook of Evolutionary Economic Geography*. Edward Elgar, Cheltenham, 2010. pp. 450–468.

16. European Commission. The Just Transition Mechanism: making sure no one is left behind. Brussels: EU Publications, 2021. 24 p. URL: https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal/finance-and-green-deal/just-transition-mechanism_en (accessed: 10.09.2026).

Kostiuk S. O. PUBLIC MANAGEMENT OF ENSURING THE DEVELOPMENT OF COAL COMMUNITIES IN THE SYSTEM OF OLD INDUSTRIAL REGIONS OF UKRAINE

The article substantiates the theoretical and methodological foundations, conceptual approaches, and practical recommendations for improving the mechanisms of public management to ensure the development of coal communities in old industrial regions of Ukraine under conditions of global structural transformations, decarbonization, and war-induced economic challenges.

It is proven that the traditional, sector-centric model of public management is ineffective when dealing with mine closures and high environmental and financial risks. The necessity of transitioning to a proactive, adaptive public management mechanism based on the principles of Just Transition and a place-based approach is justified. This mechanism aims to overcome the institutional lock-in effect of mono-specialization and build up local internal potential.

Special attention is paid to forming a subsystem for risk monitoring and diagnostics. The integration of multi-factor diagnostics, scenario analysis, Monte Carlo simulation, and Value at Risk (VaR) assessment is proposed to track social, economic, and financial-market parameters, including foreign exchange market volatility (USD/UAH) affecting foreign economic activity entities in the region. Strategic vectors for coal community development are outlined: economic diversification (development of SMEs, revitalization of brownfields, creation of industrial parks, "green" investments), financial-instrumental support (hedging FX risks, natural currency matching, public-private partnerships, transformation funds), and socio-institutional support (reskilling programs and digital democracy tools).

It is established that evaluating the effectiveness of coal community development programs must move away from static indicators of completed actions or fund absorption towards dynamic criteria: management flexibility and adaptivism, the level of local economic diversification, cash flow sustainability of economic entities, and the degree of social tension reduction in the region.

Keywords: *public management, old industrial regions, coal communities, Just Transition, place-based approach, economic diversification, risk diagnostics, war-induced challenges, post-war recovery.*

Дата першого надходження статті до видання: 12.09.2026
Дата прийняття статті до друку після рецензування: 30.09.2026
Дата публікації (оприлюднення) статті: 16.11.2026