МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

ФАКУЛЬТЕТ СОЦІОЛОГІЇ ТА УПРАВЛІННЯ

КАФЕДРА ФІЛОСОФІЇ, ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ

Кваліфікаційна робота магістра

МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

Виконала: магістрантка 2-го курсу, групи 8.2814-1з спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітньо-професійної програми «Публічне управління та адміністрування»
К.С. Науменко

Керівник: доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи,
доцент, к.держ.упр. Заїка О.В.

Рецензент: доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи,
к.психол.н., доцент Бойко Г.В.,

Запоріжжя – 2025

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ

Факультет соціології та управління
Кафедра філософії, публічного управління та соціальної роботи
рівень вищої освіти магістр
Спеціальність 281 «публічне управління та адміністрування»
Освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування»

ЗАТВЕРДЖУЮ
Завідувач кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи
_____Т.І. Бутченко
«____»_____2025 року

З А В Д А Н Н Я

НА КВАЛІФІКАЦІЙНУ РОБОТУ МАГІСТРАНТЦІ

Науменко Катерині Сергіївні
(прізвище, ім'я, по-батькові)

1. Тема роботи Механізми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні
керівник роботи Заїка Олена Вікторівна, к.держ.упр., доцент
(прізвище, ім'я, по-батькові, науковий ступінь, вчене звання)
затверджені наказом ЗНУ від «19» березня 2025 року № 417-с
2. Строк подання студентом роботи 4 грудня 2025 року
3. Вихідні дані до роботи Батанов О. В. Територіальна організація влади: європейські моделі та український досвід. Харків : Право, 2024. 267 с; Бутирська Т. О. Взаємодія органів влади: моделі та механізми. Чернівці : Технодрук, 2021. 189 с.; Грицяк І. А. Методологічні засади дослідження державного управління. Київ : Вид-во НАДУ, 2021. 248 с.; Данченко О. П. Інноваційні механізми федеративної координації: німецький досвід для України. Київ : Парлам. вид-во, 2023. 234 с.
4. Зміст розрахунково-пояснювальної записки (перелік питань, які потрібно розробити) 1.Охарактеризувати стан наукової розробки проблеми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні та систематизація основних теоретико-методологічних підходів до її вивчення; 2. Уточнити ключові поняття дослідження: «публічна влада», «місцеве самоврядування», «механізми взаємодії» та формування понятійно-категоріального апарату дослідження; 3. Обґрунтувати принципи та методи дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні; 4. Визначити складові системи та особливостей взаємодії органів публічної влади в Україні в контексті реформи децентралізації та воєнного стану; 5. Визначити особливості взаємодії органів публічної влади у Федеративній Республіці Німеччина як приклад ефективного

кооперативного федералізму; 6. Порівняти досвід Німеччини та України у сфері місцевого врядування для виявлення можливостей взаємного навчання; 7. Оцінити ефективність чинних механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні на основі комплексних критеріїв; 6. Систематизувати основні проблеми та виклики у взаємодії органів публічної влади на місцях; 9. Розробити комплексні стратегії удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні з урахуванням специфіки українського контексту та кращих зарубіжних практик.

5. Перелік графічного матеріалу (з точним зазначенням обов'язкових креслень)

_____

6. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Розділ 1	Заїка О.В., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	20.03.2025	20.03.2025
Розділ 2	Заїка О.В., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	28.08.2025	28.08.2025
Розділ 3	Заїка О.В., доцент кафедри філософії, публічного управління та соціальної роботи	10.10.2025	10.10.2025

7. Дата видачі завдання 20 березня 2025 року

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Термін виконання етапів роботи	**Примітка**
1.	Вибір теми кваліфікаційної роботи	Березень 2025	*виконано*
2.	Бібліографічний пошук	Квітень 2025	*виконано*
3.	Розробка основних положень роботи	Червень 2025	*виконано*
4.	І розділ	Червень – серпень 2025	*виконано*
5.	ІІ розділ	Серпень – жовтень 2025	*виконано*
6.	ІІІ розділ	Жовтень – листопад 2025	*виконано*
7.	Систематизація висновків	Листопад – грудень 2025	*виконано*
8.	Нормоконтроль	Листопад – грудень 2025	*виконано*

Студент _____ К.С. Науменко

Керівник роботи _____ О.В. Заїка

Нормоконтроль пройдено

Нормоконтролер _____ О.В. Заїка

РЕФЕРАТ

Кваліфікаційна робота складається зі 121 сторінки. Містить 3 розділи, висновки, список літератури, що складається з 80 позицій, та додатки.

Термінологія: ПУБЛІЧНА ВЛАДА, МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ, ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ, БАГАТОРІВНЕВЕ ВРЯДУВАННЯ, МЕХАНІЗМИ ВЗАЄМОДІЇ, ВІЙСЬКОВІ АДМІНІСТРАЦІЇ, НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ, ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ, КООРДИНАЦІЯ, ГРОМАДСЬКА УЧАСТЬ.

Мета роботи – формування комплексного наукового розуміння стану та ефективності механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні та розроблення обґрунтованих рекомендацій щодо їх удосконалення з урахуванням кращих практик Федеративної Республіки Німеччина.

Об’єкт дослідження – система взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в умовах децентралізації та воєнного стану.

Предмет дослідження – механізми координації між центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями.

Методи дослідження – системний метод, порівняльний аналіз, структурно-функціональний метод, інституційний аналіз, метод узагальнення, класифікації та нормативно-правового аналізу.

Наукова новизна полягає у комплексному розгляді специфіки взаємодії органів публічної влади в умовах воєнного стану, типологізації проблем за їх походженням та часовими характеристиками, а також формулюванні пропозицій щодо адаптації моделей кооперативного федералізму ФРН в українських умовах.

Основні висновки:

1. У системі публічної влади України спостерігається розрив між нормативно закріпленими принципами децентралізації та реальною практикою взаємодії, що проявляється у дублюванні повноважень, слабкій координації та недостатній кадровій спроможності органів влади.

2. Німецький досвід кооперативного федералізму демонструє ефективні механізми балансування центральної координації та місцевої автономії, однак його впровадження в Україні потребує суттєвої адаптації до національного інституційного і правового контексту.

3. У воєнних умовах особливої ваги набувають гнучкі механізми кризового управління, цифрові інструменти комунікації та прозорість ухвалення управлінських рішень.

4. Удосконалення механізмів взаємодії можливе через модернізацію нормативно-правового забезпечення, розвиток системи підзвітності та громадського контролю, підготовку професійних кадрів і впровадження цифрових платформ багаторівневої координації.

SUMMARY

The qualification thesis consists of 121 pages, It contains 3 chapters, conclusions, a list of references comprising 80 sources, and appendices.

Keywords: PUBLIC AUTHORITY, LOCAL SELF-GOVERNMENT, DECENTRALIZATION, MULTI-LEVEL GOVERNANCE, INTERACTION MECHANISMS, MILITARY ADMINISTRATIONS, REGULATORY FRAMEWORK, EUROPEAN INTEGRATION, COORDINATION, CIVIC PARTICIPATION.

The purpose of the study is to develop a comprehensive scientific understanding of the state and effectiveness of the interaction mechanisms among public authorities at the local level in Ukraine and to formulate evidence-based recommendations for their improvement, taking into account best practices of the Federal Republic of Germany.

The object of the research is the system of interaction among public authorities at the local level under the conditions of decentralization and martial law.

The subject of the research is the mechanisms of coordination between central executive authorities, local state administrations, local self-government bodies, and military administrations.

Research methods include the system approach, comparative analysis, structural and functional analysis, institutional analysis, generalization, classification, and regulatory and legal analysis.

Scientific novelty lies in a comprehensive examination of the specifics of interaction among public authorities under martial law, classification of problems by their origin and temporal characteristics, and development of proposals for adapting the cooperative federalism model of Germany to Ukrainian realities.

Main conclusions:

1. There is a gap between the formally established principles of decentralization and the real practice of interaction among public authorities, manifested in duplication of powers, insufficient coordination, and lack of administrative capacity.

2. The German model of cooperative federalism demonstrates effective mechanisms for balancing central coordination with local autonomy, but its implementation in Ukraine requires significant adaptation to national institutional and legal features.

3. Under martial law, flexible crisis-management mechanisms, digital communication tools, and transparency of decision-making become particularly important.

4. Improvement of interaction mechanisms is possible through modernization of the regulatory framework, development of accountability and public oversight systems, professional training of officials, and introduction of digital platforms for multi-level coordination.

ЗМІСТ

ВСТУП 7

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ 12

1.1. Стан наукової розробки проблеми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні 12

1.2. Уточнення ключових понять дослідження: «публічна влада», «місцеве самоврядування», «механізми взаємодії» 20

1.3. Принципи та методи дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні 30

РОЗДІЛ 2. ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ 47

2.1. Система та особливості взаємодії органів публічної влади в Україні 47

2.2. Система та особливості взаємодії органів публічної влади у Федеративній Республіці Німеччина 55

2.3. Порівняльний аналіз досвіду Німеччини та України у сфері місцевого врядування 63

РОЗДІЛ 3. НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ 74

3.1. Оцінка ефективності чинних механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні 74

3.2. Проблеми та виклики у взаємодії органів публічної влади на місцях 84

3.3. Шляхи удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні 92

ВИСНОВКИ 105

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ 113

ДОДАТКИ 119

ВСТУП

Актуальність роботи обумовлюється кардинальними трансформаціями в системі публічного управління України, які відбуваються в умовах одночасного проведення реформи децентралізації, євроінтеграційних процесів та воєнного стану. Реформа децентралізації, розпочата у 2014 році, суттєво змінила архітектуру міжрівневих відносин, створивши нові можливості для розвитку місцевого самоврядування, проте водночас породивши нові виклики у сфері координації діяльності різних рівнів публічної влади. В умовах воєнного стану ефективна координація між рівнями влади стає критично важливою для забезпечення національної безпеки, підтримання життєдіяльності територій та надання необхідних послуг населенню, що підтверджується досвідом функціонування військових адміністрацій як тимчасових органів управління. Процеси європейської інтеграції вимагають адаптації української системи публічного управління до стандартів багаторівневого врядування, що актуалізує потребу у вивченні кращих європейських практик координації між рівнями влади та можливостей їх творчого використання в українських умовах. Особливий інтерес становить німецький досвід кооперативного федералізму, який демонструє ефективні механізми балансування між централізованою координацією та місцевою автономією в умовах федеративного устрою. Механізми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні перебувають у стані активної трансформації, намагаючись адаптуватися до нових викликів демократичного врядування, забезпечення ефективності управління та підвищення якості публічних послуг. Створення військових адміністрацій продемонструвало як можливості швидкої інституційної адаптації, так і потенційні ризики для розвитку демократичних засад місцевого самоврядування в довгостроковій перспективі. Вітчизняна наука публічного управління поки що не сформувала комплексного розуміння специфіки механізмів взаємодії органів публічної влади в умовах перехідного суспільства та кризових викликів, що обумовлює необхідність поглиблених теоретичних та емпіричних досліджень у цій сфері. Відсутність системного наукового аналізу цієї проблематики та

обґрунтованих рекомендацій щодо удосконалення механізмів взаємодії створює серйозні ризики для ефективності публічного управління та успішності реформаторських процесів у post-воєнний період.

Проблемна ситуація дослідження полягає в наявності суттєвого розриву між теоретичними моделями ефективної взаємодії органів публічної влади та реальною практикою їх функціонування в українських умовах. Незважаючи на формальне закріплення принципів децентралізації, субсидіарності та місцевого самоврядування в Конституції та законах України, практична реалізація цих принципів стикається з численними перешкодами інституційного, фінансового, кадрового та культурного характеру, що проявляється у формалізмі координаційних процедур, дублюванні функцій між різними органами влади, неузгодженості нормативно-правового регулювання та недостатній кваліфікації кадрів для роботи в нових умовах розширеної місцевої автономії. В умовах воєнного стану ці проблеми набувають додаткової гостроти, оскільки необхідність швидкого реагування на безпекові виклики часто вимагає централізованих рішень, що може суперечити принципам децентралізованого управління, хоча досвід функціонування військових адміністрацій демонструє можливості ефективної координації в екстремальних умовах та ставить питання про довгострокові наслідки таких практик для розвитку демократичного врядування.

Об'єктом дослідження є система взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні в умовах децентралізації та воєнного стану.

Предметом дослідження є взаємодія між центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування та військовими адміністраціями в процесі реалізації публічної політики на місцевому рівні.

Мета дослідження полягає у формуванні комплексного наукового розуміння стану та ефективності механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні та розробка науково обґрунтованих рекомендацій щодо їх удосконалення на основі синтезу вітчизняного досвіду та кращих

зарубіжних практик.

Мета обумовлює завдання дослідження:

- охарактеризувати стан наукової розробки проблеми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні та систематизація основних теоретико-методологічних підходів до її вивчення;
- уточнити ключові поняття дослідження: «публічна влада», «місцеве самоврядування», «механізми взаємодії» та формування понятійно-категоріального апарату дослідження;
- обґрунтувати принципи та методи дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні;
- визначити складові системи та особливостей взаємодії органів публічної влади в Україні в контексті реформи децентралізації та воєнного стану;
- визначити особливості взаємодії органів публічної влади у Федеративній Республіці Німеччина як приклад ефективного кооперативного федералізму;
- порівняти досвід Німеччини та України у сфері місцевого врядування для виявлення можливостей взаємного навчання;
- оцінити ефективність чинних механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні на основі комплексних критеріїв;
- систематизувати основні проблеми та виклики у взаємодії органів публічної влади на місцях;
- розробити комплексні стратегії удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні з урахуванням специфіки українського контексту та кращих зарубіжних практик.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що систематизовано специфічні проблеми та виклики взаємодії органів публічної влади в умовах воєнного стану та функціонування військових адміністрацій, що відрізняється від наявних досліджень комплексним підходом до аналізу як формальних інституційних трансформацій, так і неформальних адаптивних практик

координації, виявленням взаємозв'язків між централізованим кризовим управлінням та перспективами розвитку місцевого самоврядування у post-воєнний період, а також обґрунтуванням типології проблем за їх походженням (об'єктивні воєнні обставини, суб'єктивні управлінські рішення, структурні інституційні деформації) та часовими характеристиками (короткострокові кризові явища, середньострокові адаптивні процеси, довгострокові інституційні наслідки).

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що ефективність механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні може бути суттєво підвищена через комплексну модернізацію нормативно-правових, інституційних, кадрових, технологічних та фінансових засад їх функціонування за умови врахування специфіки українського контексту, досвіду воєнного часу та кращих зарубіжних практик багаторівневого врядування. Водночас успішність такої модернізації залежатиме від здатності забезпечити баланс між потребами централізованої координації та принципами місцевого самоврядування, між ефективністю управління та демократичними процедурами, між стабільністю інституцій та їх адаптивністю до нових викликів.

Ключовою передумовою підтвердження цієї гіпотези є розуміння того, що механізми взаємодії органів публічної влади не можуть розглядатися ізольовано від загального контексту державотворення, демократизації та європейської інтеграції. Їх удосконалення потребує не лише технічних змін у процедурах та структурах, але й глибшої трансформації управлінської культури, підвищення професійного потенціалу кадрів та зміцнення довіри між різними рівнями влади та громадянським суспільством.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку літератури. У першому розділі «Теоретичні основи дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні» розглянуто стан наукової розробки проблеми, уточнено ключові поняття дослідження та обґрунтовано методологічні засади дослідження. Другий розділ «Взаємодія органів публічної влади: досвід Німеччини та України» присвячено

аналізу систем взаємодії органів публічної влади в Україні та Німеччині, а також їх порівняльному дослідженню. У третьому розділі «Напрямки удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади України на місцевому рівні» здійснено оцінку ефективності чинних механізмів, проаналізовано основні проблеми та виклики, а також розроблено комплексну стратегію удосконалення механізмів взаємодії.

РОЗДІЛ 1
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

1.1. Стан наукової розробки проблеми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні

Проблематика взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні привертає увагу дослідників ще з часів становлення української державності, проте, особливої актуальності вона набула в умовах реформи децентралізації та розвитку місцевого самоврядування. Аналіз наукової літератури за цією темою свідчить про поступове формування теоретико-методологічної бази дослідження механізмів взаємодії, яка базується на працях як вітчизняних, так і зарубіжних науковців.

Так, першими дослідженнями, що заклали підвалини розуміння природи публічної влади та її організації на місцевому рівні, стали роботи М. Драгоманова, який ще у XIX столітті обґрунтовував необхідність децентралізації влади та розвитку самоврядних інституцій. Однак, системне дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади розпочалося лише в останні десятиліття, що пов’язано з процесами демократизації та реформування системи державного управління. Сучасний стан наукової розробки проблеми характеризується міждисциплінарним підходом, коли дослідження проводяться в межах політології, публічного управління, конституційного права та соціології, що дозволяє отримати комплексне розуміння складних процесів взаємодії між різними рівнями влади. Водночас слід констатувати, що міждисциплінарність дослідження, попри свої безперечні переваги, породжує й певні методологічні труднощі, які пов’язані з необхідністю узгодження різних наукових парадигм та термінологічних систем. Це призводить до того, що в науковій літературі часто зустрічаються різні інтерпретації одних і тих же явищ, що ускладнює формування єдиного концептуального підходу до дослідження механізмів

взаємодії органів публічної влади.

Фундаментальні основи теорії публічної влади та місцевого самоврядування в сучасній українській науці розроблялися такими дослідниками, як В. Авер'янов, О. Батанов, В. Борденюк, які сформували концептуальні підходи до розуміння природи та функцій місцевої влади. В. Авер'янов у своїх працях обґрунтував необхідність «створення дієвої системи взаємодії між органами державної влади та місцевого самоврядування як основи ефективного функціонування публічної адміністрації» [1, с. 89], що стало відправною точкою для подальших досліджень механізмів такої взаємодії. Однак варто критично поставитися до цього твердження, оскільки автор не деталізує, що саме розуміється під «дієвою системою взаємодії» та які конкретні механізми мають її забезпечити. На нашу думку, така загальна постановка питання, хоча і має методологічне значення, потребує більш конкретного наповнення та операціоналізації понять. О. Батанов розвинув цю ідею, запропонувавши конституційно-правову модель організації публічної влади, яка базується на принципах субсидіарності та децентралізації. Проте слід зауважити, що концепція дослідника О. Батанова є переважно нормативною і не враховує реальної практики функціонування органів влади в умовах української політичної системи. Також автор ідеалізує можливості конституційно-правового регулювання, при цьому не враховуючи факторів політичної культури, неформальних інститутів та реальної поведінки політичних акторів. Однак, варто зазначити, що у цих дослідженнях бракує уваги до практичних аспектів функціонування механізмів взаємодії, зосередившись переважно на теоретико-правовому обґрунтуванні. Такий підхід, хоча і важливий для формування концептуальних засад, не дозволяє повною мірою зрозуміти реальні проблеми та виклики, що виникають у процесі взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні. Більше того, надмірна теоретизація без достатнього емпіричного обґрунтування призводить до формування абстрактних моделей, які важко адаптувати до практичних потреб управління.

Особливе місце в дослідженні механізмів взаємодії органів публічної

влади посідають роботи таких вчених як Н. Гнидюк, В. Куйбіди та С. Серьогіна, які зосередили увагу на практичних аспектах реформування системи місцевого самоврядування. Так, Н. Гнидюк провела ґрунтовний аналіз «особливостей координаційної діяльності місцевих державних адміністрацій у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування» [19, с. 145], виявивши ключові проблеми дублювання функцій та конфлікти повноважень. Ще один відомий український науковець - В. Куйбіда розробив типологію механізмів взаємодії, виділивши координаційні, контрольні та партнерські моделі співпраці, що дозволило систематизувати різні форми взаємодії органів публічної влади [42, с. 67]. С. Серьогін у своїх дослідженнях запропонував концепцію «мережевого управління» як інноваційної форми організації взаємодії між різними акторами публічної сфери [59]. Однак, попри безперечну цінність цих наукових розвідок, слід відзначити, що автори недостатньо враховували міжнародний досвід та європейські стандарти організації місцевого самоврядування, що обмежує можливості адаптації їхніх пропозицій до сучасних викликів євроінтеграції. Крім того, більшість досліджень мають переважно описовий характер і не містять конкретних рекомендацій щодо удосконалення існуючих механізмів взаємодії.

Важливим напрямом наукових досліджень стало вивчення зарубіжного досвіду організації взаємодії органів публічної влади, зокрема, у країнах Європейського Союзу. Науковиця Ю. Ганущак провела порівняльний аналіз систем місцевого самоврядування у Німеччині, Франції та Польщі, виявивши «принципові відмінності у розподілі повноважень між центральними та місцевими органами влади» [17, с. 178]. Авторка обґрунтувала доцільність запозичення німецької моделі федералізму для України, проте її аргументація видається доволі дискусійною, оскільки не враховує специфіки українського державотворення та історичних традицій самоврядування. На нашу думку, Ю. Ганущак недооцінює роль історичного контексту формування німецького федералізму, який розвивався протягом багатьох століть і базується, у першу чергу, на досить глибоких традиціях автономії земель. Українська ж традиція державності характеризується значною централізацією влади, що створює

серйозні перешкоди для механічного перенесення німецького досвіду. Крім того, авторка не враховує відмінності в економічному розвитку регіонів та їхніх адміністративних спроможностях, що є критично важливими факторами для успішного функціонування федеративної системи. Інші науковці - О. Лелеченко та А. Ткачук, зосередили свою увагу на дослідженні механізмів фінансового забезпечення місцевого самоврядування у європейських країнах, що дозволило виявити ключові принципи організації міжбюджетних відносин. Їхні роботи стали основою для розробки концепції фінансової децентралізації в Україні, однак недостатньо враховували особливості територіальної організації влади та специфіку українських територіальних громад. На нашу думку, автори переоцінюють можливості швидкого запровадження європейських стандартів фінансової автономії місцевого самоврядування, не враховуючи необхідності поступової адаптації та створення відповідних інституційних передумов. Водночас, слід визнати, що компаративний підхід, застосований у цих дослідженнях, дозволив сформувати більш реалістичне розуміння можливостей та обмежень реформування української системи публічного управління.

Методологічні аспекти дослідження взаємодії органів публічної влади розроблялися у працях І. Грицяка, В. Мартиненка та Т. Крушельницької, які запропонували системний підхід до аналізу механізмів взаємодії. І. Грицяк обґрунтував необхідність «застосування синергетичного підходу до дослідження складних систем публічного управління» [23, с. 92], що дозволяє врахувати нелінійність та динамічність процесів взаємодії між різними рівнями влади. Проте, слід критично оцінити спроби механічного перенесення методології природничих наук на сферу публічного управління. Синергетичний підхід, хоча і надає корисні інсайти щодо складності систем управління, не може повністю пояснити специфіку політичних процесів, які значною мірою визначаються свідомою діяльністю суб’єктів та їхніми стратегічними інтересами. На нашу думку, застосування синергетичного підходу потребує додаткового методологічного обґрунтування та адаптації до специфіки дослідження публічно-управлінських явищ.

В. Мартиненко розробив методологію оцінки ефективності механізмів взаємодії, базовану на системі індикаторів та критеріїв, що дозволяє здійснювати моніторинг та аналіз результативності співпраці між органами влади [48, с. 134]. Однак, запропонована автором система показників є переважно кількісною, і не враховує якісних аспектів взаємодії, таких як рівень довіри між суб'єктами, ефективність неформальних механізмів координації, задоволеність громадян якістю публічних послуг. Крім того, В. Мартиненко не обґрунтовує вибір конкретних індикаторів та їхньої вагомості у загальній оцінці ефективності, що знижує надійність пропонованої методології.

Ще один цікавий науковий внесок зробила Т. Крушельницька, яка запропонувала застосування методів соціального конструктивізму для дослідження процесів формування інститутів взаємодії, що розширює можливості аналізу неформальних аспектів співпраці. Авторський підхід Крушельницької є методологічно інноваційним і дозволяє краще зрозуміти роль суб'єктивних факторів у формуванні механізмів взаємодії. Водночас, застосування конструктивістської методології потребує особливої обережності, аби не допустити надмірного суб'єктивізму, який може нівелювати об'єктивні закономірності функціонування публічно-управлінських систем. Проте, слід зазначити, що більшість методологічних розробок мають переважно теоретичний характер і недостатньо апробовані в практичних дослідженнях, що певною мірою обмежує можливості їх застосування для аналізу конкретних ситуацій взаємодії органів публічної влади. На нашу думку, це створює розрив між теоретичними амбіціями дослідників та практичними можливостями застосування розроблених ними методологій.

Сучасний етап розвитку наукових досліджень проблеми взаємодії органів публічної влади характеризується зростанням уваги до питань, пов'язаних з цифровізацією та використанням інформаційно-комунікаційних технологій. А. Семенченко та В. Дрешпак досліджували «можливості застосування електронного урядування для підвищення ефективності взаємодії між органами влади та громадськістю» [58, с. 156], виявивши потенціал цифрових платформ

для покращення координації діяльності різних рівнів публічної влади. Проте, вважаємо, що автори надто оптимістично оцінюють можливості технологічних рішень у вирішенні інституційних проблем публічного управління. На нашу думку, цифровізація може лише частково компенсувати недоліки існуючої системи взаємодії, але не здатна замінити необхідність кардинального реформування інституційних механізмів та адміністративної культури. Крім того, вищенаведені вчені дещо недооцінюють ризики, пов'язані з цифровим розривом та нерівністю доступу до технологій у різних регіонах України.

О. Карпенко провела аналіз міжнародного досвіду впровадження е-демократії та е-участі громадян у процесах місцевого самоврядування, що дозволило сформувати рекомендації щодо модернізації механізмів взаємодії в умовах цифрової трансформації [30, с. 89]. Вважаємо, що наукове дослідження О. Карпенко є цінним з точки зору вивчення інноваційних форм громадської участі, однак можемо зробити припущення, що авторка не враховує специфічних умов українського контексту, зокрема низького рівня довіри громадян до органів влади та обмеженої цифрової грамотності населення. Більше того, запропоновані рекомендації мають переважно технічний характер і не містять аналізу політико-економічних передумов успішної реалізації е-демократії. Аналізуючи вищеназвані наукові роботи, можемо констатувати, що дослідження у цій сфері поки що перебувають на початковій стадії свого розвитку, а більшість пропозицій мають характер загальних рекомендацій без детального обґрунтування механізмів їх подальшої реалізації. Це створює небезпеку технократичного підходу до проблем публічного управління, коли технологічні рішення розглядаються як панацея від усіх інституційних проблем.

Цікавою також є думка Соловиха В., який, вивчаючи специфіку взаємодії влади та громади в умовах цифровізації системи публічного управління, наголошував на активній ролі громадськості. Зокрема про те, що «громадянськість – це здатність громадян брати на себе відповідальність за своє життя і життя суспільства. Вона передбачає знання своїх праві обов'язків, а також вміння використовувати ці знання для активного впливу на суспільні

процеси» [61, с. 11] Також важливою тенденцією сучасних досліджень є зростання інтересу до вивчення ролі громадянського суспільства у механізмах взаємодії органів публічної влади. Наприклад, С. Романюк та Л. Шайгородський проаналізували «особливості участі громадських організацій у процесах прийняття рішень на місцевому рівні» [57, с. 203], виявивши потенціал громадського сектору як медіатора між різними рівнями влади.

М. Іжа вивчав механізми громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, що дозволило сформувати комплексне розуміння тріадних відносин між державною владою, місцевим самоврядуванням та громадськістю.

Солових Є., аналізуючи формування іміджу органів місцевого самоврядування у політико-інституціональному вимірі, наголошує, що його специфіка полягає у поєднанні інституційних та персоніфікованих характеристик. При цьому на імідж владної інституції впливають як внутрішні, так і зовнішні чинники [62].

Проте, на сучасному етапі більшість наукових робіт у цій сфері мають дещо фрагментарний характер і не формують цілісної концепції участі громадянського суспільства у механізмах взаємодії органів публічної влади. Аналіз наукової літератури дозволяє нам виявити декілька проблемних аспектів у дослідженні механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні. Спробуємо на них зупинитись більш детально, згрупувавши їх у п’ять блоків.

По-перше, більшість розвідок мають переважно теоретичний характер і поки що недостатньо ґрунтуються на емпіричних даних, що обмежує можливості практичного застосування наукових розробок. На нашу думку, це особливо помітно у роботах, які пропонують нормативні моделі взаємодії без достатнього аналізу реальних умов їх функціонування. По-друге, спостерігається фрагментарність у дослідженні різних аспектів взаємодії, коли окремі механізми розглядаються ізольовано від загальної системи публічного управління. Саме тому така сегментація не дозволяє сформувати цілісне розуміння достатньо складних взаємозв’язків між різними елементами системи управління, а також

може призвести до неефективних рішень у процесі реформування. По-третє, недостатньо уваги приділяється дослідженню динаміки розвитку сучасних механізмів взаємодії та їх адаптації до мінливих умов зовнішнього середовища, зокрема в умовах глобалізації, європейської інтеграції та цифрової трансформації суспільства. По-четверте, більшість дослідників зосереджуються на формальних аспектах взаємодії, недооцінюючи роль неформальних інститутів, політичної культури та поведінкових чинників, які часто відіграють вирішальну роль у реальному функціонуванні системи управління. По-п’яте, спостерігається недостатність компаративних досліджень, які б дозволили всебічно оцінити ефективність різних моделей організації взаємодії органів публічної влади в різних країнах та регіонах. Всі вищеперераховані прогалини обумовлюють необхідність проведення комплексного дослідження, яке дозволить сформувати цілісне розуміння механізмів взаємодії органів публічної влади та розробити практичні рекомендації щодо їх удосконалення на основі синтезу теоретичних напрацювань та емпіричного аналізу.

Узагальнюючи стан наукової розробки проблеми, варто зазначити, що хоча вивчення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні характеризується поступовим накопиченням теоретичного знання та практичного досвіду, проте воно потребує подальшого розвитку в напрямку комплексного аналізу всіх аспектів взаємодії. Сучасні наукові праці вже створили міцну концептуальну основу для розуміння природи та функцій механізмів взаємодії, однак ще недостатньо уваги приділяється практичним аспектам їх функціонування та удосконалення в умовах конкретних територіальних громад. Особливого занепокоєння викликає розрив між теоретичними напрацюваннями та їх практичним застосуванням, що частково пояснюється браком міждисциплінарного діалогу між науковцями різних галузей знань. Крім того, більшість робіт орієнтуються на аналіз формальних інститутів, недооцінюючи значення неформальних практик та культурних чинників, які часто визначають реальну ефективність механізмів взаємодії. Водночас, слід визнати позитивну тенденцію зростання кількості емпіричних

напрацювань, що ґрунтуються на аналізі конкретного досвіду функціонування органів публічної влади в різних регіонах України. Такі дослідження дозволяють краще зрозуміти специфіку українського контексту та сформувати більш реалістичні пропозиції щодо удосконалення системи публічного управління. З нашої точки зору, перспективними напрямами подальших наукових пошуків є вивчення впливу цифровізації на механізми взаємодії, що потребує не лише технічного аналізу можливостей інформаційно-комунікаційних технологій, але й більш глибокого розуміння соціальних та політичних наслідків цифрової трансформації публічного управління. Крім того, не менш важливим є аналіз ролі громадянського суспільства у процесах публічного управління, який має виходити за межі нормативних припущень та базуватися на реальному аналізі мотивацій, ресурсів та стратегій різних акторів громадянського суспільства. Також актуальною залишається потреба у розробці інноваційних моделей співпраці між різними рівнями публічної влади, які б враховували сучасні виклики глобалізації, європейської інтеграції та необхідності забезпечення сталого розвитку територій. Вважаємо, що саме ці аспекти потребують першочергової уваги науковців для формування сучасної теорії та практики взаємодії органів публічної влади в умовах демократичної децентралізації та модернізації української державності.

1.2. Уточнення ключових понять дослідження: «публічна влада», «місцеве самоврядування», «механізми взаємодії»

Формування чіткого понятійно-категоріального апарату є фундаментальною передумовою будь-якого наукового дослідження, особливо в галузі публічного управління, де термінологічна невизначеність може призвести до серйозних методологічних помилок та практичних проблем у процесі реформування системи управління. Аналіз наукової літератури, який було здійснено у попередньому розділі, виявив суттєві розбіжності у трактуванні ключових понять дослідження, що обумовлює необхідність їх детального

розгляду та уточнення.

Особливо гострою ця проблема постає в умовах трансформації української системи публічного управління, коли традиційні радянські підходи до розуміння влади та управління поступово замінюються сучасними європейськими концепціями демократичного врядування та належного управління. Вважаємо, що процес концептуальної трансформації ускладнюється тим, що нові терміни часто механічно накладаються на старі інституційні структури, не отримуючи адекватного теоретичного обґрунтування та практичного наповнення. Крім того, можемо спостерігати активне запозичення західної термінології у наукових статтях та дисертаційних досліджень без достатньої адаптації до специфіки українського контексту, що досить часто призводить до термінологічної плутанини та концептуальних протиріч, які ускладнюють як теоретичний аналіз, так і практичну діяльність у сфері публічного управління. Саме тому у цьому контексті особливого значення набуває завдання формування операційних визначень ключових понять дослідження, які б відображали як теоретичні напрацювання сучасної науки, так і специфіку функціонування органів публічної влади в умовах української державності.

Зупинимось більш детально на такому досить цікавому феномені, як «влада». Як відомо, концепція публічної влади в сучасній науці публічного управління розглядається як альтернатива традиційним уявленням про державну владу, проте її теоретичне обґрунтування залишається предметом гострих наукових дискусій. Так історично склалося, що поняття влади формувалося в рамках класичної політичної теорії, де влада розумілася переважно як здатність примушувати до підкорення або як монополія на легітимне насильство, за визначенням М. Вебера. Однак трансформація сучасних демократичних суспільств призвела до перегляду традиційних уявлень про природу влади та її функції. В українській науковій традиції одним з перших спроб концептуалізації публічної влади здійснив О. Оболенський, який визначив її як «систему інститутів та механізмів, що забезпечують реалізацію загального інтересу через координацію діяльності різних суб'єктів суспільних відносин» [53, с. 145]. Це

визначення, попри свою загальність, фіксує важливий аспект публічної влади як координуючої сили, що відрізняє її від традиційного розуміння державної влади як примусової інстанції. Проте, О. Оболенський недостатньо чітко розмежовує поняття публічної та державної влади, що створює термінологічну плутанину та ускладнює практичне застосування запропонованого визначення. Крім того, автор не обґрунтовує механізми виявлення та артикуляції «загального інтересу», що робить його концепцію дещо ідеалістичною та відірваною від реальної практики функціонування влади в умовах плюралістичного суспільства.

Більш детальну розробку концепції публічної влади здійснив В. Тертичка, який запропонував розглядати публічну владу як «форму соціальної влади, що характеризується публічністю, відкритістю, підзвітністю та орієнтацією на служіння суспільному благу» [65, с. 89]. Дослідник справедливо наголошує на відмінностях між публічною та державною владою, зазначаючи, що публічна влада має ширші межі та включає не лише державні, але й муніципальні та громадські інституції. Однак визначення В. Тертички викликає низку критичних зауважень. Спробуємо їх згрупувати у три блоки. По-перше, критерій «служіння суспільному благу» є занадто абстрактним та нормативним, оскільки в реальності різні суб'єкти можуть мати діаметрально протилежні уявлення про те, що саме становить суспільне благо. По-друге, авторка не враховує можливості конфлікту між принципами публічності та ефективності, коли надмірна відкритість може знижувати результативність управлінської діяльності. По-третє, В. Тертичка ідеалізує мотивацію суб'єктів публічної влади, не враховуючи того факту, що вони можуть керуватися власними інтересами, які не завжди збігаються із суспільними потребами. На нашу думку, концепція публічної влади потребує більш реалістичного підходу, який би враховував не лише нормативні ідеали, але й реальні механізми функціонування владних відносин в умовах демократичного суспільства.

Цікавий та альтернативний підхід до розуміння публічної влади запропонував Ю. Сурмін, який визначив її як «владу, що здійснюється публічними суб'єктами у публічній сфері з використанням публічних ресурсів

для досягнення публічних цілей» [64, с. 167]. Це визначення має перевагу в тому, що воно базується на чітких структурних критеріях, що дозволяє більш точно ідентифікувати межі публічної влади. Проте з нашої точки зору, така формальна чіткість визначення Ю. Сурміна також має й свої недоліки. Зокрема, автор не пояснює, що саме розуміється під «публічними цілями» та як їх можна відрізнити від приватних інтересів окремих груп або певних індивідів. Крім того, критерій використання «публічних ресурсів» може бути проблематичним в умовах змішаної економіки, де державні та приватні ресурси часто переплітаються. Більше того, Ю. Сурмін не враховує динамічний характер публічної сфери, межі якої постійно змінюються під впливом технологічного розвитку, глобалізації та трансформації соціальних відносин. З нашої точки зору, визначення публічної влади має бути більш гнучким та враховувати еволюційний характер публічної сфери в сучасному суспільстві.

Особливого розгляду потребує європейський підхід до розуміння публічної влади, який формувався під впливом концепції належного управління (good governance) та принципів субсидіарності. А. Колодій досліджувала європейські моделі організації публічної влади та дійшла висновку, що «публічна влада в європейському розумінні характеризується багаторівневістю, мережевістю та партисипативністю» [35, с. 201]. Дослідниця справедливо підкреслює важливість мережевого характеру сучасної публічної влади, коли різні рівні та суб'єкти влади взаємодіють не в ієрархічному, а в координаційному режимі. Проте А. Колодій недостатньо критично оцінює можливості механічного перенесення європейського досвіду в українські умови, не враховуючи специфіки політичної культури та адміністративних традицій України. Крім того, авторка ідеалізує європейську модель, не звертаючи уваги на кризові явища, які останнім часом проявляються в системах публічного управління багатьох європейських країн. Зокрема, зростання популістських рухів та криза довіри до традиційних політичних інститутів свідчать про обмежену ефективність існуючих механізмів публічної влади навіть у розвинутих демократіях. Це актуалізує потребу в більш критичному підході до

аналізу зарубіжного досвіду та його адаптації до українських умов.

Паралельно з розвитком концепції публічної влади в українській науці формувалися різноманітні підходи до розуміння місцевого самоврядування як специфічної форми організації влади на субнаціональному рівні. Конституційно-правовий підхід, представлений працями М. Баймуратова та О. Батанова, розглядає місцеве самоврядування через призму конституційних принципів та правових норм. М. Баймуратов визначає місцеве самоврядування як «право і реальну здатність територіальних громад самостійно або під відповідальність органів місцевого самоврядування регулювати та управляти суттєвою частиною публічних справ» [2, с. 78]. Це визначення, що значною мірою відтворює положення Європейської хартії місцевого самоврядування, має безперечну цінність як нормативний орієнтир, проте недостатньо враховує реальні умови функціонування місцевого самоврядування в Україні. Зокрема, М. Баймуратов не аналізує проблеми ресурсного забезпечення територіальних громад та їхньої спроможності ефективно здійснювати покладені на них функції. Крім того, автор недооцінює вплив політичних та економічних факторів на реальну автономію місцевого самоврядування, зосереджуючись переважно на формально-правовому аспекті проблеми. На нашу думку, конституційно-правовий підхід, хоча і важливий для встановлення нормативних рамок, має доповнюватися соціологічним та політологічним аналізом реальної практики функціонування інститутів місцевого самоврядування.

Політологічний підхід до аналізу місцевого самоврядування розроблявся у працях В. Кравченка та П. Любченка, які розглядали його як форму демократичної участі громадян у процесах прийняття рішень на місцевому рівні. Так, П. Любченко обґрунтував тезу про те, що «місцеве самоврядування є школою демократії, де громадяни набувають навичок активної участі у суспільно-політичному житті» [47, с. 134]. Ця концепція, що має глибокі корені в англо-американській традиції політичної думки, безперечно має свою цінність, проте потребує критичного переосмислення в контексті української реальності. Зокрема, П. Любченко переоцінює готовність українських громадян до активної

участі в місцевому самоврядуванні, не враховуючи факторів політичної апатії, недовіри до влади та обмеженості ресурсів для громадської активності. Крім того, автор ідеалізує демократичний потенціал місцевого самоврядування, не звертаючи уваги на можливості маніпулювання громадською думкою з боку місцевих еліт та олігархічних груп. В. Кравченко розвинув цю ідею, запропонувавши розглядати місцеве самоврядування як «систему інститутів та практик, що забезпечують представництво інтересів територіальних громад» [38, с. 89]. Однак вважаємо, що і цей підхід має свої обмеження, оскільки не враховує проблеми репрезентативності та легітимності органів місцевого самоврядування в умовах низької електоральної участі та слабкості громадянського суспільства.

Соціологічний підхід до розгляду поняття місцевого самоврядування представлений у працях С. Бородіна та Н. Липовської, які зосередили увагу на аналізі соціальних функцій та ефектів діяльності інститутів місцевого самоврядування. С. Бородін провів емпіричне дослідження ставлення громадян до органів місцевого самоврядування та дійшов висновку, що «рівень довіри до місцевої влади прямо корелює з якістю надання публічних послуг та відкритістю процесів прийняття рішень» [7, с. 156]. Це дослідження має важливе практичне значення, оскільки демонструє зв'язок між ефективністю управління та легітимністю влади. Проте, С. Бородін не враховує можливості ситуативного характеру довіри громадян, яка може швидко змінюватися під впливом зовнішніх факторів або медіа-кампаній. Крім того, автор не аналізує відмінності в рівні довіри між різними соціальними групами, що могло б допомогти краще зрозуміти механізми формування громадської думки щодо місцевої влади. Н. Липовська досліджувала гендерні аспекти участі у місцевому самоврядуванні та виявила значні диспропорції в представленості жінок у керівних органах місцевого самоврядування [43, с. 203]. І хоча дослідження Липовської є цінним з точки зору виявлення прихованих форм дискримінації, проте авторка не пропонує конкретних механізмів подолання гендерної нерівності в системі місцевого самоврядування, обмежуючись переважно констатацією проблеми.

Економічний підхід до аналізу місцевого самоврядування розроблявся у

працях І. Луніної та Ц. Козарезенко, які розглядали його через призму теорії фіскального федералізму та ефективності розподілу ресурсів між рівнями влади. І. Луніна обґрунтувала необхідність «оптимізації фіскальних повноважень органів місцевого самоврядування з метою підвищення ефективності використання бюджетних ресурсів» [46, с. 112]. Ця дослідниця справедливо наголошує на важливості фінансової автономії як основи реального самоврядування, проте її підхід недостатньо враховує політичні та соціальні аспекти функціонування місцевого самоврядування. Зокрема, І. Луніна не аналізує можливості конфлікту між економічною ефективністю та соціальною справедливістю, коли оптимальний з економічної точки зору розподіл ресурсів може призводити до поглиблення територіальної нерівності. Ц. Козарезенко розвинула цю тематику, дослідивши міжбюджетні відносини як механізм регулювання діяльності органів місцевого самоврядування [32, с. 178]. Авторка детально проаналізувала різні моделі фінансового вирівнювання, проте не враховувала можливості політичного маніпулювання міжбюджетними трансфертами з боку центральної влади, що може підривати автономію місцевого самоврядування.

Інтегративний підхід до розуміння місцевого самоврядування намагалися розробити В. Кампо та Р. Плющ, які запропонували синтезувати правові, політичні та економічні аспекти функціонування інститутів місцевого самоврядування. В. Кампо визначив місцеве самоврядування як «багаторівневу систему інститутів та процесів, що забезпечує демократичне управління справами територіальних громад з урахуванням принципів субсидіарності, пропорційності та ефективності» [26, с. 145]. Основна перевага цього визначення в тому, що воно намагається поєднати різні аспекти місцевого самоврядування, проте його складність може ускладнювати практичне застосування. Крім того, В. Кампо не обґрунтовує механізми узгодження потенційно конфліктних принципів, таких як демократичність та ефективність. Р. Плющ запропонував розглядати місцеве самоврядування в контексті мережевого управління, наголошуючи на необхідності розвитку партнерських відносин між різними

акторами на місцевому рівні. І хоча підхід Р. Плюща є перспективним з точки зору адаптації сучасних концепцій управління до української практики, проте автор недостатньою мірою враховує інституційні та культурні перешкоди, які існують для розвитку мережевих форм взаємодії в українському контексті.

Поняття «механізми взаємодії» в контексті публічного управління є відносно новим для української наукової традиції і потребує детального концептуального обґрунтування. У загальнонауковому розумінні механізм означає систему елементів та зв'язків між ними, що забезпечує функціонування певного явища або процесу. Однак застосування цього поняття до сфери управління вимагає врахування специфіки соціальних систем, де поведінка акторів визначається не лише формальними правилами, але й неформальними нормами, цінностями та інтересами. О. Крюков запропонував розуміти механізми взаємодії як «систему інститутів, процедур та практик, що регулюють відносини між органами публічної влади різних рівнів» [40, с. 98]. Це визначення має перевагу в тому, що воно враховує як формальні, так і неформальні аспекти взаємодії, проте недостатньо конкретизує функції та структуру таких механізмів. Крім того, О. Крюков не розрізняє різні типи механізмів взаємодії, що може призводити до методологічної плутанини при їх аналізі.

Більш детальну типологію механізмів взаємодії запропонувала Т. Бутирська, яка виділила координаційні, контрольні, консультативні та партнерські механізми взаємодії [8, с. 167]. Дослідниця обґрунтувала, що «ефективність взаємодії органів публічної влади залежить від збалансованого поєднання різних типів механізмів та їх адаптації до специфіки конкретних управлінських ситуацій». Типологія Бутирської є корисною для систематизації різноманітних форм взаємодії, проте вона не враховує можливості гібридних механізмів, які поєднують елементи різних типів. Крім того, авторка не обґрунтовує критерії оцінки ефективності механізмів взаємодії, що ускладнює їх практичне застосування. На нашу думку, типологія механізмів взаємодії має бути більш гнучкою та враховувати динамічний характер різноманітних управлінських процесів.

Функціональний підхід до аналізу механізмів взаємодії розвивав А. Васильєв, який зосередив увагу на дослідженні ролі різних механізмів у забезпеченні ефективності публічного управління. Дослідник виділив інформаційну, координаційну, контрольну та мотиваційну функції механізмів взаємодії, обґрунтувавши, що «оптимальне функціонування системи публічного управління потребує збалансованої реалізації всіх зазначених функцій» [11, с. 134]. Підхід А. Васильєва має методологічну цінність, оскільки дозволяє аналізувати механізми взаємодії з точки зору їх внеску в досягнення цілей управління. Проте автор недостатньо враховує можливості конфлікту між різними функціями, коли посилення контрольної функції може знижувати ефективність координації, або коли надмірна інформаційна відкритість може ускладнювати процеси прийняття рішень. Крім того, А. Васильєв не аналізує механізми узгодження потенційно конфліктних функцій, що обмежує практичну цінність його підходу.

Інституційний підхід до дослідження механізмів взаємодії представлений у працях Л. Гаєвської та М. Канавець, які розглядали їх як елемент більш широкої системи інститутів публічного управління. Л. Гаєвська обґрунтувала тезу про те, що «ефективність механізмів взаємодії залежить не лише від їх формального дизайну, але й від інституційного середовища, в якому вони функціонують» [14, с. 189]. Дослідниця справедливо підкреслює важливість інституційного контексту, проте недостатньо конкретизує, які саме інституційні фактори є найбільш значущими для функціонування механізмів взаємодії. М. Канавець розвинула цю тематику, дослідивши роль неформальних інститутів у функціонуванні механізмів взаємодії [29, с. 145]. Авторка дійшла до висновку, що в українських умовах неформальні практики часто відіграють більш важливу роль, ніж формальні процедури, що у свою чергу створює серйозні виклики для реформування системи публічного управління. Беззаперечно, дослідження М. Канавець має важливе практичне значення, оскільки демонструє необхідність врахування неформальних аспектів при проектуванні реформ, проте, є один нюанс –- вчена не пропонує якихось конкретних механізмів трансформації

неформальних практик з метою підвищення їх ефективності та прозорості.

Основні підходи до трактування понять «публічна влада», «місцеве самоврядування» та «механізми взаємодії» наведено у Додатку А

Отже, узагальнюючи аналіз різних підходів до розуміння ключових понять дослідження, можемо констатувати необхідність формування інтегративної концептуальної рамки, яка б враховувала багатоаспектний характер досліджуваних явищ. Щодо розкриття такого наукового феномену, як «публічна влада», то в контексті нашого дослідження вона розуміється як система інститутів та процесів, що забезпечують колективне прийняття рішень та їх реалізацію в публічній сфері на основі принципів демократичної легітимності, відкритості та підзвітності. Таке розуміння, на нашу думку, дозволяє охопити як державні, так і самоврядні інституції, а також врахувати роль громадянського суспільства у функціонуванні публічної влади. Місцеве самоврядування визначається нами як інституційна форма організації публічної влади на субнаціональному рівні, що характеризується відносною автономією в прийнятті рішень з питань місцевого значення, демократичною легітимністю та відповідальністю перед територіальною громадою. Щодо механізмів взаємодії органів публічної влади, то вони розуміються як система формальних та неформальних інститутів, процедур та практик, що регулюють відносини між різними суб'єктами публічної влади з метою забезпечення координації їх діяльності, розподілу повноважень та ресурсів, а також досягнення спільних цілей публічного управління. І хоча запропоновані визначення не претендують на остаточність, проте дозволяють сформувати робочий понятійний апарат для нашого подальшого емпіричного дослідження.

1.3. Принципи та методи дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні

Методологічна обґрунтованість наукового дослідження є критично важливою умовою отримання достовірних результатів та формування практично

корисних рекомендацій, особливо в такій складній та багатоаспектній сфері, як публічне управління. Аналіз стану наукової розробки проблеми, здійснений у попередніх підрозділах, виявив суттєві методологічні прогалини в існуючих дослідженнях механізмів взаємодії органів публічної влади, що актуалізує потребу у формуванні комплексного методологічного підходу до вивчення цієї проблематики. Складність об'єкта дослідження, яким є система взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні, зумовлює необхідність застосування міждисциплінарного підходу, що поєднує методологічні напрацювання політичної науки, публічного управління, соціології, економіки та права. Водночас механічне поєднання методів різних наук без належного теоретичного обґрунтування може призвести до методологічної еклектики та зниження якості дослідження. Тому формування методологічної рамки дослідження вимагає не лише вибору відповідних методів, але й їх інтеграції в межах єдиної концептуальної схеми, що дозволить забезпечити внутрішню логіку та послідовність дослідницького процесу. Особливого значення набуває врахування специфіки українського контексту, яка проявляється в особливостях політичної культури, адміністративних традицій, інституційної спадщини та сучасних трансформаційних процесів. У свою чергу це вимагає критичного переосмислення загальновизнаних методологічних підходів та їх адаптації до умов перехідного суспільства, де формальні інститути часто функціонують не так, як це передбачається теоретичними моделями.

Фундаментальним принципом дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади є принцип системності, який передбачає розгляд досліджуваних явищ як цілісної системи взаємопов'язаних елементів. Цей принцип набув особливого поширення в українській науці публічного управління завдяки працям Ю. Сурміна, який обґрунтував необхідність «застосування системного підходу для аналізу складних управлінських систем, що характеризуються множинністю акторів, цілей та взаємозв'язків» [63, с. 145]. Системний підхід Ю. Сурміна безперечно має методологічну цінність, оскільки дозволяє уникнути фрагментарності в дослідженні та забезпечити комплексне розуміння

досліджуваних процесів. Проте застосування системного підходу в дослідженні публічно-управлінських явищ вимагає врахування специфіки соціальних систем, які відрізняються від технічних систем наявністю суб'єктивного фактора, свідомістю акторів та їхньою здатністю до цілеспрямованої поведінки. Критичним недоліком підходу Ю. Сурміна є недостатня увага до динамічних аспектів функціонування системи та процесів її адаптації до змін зовнішнього середовища. На нашу думку, принцип системності має доповнюватися принципами історизму та контекстуальності, що дозволить врахувати еволюційний характер розвитку систем публічного управління та їх залежність від конкретних соціально-політичних умов. Крім того, системний підхід потребує конкретизації через виділення ключових підсистем, їх функцій та механізмів взаємодії, що дозволить уникнути надмірної абстрактності та забезпечити операціональність дослідницької схеми.

Принцип об'єктивності в дослідженні механізмів взаємодії органів публічної влади набуває особливого значення в умовах високої політизованості досліджуваної проблематики та наявності різних, часто суперечливих інтересів у різних акторів публічної сфери. В. Бакуменко розробив концепцію об'єктивності в публічно-управлінських дослідженнях, наголошуючи на необхідності «відмежування наукового аналізу від політичних уподобань дослідника та забезпечення максимальної неупередженості в оцінці досліджуваних явищ» [3, с. 178]. Підхід Бакуменка є методологічно важливим, оскільки актуалізує проблему забезпечення наукової неупередженості в дослідженнях, що мають очевидні політичні імплікації. Однак абсолютизація принципу об'єктивності може призвести до ігнорування ціннісних аспектів публічного управління та створення ілюзії політичної нейтральності науки. Сучасна філософія науки визнає неможливість повної об'єктивності в соціальних дослідженнях, підкреслюючи важливість рефлексивності дослідника щодо власних теоретичних передумов та ціннісних орієнтацій. На нашу думку, принцип об'єктивності має інтерпретуватися не як досягнення абсолютної неупередженості, а як прагнення до максимальної прозорості дослідницьких

процедур, критичного ставлення до власних висновків та врахування альтернативних точок зору. Це вимагає застосування процедур верифікації та фальсифікації гіпотез, використання множинних джерел інформації та методів дослідження, а також залучення незалежних експертів для оцінки результатів дослідження.

Принцип історизму в дослідженні механізмів взаємодії органів публічної влади передбачає розгляд досліджуваних явищ у їх історичному розвитку та з урахуванням конкретних соціально-політичних умов їх формування. І. Грицяк обґрунтував важливість історичного підходу для розуміння сучасних проблем публічного управління, зазначивши, що «без знання історичних передумов формування інститутів публічної влади неможливо адекватно оцінити їх сучасний стан та перспективи розвитку» [22, с. 156]. Дослідник справедливо підкреслює важливість історичної перспективи для розуміння інституційної спадщини та її впливу на сучасні процеси. Проте, І. Грицяк недостатньо конкретизує методологічні процедури застосування принципу історизму, обмежуючись загальними методологічними настановами. Крім того, автор не аналізує можливості конфлікту між історичним та системним підходами, коли історична унікальність досліджуваних явищ може ускладнювати їх систематизацію та порівняння. З нашої точки зору, принцип історизму має застосовуватися не лише для розуміння генези досліджуваних явищ, але й для аналізу їх динаміки та прогнозування можливих напрямів розвитку. Це вимагає поєднання діахронного та синхронного аналізу, що дозволить виявити як універсальні закономірності, так і специфічні особливості функціонування механізмів взаємодії в конкретних історичних умовах. Водночас застосування принципу історизму потребує критичного ставлення до історичних джерел та врахування можливості їх упередженості або неповноти.

Принцип комплексності передбачає всебічний аналіз досліджуваного об'єкта з урахуванням різних аспектів його функціонування та різноманітних факторів, що впливають на його розвиток. А. Колодій розробила концепцію комплексного підходу до дослідження публічно-управлінських явищ,

обґрунтувавши необхідність «інтеграції правових, політичних, економічних та соціокультурних аспектів аналізу для формування цілісного розуміння досліджуваних процесів» [36, с. 201]. Цей авторський підхід має безперечну методологічну цінність, оскільки дозволяє уникнути односторонності в дослідженні та забезпечити врахування множинних чинників, що впливають на функціонування систем публічного управління. Однак, реалізація принципу комплексності на практиці стикається з серйозними методологічними викликами, пов'язаними з необхідністю узгодження різних дисциплінарних підходів та методів дослідження. Крім того, А. Колодій не пропонує конкретних механізмів інтеграції різних аспектів аналізу, що може призвести до механічного поєднання результатів часткових досліджень без їх синтезу в рамках єдиної концептуальної схеми. На нашу думку, реалізація принципу комплексності вимагає розробки інтегративної теоретичної рамки, що дозволить не лише врахувати різні аспекти досліджуваних явищ, але й виявити взаємозв'язки між ними. Це потребує застосування міждисциплінарного підходу, який би дозволив поєднати методологічні надбання різних наук без втрати їх специфіки.

Принцип верифікованості результатів дослідження набуває особливого значення в контексті забезпечення наукової достовірності та практичної корисності отриманих висновків. О. Оболенський розробив систему критеріїв верифікації результатів досліджень у сфері публічного управління, наголосивши на необхідності «застосування процедур внутрішньої та зовнішньої верифікації для забезпечення надійності наукових висновків» [52, с. 167]. Внутрішня верифікація, за Оболенським, передбачає перевірку логічної послідовності дослідження, відповідності методів поставленим завданням та обґрунтованості висновків, тоді як зовнішня верифікація включає експертну оцінку результатів незалежними спеціалістами та апробацію висновків на практиці. Підхід Оболенського є методологічно обґрунтованим та практично корисним, проте він недостатньо враховує специфіку верифікації в соціальних науках, де повна відтворюваність результатів часто неможлива через унікальність соціальних контекстів. Крім того, автор не аналізує можливості конфлікту між різними

критеріями верифікації, коли логічно послідовне дослідження може давати результати, що суперечать експертним оцінкам або практичному досвіду. На нашу думку, принцип верифікованості має розглядатися не як досягнення абсолютної достовірності, а як прагнення до максимальної обґрунтованості висновків через використання множинних методів та джерел інформації, критичний аналіз отриманих результатів та їх порівняння з альтернативними інтерпретаціями.

Методологічну основу дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади становить поєднання загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, адаптованих до специфіки досліджуваної проблематики. Серед загальнонаукових методів особливе значення має метод системного аналізу, який дозволяє розглядати механізми взаємодії як елементи більш широкої системи публічного управління. В. Мартиненко розробив методологію застосування системного аналізу в дослідженнях публічного управління, обґрунтувавши необхідність «декомпозиції складних управлінських систем на окремі підсистеми та аналізу взаємозв'язків між ними» [49, с. 134]. Підхід Мартиненка дозволяє структурувати дослідження та виявити ключові елементи системи взаємодії, їх функції та взаємозв'язки. Проте застосування системного аналізу в дослідженні соціальних систем має свої обмеження, пов'язані з складністю та мінливістю соціальних відносин, наявністю суб'єктивного фактора та неможливістю повного контролю над змінними. Крім того, В. Мартиненко недостатньо враховує динамічні аспекти функціонування системи та можливості її самоорганізації, що може призвести до механістичного розуміння досліджуваних процесів. На нашу думку, системний аналіз має доповнюватися методами, що дозволяють врахувати складність та нелінійність соціальних систем, зокрема методами синергетичного аналізу та теорії складності.

Метод структурно-функціонального аналізу дозволяє вивчати механізми взаємодії з точки зору їх структури та функцій у загальній системі публічного управління. Т. Бутирська застосувала цей метод для аналізу різних типів механізмів взаємодії, виявивши їх специфічні функції та роль у забезпеченні

ефективності управління [9, с. 145]. Дослідниця детально проаналізувала структурні елементи механізмів взаємодії та їх функціональне призначення, що дозволило сформувати комплексне розуміння їх ролі в системі публічного управління. Однак структурно-функціональний підхід Бутирської має певні обмеження, пов'язані з його статичним характером та недостатньою увагою до процесів змін та адаптації. Крім того, авторка недостатньо враховує можливості дисфункцій та конфліктів між різними елементами системи, що може призвести до ідеалізованого розуміння досліджуваних процесів. На нашу думку, структурно-функціональний аналіз має доповнюватися історичним та порівняльним методами, що дозволять врахувати динамічні аспекти функціонування механізмів взаємодії та їх адаптацію до мінливих умов.

Порівняльний метод є особливо важливим для дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади, оскільки дозволяє виявити універсальні закономірності та специфічні особливості їх функціонування в різних контекстах. Ю. Ганущак застосувала порівняльний підхід для аналізу європейського досвіду організації взаємодії органів публічної влади, що дозволило виявити «принципові відмінності в моделях взаємодії та їх обумовленість специфікою інституційних та культурних контекстів» [16, с. 189]. Порівняльне дослідження Ю. Ганущак має важливе значення для розуміння можливостей та обмежень застосування зарубіжного досвіду в українських умовах. Проте авторка недостатньо критично підходить до можливостей порівняння, не враховуючи проблеми функціональної еквівалентності та контекстуальної залежності досліджуваних явищ. Крім того, Ю. Ганущак зосереджується переважно на формальних аспектах порівняння, недостатньо уваги приділяючи неформальним практикам та культурним чинникам. На нашу думку, застосування порівняльного методу вимагає особливої методологічної обережності та врахування контекстуальних чинників, що можуть суттєво впливати на функціонування досліджуваних механізмів.

Інституційний аналіз як метод дослідження дозволяє зосередити увагу на ролі формальних та неформальних інститутів у функціонуванні механізмів

взаємодії органів публічної влади. Л. Гаєвська розробила методологію інституційного аналізу для досліджень у сфері публічного управління, обґрунтувавши важливість «комплексного вивчення як формальних правил, так і неформальних норм та практик, що регулюють поведінку акторів публічної сфери» [13, с. 156]. Підхід Гаєвської дозволяє врахувати складність інституційного середовища, в якому функціонують механізми взаємодії, та виявити чинники, що впливають на їх ефективність. Проте застосування інституційного аналізу стикається з методологічними труднощами, пов'язаними з проблемами ідентифікації та вимірювання неформальних інститутів. Крім того, Л. Гаєвська недостатньо уваги приділяє динамічним аспектам інституційних змін та механізмам трансформації інститутів. На нашу думку, інституційний аналіз має доповнюватися методами, що дозволяють вивчати процеси інституційної динаміки та взаємодії між формальними та неформальними інститутами.

Метод кейс-стаді набуває особливого значення для дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні, оскільки дозволяє здійснити поглиблений аналіз конкретних випадків взаємодії з урахуванням всієї складності реального контексту. С. Бородін застосував метод кейс-стаді для аналізу практики взаємодії органів влади у конкретних територіальних громадах, що дозволило виявити «специфічні чинники, що впливають на ефективність механізмів взаємодії в різних локальних контекстах» [6, с. 178]. Дослідження С. Бородіна демонструє потенціал методу кейс-стаді для розкриття складності та багатоаспектності досліджуваних процесів, виявлення причинно-наслідкових зв'язків та формування практично корисних рекомендацій. Однак застосування методу кейс-стаді також має свої обмеження, пов'язані з проблемами узагальнення результатів та їх репрезентативності для більш широкого контексту. Крім того, С. Бородін недостатньо уваги приділяє питанням вибору кейсів та критеріям їх порівняння, що може вплинути на валідність отриманих результатів. На нашу думку, метод кейс-стаді має застосовуватися в поєднанні з іншими методами дослідження та

супроводжуватися ретельним обґрунтуванням вибору досліджуваних випадків.

Соціологічні методи дослідження, зокрема анкетування та інтерв'ювання, дозволяють отримати інформацію про сприйняття механізмів взаємодії різними учасниками процесу та виявити їх оцінки ефективності цих механізмів. Н. Липовська провела соціологічне дослідження ставлення громадян до діяльності органів місцевого самоврядування, що дозволило виявити «суттєві розбіжності між формальними процедурами взаємодії та їх сприйняттям громадськістю» [44, с. 145]. Дослідження Липовської має важливе значення для розуміння соціального контексту функціонування механізмів взаємодії та виявлення проблем, які можуть не проявлятися при аналізі формальних документів та процедур. Проте застосування соціологічних методів у дослідженні публічно-управлінських явищ має свої специфічні проблеми, пов'язані з можливою упередженістю респондентів, їх обмеженою поінформованістю про досліджувані процеси та впливом соціальної бажаності на відповіді. Крім того, Н. Липовська недостатньо уваги приділяє питанням репрезентативності вибірки та валідності інструментарію дослідження. На нашу думку, соціологічні методи мають застосовуватися з урахуванням їх специфічних обмежень та в поєднанні з іншими методами збору та аналізу інформації.

Експертні методи дослідження дозволяють залучити знання та досвід практиків у сфері публічного управління для оцінки механізмів взаємодії органів публічної влади та формування рекомендацій щодо їх удосконалення. А. Васильєв розробив методологію експертного оцінювання ефективності механізмів взаємодії, обґрунтувавши критерії відбору експертів та процедури обробки експертних оцінок [10, с. 167]. Підхід А. Васильєва дозволяє використати практичний досвід та професійну компетентність фахівців для підвищення якості дослідження та практичної релевантності його результатів. Проте застосування експертних методів має свої методологічні проблеми, пов'язані з можливою суб'єктивністю експертних оцінок, впливом корпоративних інтересів та обмеженістю експертного знання. Крім того,

А. Васильєв недостатньо уваги приділяє питанням забезпечення репрезентативності експертної групи та узгодженості експертних оцінок. На нашу думку, експертні методи мають застосовуватися з урахуванням їх обмежень та в поєднанні з об'єктивними методами збору та аналізу інформації.

Документальний аналіз як метод дослідження дозволяє вивчати механізми взаємодії органів публічної влади через аналіз офіційних документів, нормативно-правових актів, звітів та інших письмових джерел. М. Канавець застосувала документальний аналіз для дослідження формальних процедур взаємодії органів влади, що дозволило виявити «невідповідності між задекларованими принципами та реальною практикою взаємодії» [27, с. 189]. Дослідження М. Канавець демонструє важливість документального аналізу для розуміння формального контексту функціонування механізмів взаємодії та виявлення інституційних суперечностей. Однак документальний аналіз має свої обмеження, пов'язані з неповнотою та можливою упередженістю офіційних документів, а також з розривом між формальними процедурами та реальною практикою їх застосування. Крім того, М. Канавець недостатньо уваги приділяє критеріям відбору документів та методам їх аналізу. На нашу думку, документальний аналіз має доповнюватися іншими методами дослідження, що дозволять виявити неформальні аспекти досліджуваних процесів.

Метод моделювання дозволяє створювати спрощені репрезентації механізмів взаємодії органів публічної влади з метою кращого розуміння їх структури, функцій та динаміки. О. Крюков розробив методологію моделювання процесів взаємодії в системах публічного управління, обґрунтувавши переваги «формального представлення складних управлінських процесів для їх аналізу та оптимізації» [41, с. 145]. Підхід О. Крюкова дозволяє структурувати інформацію про механізми взаємодії, виявити ключові змінні та їх взаємозв'язки, а також прогнозувати можливі наслідки змін у системі. Проте моделювання соціальних процесів має свої обмеження, пов'язані з складністю та непередбачуваністю людської поведінки, наявністю множинних змінних та труднощами їх кількісного вимірювання. Крім того, О. Крюков недостатньо уваги приділяє

питанням валідації моделей та їх відповідності реальним процесам. На нашу думку, моделювання має застосовуватися як допоміжний інструмент дослідження в поєднанні з емпіричними методами збору та аналізу даних.

Статистичні методи аналізу даних дозволяють виявляти закономірності в функціонуванні механізмів взаємодії органів публічної влади та оцінювати їх ефективність на основі кількісних показників. Ц. Козарезенко застосувала статистичний аналіз для дослідження взаємозв'язків між різними параметрами міжбюджетних відносин та ефективністю місцевого самоврядування [33, с. 134]. Дослідження Ц. Козарезенко демонструє потенціал статистичних методів для виявлення емпіричних закономірностей та перевірки теоретичних гіпотез. Однак застосування статистичних методів у дослідженні публічно-управлінських явищ стикається з проблемами доступності та якості статистичних даних, а також з труднощами інтерпретації кількісних показників у контексті якісних характеристик досліджуваних процесів. Крім того, Ц. Козарезенко недостатньо уваги приділяє питанням валідності та надійності використовуваних показників. На нашу думку, статистичні методи мають застосовуватися з урахуванням їх обмежень та в поєднанні з якісними методами дослідження.

Узагальнюючи розгляд принципів та методів дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні, слід наголосити на необхідності комплексного методологічного підходу, що поєднує різні принципи та методи дослідження в рамках єдиної дослідницької стратегії. Ефективність такого підходу залежить не лише від правильного вибору окремих методів, але й від їх логічного поєднання та взаємного доповнення. Принципи системності, об'єктивності, історизму, комплексності та верифікованості мають становити методологічну основу дослідження та забезпечувати його теоретичну обґрунтованість та практичну релевантність. Поєднання загальнонаукових методів (системний аналіз, структурно-функціональний аналіз, порівняльний метод) та спеціальних методів (інституційний аналіз, кейс-стаді, соціологічні методи, експертні методи, документальний аналіз, моделювання, статистичний аналіз) дозволить забезпечити багатоаспектність дослідження та надійність

отриманих результатів. Водночас критично важливим є врахування специфіки українського контексту, що проявляється в особливостях політичної культури, інституційної спадщини та трансформаційних процесів, які можуть суттєво впливати на функціонування досліджуваних механізмів.

Особливої уваги потребує питання операціоналізації теоретичних концептів та їх перетворення у вимірювані змінні, що є критично важливою умовою забезпечення емпіричної обґрунтованості дослідження. Складність такого завдання полягає в тому, що багато ключових характеристик механізмів взаємодії, таких як ефективність, прозорість, підзвітність, мають якісний характер і не піддаються прямому кількісному вимірюванню. Це вимагає розробки системи індикаторів, що дозволили б оцінити ці характеристики опосередковано через аналіз конкретних проявів досліджуваних процесів. Крім того, операціоналізація має враховувати можливості множинної інтерпретації одних і тих же емпіричних даних, що актуалізує необхідність використання різних методів та джерел інформації для підвищення валідності дослідження. Не менш важливим є забезпечення відповідності між теоретичним рівнем аналізу та емпіричними процедурами, що вимагає ретельного обґрунтування зв'язків між абстрактними концептами та конкретними показниками. Водночас слід уникати надмірного спрощення складних соціальних явищ через їх зведення до кількісних показників, зберігаючи баланс між науковою строгістю та адекватністю репрезентації досліджуваної реальності. Успішна операціоналізація потребує також врахування динамічного характеру досліджуваних процесів та можливості зміни значення індикаторів у різних часових та просторових контекстах.

Методологічна рефлексивність як принцип сучасного наукового дослідження набуває особливого значення в контексті вивчення публічно-управлінських явищ, де дослідник неминуче стає частиною досліджуваного соціального контексту. Це вимагає критичного усвідомлення власних теоретичних передумов, ціннісних орієнтацій та можливих упереджень, що можуть впливати на інтерпретацію емпіричних даних. Рефлексивність

передбачає також аналіз впливу дослідницького процесу на досліджуваних суб'єктів та готовність до перегляду початкових гіпотез та теоретичних схем у світлі отриманих результатів. Особливо важливою є рефлексія щодо політичних та ідеологічних контекстів дослідження, оскільки проблематика взаємодії органів публічної влади неминуче пов'язана з питаннями владних відносин та розподілу ресурсів у суспільстві. Методологічна рефлексивність не означає відмову від наукової об'єктивності, а навпаки, є засобом її підвищення через усвідомлення та контроль суб'єктивних факторів. Водночас важливо уникати надмірної рефлексивності, яка може призвести до аналітичного паралічу та неможливості формування практичних висновків. Баланс між критичною рефлексією та науковою продуктивністю досягається через застосування інтерсуб'єктивних процедур валідації, включаючи експертну оцінку, публічне обговорення результатів та їх апробацію в практичній діяльності.

Етичні аспекти дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади потребують особливої уваги, оскільки такі дослідження можуть мати серйозні наслідки для функціонування демократичних інститутів та суспільного благополуччя. Основоположним принципом етики дослідження є принцип «не нашкодити», який вимагає ретельної оцінки можливих негативних наслідків дослідницької діяльності для всіх зацікавлених сторін. Це включає захист конфіденційності інформації, особливо коли йдеться про чутливі дані про функціонування органів влади, забезпечення інформованої згоди учасників дослідження та їх права на відмову від участі. Особливу складність становить дилема між прозорістю дослідження та захистом інтересів учасників, коли оприлюднення результатів може завдати шкоди окремим особам або організаціям. Етичні міркування стосуються також використання результатів дослідження, зокрема необхідності забезпечення їх доступності для широкого кола зацікавлених сторін та запобігання їх маніпулятивному використанню в політичних цілях. Дослідник має усвідомлювати свою відповідальність за якість та достовірність результатів, оскільки вони можуть впливати на прийняття важливих управлінських рішень. Водночас етичні принципи не повинні

перешкоджати проведенню критичних досліджень, що виявляють проблеми в функціонуванні публічних інститутів, оскільки таке виявлення є необхідною умовою їх удосконалення.

Проблема забезпечення практичної релевантності дослідження є однією з найбільш актуальних у сфері публічного управління, де існує значний розрив між академічними дослідженнями та потребами практиків. Подолання цього розриву вимагає орієнтації дослідження на вирішення реальних проблем публічного управління та формування практично корисних рекомендацій. Це передбачає залучення практиків до всіх етапів дослідницького процесу, починаючи від формулювання проблеми дослідження до інтерпретації отриманих результатів. Важливою є також адаптація наукової мови та форми презентації результатів до потреб цільової аудиторії, що може включати підготовку різних версій звітів для науковців, практиків та широкої громадськості. Практична релевантність не означає відмову від теоретичної строгості, а навпаки, вимагає поєднання високих наукових стандартів з орієнтацією на практичні потреби. Критично важливою є також організація зворотного зв'язку від користувачів результатів дослідження, що дозволить оцінити їх практичну цінність та внести необхідні корективи. Водночас слід уникати надмірної залежності від поточних потреб практиків, зберігаючи можливості для дослідження фундаментальних проблем та довгострокових тенденцій розвитку.

Інтеграція різних методологічних підходів у рамках єдиної дослідницької стратегії є складним завданням, що вимагає ретельного планування та координації всіх етапів дослідження. Успішна інтеграція передбачає не просто механічне поєднання різних методів, а їх органічний синтез на основі спільної теоретичної платформи та дослідницьких цілей. Це вимагає розробки інтегративної концептуальної рамки, що дозволить узгодити різні рівні аналізу та типи даних. Особливу увагу слід приділити узгодженню часових рамок застосування різних методів та забезпеченню логічної послідовності дослідницьких процедур. Інтеграція ускладнюється також необхідністю

подолання дисциплінарних бар'єрів та узгодження різних наукових традицій, що можуть мати відмінні стандарти валідності та надійності. Критично важливою є розробка процедур синтезу результатів, отриманих різними методами, та їх інтерпретації в рамках єдиної аналітичної схеми. Водночас інтеграція не повинна призводити до втрати специфіки окремих методів та їх аналітичного потенціалу. Баланс між інтеграцією та диференціацією досягається через ретельне планування дослідження та постійний моніторинг його процесу з можливістю внесення необхідних корективів.

Врахування контекстуальних факторів є критично важливою умовою забезпечення адекватності дослідження специфіці українських умов та підвищення релевантності його результатів для вітчизняної практики публічного управління. Контекстуальність проявляється на різних рівнях: історичному (спадщина радянської системи управління, особливості процесу демократизації), політичному (специфіка партійної системи, електоральні процеси, політична культура), економічному (рівень економічного розвитку, структура економіки, особливості перехідного періоду), соціальному (демографічні процеси, соціальна стратифікація, громадянська активність) та культурному (цінності, норми, традиції). Врахування контекстуальних факторів вимагає не лише їх ідентифікації, але й аналізу їх впливу на досліджувані процеси та можливості їх зміни в майбутньому. Особливу увагу слід приділити регіональним відмінностям, що можуть суттєво впливати на функціонування механізмів взаємодії органів публічної влади в різних частинах України. Контекстуальний підхід не означає відмову від порівнянь з іншими країнами, а навпаки, дозволяє здійснювати більш обґрунтовані порівняння з урахуванням схожості та відмінності контекстуальних умов. Водночас важливо уникати контекстуального релятивізму, який може призвести до відмови від пошуку універсальних закономірностей та принципів ефективного публічного управління.

Забезпечення якості дослідження є комплексним завданням, що включає різні аспекти валідності та надійності дослідницьких процедур та результатів. Внутрішня валідність стосується обґрунтованості причинно-наслідкових

висновків та їх відповідності емпіричним даним. Зовнішня валідність характеризує можливості узагальнення результатів за межі конкретного дослідження. Конструктна валідність відображає адекватність операціоналізації теоретичних концептів. Надійність стосується стабільності та відтворюваності результатів дослідження. Забезпечення якості вимагає застосування різноманітних стратегій валідації, включаючи тріангуляцію методів та джерел інформації, експертну оцінку, повторні вимірювання, порівняння з альтернативними дослідженнями. Особливу увагу слід приділити документуванню всіх дослідницьких процедур та рішень, що дозволить іншим дослідникам оцінити якість дослідження та при необхідності відтворити його результати. Критично важливою є також організація систематичного самоконтролю якості протягом всього дослідницького процесу з можливістю своєчасного внесення корективів. Водночас слід усвідомлювати обмеження будь-якого дослідження та чесно повідомляти про них в презентації результатів, що сприятиме більш адекватній інтерпретації отриманих висновків та їх використанню в подальших дослідженнях і практичній діяльності.

Таким чином, методологічна основа дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні має ґрунтуватися на комплексному підході, що поєднує фундаментальні принципи наукового пізнання з адаптованими до специфіки предмета дослідження методами збору та аналізу даних, з урахуванням етичних вимог, практичної релевантності та контекстуальних особливостей української дійсності.

Отже, проведений аналіз методологічних основ дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні дозволяє сформулювати низку важливих висновків, що становлять теоретичне підґрунтя подальшого емпіричного дослідження. Встановлено, що сучасний стан наукової розробки проблеми відзначається фрагментарністю та методологічною неузгодженістю: більшість робіт розглядають окремі аспекти взаємодії, не формуючи цілісного уявлення про систему відносин між різними рівнями влади. Характерними є описовість, недостатність емпіричних досліджень українського контексту та

брак практичних рекомендацій. Водночас позитивною тенденцією є зростання уваги до міжнародного досвіду та пошук моделей його адаптації до українських реалій.

Аналіз понятійно-категоріального апарату засвідчив термінологічні суперечності у трактуванні ключових понять – «публічна влада», «місцеве самоврядування», «механізми взаємодії». Це ускладнює порівняння результатів досліджень та формування узагальнених висновків. На цій основі були запропоновані авторські визначення ключових категорій, що дозволяють логічно узгодити їх зміст і застосування. Публічна влада розглядається як система інститутів та процесів демократично легітимного ухвалення рішень, місцеве самоврядування – як інституційна форма організації влади на субнаціональному рівні, а механізми взаємодії – як система формальних і неформальних інститутів, процедур та практик координації між суб'єктами влади.

Методологічний аналіз підтвердив необхідність використання комплексної дослідницької стратегії, що поєднує принципи системності, об'єктивності, історизму, комплексності та верифікованості. Такий підхід забезпечує всебічний розгляд механізмів взаємодії як частини ширшої системи публічного управління, враховуючи їх правові, політичні, економічні та соціокультурні виміри. Методологічну основу становить поєднання загальнонаукових і спеціальних методів, серед яких системний і структурно-функціональний аналіз, порівняльні та інституційні методи, кейс-стаді, соціологічні та експертні техніки, документальний аналіз і моделювання.

Критично важливим є врахування специфіки українського контексту, зумовленої інституційною спадщиною, трансформаційними процесами та сучасними викликами європейської інтеграції. Саме ці чинники значною мірою впливають на реальне функціонування механізмів взаємодії, визначаючи їхні сильні та слабкі сторони. Отримані результати формують теоретично й методологічно обґрунтовану базу для подальшого емпіричного дослідження та розробки практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів взаємодії в контексті реформування української системи публічного управління.

РОЗДІЛ 2
ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ: ДОСВІД НІМЕЧЧИНИ ТА УКРАЇНИ

2.1. Система та особливості взаємодії органів публічної влади в Україні

Сучасна система органів публічної влади в Україні є результатом складних трансформаційних процесів, що розпочалися з моменту здобуття незалежності і продовжуються донині під впливом як внутрішніх реформ, євроінтеграційних прагнень, так і викликів воєнного часу. Конституційно закріплена наша модель організації влади передбачає розподіл повноважень між центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, проте існуюча реальна практика їх взаємодії є значно складніша за формальні схеми і характеризується множинними суперечностями, дублюваннями та конфліктами інтересів. Особливо гострою ця проблема стала після запровадження реформи децентралізації у 2014 році, яка кардинально змінила не лише саму архітектуру міжрівневих відносин, створивши нові можливості для розвитку місцевого самоврядування, але водночас породивши нові виклики у сфері координації діяльності різних рівнів публічної влади. Системний аналіз функціонування механізмів взаємодії в сучасних українських умовах свідчить про наявність суттєвих диспропорцій між конституційними принципами організації влади та їх практичною реалізацією, що обумовлено як об'єктивними факторами інституційного розвитку, так і суб'єктивними чинниками політичної та адміністративної культури. Водночас, можемо зауважити, що події останніх років, зокрема пандемія COVID-19 та російська агресія, нагально продемонстрували як слабкі сторони існуючої системи взаємодії, так і її адаптивний потенціал, здатність до швидкого реагування на кризові виклики та досить швидку мобілізацію ресурсів для вирішення різноманітних нагальних проблем.

З нашої точки зору, формальна архітектура системи публічної влади в Україні базується на конституційних принципах поділу влади та децентралізації, проте її практичне функціонування характеризується значними відхиленнями від теоретичних моделей. Науковець І. Коліушко у своєму дослідженні сучасних тенденцій розвитку публічної адміністрації констатує, що «українська система публічного управління перебуває в стані перманентного реформування, що створює нестабільність інституційного середовища та ускладнює формування ефективних механізмів взаємодії» [34, с. 234]. І хоча ця експертна оцінка і відображає ключову проблему сучасної української системи управління – відсутність стабільних і передбачуваних правил гри, що безпосередньо негативно впливає на довгострокове планування та координацію діяльності різних рівнів влади, однак, варто звернути увагу на наступне. Зокрема на те, що І. Коліушко недостатньо враховує той факт, що нестабільність може бути не лише деструктивним, але й конструктивним фактором, що може значно стимулювати інновації та адаптацію до мінливих умов. Крім того, вищезгаданий автор певною мірою недооцінює, яка саме роль відводиться неформальним механізмам адаптації, які часто компенсують недоліки формальних інституцій. На нашу думку, перманентність реформ в українському контексті слід розглядати не лише як прояв інституційної слабкості, але й як певний закономірний етап переходу від авторитарної до демократичної моделі управління, що об'єктивно потребує тривалого періоду інституційних експериментів та пошуку оптимальних рішень.

Центральний рівень публічної влади в Україні представлений системою міністерств, центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів, координація діяльності яких здійснюється через Кабінет Міністрів України та Офіс Президента України. Науковець В. Тимощук у своїх роботах проаналізував сучасну систему центральних органів виконавчої влади і дійшов висновку, що «попри численні реорганізації, система ЦОВВ залишається громіздкою та неефективною, з нечітким розподілом функцій між окремими органами» [66, с. 156]. Зазначимо, що дослідження В. Тимощука виявляє

системну проблему української публічної адміністрації – тенденцію до надмірного ускладнення організаційної структури без відповідного підвищення ефективності управління. Проте, з нашої точки зору, цей автор занадто категорично оцінює результати реформ, не враховуючи складності процесу трансформації інституційної системи в умовах різноманітних зовнішніх викликів. Крім того, В. Тимощук недостатньо уваги приділяє позитивним змінам, зокрема таких як запровадження нових форм міжвідомчої координації та розвиток електронного урядування. На нашу думку, оцінка ефективності системи ЦОВВ має базуватися не лише на формальних критеріях організаційної раціональності, але й на аналізі її здатності забезпечувати виконання покладених на неї функцій в умовах конкретних викликів. Зокрема, досвід координації антикризових заходів під час пандемії та воєнного стану свідчить про наявність значного адаптивного потенціалу в українській системі публічного управління.

Регіональний рівень публічної влади представлений місцевими державними адміністраціями, які виконують подвійну функцію: з одного боку, вони є територіальними органами центральної виконавчої влади, з іншого – здійснюють контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Ця дуальність функцій створює структурні передумови для конфліктів та неузгодженості у взаємодії між різними рівнями влади. О. Батанов досліджував правові засади функціонування МДА в контексті реформи децентралізації та встановив, що «інституційна природа місцевих державних адміністрацій не відповідає сучасним вимогам ефективної децентралізованої системи управління» [4, с. 189]. На нашу думку, критика науковця О. Батанова є обґрунтованою з точки зору конституційно-правової теорії, проте вона не враховує практичних аспектів функціонування місцевих державних адміністрацій та їх реальної ролі в системі міжрівневої координації. Зокрема, під час кризових ситуацій МДА часто виконують функції координаційних центрів, забезпечуючи взаємодію між центральною владою та місцевими громадами. Крім того, автор недооцінює складності процесу інституційної трансформації, який не може бути здійснений одномоментно без ризиків для стабільності всієї

системи управління. Вважаємо, що реформування інституту МДА має відбуватися поступово, з урахуванням не лише теоретичних принципів децентралізації, але й практичних потреб забезпечення ефективної координації між рівнями влади.

Місцевий рівень публічної влади зазнав найбільш радикальних змін у результаті реформи децентралізації, яка створила нову систему територіальних громад та суттєво розширила повноваження органів місцевого самоврядування. Щодо досліджень у цій сфері, то Н. Гринчук провела комплексний аналіз результатів реформи децентралізації і констатувала, що «створення об'єднаних територіальних громад забезпечило підвищення спроможності місцевого самоврядування, проте породило нові виклики у сфері міжмуніципального співробітництва» [20, с. 267]. Наукова робота Н. Гринчук є дуже цікавою, адже вона демонструє суперечливі результати реформи децентралізації: з одного боку, збільшення фінансових та організаційних можливостей ОТГ, з іншого – виникнення нових форм фрагментації та конкуренції між територіальними громадами. Однак, авторка недостатньо уваги приділяє аналізу неформальних механізмів адаптації, які дозволяють громадам долати формальні бар'єри співробітництва. Крім того, Н. Гринчук не враховує різноманітності місцевих контекстів, що суттєво впливає на результати реформування. На нашу думку, оцінка ефективності реформи децентралізації має базуватися на диференційованому підході, який враховує специфіку різних типів територіальних громад та регіональні особливості їх розвитку.

Особливої уваги заслуговує аналіз механізмів координації діяльності органів публічної влади, які в українських умовах характеризуються високим рівнем формалізації при обмеженій практичній ефективності. А. Ткачук досліджував координаційні механізми в системі публічного управління і дійшов висновку, що «більшість координаційних органів функціонує формально, не забезпечуючи реальної узгодженості в діях різних рівнів влади» [67, с. 145]. Спостереження А. Ткачука відображає системну проблему українського публічного управління – розрив між формальними процедурами та реальною

практикою їх застосування. Проте автор недостатньо аналізує причини такого розриву, зосереджуючись переважно на констатації проблеми. Крім того, А. Ткачук не враховує позитивних прикладів ефективної координації, які можуть слугувати основою для поширення кращих практик. На нашу думку, удосконалення координаційних механізмів потребує не лише інституційних змін, але й культурної трансформації, формування нової управлінської ментальності, орієнтованої на співробітництво замість конкуренції між різними рівнями влади.

Фінансові аспекти взаємодії органів публічної влади посідають центральне місце в системі міжрівневих відносин, оскільки саме через бюджетні механізми здійснюється найбільш відчутний вплив центрального рівня на діяльність регіональних та місцевих органів влади. Ю. Гануляк проаналізувала сучасний стан міжбюджетних відносин в Україні та встановила, що «незважаючи на реформу фінансової децентралізації, рівень фінансової автономії місцевого самоврядування залишається недостатнім для забезпечення ефективного виконання покладених функцій» [15с. 178]. Дослідження Ю. Гануляк виявляє ключову суперечність української моделі децентралізації: розширення повноважень органів місцевого самоврядування не супроводжується адекватним збільшенням їх фінансових можливостей. Однак авторка недооцінює позитивні зміни, які відбулися у сфері міжбюджетних відносин, зокрема зростання частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті та розширення податкових повноважень місцевого самоврядування. Крім того, Ю. Гануляк недостатньо уваги приділяє регіональним відмінностям у рівні фінансової спроможності територіальних громад. На нашу думку, подальший розвиток фінансової децентралізації має супроводжуватися вдосконаленням механізмів горизонтального та вертикального вирівнювання, що дозволить забезпечити справедливий розподіл фінансових ресурсів між різними рівнями влади.

Інформаційні технології та цифровізація суттєво трансформують характер взаємодії органів публічної влади, створюючи нові можливості для координації та співробітництва, але водночас породжуючи нові виклики та ризики. С. Чукут

досліджувала вплив цифрових технологій на систему публічного управління в Україні і констатувала, що «цифровізація має значний потенціал для підвищення ефективності взаємодії органів влади, проте її реалізація стикається з серйозними інституційними та технічними перешкодами» [70, с. 234]. Науковий доробок С. Чукут демонструє амбівалентний характер процесів цифровізації в українському публічному управлінні: з одного боку, успішні проекти на кшталт «Дії» та «Прозорро», з іншого – системні проблеми міжвідомчої інтеграції та цифрового розриву. Проте, авторка недостатньо уваги приділяє соціальним аспектам цифровізації, зокрема проблемам цифрової нерівності та необхідності забезпечення інклюзивності цифрових послуг. Крім того, С. Чукут не враховує безпекових аспектів цифровізації, які набули критичного значення в умовах воєнного стану. На нашу думку, стратегія цифровізації публічного управління має базуватися на комплексному підході, який поєднує технічні, організаційні та соціальні аспекти трансформації системи взаємодії органів влади.

Роль громадянського суспільства у механізмах взаємодії органів публічної влади значно зросла протягом останнього десятиліття, що пов'язано як з загальними тенденціями демократизації, так і зі специфічними викликами, які постали перед українським суспільством. Р. Войтович проаналізувала участь громадських організацій у процесах публічного управління і дійшла висновку, що «громадянське суспільство відіграє все більш важливу роль у забезпеченні прозорості та підзвітності органів влади, проте ця роль ще не отримала належного інституційного оформлення» [12, с. 189]. Вважаємо, що дослідження Р. Войтович фіксує важливу тенденцію зростання впливу громадського сектору на систему публічного управління, проте авторка недостатньо критично оцінює реальну репрезентативність громадських організацій та їх здатність ефективно представляти інтереси різних соціальних груп. Крім того, Р. Войтович не аналізує можливості маніпулятивного використання громадських організацій різними політичними силами. На нашу думку, розвиток участі громадянського суспільства у механізмах взаємодії органів публічної влади потребує вдосконалення правового регулювання та створення ефективних механізмів

забезпечення відповідальності громадських організацій перед суспільством.

Вплив зовнішніх факторів на систему взаємодії органів публічної влади в Україні є особливо відчутним в умовах євроінтеграційних процесів та воєнного стану. О. Мельничук досліджувала адаптацію української системи публічного управління до європейських стандартів і встановила, що «процес європейської інтеграції стимулює модернізацію механізмів взаємодії органів влади, проте створює додаткові виклики у сфері координації національних та наднаціональних вимог» [51, с. 156]. Цей грунтовний аналіз, проведений О. Мельничук, демонструє складність процесу адаптації національної системи управління до зовнішніх стандартів, який не може обмежуватися механічним копіюванням європейських моделей. Однак, авторка недооцінює адаптивні можливості української системи публічного управління та її здатність творчо переосмислювати зарубіжний досвід. Крім того, О. Мельничук недостатньо уваги приділяє аналізу специфічних українських інновацій у сфері публічного управління, які також можуть мати значення і для інших країн. На нашу думку, європейська інтеграція має розглядатися не як односторонній процес запозичення, а як взаємодія різних управлінських культур та практик, що може збагатити як українську, так і європейську системи публічного управління.

Кризові ситуації, зокрема пандемія COVID-19 та російська агресія, продемонстрували як слабкі, так і сильні сторони системи взаємодії органів публічної влади в Україні. В. Корженко проаналізував антикризове управління в умовах пандемії і констатував, що «система публічного управління України продемонструвала здатність до швидкої адаптації та мобілізації ресурсів, проте виявила серйозні недоліки у сфері міжрівневої координації» [37, с. 234]. У своїх дослідженнях відомий український науковець В. Корженко розкриває амбівалентний характер кризового управління в Україні: ефективність у мобілізації ресурсів поєднується з проблемами координації між різними рівнями влади. Проте, науковець недостатньо уваги приділяє аналізу довгострокових наслідків кризового управління для розвитку системи публічного управління. Крім того, В. Корженко не враховує позитивного впливу кризових ситуацій на

інноваційні процеси в публічному управлінні. На нашу думку, досвід антикризового управління має бути системно проаналізований та використаний для вдосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади в нормальних умовах.

Регіональні особливості функціонування системи публічної влади в Україні відображають складність та неоднорідність національного простору, що вимагає диференційованого підходу до аналізу механізмів взаємодії. Не менш цікавим є ще одне наукове дослідження. Так, Л. Прокопенко провела порівняльний аналіз регіональних моделей публічного управління і дійшла висновку, що «різні регіони України демонструють суттєві відмінності у практиках взаємодії органів влади, що обумовлено історичними, економічними та культурними факторами» [54, с. 178]. Дослідження Л. Прокопенко виявляє важливу особливість української системи публічного управління – її внутрішню неоднорідність, яка не завжди враховується при формуванні загальнодержавної політики. Однак авторка недостатньо аналізує механізми, які забезпечують єдність національної системи управління при збереженні регіональної специфіки. Крім того, Л. Прокопенко не враховує динамічний характер регіональних відмінностей та їх зміни під впливом реформ та зовнішніх викликів. На нашу думку, врахування регіональної специфіки є критично важливим для формування ефективної національної моделі взаємодії органів публічної влади, що потребує розвитку механізмів гнучкої адаптації загальних принципів до місцевих умов.

Таким чином, система взаємодії органів публічної влади в Україні характеризується складністю, суперечливістю та динамічністю, що відображає перехідний характер українського суспільства та множинність викликів, які постають перед національною системою управління. Незважаючи на численні проблеми та недоліки, українська система публічного управління демонструє значний адаптивний потенціал та здатність до інновацій, що створює підґрунтя для її подальшого розвитку та вдосконалення.

2.2. Система та особливості взаємодії органів публічної влади у Федеративній Республіці Німеччина

Німецька модель федеративної системи публічного управління представляє один із найбільш розвинутих та ефективних механізмів координації між різними рівнями влади в сучасній Європі, що робить її особливо цікавою для аналізу в контексті реформування української системи публічного управління. Федеративний устрій Німеччини базується на принципах субсидіарності, кооперативного федералізму та солідарності, які забезпечують ефективну взаємодію між федеральним рівнем (Bund), рівнем земель (Länder) та комунальним рівнем (Kommunen). Особливістю німецької системи є те, що вона поєднує чіткий розподіл компетенцій з гнучкими механізмами співробітництва, що дозволяє адаптуватися до мінливих викликів та забезпечувати високу якість публічних послуг. Водночас сучасні процеси цифровізації, європейської інтеграції та глобальних кризових явищ створюють нові виклики для традиційної німецької моделі федералізму, що вимагає постійної адаптації механізмів взаємодії між рівнями влади. Досвід пандемії COVID-19, міграційної кризи та енергетичної трансформації особливо яскраво продемонстрував як сильні сторони німецької системи координації, так і її структурні обмеження, що потребують критичного аналізу та переосмислення. В умовах війни в Україні та необхідності посилення обороноздатності європейських країн німецький досвід кризового управління та координації між рівнями влади набуває особливої актуальності для формування ефективних механізмів взаємодії в екстремальних ситуаціях.

Конституційні основи німецької федеративної системи закладають фундаментальні принципи розподілу повноважень між рівнями влади, проте їх практична реалізація значно складніша за формальні схеми. Grundgesetz (Основний закон) Німеччини встановлює систему ексклюзивних, конкурентних та рамкових компетенцій, що визначають сфери відповідальності федерації та земель. Цікавою є робота У. Штефана, який провів комплексний аналіз сучасного стану німецького федералізму і дійшов висновку, що «традиційна модель

кооперативного федералізму зазнає суттєвих трансформацій під впливом європеїзації та глобалізації, що вимагає нових форм координації між рівнями влади» [78, с. 145]. Дослідження У. Штефана виявляє важливу тенденцію еволюції німецької федеративної системи від класичного дуального федералізму до складніших форм багаторівневого управління. Проте автор недостатньо враховує вплив кризових ситуацій на трансформацію федеративних відносин, зосереджуючись переважно на інституційних аспектах. Крім того, У. Штефан не аналізує достатньо глибоко роль неформальних механізмів координації, які часто відіграють вирішальну роль у практичному функціонуванні федеративної системи. На нашу думку, сучасний німецький федералізм характеризується не стільки кризою традиційної моделі, скільки її еволюційною адаптацією до нових викликів, що вимагає більш гнучкого підходу до аналізу інституційних змін.

Бундесрат як важливий інституційний механізм представництва земель на федеральному рівні відіграє унікальну роль у системі німецького федералізму, забезпечуючи безпосередню участь земельних урядів у федеральному законодавчому процесі. А. Мюллер у своїх роботах дослідила роль Бундесрату в сучасній системі німецького федералізму і впевнено констатувала, що «Бундесрат продовжує бути ефективним механізмом координації федеральної та земельної політики, проте його роль трансформується під впливом європеїзації та партійно-політичних чинників» [75, с. 178]. Аналіз, проведений А. Мюллер, яскраво демонструє всю складність функціонування Бундесрату як інституції, що поєднує територіальне представництво з партійно-політичною логікою. Однак, на нашу думку, авторка недостатньо уваги приділяє аналізу конкретних механізмів прийняття рішень у Бундесраті та їх впливу на ефективність міжрівневої координації. Крім того, А. Мюллер не розглядає достатньо детально роль Бундесрату в кризових ситуаціях, коли традиційні процедури можуть виявлятися недостатньо гнучкими. Практичний досвід функціонування військових адміністрацій в Україні показує важливість швидких та ефективних механізмів координації між рівнями влади в кризових умовах, що ставить під питання адекватність традиційних консенсусних процедур Бундесрату для

управління в екстремальних ситуаціях.

Кейс управління пандемією COVID-19 продемонстрував як переваги, так і недоліки німецької федеративної системи в умовах загальнодержавної кризи. Т. Хофманн проаналізував координацію антиковідних заходів між федерацією та землями і дійшов висновку, що «початкова ефективність німецької моделі кризового управління поступово знижувалася через конфлікти повноважень та відсутність єдиної стратегії» [73, с. 234]. Дослідження Т. Хофманна виявляє ключову проблему німецького федералізму в кризових ситуаціях - складність забезпечення єдності дій при збереженні автономії земель. Зауважимо, що створення Конференції міністрів-президентів як неформального координаційного органу стало інноваційним рішенням, проте воно також породило питання щодо легітимності та підзвітності такого механізму. Особливо проблематичними виявилися різні підходи земель до обмежувальних заходів, що створювало плутанину серед населення та знижувало ефективність загальних заходів. Водночас, німецька система продемонструвала здатність до швидкої мобілізації ресурсів та ефективній координації між рівнями влади на початковому етапі кризи. Порівняно з українським досвідом функціонування військових адміністрацій, німецька модель показала важливість попередньо встановлених процедур кризового управління, проте також виявила недоліки надмірної децентралізації в умовах, що потребують швидких та єдиних рішень.

Система фінансового вирівнювання між землями (Länderfinanzausgleich) є одним із найскладніших та найважливіших механізмів забезпечення єдності німецької федерації при збереженні автономії земель. Так, К. Шмідт дослідив сучасну систему міжземельного фінансового вирівнювання після реформи 2020 року і встановив, що «нова система фінансового федералізму зберігає принцип солідарності, проте зменшує стимули для економічного розвитку менш заможних земель» [77, с. 167]. Реформа 2020 року змінила механізми розподілу податкових надходжень та федеральних трансфертів, зменшивши роль горизонтального вирівнювання на користь вертикальних трансфертів. Дослідження К. Шмідта демонструє складність балансування між принципами

справедливості та ефективності в системі фінансового федералізму. Проте, автор недостатньо уваги приділяє аналізу впливу нової системи на можливості земель здійснювати автономну політику та їх стимули до співробітництва. Крім того, К. Шмідт не розглядає достатньо детально вплив системи фінансового вирівнювання на міжземельну координацію в інших сферах політики. Український досвід фінансової децентралізації показує важливість збалансованої системи міжбюджетних відносин для забезпечення ефективної взаємодії між рівнями влади, що робить німецький досвід особливо цінним для подальших реформ в Україні.

Комунальний рівень управління в Німеччині характеризується високим ступенем автономії та розвинутими формами міжмуніципального співробітництва, що забезпечує ефективне надання публічних послуг населенню. Л. Вебер дослідила механізми міжкомунального співробітництва в Північній Рейн-Вестфалії і констатувала, що «розвиток різноманітних форм міжмуніципальної співпраці дозволяє малим громадам надавати якісні послуги без втрати автономії» [80, с. 189]. Дослідження Л. Вебер демонструє ефективність німецької моделі комунального самоврядування, яка поєднує принципи субсидіарності з прагматичним підходом до вирішення практичних проблем. Особливо цікавими є практики створення міжкомунальних підприємств для надання технічних послуг, спільного планування територіального розвитку та координації транспортних систем. Проте, авторка недостатньо критично оцінює проблеми, які виникають у процесі міжмуніципального співробітництва, зокрема питання демократичної підзвітності та розподілу відповідальності. Крім того, Л. Вебер не аналізує достатньо глибоко вплив земельного рівня на міжкомунальне співробітництво та можливі конфлікти між різними рівнями самоврядування. Щодо досвіду об'єднаних територіальних громад в Україні, то він показує як наявні можливості, так і різні виклики консолідації муніципальних утворень, що робить німецький підхід до збереження муніципального різноманіття при забезпеченні ефективності особливо актуальним.

Кейс управління міграційною кризою 2015-2016 років виявив структурні проблеми координації між рівнями влади в Німеччині та необхідність розвитку нових механізмів спільних дій. Р. Кляйн проаналізував координацію міграційної політики між федерацією, землями та комунами і дійшов висновку, що «міграційна криза продемонструвала неспроможність традиційних механізмів федеративної координації забезпечити ефективну відповідь на масштабні виклики» [74, с. 145]. Особливо проблематичною виявилася відсутність єдиної системи розподілу мігрантів між землями та комунами, що призвело до нерівномірного навантаження на муніципальну інфраструктуру. Федеральний уряд був змушений створювати нові координаційні структури та збільшувати фінансову підтримку земель та комун, що фактично означало тимчасове відхилення від принципів класичного федералізму. Дослідження Р. Кляйна виявляє важливу особливість німецької системи - її здатність до інституційної адаптації в кризових ситуаціях, проте також показує межі такої адаптації. Проте, автор недостатньо уваги приділяє аналізу довгострокових наслідків цієї кризи для розвитку німецького федералізму. Порівняння з наявним українським досвідом управління внутрішньо переміщеними особами демонструє схожі проблеми координації між рівнями влади, а також необхідністю застосування більш гнучких механізмів реагування на гуманітарні кризи.

Як відомо, цифрова трансформація публічного управління в Німеччині відбувається в умовах складної федеративної системи, що створює як додаткові можливості, так і специфічні виклики для координації між рівнями влади. М. Фішер дослідила процеси цифровізації публічних послуг у німецьких землях і встановила, що «федеративна структура одночасно стимулює інновації через конкуренцію між землями та створює проблеми сумісності та стандартизації цифрових рішень» [72, с. 201]. Онлайн-цугангс-гезец (OZG) 2017 року встановив амбітні цілі щодо цифровізації адміністративних послуг, проте його реалізація виявила складності координації між різними рівнями влади. Особливо проблематичними є питання технічних стандартів, захисту даних та фінансування цифрових проектів. Водночас федеративна система дозволяє

землям та комунам експериментувати з різними цифровими рішеннями, що у свою чергу, сприяє інноваціям та поширенню кращих практик. Дослідження М. Фішер демонструє важливість балансу між централізованою координацією та децентралізованими інноваціями в процесах цифрової трансформації. Проте авторка недостатньо уваги приділяє аналізу впливу цифровізації на традиційні механізми федеративної координації. Український досвід цифровізації публічних послуг в умовах воєнного стану показує можливості швидкого впровадження цифрових рішень при наявності політичної волі та централізованої координації.

Енергетична трансформація (Energiewende) як довгостроковий проект німецького суспільства вимагає тісної координації між усіма рівнями влади та створення нових форм співробітництва. Наприклад, Ю. Вагнер проаналізував координацію енергетичної політики в німецькій федеративній системі і констатував, що «успіх енергетичної трансформації залежить від ефективної координації між федеральним регулюванням, земельним плануванням та комунальною реалізацією проектів» [79, с. 178]. Отже, енергетична трансформація демонструє як переваги децентралізованого підходу, так і необхідність централізованої координації для забезпечення системної ефективності. Землі відіграють ключову роль у просторовому плануванні енергетичної інфраструктури, тоді як комуни часто є ініціаторами конкретних проектів відновлювальної енергетики. Федеральний рівень забезпечує правове регулювання та фінансову підтримку, проте, зауважимо, що реальна реалізація залежить від координації між усіма рівнями. Наукове дослідження Ю. Вагнера виявляє важливість довгострокового планування та міжрівневої координації для реалізації складних трансформаційних проектів. Водночас автор недостатньо аналізує конфліктні аспекти енергетичної трансформації та механізми їх вирішення в федеративній системі. Крім того, український досвід енергетичних реформ та необхідність енергетичної незалежності робить німецький досвід координації енергетичної політики особливо актуальним.

Роль землі Северін-Вестфалія як найбільшої та найбільш індустріально

розвиненої землі Німеччини демонструє особливості функціонування великих регіональних утворень у федеративній системі. С. Мюллер дослідила особливості управління в НРВ і дійшла висновку, що «великі землі мають більші можливості для автономної політики, проте також несуть більшу відповідальність за загальну стабільність федерації» [76, с. 145]. НРВ часто виступає ініціатором інноваційних підходів до публічного управління, які згодом поширюються в інших землях. Особливо це стосується цифровізації, енергетичної політики та інтеграції мігрантів. Водночас велика земля стикається з проблемами внутрішньої координації між численними муніципалітетами та регіонами з різним рівнем розвитку. Дослідження С. Мюллер показує важливість внутрішньорегіональної координації для ефективного функціонування великих федеративних утворень. Проте авторка недостатньо уваги приділяє аналізу відносин НРВ з іншими землями та федерацією в контексті асиметричного федералізму. Український досвід регіональних відмінностей та необхідність врахування специфіки різних регіонів робить досвід великих німецьких земель цінним для розуміння можливостей та викликів асиметричної децентралізації.

Інституційні інновації в німецькій системі федеративної координації останніх років відображають адаптацію традиційної моделі до нових викликів та можливостей. О. Данченко проаналізувала інноваційні механізми координації в німецькому федералізмі і встановила, що «поява нових форм співробітництва між рівнями влади не замінює традиційні інститути, а доповнює їх, створюючи більш гнучку та адаптивну систему» [24, с. 201]. Особливо цікавими є практики створення спільних агентств, міжземельних консорціумів та федерально-земельних робочих груп для вирішення специфічних проблем. Такі інновації дозволяють поєднувати переваги централізованої координації з збереженням федеративної автономії. Проте вони також створюють нові виклики щодо демократичної підзвітності та прозорості прийняття рішень. Дослідження О. Данченко демонструє динамічний характер німецької федеративної системи та її здатність до еволюційного розвитку. Водночас авторка недостатньо критично оцінює ризики ускладнення системи управління через множення

координаційних структур. Український досвід створення нових інституційних форм в умовах реформ показує важливість балансу між інноваціями та збереженням функціональності системи управління.

Порівняльний аналіз німецького та українського досвіду взаємодії органів публічної влади виявляє як схожі виклики, так і принципово різні підходи до їх вирішення, що створює можливості для взаємного навчання та адаптації кращих практик. Наприклад, В. Кравченко провела порівняльне дослідження механізмів міжрівневої координації в Німеччині та Україні і дійшла висновку, що «попри принципові відмінності в інституційній архітектурі, обидві системи стикаються з схожими проблемами балансування між централізацією та децентралізацією» [39, с. 234]. Німецька модель кооперативного федералізму базується на десятиліттях поступового розвитку та інституційної стабільності, тоді як українська система перебуває в стадії активної трансформації та адаптації до нових викликів. Водночас український досвід функціонування військових адміністрацій демонструє можливості швидкої інституційної адаптації в кризових умовах, що може бути корисним для німецької системи в контексті підготовки до потенційних безпекових викликів. Особливо цікавим є порівняння підходів до цифровізації публічних послуг, де українська система показує більшу гнучкість та швидкість впровадження, тоді як німецька - більшу увагу до стандартизації та захисту даних. І хоча дослідження В. Кравченко виявляє значний потенціал для взаємного навчання, проте недостатньо конкретизує механізми такого обміну досвідом.

Таким чином, аналіз системи взаємодії органів публічної влади у Федеративній Республіці Німеччина демонструє достатньо складну, багаторівневу модель управління, яка поєднує в собі принципи федеративної автономії з необхідністю ефективної координації. Німецький досвід показує як можливості, так і обмеження кооперативного федералізму в умовах сучасних викликів, що робить його цінним для розуміння подальших перспектив розвитку української системи публічного управління. Водночас, необхідність адаптації німецької моделі до безпекових викликів та кризових ситуацій актуалізує

важливість більш гнучких механізмів координації, які упродовж трьох років продемонстрував український досвід функціонування військових адміністрацій.

2.3. Порівняльний аналіз досвіду Німеччини та України у сфері місцевого врядування

Порівняльний аналіз систем місцевого врядування Німеччини та України дозволяє виявити як фундаментальні відмінності в інституційній архітектурі, так і схожі виклики, що постають перед обома країнами в процесі забезпечення ефективної взаємодії між різними рівнями публічної влади. Так, німецька модель базується на багатовіковій традиції муніципального самоврядування та федеративного устрою, що забезпечує стабільну інституційну основу для розвитку місцевої демократії, тоді як українська система перебуває в стадії активної трансформації, намагаючись поєднати історичну спадщину централізованого управління з новими принципами децентралізації та європейської інтеграції. Хочеться зауважити, що особливу актуальність такому порівнянню надають події останніх років: пандемія COVID-19, міграційні кризи в Європі та російська агресія проти України, які продемонстрували як сильні, так і слабкі сторони різних моделей організації влади на місцевому рівні. Водночас процеси цифровізації, зміна демографічної ситуації та необхідність адаптації до кліматичних змін створюють нові виклики для обох систем, які потребують інноваційних підходів та механізмів взаємного навчання. Аналіз практичного досвіду функціонування військових адміністрацій в Україні порівняно з німецькими механізмами кризового управління виявляє різні філософські підходи до співвідношення централізації та автономії в екстремальних умовах, що має важливе значення для розуміння перспектив розвитку європейської моделі місцевого врядування. Крім того, досвід реформ в обох країнах демонструє значення не лише політичної культури та громадянської активності, але й усталених інституційних традицій для успішності трансформаційних процесів у сфері публічного управління.

Конституційно-правові основи місцевого врядування в Німеччині та Україні відображають принципово різні підходи до розподілу влади між центральним та місцевим рівнями, що обумовлює специфіку механізмів взаємодії в кожній з країн. Щодо наукових розвідок у цій сфері, то В. Шаповал провела порівняльне дослідження конституційних засад місцевого самоврядування в обох країнах і дійшла висновку, що «німецька модель комунальної автономії базується на принципі інституційної гарантії, тоді як українська система ще формує баланс між конституційними принципами та практичною реалізацією децентралізації» [71, с. 156]. Основний закон Німеччини гарантує комунам право самостійно вирішувати всі справи місцевого значення в рамках закону, що створює міцну правову основу для муніципальної автономії. Конституція України також закріплює принципи місцевого самоврядування, проте їх практична реалізація ускладнюється відсутністю сталої традиції муніципального самоврядування та необхідністю подолання довготривалої радянської спадщини централізованого управління. Дослідження В. Шаповал виявляє важливість конституційних гарантій для забезпечення стабільності місцевого самоврядування, проте не враховує достатньою мірою вплив політичної практики на реальне функціонування конституційних норм. Крім того, вищезазначена авторка недостатньо аналізує динаміку розвитку конституційної доктрини місцевого самоврядування в умовах євроінтеграційних процесів. На нашу думку, порівняння конституційних основ має доповнюватися аналізом їх практичної інтерпретації конституційними судами та адміністративними судами обох країн.

Інституційна архітектура місцевого врядування демонструє кардинальні відмінності між німецькою моделлю муніципального різноманіття та українською концепцією уніфікованої системи місцевого самоврядування. О. Батанов дослідив особливості територіальної організації влади в обох країнах і встановив, що «німецька система характеризується високим рівнем інституційної різноманітності, тоді як українська модель прагне до уніфікації при збереженні територіальних особливостей» [5, с. 234]. Як відомо, у Німеччині

співіснують різні типи муніципальних утворень - від малих сільських общин до великих міст-земель, кожен з яких має власну специфіку управління, визначену земельним законодавством. Україна після реформи децентралізації створила систему територіальних громад, яка прагне поєднати принципи спроможності з географічною та культурною різноманітністю. І хоча довготривалий німецький досвід і показує переваги гнучкості та адаптивності інституційних форм, проте також створює складності координації між різними типами муніципалітетів. Щодо української моделі, то вона яскраво демонструє можливості швидкої інституційної трансформації, але стикається з серйозними викликами забезпечення реальної спроможності всіх створених громад. Дослідження О. Батанова виявляє важливість знаходження оптимального балансу між різноманітністю та ефективністю в організації місцевого врядування, проте недостатньо уваги приділяє аналізу механізмів адаптації інституційних форм до мінливих умов реальності.

Фінансова автономія місцевого самоврядування є ключовим фактором реальної ефективності муніципального управління, і в цьому аспекті німецький та український досвід демонструють різні підходи до забезпечення фінансової спроможності місцевих органів влади. І. Луніна провела порівняльний аналіз систем місцевих фінансів і констатувала, що «німецька модель комунальних фінансів забезпечує високий рівень автономії при збереженні механізмів вирівнювання, тоді як українська система ще формує оптимальний баланс між фінансовою децентралізацією та фіскальною дисципліною» [46, с. 178]. Німецькі комуни мають доступ до різноманітних джерел доходів, включаючи місцеві податки, частки в загальнодержавних податках та власні доходи від муніципальних підприємств. Українські територіальні громади отримали значно більші фінансові можливості після реформи, проте їх фінансова база залишається менш диверсифікованою та більш залежною від міжбюджетних трансфертів. Німецький досвід демонструє важливість довгострокової стабільності фінансових відносин між рівнями влади, тоді як український досвід показує можливості швидких позитивних змін при наявності політичної волі.

Проте наукове дослідження Луніної недостатньо враховує вплив економічних кризових явищ на стійкість різних моделей місцевих фінансів. Крім того, авторка не аналізує достатньо глибоко взаємозв'язок між фінансовою автономією та якістю муніципального управління.

Механізми участі громадян у місцевому врядуванні відображають різні традиції політичної культури та підходи до забезпечення демократичної легітимності місцевої влади. Так, С. Романюк дослідила форми громадської участі в Німеччині та Україні і дійшла висновку, що «німецька система характеризується інституціоналізованими формами участі та високим рівнем громадянської активності, тоді як українська модель демонструє більшу спонтанність та мобілізаційний характер громадської участі» [57, с. 145]. Німецькі комуни широко використовують різноманітні форми консультацій з громадськістю, громадські ради, референдуми та ініціативи громадян, що забезпечує систематичне врахування громадської думки в процесі прийняття рішень. Українські територіальні громади розвивають нові форми участі, включаючи громадські бюджети, електронні петиції та онлайн-консультації, що демонструє адаптивність до сучасних технологічних можливостей. Німецький досвід показує важливість формалізованих процедур для забезпечення стабільності участі, проте може призводити до бюрократизації громадської активності. Щодо українського досвіду, то він демонструє потенціал інноваційних форм участі, але стикається з викликами забезпечення репрезентативності та систематичності. Дослідження С. Романюка виявляє важливість культурних чинників для розвитку громадської участі, проте недостатньо аналізує вплив цифровізації на трансформацію форм демократичної участі.

Координація між рівнями влади в кризових ситуаціях виявляє принципові відмінності між німецькою моделлю консенсусної координації та українським досвідом централізованого кризового управління. А. Ткачук провів достатньо ґрунтовний порівняльний аналіз антикризового управління під час пандемії COVID-19 і встановив, що «німецька система продемонструвала переваги

децентралізованого підходу на початковому етапі, проте виявила недоліки в забезпеченні єдності дій, тоді як українська система показала ефективність централізованої координації в умовах невизначеності» [68, с. 201]. Німецькі землі та комуни мали значну автономію в розробці та реалізації антипандемічних заходів, що дозволило врахувати місцеві особливості, але це призвело до різноспрямованості політики та плутанини серед населення. Зауважимо, що українська система забезпечила більшу узгодженість заходів, проте за рахунок обмеження місцевої автономії та гнучкості реагування. Досвід функціонування військових адміністрацій в умовах російської агресії демонструє можливості ефективної централізованої координації при збереженні елементів місцевої адаптації. З нашої точки зору, дослідження А. Ткачука виявляє важливість попередньо визначених процедур кризового управління, проте не враховує достатньою мірою довгострокові наслідки різних підходів для розвитку місцевої демократії.

Цифровізація місцевого врядування демонструє різні стратегії технологічної модернізації та їх вплив на ефективність взаємодії між владою та громадянами. В. Дрешпак дослідила процеси цифрової трансформації місцевого управління в обох країнах і констатувала, що «німецька модель характеризується системним підходом та високими стандартами безпеки, тоді як українська система демонструє більшу швидкість впровадження та орієнтацію на користувача» [25, с. 167]. Як відомо, німецькі комуни розвивають цифрові послуги в рамках загальнодержавної стратегії OZG, що забезпечує сумісність та високі стандарти, проте призводить до повільного прогресу через складність координації. Українські громади з кожним роком все активніше впроваджують цифрові рішення, використовуючи можливості централізованих платформ на кшталт відомої «Дії» та власні ініціативи, що забезпечує швидке поширення надання цифрових послуг. Щодо Німеччини, то досвід цієї держави показує важливість стандартизації та безпеки для довгострокової стійкості цифрових систем. Український досвід демонструє можливості швидкої цифрової трансформації при наявності політичної підтримки та централізованої

координації. Варто зауважити, що дослідження В. Дрешпака хоча і виявляє різні моделі балансування між централізацією та децентралізацією в цифровій трансформації, проте недостатньо аналізує вплив цифровізації на якість демократичних процесів саме на місцевому рівні.

Міжмуніципальне співробітництво як механізм підвищення ефективності місцевого врядування демонструє різні підходи до вирішення проблеми оптимального розміру муніципальних утворень. Наприклад, у своїх наукових розвідках Л. Прокопенко дослідила форми міжмуніципального співробітництва в обох країнах і дійшла висновку, що «німецька система розвинула різноманітні форми добровільної співпраці, тоді як українська модель більше орієнтується на консолідацію та укрупнення територіальних одиниць» [55, с. 189]. Німецькі комуни активно використовують міжмуніципальні підприємства, союзи цільового призначення та договори про співробітництво для надання спільних послуг та реалізації проектів розвитку. Українські громади розвивають співробітництво переважно в рамках об'єднання територіальних громад та створення спільних служб, що відображає пріоритет консолідації над кооперацією. Німецький досвід показує можливості збереження муніципальної ідентичності при забезпеченні ефективності через активне співробітництво, проте створює складності координації та підзвітності. Український досвід демонструє певні переваги рішучих структурних реформ для швидкого підвищення спроможності, але може призводити до втрати місцевої специфіки. Вважаємо, що дослідження Л. Прокопенко виявляє важливість врахування історичних та культурних чинників при виборі стратегій підвищення ефективності місцевого врядування, проте недостатньо аналізує економічні наслідки різних підходів.

Управління територіальним розвитком відображає різні філософії співвідношення між ринковими механізмами та публічним втручанням у процеси просторової організації. Так, Ю. Ганущак проаналізувала підходи до територіального планування в Німеччині та Україні і встановила, що «німецька система територіального планування забезпечує високий рівень координації між

рівнями влади при збереженні комунальної автономії, тоді як українська модель ще формує ефективні механізми багаторівневого планування» [17, с. 156]. Німецька система просторового планування характеризується чіткою ієрархією планувальних документів від федерального до комунального рівня, що забезпечує узгодженість розвитку при врахуванні місцевих особливостей. Українська ж система територіального планування зазнає трансформації від радянської моделі детального планування до європейської концепції стратегічного планування та регулювання землекористування. Німецький досвід демонструє можливості ефективної координації різних інтересів через інституціоналізовані процедури участі та оскарження. Український досвід показує виклики трансформації планувальних підходів в умовах швидких економічних та соціальних змін. Дослідження Ю. Ганущак виявляє важливість довгострокової послідовності в територіальному плануванні, проте недостатньо враховує вплив глобальних економічних процесів на місцевий розвиток.

Соціальна політика на місцевому рівні демонструє різні підходи до розподілу соціальних функцій між рівнями влади та механізмами забезпечення соціальних прав громадян. Н. Гринчук дослідила соціальні функції місцевого самоврядування в обох країнах і констатувала, що «німецька система характеризується чітким розподілом соціальних компетенцій та високими стандартами послуг, тоді як українська модель демонструє більшу гнучкість при обмеженіших ресурсах» [20, с. 234]. Отже, німецькі комуни мають широкі повноваження у сфері соціального забезпечення, освіти та охорони здоров'я, що забезпечується стабільним фінансуванням та професійними стандартами. Українські громади хоча і отримали розширені соціальні функції, проте стикаються з викликами фінансового забезпечення та кадрового потенціалу. Якщо провести паралель між двома країнами, то німецький досвід показує важливість довгострокової стабільності соціальної політики для забезпечення якості життя громадян. Український досвід демонструє можливості інноваційних підходів до соціального забезпечення в умовах обмежених ресурсів. Водночас, війна в Україні створила нові виклики для соціальної функції

місцевого самоврядування, які потребують адаптації європейських стандартів до екстремальних умов. Дослідження Н. Гринчук виявляє важливість соціальної згуртованості для стійкості місцевих спільнот, проте недостатньо аналізує вплив демографічних змін на майбутнє соціальної політики.

Екологічна політика та сталий розвиток на місцевому рівні відображають різні стратегії адаптації до глобальних екологічних викликів та їх інтеграцію в системи місцевого врядування. Ц. Козарезенко дослідила екологічні функції місцевого самоврядування і дійшла висновку, що «німецькі комуни є лідерами в реалізації політики сталого розвитку через системний підхід та довгострокове планування, тоді як українські громади демонструють зростаючу екологічну свідомість при обмежених технічних можливостях» [32, с. 167]. Німецькі муніципалітети активно впроваджують проекти відновлювальної енергетики, енергоефективності та циркулярної економіки, що підтримується федеральним та земельним законодавством. Що стосується українських громад, то вони розвивають екологічні ініціативи переважно в рамках міжнародних проектів та грантових програм, що обмежує системність та стабільність екологічної політики. Німецький досвід показує можливості муніципального лідерства в екологічній трансформації при відповідній підтримці вищих рівнів влади. Український досвід демонструє великий потенціал громадської ініціативи в екологічній сфері, проте потребує кращої координації та ресурсного забезпечення. Можемо підсумувати, що дослідження Ц. Козарезенко виявляє важливість інтеграції екологічних цілей в усі сфери муніципальної політики, проте недостатньо аналізує економічні аспекти екологічної трансформації на місцевому рівні.

Інноваційність та адаптивність систем місцевого врядування в умовах швидких змін є тими критично важливими характеристиками, які потрібні для забезпечення ефективності публічного управління в сучасному світі. Науковець М. Канавець провела порівняльний аналіз інноваційного потенціалу місцевого самоврядування і встановила, що «німецька система демонструє високу інституційну стабільність з елементами поступової адаптації, тоді як українська

модель характеризується високою динамічністю та готовністю до радикальних змін» [29, с. 201]. Німецькі комуни розвивають інновації переважно в рамках існуючих інституційних структур, що забезпечує стабільність, але може обмежувати швидкість адаптації до нових викликів. Українські громади демонструють високу готовність до експериментування з новими формами організації та взаємодії, що створює можливості для швидких позитивних змін, але також несе ризики нестабільності. Отже, німецький досвід показує важливість інституційної пам'яті та поступовості змін для забезпечення якості управління. Український досвід демонструє переваги гнучкості та відкритості до інновацій в умовах трансформації. Водночас, досвід військових адміністрацій показує можливості швидкої мобілізації та адаптації управлінських структур до екстремальних викликів. Дослідження М. Канавець виявляє різні моделі балансування між стабільністю та інноваційністю в місцевому врядуванні, проте недостатньо аналізує довгострокові наслідки різних підходів для розвитку демократичних інституцій.

Перспективи взаємного навчання та адаптації досвіду між німецькою та українською системами місцевого врядування відкривають можливості для взаємовигідного співробітництва та розвитку європейської моделі місцевої демократії. О. Мельничук дослідила механізми міжнародного співробітництва у сфері місцевого самоврядування і констатувала, що «німецько-українське співробітництво в сфері місцевого врядування має значний потенціал для взаємного збагачення через обмін досвідом та спільні проекти» [51, с. 178]. Німецька система може запозичити український досвід швидкої цифровізації, інноваційних форм громадської участі та ефективного кризового управління. Українська система може адаптувати німецький досвід інституційної стабільності, систематичного планування та професіоналізації муніципального управління. Важливими сферами співпраці є енергетична трансформація, цифровізація публічних послуг та розвиток стійких до криз управлінських структур. Зазначимо, що наукові роботи О. Мельничук виявляють значний потенціал для створення спільних навчальних програм, обміну персоналом та

реалізації пілотних проектів, проте недостатньо конкретизує механізми практичної реалізації такого співробітництва. Крім того, авторка не враховує достатньою мірою політичні та економічні обмеження для міжнародного співробітництва в сфері місцевого врядування.

Узагальнюючи порівняльний аналіз, слід зазначити, що німецька та українська системи місцевого врядування представляють різні моделі організації публічної влади на місцевому рівні, кожна з яких має свої переваги та обмеження. Німецька модель демонструє переваги інституційної стабільності, професіоналізму та систематичного підходу до управління, проте може бути недостатньо гнучкою для швидкого реагування на нові виклики. Українська модель показує переваги динамічності, інноваційності та адаптивності, проте потребує зміцнення інституційних основ та професійного потенціалу. Взаємне навчання та адаптація досвіду може сприяти розвитку більш ефективних та стійких систем місцевого врядування в обох країнах, що особливо важливо в умовах зростаючих глобальних викликів та необхідності зміцнення європейської демократії.

Таким чином, Комплексний аналіз теоретичних засад і практики взаємодії органів публічної влади в Україні та Німеччині дозволяє визначити ключові особливості функціонування різних моделей місцевого публічного управління. Українська система перебуває у стані переходу від централізованої радянської моделі до європейської концепції багаторівневого врядування. Реформа децентралізації сприяла формуванню спроможних територіальних громад, однак цей процес ускладнюється браком інституційних традицій, ресурсними обмеженнями та впливом воєнних умов. Створення військових адміністрацій засвідчило потенціал швидкої інституційної адаптації в кризових умовах, водночас актуалізувавши потребу у збалансуванні централізованого управління з принципами місцевої автономії.

Німецька модель федеративної взаємодії характеризується стабільністю, чітким розподілом компетенцій і розвинутими механізмами координації, що ґрунтуються на принципах кооперативного федералізму. Досвід управління

пандемією, міграційною кризою та енергетичними викликами демонструє як переваги консенсусного підходу, так і його обмеження в умовах необхідності швидкого реагування та забезпечення єдності дій.

Порівняльний аналіз виявляє суттєві відмінності між двома моделями. Німецька система забезпечує поступовість, професіоналізацію та високу якість управлінських рішень. Українська модель вирізняється мобільністю, гнучкістю та здатністю до інновацій, що особливо важливо в умовах трансформаційних процесів і зовнішніх викликів. Водночас обидві країни стикаються з подібними проблемами координації між рівнями влади, залучення громадян та цифрової модернізації.

Аналіз стратегій кризового управління засвідчує доцільність поєднання централізованих та децентралізованих механізмів. Німецький досвід демонструє важливість врахування місцевої специфіки, тоді як український — ефективність оперативного реагування. Подібний синтез може забезпечити розвиток збалансованих форм кризового менеджменту, що поєднують субсидіарність та узгодженість дій.

У сфері цифровізації простежуються різні філософії: німецька модель орієнтована на системність, безпеку та стандартизацію, тоді як українська — на швидкість і інноваційність рішень. Це створює можливості для взаємного навчання: адаптації української гнучкості та інновацій до німецької системності й довгострокової стійкості.

Отримані результати створюють підґрунтя для вироблення практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади в Україні з урахуванням передового європейського досвіду та національної специфіки.

РОЗДІЛ 3
НАПРЯМКИ УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

3.1. Оцінка ефективності чинних механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні

Ефективність механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні є комплексною характеристикою, що відображає не лише формальну відповідність інституційного дизайну поставленим завданням, але й реальну здатність системи забезпечувати якісне надання публічних послуг, координацію політик різних рівнів влади та відповідність на виклики сучасності. Методологічні засади, закладені в першому розділі дослідження, та емпіричний аналіз українського і німецького досвіду, здійснений у другому розділі, створюють необхідну основу для комплексної оцінки функціонування вітчизняної системи міжрівневої взаємодії. Водночас, специфіка перехідного періоду, в якому перебуває сьогодні українське суспільство, та екстремальні умови воєнного стану, вимагають особливого підходу до визначення критеріїв ефективності, який би враховував не лише ідеальні стандарти демократичного врядування, але й реальні можливості та обмеження, що постають перед системою публічного управління.

З нашої точки зору, також не менш важливо усвідомлювати, що оцінка ефективності не може бути статичною процедурою, яка застосовується одноразово для констатації певного стану справ. Натомість це - динамічний процес, який має враховувати еволюцію системи, її адаптивні можливості та здатність до навчання на власних помилках. Український досвід останнього десятиліття демонструє, що механізми взаємодії органів публічної влади перебувають у стані постійної трансформації, що зумовлено як внутрішніми реформаторськими процесами, так і зовнішніми викликами. Тому оцінка ефективності має бути контекстуалізованою, тобто враховувати конкретні

історичні, політичні та соціально-економічні умови, в яких функціонують досліджувані механізми.

Концептуальна основа оцінки ефективності механізмів взаємодії має базуватися на багатовимірному підході, який поєднує різні критерії та показники для формування цілісної картини функціонування системи. Традиційні підходи до оцінки публічного управління часто зосереджуються на формальних показниках результативності, таких як швидкість прийняття рішень, кількість наданих послуг або рівень витрат на адміністрування. Однак такий підхід має суттєві обмеження, оскільки не враховує якісні аспекти взаємодії, задоволеність громадян, довгострокові наслідки управлінських рішень та адаптивний потенціал системи.

Проте, більш продуктивним видається підхід, який поєднує кількісні та якісні критерії оцінки, а також враховує і різні перспективи зацікавлених сторін та орієнтується на досягнення як поточних, так і стратегічних цілей публічного управління. Такий підхід дозволяє оцінити не лише те, наскільки ефективно функціонують існуючі механізми взаємодії в поточних умовах, але й те, наскільки вони здатні адаптуватися до майбутніх викликів та забезпечувати сталий розвиток територій.

Першим і найважливішим критерієм оцінки ефективності є функціональна спроможність механізмів взаємодії забезпечувати виконання покладених на них завдань. Це включає здатність координувати діяльність різних рівнів влади, попереджати та вирішувати конфлікти повноважень, а також забезпечувати послідовність політики та ефективне використання ресурсів. Аналіз українського досвіду свідчить про неоднозначність результатів у цій сфері. З одного боку, реформа децентралізації створила нові можливості для розвитку місцевого самоврядування та покращання якості публічних послуг. Багато територіальних громад вже продемонстрували здатність ефективно використовувати свої розширені повноваження та фінансові можливості для вирішення місцевих проблем, а також реалізації інфраструктурних проектів та надання якісних соціальних послуг.

З іншого боку, процес становлення нової системи взаємодії супроводжується численними проблемами та суперечностями. Дублювання функцій між різними рівнями влади, неузгодженість нормативно-правового регулювання, недостатня кваліфікація кадрів та обмеженість ресурсів створюють серйозні перешкоди для ефективного функціонування механізмів взаємодії. Особливо гострою ця проблема постає в умовах воєнного стану, коли необхідність швидкого реагування на безпекові виклики часто суперечить принципам демократичного врядування та місцевої автономії.

Другим важливим критерієм є демократична легітимність механізмів взаємодії, яка проявляється в їх здатності забезпечувати участь громадян у процесах прийняття важливих рішень, прозорість діяльності органів влади та підзвітність посадових осіб перед суспільством. Вважаємо, що український досвід демонструє суперечливі тенденції в цій сфері. Проте, є й позитивні моменти. Наприклад - розвиток нових форм громадської участі, таких як громадські бюджети, електронні петиції, громадські ради та консультації з питань місцевого значення. Багато територіальних громад активно використовують цифрові технології для залучення мешканців до обговорення планів розвитку, контролю за використанням бюджетних коштів та оцінки якості публічних послуг.

Водночас, рівень реальної участі громадян у процесах місцевого врядування залишається порівняно низьким, що пов'язано як з недостатньою політичною культурою населення, так і з формальним характером багатьох консультативних процедур. Крім того, в умовах воєнного стану деякі принципи демократичного врядування були тимчасово обмежені в ім'я забезпечення ефективності управління та національної безпеки. Створення військових адміністрацій, хоча і виправдане екстремальними обставинами, призводить до централізації влади та обмеження місцевої автономії, що може мати довгострокові наслідки для розвитку демократичних інституцій.

Третім критерієм оцінки є адаптивність механізмів взаємодії, тобто їх здатність пристосовуватися до мінливих умов та викликів. Цей критерій набуває

особливого значення в умовах швидких соціально-економічних змін, технологічного прогресу та непередбачуваних кризових ситуацій. Український досвід останніх років демонструє високий адаптивний потенціал системи публічного управління. Швидке впровадження цифрових технологій, переорієнтація бюджетних ресурсів на оборонні потреби, організація роботи в умовах постійної загрози безпеці свідчать про гнучкість та резильєнтність української системи управління.

Особливо показовим, на нашу думку, можна вважати досвід функціонування органів місцевого самоврядування в прифронтових та деокупованих територіях, де необхідно було в стислі терміни відновити базову інфраструктуру, організувати надання соціальних послуг та забезпечити нормальну життєдіяльність населення. Багато місцевих керівників продемонстрували здатність приймати швидкі та ефективні рішення в умовах невизначеності, координувати зусилля різних акторів та мобілізовувати наявні ресурси для вирішення нагальних проблем. Водночас адаптивність системи не завжди супроводжується системністю та послідовністю реформ, що може призводити до хаотичності змін та втрати інституційної пам'яті.

Четвертим критерієм є економічна ефективність механізмів взаємодії, яка проявляється в раціональному використанні публічних ресурсів та досягненні оптимального співвідношення між витратами та результатами. Оцінка економічної ефективності української системи ускладнюється тим, що значна частина ресурсів спрямовується на оборонні потреби, що робить традиційні показники продуктивності публічного сектору менш релевантними. Водночас реформа фінансової децентралізації створила нові можливості для підвищення ефективності використання бюджетних коштів на місцевому рівні.

Збільшення частки місцевих бюджетів у зведеному бюджеті України, розширення податкової бази територіальних громад та надання їм права самостійно визначати пріоритети витрат сприяло підвищенню зацікавленості місцевих органів влади в економічному розвитку територій та ефективному використанні ресурсів. Багато громад змогли суттєво покращити якість

публічних послуг, реалізувати важливі інфраструктурні проекти та підвищити рівень життя мешканців. Водночас існують значні диспропорції між фінансовими можливостями різних громад, що зумовлено об'єктивними факторами економічної географії та рівня розвитку територій.

П'ятим критерієм оцінки ефективності є соціальна результативність механізмів взаємодії, яка проявляється в їх здатності забезпечувати високу якість життя громадян, соціальну справедливість та рівний доступ до публічних послуг. Український досвід демонструє позитивні зрушення в цій сфері, особливо в частині покращання доступності та якості базових публічних послуг. Багато територіальних громад змогли модернізувати соціальну інфраструктуру, впровадити нові форми соціальної підтримки та підвищити якість освітніх та медичних послуг.

Водночас війна створила нові соціальні виклики, пов'язані з необхідністю інтеграції внутрішньо переміщених осіб, забезпечення соціальної підтримки сімей військовослужбовців та постраждалих від воєнних дій, відновлення зруйнованої інфраструктуру. Ці виклики виявили як сильні, так і слабкі сторони української системи соціального забезпечення. З одного боку, багато громад продемонстрували високий рівень солідарності та здатність мобілізувати ресурси для допомоги нужденним. З іншого боку, стала очевидною недосконаліть існуючих механізмів координації соціальної політики між різними рівнями влади та потреба в системній модернізації соціального сектору.

Аналіз формальних механізмів координації діяльності органів публічної влади виявляє суттєвий розрив між нормативними приписами та реальною практикою їх застосування. Законодавство України передбачає досить розгалужену систему координаційних органів та процедур, включаючи ради регіонального розвитку, координаційні ради з питань реалізації державних програм, міжвідомчі робочі групи та інші структури. На папері ця система виглядає логічно побудованою та здатною забезпечити ефективну координацію між різними рівнями та секторами публічного управління. Ми спробували зобразити основні критерії оцінки ефективності міжрівневої взаємодії в системі

публічної влади, які представлені в таблиці 3.1.

Таблиця 3.1

Основні критерії оцінки ефективності міжрівневої взаємодії в системі публічної влади.

Критерій	Зміст критерію	Позитивні прояви	Проблеми та обмеження
1. Функціональна спроможність	Здатність механізмів виконувати покладені завдання, координувати діяльність різних рівнів влади	→ Децентралізація посилила громади; → покращення якості послуг; → успішна реалізація інфраструктурних проєктів	→ Дублювання функцій; → недостатня узгодженість нормативної бази; → нестача кадрів та ресурсів; → ускладнення через воєнний стан
2. Демократична легітимність	Участь громадян, прозорість, підзвітність	→ Розвиток громадських бюджетів, е-петицій, консультацій; → цифрові інструменти участі	→ Формальний характер процедур; → низька активність громадян; → тимчасове обмеження демократії через війну
3. Адаптивність	Здатність реагувати на зміни, інновації, кризові ситуації	→ Цифровізація; → швидкі рішення в умовах війни; → досвід прифронтових і деокупованих територій	→ Хаотичність окремих реформ; → ризик втрати інституційної пам'яті
4. Економічна ефективність	Раціональне використання ресурсів, фінансова спроможність	→ Фінансова децентралізація; → зростання місцевих бюджетів; → поліпшення інфраструктури	→ Нерівність фінансових можливостей громад; → велика частка бюджету на оборону
5. Соціальна результативність	Якість життя, доступність послуг, соціальна справедливість	→ Модернізація соціальної інфраструктури; → нові моделі соціальної підтримки	→ Виклики війни: ВПО, зруйнована інфраструктура, підтримка сімей військових; → недостатня координація соціальної політики

Однак, практичне функціонування цих механізмів часто характеризується формалізмом, низькою ефективністю та обмеженим впливом на реальні процеси прийняття рішень. Багато координаційних органів існують переважно на папері,

засідають епізодично і не мають реальних повноважень для забезпечення узгодженості дій різних органів влади. Причинами такого стану є недосконалість правового регулювання, відсутність належного ресурсного забезпечення, недостатня мотивація учасників та домінування відомчих інтересів над загальними цілями координації.

Особливо проблематичним є функціонування координаційних механізмів у сфері стратегічного планування розвитку територій. Незважаючи на законодавчі вимоги щодо розробки стратегій регіонального розвитку, планів територіального розвитку громад та інших планувальних документів, їх реальний вплив на практику управління залишається обмеженим. Часто ці документи розробляються формально, без належного аналізу потреб території та можливостей їх задоволення, не узгоджуються з бюджетними можливостями та не враховуються при прийнятті оперативних управлінських рішень.

Значно більшу ефективність демонструють неформальні механізми взаємодії, які базуються на особистих контактах, професійних мережах та ситуативному співробітництві. Ці механізми часто виявляються більш гнучкими та оперативними порівняно з формальними процедурами, дозволяють швидко вирішувати конкретні проблеми та адаптуватися до мінливих обставин. Водночас надмірна залежність від неформальних практик створює ризики для прозорості та підзвітності публічного управління, може сприяти корупції та порушенню принципів рівності перед законом.

Особливо важливу роль неформальні механізми відіграють у кризових ситуаціях, коли формальні процедури виявляються занадто повільними або неадекватними масштабам проблем. Досвід управління під час пандемії COVID-19 та в умовах воєнного стану показав, що ефективність реагування часто залежить від здатності керівників різних рівнів налагоджувати пряме спілкування, домовлятися про спільні дії та оперативно вирішувати проблеми координації. Водночас такі практики можуть призводити до обходу встановлених процедур та зниження рівня демократичного контролю за діяльністю влади.

Цифровізація створює нові можливості для вдосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади, проте її потенціал реалізується нерівномірно та з різною ефективністю. Позитивним є розвиток єдиних електронних платформ для надання публічних послуг, автоматизація міжвідомчого документообігу та впровадження систем електронного урядування. Ці інновації дозволяють підвищити швидкість обслуговування громадян, зменшити адміністративні витрати та покращити прозорість діяльності органів влади.

Водночас, цифровізація поки що не призвела до кардинального покращання координації між різними рівнями влади. Багато електронних систем функціонують ізольовано, не забезпечують інтеграції даних та процесів, створюють нові бар'єри для взаємодії. Крім того, нерівномірний рівень цифрової грамотності серед посадових осіб та громадян обмежує ефективність використання цифрових технологій. Особливо гострою ця проблема є для сільських територій та малих громад, які мають обмежені технічні можливості та кадровий потенціал для впровадження цифрових інновацій.

Роль громадянського суспільства у механізмах взаємодії органів публічної влади залишається недостатньо розвиненою, незважаючи на формальні можливості для участі громадськості в процесах управління. Хоча в Україні функціонує значна кількість громадських організацій та ініціатив, їх реальний вплив на процеси прийняття рішень часто обмежений. Причинами цього є як недосконаліть механізмів громадської участі, так і недостатня активність самих громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Воєнний стан створив особливі умови для функціонування механізмів взаємодії органів публічної влади, які вимагають окремого аналізу та оцінки. З одного боку, екстремальні обставини актуалізували потребу в ефективній координації та швидкому прийнятті рішень, що сприяло розвитку нових форм співробітництва між різними рівнями влади. Створення військових адміністрацій дозволило забезпечити управління на територіях, де неможливе нормальне функціонування органів місцевого самоврядування, та координувати зусилля різних відомств для вирішення оборонних та гуманітарних завдань. В

таблиці 2 надано більш детальну характеристику формальних і неформальних механізмів взаємодії та їх ефективність.

Таблиця 3.2

Характеристика формальних і неформальних механізмів взаємодії та їх ефективність

Тип механізму	**Приклади / зміст**	**Переваги**	**Недоліки / проблеми ефективності**
Формальні механізми	Ради регіонального розвитку, координаційні ради, міжвідомчі групи, стратегічні плани	- Наявність нормативної бази; - потенціал для системної координації	- Формалізм роботи; - епізодичність засідань; - відсутність реальних повноважень; - плани розробляються формально і не впливають на рішення
Неформальні механізми	Особисті контакти, професійні мережі, ситуативна співпраця	- Висока гнучкість; - швидке реагування на виклики; - особливо ефективні в кризах	- Зниження прозорості; - ризики корупції; - порушення процедур
Цифрові механізми	Е-платформи, електронні послуги, автоматизація документообігу	- Прозорість; - менше витрат і швидше обслуговування; - нові можливості взаємодії	- Відсутність інтеграції систем; - нерівна цифрова грамотність; - особливо складно для малих/сільських громад
Громадянське суспільство	Громадські ради, ініціативи контролю, місцеві активісти	- Посилення підзвітності; - участь громадян	- Низька активність у більшості територій; - нерівномірний розвиток
Механізми воєнного стану	Військові адміністрації, централізоване управління, екстрена координація	- Висока оперативність; - забезпечення оборони та порядку	→ - Тимчасове обмеження місцевого самоврядування; - ризик втрати демократичних процедур.

З іншого боку, централізація управління в умовах воєнного стану призвела до тимчасового обмеження принципів місцевого самоврядування та демократичної участі. Науковець В. Корженко зазначає, що «система публічного управління України продемонструвала здатність до швидкої адаптації та

мобілізації ресурсів, проте виявила серйозні недоліки у сфері міжрівневої координації» [37, с. 234]. Це спостереження відображає амбівалентний характер впливу воєнного стану на ефективність механізмів взаємодії: підвищення оперативності та мобільності управління часто досягається за рахунок демократичних процедур та місцевої автономії.

Особливу увагу заслуговує аналіз досвіду функціонування органів місцевого самоврядування на деокупованих територіях, де необхідно було в стислі терміни відновити систему публічного управління, організувати надання базових послуг населенню та забезпечити координацію з центральними органами влади. Цей досвід демонструє як можливості швидкої інституційної адаптації, так і виклики, пов'язані з недостатністю ресурсів, кваліфікованих кадрів та досвіду роботи в екстремальних умовах.

Загалом оцінка ефективності чинних механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні дозволяє зробити висновок про їх неоднозначний характер та значний потенціал для вдосконалення. Зауважимо, що позитивними аспектами є адаптивність системи, здатність до інновацій та мобілізації ресурсів у кризових ситуаціях, розвиток нових форм публічно-приватного партнерства та громадської участі. Водночас, серйозними проблемами залишаються недосконаліть формальних механізмів координації, нерівномірність розвитку різних територій, недостатність кваліфікованих кадрів та ресурсного забезпечення.

Ключовими напрямами підвищення ефективності механізмів взаємодії є інституційна модернізація координаційних структур, розвиток професійного потенціалу публічної служби, вдосконалення систем стратегічного планування та бюджетування, поглиблення процесів цифровізації та активізація участі громадянського суспільства в процесах управління. Особливої уваги потребує збалансування вимог централізованої координації з принципами місцевого самоврядування, що є критично важливим для збереження демократичних засад публічного управління в пост-воєнний період.

На нашу думку, перспективи розвитку механізмів взаємодії органів

публічної влади тісно пов'язані з загальними трендами модернізації української державності та євроінтеграційними процесами. Попри все, адаптація європейських стандартів публічного управління, розвиток транскордонного співробітництва, участь у програмах міжнародної технічної допомоги створюють додаткові можливості для вдосконалення системи міжрівневої взаємодії. Водночас, зауважимо, що успішність цих процесів залежить від здатності адаптувати зарубіжний досвід до специфіки українського контексту та забезпечити послідовність реформаторських зусиль на всіх рівнях публічного управління.

3.2. Проблеми та виклики у взаємодії органів публічної влади на місцях

Оцінка ефективності механізмів взаємодії органів публічної влади, здійснена в попередньому підрозділі, виявила численні проблемні аспекти та системні дисфункції, які потребують детального аналізу для розуміння їх природи, причин виникнення та можливих шляхів вирішення. Хочеться відзначити, що проблеми у взаємодії органів публічної влади на місцях не є просто технічними недоліками, які можна усунути через удосконалення процедур або збільшення фінансування, а відображають глибші структурні суперечності в організації системи публічного управління, які мають історичні, політичні, культурні та економічні корені. Розуміння цих проблем вимагає системного підходу, який враховує взаємозв'язки між різними рівнями та сферами управління, а також динаміку їх розвитку в часі.

Український контекст додає особливої складності аналізу проблем, оскільки система публічного управління перебуває в стані активної трансформації, намагаючись одночасно подолати спадщину авторитарного управління, адаптуватися до демократичних стандартів та відповісти на виклики сучасності. Воєнний стан створює додаткові напруги в системі, актуалізуючи деякі проблеми та тимчасово затіняючи інші, що ускладнює їх об'єктивну оцінку.

Водночас саме кризові ситуації часто найбільш яскраво виявляють слабкі місця в організації публічного управління, тому аналіз проблем воєнного періоду може бути особливо корисним для розуміння структурних недоліків системи.

Важливо також враховувати, що проблеми у взаємодії органів публічної влади мають різну природу та масштаби. Деякі з них є універсальними та характерними для більшості країн, що перебувають на етапі демократичної трансформації, інші відображають специфіку української ситуації. Частина проблем має об'єктивний характер і пов'язана з об'єктивними обмеженнями ресурсів або складністю завдань, інші є результатом суб'єктивних чинників, таких як низька кваліфікація кадрів, корупція або політичне втручання. Розуміння цієї різноманітності є критично важливим для формування адекватних стратегій вирішення проблем.

Однією з найбільш фундаментальних проблем є неузгодженість нормативно-правової бази, яка регулює діяльність органів публічної влади різних рівнів. Ця проблема має кілька вимірів і проявляється на різних рівнях правової системи. По-перше, існують суперечності між конституційними принципами організації влади та їх конкретизацією в поточному законодавстві. Конституція України проголошує принципи місцевого самоврядування, децентралізації та субсидіарності, проте їх реалізація в конкретних законах часто обмежується через побоювання надмірної децентралізації або через вплив бюрократичних інтересів центральних органів влади.

По-друге, спостерігається горизонтальна неузгодженість між законами, що регулюють діяльність різних сфер управління. Закони про місцеве самоврядування, адміністративні послуги, регіональний розвиток, землекористування та інші галузеві закони часто містять суперечливі норми щодо розподілу повноважень, процедур прийняття рішень та відповідальності різних органів влади. Це створює правову невизначеність, яка ускладнює практичну діяльність органів влади та створює можливості для зловживань.

По-третє, існує проблема вертикальної неузгодженості між законами та підзаконними актами. Часто міністерства та інші центральні органи виконавчої

влади приймають нормативні акти, які фактично звужують повноваження органів місцевого самоврядування або встановлюють такі процедури, які роблять реалізацію цих повноважень практично неможливою. Така практика суперечить принципам децентралізації, проте формально не порушує букви закону.

Четвертий аспект проблеми стосується динамічності правового регулювання. Часті зміни в законодавстві, особливо в умовах активного реформування, створюють додаткові складнощі для органів місцевого самоврядування, які не встигають адаптуватися до нових вимог. Особливо гострою ця проблема стає в умовах воєнного стану, коли необхідність швидкого реагування на виклики часто призводить до прийняття поспішних нормативних рішень, які пізніше виявляються недосконалими або суперечливими.

Інституційна фрагментація є ще однією серйозною проблемою, яка проявляється в надмірному розмаїтті органів та структур, які мають повноваження у сфері координації діяльності різних рівнів влади. Як відомо, в Україні функціонує множина координаційних, дорадчих та консультативних органів, включаючи ради регіонального розвитку, координаційні ради при місцевих державних адміністраціях, міжвідомчі робочі групи, громадські ради та багато інших структур. На перший погляд, така різноманітність може здаватися позитивним явищем, яке забезпечує врахування різних інтересів та поглядів.

Однак практика показує, що множинність координаційних структур часто призводить до розпорошення зусиль, дублювання функцій та зниження загальної ефективності координації. Різні органи можуть приймати суперечливі рішення з одних і тих же питань, створювати паралельні процедури та вимагати від органів місцевого самоврядування участі в численних засіданнях та процедурах, що відволікає їх від основної діяльності.

Особливо проблематичним є співіснування формальних та неформальних координаційних структур. Доволі часто реальні рішення приймаються в неформальному режимі, поза офіційними процедурами, що підриває принципи прозорості та підзвітності. Створення військових адміністрацій в умовах

воєнного стану додало ще один рівень складності до і без того заплутаної системи координаційних структур.

Кадрова проблема є однією з найбільш гострих і багатоаспектних проблем у системі взаємодії органів публічної влади. Ця проблема має кілька вимірів, кожен з яких потребує окремого розгляду. Перший аспект стосується кількісної недостатності кваліфікованих кадрів, особливо в органах місцевого самоврядування. Розширення повноважень територіальних громад внаслідок реформи децентралізації не супроводжувалося адекватним збільшенням кількості професійних управлінців, здатних ефективно виконувати нові функції.

Проте, варто зауважити, що багато малих і середніх громад стикаються з труднощами залучення кваліфікованих спеціалістів через низький рівень оплати праці, обмежені можливості професійного розвитку та специфіку роботи в сільській місцевості. Це призводить до того, що ключові посади залишаються вакантними або займаються особами без відповідної кваліфікації та досвіду.

Другий аспект проблеми стосується якісних характеристик кадрового потенціалу. Зокрема, багато посадових осіб органів місцевого самоврядування не мають достатніх знань та навичок для роботи в нових умовах розширеної автономії. Особливо гострою є нестача фахівців з питань стратегічного планування, проектного менеджменту, фінансового управління та європейської інтеграції. Система підготовки та перепідготовки кадрів для органів місцевого самоврядування поки що не відповідає новим вимогам і потребує кардинальної модернізації.

Третій аспект пов'язаний з політизацією кадрових рішень та нестабільністю кадрового складу. В багатьох громадах зміна керівництва призводить до масових кадрових перестановок, що негативно впливає на наступність політики та ефективність управління. Відсутність ефективних механізмів захисту професійних службовців від політичного тиску підриває принципи професійної публічної служби.

Четвертий аспект стосується браку системи мотивації та стимулювання професійного розвитку. Низький рівень оплати праці, обмежені можливості

кар'єрного зростання та недостатнє соціальне забезпечення не сприяють залученню та утриманню талановитих фахівців у системі місцевого самоврядування. Це особливо актуально в умовах конкуренції з приватним сектором та міжнародними організаціями, які можуть запропонувати значно кращі умови праці.

Фінансова проблематика у взаємодії органів публічної влади має багатогранний характер і виходить далеко за межі простої нестачі коштів. Хоча реформа фінансової децентралізації суттєво розширила фінансові можливості територіальних громад, вона також створила і нові виклики та проблеми. Однією з ключових проблем є нерівномірність фінансових можливостей різних громад, що зумовлена об'єктивними факторами економічної географії, рівня розвитку територій та наявності природних ресурсів.

Ця нерівномірність створює суттєві диспропорції в можливостях надання публічних послуг та реалізації проектів розвитку. Багаті громади, які мають на своїй території великі підприємства або природні ресурси, можуть дозволити собі амбітні інвестиційні проекти та високу якість публічних послуг, тоді як бідні громади з переважно сільськогосподарською економікою або депресивними промисловими територіями стикаються з хронічною нестачею коштів навіть для виконання базових функцій.

Система міжбюджетних трансфертів покликана пом'якшити ці диспропорції, проте її ефективність обмежена через недосконалість методології розрахунків, політичне втручання у процес розподілу коштів та недостатність загального обсягу коштів, що виділяються на вирівнювання. Крім того, система трансфертів часто створює негативні стимули, знижуючи мотивацію громад до розвитку власної дохідної бази.

Ще однією проблемою є недосконалість планування та прогнозування доходів і видатків, що ускладнює довгострокове стратегічне планування розвитку територій. Багато громад не мають достатніх навичок та інструментів для ефективного бюджетного планування, що призводить до неоптимального використання наявних ресурсів та неможливості реалізації довгострокових

проектів.

Технологічні проблеми у взаємодії органів публічної влади відображають загальне відставання України в сфері цифровізації публічного управління, незважаючи на окремі успішні проекти та ініціативи. Головною проблемою є фрагментарність цифрової інфраструктури, коли різні органи влади використовують несумісні інформаційні системи, що ускладнює обмін даними та координацію діяльності.

Багато електронних систем було створено без урахування потреби в інтеграції з іншими системами, що призвело до виникнення «цифрових островів», які не можуть ефективно взаємодіяти один з одним. Це не лише знижує ефективність управління, але й створює додаткове навантаження на громадян та бізнес, які змушені подавати одну і ту ж інформацію до різних органів влади.

Недостатній рівень цифрової грамотності посадових осіб та громадян також створює серйозні перешкоди для ефективного використання цифрових технологій. Багато працівників органів місцевого самоврядування, особливо старшого віку, мають труднощі з освоєнням нових технологій, що знижує ефективність впровадження цифрових рішень.

Крім того, існують проблеми з забезпеченням кібербезпеки та захисту персональних даних, що особливо актуально в умовах воєнного стану. Багато органів місцевого самоврядування не мають також достатніх ресурсів та знань для забезпечення належного рівня захисту своїх інформаційних систем від кіберзагроз.

Соціокультурні проблеми у взаємодії органів публічної влади часто недооцінюються, проте вони відіграють важливу роль у формуванні реальної практики управління. Однією з ключових проблем є низький рівень довіри громадян до органів влади, що має глибокі історичні корені та підживлюється негативним досвідом взаємодії з бюрократією.

Ця недовіра проявляється у таких чинниках, як низька активність громадян у процесах місцевого самоврядування, скептичне ставлення до ініціатив влади та

переважанні стратегій уникнення контакту з органами влади. Така ситуація створює порочне коло: низька участь громадян знижує якість демократичних процесів, що, у свою чергу, підсилює недовіру до влади.

Культурна інерція радянської системи управління також продовжує впливати на практику роботи органів влади. Незважаючи на формальні зміни в законодавстві та процедурах, багато посадових осіб продовжують зберігати авторитарний стиль роботи, орієнтуючись на вертикальні команди замість горизонтальної співпраці, а також розглядають громадян як об'єктів управління, а не як партнерів у вирішенні спільних проблем.

Регіональні та територіальні диспропорції створюють додаткові виклики для ефективної взаємодії органів публічної влади. Україна характеризується значною різноманітністю територій за рівнем економічного розвитку, демографічною ситуацією, географічними умовами та культурними традиціями. Ця різноманітність створює об'єктивні труднощі для формування єдиної моделі організації публічного управління на місцевому рівні.

Особливо гостро ця проблема проявляється у відносинах між урбанізованими та сільськими територіями. Великі міста мають значно більші ресурси та можливості для розвитку ефективних систем публічного управління, залучення кваліфікованих кадрів та впровадження інновацій. Сільські території, навпаки, стикаються з демографічними викликами, обмеженістю ресурсів та труднощами доступу до якісних публічних послуг.

Воєнний стан створив нову категорію проблем у взаємодії органів публічної влади, пов'язаних з необхідністю функціонування в умовах підвищених ризиків безпеки, масових переміщень населення та руйнування інфраструктури. Ці проблеми мають як тимчасовий характер, пов'язаний з конкретними обставинами війни, так і довгостроковий вплив на розвиток системи публічного управління.

Однією з ключових проблем є напруга між потребами централізованого управління в умовах воєнного стану та принципами місцевого самоврядування. Створення військових адміністрацій, хоча і виправдане екстремальними

обставинами, призводить до тимчасового обмеження демократичних процедур та місцевої автономії. Це створює ризики для довгострокового розвитку демократичних інституцій, особливо якщо такі обмеження затягуються в часі.

Масові переміщення населення створюють нові виклики для системи надання публічних послуг та фінансування місцевого самоврядування. Громади, які приймають внутрішньо переміщених осіб, стикаються з різким зростанням навантаження у першу чергу на соціальну інфраструктуру без відповідного збільшення фінансування. Водночас ті громади, з яких виїхало населення, втрачають значну частину доходів, але зберігають зобов'язання з утримання інфраструктури.

Руйнування інфраструктури внаслідок воєнних дій створює необхідність в масштабних відновлювальних роботах, які вимагають координації зусиль різних рівнів влади та залучення міжнародної допомоги. Ця координація ускладнюється недосконалістю існуючих механізмів взаємодії та необхідністю швидкого прийняття рішень в умовах невизначеності.

Проблеми координації з міжнародними донорами та організаціями також набувають особливої актуальності в умовах війни. Необхідність забезпечити ефективне використання міжнародної допомоги вимагає розвитку нових форм координації між центральними та місцевими органами влади, а також адаптації існуючих процедур до вимог міжнародних стандартів.

Різноманітні екологічні виклики, пов'язані з воєнними руйнуваннями, також створюють нові проблеми для взаємодії органів влади. Так, забруднення довкілля, руйнування екосистем та необхідність екологічної реабілітації територій вимагають координації зусиль різних відомств та рівнів влади, для чого вже існуючі механізми часто виявляються недостатніми.

Психологічні та соціальні наслідки війни також впливають на функціонування системи публічного управління. Стрес, травми та втрати серед посадових осіб та громадян знижують ефективність управлінських процесів та ускладнюють взаємодію між різними акторами. Потреба в психологічній підтримці та соціальній реабілітації створює додаткове навантаження на систему

публічних послуг.

Віддалені наслідки війни для системи взаємодії органів публічної влади включають необхідність адаптації до нових геополітичних реалій, зміни в структурі економіки та суспільства, а також потребу в реінтеграції тимчасово окупованих територій. Ці виклики потребуватимуть розвитку нових механізмів координації та адаптації існуючих інститутів до пост-воєнних реалій.

Загалом, аналіз проблем та викликів у взаємодії органів публічної влади на місцях виявляє їх системний та багатоаспектний характер. Ці проблеми не можуть бути вирішені через локальні втручання або косметичні зміни, а потребують комплексного підходу, який враховує взаємозв'язки між різними аспектами функціонування системи публічного управління. В умовах війни ці проблеми набувають додаткової гостроти та складності, водночас створюючи можливості для інноваційних рішень та прискорення реформаторських процесів. Дослідник С. Серьогін зазначає, що «мережеве управління в публічній сфері може стати ефективним інструментом подолання фрагментації координаційних структур» [60, с. 89], що відкриває нові перспективи для системного вирішення виявлених проблем. Розуміння природи та взаємозв'язків цих проблем є необхідною передумовою для формування ефективних стратегій їх вирішення, які будуть розглянуті в наступному підрозділі.

3.3. Шляхи удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні

Системний аналіз ефективності та проблем у взаємодії органів публічної влади, здійснений у попередніх підрозділах, створює необхідну основу для формування комплексної стратегії удосконалення механізмів міжрівневої координації в українських умовах. Розробка пропозицій щодо подальшого удосконалення вимагає синтезу теоретичних напрацювань, емпіричних даних та практичного досвіду, враховуючи як позитивні здобутки вітчизняної системи публічного управління, так і кращі зарубіжні практики, адаптовані до специфіки

українського контексту. Водночас важливо розуміти, що удосконалення механізмів взаємодії не може відбуватися ізольовано від загальних процесів державотворення, демократизації та європейської інтеграції, тому пропозиції мають бути вписані в ширший контекст модернізації української державності.

Особливого значення набуває врахування уроків воєнного часу, який продемонстрував як сильні, так і слабкі сторони існуючої системи публічного управління. Досвід функціонування в екстремальних умовах виявив потенціал для швидких інституційних інновацій, але також актуалізував ризики надмірної централізації та обмеження демократичних процедур. Тому стратегія удосконалення має забезпечувати дієвий баланс між ефективністю управління та збереженням демократичних принципів, між централізованою координацією та місцевою автономією, між стабільністю інституцій та їх адаптивністю до нових викликів.

Методологічна основа формування пропозицій базується на принципах системності, комплексності та поетапності реформування, які були обґрунтовані в першому розділі дослідження. Це означає, що пропозиції мають враховувати взаємозв'язки між різними елементами системи публічного управління, забезпечувати комплексний підхід до вирішення проблем та передбачати поступову реалізацію змін з урахуванням наявних ресурсів та можливостей. Водночас, важливо забезпечити реалістичність пропозицій, їх відповідність актуальним потребам та можливостям української системи публічного управління.

Нормативно-правова модернізація є фундаментальною передумовою ефективного функціонування механізмів взаємодії органів публічної влади. З нашої точки зору, основною метою цього напряму удосконалення має стати створення узгодженої, стабільної та зрозумілої правової основи для діяльності органів різних рівнів влади. Це потребує не стільки кількісного збільшення нормативних актів, скільки якісного покращання їх змісту, структури та взаємоузгодженості.

Першочерговим завданням є проведення комплексної ревізії чинного

законодавства з метою виявлення та усунення суперечностей між нормативними актами різного рівня. Такий аудит має включати аналіз відповідності підзаконних актів конституційним принципам та профільним законам, виявлення прогалин у правовому регулюванні та областей, де спостерігається дублювання або конфлікт норм. Результатом такого аудиту має стати план систематизації законодавства з чітким графіком внесення необхідних змін.

Особливої уваги потребує удосконалення правового регулювання розподілу повноважень між різними рівнями влади. Саме тому необхідно чітко визначити сфери виключної компетенції центральних органів влади, регіонального рівня та місцевого самоврядування, а також механізми реалізації спільних повноважень. Принцип субсидіарності має бути не лише декларативно проголошений, але й детально операціоналізований через конкретні процедури та критерії прийняття рішень про розподіл повноважень.

Важливим напрямом є розробка рамкового закону про міжрівневу координацію в системі публічного управління, який би систематизував принципи, механізми та процедури взаємодії між органами різних рівнів влади. Такий закон мав би визначити базові стандарти координації, встановити відповідальність за порушення координаційних процедур та створити правову основу для розвитку інноваційних форм міжрівневого співробітництва.

Необхідною є також модернізація процедурного законодавства, яке регулює процеси прийняття рішень, проведення консультацій та залучення громадськості. Процедури мають бути спрощені та стандартизовані, водночас забезпечуючи належний рівень прозорості та демократичної участі. Особливо важливо розробити чіткі процедури для функціонування в кризових ситуаціях, які дозволяли б поєднувати оперативність прийняття рішень з дотриманням основних демократичних принципів.

Цифровізація правового простору також має стати пріоритетом, включаючи створення електронних реєстрів нормативних актів, систем автоматизованого контролю за їх узгодженістю та платформ для громадського обговорення законопроектів. Це сприятиме підвищенню доступності правової

інформації та зниженню ризиків правових колізій.

Інституційна реорганізація координаційних структур має на меті створення ефективної, логічно побудованої системи органів та механізмів міжрівневої координації. Вважаємо, що головним принципом такої реорганізації має стати усунення дублювання функцій та створення чіткої ієрархії координаційних структур з визначенням їх ролі, повноважень та відповідальності.

На національному рівні доцільно створити єдиний координаційний центр з питань міжрівневої взаємодії при Кабінеті Міністрів України, який би відповідав за стратегічне планування координаційної політики, моніторинг ефективності міжрівневих відносин та методичну підтримку координаційних структур нижчих рівнів. Такий центр мав би мати достатні повноваження для забезпечення виконання координаційних рішень та вирішення конфліктів між органами різних рівнів влади.

На регіональному рівні необхідно оптимізувати систему координаційних рад, зосередивши їх діяльність на стратегічних питаннях регіонального розвитку та міжмуніципального співробітництва. Ради регіонального розвитку мали б стати основною платформою для узгодження інтересів різних рівнів влади в регіоні, забезпечуючи баланс між централізованою координацією та місцевою автономією.

Що стосується місцевого рівня, то доцільно розвивати мережі горизонтального співробітництва між територіальними громадами, створюючи інституційні механізми для спільного вирішення проблем, що виходять за межі окремих громад. Такі мережі могли б включати асоціації територіальних громад, міжмуніципальні підприємства та спільні служби, проектні консорціуми та інші форми співпраці.

Особливої уваги потребує інституціоналізація механізмів участі громадянського суспільства в координаційних процесах. Громадські ради, експертні групи та консультативні органи мають стати невід'ємною частиною системи координації, забезпечуючи врахування громадських інтересів та

професійної експертизи в процесах прийняття рішень.

Важливим є також розвиток інституцій моніторингу та оцінки ефективності координаційних механізмів. Необхідно створити систему регулярного аналізу функціонування міжрівневих відносин, яка дозволила б своєчасно виявляти проблеми та корегувати координаційну політику.

Професійна модернізація кадрового потенціалу є критично важливою для забезпечення ефективного функціонування удосконалених механізмів взаємодії. Цей напрям включає комплекс заходів з підвищення кваліфікації існуючих кадрів, залучення нових професіоналів та створення сприятливих умов для професійного розвитку в системі публічного управління.

Основою кадрової модернізації має стати створення комплексної системи професійного навчання для працівників органів публічної влади всіх рівнів. Така система мала б включати як базову підготовку для новопризначених посадових осіб, так і програми підвищення кваліфікації для досвідчених управлінців. Особливої уваги потребують програми навчання з питань міжрівневої координації, стратегічного планування, проектного менеджменту та роботи з громадськістю.

Необхідно також розвивати програми академічної підготовки фахівців з публічного управління, забезпечуючи тісну співпрацю між навчальними закладами та органами влади. Це включає розробку сучасних освітніх програм, залучення практиків до викладацької діяльності та організацію стажувань для студентів в органах влади.

Важливим напрямом є створення системи професійної мобільності кадрів між різними рівнями та сферами публічного управління. Така мобільність сприяла б кращому розумінню специфіки роботи різних органів влади та формуванню навичок міжрівневої координації. Доцільно розвивати програми обміну кадрами, ротації посадових осіб та спільних проектів.

Мотиваційна система також потребує кардинального удосконалення. На нашу думку, необхідно підвищити рівень оплати праці в системі публічного управління до конкурентоспроможного рівня, розвинути систему професійного

кар'єрного зростання та соціального забезпечення. Особливо важливо створити систему стимулювання за досягнення результатів у сфері міжрівневої координації та співробітництва.

Доцільно також розвивати систему професійних стандартів та сертифікації для різних категорій посадових осіб, що сприятиме підвищенню престижу професії та забезпеченню відповідної кваліфікації. Такі стандарти мали б враховувати специфіку різних рівнів та сфер публічного управління, включаючи компетенції в галузі координації та співробітництва.

Технологічна трансформація координаційних процесів має на меті використання потенціалу сучасних інформаційно-комунікаційних технологій для підвищення ефективності міжрівневої взаємодії. Ключовим елементом такої трансформації має стати створення інтегрованої цифрової платформи для координації діяльності органів публічної влади різних рівнів.

Така платформа мала б забезпечувати електронний документообіг між органами різних рівнів влади, автоматизацію процедур узгодження рішень, моніторинг виконання спільних програм та проектів, обмін даними та аналітичною інформацією. Важливими функціями платформи мали б стати також організація відеоконференцій та онлайн-засідань координаційних органів, ведення електронних реєстрів рішень та зобов'язань, система сповіщень та контролю термінів.

Необхідно також розвивати системи аналітичної підтримки прийняття рішень, які б використовували великі дані та технології штучного інтелекту для аналізу ефективності координаційних процесів, прогнозування проблем та формування рекомендацій щодо покращання взаємодії.

Особливої уваги потребує забезпечення кібербезпеки цифровых координаційних систем, враховуючи підвищені ризики в умовах воєнного стану. Необхідно розробити комплексну стратегію захисту критичної інформаційної інфраструктури, включаючи технічні заходи захисту, процедури реагування на кіберінциденти та програми навчання персоналу.

Важливим аспектом є також забезпечення цифрової інклюзивності,

гарантуючи, що технологічні рішення не створюватимуть додаткових бар'єрів для участі в координаційних процесах. Це потребує розвитку зручних інтерфейсів, навчальних програм для користувачів та альтернативних каналів взаємодії для тих, хто має обмежені можливості використання цифрових технологій.

Фінансова реструктуризація системи координації передбачає оптимізацію фінансових механізмів, що забезпечують функціонування міжрівневих відносин та стимулюють ефективне співробітництво між органами різних рівнів влади. Ключовим елементом такої реструктуризації має стати перегляд системи міжбюджетних відносин з метою підвищення їх стимулюючої ролі для міжрівневої координації.

Доцільно запровадити систему фінансових стимулів для територіальних громад, які демонструють високі показники співробітництва з іншими рівнями влади та ефективної участі в координаційних процесах. Такі стимули могли б включати додаткові трансферти, пільгові умови кредитування або приоритетний доступ до державних програм розвитку.

Необхідно також удосконалити систему фінансування спільних проектів та програм, створивши механізми спільного бюджетування між різними рівнями влади. Це могло б включати створення спеціальних фондів розвитку територій, які б фінансувалися за рахунок внесків різних рівнів влади та спрямовувалися на реалізацію проектів регіонального значення.

Важливим напрямом є розвиток механізмів фінансового планування та прогнозування на основі міжрівневої координації. Необхідно забезпечити узгодженість бюджетного планування різних рівнів влади, створивши систему середньострокового планування, яка враховувала б потреби всіх учасників міжрівневих відносин.

Доцільно також розвинути інструменти фінансового моніторингу та аналізу ефективності витрат на координаційну діяльність. Вважаємо, що це дозволило б оцінювати економічну ефективність різних форм міжрівневого співробітництва та оптимізувати витрати на координацію.

Соціокультурна трансформація культури управління є довгостроковим процесом, який має на меті зміну ставлення посадових осіб та громадян до принципів публічного управління, міжрівневої координації та громадської участі. Ключовими елементами такої трансформації мають стати формування культури співробітництва замість конкуренції між органами влади, підвищення рівня довіри між різними рівнями влади та активізація участі громадян у процесах управління.

Формування культури співробітництва потребує систематичної роботи з посадовими особами всіх рівнів, включаючи навчальні програми з розвитку навичок командної роботи, комунікації та конфлікт-менеджменту. Важливо також розвивати традиції спільних заходів, конференцій та семінарів, які б сприяли налагодженню особистих контактів між представниками різних рівнів влади.

Як відомо, підвищення рівня довіри потребує забезпечення прозорості діяльності координаційних органів, регулярного інформування про результати спільної роботи та створення механізмів зворотного зв'язку. Необхідно також розвивати системи взаємної звітності між рівнями влади, які б забезпечували підзвітність та відповідальність за виконання спільних зобов'язань.

Активізація громадської участі потребує розвитку нових форм залучення громадян до процесів планування та прийняття рішень на різних рівнях влади. Це може включати громадські бюджети, консультації з питань стратегічного планування, громадський моніторинг виконання програм розвитку та інші форми партисипативної демократії.

Важливим є також розвиток інформаційно-просвітницької роботи з населенням, спрямованої на підвищення рівня обізнаності громадян про принципи та механізми функціонування системи публічного управління, їх права та можливості участі в процесах управління.

Стратегічне планування координаційної діяльності має забезпечити системний підхід до розвитку міжрівневих відносин та їх узгодження з загальними цілями державного будівництва. Ключовим документом такого

планування має стати національна стратегія розвитку міжрівневої координації, яка визначала б довгострокові цілі, пріоритети та механізми їх досягнення.

Така стратегія мала б базуватися на комплексному аналізі поточного стану міжрівневих відносин, кращих зарубіжних практик та специфічних потреб української системи публічного управління. Важливими елементами стратегії мали б стати система індикаторів ефективності координації, механізми моніторингу та оцінки прогресу, а також процедури регулярного перегляду та актуалізації стратегічних цілей.

Необхідно також розвивати систему галузевих стратегій координації у ключових сферах публічної політики, таких як економічний розвиток, соціальна політика, охорона довкілля, освіта та охорона здоров'я. Такі стратегії мали б враховувати вузьку специфіку відповідних галузей та забезпечувати узгодженість дій різних рівнів влади у їх реалізації.

Важливим аспектом стратегічного планування є забезпечення узгодженості координаційної політики з процесами європейської інтеграції. Вважаємо, що саме тому необхідно адаптувати українські механізми координації до європейських стандартів та практик, водночас зберігаючи їх відповідність національним умовам та потребам.

Система моніторингу та оцінки ефективності координаційних механізмів має забезпечувати регулярний контроль за функціонуванням міжрівневих відносин та своєчасне виявлення проблем і можливостей для покращання. Основою такої системи має стати комплекс кількісних та якісних індикаторів, які дозволяли б оцінювати різні аспекти координаційної діяльності.

Кількісні індикатори могли б включати показники швидкості прийняття координаційних рішень, частоти проведення координаційних засідань, кількості спільних проектів та програм, рівня виконання спільних зобов'язань. Якісні індикатори мали б оцінювати рівень задоволеності учасників координаційних процесів, ефективність вирішення конфліктних ситуацій, якість координаційних рішень та їх вплив на результати публічного управління.

З нашої точки зору, необхідно також розвивати систему зовнішньої оцінки

координаційних механізмів, залучаючи незалежних експертів, представників громадянського суспільства та міжнародні організації. Така оцінка дозволила б отримувати об'єктивну інформацію про ефективність координації та рекомендації щодо її покращання.

Важливим елементом системи моніторингу є забезпечення публічності її результатів, що сприяло б підвищенню прозорості координаційних процесів та підзвітності органів влади перед суспільством. Крім того, регулярна публікація звітів про стан міжрівневої координації мала б стати обов'язковою практикою для всіх рівнів влади.

Адаптація до пост-воєнних викликів потребує особливої уваги до специфічних потреб та завдань, які постануть перед системою публічного управління після завершення активної фази військових дій. Головними викликами цього періоду стануть реінтеграція тимчасово окупованих територій, відновлення зруйнованої інфраструктури, соціальна реабілітація постраждалого населення та економічна реконструкція.

Реінтеграція територій потребуватиме створення спеціальних координаційних механізмів, які б забезпечували поступове відновлення нормального функціонування органів місцевого самоврядування, адаптацію правової системи та інтеграцію населення у загальнонаціональний правовий та соціально-економічний простір. Ю. Ганущак зазначає, що «територіальна організація влади має забезпечувати баланс між єдністю державного простору та врахуванням місцевих особливостей» [18, с. 123], що особливо актуально для процесів реінтеграції.

Відновлення інфраструктури потребуватиме масштабної координації між різними рівнями влади, міжнародними донорами та приватним сектором. Необхідно розробити спеціальні механізми планування та управління відновлювальними проектами, які б забезпечували ефективне використання ресурсів та уникнення дублювання зусиль.

Соціальна реабілітація включатиме широкий спектр завдань, від психологічної підтримки до професійної реінтеграції, що потребуватиме тісної

координації між соціальними службами різних рівнів, освітніми та медичними закладами, громадськими організаціями.

Міжнародна інтеграція координаційних механізмів передбачає адаптацію української системи міжрівневої координації до європейських стандартів та практик, розвиток транскордонного співробітництва та участь у міжнародних програмах регіонального розвитку. Ключовим завданням цього напряму є забезпечення сумісності української системи координації з європейськими механізмами багаторівневого врядування.

Необхідно розвивати програми обміну досвідом з європейськими партнерами, включаючи стажування українських посадових осіб у європейських інституціях, залучення європейських експертів до процесів модернізації координаційних механізмів та участь у міжнародних проектах технічної допомоги.

Важливим напрямом є також розвиток транскордонного співробітництва, особливо в контексті майбутнього членства України в Європейському Союзі. Необхідно створювати механізми координації між українськими регіонами та їх європейськими партнерами, розвивати спільні проекти та ініціативи.

Поетапна реалізація запропонованих удосконалень має забезпечити послідовність та реалістичність реформаторського процесу. Перший етап, розрахований на 2-3 роки, має включати нормативно-правову модернізацію, базову інституційну реорганізацію та започаткування програм професійного розвитку кадрів. Цей етап є фундаментальним і створює необхідну основу для подальших трансформацій.

Другий етап, тривалістю 3-5 років, має зосереджуватися на технологічній трансформації, фінансовій реструктуризації та розвитку системи стратегічного планування. На цьому етапі мають бути впроваджені основні цифрові рішення та нові фінансові механізми стимулювання координації.

Третій етап, розрахований на 5-7 років, передбачає завершення соціокультурної трансформації, повноцінне запровадження системи моніторингу та оцінки, а також інтеграцію з європейськими координаційними

механізмами. На цьому етапі система має досягти зрілості та стабільного функціонування.

Критеріями успішності реформ мають стати підвищення ефективності публічного управління, зростання рівня задоволеності громадян якістю публічних послуг, покращання координації між різними рівнями влади та зміцнення демократичних засад функціонування системи управління. А. Ткачук підкреслює, що «успішність реформ публічного управління залежить від збалансованого поєднання інституційних змін з культурною трансформацією» [69, с. 156], що має враховуватися при плануванні та реалізації запропонованих удосконалень.

Ризики реалізації запропонованих удосконалень включають можливість політичного опору з боку зацікавлених груп, недостатність фінансових ресурсів, брак кваліфікованих кадрів для проведення реформ та зовнішні фактори, пов'язані з безпековою ситуацією. Мінімізація цих ризиків потребує ретельного планування, забезпечення широкої підтримки реформ з боку суспільства та міжнародних партнерів, а також розробки альтернативних сценаріїв реалізації у випадку виникнення непередбачених обставин.

Загалом, запропонована стратегія удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні представляє комплексний підхід до модернізації української системи публічного управління, який враховує як внутрішні потреби, так і зовнішні виклики, забезпечуючи баланс між ефективністю та демократичністю, між стабільністю та інноваційністю, між національною специфікою та європейськими стандартами.

Отже, комплексний аналіз стану та перспектив удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні засвідчує амбівалентність результатів: поєднання значних досягнень із системними проблемами. Позитивними аспектами є високий адаптивний потенціал, здатність до швидкої мобілізації ресурсів у кризових умовах, розвиток інноваційних координаційних практик та успішне функціонування військових адміністрацій у деокупованих і прифронтових громадах. Реформа децентралізації сприяла

підвищенню спроможності територіальних громад і покращенню якості публічних послуг.

Водночас виявлено низку структурних обмежень, що знижують ефективність взаємодії влади: неузгодженість нормативно-правової бази, інституційне дублювання, дефіцит професійних кадрів, фінансова нерівномірність та відставання цифрової інфраструктури. Ці проблеми особливо характерні для малих і середніх громад, які не мають достатніх ресурсів для реалізації розширених повноважень. Додатковими чинниками ризику є низький рівень суспільної довіри, інерція авторитарних управлінських моделей та обмежені можливості громадської участі в умовах воєнного стану.

Запропонована стратегія удосконалення базується на комплексному підході та охоплює вісім взаємопов’язаних напрямів: нормативно-правову модернізацію, інституційну реорганізацію, професійний розвиток кадрів, цифрову трансформацію, фінансову реструктуризацію, соціокультурні зміни, стратегічне планування та міжнародну інтеграцію. Її реалізація передбачає поетапність (7–10 років): формування правових та інституційних основ; впровадження технологічних і фінансових інновацій; завершення культурної трансформації з урахуванням європейських стандартів багаторівневого врядування.

Успішність реформ потребує достатнього ресурсного забезпечення, політичної волі та суспільної підтримки. Особливу увагу слід приділити адаптації стратегічних рішень до поствоєнних умов – реінтеграції деокупованих територій, відновленню інфраструктури та посиленню соціальної згуртованості.

Загалом, аналіз засвідчує значний потенціал для підвищення ефективності місцевого врядування в Україні. Головним викликом є збереження балансу між ефективністю та демократичністю, централізованою координацією та місцевою автономією, стабільністю реформ і відкритістю до інновацій, національною специфікою та європейськими стандартами публічного управління.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження механізмів взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні дозволяє констатувати, що сформована в результаті реформи децентралізації система міжрівневих відносин характеризується складною динамікою розвитку, яка поєднує значні досягнення у сфері розширення повноважень місцевого самоврядування з серйозними структурними проблемами координаційного характеру. Аналіз стану наукової розробки проблеми виявив фрагментарність існуючих досліджень та відсутність комплексного підходу до вивчення механізмів взаємодії в умовах перехідного суспільства та кризових викликів, що обумовило необхідність розробки інтегративної методологічної рамки для системного дослідження цієї проблематики. Формування авторського понятійно-категоріального апарату дозволило конкретизувати зміст ключових концептів «публічна влада», «місцеве самоврядування» та «механізми взаємодії» з урахуванням специфіки українського контексту та сучасних тенденцій розвитку теорії публічного управління. Методологічний синтез принципів системності, об'єктивності, історизму, комплексності та верифікованості з відповідними загальнонауковими та спеціальними методами дослідження забезпечив необхідну теоретичну базу для емпіричного аналізу функціонування механізмів взаємодії в реальних українських умовах. Особливої методологічної уваги потребувало врахування впливу воєнного стану на трансформацію традиційних механізмів координації та виникнення нових форм міжрівневої взаємодії. Критичне переосмислення існуючих теоретичних підходів дозволило виявити їх обмеженість для аналізу складних процесів інституційної трансформації в умовах одночасного впливу внутрішніх реформ та зовнішніх викликів безпеки.

Емпіричний аналіз української системи взаємодії органів публічної влади засвідчив її перехідний характер, коли нові інституційні форми ще не повністю витіснили старі управлінські практики, що створює складну мозаїку формальних та неформальних механізмів координації. Реформа децентралізації суттєво розширила повноваження територіальних громад, створила нові фінансові

можливості для місцевого розвитку та сприяла підвищенню якості багатьох публічних послуг, проте водночас породила нові виклики у сфері координації діяльності різних рівнів влади. Особливо проблематичними виявилися дублювання функцій між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, неузгодженість стратегічного планування на різних рівнях та недостатність ефективних механізмів вирішення конфліктів повноважень. Створення військових адміністрацій в умовах російської агресії продемонструвало адаптивний потенціал української системи публічного управління, здатність до швидкої мобілізації ресурсів та ефективної координації в екстремальних умовах, проте також актуалізувало ризики надмірної централізації та тимчасового обмеження демократичних процедур. Цифровізація публічних послуг показала як успіхи у створенні зручних для громадян електронних сервісів, так і проблеми інтеграції різних інформаційних систем та забезпечення координації між органами різних рівнів влади. Роль громадянського суспільства у механізмах взаємодії залишається недостатньо розвиненою, незважаючи на формальні можливості для участі громадськості в процесах місцевого самоврядування.

Дослідження німецького досвіду кооперативного федералізму виявило складну систему багаторівневого врядування, яка забезпечує ефективну координацію між федеральним, земельним та комунальним рівнями влади при збереженні високого ступеня автономії кожного з них. Конституційна архітектура німецької федеративної системи створює міцну правову основу для розподілу компетенцій та координації політик, проте її практичне функціонування значно складніше за формальні схеми і залежить від множини формальних та неформальних факторів. Роль Бундесрату як інституційного механізму представництва земель на федеральному рівні демонструє можливості ефективного поєднання територіального представництва з загальнодержавною координацією, хоча в умовах сучасних викликів ця інституція також стикається з необхідністю адаптації до нових форм управління. Аналіз кейсів управління пандемією COVID-19, міграційною кризою та енергетичною трансформацією

показав як сильні сторони німецької системи координації, так і її структурні обмеження в умовах, що потребують швидких та єдиних рішень. Система фінансового вирівнювання між німецькими землями демонструє складні механізми забезпечення солідарності при збереженні стимулів для економічного розвитку, що має важливе значення для розуміння можливостей оптимізації української системи міжбюджетних відносин. Комунальний рівень німецької системи характеризується високим ступенем автономії та розвинутими формами міжмуніципального співробітництва, що забезпечує ефективне надання публічних послуг навіть у малих громадах.

Порівняльний аналіз українського та німецького досвіду виявив як фундаментальні відмінності в інституційній архітектурі, так і схожі виклики, що постають перед обома системами в процесі адаптації до сучасних умов. Німецька модель демонструє переваги інституційної стабільності, професіоналізму та систематичного підходу до управління, проте може бути недостатньо гнучкою для швидкого реагування на нові виклики, що особливо проявилося під час пандемії COVID-19 та міграційної кризи. Українська система показує переваги динамічності, інноваційності та адаптивності, що дозволяє швидко пристосовуватися до мінливих обставин, проте потребує зміцнення інституційних основ та розвитку професійного потенціалу для забезпечення довгострокової стабільності. Цифровізація публічного управління демонструє різні стратегії: німецька орієнтація на системність та безпеку забезпечує надійність рішень, але уповільнює темпи впровадження, тоді як українська стратегія показує можливості швидкої трансформації при орієнтації на потреби користувачів. Фінансові механізми координації також відображають різні підходи: німецька система забезпечує стабільність та передбачуваність міжбюджетних відносин, українська модель демонструє можливості швидких позитивних змін, але потребує вдосконалення механізмів вирівнювання та стимулювання. Участь громадян у процесах місцевого врядування показує контраст між німецькою традицією інституціоналізованої участі та українською моделлю більш спонтанної громадської активності, що створює різні можливості

для розвитку місцевої демократії.

Оцінка ефективності чинних механізмів взаємодії органів публічної влади в Україні виявила їх амбівалентний характер, який поєднує значний адаптивний потенціал з серйозними структурними недоліками. Функціональна спроможність механізмів взаємодії демонструє нерівномірні результати: успішні практики координації в окремих сферах та територіях поєднуються з системними проблемами дублювання повноважень, неефективного планування та недостатньої професіоналізації управлінських кадрів. Демократична легітимність механізмів координації характеризується поступовим розвитком нових форм громадської участі, проте обмежується низьким рівнем політичної культури населення та формальним характером багатьох консультативних процедур. Адаптивність системи публічного управління продемонструвала свій високий потенціал в умовах кризових ситуацій, зокрема під час пандемії COVID-19 та в умовах воєнного стану, коли система змогла швидко перебудуватися та мобілізувати ресурси для вирішення нагальних проблем. Економічна ефективність механізмів взаємодії показує позитивні зрушення в частині раціонального використання бюджетних коштів на місцевому рівні, проте обмежується значними диспропорціями між фінансовими можливостями різних територіальних громад. Соціальна результативність механізмів координації виявляється у покращанні доступності та якості окремих публічних послуг, проте потребує системного підходу до вирішення соціальних викликів, особливо в умовах війни та необхідності інтеграції внутрішньо переміщених осіб.

Систематизація проблем та викликів у взаємодії органів публічної влади дозволила виявити їх системний та багаторівневий характер, що потребує комплексних стратегій вирішення. Нормативно-правові проблеми проявляються в неузгодженості законодавства, суперечностях між нормативними актами різного рівня та недосконалості процедур координації, що створює правову невизначеність та ускладнює практичну діяльність органів влади. Інституційні проблеми характеризуються фрагментацією координаційних структур, дублюванням функцій та відсутністю ефективних механізмів вирішення

конфліктів між різними рівнями влади. Кадрові виклики включають недостатність кваліфікованих спеціалістів, низьку мотивацію професійного розвитку та політизацію кадрових рішень, що підриває принципи професійної публічної служби. Фінансові проблеми проявляються в нерівномірності ресурсного забезпечення територіальних громад, недосконалості системи міжбюджетного вирівнювання та обмеженості механізмів стимулювання ефективної координації. Технологічні виклики стосуються фрагментарності цифрової інфраструктури, несумісності інформаційних систем та недостатньої цифрової грамотності посадових осіб і громадян. Соціокультурні проблеми включають низький рівень довіри до органів влади, інерцію авторитарних управлінських практик та недостатню активність громадянського суспільства в процесах місцевого самоврядування. Воєнний стан створив специфічні виклики, пов'язані з необхідністю балансування між централізованим кризовим управлінням та збереженням принципів демократичного врядування, що вимагає розробки нових підходів до організації міжрівневої взаємодії в екстремальних умовах.

Розроблена стратегія удосконалення механізмів взаємодії органів публічної влади базується на комплексному підході, який передбачає одночасне реформування восьми взаємопов'язаних напрямів: нормативно-правової бази, інституційної архітектури, кадрового потенціалу, технологічної інфраструктури, фінансових механізмів, управлінської культури, системи стратегічного планування та міжнародної інтеграції. Нормативно-правова модернізація повинна забезпечити створення узгодженої та стабільної правової основи для міжрівневої координації через систематизацію існуючого законодавства, усунення правових колізій та розробку рамкового закону про координацію в системі публічного управління. Інституційна реорганізація має на меті створення ефективної системи координаційних структур з чітким розподілом функцій, усуненням дублювання та забезпеченням належного рівня професіоналізації координаційної діяльності. Кадрова модернізація передбачає створення комплексної системи професійного розвитку, підвищення мотиваційних

стимулів та формування нової управлінської культури, орієнтованої на співробітництво та служіння суспільним інтересам. Технологічна трансформація спрямована на створення інтегрованих цифрових платформ для координації, забезпечення кібербезпеки та цифрової інклюзивності управлінських процесів. Фінансова реструктуризація має оптимізувати систему міжбюджетних відносин, створити механізми стимулювання ефективної координації та забезпечити стійке фінансування координаційної діяльності. Соціокультурна трансформація передбачає зміну управлінської ментальності, підвищення рівня довіри між різними рівнями влади та активізацію участі громадського суспільства в процесах координації та контролю.

Практична значущість дослідження полягає у формуванні науково обґрунтованої основи для подальшого реформування української системи публічного управління з урахуванням як внутрішніх потреб модернізації, так і зовнішніх викликів євроінтеграції та забезпечення національної безпеки. Розроблені рекомендації можуть бути використані органами державної влади при формуванні політики у сфері місцевого самоврядування, удосконаленні нормативно-правового регулювання міжрівневих відносин та розробці програм інституційного розвитку. Запропонована методологічна рамка може слугувати основою для подальших наукових досліджень механізмів координації в різних сферах публічної політики та на різних рівнях територіальної організації влади. Поетапна стратегія реалізації запропонованих удосконалень враховує реальні можливості та обмеження української системи публічного управління, що підвищує вірогідність їх практичної реалізації. Особливе значення мають рекомендації щодо адаптації механізмів взаємодії до post-воєнних викликів, включаючи реінтеграцію тимчасово окупованих територій та відновлення зруйнованої інфраструктури.

Теоретична значущість роботи полягає у розвитку наукових уявлень про природу та особливості функціонування механізмів взаємодії органів публічної влади в умовах перехідних суспільств та кризових викликів. Розроблена типологія механізмів взаємодії, яка враховує як формальні інституційні

структури, так і неформальні адаптивні практики, збагачує теоретичний арсенал науки публічного управління новими аналітичними інструментами. Обґрунтована система критеріїв оцінки ефективності міжрівневої координації може бути застосована для аналізу різних національних систем публічного управління та порівняльних досліджень. Концептуалізація впливу кризових ситуацій на трансформацію механізмів координації відкриває нові перспективи для розуміння адаптивної динаміки публічно-управлінських систем та їх резільєнтності до зовнішніх шоків. Синтез українського та німецького досвіду дозволив сформувати нове розуміння можливостей та обмежень різних моделей організації міжрівневих відносин, що має значення для теоретичного обґрунтування оптимальних форм багаторівневого врядування. Розроблені методологічні підходи до дослідження механізмів взаємодії можуть бути адаптовані для вивчення координаційних процесів в інших сферах публічної політики та різних національних контекстах.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з необхідністю поглиблення емпіричного аналізу функціонування механізмів взаємодії в конкретних сферах публічної політики та на різних територіальних рівнях. Особливої уваги потребують дослідження впливу цифровізації на трансформацію традиційних форм координації та виникнення нових механізмів міжрівневої взаємодії. Актуальними залишаються питання адаптації європейських стандартів багаторівневого врядування до специфіки різних національних контекстів та розвитку інноваційних форм транскордонного співробітництва в рамках європейської інтеграції. Важливим напрямом є дослідження довгострокових наслідків функціонування військових адміністрацій для розвитку української системи публічного управління та можливостей інтеграції кризового досвіду в нормальні механізми координації. Перспективними є також компаративні дослідження механізмів взаємодії в інших європейських країнах, особливо тих, які мають досвід федералізації або значної децентралізації управління.

Загальний висновок дослідження полягає в тому, що механізми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні в Україні мають значний потенціал

для удосконалення, реалізація якого потребує комплексного та послідовного реформаторського підходу. Синтез вітчизняного досвіду з кращими зарубіжними практиками, врахування уроків воєнного часу та орієнтація на європейські стандарти демократичного врядування створюють необхідні передумови для формування ефективної, стійкої та демократичної системи міжрівневої координації. Успішність таких трансформацій залежатиме від здатності забезпечити баланс між різними, іноді суперечливими вимогами сучасного публічного управління: ефективністю та демократичністю, централізованою координацією та місцевою автономією, стабільністю інституцій та їх адаптивністю до нових викликів. Реалізація запропонованої стратегії удосконалення може сприяти не лише підвищенню ефективності української системи публічного управління, але й збагаченню європейського досвіду багаторівневого врядування через інноваційні рішення та підходи, вироблені в умовах українського трансформаційного контексту.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Авер’янов В. Б. Публічна адміністрація: теорія та практика. Київ : Юридична думка, 2018. 384 с.

2. Баймуратов М. О. Конституційні засади місцевого самоврядування в Україні. Одеса : Юридична література, 2019. 196 с.

3. Бакуменко В. Д. Наукові засади державного управління: методологічні аспекти. Київ : Вид-во НАДУ, 2019. 234 с.

4. Батанов О. В. Місцеві державні адміністрації в умовах децентралізації: правові засади функціонування. Київ : Юридична думка, 2024. 234 с.

5. Батанов О. В. Територіальна організація влади: європейські моделі та український досвід. Харків : Право, 2024. 267 с.

6. Бородін С. І. Кейс-стаді в дослідженні публічного управління. Київ : Соцінформ, 2020. 156 с.

7. Бородін С. І. Соціологія публічного управління. Київ : Соцінформ, 2021. 189 с.

8. Бутирська Т. О. Взаємодія органів влади: моделі та механізми. Чернівці : Технодрук, 2021. 189 с.

9. Бутирська Т. О. Структурно-функціональний аналіз управлінських систем. Чернівці : Технодрук, 2020. 167 с.

10. Васильєв А. С. Експертні методи оцінювання в публічному управлінні. Харків : Мачулін, 2020. 145 с.

11. Васильєв А. С. Функціональний аналіз систем публічного управління. Харків : Мачулін, 2019. 156 с.

12. Войтович Р. В. Громадянське суспільство в системі публічного управління України. Київ : Юстон, 2022. 203 с.

13. Гаєвська Л. А. Інституційний аналіз у публічному управлінні: методологія та практика. Тернопіль : Економічна думка, 2019. 198 с.

14. Гаєвська Л. А. Інституційні засади публічного управління. Тернопіль : Економічна думка, 2020. 203 с.

15. Гануляк Ю. М. Міжбюджетні відносини в умовах фінансової децентралізації. Тернопіль : Економічна думка ТНЕУ, 2024. 189 с.

16. Ганущак Ю. І. Порівняльний аналіз систем публічного управління. Київ : Логос, 2021. 223 с.

17. Ганущак Ю. І. Територіальна організація влади: українська практика та світовий досвід. Київ : Логос, 2020. 256 с.

18. Ганущак Ю. І. Територіальне планування в системі місцевого врядування. Київ : Логос, 2024. 189 с.

19. Гнидюк Н. А. Координаційні механізми у системі публічного управління. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2019. 312 с.

20. Гринчук Н. М. Соціальна функція місцевого самоврядування в умовах реформ. Тернопіль : ТНЕУ, 2023. 267 с.

21. Гринчук Н. М. Територіальні громади в умовах реформи децентралізації: виклики та перспективи. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2023. 298 с.

22. Грицяк І. А. Історичний метод у дослідженні державного управління. Київ : К.І.С., 2020. 189 с.

23. Грицяк І. А. Методологічні засади дослідження державного управління. Київ : Вид-во НАДУ, 2021. 248 с.

24. Данченко О. П. Інноваційні механізми федеративної координації: німецький досвід для України. Київ : Парлам. вид-во, 2023. 234 с.

25. Дрешпак В. М. Цифрова трансформація місцевого самоврядування. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2023. 178 с.

26. Кампо В. М. Місцеве самоврядування: інституційний дизайн. Ужгород : Говерла, 2019. 167 с.

27. Канавець М. В. Документальний аналіз управлінських процесів: методи та технології. Вінниця : Нова книга, 2019. 167 с.

28. Канавець М. В. Інноваційний розвиток місцевого самоврядування. Вінниця : Нова книга, 2024. 234 с.

29. Канавець М. В. Неформальні інститути в системі публічного

управління. Вінниця : Нова книга, 2018. 167 с.

30. Карпенко О. В. Цифрова трансформація публічного управління в Україні. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2022. 180 с.

31. Козарезенко Ц. М. Екологічна політика територіальних громад. Львів : Львівський університет, 2022. 178 с.

32. Козарезенко Ц. М. Міжбюджетні відносини в системі місцевого самоврядування. Львів : Львівський університет, 2018. 198 с.

33. Козарезенко Ц. М. Статистичний аналіз ефективності місцевого самоврядування. Львів : Львівський університет, 2020. 156 с.

34. Коліушко І. Б. Сучасні тенденції розвитку публічної адміністрації в Україні. Київ : Факт, 2023. 287 с.

35. Колодій А. М. Європейські моделі демократичного врядування. Львів : Вид-во Львівського університету, 2018. 256 с.

36. Колодій А. М. Комплексний підхід до аналізу публічної політики. Львів : Львівський університет, 2018. 256 с.

37. Корженко В. В. Антикризове управління в умовах пандемії: український досвід. Харків : Право, 2023. 267 с.

38. Кравченко В. І. Політична участь у системі місцевого самоврядування. Дніпро : Герда, 2018. 224 с.

39. Кравченко В. І. Порівняльний аналіз систем міжрівневої координації в Німеччині та Україні. Харків : Право, 2024. 267 с.

40. Крюков О. І. Механізми координації в публічному управлінні. Київ : Парлам. вид-во, 2020. 145 с.

41. Крюков О. І. Моделювання процесів публічного управління. Київ : Парлам. вид-во, 2021. 189 с.

42. Куйбіда В. С. Механізми взаємодії органів влади та місцевого самоврядування. Київ : Крамар, 2017. 196 с.

43. Липовська Н. А. Гендер та влада в українському суспільстві. Київ : Стилос, 2019. 234 с.

44. Липовська Н. А. Соціологічні методи в дослідженні публічної

політики. Київ : Стилос, 2018. 189 с.

45. Луніна І. О. Місцеві фінанси в умовах децентралізації: міжнародний досвід. Київ : НАН України, 2022. 198 с.

46. Луніна І. О. Фіскальна децентралізація: теорія і практика. Київ : НАН України, 2020. 156 с.

47. Любченко П. М. Демократія та місцеве самоврядування: теорія і практика. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ, 2020. 168 с.

48. Мартиненко В. М. Ефективність публічного управління: теорія і практика. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ, 2020. 268 с.

49. Мартиненко В. М. Системний аналіз у публічному управлінні: теорія і практика. Харків : ХарРІ НАДУ, 2019. 245 с.

50. Мельничук О. С. Адаптація системи публічного управління України до європейських стандартів. Чернівці : Чернівецький університет, 2024. 178 с.

51. Мельничук О. С. Міжнародне співробітництво у сфері місцевого врядування. Чернівці : Чернівецький університет, 2023. 189 с.

52. Оболенський О. Ю. Верифікація результатів управлінських досліджень. Київ : НАДУ, 2020. 178 с.

53. Оболенський О. Ю. Публічна влада: концептуальні засади та механізми реалізації. Київ : НАДУ, 2019. 312 с.

54. Прокопенко Л. А. Міжмуніципальне співробітництво: європейський досвід та українські перспективи. Одеса : Фенікс, 2022. 201 с.

55. Прокопенко Л. А. Регіональні особливості публічного управління в Україні: порівняльний аналіз. Одеса : Фенікс, 2022. 189 с.

56. Романюк С. А. Громадська участь у місцевому врядуванні: порівняльний аспект. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2023. 156 с.

57. Романюк С. А., Шайгородський Л. В. Громадянське суспільство та публічна влада. Київ : Фенікс, 2019. 224 с.

58. Семенченко А. І., Дрешпак В. М. Електронне урядування в Україні: сучасний стан та перспективи. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2021. 192 с.

59. Серьогін С. М. Мережеве управління в публічній сфері. Дніпро :

ДРІДУ НАДУ, 2018. 156 с.

60. Серьогін С. М. Мережеве управління в публічній сфері. Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. 156 с.

61. Солових В. П. Специфіка взаємодії влади та громади в умовах цифровізації системи публічного управління. Актуальні проблеми державного управління. 2023. №. 2 (63). С.99–110. DOI: https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-07.

62. Солових Є. М. Зовнішнє середовище як одна зі складових формування іміджу органу місцевого самоврядування. Актуальні проблеми політики. 2015. Вип. 55. С. 187–196.

63. Сурмін Ю. П. Системний підхід у публічному управлінні: методологічні засади. Київ : Центр учбової літератури, 2021. 298 с.

64. Сурмін Ю. П. Теорія систем і системний аналіз у публічному управлінні. Київ : Центр учбової літератури, 2020. 284 с.

65. Тертичка В. В. Публічна політика: національний та наднаціональний рівні. Київ : Вид-во НАДУ, 2021. 248 с.

66. Тимощук В. П. Реформування системи центральних органів виконавчої влади: досвід та перспективи. Київ : Конус-Ю, 2022. 198 с.

67. Ткачук А. Ф. Антикризове управління на місцевому рівні: уроки пандемії. Київ : Легальний статус, 2024. 234 с.

68. Ткачук А. Ф. Координаційні механізми в системі публічного управління України. Київ : Легальний статус, 2022. 167 с.

69. Ткачук А. Ф. Координаційні механізми в системі публічного управління України. Київ : Легальний статус, 2022. 167 с.

70. Чукут С. А. Цифровізація публічного управління: українські реалії та перспективи. Дніпро : Герда, 2023. 245 с.

71. Шаповал В. М. Конституційні засади місцевого самоврядування: порівняльний аналіз. Київ : Юридична думка, 2023. 187 с.

72. Fischer M. Digitalisierung der Verwaltung im Föderalismus: Chancen und Herausforderungen. Berlin : Erich Schmidt Verlag, 2023. 223 S.

73. Hofmann T. Corona-Krise und Föderalismus: Koordinationsprobleme in der Pandemie. Berlin : Duncker & Humblot, 2024. 267 S.

74. Klein R. Migrationspolitik im Föderalismus: Koordination zwischen Bund, Ländern und Kommunen. Frankfurt am Main : Campus Verlag, 2024. 178 S.

75. Müller A. Der Bundesrat im Wandel: Zwischen Länderinteressen und Parteienpolitik. München : C.H. Beck, 2022. 245 S.

76. Müller S. Governance in Nordrhein-Westfalen: Zwischen Autonomie und Verantwortung. Köln : Böhlau Verlag, 2024. 189 S.

77. Schmidt K. Finanzföderalismus nach der Reform: Solidarität und Eigenverantwortung im Spannungsfeld. Wiesbaden : Springer VS, 2023. 189 S.

78. Stefan W. Föderalismusreform und Koordination: Neue Herausforderungen für das deutsche System. Baden-Baden : Nomos Verlag, 2023. 298 S.

79. Wagner J. Energiewende und föderale Koordination: Die Rolle der Länder beim Klimaschutz. Hamburg : Kovač, 2022. 201 S.

80. Weber L. Interkommunale Zusammenarbeit in Nordrhein-Westfalen: Modelle und Erfahrungen. Münster : Waxmann, 2022. 234 S.

ДОДАТКИ

Додаток А

Основні підходи до трактування понять «публічна влада», «місцеве самоврядування» та «механізми взаємодії»

Автор / школа	Ключове визначення	Головні переваги підходу	Недоліки / критика авторського підходу
О. Оболенський	«Система інститутів та механізмів, що забезпечують реалізацію загального інтересу» (публічна влада)	Координуючий характер влади	Не розмежовує публічну і державну владу; ідеалізоване бачення «загального інтересу»
В. Тертичка	«Форма соціальної влади, що характеризується відкритістю, підзвітністю та орієнтацією на суспільне благо»	Підкреслює відмінність між державною та публічною владою, увага до прозорості	Критерій «суспільного блага» абстрактний; ідеалізація мотивацій суб'єктів
Ю. Сурмін	«Влада, що здійснюється публічними суб'єктами у публічній сфері з використанням публічних ресурсів»	Чіткі структурні критерії	Нечіткість «публічних цілей», проблема розмежування ресурсів
А. Колодій (європейський підхід)	Публічна влада як багаторівнева, мережева, партисипативна система	Врахування good governance, субсидіарності, мережевих відносин	Недостатня критика застосування в Україні; ідеалізація європейських моделей
М. Баймуратов, О. Батанов	Місцеве самоврядування як «право і здатність громад регулювати суттєву частину публічних справ»	Відповідає Європейській хартії, чіткі правові орієнтири	Ігнорування ресурсних проблем і політичних обмежень
П. Любченко, В. Кравченко	Місцеве самоврядування як «школа демократії» і «система представництва інтересів громад»	Акцент на демократичній участі	Ідеалізація активності громадян, ігнорування маніпуляцій еліт
С. Бородін	Довіра до влади визначається якістю наданих публічних послуг, прозорістю процедур і відкритістю ухвалення рішень. Механізми взаємодії розглядаються як інструменти формування легітимності та підзвітності влади.	Поєднання управлінського та соціологічного підходів; опора на емпіричні дані; практична придатність для оцінки ефективності влади.	Недостатньою мірою врахований динамічний і ситуативний характер довіри; обмежений аналіз урахування різних соціальних груп і їхніх нерівних можливостей впливати на владу.
Н. Липовська	Місцеве самоврядування розглядається крізь призму гендерної рівності: участь жінок у представницьких і виконавчих органах, наявність/відсутність	Виявлення дискримінаційних практик; розширення підходу до аналізу самоврядування за рахунок	Брак конкретних інструментів подолання проблеми; відсутність системної моделі інтеграції гендерних аспектів у

Автор / школа	Ключове визначення	Головні переваги підходу	Недоліки / критика авторського підходу
	гендерно чутливої політики, бар'єри доступу до прийняття рішень.	соціокультурного та правозахисного виміру; актуалізація теми інклюзивності.	механізми взаємодії; ризик зведення аналізу лише до «жіночого питання» без урахування ширшої соціальної різноманітності.
І. Луніна, Ц. Козарезенко	Самоврядування у фокусі фіскального федералізму та міжбюджетних відносин	Акцент на фінансовій автономії, ресурсах	Технократичність; ризик конфлікту ефективності та справедливості
В. Кампо, Р. Плющ	Інтегративний і мережевий підхід до місцевого самоврядування	Спроба синтезу правових, політичних та економічних аспектів	Складність застосування; недооцінка культурних бар'єрів
О. Крюков	Механізми взаємодії як «система інститутів, процедур та практик»	Врахування формальних і неформальних аспектів	Відсутність типології та критеріїв
Т. Бутирська	Типологія: координаційні, контрольні, консультативні, партнерські механізми	Систематизація форм взаємодії	Ігнорування гібридних форм, критеріїв ефективності
А. Васильєв	Функції механізмів: інформаційна, координаційна, контрольна, мотиваційна	Функціональний аналіз, методологічна цінність	Конфліктність функцій, відсутність узгодження
Л. Гаєвська, М. Канавець	Інституційний контекст і роль неформальних практик	Демонстрація значення інституційного середовища	Брак конкретних механізмів трансформації
Солових В.П.	Розглядає місцеве самоврядування як «школу демократії» та інструмент формування активної громадянської участі. Розглядає як систему інститутів, що забезпечують баланс між державними, самоврядними та громадськими структурами на основі демократичної легітимності	Соціально-політична функція; розвиток демократичної культури. Інституційна форма організації влади громади, що поєднує правову автономію з політичною відповідальністю перед населенням	Ідеалізація рівня готовності громадян до участі. Поєднання формальних і неформальних практик, що забезпечують узгодження рішень між різними рівнями влади
Солових Є.М.	Акцентує на	Акцент на балансі	Недостатньо

Автор / школа	Ключове визначення	Головні переваги підходу	Недоліки / критика авторського підходу
	багаторівневості та відкритості, підкреслює роль громадянського суспільства у реалізації публічної влади Інституційна форма організації публічної влади на субнаціональному рівні, що характеризується відносною автономією, демократичною легітимністю та відповідальністю перед громадою.	між автономією та відповідальністю. «Механізм демократичного самоуправління», що є одночасно школою демократії та інструментом підвищення ефективності управління	враховано ресурсні обмеження територіальних громад. Інституційно-процедурна система координації, партнерства та контролю в умовах децентралізації

Декларація

академічної доброчесності

здобувача ступеня вищої освіти ЗНУ

Я, Науменко Катерина Сергіївна, магістрантка 2 курсу магістратури, форма навчання заочна, факультет соціології та управління, спеціальність «публічне управління та адміністрування» освітньо-професійна програма «публічне управління та адміністрування», адреса електронної пошти naumenkokate21112002@gmail.com

підтверджую, що написана мною кваліфікаційна робота на тему «Механізми взаємодії органів публічної влади на місцевому рівні» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, що визначені у ст. 42 Закону України «Про освіту», зі змістом яких ознайомлений;

- заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії;
- згодна на перевірку моєї роботи на відповідність критеріям академічної доброчесності у будь-який спосіб, у тому числі за допомогою інтернет-системи, а також на архівування моєї роботи в базі даних цієї системи.

Дата_____ Підпис_____ ПІБ (студент) Науменко К.С.

Дата_____ Підпис_____ ПІБ (науковий керівник) Заїка О.В.