

УДК 342.9:351

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.3.58>

ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗБУДОВИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ПРОТИМІННОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Трегуб О.А.,
*кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
відділу господарсько-правових досліджень
проблем економічної безпеки
Державної установи «Інститут економіко-правових досліджень
імені В.К. Макутова Національної академії наук України»
ORCID: 0000-0003-0660-5783
e-mail: alexandr.fispeam@gmail.com*

Трегуб О.А. Проблеми та перспективи розбудови державного управління у сфері протимінної діяльності в Україні: огляд літератури.

Стаття присвячена розгляду і узагальненню підходів щодо проблем та перспектив розбудови державного управління у сфері протимінної діяльності в Україні з обґрунтуванням відповідних висновків.

Проаналізовано зміст поняття «державне управління» у контексті проблематики, яка підіймається у роботі. Конкретизовано, що можливість здійснення державного управління за межами суворо окресленої законодавством системи органів виконавчої влади (зокрема, на рівні бюджетних установ, до яких належить Центр гуманітарного розмінування) є важливою для розуміння багатоманітності елементів системи державного управління у сфері протимінної діяльності. Висвітлено основні елементи такої системи, визначені Законом України «Про протимінну діяльність в Україні».

У статті стверджується, що система державного управління у сфері протимінної діяльності існує паралельно у двох вимірах, а саме формальному (нормативно закріплена модель) і реальному (система, що склалася і функціонує на практиці). На прикладі Центру протимінної діяльності і Центру гуманітарного розмінування продемонстровано масштаб розходження між формальним і реальним станом цієї системи.

Залежно від характеру недоліків у державному управлінні, на яких фокусуються дослідники, а також масштабу і змісту пропонованих змін обґрунтовано поділ усіх підходів, представлених у науковій літературі та аналітичних документах із теми дослідження, на дві великі групи: підходи, спрямовані на вдосконалення наявної системи державного управління у сфері протимінної діяльності; підходи, які передбачають розбудову нової системи державного управління у цій сфері.

Наголошується на тому, що спільною ознакою підходів першої групи є схильність до збереження основної структури і принципів організації державного управління, тоді як зміни стосуються уточнення функцій і повноважень органів влади, удосконалення механізмів їх взаємодії, а також виключення дублювання подібних за своїми функціями державних інституцій. Зроблено висновків про те, що підходи другої групи ґрунтуються на міжнародно визнаних стандартах управління сферою протимінної діяльності і мають на меті максимальну централізацію та концентрацію функцій управління, матеріальних, кадрових та інших ресурсів у рамках окремого центрального органу виконавчої влади у цій сфері та його операційного органу.

Ключові слова: протимінна діяльність, розмінування, державне управління, функції, повноваження, державна політика, центральний орган виконавчої влади.

Trehub O.A. Problems and prospects of developing public administration in the field of mine action in Ukraine: a literature review.

The present paper concentrates on reviewing and summarizing approaches to the problems and prospects of developing public administration in the field of mine action in Ukraine.

The paper analyzes the concept of “public administration” in the context of the issues addressed in the study. It specifies that the possibility of public administration beyond the strictly defined system of executive authorities established by law (in particular, at the level of budgetary institutions, such as the Centre for Humanitarian Demining) is important for understanding the diversity of elements within the public administration system in the field of mine action. The main elements of the system, as defined by the Law of Ukraine “On Mine Action in Ukraine”, are highlighted.

The paper argues that the system of public administration in the field of mine action exists in two parallel dimensions: the formal one (the model established by law) and the actual one (the system that has been developed and operates in practice). Using the example of the Mine Action Centre and the Centre for Humanitarian Demining, the paper demonstrates the extent of the discrepancy between the formal and actual state of this system.

Depending on the shortcomings in public administration on which researchers focus, as well as the scale and content of the proposed changes, the paper substantiates the division of all approaches presented in the scientific literature and analytical documents into two broad categories: approaches aimed at improving the existing system of public administration in the field of mine action; approaches that involve the development of a new system of public administration in this field.

It is emphasized that a common feature of the first group of approaches is the tendency to preserve the main structure and principles of organizing public administration, while the changes concern clarifying the functions and powers of public authorities, improving the mechanisms of their interaction and eliminating duplication among state institutions with similar functions. It is concluded that the second group of approaches is based on the international standards for managing the field of mine action and aims at maximum centralization and concentration of management functions, as well as material, human and other resources, within a dedicated central executive authority in this field and its operational body.

Key words: mine action, demining, public administration, functions, powers, state policy, central executive authority.

Постановка проблеми. Російське вторгнення в Україну в лютому 2022 р. перетворило Україну на одну з найбільш замінованих країн світу. Станом на початок серпня 2025 р. 138,5 тис. км² суходолу та 14 тис. км² водойм потребують обстеження на предмет наявності вибухонебезпечних предметів [1; 2]. При цьому за даними Міністерства оборони України станом на 8 квітня 2025 р. від початку широкомасштабного російського вторгнення було зафіксовано 811 інцидентів з цивільним населенням через вибухонебезпечні залишки війни: постраждали 1158 мирних осіб, 335 із яких загинули (серед них 18 дітей) [3]. Мінне забруднення територій стримує соціально-економічний розвиток України і сприяє значному погіршенню екологічної ситуації через вилучення великих площ земель із господарського використання, неможливість відновлення роботи об’єктів критичної інфраструктури до здійснення заходів із розмінування, а також унаслідок впливу мін та інших вибухонебезпечних предметів на здоров’я людей і навколишнє середовище.

Ефективна система державного управління у сфері протимінної діяльності (далі – ПМД) може істотно пом’якшити наслідки мінного забруднення країни, забезпечивши необхідні умови і засоби для максимально швидкого і якісного розмінування постраждалих від воєнних дій територій. У червні 2024 р. Кабінет Міністрів України схвалив Національну стратегію протимінної діяльності на період до 2033 року, яка визначила три ключові стратегічні цілі, відповідні їм завдання та очікувані результати. Зокрема, до 2029 р. до продуктивного використання планується повернути 100% територій, на яких не виявлено доказів мінного забруднення, а до 2033 р. – 80% територій, які зазнали безпосереднього впливу збройної агресії [4]. Досягнення настільки амбітних результатів має підкріплюватися належним інституційним механізмом, ядром якого є дієва система державного управління.

Однак сьогодні ефективне здійснення владно-управлінських функцій у сфері ПМД блокується їх розщепленням між різними державними органами і установами, відсутністю злагодженої взаємодії між численними суб’єктами управління, нераціональним розподілом і дублюванням повноважень, а також багатьма іншими проблемами. Інститут глобальних змін Тоні Блера вказує

на «розмивання зон відповідальності та неузгодженість управлінських вертикалей» унаслідок дублювання повноважень кількох центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ), а саме Міністерства економіки України (у липні 2025 р. перейменовано на Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України), Міністерства оборони України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної служби з надзвичайних ситуацій України (далі – ДСНС), Державної спеціальної служби транспорту та Національної поліції. Недосконала модель державного управління обмежує можливість ухвалення стратегічних рішень, ускладнює пріоритезацію завдань у сфері ПМД, підриває довіру міжнародних партнерів та перешкоджає ефективній мобілізації та управлінню донорським фінансуванням [5, с. 10].

Стан опрацювання проблематики. Аналіз наукових і аналітичних джерел інформації демонструє значне зростання інтересу до проблематики державного управління у сфері ПМД після 24 лютого 2022 р. Масив наукової літератури, що становить теоретичне підґрунтя цього дослідження, включає публікації О. Ботнаренка [6], Б. Воровича [7], А. Гавази [8], І. Лаппо [9], Д. Плиноса [10], С. Потеряйка [11], В. Теремецького [12; 13], В. Устименка [14] та інших авторів. Основна увага науковців сфокусована на розмежуванні та уточненні функцій і повноважень органів державної влади, тоді як питання зміни засад відповідної системи державного управління висвітлюються значно менше. Серед літературних джерел особливого акценту заслуговує Біла книга оновлення інституційної архітектури протиміної діяльності в Україні, яку підготував Інститут глобальних змін Тоні Блера на замовлення Уряду України. У цьому документі детально описуються проблеми, які паралізують нормальну роботу системи державного управління у сфері ПМД в Україні, а також пропонуються шляхи їх розв’язання з урахуванням міжнародного досвіду та національного контексту [5]. Наукове опрацювання викладених у Білій книзі рекомендацій є необхідним для їх подальшого розвитку і оцінки перспектив використання. Цим обумовлюється актуальність дослідження за обраною темою.

Мета дослідження – на основі доступної літератури розглянути і узагальнити підходи щодо проблем та перспектив розбудови державного управління у сфері ПМД в Україні з обґрунтуванням відповідних висновків.

Виклад основного матеріалу. Для чіткого й однозначного розуміння предмету цього дослідження необхідно сказати декілька слів про зміст поняття «державне управління», яке широко вживається як у науковій літературі, так і в законодавстві. Велика українська енциклопедія (тематичний реєстр з напрямку «Юридичні науки») визначає державне управління як «здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод» [15, с. 43]. Наведене визначення певною мірою окреслює смислові межі відповідного поняття за суб’єктним, функціональним та цільовим критеріями. Не заперечуючи його пояснювальної цінності, варто, однак, відзначити, що в науці і законодавстві існує багато різних підходів до розуміння явища державного управління. В адміністративному праві сформувалися широкий (як сукупність усіх видів діяльності органів держави) та вузький (як сукупність державних органів, між якими розподіляються різні види діяльності держави) підходи до розуміння цього явища. У класичній інтерпретації теорії адміністративного права державне управління вирізняється такими характерними рисами: самостійність цього виду державної діяльності; його організуючий, виконавчо-розпорядчий і підзаконний характер; здійснення особливою групою державних органів; спрямованість на практичну реалізацію функцій і завдань держави в процесі керівництва економічним, соціально-культурним і адміністративно-політичним розвитком [16, с. 125]. Такий погляд на державне управління дає змогу уявити його базові, визначальні ознаки, однак для повноти бачення, що є адекватним меті цього дослідження, необхідно враховувати інші підходи, а також особливості тих чи інших сфер державного управління.

По-перше, державне управління може здійснюватися і за межами функціонування нормативно зафіксованої системи органів виконавчої влади (зокрема, на рівні державних підприємств, установ і організацій) [17], що є важливим для розуміння усієї різноманітності елементів системи державного управління у сфері ПМД.

По-друге, практичне значення має чітке розмежування не стільки функцій державного управління, скільки функцій органів державної влади із формування та реалізації державної політики

у певній сфері. Як справедливо підкреслює Є. Білокур, зазначені функції є структуротвірним чинником у системі органів виконавчої влади і уможливають розрізнення політичного й адміністративного сегментів у діяльності держави [18, с. 68–69]. Цей момент набуває особливої ваги під час пошуку оптимальних варіантів розподілу функцій і повноважень між різними органами в системі державного управління у сфері ПМД.

Засади державного управління у сфері ПМД визначаються Розділом III Закону України від 06.12.2018 р. № 2642-VIII «Про протимінну діяльність в Україні». Так, у ст. 18 Закону наводяться шляхи здійснення державного регулювання та управління у цій сфері, а саме: формування, погодження, затвердження та виконання національних програм ПМД; погодження, затвердження і виконання національних стандартів у сфері ПМД з урахуванням міжнародних стандартів; розроблення концептуальних основ державної політики у галузі дослідження та впровадження заходів ПМД задля безпеки населення; підготовка, перепідготовка і підвищення кваліфікації фахівців у сфері ПМД та розмінування; запровадження порядку акредитації операторів ПМД та моніторингу відповідності вимогам акредитації; упровадження ефективної системи управління інформацією у відповідній сфері; здійснення контролю та забезпечення якості виконання заходів у сфері ПМД [19]. Імовірно, у цій статті вказуються лише основні шляхи, адже аналіз функцій і повноважень суб'єктів управління дозволяє виокремити й низку інших напрямів здійснення державного управління у сфері ПМД.

Окрім цього, у Розділі III Закону України «Про протимінну діяльність в Україні» визначаються окремі повноваження Верховної Ради України (ст. 19), Кабінету Міністрів України (ст. 20), місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування у сфері ПМД (ст. 22), засади функціонування Національного органу з питань протимінної діяльності (далі – НОПМД) (ст. 23), завдання центру протимінної діяльності (ст. 25), повноваження центру гуманітарного розмінування (ст. 25-1), а також основи правового статусу операторів ПМД (ст. 28). Ст. 21 Закону має назву «Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади у сфері протимінної діяльності», однак конкретні повноваження вона не встановлює: такі повноваження визначаються Кабінетом Міністрів України відповідно до пропозицій НОПМД. Водночас ця стаття у супереччя іншим нормам Закону України «Про протимінну діяльність в Україні», Закону України від 17.03.2011 р. № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади» та інших нормативно-правових актів обмежує участь міністерств, інших ЦОВВ у здійсненні державного управління у сфері ПМД лише реалізацією державної політики [19].

Система державного управління у сфері ПМД існує паралельно у двох вимірах – *формальному* (нормативно закріплена модель) і *реальному* (система, що склалася і функціонує на практиці). Текстуальний (формально-юридичний) аналіз законодавства може «висвічувати» ті проблеми, які більшою чи меншою мірою вирішені в реальному житті, або, навпаки, приховувати фактичну слабкість організаційних і функціональних елементів досліджуваної системи. Для об'єктивного розуміння стану цієї системи необхідно охоплювати обидва виміри, що дозволяє оцінити ефективність правового регулювання, підвищити якісні характеристики правових засобів до рівня, достатнього для задоволення наявних і навіть перспективних потреб у сфері ПМД. Глибину розриву між формальним і реальним станом системи державного управління у сфері ПМД можна відчутти на прикладі двох його суб'єктів – Центру протимінної діяльності і Центру гуманітарного розмінування.

Як випливає із закону, Центр протимінної діяльності є бюджетною установою, яка утворюється Міністерством оборони України для планування, практичної організації та координації здійснення заходів ПМД. Центр гуманітарного розмінування також є бюджетною установою, яка утворюється іншим ЦОВВ (Міністерством внутрішніх справ України) з метою практичного здійснення заходів гуманітарного розмінування. Раніше уже відзначалося, що Закон України «Про протимінну діяльність в Україні» наділив ці центри майже однаковими повноваженнями [14, с. 292], зокрема: участь у плануванні заходів ПМД; забезпечення функціонування системи управління якістю розмінування; здійснення опробовування та впровадження національних стандартів ПМД; впровадження єдиної системи підготовки та підвищення кваліфікації кадрів, що залучаються до розмінування; та низка інших повноважень [19]. Реальна ситуація докорінно відрізняється.

Центр протимінної діяльності було створено у липні 2021 р. у складі Державної спеціальної служби транспорту, яка входить до системи Міністерства оборони України [20]. Необхідно погодитись, що таке підпорядкування Центру обмежує його незалежність [5, с. 31] і здатність

ефективного виконувати надані повноваження. Центр гуманітарного розмінування був утворений пізніше – у квітні 2023 р. відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України від 07.04.2023 р. № 303 і наказу ДСНС від 13.04.2023 р. № НС-322. Пізніше розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.04.2023 р. № 358 єдиний майновий комплекс бюджетної установи «Центр гуманітарного розмінування» було передано до сфери управління Господарсько-фінансового департаменту Секретаріату Кабінету Міністрів України [21] (це рішення суперечить закону, який вимагає підпорядкування цього Центру Міністерству внутрішніх справ України). На теперішній час діяльність Центру гуманітарного розмінування, який має дефіцит фінансового та кадрового забезпечення, зводиться лише до реалізації бюджетної програми «Компенсація витрат за гуманітарне розмінування земель сільськогосподарського призначення» [5, с. 31].

Наведений приклад і теоретично, і практично ілюструє один із багатьох проблемних аспектів побудови системи державного управління у сфері ПМД. Висвітленню інших вад сприятиме аналіз і узагальнення підходів, представлених у науковій літературі та аналітичних документах із теми дослідження. Задля системного подання інформації усі опрацьовані підходи будуть розподілені на дві великі групи *залежно від характеру недоліків у державному управлінні, на яких фокусуються дослідники, а також масштабу і змісту пропонованих змін*.

1. Підходи, спрямовані на вдосконалення наявної системи державного управління у сфері ПМД.

У межах цієї групи можна умовно виділити підходи, які стосуються удосконалення окремих елементів відповідної системи, і підходи, які передбачають оновлення її основних організаційних і функціональних характеристик.

Так, група дослідників під керівництвом І. Лаппо (представляють Центр протимінної діяльності Державної спеціальної служби транспорту та Державний науково-дослідний інститут випробувань і сертифікації озброєння та військової техніки) розглянула основні аспекти діяльності і намітила перспективи розвитку Центру протимінної діяльності шляхом розширення сфери акредитації його органу з сертифікації, удосконалення системи управління якістю розмінування, а також проведення науково-дослідною лабораторією Центру прикладних і фундаментальних наукових досліджень [9, с. 78].

Д. Плинокос та інші фахівці Державного науково-дослідного інституту випробувань і сертифікації озброєння та військової техніки проаналізували досвід Хорватії у розбудові системи державних інституцій, відповідальних за здійснення функцій управління у сфері ПМД. Порівняння механізму управління, побудованого у цій країні, із вітчизняним досвідом підводить до висновку про значну обмеженість повноважень НОПМД в Україні і «розпорошеність» владних функцій у цій сфері між різними державними органами [10, с. 94].

С. Потеряйко і А. Окіпняк зосередили увагу на оптимізації системи цивільного захисту України через удосконалення її структури, способів реагування на загрози, уточнення повноважень ДСНС і Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту з метою здійснення заходів ПМД. Водночас, на думку цих дослідників, створена в ДСНС система гуманітарного розмінування, що складається із трьох рівнів (координаційний, організаційний і виконавчий), довела свою ефективність [11, с. 310–316].

О. Ботнаренко зачіпає питання здійснення державного управління у рамках дослідження суб'єктного складу ПМД в Україні і вказує на створення державою громіздкої системи інституцій, наділених повноваженнями у відповідній сфері. Автор підкреслює необхідність конкретизації чи розмежування повноважень, зокрема між Міністерством внутрішніх справ України і ДСНС. Крім того, О. Ботнаренко цілком слушно підмічає паралельне функціонування структур, завдання і повноваження яких перетинаються (Центр протимінної діяльності, Міжрегіональний центр гуманітарного розмінування та швидкого реагування ДСНС, Центр сертифікації ДСНС, Центр розмінування військової частини А2641 Збройних Сил України та ін.) [6, с. 191–193].

Останнім часом у сфері, що розглядається, почали частіше з'являтися юридичні дослідження, побудовані на методологічних і теоретичних засадах адміністративно-правової науки. У статті, присвяченій системі суб'єктів адміністративно-правового забезпечення ПМД в Україні, В. Теремецький та М. Марченко наголошують на актуальності удосконалення координаційних механізмів та створення єдиної моделі функціонування зазначених суб'єктів відповідно до міжнародних стандартів та завдань повоєнного відновлення. Основну проблему вчені-адміністративісти убагачують у відсутності належної координації і множинності органів державної влади, залучених

до управління у сфері ПМД, унаслідок чого мають місце неузгоджені дії, дублювання функцій, повільні темпи розмінування тощо [12, с. 148, 159]. В іншій публікації ці ж автори пропонують конкретизувати або виключити повноваження низки міністерств у сфері ПМД та узгодити між собою повноваження органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій [13, с. 264].

Перевагою більшості підходів щодо вдосконалення системи державного управління у сфері ПМД, об'єднаних у першій групі, є можливість відносно швидкого і безбар'єрного внесення змін до законів та підзаконних нормативно-правових актів, відсутність надмірних витрат, пов'язаних із їх впровадженням, уникнення докорінних інституційних трансформацій у механізмі державного управління, які неодмінно супроводжуються певним перехідним періодом і не гарантують отримання очікуваного ефекту у найближчій перспективі. Однак складність завдань, пов'язаних із розмінуванням території України, а також обмеженість часу, відведеного на їх виконання, усе ж спонукають до радикальної переоцінки відомих схем із фокусом на якісно вищому рівні організації всього процесу управління у сфері ПМД.

2. Підходи, які передбачають розбудову нової системи державного управління у сфері ПМД.

Концептуальною основою таких підходів є перехід до *централізованої* (інтегрованої) системи державного управління із концентрацією відповідних функцій, повноважень, матеріальних ресурсів і кадрового потенціалу, глибокою спеціалізацією всієї системи управління на базі єдиної державної інституції, що відповідає за сферу ПМД і є центром постійної взаємодії і координації усіх інших суб'єктів, наділених *окремими* управлінськими функціями у цій сфері.

Нормативним підґрунтям такої моделі інституційного забезпечення сфери ПМД є Міжнародні стандарти ПМД (IMAS), які розробляються Службою ООН з питань протимінної діяльності (ЮНМАС). Міжнародний стандарт ПМД IMAS 01.10 «Guide for the application and development of International Mine Action Standards (IMAS)» містить принцип *покладення основної відповідальності за ПМД на уряд держави, яка зазнала мінного забруднення*. Для імплементації цього принципу передбачається створення НОПМД, що є відповідальним за регулювання, управління та координацію у рамках національної програми ПМД. Зазначений орган *спеціальної компетенції* має створити на національному та місцевому рівнях умови, що забезпечують ефективне управління у сфері ПМД; він також несе відповідальність за всі етапи та аспекти програми ПМД на території країни, включаючи розробку національних стандартів у цій сфері на основі IMAS. Крім того, для виконання окремих операційних функцій IMAS 01.10 указує на можливість створення Центру протимінної діяльності (МАС), до головних завдань якого входить: координація або планування заходів з ПМД; надання технічних консультацій НОПМД; ведення обліку та баз даних з питань ПМД; акредитація організацій, що здійснюють цю діяльність; розслідування аварій та інцидентів у цій сфері [22].

Зважаючи на прогресивний зарубіжний досвід та IMAS, думки про доцільність повного перерформатування національної системи державного управління у сфері ПМД лунали ще до відкритого російського вторгнення у лютому 2022 р. У 2020 р. Б. Ворочин представив перспективну схему організації ПМД в Україні, у межах якої основну роль мав відігравати НОПМД, а саме Державна комісія з питань техногенно-екологічної безпеки та надзвичайних ситуацій [7, с. 146]. Однак широка зона відповідальності цієї комісії, обумовлена кількістю і складністю покладених на неї завдань, по суті унеможливила концентрацію на виконанні функцій НОПМД. Питання про створення в Україні *окремого* НОПМД разом із відповідним оперативним органом (Центром протимінних операцій) поставив у 2021 р. А. Гаваза [8, с. 50–52].

Найбільш ґрунтовне і всебічне дослідження переваг і недоліків сучасної системи державного управління у сфері ПМД в Україні було проведено у 2024–2025 роках Інститутом глобальних змін Тоні Блера (Tony Blair Institute for Global Change). Результати цього дослідження узагальнені в Білій книзі оновлення інституційної архітектури протимінної діяльності в Україні, презентація якої відбулася у м. Києві у липні 2025 р.

У цьому документі наголошується, що інституційна фрагментація за відсутності ефективного органу державної влади, відповідального за формування державної політики у цій сфері, ускладнює та уповільнює розв'язання актуальних завдань ПМД [5, с. 10]. Нинішній НОПМД, створений відповідно до Закону України «Про протимінну діяльність в Україні», не здатен забезпечити належне функціонування системи державного управління, оскільки:

- не має повноважень щодо формування державної політики у сфері ПМД (має статус лише міжвідомчого допоміжного органу, який діє за колегіальним принципом);
- у його діяльності бере участь велика кількість органів виконавчої влади, що перешкоджає виробленню єдиного курсу державної політики;
- простежуються залежність складу НОПМД від політичних процесів і часті кадрові зміни, що формалізує роботу цієї інституції;
- процедура ухвалення рішень органу є складною та довготривалою, його засідання скликаються нерегулярно (зазвичай один раз на квартал) [5, с. 25–28].

Для усунення цих та багатьох інших недоліків Інститут глобальних змін Тоні Блера рекомендує створити окремий ЦОВВ зі спеціальним статусом (у формі агентства), компетенція якого обмежуватиметься *виключно* формуванням та забезпеченням реалізації державної політики у сфері ПМД. Попри наявність певних ризиків (організаційні складнощі, пов'язані із внесенням значних змін до законодавства, вирішенням бюджетних, кадрових та інших питань, потреба у визначенні перехідного періоду, висока імовірність спротиву з боку учасників наявної системи управління), такий сценарій, на думку експертів, є найкращим для України. Він має низку беззаперечних переваг, а саме: високий рівень представництва, інституційна сталість та повнота повноважень, необхідні для комплексного управління всіма напрямками ПМД; забезпечення багаторівневої взаємодії з міжнародними партнерами, місцевими органами влади, операторами ПМД та громадськістю; попередження міжвідомчих конфліктів і усунення дублювання функцій і повноважень; прозора підзвітність і ефективне стратегічне планування; інші переваги. Наведений сценарій передбачає також виокремлення так званого «операційного органу» (Mine Action Centre), про який ідеться у IMAS 01.10, та окреслює сферу компетенції обох інституцій із дотриманням принципу розмежування функцій з формування та реалізації державної політики [5, с. 93-94, 98, 104–107].

Загалом пропозиції щодо розбудови нової системи державного управління у сфері ПМД з досконалішою структурою і значно більшою інституційною спроможністю заслуговують підтримки, адже від цього залежить досягнення цілей Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року та більш довгострокових цілей. З іншого боку, удосконалення наявної системи державного управління залишається на порядку денному, позаяк така система має зберігатися у працездатному стані принаймні протягом перехідного періоду, відведеного для повноцінного запуску оновленої інституційної структури. Варто також урахувати, що модель, запропонована Інститутом глобальних змін Тоні Блера, потребує ретельнішого юридичного аналізу з можливим корегуванням окремих позицій. Предметом аналізу насамперед мають стати рекомендована форма НОПМД (агентство), розподіл компетенції між ним і його операційним органом, а також інші дискусійні аспекти.

Висновки. Отже, проведене дослідження дозволило проаналізувати різні погляди на проблеми та перспективи розвитку державного управління у сфері ПМД в Україні, узагальнити їх та поділити на дві великі групи: підходи, спрямовані на вдосконалення наявної системи державного управління у сфері ПМД; підходи, які передбачають розбудову нової системи державного управління у сфері ПМД.

Спільною рисою усіх підходів першої групи є пошук шляхів підвищення ефективності державного управління зі збереженням його основної структури і принципів організації. Зміни здебільшого полягають в уточненні функцій і повноважень суб'єктів управління (розширенні, конкретизації, виключенні тощо), покращенні механізмів їх взаємодії, а також усуненні явища паралелізму інституцій, що є подібними за своїм функціональним призначенням.

Підходи другої групи ґрунтуються на міжнародно визнаних стандартах організації управління сферою ПМД і націлені на максимальну централізацію та концентрацію функцій управління, матеріальних, кадрових та інших ресурсів у рамках ЦОВВ зі спеціальною компетенцією у цій сфері та його операційного органу. Централізація усуває найбільш серйозні недоліки системи державного управління у сфері ПМД, якій властиві множинність суб'єктів, дублювання їх повноважень, відсутність єдиного курсу державної політики, брак координації і взаємодії між різними учасниками процесу управління, уповільнене прийняття рішень та неефективне використання фінансових ресурсів.

У подальших дослідженнях доцільно зосередитися на визначенні форми НОПМД та його операційного органу з урахуванням вимог законодавства і реальних потреб, а також компетенції цих суб'єктів управління зважаючи на стратегічні цілі, завдання і пріоритети у сфері ПМД.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Аналітика (Земельні ділянки та території). *Національна платформа протимінної діяльності «Розмінуємо Україну»*. URL: <https://demine.gov.ua/> (дата звернення: 11.08.2025).
2. Центр протимінної діяльності. URL: <https://ua-nmac.org/> (дата звернення: 11.08.2025).
3. За три роки війни через російські вибухонебезпечні предмети загинули 355 цивільних українців, серед них – 18 дітей. *Офіційний сайт Міністерства оборони України*. 08.04.2025. URL: <https://mod.gov.ua/news/za-tri-roki-vijni-cherez-rosijski-vibuhonebezpechni-predmeti-zaginuli-355-czivilnih-ukrayincziv-sered-nih-18-ditej> (дата звернення: 11.08.2025).
4. Про схвалення Національної стратегії протимінної діяльності на період до 2033 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024 – 2026 роках: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.06.2024 р. № 616-р. *Офіційний вісник України*. 2024. № 65. Ст. 3923.
5. Біла книга оновлення інституційної архітектури протимінної діяльності в Україні / Інститут глобальних змін Тоні Блера. 2025. 112 с. URL: <https://me.gov.ua/download/dc763a4c-0421-4db9-8f0b-c2594513795e/file.pdf> (дата звернення: 11.08.2025).
6. Ботнаренко О.М. Суб'єкти протимінної діяльності в Україні. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2024. № 3. С. 188–194. <https://doi.org/10.32850/sulj.2024.3.32>.
7. Ворович Б.О. Шляхи вирішення проблемних питань розмінування території України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень НУОУ імені Івана Черняховського*. 2020. С. 143–149.
8. Гаваза А. Світовий досвід формування культури безпеки протимінної діяльності та можливість імплементації його в Україні. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 40–65. [https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1\(7\)-40-65](https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1(7)-40-65).
9. Лаппо І.М., Бірюков Є.М., Журахов О.В., Добришкін Ю.М. Центр протимінної діяльності: основні аспекти діяльності та перспективи розвитку. *Збірник наукових праць ДНДІ ВС ОВТ*. 2023. Вип. 1 (15). С. 74–80. <https://doi.org/10.37701/dndivsovt.15.2023.10>.
10. Плинокос Д.Д., Давиденко Л.М., Шабанов Д.М., Кукурят О.І. Правове регулювання протимінної діяльності: міжнародний досвід. *Збірник наукових праць ДНДІ ВС ОВТ*. 2023. Вип. 4 (18). С. 89–96. <https://doi.org/10.37701/dndivsovt.18.2023.13>.
11. Потеряйко С., Окіпняк А. Механізми державного управління сферою протимінної діяльності в Україні. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 2 (12). С. 304–321. [https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2\(12\)-304-321](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2022-2(12)-304-321).
12. Теремецький В.І., Марченко М.Ю. Система суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2025. № 2 (32). С. 147–160. <https://doi.org/10.34015/2523-4552.2025.2.17>.
13. Теремецький В.І., Марченко М.Ю. Загальна характеристика суб'єктів адміністративно-правового забезпечення протимінної діяльності в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Вип. 03. Ч. 2. С. 259–265. <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.03.2.42>.
14. Ustymenko V., Rohozian Y., Trehub O., Liashenko P., Zabłodska D. Economic and legal dimension of humanitarian demining of Ukraine: problem and research prospects. *Amazonia Investiga*. 2023. Vol. 12. Is. 65. P. 287–295. <https://doi.org/10.34069/AI/2023.65.05.27>.
15. Велика українська енциклопедія. Тематичний реєстр гасел з напрямку «Юридичні науки» / уклад.: В.Л. Бабка, М.М. Шумило; за ред. А.М. Киридон. Київ: Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво», 2017. 152 с.
16. Митяй О.В., Світовий О.М. Дослідження понять «державне управління» і «публічне адміністрування». *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2018. № 1 (61). С. 124–128.
17. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. Ст. 943.
18. Білокур Є.І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с.
19. Про протимінну діяльність в Україні: Закон України від 06.12.2018 р. № 2642-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 6. Ст. 39.
20. Про ЦПМД. Історія створення. *Офіційний сайт Центру протимінної діяльності*. URL: <https://ua-nmac.org/uk/about/> (дата звернення: 11.08.2025).

21. Про Центр. *Офіційний сайт Центру гуманітарного розмінування*. URL: <https://uachd.gov.ua/pro-centr-gumanitarnogo-rozminuvannya/> (дата звернення: 11.08.2025.)
22. IMAS 01.10 «Guide for the application and development of International Mine Action Standards (IMAS)». URL: <https://www.mineactionstandards.org/standards/01-10/> (last accessed: 11.08.2025).