МІНІСТЕРСТВО ФІНАНСІВ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ПОДАТКОВИЙ УНІВЕРСИТЕТ

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА

КАФЕДРА ФІНАНСОВОГО ТА ПОДАТКОВОГО ПРАВА

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

на тему: **Удосконалення механізмів публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку України**

Здобувача вищої освіти ІІ рівня, ІІ курсу, ПМУз-24-1 групи,
спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»

освітньо-професійна програма «Публічне управління фінансовою діяльністю держави та органів місцевого самоврядування»

_____ Сидоренко Олена Володимирівна
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові)

Науковий керівник _____ Глух Марина Василівна Петрівна, к.ю.н., професор
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Керівник освітньо-професійної
програми _____ Долгий Олександр Андрійович, д.ю.н., професор
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Допущено до захисту за рішенням кафедри фінансового та податкового права
протокол від «09» січня 2026 р. № __.

Завідувач кафедри _____ Глух Марина Василівна, к.ю.н., професор
(підпис) (прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

Ірпінь – 2026

Реєстрація № 4 08.01.2026р.
(дата) (підпис відповідальної особи)

Результати перевірки до захисту 09.01.26р.
(до захисту, на доопрацювання) (дата) (підпис)

Результат захисту 90 5 А 11.02.26р.
(оцінка) (дата) (підпис)

Голова комісії: _____ Ю.В. Шпак
(підпис) (ініціали, прізвище)

Члени комісії: _____ М.В. Глух
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ О.А. Долгий
(підпис) (ініціали, прізвище)

_____ А.В. Гарбінська-Руденк
(підпис) (ініціали, прізвище)

ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Об'єкти контролю	Діапазон оцінки в балах	Фактична кількість балів	Примітки	Дата, П.І.П.: голови комісії членів комісії, секретаря, (підписи)
ОЦІНЮВАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ КОМІСІЄЮ ПО ЗАХИСТУ				
1.Доповідь	**від 0 до 10**	10		Ю.В. Шпак
2. Роздатковий матеріал	**від 0 до 5**	–		М.В. Глух
3. Знання теоретичного та практичного матеріалу, вміння відповідати на запитання	**від 0 до 25**	25		О.А. Долгий
5. Апробація (участь у конференціях)	**від 0 до 10**	5		А.В. Гарбінська-Руденко
РАЗОМ БАЛІВ	**від 0 до 50**	40		О.В. Черняєва
ЗАГАЛЬНА КІЛЬКІСТЬ БАЛІВ	**від 0 до 100**	90		

ПЕРЕВЕДЕННЯ ОЦІНКИ ЗА 100-БАЛЬНОЮ ШКАЛОЮ ДО НАЦІОНАЛЬНОЇ ШКАЛИ ТА ШКАЛИ ЄКТС

Оцінка за 100-бальною шкалою	Оцінка за шкалою ЕКТС	Оцінка за національною шкалою	Дата	П.І.П.: голови, членів комісії, секретаря, (підпис)
90	A	5	11.02.26р.	Ю.В. Шпак М.В. Глух О.А. Долгий А.В. Гарбінська-Руденко О.В. Черняєва

ЗМІСТ

ВСТУП 7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ 10
1.1. Сутність публічного адміністрування в сучасній системі управління та забезпеченні сталого розвитку 10
1.2. Теоретичні підходи до формування механізмів взаємодії у публічному управлінні як чинника сталого розвитку 18
1.3. Нормативно-правові засади публічного адміністрування у системі сталого розвитку України 24
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ СТАНУ ТА ПРОБЛЕМ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ 32
2.1. Інституційне середовище взаємодії органів публічної влади у забезпеченні сталого розвитку 32
2.2. Практика взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у реалізації завдань сталого розвитку 39
2.3. Основні проблеми та чинники неефективності механізму взаємодії публічного адміністрування в умовах сталого розвитку 44
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ 48
3.1. Інституційні та організаційні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі сталого розвитку 48
3.2. Цифровізація публічного адміністрування як інструмент досягнення цілей сталого розвитку 52
3.3. Розвиток партнерських і мережевих моделей публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку 57
ВИСНОВКИ 62
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 65

ВСТУП

Реалізація цілей сталого розвитку в Україні безпосередньо пов'язана з ефективністю функціонування системи публічного адміністрування, рівнем узгодженості дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування, чіткістю розмежування повноважень і відповідальності між різними рівнями управління, а також здатністю публічної влади до стратегічного планування, координації та адаптації до кризових умов. Низька результативність окремих управлінських рішень, фрагментарність нормативно-правового регулювання, дублювання функцій і недостатній рівень міжвідомчої та міжрівневої взаємодії знижують потенціал системи публічного адміністрування у досягненні цілей сталого розвитку.

Актуальність теми дослідження зумовлена наявністю системних проблем у функціонуванні механізмів публічного адміністрування, які ускладнюють реалізацію завдань сталого розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях. В умовах воєнного стану та підготовки до післявоєнного відновлення ці проблеми набувають особливої гостроти, оскільки зростає потреба в оперативності управлінських рішень, ефективній координації між суб'єктами публічної влади, раціональному використанні ресурсів і підвищенні довіри суспільства до інститутів держави. У зв'язку з цим удосконалення механізмів публічного адміністрування розглядається як одна з ключових передумов забезпечення сталого розвитку України.

Проблематика публічного адміністрування та сталого розвитку широко представлена в дослідженнях вітчизняних і зарубіжних науковців, у яких сформовано значний теоретико-методологічний доробок з питань реформування публічного управління, розвитку державної влади й місцевого самоврядування, а також реалізації концепцій сталого розвитку. У працях зарубіжних авторів особливу увагу приділено концепціям належного врядування, нового публічного менеджменту та нового публічного врядування, мережевим і партнерським моделям управління й впливу цифровізації на управлінські процеси. Водночас

наукові джерела засвідчують фрагментарність досліджень механізмів публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку України, що зумовлює потребу в комплексному аналізі інституційних, організаційних, цифрових і партнерських інструментів у сучасних умовах.

Метою магістерської роботи є теоретичне обґрунтування та розроблення практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку України.

Для досягнення поставленої мети в роботі передбачається вирішення таких *завдань*: розкрити сутність і роль публічного адміністрування у сучасній системі публічного управління та забезпеченні сталого розвитку; узагальнити теоретичні підходи до формування механізмів взаємодії у публічному управлінні як чинника сталого розвитку; проаналізувати нормативно-правові засади публічного адміністрування у системі сталого розвитку України; дослідити інституційне середовище та практику взаємодії органів державної влади й органів місцевого самоврядування у реалізації завдань сталого розвитку; виявити основні проблеми та чинники, що знижують ефективність механізмів публічного адміністрування в умовах сталого розвитку; обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів публічного адміністрування з урахуванням цифровізації, партнерських і мережевих підходів.

Об'єктом дослідження є система публічного управління в Україні в частині реалізації функцій публічного адміністрування.

Предметом дослідження є організаційно-правові, інституційні та управлінські механізми публічного адміністрування, що забезпечують сталий розвиток України.

Методологічну основу дослідження становлять загальнонаукові та спеціальні методи пізнання, зокрема аналіз і синтез, системний і структурно-функціональний підходи, порівняльно-правовий та формально-юридичний методи, а також методи узагальнення, моделювання й прогнозування, що дали змогу обґрунтувати напрями вдосконалення механізмів публічного адміністрування.

Базу дослідження становлять нормативно-правові акти України у сфері публічного управління та адміністрування, офіційні аналітичні й інформаційні матеріали органів державної влади, зокрема Кабінету Міністрів України та Міністерства цифрової трансформації України, відкриті статистичні й аналітичні дані, оприлюднені на офіційних державних порталах, а також звіти й рекомендації міжнародних організацій, зокрема Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Світового банку, Організації Об'єднаних Націй і програм SIGMA (ОЕСР/ЄС).

Науково-практичне значення одержаних результатів полягає в поглибленні теоретичних положень публічного адміністрування щодо формування та вдосконалення механізмів забезпечення сталого розвитку України, а також у можливості використання сформульованих висновків і рекомендацій у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності управлінських рішень, міжвідомчої координації та якості публічних послуг; матеріали дослідження можуть бути використані в освітньому процесі та подальших наукових дослідженнях.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В КОНТЕКСТІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ

1.1. Сутність публічного адміністрування в сучасній системі управління та забезпеченні сталого розвитку

Сучасне розуміння публічного адміністрування сформувалося в результаті еволюції наукових підходів до організації та реалізації публічної влади, що відображає трансформацію ролі держави в управлінні суспільним розвитком. У межах сучасної наукової традиції публічне адміністрування розглядається не як допоміжна або суто технічна діяльність органів влади, а як самостійний функціонально-процесний компонент системи публічного управління, через який забезпечується реалізація публічної політики, надання публічних послуг і досягнення суспільно значущих результатів, зокрема у сфері сталого розвитку.

Еволюція наукових підходів до розуміння публічної влади відображає загальний розвиток політико-правової думки та трансформацію держави як інституту, що організує суспільне життя, забезпечує публічні блага і реалізує загальнообов'язкові рішення. У сучасній науковій традиції публічна влада трактується не лише як «державна влада» у вузькому сенсі (сукупність владних повноважень державних органів), а як ширша система владарювання, що охоплює різні рівні й форми реалізації владних повноважень, у тому числі місцеве самоврядування, публічне адміністрування та механізми участі громадян. Це особливо актуалізується для України, де конституційно закріплено, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади є народ, який здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування [7].

Умовно можна виокремити кілька «хвиль» (парадигм) наукового осмислення публічної влади: класично-державницьку, бюрократично-адміністративну, інституційно-правову, управлінсько-менеджеріальну,

мережево-врядувальну та цифрово-платформну. Кожна з них пропонує власні критерії легітимності, ефективності й підзвітності влади та по-своєму пояснює механізми взаємодії «влада – публічне адміністрування – суспільство».

Перші наукові підходи до влади формувалися у руслі класичної політичної філософії та державознавства, де влада розглядалася як властивість політичної спільноти встановлювати правила співжиття, підтримувати порядок і забезпечувати справедливість через публічні інститути. У межах цієї традиції акцент робився на суверенітеті, примусі, монополії на легітимне застосування сили, тобто на «державоцентричному» вимірі публічної влади. Відповідно, взаємодія влади і адміністрування трактувалася як внутрішній механізм держави: адміністрування є «інструментом» реалізації владної волі.

Подальший розвиток індустріальних суспільств і ускладнення державних функцій зумовили появу бюрократично-адміністративного підходу, який пояснював публічну владу через організаційні форми та адміністративні технології її реалізації. На цьому етапі ключовим стає питання не лише «хто має владу», а «як влада діє» у повсякденних управлінських процесах: через правила, процедури, ієрархію, стандарти та професійну державну службу. Класична школа публічного адміністрування (у західній традиції) пов'язує формування дисципліни з ідеєю відмежування політики від адміністрації та необхідністю «наукового» вивчення управління державними справами. Показовим у цьому сенсі є текст В. Вільсона «Дослідження адміністративного управління» («The Study of Administration» (1887)), де наголошується на потребі підвищення ефективності державних дій та раціоналізації управління через спеціальне знання й організаційні методи [41]. У логіці цієї парадигми публічна влада мислиться як здатність держави результативно організовувати виконання колективних рішень, а ефективність адміністративного апарату розглядається як умова легітимності влади.

У XX ст. інституційно-правовий підхід до публічної влади посилив увагу до принципів конституціоналізму, верховенства права, прав і свобод людини, а також до системи стримувань і противаг. У цій перспективі публічна влада є

легітимною лише тоді, коли вона здійснюється у встановлених правом межах, за процедурами і з гарантіями правового захисту. Для України цей підхід має базове значення, оскільки саме Конституція визначає народ як джерело влади та закріплює фундаментальні засади організації влади [7]. Правова конструкція публічної влади в Україні також передбачає розмежування державної влади і місцевого самоврядування, що зближує національну модель з європейськими стандартами локальної демократії, зокрема з Європейською хартією місцевого самоврядування [5; 29]. Ратифікація Хартії Україною у 1997 році є ключовою точкою інституціоналізації підходу, за яким публічна влада на місцях розглядається як самостійна, демократично легітимована форма управління публічними справами [5].

Водночас саме кінець XX – початок XXI ст. характеризуються переходом від «державоцентричного» бачення влади до більш складних моделей, де публічна влада пов'язується не лише з державним примусом чи адміністративними процедурами, а з управлінням публічною політикою у багатосуб'єктному середовищі. На цьому тлі виникає управлінсько-менеджеріальна парадигма New Public Management (НПМ), яка трактує публічну владу через призму результативності, продуктивності, сервісності та орієнтації на громадянина як «клієнта» публічних послуг. НПМ пропонує інструментальний погляд: влада повинна не стільки «керувати через правила», скільки досягати вимірюваних суспільних результатів, використовуючи менеджерські практики, конкуренцію, контрактування, індикативне планування, ключові показники ефективності (Key Performance Indicators (KPI)) тощо. У контексті публічного адміністрування це означає зміщення акценту з формальної законності рішень на їхню ефективність і якість сервісу, а також на розбудову спроможності органів публічної влади.

Однак із часом стало очевидно, що менеджеріальна логіка не вичерпує змісту публічної влади, оскільки публічні проблеми (безпека, нерівність, екологія, інфраструктура, відновлення після криз) не розв'язуються лише за рахунок «ефективнішого менеджменту». Це привело до посилення парадигми

«governance» (врядування), яка описує владу як координацію інтересів і ресурсів багатьох акторів: державних органів, місцевого самоврядування, бізнесу, громадянського суспільства, міжнародних організацій. У межах цієї парадигми публічна влада не редукується до ієрархії; вона проявляється також у мережевих зв'язках, переговорах, партнерствах, горизонтальній взаємодії. Значний вплив на сучасне розуміння governance мав підхід Р. Родса, який описує «нове врядування» як процес керування суспільством за умов зменшення здатності держави діяти виключно через командно-адміністративні механізми та зростання ролі політичних і адміністративних мереж [36]. На практичному рівні це означає, що публічна влада реалізується через інститути кооперації та узгодження, а публічне адміністрування стає не тільки «виконавчим апаратом», а й «механізмом збирання, узгодження та реалізації публічних рішень» у багаторівневій системі.

Подальшим розвитком governance стала концепція New Public Governance (НПГ) - нова публічна модель врядування, яка системно інтегрує мережеві, партнерські й співвиробничі (co-production) механізми надання публічних послуг. С. Осборн, узагальнюючи дискусії, показує, що НПГ фокусується на міжорганізаційній взаємодії, спільному створенні цінності та управлінні комплексними мережами для досягнення публічних результатів [34]. Взаємодія влади та публічного адміністрування у сучасній державі дедалі частіше набуває форми мережевого врядування: міжвідомчі координаційні механізми, спільні проєкти, інтегровані послуги, «єдині вікна», міжмуніципальне співробітництво тощо.

Окрему лінію еволюції наукових підходів до публічної влади сформувала цифрова трансформація. Вона спричинила появу концептів «врядування цифрової епохи» (digital-era governance) та «держави як платформи», у яких публічна влада розглядається через здатність інститутів забезпечувати цифрову доступність послуг, інтеграцію даних, інтероперабельність реєстрів, прозорість і підзвітність, а також участь громадян у цифрових каналах. Праці П. Данліві та співавторів про цифрову еру врядування наголошують на тому, що цифровізація

змінює не лише інструменти управління, а й організаційну архітектуру держави: інтеграція функцій, реінжиніринг процесів, цифрові канали взаємодії стають базовими механізмами реалізації публічної влади [28]. У прикладному вимірі це означає: якщо у «класичній бюрократії» влада проявлялась у регламентах і вертикалі, то у цифровій державі вона дедалі більше проявляється в стандартах даних, правилах доступу до сервісів, дизайні адміністративних процедур та спроможності забезпечити безперервність управління.

Для України ця тенденція є не теоретичною абстракцією, а емпірично підтверджуваною реальністю. Згідно з даними UN E-Government Survey, Україна у 2024 році мала значення EGDI 0,8841 та посідала 30 місце у світі (група very high EGDI), що відображає суттєве посилення цифрового компонента публічної влади та адміністрування [40]. У тій же логіці зростає значення е-участі як форми безпосередньої демократії, що узгоджується з конституційними положеннями про здійснення народом влади безпосередньо (вибори, референдум, інші форми) [7]. Таким чином, у сучасних підходах до публічної влади цифрові механізми розглядаються як важливий інструмент легітимації (через прозорість і участь) і як інструмент результативності (через сервісність і швидкість).

Окремої уваги в українському контексті потребує еволюція підходів до публічної влади через призму багаторівневого управління (multi-level governance) та децентралізації. Реформа децентралізації після 2014 року суттєво змінила практику реалізації публічної влади на місцях і фактично стала «польовою лабораторією» для перевірки теорій governance. Концептуальні засади реформи були закладені розпорядженням Кабінету Міністрів України № 333-р від 01.04.2014, яким схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [1; 13]. Надалі адміністративно-територіальні зміни 2020 року інституційно закріпили нову базову ланку системи публічної влади - територіальні громади. Зокрема, законодавчі зміни щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад (Закон № 562-IX від 16.04.2020) та постанова Верховної Ради України № 807-IX від 17.07.2020 «Про утворення та ліквідацію районів»

закріпили нові рамки територіальної організації влади [13]. У державній Стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки прямо зафіксовано, що у 2020 році створено 1469 територіальних громад і 136 районів, а перші вибори відбулися у 1420 громадах [13]. Дані офіційного порталу реформи децентралізації кореспондують цим показникам (зокрема щодо 1420 з 1469 громад, у яких відбулися перші вибори) [13]. Це не лише статистика: вона демонструє масштаб перерозподілу публічної влади між рівнями управління та появу нових центрів прийняття рішень на місцевому рівні.

З теоретичної точки зору, децентралізація є практичною реалізацією ідей публічної влади як багаторівневої системи, де державна влада й місцеве самоврядування взаємодіють через розмежування компетенцій, фінансове забезпечення, нагляд за законністю та координацію публічної політики. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему та гарантії місцевого самоврядування, що є правовою основою для реалізації значної частини публічної влади на місцях [23]. У свою чергу, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» встановлює організаційні рамки діяльності центральних органів виконавчої влади, тобто «ядра» державної адміністрації [27]. Відтак еволюція підходів до публічної влади в Україні проявляється як поступовий перехід від централізованої моделі виконання функцій до моделі, де більша частина публічних послуг і локальної політики реалізується через спроможні громади, а держава виконує роль стратегічного координатора, регулятора та гаранта законності.

Емпірично важливим маркером зміни природи публічної влади є фінансова спроможність місцевого рівня. У межах сучасних теорій governance фінансова автономія та ресурсність є критеріями «реальної» (а не декларативної) децентралізації. За даними аналітики порталу реформи децентралізації, загальний обсяг доходів місцевих бюджетів у 2024 році становив 709,1 млрд грн, що відображає значну роль місцевого рівня у публічних фінансах і у практичній реалізації публічної влади [13]. Міністерство фінансів України також публікує регулярні матеріали щодо виконання доходів місцевих бюджетів, що може

використовуватися як джерельна база для подальшого аналізу динаміки ресурсів місцевого самоврядування [13]. Ці показники слугують аргументом на користь того, що публічна влада в Україні не зводиться до центральної адміністрації: значний обсяг ресурсів і повноважень зосереджений на рівні громад, а ефективність держави залежить від механізмів їхньої взаємодії.

У підсумку, еволюція наукових підходів до розуміння публічної влади демонструє перехід від державоцентричного та «суверенного» трактування влади до організаційно-адміністративного розуміння через бюрократію і процедури; далі - до правової моделі, де влада обмежена законом і підзвітна; до менеджеріальної логіки результативності; до мережевого врядування та партнерства; і, нарешті, до цифрово-платформних моделей, де влада реалізується через дані, сервіси й участь. Український контекст додає до цієї еволюції конкретний емпіричний матеріал: масштабну децентралізацію (1469 громад, 136 районів), зростання ролі місцевих бюджетів та інтенсивну цифрову трансформацію (EGDI 0,8841 у 2024 році), а також функціонування публічної влади в умовах воєнного стану [13; 16; 40]. Це створює підстави для подальшого (в наступних підпунктах) переходу від теоретичного аналізу до конкретизації поняття публічного адміністрування та виявлення механізмів взаємодії органів влади в сучасній системі управління України.

Логічним продовженням аналізу еволюції наукових підходів до публічної влади є уточнення її сутнісних характеристик у співвідношенні з публічним адмініструванням. У сучасній теорії публічного управління ці категорії розглядаються як взаємопов’язані, але не тотожні: публічна влада визначає джерело, легітимність і спрямованість управлінських рішень, тоді як публічне адміністрування забезпечує їх організаційно-процедурну реалізацію у повсякденній практиці управління.

У класичному розумінні публічна влада є формою соціальної влади, що здійснюється від імені та в інтересах суспільства і має загальнообов’язковий характер. Її ключовими ознаками традиційно вважаються легітимність, інституціоналізованість, публічність і здатність до прийняття рішень,

обов'язкових для виконання на відповідній території [7]. Водночас сучасні підходи підкреслюють, що публічна влада не вичерпується лише примусом або формальними повноваженнями державних органів, а реалізується також через механізми координації, узгодження інтересів і забезпечення публічної цінності [34; 36].

У цьому контексті публічне адміністрування постає як функціонально-процесний вимір публічної влади. Воно охоплює діяльність органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів, спрямовану на практичну реалізацію законів, політик і програм, організацію надання публічних послуг, управління ресурсами та забезпечення зворотного зв'язку з громадянами [41]. Таким чином, якщо публічна влада визначає «що» і «з якою метою» здійснюється у публічному управлінні, то публічне адміністрування відповідає на питання «як» і «якими засобами» ці цілі досягаються.

Важливою рисою сучасної системи управління є багаторівневий характер реалізації публічної влади. В умовах децентралізації вона розподіляється між державним, регіональним і місцевим рівнями, що зумовлює необхідність чіткої взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування. Нормативно-правовою основою такого розподілу в Україні виступають Конституція України, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», а також акти, прийняті в межах реформи територіальної організації влади [7; 13]. Зростання фінансової спроможності територіальних громад і їх ролі у реалізації публічних політик підтверджує, що саме на рівні адміністрування формуються практичні передумови сталого розвитку — через управління ресурсами, надання послуг і забезпечення якості життя населення [13; 23; 27].

Таким чином, у сучасній системі управління публічне адміністрування постає як ключовий механізм реалізації публічної влади, що поєднує правові, організаційні, управлінські та цифрові інструменти. Його сутність полягає у забезпеченні узгодженого, результативного та підзвітного впровадження публічної політики, спрямованої на досягнення цілей сталого розвитку. Це

створює методологічне підґрунтя для подальшого аналізу механізмів публічного адміністрування та їх удосконалення в умовах сучасних викликів.

1.2. Теоретичні підходи до формування механізмів взаємодії у публічному управлінні як чинника сталого розвитку

У сучасних умовах реалізація цілей сталого розвитку дедалі більше залежить не стільки від формального розподілу повноважень між органами публічної влади, скільки від ефективності механізмів їхньої взаємодії у процесі формування та реалізації публічної політики. Складний, міжсекторальний і довгостроковий характер завдань сталого розвитку зумовлює необхідність узгоджених дій державних органів, органів місцевого самоврядування, інститутів громадянського суспільства та інших заінтересованих сторін. У цьому контексті теоретичне осмислення механізмів взаємодії у публічному управлінні набуває особливого значення, оскільки дозволяє виявити інституційні, організаційні та процесні передумови досягнення сталих соціально-економічних і екологічних результатів. [13; 15].

У прикладному вимірі механізм взаємодії - це не лише формальний розподіл повноважень і підпорядкування, а сукупність інституційних, правових, організаційних, інформаційно-комунікаційних та цифрових інструментів, завдяки яким досягається узгоджене формування й реалізація публічної політики. У методологічному вимірі механізм взаємодії доцільно розглядати як конструкцію, що забезпечує перехід від стратегічних цілей (державної політики) до конкретних управлінських рішень і результатів через координацію суб'єктів, процедур і ресурсів. Такий підхід узгоджується з сучасними стандартами розвитку державного управління, що наголошують на важливості політико-управлінської координації та функцій центру уряду, а також на ролі комунікації уряду як інструменту просування політичного порядку денного й протидії дезінформації [2; 37].

У науковій літературі «механізм» у публічному управлінні традиційно тлумачать як упорядковану систему елементів, що забезпечує практичну

реалізацію управлінського впливу. Для механізму взаємодії ключовим є не сам факт наявності багатьох суб'єктів, а наявність стійких правил і процедур їх узгоджених дій. З позицій сучасних підходів (governance/врядування) механізм взаємодії включає: 1) суб'єктний компонент (хто взаємодіє), 2) нормативно-правовий компонент (на яких правилах), 3) організаційний компонент (через які структури та ролі), 4) процесний компонент (за якими процедурами та «ланцюгами»), 5) ресурсний компонент (якими ресурсами), 6) інформаційно-комунікаційний та цифровий компонент (як передаються дані, як забезпечуються прозорість і зворотний зв'язок), 7) контрольний і відповідальний компонент (як забезпечуються підзвітність, відповідальність, оцінювання результатів).

Для України принципово важливо, що сучасне нормативне поле поступово зміщується від «відомчої логіки» до «процедурно-орієнтованої» та «сервісної» логіки. Показовим є введення в дію Закону України «Про адміністративну процедуру», який встановлює загальні правила адміністративного провадження (зокрема вимоги до мотивування, участі заінтересованих осіб, строків, оскарження тощо) і тим самим стандартизує значну частину взаємодій «громадянин-орган», «орган-орган» у сфері публічного адміністрування [15]. Із теоретичної точки зору це підсилює процесний аспект механізму взаємодії: взаємодіють не лише організації, а й процедури та стандарти рішень, що обмежують дискрецію і підвищують передбачуваність та правову визначеність.

Інституційний підхід акцентує, що взаємодія є похідною від архітектури публічної влади: розподілу компетенцій, статусу органів, системи стримувань і противаг, моделі територіальної організації. У межах інституційного підходу механізм взаємодії спирається на «формальні інститути» (закони, підзаконні акти, регламенти, компетенції) та «організаційні інститути» (координаційні органи, міжвідомчі комісії, урядові комітети, дорадчі структури, центри надання адмінпослуг тощо). Для євроінтеграційного напряму особливо значущими є стандарти SIGMA, які трактують спроможність держави до узгодженого вироблення політики як одну з базових ознак сучасної публічної адміністрації. У

цьому ж контексті підкреслюється роль центру уряду (CoG) у забезпеченні узгодженості рішень, процедур підготовки актів та контролю якості політик [37].

Функціональний підхід фокусується на тому, які функції мають бути виконані для забезпечення взаємодії: прогнозування, планування, координація, комунікація, моніторинг та оцінювання, управління ризиками, контроль виконання. Стратегічні документи держави прямо «прошивають» взаємодію через функції: наприклад, Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки передбачає посилення ефективного врядування, удосконалення політико-управлінської координації та орієнтацію на результати [13].

Процесний підхід виходить з того, що взаємодія відбувається в межах процесів і процедур, а отже якість взаємодії визначається якістю процедурного дизайну: як ініціюються рішення, як погоджуються проєкти актів, як відбувається консультація зі стейкголдерами, як забезпечується міжвідомче узгодження, як приймаються рішення та як контролюється виконання. У країнах, що здійснюють реформи державного управління, процесний підхід зазвичай пов'язують із розвитком адміністративної процедури та уніфікацією стандартів адміністративних дій. Український Закон «Про адміністративну процедуру» є ключовою правовою опорою такого підходу, оскільки формує «єдину рамку» для значної частини управлінських взаємодій у публічному адмініструванні [15]. У результаті посилюється передбачуваність рішень, знижується транзакційна вартість взаємодії для громадян і бізнесу та зростає підзвітність органів.

Теорія взаємодії у публічному управлінні традиційно розрізняє вертикальну (ієрархічну, міжрівневу) та горизонтальну (міжвідомчу, міжорганізаційну) взаємодію. Вертикальна взаємодія охоплює взаємовідносини «центр-регіон-громада», «центральні органи-територіальні органи», «державна влада-місцеве самоврядування», а також відносини нагляду/контролю законності та делегування повноважень. Її перевагою є спроможність швидко мобілізувати ресурси та забезпечити єдність політики; ризиком - надмірна централізація й зниження адаптивності до місцевих умов.

Горизонтальна взаємодія стосується координації між органами одного рівня: між міністерствами і відомствами, між структурними підрозділами одного органу, між громадами (міжмуніципальне співробітництво), між державними органами і недержавними партнерами. Вона є критичною для «складних» політик (охорона здоров'я, соціальний захист, безпека, відновлення, цифровізація), які неможливо реалізувати в межах одного відомства. Саме тому міжнародні стандарти підкреслюють необхідність ефективних механізмів безперервного прийняття рішень, узгодження політики та комунікації уряду як централізованої функції, що підтримує реалізацію національного порядку денного [8; 37].

Українська практика останніх років демонструє посилення обох вимірів взаємодії за рахунок цифрових інструментів. Впровадження систем електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів (зокрема на основі урядових рішень щодо електронної взаємодії) створює технічну інфраструктуру для горизонтальної і вертикальної координації через обмін даними між реєстрами [4]. У свою чергу, розвиток порталу «Дія» як єдиного вебпорталу електронних послуг інституціалізує сервісний вимір взаємодії влади та громадянина, а також відкриває можливості моніторингу якості послуг і стандартизації процесів надання адмінпослуг [10]. У міжнародному вимірі прогрес України в цифровій складовій управління підтверджується тим, що в ООН E-Government Survey 2024 Україна віднесена до групи very high EGDI та має показник EGDI 0,8841, а також максимальне значення індексу е-участі (E-Participation) [39; 40]. Водночас високі цифрові індикатори не автоматично означають високу якість міжвідомчої координації; вони радше демонструють потенціал технологічної інтеграції механізмів взаємодії, який потребує інституційного закріплення та управлінських спроможностей.

Поширення концепцій governance (врядування) і New Public Governance (Нове публічне врядування) привело до переосмислення взаємодії як мережевого явища: органи влади все частіше не «наказують», а «узгоджують», «координують», «партнеряться», «співвиробляють» публічні послуги разом із

громадським сектором і бізнесом. Мережеві моделі мають кілька типових форм: міжвідомчі політичні мережі, партнерства у наданні послуг, публічно-приватні проєкти, публічно-громадські коаліції, кластери відновлення та розвитку.

Теоретично мережеві моделі базуються на припущенні про розподіленість ресурсів і знань: жоден суб'єкт не володіє всіма інструментами для розв'язання «злісних проблем», тому координація є способом об'єднати ресурси, знизити ризики й підвищити якість рішень. З цієї логіки випливають вимоги до механізму взаємодії: він має включати не лише «канали» комунікації, а й правила входу до мережі, процедури ухвалення рішень, розподіл відповідальності, управління конфліктами та оцінювання результатів. Практична реалізація таких моделей потребує також розвиненої культури відкритості та участі. У цьому сенсі доцільно спиратися на рекомендації ОЕСР щодо відкритого урядування, де відкритість визначається як культура врядування, що підтримує прозорість, доброчесність, підзвітність і участь стейкголдерів [33]. Крім того, ОЕСР окремо наголошує на необхідності активної комунікації щодо стратегій та ініціатив відкритого урядування, аби забезпечити їх сприйняття і реальне використання [32].

Для України мережеві та партнерські моделі набули особливої ваги в умовах воєнного стану та відновлення, коли реалізація багатьох політик потребує узгоджених дій центральної влади, місцевого самоврядування, донорів, волонтерських організацій і бізнесу. Разом з тим ці моделі мають і вразливості: ризики «розмиття відповідальності», паралельності рішень, фрагментації політик, конкуренції ресурсів [15; 37].

Комунікація є не допоміжним, а системоутворювальним елементом механізму взаємодії. В управлінській теорії комунікація виконує щонайменше чотири функції: 1) координаційну (узгодження дій між суб'єктами), 2) інформаційну (обмін даними, знаннями, позиціями), 3) легітимаційну (пояснення рішень, формування довіри), 4) зворотного зв'язку (оцінка якості рішень і послуг).

Міжнародні стандарти прямо фіксують, що центральна координація

урядової комунікації, як внутрішньої, так і зовнішньої, підтримує реалізацію національного порядку денного та протидіє дезінформації [37]. Це набуває особливого значення для України, де інформаційна стійкість стала частиною національної безпеки. Поряд із цим, ОЕСР у «OECD Report on Public Communication» підкреслює, що ефективна публічна комунікація має інституціоналізуватися як функція управління і спиратися на принципи відкритого урядування - прозорість, доброчесність, підзвітність і участь [32]. Отже, комунікація у механізмі взаємодії повинна мати не випадковий характер, а бути організованою функцією з визначеними ролями, стандартами та індикаторами результативності (зокрема KPI/ключовими показниками ефективності).

На національному рівні комунікативний компонент взаємодії підтримується правовими інструментами, що забезпечують доступ до інформації та канали звернень. Закон України «Про доступ до публічної інформації» встановлює правові засади реалізації права на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, і тим самим формує «прозору основу» взаємодії влади та суспільства [18]. Закон України «Про звернення громадян» закріплює можливості участі громадян у впливі на роботу органів влади через звернення та пропозиції, тобто створює базовий канал зворотного зв'язку та корекції управлінських рішень [21]. У сукупності ці акти задають мінімальні стандарти комунікативної взаємодії, які у сучасних умовах доповнюються цифровими каналами (портали, застосунки, електронні послуги) та інтегрованими реєстрами (як технічною основою швидкого обміну даними) [4; 10].

Узагальнення теоретичних підходів до формування механізмів взаємодії у публічному управлінні дає підстави розглядати їх як один із ключових чинників забезпечення сталого розвитку. Інституційні, функціональні, процесні, мережеві та цифрові підходи відображають різні аспекти координації суб'єктів публічної влади, однак у сукупності формують цілісну методологічну рамку аналізу сучасного публічного адміністрування. Для України, з огляду на

децентралізацію, цифрову трансформацію, воєнний стан та завдання післявоєнного відновлення, ефективні механізми взаємодії виступають необхідною умовою інтеграції цілей сталого розвитку у практику державного та місцевого управління, що зумовлює доцільність подальшого аналізу їх нормативно-правового забезпечення.

1.3. Нормативно-правові засади публічного адміністрування у системі сталого розвитку України

У системі сталого розвитку нормативно-правові засади публічного адміністрування відіграють визначальну роль, оскільки саме через право закріплюються стратегічні цілі державної політики, механізми їх реалізації та інституційна відповідальність суб'єктів публічної влади. На відміну від ситуативних управлінських рішень, сталий розвиток потребує довгострокової нормативної визначеності, узгодженості правових актів різного рівня та їх відповідності міжнародним зобов'язанням України. У цьому контексті нормативно-правове регулювання публічного адміністрування розглядається не лише як сукупність юридичних норм, а як інструмент забезпечення балансу між економічними, соціальними та екологічними пріоритетами розвитку держави.

Нормативно-правові засади взаємодії влади та публічного адміністрування формують механізми координації, підзвітності й відповідальності у системі публічної влади. Для України це питання має подвійний зміст: по-перше, йдеться про забезпечення конституційної моделі поділу влади та самоврядування; по-друге, про адаптацію організації публічної адміністрації до стандартів ЄС і міжнародних підходів належного врядування (good governance), включно з процедурною справедливістю, сервісною орієнтацією та цифровою взаємодією державних реєстрів і сервісів [32; 33]. У сучасних умовах (тривалий режим воєнного стану) нормативне регулювання також має гарантувати безперервність управління, збереження базових правових процедур і одночасно – можливість оперативного реагування, що створює напругу між «гнучкістю» та «правовою визначеністю» [16; 25].

Конституція України визначає базові принципи, на яких будується взаємодія влади: народовладдя (народ як джерело влади), поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, верховенство права та законність діяльності органів влади (зокрема вимога діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами) [7]. Важливо, що Конституція одночасно закріплює і державну вертикаль, і автономну площину місцевого самоврядування, визнаючи й гарантуючи місцеве самоврядування як окремий інститут публічної влади [7].

У прикладному вимірі конституційні положення визначають межі та форми взаємодії між органами державної влади; органами державної влади й органами місцевого самоврядування; органами публічної адміністрації та приватними особами (громадянами, бізнесом), де ключовою є вимога правової визначеності, мотивованості рішень і можливості їх оскарження. Саме з цієї логіки виростає сучасна тенденція до «процедуризації» адміністративних рішень через загальні правила адміністративної процедури [15]. Тобто взаємодія стає юридично структурованою не лише через компетенції, а й через стандартизовані процедурні кроки, строки, права учасників і механізми перегляду.

Законодавчий рівень деталізує конституційні принципи і встановлює правові механізми вертикальної та горизонтальної взаємодії. Для виконавчої влади ключовими є акти, що регулюють організацію уряду, центральних органів виконавчої влади, державної служби та територіальної організації виконавчої влади.

По-перше, Закон України «Про Кабінет Міністрів України» визначає правові засади діяльності уряду як вищого органу в системі органів виконавчої влади, а також закріплює функції координації й контролю виконання делегованих повноважень органами місцевого самоврядування у межах, визначених законом [22]. У контексті взаємодії це принципово, оскільки уряд виступає центром інтеграції публічної політики та міжвідомчого узгодження.

По-друге, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» визначає організацію та порядок діяльності міністерств і інших ЦОВВ, тобто

«архітектуру» горизонтальної взаємодії на національному рівні [27]. Саме на цьому рівні виникають значні координаційні проблеми: дублювання функцій, конкуренція мандатів, відомчі бар'єри обміну даними та неоднакові підходи до розроблення політики, що в подальшому потребує компенсаторних процедур (погодження, міжвідомчі робочі групи, регламентні процедури) [2; 3; 33].

По-третє, Закон України «Про місцеві державні адміністрації» унормовує вертикаль виконавчої влади на місцях та взаємодію місцевих державних адміністрацій із органами місцевого самоврядування [24]. В умовах багаторівневого управління (регіон–район–громада) правове налаштування цих зв'язків впливає на швидкість ухвалення рішень, узгодженість реалізації державних програм та ефективність реагування на кризові явища.

По-четверте, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає систему, гарантії, компетенції та організаційні засади діяльності місцевого самоврядування, тим самим задаючи правову рамку взаємодії органів місцевого самоврядування між собою та з органами державної влади (включно з делегованими повноваженнями) [23]. У практиці публічного адміністрування дотик власних і делегованих повноважень часто породжують конфлікти компетенцій та розбіжності у фінансовому забезпеченні виконання завдань, що прямо впливає на якість послуг і довіру до влади.

По-п'яте, Закон України «Про державну службу» формує інституційну основу професійної, політично нейтральної державної служби, що є необхідною передумовою сталої міжвідомчої взаємодії та інституційної пам'яті [17]. Наявність або відсутність професійних процедур добору, оцінювання й розвитку персоналу безпосередньо відбивається на якості координації.

Окрему роль відіграє Закон України «Про адміністративні послуги», який закріплює принципи та організацію надання адмінпослуг, зокрема через ЦНАП як ключовий інститут взаємодії влади та громадянина на сервісній основі [14]. Наявність розвиненої мережі ЦНАП і їх фактична завантаженість можуть розглядатися як емпіричний індикатор інтенсивності взаємодії «держава–громадянин». Так, за даними Мінцифри, станом на початок 2025 року

продовжували працювати 4544 ЦНАПи, а у 2024 році через ЦНАПи було надано понад 20 млн послуг [10]. Ця статистика підкреслює, що значна частина взаємодії у публічному адмініструванні відбувається через послуги, а не лише через владні приписи.

Нарешті, Закон України «Про адміністративну процедуру» задає загальні правила розгляду та вирішення адміністративних справ, тобто формує процедурний стандарт взаємодії адміністративних органів з особами та між собою в частині адміністративних проваджень [15]. Для якості взаємодії уніфікація процедур зменшує довільність, забезпечує прозорість мотивів рішення та підсилює механізми захисту прав.

Підзаконне регулювання забезпечує операціоналізацію законів: деталізує процедури, встановлює формати документів, порядок погодження рішень, правила електронної взаємодії тощо. У практиці взаємодії влади саме цей рівень часто є «вирішальним», оскільки визначає реальні правила міжвідомчих комунікацій.

Показовим є Регламент Кабінету Міністрів України, затверджений постановою КМУ, який встановлює порядок підготовки та ухвалення урядових рішень, погодження проєктів актів і організацію засідань уряду [1; 22]. Регламентні процедури є горизонтальної взаємодії між міністерствами та іншими ЦОВВ: якщо вони надмірно бюрократизовані - зростають транзакційні витрати; якщо надто спрощені - виникають ризики якості рішень і недостатньої узгодженості.

Окремий блок становлять підзаконні акти цифрової взаємодії. Постанова КМУ про систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів (Трембіта) визначає засади обміну електронними даними між суб'єктами владних повноважень (за винятком інформації, що становить державну таємницю) [4]. Це створює технологічну основу для зменшення «паперових» запитів між органами і для переходу до моделі, де дані «ходять між реєстрами», а громадянин не виступає кур'єром довідок.

Ще один елемент прозорості й підзвітності забезпечується через режим

відкритих даних. Постанова КМУ про набори даних, що підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних, визначає вимоги до форматів, структури та періодичності оновлення відкритих даних [20]. Це важливо для взаємодії не лише «орган–орган», а й «орган–суспільство»: відкриті дані дають можливість зовнішнього контролю, підсилюють доказовість управлінських рішень і створюють базу для сервісів третьої сторони.

Взаємодія в цифровому середовищі також потребує довіри до електронних ідентифікацій та документів. Закон України «Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги» встановлює правову основу електронної ідентифікації та довірчих послуг, що забезпечує юридичну значущість електронних транзакцій і, відповідно, масштабованість електронної взаємодії [19].

Європейський і ширший міжнародний контекст задає для України орієнтири щодо належної організації публічної адміністрації: законність, відкритість, підзвітність, ефективність, орієнтація на потреби громадян, а також спроможність до координації політики та управління ресурсами.

На рівні місцевого самоврядування фундаментальним документом є Європейська хартія місцевого самоврядування, ратифікована Україною, яка визначає ключові принципи автономії місцевого самоврядування, адекватності фінансових ресурсів і правових гарантій його діяльності [5]. Модель «центр–громада» має будуватися не лише на адміністративному підпорядкуванні, а на балансі автономії та законного нагляду, що є класичною європейською логікою.

На рівні публічної адміністрації загалом важливим орієнтиром є «Принципи державного управління» SIGMA (ОЕСР/ЄС), які описують стандарти сучасної публічної адміністрації й використовуються як рамка оцінювання та планування реформ у країнах-кандидатах і країнах сусідства ЄС [31-33]. Ці принципи приділяють окрему увагу політико-управлінській координації, якості регулювання, стратегічному плануванню, державній службі, підзвітності та наданню послуг.

У прикладному вимірі для України цінним є аналітичний звіт ОЕСР «Public

Administration in Ukraine», який прямо розглядає розвиток публічної адміністрації України у зв'язку з євроінтеграційним курсом і застосуванням принципів SIGMA як «вимірювальної рамки» реформ [32]. Такі джерела дозволяють не лише описувати «як має бути», а й показувати, як міжнародні інституції бачать прогалини та пріоритети розвитку.

Окремий стандартний блок взаємодії з суспільством забезпечує законодавство про доступ до публічної інформації та звернення громадян. У широкій «європейській» логіці це інструменти підзвітності та участі. В Україні Закон «Про доступ до публічної інформації» визначає порядок реалізації права на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень [18], а Закон «Про звернення громадян» регулює реалізацію права на звернення, створюючи канал зворотного зв'язку та коригування управлінських рішень [21]. У підходах ОЕСР до відкритого урядування відкритість трактується як культура врядування, що підтримує прозорість, доброчесність, підзвітність та участь стейкхолдерів, - і саме ці елементи є «соціальним середовищем» ефективної взаємодії [33].

Поряд із цим, показники цифрового урядування можуть використовуватися як контекстні емпіричні індикатори готовності держави до цифрових моделей взаємодії. За даними UN E-Government Survey 2024, Україна входить до групи країн із дуже високим рівнем EGDI (very high EGDI), а також має максимальне значення індексу е-участі (E-Participation) [39]. Це важливо для аргументації: нормативне забезпечення взаємодії (процедури, електронний обмін даними, ідентифікація) має спиратися на наявні цифрові можливості, але одночасно вимагати належних гарантій безпеки, якості даних і підзвітності.

Попри значну нормативну базу, практична взаємодія влади та публічного адміністрування в Україні стикається з типологічними проблемами правового характеру.

Перша проблема - фрагментарність і багаторівневість регулювання. Норми, що стосуються взаємодії, розпорошені між Конституцією, законами, підзаконними актами, регламентами, відомчими інструкціями. Це ускладнює

однакове тлумачення процедур і створює ризик «відомчого права», коли фактичні правила взаємодії визначаються внутрішніми актами органів, а не загальними стандартами [31; 33].

Друга проблема - колізії та «сіра зона» компетенцій між державними органами та органами місцевого самоврядування, особливо у частині делегованих повноважень. Законодавчо делегування врегульоване, але на практиці виникають питання щодо фінансового забезпечення виконання делегованих функцій, меж контролю з боку держави та відповідальності за кінцевий результат послуги [22-24]. Це породжує ситуації, коли рішення «зависають» між рівнями влади, а громадянин отримує негативний ефект у вигляді затримок або відмов через «невизначеність компетенції».

Третя проблема - нерівномірність процедурної зрілості та адміністративної спроможності. Прийняття загальних правил адміністративної процедури є суттєвим кроком до уніфікації та правової визначеності взаємодії [15], але реальний ефект залежить від того, наскільки органи публічної адміністрації здатні перебудувати внутрішні процеси, підготувати персонал, забезпечити якісне мотивування рішень і функціонування механізмів оскарження. Тут прямо проявляється зв’язок правових норм і інституційної спроможності державної служби [17].

Четверта проблема - цифрова інтероперабельність. Наявність постанови про електронну взаємодію державних інформаційних ресурсів створює основу для обміну даними [4], але на практиці взаємодія залежить від якості реєстрів, сумісності даних, кіберзахисту та управління доступами. Відсутність єдиних стандартів даних або неповнота реєстрів фактично знецінює навіть добре виписані правові вимоги. Аналогічно, режим відкритих даних може виконувати функцію підзвітності лише за умови регулярного оновлення та належної якості наборів даних [20].

Таким чином, нормативно-правові засади публічного адміністрування у системі сталого розвитку України формують багаторівневу та динамічну конструкцію, у межах якої поєднуються конституційні принципи, спеціальне

адміністративне законодавство, акти стратегічного планування та міжнародні зобов'язання держави. Їх ефективність визначається не лише повнотою правового регулювання, а й узгодженістю норм між собою, інституційною спроможністю суб'єктів публічної адміністрації та здатністю права адаптуватися до кризових викликів. Саме ці чинники зумовлюють необхідність подальшого аналізу практики реалізації нормативно-правових засад публічного адміністрування та виявлення проблем їх застосування у забезпеченні сталого розвитку України, що становить зміст наступного розділу дослідження.

РОЗДІЛ 2
АНАЛІЗ СТАНУ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

2.1. Інституційне середовище взаємодії органів публічної влади у забезпеченні сталого розвитку

Інституційне середовище взаємодії органів публічної влади є визначальним чинником результативності публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку, оскільки саме через інститути реалізуються стратегічні цілі, узгоджуються управлінські рішення та забезпечується координація дій на різних рівнях управління. В умовах багаторівневої системи влади сталий розвиток не може бути досягнутий виключно через діяльність окремих органів, а потребує узгодженої взаємодії між центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також іншими суб'єктами публічної політики. Тому аналіз інституційного середовища дозволяє виявити не лише формальну структуру публічної влади, а й реальні механізми координації, розподілу відповідальності та управлінських впливів у системі сталого розвитку України [32].

Інституційне середовище взаємодії визначає хто саме є суб'єктами взаємодії (центральні органи виконавчої влади, територіальні органи, місцеве самоврядування, місцеві державні адміністрації, військові адміністрації); які функції й повноваження вони виконують; у яких формах і за якими процедурами відбувається координація; де виникають «інституційні розриви» (дублювання компетенцій, розмитість відповідальності, дефіцит даних, правові прогалини, кадрові та ресурсні обмеження) [6; 32].

Інституційна архітектура взаємодії в Україні є багаторівневою. На центральному рівні формування державної політики та міжвідомча координація концентруються в системі Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ), діяльність яких спрямовується і координується Урядом, зокрема «через відповідних міністрів» (модель політико-

адміністративного розмежування) [1; 13]. Функціонально це означає, що значна частина взаємодій між відомствами має координуватися по вертикалі уряд – міністерства – служби/агентства/інспекції – територіальні органи, а також по горизонталі між міністерствами та ЦОВВ під час формування політики, реалізації програм, обміну даними [13; 32].

На субнаціональному рівні інституційна картина стала більш «концентрованою» після завершення адміністративно-територіальної реформи. Базовою ланкою місцевого самоврядування визначено територіальні громади. Станом на кінець 2025 року в Україні сформовано 1469 територіальних громад. Районний рівень реформовано: Верховна Рада України постановою від 17.07.2020 № 807-IX утворила нові райони та ліквідувала попередню мережу. Фіксується показник 136 нових районів (замість попередніх 490), що підкреслює тенденцію до укрупнення й перерозподілу повноважень на користь базового рівня та регіону [13].

У межах державної виконавчої вертикалі на місцях ключовими інституціями традиційно є місцеві державні адміністрації (обласні та районні), а також територіальні органи ЦОВВ. Воєнний стан додатково ускладнив інституційний ландшафт: в окремих територіях набуває значення інститут військових адміністрацій (як тимчасових державних органів), правові засади діяльності яких визначає Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [25]. Паралельно існує інститут військово-цивільних адміністрацій, який регулюється окремим законом. Це створює «подвійну» рамку взаємодії: у мирному режимі взаємодія вибудовується між органами державної влади та місцевого самоврядування, у воєнному – можуть діяти спеціальні адміністративні режими, які змінюють суб'єктність і ланцюги відповідальності [2; 3; 25].

Для аналізу взаємодії принциповим є не перелік органів, а розклад їх компетенцій (формування політики, регулювання, нагляд, надання послуг, фінансування), табл. 2.1. У спрощеній моделі:

центральні органи виконавчої влади формують політику, нормативні

Таблиця 2.1

Ключові рівні публічної влади та типові напрями взаємодії

Рівень / сектор	Основні інститути	Домінуючі функції	Типові «точки стику» взаємодії	Нормативна / політична рамка
Центральний	КМУ, міністерства, ЦОВВ	Політика, регуляції, національні програми, стандарти	Міжвідомчі погодження; формування державних програм; обмін реєстровими даними	Плани/ стратегії реформ публічної адміністрації (OECD/SIGMA)
Регіональний/ субрегіональний (державна вертикаль)	ОДА/ РДА, територіальні органи ЦОВВ	Реалізація політик; нагляд; адміністрування; координація територіальних підрозділів	Координаційні наради; розподіл ресурсів; управління проєктами відновлення	Ukraine Facility Plan (комплекс реформ)
Базовий (місцеве самоврядування)	1469 громад [13]	Місцеві послуги, розвиток територій, інфраструктура, частина адмінпослуг	Спільні проєкти; угоди співробітництва; взаємодія з державними реєстрами	Децентралізаційна рамка, інституційні дані порталу
Сервісний контур	ЦНАП (4544 одиниці), більше 20 млн послуг у 2024 р.	«Єдине вікно» для адмінпослуг; фронт-офіс	Доступ до реєстрів; інтеграція сервісів; стандартизація процедур	Цифрові політики та розвиток мережі ЦНАП
Воєнний / спеціальний режим	Військові адміністрації; ВЦА	Безпекове управління; спеціальні повноваження	Перерозподіл компетенцій; управління ресурсами; координація з військовим командуванням	Закон про воєнний стан, закон про ВЦА

Джерело: складено автором на основі аналізу нормативно-правових актів України та аналітичних матеріалів [10; 13; 25; 32; 38]

рамки, державні програми, стандарти послуг та методичне забезпечення;

територіальні органи ЦОВВ реалізують політику «на місцях» (адміністрування податків, соціальні виплати, реєстри, контроль і нагляд, дозвільні процедури);

органи місцевого самоврядування забезпечують місцеві публічні послуги, управління комунальною інфраструктурою, місцевий розвиток, частину соціальних і реєстраційних функцій (у т.ч. через ЦНАП як організаційний вузол

сервісної взаємодії);

місцеві державні адміністрації (та/або військові адміністрації) виконують функції держави на відповідній території, включно з координацією територіальних підрозділів органів виконавчої влади, реалізацією державних програм та забезпеченням режимів безпеки [25; 32].

З погляду механізмів взаємодії найбільш чутливими є сфери, де компетенції «розділені» між рівнями: соціальна політика (призначення/виплата/верифікація), реєстраційні дії та доступ до реєстрів, будівництво і відновлення, бюджетні трансферти й контроль цільового використання, адміністрування державних програм підтримки (ветерани, ВПО тощо), а також надання адміністративних послуг через «єдині точки входу» [13; 32].

Як індикатор масштабів інституційної системи варто навести оцінки, наведені в Ukraine Facility Plan (пакет документів у межах механізму підтримки ЄС): у плані описано, що система публічної адміністрації охоплює міністерства та підпорядковані органи, інші організації під Кабінетом Міністрів, територіальні офіси, обласні/регіональні адміністрації та суди на різних рівнях – «близько 600» інституцій загалом [38]. Такий розмір системи об'єктивно збільшує транзакційні витрати координації (узгодження, обмін даними, підготовка спільних рішень), особливо за умов швидких змін політик і регуляцій.

Розподіл функцій і відповідальності є ядром інституційного середовища, оскільки саме він визначає «точки стику» для взаємодії. У сучасній українській моделі домінують три логіки розподілу:

субсидіарність та наближення послуг до громадян (децентралізаційна логіка);

єдність державної політики й державного нагляду (централізуюча логіка);

спеціальні режими управління в умовах воєнного стану (безпекова логіка) [25; 32; 38].

Децентралізаційний компонент проявляється у формуванні спроможних громад як базового рівня управління [13]. Практичний наслідок: громади стають центром горизонтальної взаємодії (громада – громада; громада – бізнес; громада

– громадські організації), а також вертикальної (громада – область – центр). Районний рівень при цьому частково втрачає попередню вагу як обов'язковий посередник, але не зникає як рівень державної присутності й певних адміністративних функцій [1; 13]. Паралельно з децентралізацією посилилася сервісна логіка взаємодії через мережу центрів надання адміністративних послуг.

Окремим обмеженням інституційної спроможності є кадрова динаміка державної служби. Національне агентство України з питань державної служби (НАДС) у 2023 році фіксувало тенденцію скорочення чисельності: фактична чисельність державних службовців становила 161575 осіб, при цьому спостерігався подальший «відтік» кадрів [11; 12]. Для механізмів взаємодії це має прямий наслідок: брак персоналу підвищує ризик розривів у координації (повільне погодження, слабка міжвідомча аналітика, зниження якості даних), особливо там, де взаємодія залежить від «ручних» процедур.

Інституційні бар'єри варто групувати не лише за «симптомами», а й за їх механізмом виникнення, табл. 2.2. Для України в 2022–2025 рр. типовими є бар'єри компетенцій і відповідальності, процедур та регламентів, даних і цифрової сумісності, кадрово-ресурсні та бар'єри, зумовлені спеціальними режимами управління під час війни [12; 25; 35; 38].

Бар'єри компетенцій і відповідальності. Вони проявляються в «накладанні» повноважень або у «сірих зонах», коли функція формально розподілена між рівнями, але відповідальність за результат розмита. Такі бар'єри підсилюються при реалізації міжсекторальних політик (відновлення, соціальна підтримка, управління даними), де потрібні одночасні дії кількох відомств і рівнів влади [32; 38]. У практиці це виявляється у багатоканальних погодженнях і конфліктах пріоритетів (хто затверджує, хто фінансує, хто відповідає за моніторинг).

Бар'єри процедур та регламентів. Навіть за наявності чіткого розподілу компетенцій взаємодія може бути повільною через різні відомчі процедури, календарі, формати документів, вимоги до погодження. OECD/SIGMA у

Таблиця 2.2

Класифікація інституційних бар'єрів взаємодії та їх управлінські наслідки

Група бар'єрів	Типові прояви	Ризики для механізму взаємодії	Найбільш уразливі контури
Компетенційні	дублювання функцій; «сірі зони» відповідальності	конфлікти рішень; затягування; провали в підзвітності	міжвідомчі програми; відновлення; соціальна політика
Процедурні	різні регламенти; надмірні погодження; несумісні формати	зростання транзакційних витрат; «ручний режим» координації	нормативна діяльність; бюджетні процедури; контроль/нагляд
Дані / цифрова сумісність	неповна інтероперабельність; різна якість даних; обмежений доступ	помилки, дублювання, непрозорість процесів	ЦНАП і реєстрові сервіси
Кадрово-ресурсні	нестача персоналу; нерівна спроможність громад	зниження швидкості й якості координації	державна служба / територіальні органи, малі громади
Воєнний режим	зміна суб'єктності; особливі повноваження; безпекові обмеження	фрагментація управління; конфлікти повноважень	території з військовими адміністраціями

Джерело: складено автором на основі узагальнення наукових підходів та аналітичних матеріалів [10; 13; 25; 32; 38]

профільному огляді публічної адміністрації України підкреслює значення стандартних індикаторів і принципів функціонування адміністрації, які включають передбачуваність процедур, координацію політик та управління якістю регулювання [32]. Якщо процедури не уніфіковані, взаємодія стає «проєктною» і залежною від персональних контактів.

Бар'єри даних і цифрової сумісності. У межах сервісної держави ключовою є інтероперабельність реєстрів і систем документообігу. Попри значний прогрес мережі ЦНАП [10], інституційним бар'єром залишається нерівномірний доступ до реєстрів, різна якість даних, а також залежність частини процесів від «паперових» підтверджень. У підсумку зростають витрати часу й ризики помилок, а механізм взаємодії втрачає прозорість для громадянина (неочевидно, хто саме затримує процес).

Кадрово-ресурсні бар'єри. Скорочення чисельності державних службовців та загальна нестабільність кадрового складу під час війни посилюють інституційну вразливість: навіть добре прописані процедури не працюють без «операторів» процесу (аналітики, юристи, адміністратори реєстрів, фахівці з

проєктного управління). На місцевому рівні додатковим чинником є асиметрія спроможності громад: великі громади здатні утримувати професійні апарати та проєктні офіси, тоді як малі – залежать від міжмуніципальної співпраці та підтримки донорських програм.

Бар'єри, пов'язані зі спеціальними режимами управління у воєнний час. Закон «Про правовий режим воєнного стану» передбачає особливості функціонування органів влади та можливість утворення військових адміністрацій [25]. Це об'єктивно змінює архітектуру взаємодії: ланцюги підпорядкування та прийняття рішень можуть скорочуватися або, навпаки, ускладнюватися через додаткові погодження з військовим командуванням. Паралельне існування правових режимів (військові адміністрації / військово-цивільні адміністрації) потребує чітких протоколів, інакше виникають конфлікти компетенцій, особливо щодо управління майном, кадрових рішень, бюджетних операцій та публічних закупівель [2; 3; 25].

Для підтвердження масштабів інституційної системи та навантаження на механізми взаємодії доцільно виділити два «поля» показників: організаційно-територіальна структура, сервісний контур та кадрова спроможність, табл. 2.3.

Таблиця 2.3

Окремі кількісні параметри інституційного середовища взаємодії в Україні

Показник	Значення	Період/дата	Джерело
Кількість територіальних громад	1469	2025 р.	Портал «Децентралізація»
Реформа районного рівня	Постанова про утворення/ліквідацію районів (мережа нових районів)	17.07.2020 р.	ВРУ, постанова № 807-IX
Кількість точок ЦНАП	4544	станом на початок 2025 р.	Мінцифра
Кількість послуг через ЦНАП	понад 20 млн	2024 р.	Мінцифра
Фактична чисельність держслужбовців (за моніторингом)	161575	2023 р.	НАДС
Оціночна кількість інституцій у системі публічної адміністрації	близько 600	2024 р. (опис системи)	Ukraine Facility Plan

Джерело: складено автором на основі офіційних статистичних та аналітичних даних [10; 13; 38]

Проведений аналіз інституційного середовища взаємодії органів публічної влади свідчить, що в Україні сформовано розгалужену систему суб'єктів публічного адміністрування, залучених до реалізації завдань сталого розвитку, однак ефективність їх взаємодії залишається неоднорідною. Інституційна фрагментація, дублювання функцій, обмежена горизонтальна координація та недостатня інтеграція стратегічних документів у практику управління знижують узгодженість публічної політики у сфері сталого розвитку. Це обумовлює необхідність подальшого аналізу практичних механізмів взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також оцінки реальної спроможності інституцій забезпечувати досягнення цілей сталого розвитку.

2.2. Практика взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у реалізації завдань сталого розвитку

Реалізація завдань сталого розвитку в Україні на практичному рівні безпосередньо залежить від ефективності взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у процесі планування, фінансування й виконання публічних програм. На відміну від нормативно визначених повноважень, практична взаємодія формується в умовах обмежених ресурсів, різної інституційної спроможності територій, кризових викликів та необхідності оперативного реагування, що зумовлює відмінності між задекларованими цілями сталого розвитку та результатами їх досягнення на місцевому рівні.

Розглянемо практику взаємодії як сукупність реальних управлінських процесів і механізмів співпраці між центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування у ключових сферах реалізації цілей сталого розвитку, що дозволяє виявити як позитивні управлінські напрацювання, так і типові проблеми координації.

Практика взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні формується на перетині інституційних, процедурних і кадрових чинників, детально окреслених у підрозділах 2.1 та 1.3. На відміну від нормативної моделі, яка фіксує «як має бути», практична взаємодія відображає

реальну спроможність системи публічного адміністрування забезпечувати узгоджені управлінські рішення, ефективне використання ресурсів і безперервність надання публічних послуг в умовах децентралізації, воєнного стану та цифрової трансформації.

На практиці взаємодія між органами державної влади та органами місцевого самоврядування реалізується через формалізовані та напівформалізовані організаційні форми, табл. 2.4. До ключових форм належать міжмуніципальні та міжінституційні угоди, координаційні органи (ради, комісії), міжвідомчі робочі групи та спільні проєктні офіси. Нормативну основу для таких форм створює, зокрема, Закон України «Про співробітництво територіальних громад», який дозволяє громадам укладати договори для спільного виконання повноважень і реалізації проєктів розвитку [26]. За даними порталу «Децентралізація», станом на 2024–2025 роки в Україні було укладено понад 900 договорів міжмуніципального співробітництва, що свідчить про зростання горизонтальної взаємодії на базовому рівні [10].

Таблиця 2.4

Організаційні форми взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування

Форма взаємодії	Нормативна основа	Рівень застосування	Практичні переваги	Типові обмеження
Договори співробітництва громад	Закон «Про співробітництво територіальних громад» [26]	Місцевий	Спільне використання ресурсів, економія масштабів	Залежність від ініціативи громад
Координаційні ради / комісії	Рішення КМУ, накази міністерств	Державний / регіональний	Узгодження політик, міжвідомчий діалог	Формалізм, слабка аналітика
Міжвідомчі робочі групи	Підзаконні акти, регламенти	Державний	Оперативність, гнучкість	Тимчасовість, розмитість відповідальності
Військові адміністрації	Закон «Про правовий режим воєнного стану» [25]	Територіальний	Швидкість рішень у кризі	Обмеження самоврядності

Джерело: складено автором на основі аналізу нормативно-правових актів України та аналітичних матеріалів [10; 25; 26; 32; 33].

На державному рівні поширеною практикою є створення міжвідомчих координаційних органів і робочих груп при Кабінеті Міністрів України та міністерствах (табл. 2.4). Такі органи використовуються для узгодження політик у сферах, де перетинаються компетенції кількох відомств і рівнів влади (відновлення інфраструктури, соціальний захист, підтримка ВПО, регіональний розвиток). Формально їх діяльність ґрунтується на рішеннях уряду або наказах міністерств, а фактична ефективність залежить від чіткості мандату, регулярності засідань та наявності аналітичної підтримки [32; 33].

В умовах воєнного стану особливу роль відіграють тимчасові координаційні механізми за участю військових адміністрацій. Їх створення передбачене Законом України «Про правовий режим воєнного стану» та пов'язаними указами Президента України [16; 25]. Практика показує, що такі органи дозволяють оперативно концентрувати ресурси та скорочувати ланцюги ухвалення рішень, але водночас зменшують участь органів місцевого самоврядування у формуванні рішень, що створює ризики для принципу субсидіарності та довгострокової інституційної спроможності громад.

Адміністративні процедури є «технічною основою» взаємодії, оскільки саме через них відбувається погодження рішень, обмін інформацією та реалізація повноважень. Введення в дію Закону України «Про адміністративну процедуру» з 2023 року стало ключовим етапом у стандартизації таких процедур [15]. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування повинні діяти за єдиними правилами щодо строків, мотивування рішень, участі заінтересованих осіб і процедур оскарження.

Міжвідомча координація в адміністративних процедурах особливо важлива у сферах, де рішення одного органу є підставою для дій іншого (реєстраційні дії, соціальні виплати, дозвільні процедури). Запровадження системи електронної взаємодії державних інформаційних ресурсів (Трембіта) дозволило скоротити кількість паперових запитів між органами та зменшити навантаження на громадян [4]. За даними Міністерства цифрової трансформації, станом на 2024 рік до системи було підключено понад 200 державних реєстрів і

інформаційних систем, що створює технічну основу для міжвідомчої взаємодії [10].

Водночас практика свідчить, що наявність цифрової інфраструктури не завжди гарантує ефективну координацію. Проблемами залишаються різна якість даних у реєстрах, обмежений доступ органів місцевого самоврядування до окремих інформаційних ресурсів та відсутність єдиних стандартів обміну даними. Ці чинники знижують швидкість і прозорість процедур, що підтверджується результатами аналітичних оглядів OECD/SIGMA щодо України [32].

Ключовим елементом практичної взаємодії є людський фактор – публічні службовці, які забезпечують функціонування процедур і організаційних форм. Закон України «Про державну службу» закріплює принципи професійності, політичної нейтральності та підзвітності державних службовців [45]. Однак на практиці реалізація взаємодії значною мірою залежить від компетентності кадрів, їх здатності працювати в міжвідомчих командах та використовувати цифрові інструменти.

Статистичні дані Національного агентства України з питань державної служби свідчать про скорочення чисельності державних службовців у 2022–2023 роках і зростання кадрової плинності [10; 13]. Це обмежує інституційну пам’ять і ускладнює сталість міжвідомчих контактів. На місцевому рівні проблема посилюється нерівномірною спроможністю громад: великі громади мають можливість утримувати спеціалізовані підрозділи (проєктні офіси, аналітичні відділи), тоді як малі громади часто залежать від міжмуніципального співробітництва або підтримки донорських програм [13].

Важливою тенденцією останніх років є розвиток програм підвищення кваліфікації публічних службовців у сфері міжвідомчої координації та цифрового врядування. Такі програми реалізуються за підтримки ЄС, ОЕСР та інших міжнародних партнерів у межах реформ державного управління [32; 33]. Проте їх охоплення поки що не забезпечує системної зміни практик взаємодії на всіх рівнях влади.

На національному рівні показовим прикладом взаємодії є організація надання адміністративних послуг через мережу ЦНАП. ЦНАП функціонують як інституційний «інтерфейс» між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, забезпечуючи доступ громадян до державних реєстрів і послуг [10; 14].

На регіональному рівні прикладом є координація заходів з відновлення пошкодженої інфраструктури. Вона здійснюється через поєднання державних програм, рішень обласних військових адміністрацій та участі органів місцевого самоврядування у підготовці проєктів. Ukraine Facility Plan визначає відновлення як міжсекторальну політику, що потребує узгоджених дій центральних органів влади, регіональних адміністрацій і громад [38]. Успішність таких проєктів залежить від чіткості процедур розподілу фінансування та прозорості критеріїв відбору проєктів.

Оцінювання ефективності механізмів взаємодії доцільно здійснювати за кількома критеріями: результативність (досягнення поставлених цілей), процесна ефективність (швидкість і передбачуваність процедур), підзвітність і прозорість, а також адаптивність до кризових умов, табл. 2.5. У міжнародній практиці для такого оцінювання використовуються індикатори врядування, зокрема ефективність урядування (Government Effectiveness) та участь і підзвітність (Voice and Accountability) Світового банку [42; 43; 44]. За цими показниками Україна демонструє поступове покращення у довгостроковій перспективі, однак зберігає розрив із середніми показниками країн ЄС.

На національному рівні непрямими індикаторами ефективності взаємодії є масштаби використання електронних послуг та індекс електронної участі ООН, за яким Україна у 2024 році отримала максимальне значення [39; 40]. Це свідчить про високий потенціал цифрових механізмів взаємодії, але не знімає проблем процедурної та кадрової спроможності.

Узагальнення практики взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у реалізації завдань сталого розвитку засвідчує, що наявність нормативної бази та інституційних інструментів не гарантує

Таблиця 2.5

Оцінка ефективності механізмів взаємодії (узагальнення)

Критерій	Стан реалізації	Ключові досягнення	Основні проблеми
Результативність	Середній	Реалізація сервісної моделі через ЦНАП	Нерівномірність між регіонами
Процедурна ефективність	Середній	Запровадження адміністративної процедури	Формалізм, різна якість даних
Прозорість і підзвітність	Середній–високий	Відкриті дані, е-участь	Обмежений вплив на рішення
Адаптивність	Середній	Швидкі рішення у кризі	Ризик звуження самоврядності

Джерело: складено автором на основі аналізу національних і міжнародних аналітичних матеріалів [10; 32; 38; 39; 40; 44].

автоматичної узгодженості управлінських дій. Фактична результативність взаємодії значною мірою залежить від чіткості розмежування відповідальності, якості управлінських процедур, фінансового забезпечення делегованих повноважень і спроможності суб'єктів публічної влади до міжрівневої координації.

Виявлені у процесі аналізу особливості практики взаємодії дозволяють констатувати наявність системних чинників, що знижують ефективність механізмів публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку. Це зумовлює необхідність подальшого дослідження проблем і обмежень функціонування таких механізмів.

2.3. Основні проблеми та чинники неефективності механізму взаємодії публічного адміністрування в умовах сталого розвитку

Реалізація цілей сталого розвитку в Україні відбувається в умовах високої складності управлінського середовища, що поєднує багаторівневу систему публічної влади, децентралізовану модель прийняття рішень, воєнний стан та інтенсивну цифрову трансформацію. За таких умов ключовим чинником результативності державної політики стає не лише наявність інституцій або формально визначених повноважень, а якість механізмів взаємодії між суб'єктами публічного адміністрування на державному, регіональному та

місцевому рівнях.

Попри прогрес у реформуванні публічного управління, результати аналізу інституційного середовища (підрозділ 2.1) та практик взаємодії (підрозділ 2.2) свідчать про наявність стійких проблем координації, які знижують спроможність публічного адміністрування інтегрувати цілі сталого розвитку у процеси формування та реалізації політики. Зазначені проблеми мають системний характер і зумовлені поєднанням інституційних, нормативно-правових, організаційних, кадрових, фінансових і комунікаційних чинників [32; 33].

Однією з базових проблем механізму взаємодії є фрагментованість інституційної відповідальності за реалізацію завдань сталого розвитку. В Україні відсутній єдиний центр політико-управлінської координації, наділений достатніми повноваженнями щодо інтеграції економічних, соціальних та екологічних політик у межах єдиної стратегічної рамки. Як наслідок, окремі міністерства та відомства реалізують політики у межах власних галузевих пріоритетів, що ускладнює міжвідомчу узгодженість [32].

Проблема посилюється перетином і дублюванням компетенцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, особливо у сферах соціального захисту, екологічної політики, регіонального розвитку та управління інфраструктурними проєктами. Наявність власних і делегованих повноважень без належного фінансового та методичного забезпечення створює асиметрію відповідальності та знижує мотивацію до кооперації [23].

Незважаючи на оновлення законодавства у сфері публічного адміністрування, нормативно-правове забезпечення взаємодії залишається фрагментарним і переважно секторним. Більшість нормативних актів регламентують діяльність окремих органів або процедур, не формуючи цілісної рамки координації політик сталого розвитку.

Запровадження Закону України «Про адміністративну процедуру» створило універсальні процесуальні стандарти взаємодії «орган – особа» та «орган – орган», однак на практиці їх застосування потребує додаткового методичного супроводу, навчання персоналу та адаптації внутрішніх

регламентів [15]. Відсутність єдиних підходів до оцінювання впливу управлінських рішень на цілі сталого розвитку також обмежує здатність публічної адміністрації діяти у довгостроковій перспективі.

Суттєвим чинником неефективності механізмів взаємодії є домінування ієрархічної та відомчої логіки управління, що знижує гнучкість та адаптивність публічного адміністрування. У багатьох випадках міжвідомча координація має формальний характер і зводиться до погоджувальних процедур без реального спільного планування або відповідальності за результат [32].

Крім того, в умовах воєнного стану значна частина управлінських рішень ухвалюється в режимі оперативного реагування, що, з одного боку, підвищує швидкість дій, а з іншого – послаблює горизонтальну взаємодію та стратегічну узгодженість рішень. Це особливо відчутно у сферах післявоєнного відновлення, де залучені центральні органи влади, місцеве самоврядування, міжнародні донори та громадські організації [31].

Якість взаємодії у системі публічного адміністрування безпосередньо залежить від професійної спроможності державної служби та посадових осіб місцевого самоврядування. Попри реформування державної служби, зберігаються проблеми нестачі кваліфікованих кадрів, високої плинності персоналу, обмежених можливостей безперервного професійного розвитку, особливо на місцевому рівні [17; 32].

В умовах реалізації складних міжсекторальних політик сталого розвитку дефіцит управлінських компетенцій у сфері стратегічного планування, управління проєктами, аналізу політики та міжвідомчої координації істотно знижує ефективність взаємодії та призводить до формалізації управлінських процесів.

Фінансова спроможність є ключовою передумовою реальної децентралізації та ефективної взаємодії. За даними Міністерства фінансів України, у 2024 році доходи місцевих бюджетів становили близько 709 млрд грн, що свідчить про зростання ролі місцевого рівня у реалізації публічних політик. Водночас нерівномірність фінансових ресурсів між громадами, залежність від

трансфертів та обмежені можливості довгострокового планування знижують сталість управлінських рішень [13].

Таблиця 2.6

Ключові фінансові чинники, що впливають на ефективність взаємодії публічного адміністрування

Чинник	Вплив на взаємодію
Нерівномірність доходів громад	Посилення асиметрії спроможності
Залежність від субвенцій	Обмеження управлінської автономії
Короткострокове бюджетне планування	Зниження орієнтації на сталий розвиток

Джерело: складено автором на основі аналізу національних і міжнародних аналітичних матеріалів [32; 42; 44]

Попри високі показники України в індексі розвитку електронного урядування ООН, цифровізація не завжди трансформується у якісну міжвідомчу взаємодію [39]. Основними проблемами залишаються фрагментованість державних реєстрів, різні стандарти даних та обмежене використання аналітичних інструментів для прийняття рішень.

Недостатньо інституціоналізованою залишається публічна комунікація як управлінська функція, що ускладнює залучення стейкголдерів та формування довіри до політик сталого розвитку [33].

Узагальнюючи результати аналізу, можна стверджувати, що неефективність механізмів взаємодії публічного адміністрування в Україні зумовлена поєднанням структурних, нормативних, організаційних та ресурсних чинників. Їх взаємне підсилення формує «вузькі місця» управлінської системи, що ускладнюють інтеграцію цілей сталого розвитку у практику державного та місцевого управління.

Виявлені проблеми обґрунтовують необхідність переходу від фрагментарних рішень до системного вдосконалення механізмів публічного адміністрування, зокрема шляхом посилення інституційної координації, розвитку цифрових інструментів, мережевих і партнерських моделей взаємодії.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СТАЛОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

3.1. Інституційні та організаційні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі сталого розвитку

Реалізація цілей сталого розвитку в Україні потребує не лише наявності відповідних стратегічних документів та програм, а й ефективних інституційних і організаційних механізмів взаємодії між органами публічної влади на різних рівнях управління. Виявлені у попередньому розділі проблеми фрагментарності повноважень, недостатньої координації та асиметрії інституційної спроможності зумовлюють необхідність системного перегляду підходів до організації публічного адміністрування в контексті сталого розвитку.

У цьому контексті інституційні та організаційні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади розглядаються не як самоціль реформування управлінських структур, а як інструмент підвищення узгодженості державної політики, ефективності реалізації цілей сталого розвитку та посилення спроможності публічного адміністрування забезпечувати довгостроковий соціально-економічний і екологічний баланс.

Оптимізація розподілу повноважень є базовою умовою підвищення ефективності взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Як показав аналіз у другому розділі, ключовими проблемами залишаються дублювання функцій, розмитість відповідальності та наявність «сірих зон» компетенції, особливо у міжсекторальних політиках [32; 38]. У цьому контексті доцільним є подальше впровадження принципу субсидіарності, закріпленого в європейській практиці публічного управління, який передбачає передачу повноважень на той рівень влади, де вони можуть бути реалізовані найбільш ефективно [32; 44].

Практичним кроком у цьому напрямі має стати перегляд функціональних

повноважень центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з урахуванням результатів децентралізаційної реформи. Аналітичні матеріали OECD/SIGMA наголошують, що після укрупнення громад необхідно забезпечити відповідність між переданими повноваженнями та ресурсами, інакше децентралізація не призводить до реального підвищення якості управління [32]. В українських умовах це означає потребу в чіткому нормативному закріпленні повноважень громад у сферах соціальних послуг, просторового планування, місцевого економічного розвитку та управління комунальною інфраструктурою, із одночасним скороченням надмірного державного втручання, табл. 3.1.

Таблиця 3.1

Напрями оптимізації розподілу повноважень між рівнями публічної влади

Рівень влади	Поточні проблеми	Запропонований напрям удосконалення
Центральний	Надмірна деталізація регулювання, дублювання контролю	Зосередження на формуванні політики та стратегічному нагляді
Регіональний	Розмитість координаційної ролі	Чітке закріплення функцій міжрегіональної координації
Місцевий	Невідповідність повноважень і ресурсів	Розширення власних повноважень із гарантіями фінансового забезпечення

Джерело: складено автором на основі узагальнення результатів аналізу [13; 25; 32; 38].

В умовах воєнного стану оптимізація розподілу повноважень має враховувати тимчасовий характер окремих управлінських рішень. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» передбачає спеціальні повноваження військових адміністрацій [25], однак у середньостроковій перспективі доцільно закласти механізми поетапного повернення функцій органам місцевого самоврядування після стабілізації безпекової ситуації. Це сприятиме відновленню інституційної спроможності громад і зменшенню ризику надмірної централізації управління.

Другим ключовим напрямом є удосконалення координаційних механізмів, які забезпечують узгодженість дій суб'єктів публічної влади. Як показала практика, описана у підрозділі 2.2, існуючі координаційні органи та робочі групи часто мають формальний характер і не завжди забезпечують сталі результати [32; 33]. Тому доцільним є перехід від тимчасових і ситуативних форм координації до інституційно закріплених механізмів.

Одним із таких механізмів може бути впровадження постійних міжвідомчих координаційних платформ при Кабінеті Міністрів України для ключових міжсекторальних політик (відновлення, соціальна інтеграція ВПО, цифровізація публічних послуг). Міжнародний досвід свідчить, що ефективні координаційні структури повинні мати чіткий мандат, визначені показники результативності та аналітичну підтримку [44]. У контексті України це означає необхідність поєднання координаційної функції з системою моніторингу та оцінювання (M&E), яка дозволить відстежувати реальні результати взаємодії.

Важливим інструментом удосконалення координації є також цифрові платформи міжвідомчої взаємодії. Подальший розвиток системи «Трембіта» та інтеграція реєстрів мають супроводжуватися уніфікацією процедур і підвищенням доступу органів місцевого самоврядування до державних інформаційних ресурсів [4; 10]. Це зменшить залежність координації від неформальних контактів і підвищить прозорість управлінських процесів.

Розвиток міжвідомчої та міжрівневої співпраці є логічним продовженням удосконалення координаційних механізмів. У сучасній системі публічного управління ефективна взаємодія передбачає не лише вертикальні зв'язки «центр – регіон – громада», а й горизонтальні форми співпраці між органами одного рівня та між секторами [32].

На місцевому рівні перспективним напрямом є подальший розвиток міжмуніципального співробітництва. Як свідчать дані порталу «Децентралізація», кількість договорів між громадами перевищила 900, що підтверджує затребуваність цього інструменту [10]. Розширення практики міжмуніципальної співпраці дозволяє громадам об'єднувати ресурси,

підвищувати якість публічних послуг і зменшувати навантаження на державний бюджет.

На міжвідомчому рівні доцільно стимулювати спільне планування та реалізацію програм із чітким розподілом ролей і відповідальності. Документи Ukraine Facility Plan підкреслюють, що успішна реалізація реформ і програм відновлення можлива лише за умови скоординованих дій центральних органів влади, регіональних адміністрацій і громад [38]. Відтак розвиток міжрівневої співпраці має супроводжуватися чіткими фінансовими та процедурними правилами.

Підвищення ролі стратегічного управління є завершальним, але водночас інтегруючим напрямом удосконалення механізму взаємодії. Як зазначають ОЕСР та Світовий банк, стратегічне управління дозволяє узгодити короткострокові управлінські рішення з довгостроковими цілями розвитку та забезпечити сталість політик [32; 44]. В українських умовах це особливо актуально з огляду на поєднання реформ публічного управління, євроінтеграційних зобов'язань і післявоєнного відновлення.

Практичним кроком у цьому напрямі має стати інтеграція стратегічних документів різних рівнів – державних стратегій, регіональних стратегій розвитку та стратегій громад. Наявність узгоджених цілей і показників дозволить зменшити конфлікти між рівнями влади та підвищити передбачуваність взаємодії. За даними аналітичних оглядів, країни, які системно впроваджують стратегічне планування, демонструють вищі показники ефективності врядування (Government Effectiveness) [44].

Крім того, стратегічне управління має бути пов'язане з розвитком аналітичної спроможності органів влади. Формування професійних аналітичних підрозділів, використання даних для ухвалення рішень і впровадження системи оцінювання політик сприятимуть переходу від реактивного до проактивного управління. Це, у свою чергу, створить передумови для більш якісної та передбачуваної взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування.

Таблиця 3.2

Інституційні та організаційні напрями вдосконалення механізму взаємодії

Напрям	Ключові інструменти	Очікуваний ефект
Оптимізація повноважень	Перерозподіл компетенцій, субсидіарність	Зменшення дублювання, чітка відповідальність
Координація	Постійні міжвідомчі платформи, цифрові інструменти	Підвищення узгодженості рішень
Співпраця	Міжмуніципальні угоди, спільні програми	Економія ресурсів, підвищення якості послуг
Стратегічне управління	Узгодження стратегій, система моніторингу та оцінювання M&E	Сталість політик і довгостроковий розвиток

Джерело: складено автором на основі узагальнення результатів дослідження та міжнародних рекомендацій [32; 38; 44].

Слід зазначити, що інституційні та організаційні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади є базовою передумовою формування ефективних механізмів публічного адміністрування у системі сталого розвитку. Посилення міжвідомчої координації, чітке розмежування та узгодження повноважень, а також розвиток спільних організаційних форматів управління сприяють зменшенню фрагментації публічної політики та підвищенню її результативності.

Водночас інституційно-організаційні зміни не можуть бути ефективними без підтримки сучасних інструментів управління, зокрема цифрових рішень, що забезпечують прозорість, оперативність та інтеграцію управлінських процесів.

3.2. Цифровізація публічного адміністрування як інструмент досягнення цілей сталого розвитку

У сучасних умовах цифровізація розглядається не лише як технологічний тренд, а як системний інструмент трансформації публічного адміністрування, здатний суттєво впливати на досягнення цілей сталого розвитку. Для органів публічної влади цифрові рішення набувають значення управлінського ресурсу, що забезпечує підвищення ефективності адміністративних процедур, скорочення транзакційних витрат, посилення прозорості та підзвітності, а також покращення координації між різними рівнями управління. У цьому контексті цифровізація постає як важливий елемент інституційної спроможності публічного

адміністрування в умовах складних соціально-економічних і безпекових викликів.

З позицій сталого розвитку цифровізація публічного адміністрування виконує інтеграційну функцію, поєднуючи економічні, соціальні та управлінські цілі державної політики. Запровадження електронних сервісів, цифрових реєстрів, інтероперабельних інформаційних систем і аналітичних платформ створює умови для більш раціонального використання ресурсів, підвищення доступності публічних послуг і залучення громадян до процесів прийняття рішень. Результати аналізу, здійсненого у першому і другому розділах, свідчать, що значна частина проблем механізму взаємодії (процедурна складність, інформаційні бар'єри, затримки координації, дублювання функцій) має безпосередній зв'язок із недостатньою цифровою інтеграцією управлінських процесів. Таким чином, цифровізація розглядається не як окремий напрям реформ, а як інструмент досягнення довгострокових цілей сталого розвитку через модернізацію механізмів публічного адміністрування [32; 44].

Електронне урядування є базовою складовою цифровізації публічного управління та важливим чинником підвищення ефективності взаємодії між органами влади. В Україні нормативною основою розвитку електронного урядування є, зокрема, Концепція розвитку електронного урядування, а також державні програми цифрової трансформації, реалізовані Міністерством цифрової трансформації України [10]. У практичному вимірі електронне урядування забезпечує перехід від фрагментарних адміністративних процедур до сервісно орієнтованої моделі взаємодії, у якій громадянин і громада виступають кінцевими бенефіціарами узгоджених дій органів влади.

Статистичні дані свідчать про суттєве зростання обсягів використання цифрових сервісів. Значна частина взаємодії між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування вже відбувається в цифровому форматі, з використанням спільних інформаційних ресурсів і стандартів.

Водночас електронне урядування виконує не лише сервісну, а й

координаційну функцію. Цифрові сервіси уможливлюють уніфікацію процедур, скорочення строків погодження рішень і підвищення прозорості взаємодії. У міжнародній практиці ці ефекти розглядаються як складові підвищення показника ефективності урядування (Government Effectiveness) [44], що підтверджує доцільність подальшого розвитку електронного урядування в Україні.

Інтеграція інформаційних систем є критичною умовою результативної цифрової взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування. Як встановлено у другому розділі, інформаційна фрагментація та різна якість даних у реєстрах суттєво знижують ефективність міжвідомчої координації. Відповіддю на цю проблему стало впровадження системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта» [4].

Станом на 2024 рік до системи «Трембіта» було підключено понад 200 державних інформаційних ресурсів і реєстрів, що створює технічну основу для автоматизованого обміну даними між органами влади [4]. Інтеграція інформаційних систем дозволяє органам місцевого самоврядування отримувати доступ до державних реєстрів без залучення громадян до паперового документообігу, що безпосередньо підвищує ефективність взаємодії та зменшує адміністративне навантаження.

Разом із тим інтеграція інформаційних систем стикається з низкою обмежень. Серед них – нерівномірний рівень технічної спроможності громад, різні стандарти ведення даних та обмежений доступ до окремих реєстрів. Аналітичні матеріали OECD/SIGMA підкреслюють, що без єдиних стандартів управління даними та чіткого розмежування відповідальності за їх актуальність цифрова інтеграція не забезпечує очікуваного ефекту, табл. 3.3 [32].

Електронний документообіг є важливим інструментом внутрішньої та міжвідомчої взаємодії органів публічної влади. Його впровадження сприяє стандартизації управлінських процесів, зменшенню часу на погодження документів та підвищенню підзвітності посадових осіб. Нормативною основою використання електронного документообігу є Закон України «Про електронні

Таблиця 3.3

Вплив інтеграції інформаційних систем на взаємодію органів влади

Напрям інтеграції	Позитивний ефект	Основні обмеження
Обмін реєстровими даними	Скорочення строків процедур	Різна якість даних
Доступ ОМС до держреєстрів	Зменшення паперового обігу	Обмеження доступу
Автоматизація запитів	Зниження навантаження на персонал	Технічна нерівність

Джерело: складено автором на основі узагальнення аналітичних матеріалів [4; 10; 32].

документи та електронний документообіг», а також підзаконні акти, що регулюють використання електронного підпису та електронної ідентифікації [24].

Практика засвідчує, що електронний документообіг особливо ефективний у взаємодії між центральними органами виконавчої влади та їх територіальними підрозділами, а також у взаємодії з органами місцевого самоврядування при реалізації державних програм. Водночас нерівномірність упровадження систем електронного документообігу на місцевому рівні залишається стримувальним чинником. Частина громад, особливо малих, не має достатніх ресурсів для повноцінної інтеграції в міжвідомчі цифрові контури [13].

Цифрові платформи дедалі більше використовуються як інструмент комунікації та координації між органами влади. Йдеться не лише про внутрішні управлінські системи, а й про публічні платформи взаємодії з громадами, бізнесом та громадянським суспільством. Україна демонструє високі позиції у міжнародних рейтингах електронної участі [39; 40].

У контексті взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування цифрові платформи виконують роль «інституційних майданчиків», що дозволяють координувати дії, обмінюватися інформацією та залучати місцевий рівень до формування рішень. Разом із тим ефективність таких платформ залежить від інтеграції з формальними процедурами ухвалення рішень; у разі їх відокремлення цифрові канали залишаються допоміжними і не впливають суттєво на управлінські результати [32].

Попри значний потенціал цифровізації, вона супроводжується низкою

ризиків і обмежень, які необхідно враховувати при вдосконаленні механізму взаємодії, табл. 3.4. До ключових ризиків належать цифрова нерівність між громадами, кібербезпекові загрози, залежність від технічної інфраструктури та недостатній рівень цифрових компетентностей публічних службовців [32; 38].

Таблиця 3.4

Ризики цифрової трансформації взаємодії влади

Категорія ризиків	Потенційні наслідки	Напрями мінімізації
Цифрова нерівність	Обмежена участь малих громад	Цільова підтримка та навчання
Кібербезпека	Переривання взаємодії	Посилення захисту систем
Кадрові	Низька ефективність використання ІТ	Підвищення цифрових компетентностей

Джерело: складено автором на основі узагальнення міжнародних і національних аналітичних матеріалів [25; 32; 38].

Воєнний стан посилив значення кібербезпеки та стійкості цифрових систем. Пошкодження інфраструктури та зростання кібератак створюють додаткові виклики для безперервності цифрової взаємодії між органами влади. У цих умовах цифровізація має поєднуватися з резервними процедурами та чіткими протоколами реагування на кризові ситуації [3; 8].

Отже, цифровізація публічного адміністрування виступає важливим інструментом досягнення цілей сталого розвитку за умови її інтеграції в загальну систему управлінських рішень та інституційних реформ. Її ефективність визначається не стільки кількістю цифрових сервісів, скільки спроможністю органів публічної влади використовувати цифрові інструменти для підвищення якості управління, узгодженості дій та орієнтації на довгострокові результати розвитку. У цьому сенсі цифровізація доповнює інституційні й організаційні механізми публічного адміністрування та створює передумови для розвитку партнерських і мережевих моделей взаємодії.

3.3. Розвиток партнерських і мережевих моделей публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку

Комплексний характер цілей сталого розвитку, що поєднують економічні, соціальні та екологічні виміри, обумовлює необхідність залучення до процесів формування та реалізації публічної політики широкого кола суб'єктів – органів державної влади, органів місцевого самоврядування, бізнесу, громадянського суспільства та міжнародних партнерів. У цьому контексті розвиток партнерських і мережевих моделей публічного адміністрування набуває особливого значення як інструмент координації ресурсів, інтересів і управлінських рішень.

Перехід до партнерських і мережевих форм взаємодії відповідає сучасним підходам до публічного врядування, у межах яких держава розглядається не як єдиний носій управлінської спроможності, а як координатор багатосуб'єктних процесів досягнення суспільно значущих результатів. Саме такі моделі створюють інституційні передумови для інтеграції цілей сталого розвитку у практику публічного адміністрування та підвищення ефективності управлінських рішень.

Залучення громадськості та інститутів громадянського суспільства є базовою умовою формування мережевих моделей публічного адміністрування. Нормативно-правові засади такої взаємодії визначаються, зокрема, Законом України «Про звернення громадян», Законом України «Про громадські об'єднання», а також підзаконними актами, що регламентують проведення консультацій з громадськістю [9; 21]. На практиці це реалізується через громадські ради при органах виконавчої влади, публічні консультації, електронні петиції та інші форми участі.

Статистичні дані свідчать про поступове зростання ролі громадянської участі у публічному управлінні. За результатами Індексу електронної участі ООН (E-Participation Index), Україна у 2024 році належала до групи країн з найвищим рівнем електронної участі громадян [39; 40]. Це означає, що цифрові інструменти створили інституційні передумови для розширення мережевої взаємодії між владою та суспільством. Водночас аналітичні огляди

OECD/SIGMA підкреслюють, що формальна наявність механізмів участі не завжди трансформується у реальний вплив громадськості на ухвалення рішень [32].

У контексті розвитку партнерських моделей доцільним є перехід від консультативного залучення громадськості до спільного вироблення рішень (co-creation). Це передбачає участь громадських організацій та ініціативних груп на ранніх етапах формування політик, а не лише на стадії їх обговорення. Такий підхід відповідає європейській практиці врядування та сприяє підвищенню легітимності управлінських рішень [44].

Публічно-приватне партнерство (ППП) є важливою формою партнерської взаємодії, що дозволяє залучати ресурси та експертизу приватного сектору до реалізації публічних завдань. Нормативною основою розвитку публічно-приватного партнерства в Україні є Закон України «Про державно-приватне партнерство», а також галузеві підзаконні акти [2]. У практичному вимірі публічно-приватне партнерство застосовується у сферах інфраструктури, житлово-комунального господарства, енергетики та соціальних послуг.

За даними Міністерства економіки України, станом на 2024 рік в Україні було укладено понад 200 договорів у межах державно-приватного партнерства, хоча фактично реалізується значно менша їх частина [13]. Це свідчить про наявність потенціалу для розвитку публічно-приватного партнерства, але водночас вказує на інституційні та управлінські бар'єри, зокрема складність процедур, тривалість погоджень і обмежену спроможність органів влади супроводжувати такі проєкти.

У контексті мережевих моделей публічного адміністрування публічно-приватне партнерство доцільно розглядати не лише як інструмент фінансування, а як форму довгострокового партнерства, що передбачає розподіл ризиків, відповідальності та результатів між публічним і приватним секторами. Особливо актуальним це є в умовах післявоєнного відновлення, де залучення приватного капіталу та управлінських компетенцій може суттєво підвищити ефективність реалізації публічних проєктів [38].

Формування мереж взаємодії в публічному секторі передбачає створення сталих горизонтальних і міжсекторальних зв'язків між органами влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями, бізнесом і міжнародними партнерами. На відміну від традиційної ієрархічної моделі, мережеве управління базується на координації, довірі та обміні ресурсами [32].

В українських умовах елементами таких мереж уже виступають міжмуніципальні об'єднання, регіональні платформи співпраці, проєктні офіси відновлення, а також партнерські програми за участю міжнародних донорів. Документи Ukraine Facility Plan підкреслюють необхідність мережевої взаємодії для реалізації комплексних реформ і програм відновлення, оскільки жоден рівень влади не володіє достатніми ресурсами для їх самостійного виконання [38].

Разом із тим формування мереж взаємодії потребує інституційного закріплення. Без чітких правил участі, механізмів координації та підзвітності мережі ризикують перетворитися на неформальні структури з обмеженою ефективністю. Тому розвиток мережевих моделей має супроводжуватися удосконаленням нормативної бази та управлінських процедур, що регламентують міжсекторальну співпрацю, табл. 3.5.

Таблиця 3.5

Партнерські та мережеві моделі публічного адміністрування

Модель	Основні учасники	Переваги	Основні ризики
Громадське партнерство	Органи влади, НУО, громади	Підвищення легітимності рішень	Формалізація участі
Публічно-приватне партнерство	Держава, бізнес	Залучення ресурсів і експертизи	Складність процедур
Мережеве управління	Влада, громади, донори	Гнучкість, інноваційність	Розмитість відповідальності

Джерело: складено автором на основі узагальнення наукових та аналітичних матеріалів [32; 44; 38].

Партнерські та мережеві моделі публічного адміністрування безпосередньо пов'язані з підвищенням прозорості та підзвітності влади. Залучення зовнішніх акторів до управлінських процесів створює додаткові

механізми контролю та зворотного зв'язку. В Україні нормативні засади прозорості визначаються Законом України «Про доступ до публічної інформації» та розвитком політики відкритих даних [10].

Міжнародні індикатори врядування Світового банку, зокрема показник «Голос та підзвітність» (Voice and Accountability), свідчать, що країни з розвиненими мережевими моделями управління, як правило, демонструють вищий рівень підзвітності та довіри до влади [43; 44]. Для України розвиток партнерських моделей може стати чинником підвищення цих показників, за умови реального, а не декларативного залучення громадськості та бізнесу до ухвалення рішень.

Розвиток партнерських і мережевих моделей публічного адміністрування дозволяє очікувати низку позитивних соціально-управлінських ефектів, табл. 3.6. По-перше, підвищується якість управлінських рішень за рахунок залучення додаткових знань, ресурсів і досвіду. По-друге, зростає рівень довіри до органів влади, оскільки процеси ухвалення рішень стають більш відкритими та інклюзивними. По-третє, мережеві моделі сприяють підвищенню адаптивності системи публічного управління до кризових умов, що є особливо актуальним для України в період воєнного стану [25; 38].

Таблиця 3.6

Очікувані ефекти розвитку партнерських і мережевих моделей

Сфера впливу	Очікуваний ефект
Управлінська	Підвищення ефективності та узгодженості рішень
Соціальна	Зростання довіри та участі громадян
Інституційна	Посилення стійкості системи управління

Джерело: складено автором на основі узагальнення результатів дослідження та міжнародних рекомендацій [32; 38; 44].

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що розвиток партнерських і мережевих моделей публічного адміністрування є важливим напрямом удосконалення механізмів забезпечення сталого розвитку України. Такі моделі сприяють подоланню фрагментарності управлінських рішень, підвищенню узгодженості дій різних суб'єктів публічної політики та ефективнішому

використанню обмежених ресурсів, що особливо актуально в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Водночас ефективність партнерських і мережевих механізмів безпосередньо залежить від інституційної спроможності органів публічної влади, наявності чітких правил взаємодії, прозорих процедур відповідальності та орієнтації на досягнення вимірюваних результатів сталого розвитку. Це зумовлює необхідність подальшого вдосконалення нормативно-організаційних засад публічного адміністрування, що забезпечуватимуть сталість партнерських відносин і їх реальний внесок у соціально-економічний розвиток України.

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі здійснено комплексне теоретико-аналітичне та прикладне дослідження механізмів публічного адміністрування в контексті забезпечення сталого розвитку України, що дозволило сформулювати такі узагальнені висновки.

1. У результаті аналізу теоретико-методологічних підходів до публічного адміністрування встановлено, що в сучасних умовах воно розглядається не лише як інструмент реалізації владних повноважень, а як багаторівнева система організаційних, правових, управлінських і комунікаційних механізмів, спрямованих на досягнення публічних цілей сталого розвитку. Публічне адміністрування виконує інтеграційну функцію між стратегічними пріоритетами державної політики та практичною діяльністю органів публічної влади, забезпечуючи узгодженість економічних, соціальних і екологічних складових розвитку.

2. Узагальнення теоретичних підходів до формування механізмів взаємодії у публічному управлінні дало змогу обґрунтувати доцільність поєднання інституційно-правових, менеджеріальних, мережевих і цифрових підходів. Доведено, що концепції належного врядування, нового публічного менеджменту та нового публічного врядування формують методологічну основу для побудови ефективних механізмів взаємодії органів публічної влади в умовах сталого розвитку, однак потребують адаптації до національних особливостей України та умов воєнного стану і післявоєнного відновлення.

3. Аналіз нормативно-правових засад публічного адміністрування у системі сталого розвитку України засвідчив наявність сформованої, але фрагментованої правової бази. Встановлено, що законодавство України містить низку стратегічних і програмних документів, спрямованих на реалізацію цілей сталого розвитку, децентралізацію, цифровізацію та підвищення інституційної спроможності публічної влади. Водночас виявлено недостатню узгодженість між стратегічними цілями сталого розвитку та механізмами їх практичної реалізації

на різних рівнях публічного адміністрування.

4. Дослідження інституційного середовища взаємодії органів публічної влади показало, що система публічного адміністрування України функціонує в умовах багаторівневого управління, де ключову роль відіграють органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування. Водночас інституційна взаємодія між ними характеризується асиметрією повноважень і ресурсів, що ускладнює реалізацію комплексних завдань сталого розвитку, особливо на регіональному та місцевому рівнях.

5. Аналіз практики взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування у реалізації завдань сталого розвитку засвідчив наявність позитивних зрушень, пов'язаних із реформою децентралізації, цифровізацією публічних послуг і розвитком міжмуніципального співробітництва. Разом із тим встановлено, що практична реалізація цілей сталого розвитку часто має фрагментарний характер, залежить від фінансової спроможності громад і не завжди супроводжується належною міжвідомчою координацією.

6. У процесі дослідження основних проблем і чинників неефективності механізмів взаємодії публічного адміністрування виявлено системні обмеження інституційного, організаційного, фінансового та управлінського характеру. До ключових проблем віднесено недостатню узгодженість стратегічного та бюджетного планування, нерівномірність фінансової спроможності територіальних громад, обмежену горизонтальну взаємодію між органами публічної влади, а також недостатній рівень використання аналітичних і цифрових інструментів у прийнятті управлінських рішень.

7. Обґрунтовано, що вдосконалення механізмів публічного адміністрування у забезпеченні сталого розвитку України має здійснюватися за такими взаємопов'язаними напрямами: інституційне зміцнення системи координації між рівнями публічної влади; удосконалення організаційних механізмів міжвідомчої взаємодії; розширення використання цифрових інструментів у стратегічному плануванні та моніторингу цілей сталого розвитку; розвиток партнерських і мережевих моделей врядування із залученням

громадянського суспільства та бізнесу.

8. Доведено, що цифровізація публічного адміністрування виступає не лише інструментом підвищення ефективності надання публічних послуг, а й важливим чинником досягнення цілей сталого розвитку через підвищення прозорості, підзвітності, якості управлінських рішень і залучення громадян до процесів публічного врядування. Водночас реалізація потенціалу цифровізації потребує подальшого розвитку інституційної спроможності органів публічної влади та забезпечення інтероперабельності інформаційних систем.

Узагальнюючи результати дослідження, зроблено висновок, що вдосконалення механізмів публічного адміністрування є необхідною передумовою забезпечення сталого розвитку України в умовах сучасних соціально-економічних викликів. Реалізація запропонованих у роботі напрямів удосконалення сприятиме підвищенню ефективності взаємодії органів публічної влади, зміцненню інституційної стійкості системи управління та досягненню стратегічних цілей сталого розвитку на національному, регіональному та місцевому рівнях.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Боднар К.В. Удосконалення механізмів публічного управління сталим розвитком регіонів України в умовах глобалізації: адаптаційний підхід. *Державне будівництво.* 2021. № 1. С. 1–13. DOI: 10.34213/db.21.01.30 URL: https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/19063/17590 (дата звернення: 06.12.2026).

2. Вареник О.М., Кривошеїн В.В. Порівняльний аналіз публічного управління в Україні та країнах ЄС: правові інститути та регуляторні механізми. *Теорія та історія держави і права.* 2024. № 2. DOI: https://doi.org/10.5281/zenodo.13597535 (дата звернення: 06.12.2026).

3. Галич Я., Лукач В. Сучасний стан реформування системи публічного управління в Україні в контексті безпекових викликів. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління,* 2024. № 4 (76). С. 29–37. DOI: https://doi.org/10.32689/2523-4625-2024-4(76)-4 (дата звернення: 06.12.2026).

4. Деякі питання електронної взаємодії електронних інформаційних ресурсів : Постанова КМУ від 08.09.2016 № 606 // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/606-2016-%D0%BF (дата звернення: 06.12.2026).

5. Європейська хартія місцевого самоврядування : ратифікована Законом України від 15.07.1997 № 452/97-ВР // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/994_036 (дата звернення: 06.12.2026).

6. Козаченко Г. В., Сологуб О. В. Механізми публічного управління у сфері охорони здоров'я в Україні: стан і системотворення. Бізнес Інформ. 2024. № 2. С. 36–46. DOI: https://doi.org/10.32983/2222-4459-2024-2-36-46 (дата звернення: 06.12.2026).

7. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення:

06.12.2026).

8. Масик Р. І. Нормативно-правове забезпечення розвитку публічного управління в Україні в умовах інтеграції до ЄС. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2025. Вип. 16. DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2025-16-02-26 (дата звернення: 06.12.2026).

9. Медловська Н.В., Яценко О.В. Теоретичні підходи до обґрунтування змісту механізмів державного управління стійким регіональним розвитком в Україні. Наукові перспективи. 2023. № 10 (40). С. 185–199. DOI: https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-10(40)-185-199 (дата звернення: 06.12.2026).

10. Міністерство цифрової трансформації України. Офіційні матеріали щодо розвитку ЦНАП і цифрових сервісів. URL: https://thedigital.gov.ua (дата звернення: 06.12.2026).

11. Могиль О. (2022). Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах європейської інтеграції. Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління. 2022. № 2 (62). С. 101-105. DOI: https://doi.org/10.32689/2523-4625-2022-2(62)-15 (дата звернення: 06.12.2026).

12. Омельченко Д. О. Сутність механізмів публічного управління регіональним розвитком в умовах сталого розвитку України. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2024. Вип. 12. DOI: https://doi.org/10.54929/2786-5746-2024-12-02-10 (дата звернення: 06.12.2026).

13. Портал реформи децентралізації. Аналітичні та статистичні матеріали. URL: https://decentralization.gov.ua (дата звернення: 06.12.2026).

14. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/5203-17 (дата звернення: 06.12.2026).

15. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-

IX // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2073-20 (дата звернення: 06.12.2026).

16. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/64/2022 (дата звернення: 06.12.2026).

17. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19 (дата звернення: 06.12.2026).

18. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2939-17 (дата звернення: 06.12.2026).

19. Про електронну ідентифікацію та електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 № 2155-VIII // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/2155-19 (дата звернення: 06.12.2026).

20. Про затвердження Положення про набори даних, які підлягають оприлюдненню у формі відкритих даних : Постанова КМУ від 21.10.2015 № 835 // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/835-2015-%D0%BF (дата звернення: 06.12.2026).

21. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/393/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 06.12.2026).

22. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/794-18 (дата звернення: 06.12.2026).

23. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 06.12.2026).

24. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV // База даних «Законодавство України». URL:

https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14 (дата звернення: 06.12.2026).

25. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19 (дата звернення: 06.12.2026).

26. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/1508-18 (дата звернення: 06.12.2026).

27. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // База даних «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17 (дата звернення: 06.12.2026).

28. Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. Digital Era Governance: IT Corporations, the State, and e-Government. Oxford University Press, 2006. URL: https://ideas.repec.org/b/oxp/obooks/9780199547005.html (дата звернення: 06.12.2026).

29. European Charter of Local Self-Government (ETS No. 122). Council of Europe. URL: CETS 122 - European Charter of Local Self-Government (дата звернення: 06.12.2026).

30. Kotov I. V. Mechanisms of public management of sustainable development of territorial communities in Ukraine. *State and Regions*. 2023. № 2 (80). С. 106–110. DOI: https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.19 (дата звернення: 06.12.2026).

31. Lutsevych O. Giving civil society a stake in Ukraine's recovery : How government, citizens and donors can work together to embed trust in reconstruction, Briefing Paper, London: Royal Institute of International Affairs, 2023. 27p. DOI: https://doi.org/10.55317/9781784135768.

32. OECD. Public Administration in Ukraine. 2023. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58/078d08d4-en.pdf (дата звернення: 06.12.2026).

33. OECD. Recommendation of the Council on Open Government (OECD-LEGAL-0438). URL: https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438 (дата звернення: 06.12.2026).

34. Osborne S. P. The New Public Governance? Public Management Review. 2006. DOI: https://doi.org/10.1080/14719030600853022 (дата звернення: 06.12.2026).

35. Quality of life index by Country : вебсайт / Numbeo. URL: https://www.numbeo.com/quality-of-life/rankings_by_country.jsp (дата звернення: 06.12.2026).

36. Rhodes R. A. W. The New Governance: Governing without Government. Political Studies. 1996. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x URL: https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x (дата звернення: 06.12.2026).

37. The Principles of Public Administration / SIGMA (OECD/EU). 2023. URL: https://www.sigmaweb.org/content/dam/sigma/uk/publications/reports/2023/11/the-principles-of-public-administration_5e68f805/cab64737-uk.pdf (дата звернення: 06.12.2026).

38. Ukraine Facility. Ukraine Facility Plan 2024–2027. [Програма фінансової підтримки України від Європейського Союзу]. URL: https://www.ukrainefacility.me.gov.ua (дата звернення: 06.12.2026).

39. UN eGov Knowledgebase. Ukraine Country Profile (EGDI, E-Participation). URL: https://publicadministration.un.org/egovkb/en-us/Data/Country-Information/id/180-Ukraine (дата звернення: 06.12.2026).

40. United Nations. E-Government Survey 2024. URL: https://desapublications.un.org/publications/united-nations-e-government-survey-2024 (дата звернення: 06.12.2026).

41. Wilson W. The Study of Administration. Political Science Quarterly. 1887. URL: https://faculty.fiu.edu/~revellk/pad3003/Wilson.pdf (дата звернення: 06.12.2026).

42. World Bank Data. Government Effectiveness – Ukraine. URL: https://data.worldbank.org/indicator/GE.PER.RNK?locations=UA (дата звернення: 06.12.2026).

43. World Bank Data. Voice and Accountability – Ukraine. URL:

https://data.worldbank.org/indicator/VA.PER.RNK?locations=UA (дата звернення: 06.12.2026).

44. World Bank. Worldwide Governance Indicators (WGI). URL: https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators (дата звернення: 06.12.2026).