

УДК 351.72:364-786:332.1

JEL G28, H54, H81, L32, R58

DOI <https://doi.org/10.32782/2786-765X/2026-14-20>**Могиль О.О.**доктор філософії в галузі публічного управління та адміністрування,
клінічний психолог,

Берегівська лікарня імені Бертолона Ліннера

Берегівської міської ради

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-8695-8411>**Бородій В.Б.**

здобувач третього рівня вищої освіти,

Міжрегіональна Академія управління персоналом

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3877-6743>**Гусарин О.О.**

здобувач третього рівня вищої освіти,

Міжрегіональна Академія управління персоналом

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3397-9032>

ПОРТФЕЛЬНЕ ФІНАНСУВАННЯ ТА ПУБЛІЧНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У РЕАЛІЗАЦІЇ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРОЄКТІВ ВЕТЕРАНСЬКОГО ВІДНОВЛЕННЯ

У статті обґрунтовано необхідність переходу від фінансування розрізнених заходів ветеранської підтримки до управління регіональним портфелем взаємопов'язаних проєктів. Доведено, що суспільний результат ветеранського відновлення формується не окремим об'єктом чи послугою, а узгодженим ланцюгом медико-психологічної реабілітації, професійної адаптації, зайнятості, підприємництва, житлової та транспортної доступності, підтримки сімей і розвитку спроможності громад. Метою дослідження є розроблення концептуальних засад відбору, фінансування та моніторингу регіональних проєктів ветеранського відновлення із застосуванням публічно-приватного партнерства. Використано системний, проєктний, ризик-орієнтований, порівняльний і багатокритеріальний підходи. Запропоновано оцінювати проєкти за стратегічною відповідністю, зрілістю, додатковістю публічної підтримки, очікуваною публічною цінністю, фінансовою стійкістю, територіальним ефектом і керованістю ризиків. Науковий результат полягає у формуванні цілісної архітектури портфельного фінансування, що поєднує карту потреб, теорію змін, диференційований добір фінансових інструментів, порівняння альтернатив за вартістю життєвого циклу, розподіл ризиків, контрольні точки та незалежне оцінювання. Визначено, що публічно-приватне партнерство є доцільним лише за доведеної переваги над традиційною закупівлею або грантовою моделлю та за наявності гарантій доступності послуг, прозорого контрагування і вимірюваних суспільних результатів.

Ключові слова: портфель проєктів, публічно-приватне партнерство, ветеранське відновлення, публічні інвестиції, додатковість, фінансування, управління ризиками, регіональний розвиток.

Постановка проблеми. Регіональні програми підтримки ветеранів часто формуються як сукупність відомчих заходів, між якими не простежується причинно-наслідковий зв'язок. Відремонтований центр, проведений курс навчання або виданий грант є продуктами діяльності, але не тотожні відновленню здоров'я, працевлаштуванню, економічній самостійності чи стабілізації сім'ї. За дефіциту ресурсів така фрагментація посилює конкуренцію між програмами, спричиняє дублювання інфраструктури та залишає без фінансування експлуатацію, кадровий супровід і суміжні послуги, без яких інвестиція не створює завершену публічної цінності [3–5; 8].

Оновлення законодавства про публічно-приватне партнерство та управління

публічними інвестиціями створює підстави для переходу від розподілу коштів за переліком заходів до підготовки проєктів із визначеним життєвим циклом, аналізом альтернатив і відповідальністю за результат [1; 2]. Водночас наукові дослідження підкреслюють, що залучення приватного капіталу саме по собі не забезпечує ефективності: вирішальними є інституційна якість партнерства, обґрунтованість фінансової моделі, спроможність замовника та реалістичний розподіл ризиків [6; 7].

Невирішеною залишається проблема інтеграції двох управлінських контурів: ветеранської політики, орієнтованої на комплексну реінтеграцію людини, та системи публічних інвестицій, орієнтованої на відбір, підготовку

і фінансування проєктів. Без такого поєднання регіон не може обґрунтовано визначити, які втручання мають фінансуватися з бюджету, де потрібні гранти або гарантії, а в яких випадках довгострокове партнерство з приватним сектором створить більшу суспільну віддачу [2; 5; 8].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українські дослідники розглядають державно-приватне партнерство як інструмент консолідації ресурсів, компетентностей і відповідальності держави та бізнесу, наголошуючи на необхідності проєктного фінансування, правової визначеності та контролю ризиків [6]. Н. Бондар і В. Уманців акцентують його інституційний характер і потенціал синергії між державою, приватним капіталом та громадянським суспільством, але водночас застерігають від ототожнення партнерства з простим позабюджетним фінансуванням [7]. К. Ніжейко і К. Ковалівська доводять, що реінтеграція ветеранів потребує комплексного поєднання психологічної, фізичної, соціальної та економічної підтримки [8]. Проте в науковій літературі недостатньо розкрито, як ці положення перетворити на єдиний регіональний портфель із прозорими правилами пріоритезації та комбінування ресурсів.

Портфельне управління відрізняється від управління окремим проєктом тим, що оцінює не лише внутрішню ефективність кожної ініціативи, а й її внесок у стратегічні результати, взаємозалежність з іншими втручаннями, сукупне навантаження на бюджет і здатність портфеля закривати повний маршрут ветерана. Саме тому критерій успіху має зміщуватися від кількості профінансованих об'єктів до досягнення вимірюваних змін у доступності послуг, зайнятості, доходах, функціональному відновленні та соціальній включеності [2; 5; 8].

Додатковість публічної підтримки слід визначати через контрфактичне питання: що відбудеться без бюджетного, грантового чи гарантійного втручання. Публічне фінансування є виправданим, коли ринок не забезпечує потрібного територіального охоплення, доступності для осіб зі складними потребами, тривалого супроводу або інфраструктури спільного користування. Такий підхід запобігає витісненню приватних інвестицій і спрямовує обмежені кошти на усунення конкретних ринкових та інституційних бар'єрів [2; 6; 7].

Метою статті є обґрунтування портфельного механізму фінансування регіональних проєктів ветеранського відновлення, визначення критеріїв їх відбору, меж застосування

публічно-приватного партнерства, моделей комбінування ресурсів та системи моніторингу суспільних результатів.

Виклад основного матеріалу дослідження. Регіональний портфель ветеранського відновлення пропонується визначати як керовану сукупність програм і проєктів, об'єднаних спільною теорією змін, збалансованих за функціональними напрямками, територіями, строками, джерелами фінансування та ризиками. Його предметом є не механічне ранжування заявок, а формування найкращої комбінації втручань, здатної за наявного ресурсного обмеження забезпечити максимальну публічну цінність [2; 7; 8].

Вихідною інформаційною основою портфеля має бути карта потреб, побудована на поєднанні адміністративних даних, опитувань ветеранів і сімей, оцінки доступності послуг, характеристик місцевого ринку праці, транспортної досяжності, кадрових дефіцитів та наявної інфраструктури. Для кожної виявленої проблеми доцільно формувати теорію змін, яка пояснює, яким чином заплановані ресурси й дії приведуть до коротко-, середньо- та довгострокових результатів [3; 4; 8].

Вхідний фільтр до портфеля повинен відокремлювати суспільно важливу ідею від проєкту, готового до інвестування. Правові підстави, майнові права, попередня оцінка попиту, безпекові та екологічні обмеження, наявність команди і спроможність майбутнього оператора становлять мінімальний набір вимог. Ініціативи, що не відповідають їм, не мають автоматично відхилятися: їх слід переводити до підготовчого треку з чітким переліком робіт для досягнення зрілості [1; 2].

Стратегічна відповідність має оцінюватися не за формальним згадуванням ветеранської політики у назві проєкту, а за доведеним внеском у конкретний регіональний результат. Проєкт повинен мати визначену цільову групу, опис бар'єру, причинний зв'язок між втручанням і очікуваною зміною, а також показувати, як він доповнює вже діючі послуги. Це дає змогу уникнути ситуації, коли декілька ініціатив фінансують один продукт, тоді як критична ланка маршруту ветерана залишається відсутньою [2; 8].

Зрілість доцільно розглядати як багатовимірний профіль, а не як бінарну ознаку. Технічна готовність, управлінська команда, реалістичний кошторис, план закупівель, прогноз експлуатаційних витрат, кадрове забезпечення, джерела співфінансування і механізм роботи зі скаргами мають оцінюватися окремо. Така діагностика дозволяє спрямовувати підготовче фінансування саме на слабкі

компоненти та зменшує ризик передчасного запуску дорогих об'єктів [2; 6].

Перевірка додатковості повинна поєднувати фінансовий, територіальний і соціальний виміри. Наприклад, комерційний навчальний центр може працювати без державної підтримки у великому місті, але адаптація програм для ветеранів із пораненнями, супровід після завершення навчання та виїзна робота в малих громадах створюють додаткові витрати, які ринок не компенсує. Публічний ресурс у цьому випадку має оплачувати саме суспільно необхідну різницю, а не весь бізнес-процес [6–8].

Багатокритеріальне ранжування має поєднувати вагові критерії та порогові умови. Високий очікуваний соціальний ефект не повинен компенсувати неприйнятний правовий або безпековий ризик, так само як висока фінансова дохідність не може виправдовувати дискримінаційний доступ до послуги. Ваги критеріїв, правила нормування показників і склад експертної комісії слід оприлюднювати до початку відбору, що знижує можливість для ситуативного впливу [1; 2; 7].

Функціональна структура портфеля має будуватися навколо ланцюгів результатів. Інфраструктурні проекти – центри реабілітації, доступне житло, виробничі майданчики – потребують сервісного наповнення; програми перепідготовки мають бути пов'язані з роботодавцями та післякурсим супроводом; підприємницькі гранти – з менторством, гарантіями й доступом до ринків; цифрові рішення – з реальною маршрутизацією до офлайн-послуг. Саме взаємодоповнюваність, а не кількість напрямів, визначає цілісність портфеля [3; 4; 8].

Фінансова архітектура має відповідати економіці конкретного проекту. Бюджетне фінансування є базовим для гарантованих послуг і неприбуткової інфраструктури; гранти доцільні для пілотів, інновацій і підготовки проектів; кредити та гарантії – для ініціатив із прогнозованим грошовим потоком; соціальне замовлення – для закупівлі вимірюваного результату у недержавного надавача. Змішане фінансування може знижувати окремі ризики приватного інвестора, але публічна участь повинна бути обмежена доведеною фінансовою прогалиною [2; 5–7].

Публічно-приватне партнерство у ветеранській сфері доцільно розглядати для комплексів, де створення активу нерозривно пов'язане з його довгостроковою експлуатацією: реабілітаційно-виробничих центрів, житла з сервісами, спортивно-реабілітаційної інфраструктури або цифрово-сервісних платформ.

Натомість визначення прав, клінічні рішення, стандарти гарантованої допомоги й контроль недискримінаційного доступу мають залишатися під публічною відповідальністю [1; 6; 7].

Рішення про партнерську модель повинно спиратися на порівняння з реальною альтернативою: традиційним бюджетним будівництвом, орендою, закупівлею послуг або грантовим контрактом. Оцінювати слід не мінімальний стартовий платіж, а приведену вартість усього життєвого циклу з урахуванням експлуатації, ремонтів, фінансування, зміни попиту, вартості ризиків та якості результату. ППП є виправданим лише тоді, коли інтеграція функцій і відповідальності створює вимірювану перевагу [1; 6; 7].

Ризикова матриця має розрізняти проєктувальний, будівельний, операційний, фінансовий, регуляторний, попитовий, безпековий та соціальний ризики. Передача ризику приватному партнеру ефективна лише за наявності в нього реальної можливості впливати на ймовірність і наслідки події; формальне перекладання некерованого ризику лише збільшує ціну контракту. Для соціальних послуг ризик попиту часто пов'язаний із державним направленням, демографією та безпековою ситуацією, тому потребує спільного управління [1; 2; 7].

Контрактні показники мають вимірювати доступність, функціональну готовність, час очікування, безперервність маршруту, працевлаштування, утримання на робочому місці та задоволеність користувачів. Платежі за готовність або результат не повинні стимулювати відбір лише «простих» випадків, тому необхідні коригування за складністю, мінімальні квоти територіального охоплення та незалежна перевірка даних. Така конструкція поєднує фінансову дисципліну із захистом рівного доступу [1; 7; 8].

Баланс портфеля повинен охоплювати різні часові горизонти та профілі ризику. Швидкі сервісні рішення здатні зменшити гострий дефіцит допомоги, тоді як інфраструктурні проекти формують довгострокову спроможність. Надмірна концентрація на будівництві створює ризик недофінансування персоналу й програм, а орієнтація лише на короткі заходи не усуває структурних обмежень. Рішення про включення нового проекту має враховувати його вплив на сукупний бюджет експлуатації портфеля [2; 5].

Моніторинг необхідно організувати як систему управлінських рішень, а не як накопичення звітності. Для кожної контрольної точки слід наперед визначити допустимі відхилення, відповідального за перевірку

та варіанти реакції: коригування обсягу, перегляд фінансової моделі, додаткову експертизу, призупинення чи припинення підтримки. Поряд із виконанням робіт має оцінюватися досягнення проміжних результатів і стійкість ефекту після завершення фінансування [2; 6].

Територіальна додатковість передбачає оцінку того, чи зменшує проєкт просторову нерівність, чи лише посилює концентрацію ресурсів в обласному центрі. Для малих громад ефективними можуть бути міжмуніципальні проєкти, мобільні команди, спільні закупівлі та мережеві моделі з опорним центром і локальними точками доступу. Порівняння вартості одиниці результату має враховувати не лише масштаб, а й ціну подолання територіального бар'єру [5; 8].

Прозорість портфеля потребує відкритого реєстру, у якому для кожного проєкту відображаються проблема, цільова група, бюджет, джерела фінансування, відповідальні сторони, ризики, контрольні точки та досягнуті результати. Відкритість повинна поєднуватися із захистом персональних і безпеково чутливих даних. Публічне пояснення причин включення, відкладення або припинення проєкту підвищує довіру до пріоритизації та зменшує політичну залежність рішень [1; 2].

Запропонований механізм пов'яже ветеранську політику з регіональним розвитком через єдину логіку публічної цінності. Взаємодоповнювальні проєкти можуть одночасно відновлювати людський капітал, створювати

робочі місця, модернізувати соціальну інфраструктуру, формувати локальні ланцюги постачання й підвищувати стійкість громад. За такої моделі фінансування перестає бути розподілом коштів між заходами і стає інструментом керування довгостроковими суспільними результатами [5; 7; 8].

Висновки.

1. Портфельне управління дає змогу узгодити потреби ветеранів, взаємозалежні проєкти, джерела фінансування, строки, експлуатаційні витрати та ризики в межах єдиної регіональної теорії змін.

2. Відбір має поєднувати вхідний фільтр правової готовності, оцінювання стратегічного внеску, зрілості, додатковості, територіальної справедливості, публічної цінності та керованості ризиків.

3. Публічно-приватне партнерство є доцільним лише за доведеної переваги вартості життєвого циклу, реального передання керованих ризиків, прозорого контракування та гарантій недискримінаційного доступу.

4. Фінансова архітектура портфеля повинна диференційовано поєднувати бюджетні, грантові, кредитні, гарантійні, приватні й донорські ресурси відповідно до природи суспільного результату та грошового потоку проєкту.

5. Моніторинг має бути пов'язаний із наперед визначеними управлінськими рішеннями, а відкритий реєстр проєктів – забезпечувати підзвітність, захист публічного інтересу та можливість незалежного оцінювання.

Бібліографічний список

1. Закон України «Про публічно-приватне партнерство» від 19.06.2025 № 4510-IX. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-20#Text>
2. Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання управління публічними інвестиціями» від 28.02.2025 № 527. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2025-%D0%BF#Text>
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку ветеранського підприємництва на 2026-2028 роки» від 26.11.2025 № 1343-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2025-%D1%80#Text>
4. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Державної цільової програми «Ветеран. Робота» на 2026-2027 роки» від 18.02.2026 № 154-р. Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2026-%D1%80#Text>
5. Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): Main Report (February 2022 – December 2025). February 2026, the World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations. 76 p. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022026094036395/pdf/P514499-22f93f3a-4278-42bc-b907-db9553d12069.pdf>
6. Ясіновська І. Ф., Іщенко В. А., Жовтяк К. В. Державно-приватне партнерство: теоретичний аспект та особливості реалізації в Україні. *Молодий вчений*. 2020. № 12 (88). С. 191–197. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2020-12-88-38>
7. Бондар Н. М., Уманців В. Ю. Державно-приватне партнерство в системі економічних відносин. *Економічна теорія та право*. 2022. № 4 (51). С. 6–19. DOI: <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-51-4-6>
8. Ніжейко К., Ковалівська К. Реінтеграція ветеранів у цивільне життя: міжнародний досвід та особливості в Україні. *Економіка та суспільство*. 2024. № 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-161>

References

1. Zakon Ukrainy "Pro publichno-pryvatne partnerstvo" vid 19.06.2025 № 4510-IX [Law of Ukraine "On Public-Private Partnership" dated June 19, 2025 No. 4510-IX]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4510-20#Text>
2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy "Deiaki pytannia upravlinnia publichnymy investytsihamy" vid 28.02.2025 № 527 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "Some issues of public investment management" dated February 28, 2025 No. 527]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/527-2025-%D0%BF#Text>
3. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi prohramy rozvytku veteranskoho pidpriemnytstva na 2026-2028 roky» vid 26.11.2025 № 1343-r [Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of the State target program for the development of veteran entrepreneurship for 2026–2028" dated November 26, 2025 No. 1343]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1343-2025-%D1%80#Text>
4. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy "Pro skhvalennia Kontseptsii Derzhavnoi tsilovoi prohramy "Veteran. Robota" na 2026–2027 roky" vid 18.02.2026 № 154-r [Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On approval of the Concept of the State target program "Veteran. Work" for 2026–2027" dated February 18, 2026 No. 154]. Verkhovna Rada Ukrainy. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2026-%D1%80#Text>
5. Ukraine Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): Main Report (February 2022 – December 2025). February 2026, the World Bank, the Government of Ukraine, the European Union, the United Nations. 76 p. Available at: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099022026094036395/pdf/P514499-22f93f3a-4278-42bc-b907-db9553d12069.pdf>
6. Yasinovska I. F., Ishchenko V. A., Zhovtiak K. V. (2020). Derzhavno-pryvatne partnerstvo: teoretychnyi aspekt ta osoblyvosti realizatsii v Ukraini [Public-private partnership: theoretical aspect and peculiarities of implementation in Ukraine]. *Molodyi vchenyi*, no. 12 (88), pp. 191–197. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2020-12-88-38>
7. Bondar N. M., Umantsiv V. Yu. (2022). Derzhavno-pryvatne partnerstvo v systemi ekonomichnykh vidnosyn [Public-private partnership in the system of economic relations]. *Ekonomichna teoriia ta pravo*, no. 4 (51), pp. 6–19. DOI: <https://doi.org/10.31359/2411-5584-2022-51-4-6>
8. Nizheiko K., Kovalivska K. (2024). Reintehratsiia veteraniv u tsyvilne zhyttia: mizhnarodnyi dosvid ta osoblyvosti v Ukraini [Reintegration of veterans into civilian life: international experience and peculiarities in Ukraine]. *Ekonomika ta suspilstvo*, no. 67. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2024-67-161>

Olena Mogyl

Doctor of Philosophy in Public Management and Administration,
Clinical Psychologist,
Bertolon Linner Berehove Hospital of the Berehove City Council
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-8695-8411>

Vitalii Borodii

Postgraduate Student,
Interregional Academy of Personnel Management
ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3877-6743>

Oleksandr Gusarin

Postgraduate Student,
Interregional Academy of Personnel Management
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-3397-9032>

PORTFOLIO FINANCING AND PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP IN REGIONAL VETERAN RECOVERY PROJECTS

The article substantiates the transition from financing fragmented veteran-support measures to managing a regional portfolio of interdependent projects. It is argued that veteran recovery is produced by a coordinated chain of medical and psychological rehabilitation, vocational adaptation, employment, entrepreneurship, accessible housing and mobility, family support and stronger community capacity rather than by an isolated facility or service. The purpose of the study is to develop conceptual foundations for selecting, financing and monitoring regional veteran recovery projects with the use of public-private partnerships. Systemic, project-based, risk-oriented, comparative and multi-criteria approaches are applied. Projects are assessed in terms of strategic alignment, maturity, additionality of public support, expected public value, financial sustainability, territorial impact and risk manageability. The scientific contribution is an integrated portfolio-financing architecture combining a needs

map, a theory of change, differentiated financial instruments, life-cycle comparison of delivery alternatives, risk allocation, decision milestones and independent evaluation. Public-private partnership is justified only where it demonstrably outperforms traditional procurement or grant delivery while preserving service accessibility, transparent contracting and measurable social outcomes.

Keywords: project portfolio, public-private partnership, veteran recovery, public investment, additionality, financing, risk management, regional development.

Дата надходження статті: 07.07.2026

Дата прийняття статті до публікації: 10.08.2026

Дата публікації статті: 02.09.2026