

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

Папирін Денис Олександрович

УДК 351.863:338.2(477)

ДИСЕРТАЦІЯ

МЕХАНІЗМИ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування
(Галузь знань 281 – Публічне управління та адміністрування)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ Д.О. Папирін

Науковий керівник

Косенко В.В. к.держ.упр., доцент

Харків — 2026

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, у фахових виданнях:

1) Папирін Д.О. Процедурно-цифрова модернізація державного регулювання економічної безпеки України у межах наявних мандатів. Наукові перспективи (Серія «Державне управління»). 2026. №4/70. С. 563-581. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4\(70\)-563-581](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4(70)-563-581)

2) Папирін Д. О. Механізми забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки: стратегічні виклики та перспективи. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2(65). С. 130–148. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/25269>

3) Папирін Д. О. Трансформація механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз: європейський досвід та українські реалії. Теорія та практика державного управління. 2024. № 2(79). С. 342–362. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/25824>

4) Папирін Д. О. Перспективні засади функціонування механізмів державного регулювання економічної безпеки на загальнодержавному та регіональному рівні. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Державне будівництво». 2024. Вип. 1(35). DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-10>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/24179>

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5) Папирін Д.О. Трикутник критичних точок: діагностика дисфункцій та інституційних дефіцитів у системі економічної безпеки України / Матеріали XV Всеукраїнської щорічної науково-практичної конференції студентів і

молодих науковців «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (22 квітня 2026 р.). Харків, 2026.

б) Папирін Д. О. Загальнотеоретичний аналіз окремих організаційно-правових механізмів та функцій забезпечення державного регулювання економічної безпеки. Публічне управління XXI століття: нові виклики та трансформації в умовах війни : зб. наук. матер. 25 Міжнар. наук. конгресу (24 травня 2024 р., м. Харків, Україна). Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. 540 с. С. 126–129. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/handle/123456789/18777>

АНОТАЦІЯ

Папирін Д. О. **Механізми державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави.** — Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 — «Публічне управління та адміністрування». Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна. Харків, 2026.

Дисертаційне дослідження присвячене вирішенню актуального науково-прикладного завдання з обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави як об'єкта публічного управління з урахуванням безпекових викликів воєнного стану, євроінтеграційних процесів та цифрової трансформації врядування. Робота ґрунтується на гіпотезі, що головною перешкодою для ефективного регулювання є не стільки нестача окремих інструментів чи бюджетних ресурсів, скільки управлінська розфокусованість самої системи — трикутник взаємопідсилювальних критичних точок у горизонтальній координації між центральними міністерствами, функції корекції управлінських рішень та інформаційно-аналітичній базі оцінювання. Відповідно, модернізація потребує не будівництва нових органів, а процедурно-цифрового перелаштування наявних суб'єктів за консервативним сценарієм триваючого воєнного стану на 2–4 роки.

Узагальнення вітчизняної та зарубіжної літератури показало, що категорія «економічна безпека» у вітчизняній традиції опрацьована переважно у логіці стану економіки, порогових значень і переліку загроз, тоді як у межах спеціальності 281 вона потребує переосмислення у суб'єктно-функціональному вимірі. Запропоновано каркас із чотирьох взаємопов'язаних

елементів: суб'єкти регулювання з нормативно закріпленими мандатами, управлінські функції у дев'ятиланковому циклі (від стратегування до корекції), координаційні зв'язки трьох типів, спільна інформаційна інфраструктура. На цій основі удосконалено теоретико-методологічний підхід до класифікації механізмів у чотирьох незалежних вимірах (функціональна природа; рівень владної вертикалі; суб'єкт ініціативи), що дозволяє розмістити будь-який конкретний механізм у координатному полі та ідентифікувати порожні зони регулювання.

Порівняльний аналіз фінської, польської та естонської моделей публічного врядування економічної безпеки підтвердив, що жодна з них не є універсальним зразком для перенесення: фінська сильна у запобіжному режимі завдяки інституціоналізованим секторним пулам, але погано копіюється через вкорінену в десятиліттях довіру держави і бізнесу; польська демонструє швидкість реагування через централізовану політичну вертикаль, проте залишається вразливою до політичних змін; естонська опирається на цифрову платформу як механізм координації, що працює у малій економіці, але не масштабується прямо. Одночасна придатність чотириелементної сітки «суб'єкти — функції — координаційні зв'язки — інформаційна інфраструктура» для неспіввимірних рамок відкриває шлях до диференційованої адаптації у різних часових горизонтах.

Діагностика інституційно-правової архітектури державного регулювання економічної безпеки України у 2018–2025 роках виявила, що нормативний каркас у цілому склався — Закон «Про національну безпеку» 2018 року, Стратегія 347/2021, Закон про Бюро економічної безпеки у редакції 2024 року, Regulation (EU) 2024/792 щодо Ukraine Facility — проте щільність рамки нерівна: ієрархічні вертикалі «РНБО — Кабмін — міністерства» працюють передбачувано, горизонтальні зв'язки між центральними міністерствами залишаються у форматі неформалізованих консультацій. Цифри 2024 року читаються разом: оборонні видатки становлять 38,9 % ВВП;

із 574 рекомендацій Рахункової палати у рік винесення виконано лише 244 (42,5 %); касові видатки Фонду ліквідації наслідків збройної агресії проведено на 87,4 % менше плану; з 16 індикаторів четвертого траншу Ukraine Facility Україна виконала 13, транш скорочено з 4,5 до 3,05 млрд євро. Інфляція знизилась з 26,6 % у грудні 2022 року до 13,7 % у серпні 2025 року, резерви НБУ відновлено до 45,1 млрд дол. на грудень 2025 року — але публікацію офіційних оцінок тіньової економіки припинено з лютого 2022 року, тоді як експертні оцінки її частки перевищують 50 % ВВП.

Вперше запропоновано підхід до цифрової модернізації інформаційно-аналітичного забезпечення економічної безпеки України, що поєднує методичний компонент (безпековий модуль з 10–12 динамічних ризико-орієнтованих індикаторів до чинної Методики № 1277) та інформаційний (використання вже працюючих державних порталів відкритих даних edata.gov.ua, openbudget.gov.ua, spending.gov.ua, платформи Дія як спільного джерела для єдиного інструменту моніторингу стану економічної безпеки). Цей підхід, на відміну від поширених у вітчизняній літературі пропозицій про переписування методики цілком або створення нових інформаційних систем, показує, що цілісне інформаційно-аналітичне забезпечення досягне на вже наявних нормативних і технологічних компонентах, і саме цим перетворює модернізацію з ресурсозатратної реформи на процедурно-методичну задачу.

Удосконалено процедурний режим міжвідомчої координації, підзвітності та контролю у частині його адаптації до умов воєнного стану через інтеграцію обласних військових адміністрацій у матрицю підзвітності як самостійного регіонального суб'єкта звітування (Закон України «Про правовий режим воєнного стану») та через запровадження скорочених процедурних термінів для час-критичних рішень — паралельного 21-денного циклу відповіді на рекомендації Рахункової палати на противагу загальному 60-денному. Жоден із запропонованих інструментів не створює нових юридичних форм чи посад, а спирається виключно на діючі Регламент

Кабінету Міністрів України, Закон про центральні органи виконавчої влади та Закон про Рахункову палату.

Дістали подальшого розвитку наукові основи організаційно-правового дизайну системи публічного управління економічною безпекою держави через синтез трьох концептуальних складових: консервативного сценарного припущення про тривалість воєнного стану 2–4 роки як базової проєктної умови; концепції зростаючої міжнародної суб'єктності країни-реципієнта через технологічні активи (оборонні та цифрові), яка перетворює систему регулювання економічної безпеки з виключно внутрішнього інструменту на інструмент зовнішньої політики; практичного протоколу стикування двох модернізаційних механізмів у трьох точках (індикатори; квартальний цикл; зовнішній аудит) через наявні нормативні інструменти. Дизайн спирається на шість принципів — наявні юридичні форми без нових органів, один основний мандат з первинною підзвітністю, формалізовані регламенти взаємодії, ротація процедурних ролей замість структурних одиниць, зовнішній контур як дисциплінуючий партнер, окремий дизайн-шар технологічної суб'єктності.

Дорожня карта впровадження розгортається у трисмуговому графіку на 2026–2028 роки з прив'язкою до фінансового циклу Ukraine Facility (2024–2027) та операційного плану Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності до 2030 року (WINWIN): швидка смуга (3–9 місяців) охоплює процедурні постанови КМУ; середня (12–24 місяців) — розробку і ухвалення Стратегії економічної безпеки на 2026–2030 роки та безпекового додатка до Методики № 1277; цифрова (18–36 місяців) — поетапне розгортання інтегрованого інструменту моніторингу. Зовнішній шар дизайну визнає факт зростання міжнародної суб'єктності України через оборонні та цифрові технології і робить взаємодію з шістьма ключовими партнерами (Європейська Комісія, Аудиторська рада Ukraine Facility, МВФ, Світовий банк, двосторонні оборонно-технологічні партнери, Task Force G7) передбачуваною і професійною.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості використання розроблених пропозицій для подолання трикутника критичних точок, зафіксованого у розділі 2, без створення нових органів, додаткових бюджетних рядків чи нових законодавчих актів. Повна реалізація потребує лише двох-трьох постанов Кабінету Міністрів, меморандуму з Аудиторською радою Ukraine Facility, технічної інструкції Мінцифри та свідомої системної роботи з RACI-картою посадових функцій. Результати можуть бути використані Кабінетом Міністрів України, РНБО, Мінекономіки, Мінфіном, НБУ, Бюро економічної безпеки, Мінцифри, обласними військовими адміністраціями та Рахунковою палатою для узгодженого впровадження запропонованих механізмів у 2026–2028 роках.

Ключові слова: економічна безпека, механізми державного регулювання, воєнний стан, міжвідомча координація, цифрова трансформація врядування, обласні військові адміністрації, міжнародна суб'єктність.

ABSTRACT

Papyrin D. O. **Mechanisms of State Regulation for Ensuring the Economic Security of the State**. — Qualification scientific work as a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 — “Public Management and Administration”. V. N. Karazin Kharkiv National University. Kharkiv, 2026.

This dissertation research addresses the scientific and applied challenge of substantiating and developing practical recommendations for improving mechanisms of state regulation for ensuring the economic security of the state as an object of public management, taking into account the security challenges of martial law, European integration processes, and the digital transformation of governance. The research is grounded in the hypothesis that the principal obstacle to effective regulation is not so much the lack of individual instruments or budgetary resources, but rather the governance defocusing of the system itself — a triangle of mutually reinforcing critical points in horizontal coordination between central ministries, the function of correcting management decisions, and the information-analytical base of assessment. Accordingly, modernization requires not the construction of new bodies, but a procedural-digital reconfiguration of existing subjects under a conservative scenario of continued martial law lasting 2–4 years, with disciplined synchronization with the Ukraine Facility financial cycle (2024–2027) and the post-2027 EU investment contour.

The synthesis of domestic and foreign literature demonstrated that in the Ukrainian academic tradition the category of “economic security” has been developed primarily within the logic of the state of the economy, threshold values, and lists of threats, whereas within the specialty 281 of Public Management and Administration it requires reconceptualization in a subject-functional dimension. A

framework of four interconnected elements was proposed: regulatory subjects with statutorily defined mandates (NSDC, the Cabinet of Ministers, the Ministry of Economy, the Ministry of Finance, the National Bank of Ukraine, the Bureau of Economic Security, the State Customs Service, the Recovery Agency, and regional military administrations); management functions structured in a nine-stage cycle from strategic goal-setting through correction; coordination linkages of three types (hierarchical, horizontal, and networked); and a shared information infrastructure. On this basis, the theoretical-methodological approach to classifying regulatory mechanisms was improved through the introduction of four independent dimensions (functional nature; mode of use, ex ante or ex post; level of the power vertical; subject of initiative), which enables any specific mechanism to be placed in a coordinate field and permits identification of empty regulatory zones previously hidden by conventional one-dimensional classifications.

A comparative analysis of the Finnish, Polish, and Estonian models of public governance of economic security confirmed that none of them constitutes a universal template for transfer. The Finnish model is strong in the preventive regime owing to institutionalized sectoral pools, but it is poorly transferable because of state–business trust embedded over decades. The Polish model demonstrates rapid response through a centralized political vertical, yet remains vulnerable to political change. The Estonian model relies on a digital platform as a coordination mechanism that works in a small economy but does not scale directly. The simultaneous applicability of the four-element grid “subjects — functions — coordination linkages — information infrastructure” to these non-commensurable frameworks opens a path to differentiated adaptation across different time horizons: Estonian principles for the near horizon, Polish for the medium, Finnish for the long term. The methodological grid thereby functions as a translator between incommensurable national frameworks and yields differentiated lessons for the recipient country.

The diagnostics of the institutional-legal architecture of state regulation of economic security in Ukraine in 2018–2025 revealed that the normative framework

has, on the whole, taken shape — the Law on National Security of 2018, the Economic Security Strategy 347/2021, the Law on the Bureau of Economic Security in the 2024 revision, and Regulation (EU) 2024/792 on the Ukraine Facility — but the density of this framework is uneven. Hierarchical verticals (NSDC — Cabinet — ministries) function predictably, whereas horizontal linkages between central ministries largely remain in the format of non-formalized consultations. The 2024 figures must be read together: defence expenditures stood at 38.9 % of GDP; of 574 recommendations of the Accounting Chamber, only 244 (42.5 %) were implemented in the year of issuance; cash expenditures of the Fund for the Elimination of the Consequences of Armed Aggression were executed at 87.4 % below plan; of the 16 indicators of the fourth Ukraine Facility tranche, Ukraine fulfilled 13, and the tranche was reduced from 4.5 to 3.05 billion euros. Inflation decreased from 26.6 % in December 2022 to 13.7 % in August 2025, and the National Bank's reserves were restored to USD 45.1 billion by December 2025. At the same time, the publication of official shadow economy estimates was suspended in February 2022, while expert estimates exceed 50 % of GDP — a gap of at least 18 percentage points between official and expert figures. The example of the Bureau of Economic Security, which travelled a path of more than five years from the adoption of the law in 2021 to the start of staff certification in January 2026, illustrates that the gap between formal mandate and operational capacity is a recurring rather than accidental feature of the Ukrainian system.

For the first time, an approach to the digital modernization of the information-analytical provision of Ukraine's economic security has been proposed, combining two components. The methodological component consists in supplementing the existing Methodology No. 1277 with a security module of 10–12 dynamic risk-oriented indicators adapted to martial law and external financing (share of Ukraine Facility in additional budget needs, speed of cash expenditures of the Fund for the Elimination of the Consequences of Aggression, index of digital transformation of regions, and others). The informational component consists in the use of already

operating state open data portals (edata.gov.ua, openbudget.gov.ua, spending.gov.ua, and the Diia platform) as a shared source for a unified instrument of economic security monitoring. Unlike proposals widespread in the domestic literature, which amount either to rewriting the methodology in full or to creating new information systems, the proposed approach demonstrates that a coherent information-analytical provision is achievable on the basis of already existing normative and technological components, and in this way transforms modernization from a resource-intensive reform into a procedural-methodological task. Over eight years of operation, the three E-data portals have served more than 18.3 million user sessions, published approximately 242 million transactions and budget commitments totalling UAH 300 billion, and registered over 56 thousand organizational accounts.

The procedural regime of inter-agency coordination, accountability and control has been improved through its adaptation to the conditions of martial law via two narrow but critical refinements. First, regional military administrations have been integrated into the accountability matrix as a self-standing regional reporting subject (Law of Ukraine on the Legal Regime of Martial Law No. 389-VIII). Second, a parallel abridged procedural cycle has been introduced for time-critical decisions in the martial law regime — a 21-day term for agency responses to Accounting Chamber recommendations as distinct from the general 60-day term. None of the proposed instruments creates new legal forms, positions, or additional budget lines; they rest exclusively on the existing Regulations of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the Law on Central Executive Bodies, and the Law on the Accounting Chamber. The package is designed for implementation through two to three Cabinet of Ministers resolutions and one technical instruction of the Ministry of Digital Transformation, implemented within the existing mandates of each responsible body.

Further development was provided to the scientific foundations of the organizational-legal design of the system of public management of the state's

economic security through the synthesis of three conceptual components: a conservative scenario assumption of martial law lasting 2–4 years as the base project condition; the concept of growing international subjectivity of the recipient country through technological assets (defence and digital), which transforms the system of economic security regulation from an exclusively internal instrument into an instrument of foreign policy; and a practical protocol for stitching together the two modernization mechanisms at three points (indicators; quarterly cycle; external audit) through available normative instruments. The design rests on six principles: design based on existing legal forms without new bodies; one principal mandate with primary accountability; formalized regulations of interaction; rotation of procedural roles rather than structural units; the external contour as a disciplining partner; and a separate design layer of technological subjectivity. Three architectural layers — the basic normative, the operational, and the external — unfold without duplicated bodies, and each element of each layer performs a unique role.

The developed roadmap for implementation unfolds in a three-track schedule for 2026–2028 synchronized with the Ukraine Facility financial cycle and the operational plan of the Strategy for Digital Development of Innovation Activity until 2030 (WINWIN). The fast track (3–9 months) covers procedural Cabinet of Ministers resolutions on inter-agency coordination formats, the 60-day response procedure, and foreign direct investment screening. The medium track (12–24 months) encompasses the drafting and adoption by the Verkhovna Rada of the new Economic Security Strategy for 2026–2030 and of the security annex to Methodology No. 1277. The digital track (18–36 months) entails the stepwise deployment of the integrated monitoring instrument from a basic fiscal-monetary version to full coverage of six blocks including external contour, anti-corruption, regional, and economic security analytics. The external layer of the design acknowledges the fact of Ukraine’s rising international subjectivity through defence and digital technologies and formalizes interaction with six key partners (the European Commission, the Ukraine Facility Audit Board, the International

Monetary Fund, the World Bank, bilateral defence-technology partners, and the G7 Task Force) as predictable and professional, distinguishing a country consciously building subjectivity from one merely receiving assistance.

The practical significance of the research results lies in the possibility of using the developed proposals to overcome the triangle of critical points diagnosed in Chapter 2 without creating new bodies, additional budget lines, or new legislative acts. Full implementation requires only two or three Cabinet of Ministers resolutions, a memorandum with the Ukraine Facility Audit Board, a technical instruction of the Ministry of Digital Transformation, and disciplined systematic work with a RACI card of official functions. The results may be used by the Cabinet of Ministers of Ukraine, the NSDC, the Ministry of Economy, the Ministry of Finance, the National Bank of Ukraine, the Bureau of Economic Security, the Ministry of Digital Transformation, regional military administrations, and the Accounting Chamber for coordinated implementation of the proposed mechanisms in 2026–2028. This represents a level of ambition that matches not theoretical possibilities but the real capacity of the Ukrainian system of economic security regulation under conditions of continued martial law.

Keywords: economic security, state regulation mechanisms, martial law, interdepartmental coordination, digital transformation of governance, regional military administrations, international subjectivity..

ЗМІСТ

ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ.....	31
1.1. Економічна безпека держави як об’єкт публічного управління: суб’єктно-функціональний вимір.....	31
1.2. Механізми державного регулювання економічної безпеки: класифікація, структура та місце в сучасній системі публічного врядування	55
1.3. Порівняльний аналіз моделей публічного врядування економічної безпеки в умовах гібридних викликів: уроки для України.....	69
Висновки до першого розділу.....	83
РОЗДІЛ 2 СТАН МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	87
ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	87
2.1. Інституційно-правова архітектура державного регулювання економічної безпеки України: суб’єкти, мандати, координаційні зв’язки..	87
2.2. Результативність механізмів державного регулювання економічної безпеки крізь призму управлінського циклу: оцінка та діагностика	109
2.3. Дисфункції та інституційні дефіцити у системі забезпечення економічної безпеки держави	124
Висновки до другого розділу.....	136
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	140
3.1. Модернізація інституційного механізму державного регулювання забезпечення економічної безпеки та механізму цифрової трансформації врядування економічною безпекою.....	140

3.2. Удосконалення міжвідомчої координації, підзвітності та контролю у сфері державного регулювання економічної безпеки при впровадженні запропонованих механізмів.....	152
3.3. Рекомендації щодо покращення організаційно-правового дизайну системи публічного управління економічною безпекою держави.....	163
Висновки до третього розділу.....	171
ВИСНОВКИ.....	175
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	179
ДОДАТКИ.....	202

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Період з 2021 року став для української системи державного регулювання економічної безпеки часом безпрецедентного стрес-тесту. Ухвалення Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року Указом Президента № 347/2021 від 11 серпня 2021 року [68], запуск Бюро економічної безпеки на підставі Закону № 1150-IX від 28 січня 2021 року [65], перезавантаження БЕБ згідно із Законом № 3840-IX від 20 червня 2024 року [66], розгортання Ukraine Facility з бюджетом до 50 млрд євро на 2024–2027 роки [178] та впровадження Ukraine Plan з 69 реформами і 10 інвестиціями, що вимірюються 130 реформаторськими та 16 інвестиційними індикаторами [98], — усе це відбувалося паралельно з повномасштабною війною, втратою частини території, окупацією промислових активів, міграцією людського капіталу та руйнуванням критичної інфраструктури. Обсяг управлінських рішень, які доводилося приймати в умовах гострого дефіциту часу, ресурсів і інформації, кратно перевищив спроможність системи, спроектованої для мирних умов.

Уже перші роки реалізації Стратегії економічної безпеки виявили принципову рису, яка має безпосереднє відношення до предмета публічного управління: відносно непогана якість стратегічного цілепокладання поєднується з низькою спроможністю інституцій втілювати ухвалені рішення в щоденну адміністративну практику. Мандати суб'єктів регулювання — Ради національної безпеки і оборони, Кабінету Міністрів, Мінекономіки, Мінфіну, Національного банку, Бюро економічної безпеки, Державної митної служби, Державного агентства відновлення, обласних військових адміністрацій — формально визначені, але координація між ними тримається переважно на ситуативних протокольних дорученнях, а не на регламентованих процедурах. Шість траншів Ukraine Facility протягом 2024–2025 років сумарно перевищили

70 % запланованого обсягу фінансування за Pillar I, проте кожен з них вимагав від української сторони не лише виконання індикаторів, а й управлінської здатності синхронно працювати з Європейською Комісією, незалежною Аудиторською радою та Верховною Радою. Кожен пропущений крок виявляв не економічні, а саме управлінські дефіцити: невизначеність підзвітності, дублювання функцій, відсутність типових процедур управління ризиками.

Звідси — науково-прикладна актуальність дослідження саме з позицій спеціальності 281. Система забезпечення економічної безпеки держави в Україні потребує переосмислення не як сукупність індикаторів та критичних меж, а як сфера публічного управління зі своєю архітектурою суб'єктів, процедурами прийняття рішень, контурами підзвітності й спроможностями. Управлінський фокус дає змогу поставити питання, які економічна школа економічної безпеки досі ставить лише побіжно: хто саме ухвалює рішення про активацію конкретного механізму регулювання; який регламент координації між центральними органами виконавчої влади та регіональними адміністраціями діє в режимі воєнного стану; як вбудовано оцінювання політики в цикл її перегляду; які антикорупційні запобіжники забезпечують цілісність інструментів, фінансованих з європейських програм [145]. Відповідь на ці питання має практичну цінність для Кабінету Міністрів, Ради національної безпеки і оборони, Мінекономіки, Державного агентства відновлення, Харківської обласної військової адміністрації та інших суб'єктів, причетних до реалізації Стратегії економічної безпеки та зобов'язань за Ukraine Plan, а теоретично розширює рамку публічного управління на сферу, де досі домінували підходи економічної науки.

Стан наукової розробки проблеми. Наукове осмислення економічної безпеки держави в Україні сформувалося переважно в межах економічної школи та школи національної безпеки, натомість публічно-управлінський вимір проблеми опрацьовано суттєво менше. Першу традицію закладали праці В. М. Гейця, М. О. Кизима, Т. С. Клебанової, О. І. Черняка [50], Я. А. Жаліла

[28], О. С. Власюка [8], З. С. Варналія [7], Г. А. Пастернак-Таранушенка [59] і колективні праці Київського національного торговельно-економічного університету [19]. Ця школа розбудувала понятійний апарат, систему індикаторів та методики оцінки загроз, що знайшли нормативне закріплення у Методичних рекомендаціях Мінекономіки. Водночас фокус цієї школи залишається на стані економіки, а не на процесі державного регулювання, тому її здобутки є необхідним, але недостатнім фундаментом для дослідження, виконаного у межах спеціальності 281.

Другу традицію — школу національної безпеки — представляють праці Г. П. Ситника, Б.В. Губського та ін. [13; 87; 88], а також М.А. Латиніна, С. М. Домбровської, В. О. Шведун та А. В. Рубана [16; 11] та ін. Ця традиція ближча до публічного управління, оскільки ставить питання архітектури секторальної безпеки, розподілу повноважень між суб'єктами сектору безпеки й оборони, процедурних аспектів функціонування Ради національної безпеки і оборони. Однак у межах цієї школи економічна безпека переважно розглядається як одна зі складових національної безпеки, а не як самостійний об'єкт управлінського проектування, що обмежує глибину опрацювання саме механізмів регулювання.

Третя, найбільш релевантна для цього дослідження, традиція — вітчизняна школа публічного управління економікою, до якої належать праці М. М. Коваленка [40; 41], регіоналістика Ю.О. Куца, М.О. Ажажи, Л.І. Михайлової, І. В. Дунаєва [18], дослідження Л. М. Акімової щодо механізму державного управління економічною безпекою [1; 2] та колективні праці харківської школи [15]. Ця школа оперує категоріями врядування, управлінського циклу, інституційної спроможності, проте її предметне поле рідко виходить на сферу економічної безпеки напряму — частіше йдеться про регіональний розвиток, адміністративні реформи, публічні послуги, децентралізацію. Перетин цих двох проблемних полів — економічної безпеки та публічного управління — залишається слабко розробленим, що й створює

нішу для цього дослідження.

Закордонна література дає міцне теоретичне підґрунтя саме в управлінському зрізі. Концепція нового публічного менеджменту Кристофера Гуда [142; 143], роботи Б. Гая Пітерса про координацію в уряді [171; 170], праці Марка Мура про публічну цінність [159], дослідження Патріка Данліві зі співавторами щодо Digital-Era Governance [125], концепція підзвітності Марка Бовенса [109] та сучасні розвідки Пітера Екерслі про підзвітність у мережах врядування [126] створюють понятійну рамку, у межах якої економічна безпека прочитується як предмет governance design, а не лише як сфера економічної політики. Методологічно важливими є також рамка OECD Policy Framework on Sound Public Governance [165] та рекомендації ООН з посилення центральних органів влади у «хитких» середовищах [193].

У сукупному науковому доробку залишаються виразні прогалини, які визначають проблемне поле дисертації. По-перше, бракує цілісного аналізу економічної безпеки України як об'єкта публічного управління у суб'єктно-функціональному вимірі — через розкладання системи на акторів, мандати, управлінські функції, процедури та контури підзвітності. По-друге, не дістали систематичного опрацювання дисфункції міжвідомчої координації у сфері економічної безпеки в умовах воєнного стану та супутнього режиму міжнародного фінансового контролю за Ukraine Facility. По-третє, не розроблено інструментарію оцінки результативності механізмів державного регулювання економічної безпеки крізь призму повного управлінського циклу. По-четверте, недостатньо опрацьованими залишаються питання цифрової трансформації врядування економічною безпекою — не стільки як IT-рішень, скільки як перебудови інформаційної інтеперабельності між органами, правил доступу до даних, стандартів процедур ухвалення рішень на основі аналітики. Ці чотири прогалини концентруються у предметі дисертаційного дослідження.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційну роботу виконано в межах фундаментальної науково-дослідної теми кафедри економічної політики та менеджменту Навчально-наукового інституту «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна «Публічне управління в умовах економічних та цифрових трансформацій суспільних відносин в Україні» (номер державної реєстрації 0124U005274). Внесок здобувача полягає у підготовці аналітичних рекомендацій до щорічних кафедральних звітів (2024–2025 рр.) щодо: (а) систематизації суб'єктно-функціональної архітектури державного регулювання економічної безпеки України в умовах воєнного стану та євроінтеграції; (б) обґрунтування напрямів модернізації міжвідомчої координації органів публічного управління у сфері економічної безпеки з урахуванням зобов'язань за Ukraine Plan 2024–2027.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є теоретичне обґрунтування та розробка практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави на засадах модернізації інституційної спроможності, міжвідомчої координації та цифрової трансформації врядування в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів.

Для досягнення мети визначено такі завдання:

— розкрити сутність економічної безпеки держави як об'єкта публічного управління у суб'єктно-функціональному вимірі та систематизувати теоретичні підходи до класифікації механізмів державного регулювання у цій сфері;

— здійснити порівняльний аналіз моделей публічного врядування економічної безпеки у країнах Європейського Союзу та НАТО, що функціонують в умовах гібридних викликів, з виокремленням уроків для України;

— дослідити інституційно-правову архітектуру державного регулювання економічної безпеки України у 2018–2025 рр. у частині суб'єктів,

мандатів і координаційних зв'язків;

— оцінити результативність чинних механізмів державного регулювання економічної безпеки крізь призму повного управлінського циклу та ідентифікувати ключові дисфункції й інституційні дефіцити системи;

— обґрунтувати напрями модернізації інституційної спроможності та цифрової трансформації врядування економічною безпекою, а також удосконалення міжвідомчої координації, підзвітності й контролю;

— розробити організаційно-правовий дизайн системи публічного управління економічною безпекою держави з дорожньою картою впровадження запропонованих рішень.

Об'єкт дослідження — процес публічного управління у сфері забезпечення економічної безпеки держави.

Предмет дослідження — організаційно-інституційне забезпечення механізмів державного регулювання економічної безпеки України в умовах воєнного стану та євроінтеграції.

Гіпотеза дослідження базується на припущенні, що низька результативність механізмів державного регулювання економічної безпеки України зумовлена не стільки дефіцитом стратегічних документів чи фінансових ресурсів, скільки управлінською фрагментованістю самої системи — відсутністю цілісної суб'єктно-функціональної архітектури з чітким розподілом відповідальності між центральними органами виконавчої влади, координаційним вузлом на базі Ради національної безпеки і оборони, регіональними військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, недостатньою регламентованістю процедур міжвідомчої взаємодії у режимах звичайного та воєнного стану, а також нерозвиненістю вбудованого оцінювання результативності, яке запускало б процедури перегляду управлінських рішень. Відповідно, вдосконалення системи потребує переходу від сукупності окремих секторальних заходів до інтегрованої управлінської моделі, побудованої на принципах адаптивного

врядування.

Така модель має забезпечувати: а) матрицю повноважень і відповідальності суб'єктів державного регулювання економічної безпеки на центральному, регіональному та місцевому рівнях з регламентами взаємодії та стандартами ухвалення рішень; б) диференційований режим активації інструментів регулювання залежно від характеру загрози та стадії євроінтеграції; в) інтеграцію регуляторних, фінансових, інформаційних та правоохоронних механізмів через визначені координаційні вузли з чіткою підзвітністю; г) вбудований моніторинг результативності з тригерами перегляду управлінських рішень конкретними суб'єктами. Адаптація зобов'язань за Ukraine Plan 2024–2027, стандартів OECD Public Governance та практик ЄС у сфері економічної безпеки розглядається як один з факторів розвитку системи, а не як самоцільний предмет дослідження. Верифікація гіпотези здійснюється послідовно: від теоретичного обґрунтування управлінської логіки (розділ 1) через діагностику поточного стану та виявлення інституційних дефіцитів (розділ 2) до розробки організаційно-правового дизайну системи та дорожньої карти його впровадження (розділ 3).

Наукова новизна одержаних результатів полягає у вирішенні актуального науково-прикладного завдання — теоретичного обґрунтування та розробки практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави як об'єкта публічного управління з урахуванням безпекових викликів воєнного стану, євроінтеграційних процесів та цифрової трансформації врядування. Основні результати, що містять наукову новизну:

вперше

— запропоновано підхід до цифрової модернізації інформаційно-аналітичного забезпечення економічної безпеки України, що поєднує два компоненти: (а) методичний — доповнення чинної Методики розрахунку рівня економічної безпеки № 1277 безпековим модулем з 10–12 динамічних

ризико-орієнтованих індикаторів, адаптованих до умов воєнного стану і зовнішнього фінансування (частка Ukraine Facility у додаткових потребах бюджету, швидкість касових видатків Фонду ліквідації наслідків агресії, індекс цифрової трансформації регіонів та ін.); (б) інформаційний — використання вже працюючих державних порталів відкритих даних (edata.gov.ua, openbudget.gov.ua, spending.gov.ua, платформа Дія) як спільного джерела для єдиного інструменту моніторингу стану економічної безпеки. На відміну від поширених у вітчизняній літературі пропозицій, що зводяться або до переписування методики цілком, або до створення нових інформаційних систем, запропонований підхід показує, що цілісне інформаційно-аналітичне забезпечення економічної безпеки досягне на вже наявних нормативних і технологічних компонентах, і саме цим перетворює модернізацію з ресурсозатратної реформи на процедурно-методичну задачу;

удосконалено

— теоретико-методологічний підхід до класифікації механізмів державного регулювання економічної безпеки держави у частині введення чотирьох незалежних вимірів — функціональної природи, режиму використання (ex ante / ex post), рівня владної вертикалі та суб'єкта ініціативи, — що, на відміну від однопланових класифікацій, поширених у вітчизняній літературі, дає змогу розмістити будь-який конкретний механізм у координатному полі, ідентифікувати порожні зони регулювання та створити підставу для систематичного міжнародного зіставлення;

— процедурний режим міжвідомчої координації, підзвітності та контролю у сфері державного регулювання економічної безпеки у частині його адаптації до умов воєнного стану через інтеграцію обласних військових адміністрацій у матрицю підзвітності як самостійного регіонального суб'єкта звітування (Закон України «Про правовий режим воєнного стану») та через запровадження скорочених процедурних термінів для час-критичних рішень (на відміну від загального 60-денного терміну), що прямо відповідає на

ризика, зафіксовані у діагностичному підрозділі 2.3;

дістало подальшого розвитку

— методичні підходи до порівняння національних моделей публічного врядування економічної безпеки у частині використання чотириелементної сітки «суб'єкти — функції — координаційні зв'язки — інформаційна інфраструктура» та п'яти функційних класів механізмів як єдиного концептуального перекладача між неспіввимірними національними рамками (фінською, польською, естонською), що, на відміну від традиційного підходу, коли кожна модель описують у власній термінологічній системі, дає змогу безпосередньо зіставляти їхні елементи та отримувати диференційовані уроки для реципієнта;

— діагностика дисфункцій у системі державного регулювання економічної безпеки України у частині виділення трикутника взаємопідсилювальних критичних точок — горизонтальної координації між центральними міністерствами, функції корекції управлінських рішень та інформаційно-аналітичної бази оцінювання, — що, на відміну від поширеного у вітчизняній літературі покомпонентного аналізу проблем, дає змогу пояснити, чому формально правильні управлінські рішення не дають пропорційного результату, і визначає цілісну рамку для проєктування рекомендацій у розділі 3;

— наукові основи організаційно-правового дизайну системи публічного управління економічною безпекою держави через синтез трьох концептуальних складових: (а) консервативного сценарного припущення про тривалість воєнного стану 2–4 роки як базової проєктної умови; (б) концепції зростаючої міжнародної суб'єктності країни-реципієнта через технологічні активи (оборонні та цифрові), яка перетворює систему регулювання економічної безпеки з виключно внутрішнього інструменту на інструмент зовнішньої політики; (в) практичного протоколу стикування двох модернізаційних механізмів у трьох точках через наявні нормативні

інструменти, що, на відміну від традиційного розгляду організаційно-правового дизайну як технічного додатка до реформ, дає змогу обґрунтувати його як самостійну наукову задачу і водночас як придатну до виконання конструкцію у межах наявних ресурсів.

Методологічну основу дисертації становить комплекс методів, застосування яких підпорядковано логіці руху від теоретичного осмислення економічної безпеки як об'єкта публічного управління через емпіричну діагностику стану системи її регулювання до обґрунтування напрямів удосконалення. Системний підхід застосовано для аналізу механізмів державного регулювання економічної безпеки як цілісної управлінської системи, що складається зі взаємопов'язаних суб'єктів (РНБО, КМУ, Мінекономіки, Мінфін, НБУ, БЕБ, Державна митна служба, Агентство відновлення, обласні військові адміністрації), управлінських функцій (стратегування, координація, реалізація, контроль, оцінювання), процедур та інструментів.

Інституційний підхід — для дослідження формальних і неформальних інститутів забезпечення економічної безпеки: мандатів, реальної спроможності, контурів підзвітності органів влади. Процедурно-інституційний аналіз — для розгляду чинного Регламенту Кабінету Міністрів України, Закону «Про центральні органи виконавчої влади» та Закону «Про Рахункову палату» як нормативної підстави для удосконалення міжвідомчої координації, підзвітності й контролю при впровадженні модернізаційних рішень у сфері економічної безпеки. Порівняльний метод — для зіставлення моделей публічного врядування економічної безпеки в Україні та обраних країнах ЄС і НАТО, що функціонують в умовах гібридних викликів. Історичний метод — для відстеження еволюції системи регулювання економічної безпеки України від ухвалення Закону «Про національну безпеку» 2018 р. через Стратегію економічної безпеки до 2025 року та запуск БЕБ до якісних змін, спричинених повномасштабною війною і рамкою Ukraine

Facility.

Серед спеціальних методів застосовано аналіз управлінських розривів для ідентифікації невідповідностей між чинною архітектурою державного регулювання економічної безпеки України та референтними моделями ЄС і НАТО; еталонне порівняння («бенчмаркінг») — для зіставлення інституційних та управлінських показників з країнами-референтами з використанням рамок оглядів публічного врядування ОЕСР і методології Європейського суду аудиторів; сценарний аналіз — для обґрунтування консервативного сценарію тривалого воєнного стану (2–4 роки) як базової проєктної умови організаційно-правового дизайну у підрозділі 3.3; контент-аналіз нормативно-правових актів — для оцінки правового забезпечення системи регулювання, визначення ступеня узгодженості національного законодавства з рамковими актами ЄС (Regulation (EU) 2024/792 про Ukraine Facility) у безпековій сфері та виявлення регуляторних прогалин.

Методи оцінювання управлінських рішень за управлінським циклом (цілепокладання → імплементація → моніторинг → перегляд рішень) застосовано не як самоцільну аналітичну вправу, а як інструмент перевірки того, які конкретні рішення Кабінету Міністрів, Мінекономіки чи Бюро економічної безпеки змінюються на основі результатів моніторингу, які показники слугують тригерами перегляду, хто процедурно затверджує корекції. Моделювання ролей і відповідальності за схемою RACI (responsible, accountable, consulted, informed) застосовано у підрозділах 3.2 і 3.3 для побудови матриці розподілу повноважень у запропонованому організаційно-правовому дизайні міжвідомчої координації. Статистичний аналіз — для обробки даних Держстату, Національного банку, Мінекономіки, Державної митної служби, БЕБ щодо динаміки показників економічної безпеки у 2021–2025 рр.

Розкриття використання генеративного штучного інтелекту. Відповідно до вимог Закону України «Про академічну доброчесність» № 4742-

IX [77], який встановлює обов'язок розкривати використання систем штучного інтелекту у наукових академічних творах, дисертант зазначає: при підготовці цієї роботи інструмент Google Gemini 3 Ultra застосовувався для пошуку, перевірки і синтезу наукової літератури у межах заданих дисертантом запитів; для графічного оформлення більшості рисунків за авторським ескізом і змістовою рамкою; для редакторської вичитки тексту. Дослідницькі питання, концептуальна рамка, логіка аргументації, наукові висновки, рекомендації та інтерпретація емпіричних даних сформульовані дисертантом самостійно. Усі фактичні твердження, цитати та посилання перевірені автором на відповідність першоджерелам.

Інформаційна база дослідження. Інформаційними джерелами стали: Конституція України [44]; Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [62]; Закон України «Про Бюро економічної безпеки України» від 28 січня 2021 року № 1150-IX [65] та Закон України від 20 червня 2024 року № 3840-IX про внесення змін щодо удосконалення роботи БЕБ [66]; Стратегія національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни» (Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020) [63]; Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року (Указ Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021) [68]; Закон України «Про Національний банк України» [67]. Документи Європейського Союзу: Regulation (EU) 2024/792 про створення Ukraine Facility [176]; Ukraine Plan 2024–2027 [98]; імплементаційні рішення Ради ЄС щодо щоквартальних траншів [119]. Рамки OECD Public Governance Reviews [165] та рекомендації ООН з посилення центральних органів виконавчої влади [193].

Емпіричну основу склали щорічні звіти Ради національної безпеки і оборони; звіти про виконання державного бюджету України; дані Держстату щодо макроекономічних та безпекових індикаторів за 2021–2025 рр.; звіти НБУ про фінансову стабільність; дані Мінекономіки про виконання заходів Ukraine Plan; публічні звіти Бюро економічної безпеки України; відкриті дані

про транші Ukraine Facility, оприлюднені Європейською Комісією; матеріали Центру економічної стратегії, KSE Institute, Dragon Capital Research; аналітичні матеріали Національного інституту стратегічних досліджень. Статистична основа сформована порівняльними даними Євростату та World Bank Worldwide Governance Indicators щодо якості врядування в країнах-референтах за 2018–2025 рр.; даними SIPRI щодо оборонних витрат; показниками Transparency International Corruption Perceptions Index.

Практичне значення одержаних результатів полягає в обґрунтуванні рекомендацій щодо вдосконалення механізмів державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави в умовах воєнного стану та євроінтеграції. Сформульовані положення мають адресну спрямованість, що підтверджується довідками про впровадження. Запропонована модель міжвідомчої координації суб'єктів державного регулювання економічної безпеки з диференціацією процедур за безпековими режимами, а також організаційно-правовий дизайн взаємодії обласної військової адміністрації з центральними органами виконавчої влади у сфері економічної безпеки прифронтових територій використані Департаментом економіки і міжнародних відносин Харківської обласної військової адміністрації при розробці регіональних механізмів реагування на економічні загрози у громадах (довідка №06.01-14/2485 від 05.05.2026 р.).

Авторські розробки щодо суб'єктно-функціональної моделі публічного управління економічною безпекою, системи оцінювання результативності механізмів державного регулювання крізь призму управлінського циклу та архітектури міжвідомчої координації в безпековій сфері доповнили лекційний матеріал і навчально-дидактичний інструментарій дисциплін «Державне регулювання економіки» (бакалаврська освітньо-професійна програма «Публічне управління та адміністрування», спеціальність 281) і «Трансформація економічних відносин та їх регулювання» (магістерська освітньо-професійна програма «Публічне управління економічною та

цифровою модернізацією суспільства», спеціальність 281) у Навчально-науковому інституті «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (акт про впровадження від 5 лютого 2026 р.).

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, практичні рекомендації, висновки і пропозиції є результатом самостійного дослідження здобувача.

Апробація результатів дисертації. Результати дослідження оприлюднено на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях та конгресах, зокрема: XXIV Міжнародний науковий конгрес «Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни» (м. Харків, 2024 р.); XV Всеукраїнській щорічній науково-практичній конференції студентів і молодих науковців «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (м. Харків, 2026 р.).

Публікації. Основні положення дисертації опубліковано у 4 наукових працях, у тому числі: 3 статті у фахових виданнях України категорії «Б» зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»; 1 публікація у збірнику матеріалів міжнародного наукового конгресу. Повний перелік публікацій здобувача наведено у Додатку А.

Структура дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів з дев'ятьма підрозділами, висновків до кожного розділу, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи — 207 сторінок, з яких основного тексту — 178 сторінок. Робота містить 33 таблиці, 27 рисунків, 2 додатки. Список використаних джерел налічує 198 найменування, з яких близько 48 % — англійською мовою.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВИ

1.1. Економічна безпека держави як об'єкт публічного управління: суб'єктно-функціональний вимір

Дослідження економічної безпеки держави у вітчизняній науці розгорталось переважно у двох традиціях. Перша — економічна, започаткована наприкінці 1990-х років працею В. Т. Шлемка та І. Ф. Бінька [96], де економічна безпека визначалася через категорії стану, стійкості та захищеності національної економіки. Друга — безпекознавча, що сформувалася у межах Національного інституту стратегічних досліджень упродовж 2000–2010-х років, передусім у працях О. С. Власюка [8]. Одна оперувала показниками, пороговими значеннями та критичними межами; інша — загрозами, викликами й національними інтересами. Обидві задавали зразки науковості, стабілізували термінологію, формували очікування щодо того, як має виглядати «правильне» дослідження. Обидві при цьому залишали на периферії одне принципове питання: що саме робить держава, коли забезпечує економічну безпеку?

Відповідь на кшталт «держава захищає національні економічні інтереси, нейтралізує загрози, утримує показники в межах порогових значень» формально вичерпна. З неї не можна вивести ні конкретного носія рішення, ні процедури, ні акту, з яким можна було б працювати інструментами публічного управління. Коли у вересні 2022 року Кабінет Міністрів запроваджував особливий режим повернення валютної виручки, а у травні 2024-го Рада ЄС ухвалювала імплементаційне рішення щодо оцінки Ukraine Plan, обидва ці

акти лежали у площині економічної безпеки. Проте економічна школа економічної безпеки не мала інструментів, щоб розібратися, чому вони були прийняті саме тоді, саме тими суб'єктами і саме в такій процедурі. Перша традиція вимірює стан; друга — називає загрози; жодна не розкладає сам процес ухвалення рішень на елементи, які можна аналізувати й розробляти.

У межах спеціальності 281 ця асиметрія стає критичною. Предметом цієї науки є не стан керованої системи, а процес управління нею. Коли ми фіксуємо, що економічна безпека погіршилася, для економіста це факт, який треба пояснити змінами в економіці. Для фахівця з публічного управління той самий факт постає як симптом, за яким стоїть питання про якість управлінських рішень: хто, коли, за якою процедурою, з яким контуром відповідальності ухвалив рішення, що призвели до такого стану? Саме у цьому розмежуванні й народжується потреба у суб'єктно-функціональному вимірі — як альтернативі показниково-загрозовій рамці. Цей підрозділ присвячено розгортанню такої рамки з опертям на вітчизняну школу публічного управління економікою [40; 41; 18] і класичні роботи К. Гуда, Б. Г. Пітерса, М. Мура та М. Бовенса.

Виклад розгортається через чотири послідовні кроки. Перший — критична реконструкція трактувань категорії економічної безпеки в українській та закордонній літературі з фіксацією того, де саме вони змикаються з публічно-управлінською проблематикою, а де розходяться. Другий — аналіз нормативно закріпленого розуміння економічної безпеки в чинному законодавстві України. Третій — розгортання суб'єктно-функціонального виміру як концептуальної рамки. Четвертий — розкриття специфіки економічної безпеки як об'єкта публічного управління на тлі інших секторальних видів безпеки: воєнної, інформаційної, кіберзахисту.

Категоріальний апарат економічної безпеки у вітчизняній літературі формувався хвилями, і в кожній хвилі домінував свій тип запитань. Перша хвиля — монографія В. Т. Шлемка та І. Ф. Бінька 1997 року [96] — визначала

економічну безпеку як такий стан національної економіки, який дає змогу зберігати стійкість до внутрішніх і зовнішніх загроз та здатність до розвитку. Це визначення виростало з російсько- та україномовних робіт Л. Абалкіна і С. Глазьева початку 1990-х; за відсутності альтернатив воно стало канонічним для подальшого наукового письма. Г. А. Пастернак-Таранушенко [59] розвинув його методичний бік, запропонувавши систему з понад сотні показників, згрупованих за компонентами: виробничою, фінансовою, енергетичною, продовольчою, зовнішньоекономічною. Ця робота стала точкою відліку для нормативного визначення показників економічної безпеки, пізніше закріпленого у Методичних рекомендаціях Мінекономіки.

Друга хвиля — колективна монографія В. М. Гейця, М. О. Кизима, Т. С. Клебанової та О. І. Черняка 2006 року [50] — запровадила математичне моделювання економічної безпеки. На матеріалі економетричних моделей автори показали, як порогові значення показників пов'язані з макроекономічною динамікою, і запропонували інтегральний індекс. Цю лінію продовжили роботи Я. А. Жаліла [28; 29], колективу А. А. Мазаракі [19], В. Г. Маргасової [49], М. М. Єрмошенка у сфері фінансової безпеки [25] і колективу за редакцією Л. С. Шевченко [21], які по-різному розширювали набір показників та уточнювали методики інтегрального оцінювання. Третя хвиля припала на 2015–2022 роки і характеризувалася входженням у проблематику тіньової економіки, фінансових розслідувань, протидії ухиленню від сплати податків. Сюди належать праці О. І. Вівчар [9], З. С. Варналія [6; 7], О. М. Грибіненко [11] та С. В. Іванова й В. І. Ляшенка [26]. Саме у цій хвилі з'явилися категорії гібридних економічних загроз, які стали центральними після 2022 року.

Паралельно розвивалася школа національної безпеки як публічно-управлінська дисципліна. Підручник Г. П. Ситника [87] 2012 року надав концептуальний каркас, у якому економічна безпека постає однією зі складових загальної системи захисту державного суверенітету. Ця робота

стала важливою віхою: вона вперше у вітчизняній традиції пов'язала економічну безпеку з управлінськими функціями Ради національної безпеки і оборони, Кабінету Міністрів та секторальних органів. Монографія [16] 2022 року продовжила цю лінію, запропонувавши модель соціально-економічного забезпечення управління національною безпекою з акцентом на кадровій та організаційній спроможності.

Окремою лінією стали праці про механізми державного управління економічною безпекою. Монографія Л. М. Акімової 2018 року [1; 2] опрацювала саму категорію «механізм державного управління забезпеченням економічної безпеки», виділивши його структурні елементи: нормативно-правовий, інституційний, фінансовий, організаційний, інформаційний. Цю класифікацію сьогодні визнано базовою, її відтворюють у багатьох подальших роботах, зокрема у колективній праці Т. В. Каткової зі співавторами [15; 38] та у монографії З. В. Гбура [10]. Основу цих досліджень заклав Б. В. Губський ще у 2001 році [13], запропонувавши методологію виміру стану економічної безпеки, а пізніше колективна монографія Г. В. Ситник, Г. В. Блакити, Н. М. Гуляєвої [20] перенесла цю проблематику на рівень підприємництва. Водночас і Акімова [1; 2], і її послідовники значною мірою залишаються в парадигмі економічного оцінювання ефекту: механізм постає як засіб досягнення «правильного» стану показників, а не як впорядкована послідовність управлінських рішень. Саме ця тонкість стає принциповою для спеціальності 281 і буде розгорнута у підрозділі 1.2.

Харківська школа публічного управління економікою ([40; 41; 18] та ін.) рухається у дещо іншому напрямі. Її предметне поле — публічна економічна політика, регіональна модернізація, цифрові трансформації врядування — дає інструменти для розгляду економічної безпеки саме як процесу, але сама економічна безпека рідко постає в цій школі самостійним об'єктом. Стаття [40] належить до небагатьох випадків, коли автори прямо заходять на територію економічної безпеки як контексту ухвалення політичних рішень у

воєнний час. Для цього дослідження ця робота є однією з відправних точок.

Якщо підсумувати картину, отримаємо такий діагноз. Найвні концепти економічної безпеки ґрунтовні у тому, що стосується визначення самої категорії та методик вимірювання стану. Вони помітно слабші там, де йдеться про процес державного регулювання: хто вирішує, за якою процедурою, з якою відповідальністю. Це не оцінне судження, а реконструкція дисциплінарних меж. Економічна наука закономірно опрацювала своє; публічно-управлінська — своє; перетин двох полів, де постають конкретні питання проектування системи врядування у сфері економічної безпеки, залишається недостатньо щільним. Таблиця 1.1 узагальнює цей діагноз через зіставлення основних хвиль вітчизняної традиції.

Таблиця 1.1. — Еволюція теоретичних підходів до категорії «економічна безпека держави» у вітчизняній науковій традиції та їхні обмеження з погляду публічного управління

Хвиля (період)	Ключові представники	Домінантна категорія	Обмеження з погляду спеціальності 281
Перша хвиля, 1997–2003 рр.	В. Т. Шлемко, І. Ф. Бінько, Г. А. Пастернак-Таранушенко	Стан національної економіки, стійкість, захищеність	Категоризує стан, не розкладає процес ухвалення рішень
Друга хвиля, 2006–2014 рр.	В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, Я. А. Жаліло, В. Г. Маргасова	Показники, пороги, інтегральний індекс, моделювання	Орієнтація на вимірювання, а не на запуск управлінської корекції
Третя хвиля, 2015–2022 рр.	З. С. Варналій, О. І. Вівчар, О. М. Грибіненко, С. В. Іванов, В. І. Ляшенко	Загрози, тіньова економіка, гібридні виклики	Загрози без структурованої прив'язки до функцій державних органів
Лінія «механізмів», 2018+ рр.	Л. М. Акімова, Т. В. Каткова та ін.	Структура механізму: право, інституції, фінанси, інформація	Механізм як засіб, а не як упорядкована послідовність рішень
Школа	Г. П. Ситник, С. М.	Архітектура сектору	Економічна безпека

Хвиля (період)	Ключові представники	Домінантна категорія	Обмеження з погляду спеціальності 281
національної безпеки	Домбровська, В. О. Шведун, А. В. Рубан	безпеки й оборони	— підвид національної, не самостійний об'єкт
Харківська школа публічного управління	М. М. Коваленко, І. В. Дунаєв та співавтори	Управлінський цикл, інституційна спроможність, цифрова модернізація	Рідко розглядає економічну безпеку напряму як самостійний предмет

**Джерело: узагальнено автором на основі критичного огляду літератури.*

Таблиця переконує у такому: брак концептуальних інструментів для розкладення процесу врядування економічною безпекою — не помилка окремих авторів, а результат дисциплінарного розподілу праці. Цю прогалину слід заповнити не через нову хвилю показників чи нову типологію загроз, а через концептуалізацію самого управлінського поля. Саме це завдання стоїть перед подальшими блоками підрозділу.

Нормативно закріплене розуміння економічної безпеки в Україні оформлювалося поетапно, і кожен етап відповідав своєму безпековому контексту. Конституція України 1996 року у статті 17 [44] віднесла забезпечення економічної безпеки до найважливіших функцій держави, проте самої категорії не визначила. Розгорнуте нормативне визначення з'явилося значно пізніше — у Законі «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII [62]. Цей закон у статті 1 визначає національну безпеку як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз». Економічна безпека тут постає як один із видів національної безпеки, що стосується «реальних та потенційних загроз національним інтересам і національній безпеці України в економічній сфері».

У статтях 11–17 Закону № 2469-VIII розподілено мандати. Рада національної безпеки і оборони постає координаційним органом при

Президентів, який здійснює стратегічне планування і контроль у сфері національної безпеки. Кабінет Міністрів відповідає за реалізацію політики національної безпеки у підвідомчих сферах. Верховна Рада ухвалює закони, що визначають засади національної безпеки, і затверджує щорічний бюджет сектору безпеки й оборони. На перший погляд архітектура мандатів виглядає цілісною. Однак Закон № 2469-VIII містить одну принципову прогалину з погляду публічного управління: він визначає, *що* мають робити органи влади, але майже не відповідає на питання, *як* вони це роблять у повсякденному горизонті — через які регламенти, з якою періодичністю, за якими стандартами, з яким порядком перегляду рішень. Для воєнної безпеки ці деталі частково заповнені підзаконними актами й статутами. Для економічної безпеки процедурний пласт залишається розрідженим.

Стратегія національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни», затверджена Указом Президента № 392/2020 від 14 вересня 2020 року [63], розширила концептуальну рамку. Саме вона вперше чітко зафіксувала, що безпека людини є системоутворювальним принципом, з якого виводяться цілі національної безпеки, у тому числі економічної. Цей документ став мандатом для Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, затвердженої Указом Президента № 347/2021 від 11 серпня 2021 року [68]. Стратегія 347/2021 визначає основними завданнями у сфері економічної безпеки забезпечення стійкості до зовнішніх і внутрішніх викликів та загроз національним економічним інтересам, збереження та розвиток економічної потужності країни, гарантування національної економічної незалежності й захисту національних економічних інтересів. Документ закріплює шість структурних складових економічної безпеки — макроекономічну, фінансову, виробничу, зовнішньоекономічну, інвестиційно-інноваційну та соціальну — і встановлює критерії моніторингу показників.

Ухвалений у розпал дипломатичного напруження напередодні повномасштабної війни, Указ № 347/2021 залишається центральним

нормативним актом у цій сфері, хоча й очевидно потребує оновлення у світлі викликів 2022–2026 років [42]. Методично Стратегія робить наголос на показниках та їхніх критичних межах; процедурний бік — хто саме здійснює моніторинг, хто ухвалює рішення про перевищення меж, які процедури корекції запускаються — прописано стисло. Наукове супроводження реалізації Стратегії покладено на Національний інститут стратегічних досліджень і Національну академію наук України — важлива інституційна деталь, бо закріплює роль експертних структур у циклі перегляду політики. Проте це ще не розв’язує питання самого механізму такого перегляду.

Закон України «Про Бюро економічної безпеки України» від 28 січня 2021 року № 1150-IX [65] створив правоохоронний орган, який сконцентрував функції аналітики економічних ризиків та розслідування правопорушень у сфері економіки. Бюро задумувалося як центральний орган виконавчої влади, підзвітний Кабінету Міністрів, з подвійним завданням — аналітичним і правоохоронним. Протягом 2022–2023 років стало очевидним, що перша редакція моделі не спрацювала: Бюро критикували за низьку аналітичну спроможність, тиск на бізнес, непрозорі кадрові рішення. Закон України від 20 червня 2024 року № 3840-IX [66] провів «перезавантаження» БЕБ: запровадив новий порядок конкурсного відбору директора за участі міжнародних експертів, передбачив обов’язкову атестацію працівників, посилив вимоги щодо прозорості. Цей випадок — один із небагатьох в українській практиці, коли управлінська дисфункція вже запущеної інституції була визнана офіційно і розв’язана через законодавчу інтервенцію. Він заслуговує на окремий аналіз у підрозділі 2.3, бо демонструє, як саме система самокорекції працює у сфері економічної безпеки України.

Зовнішній контур нормативного регулювання у 2024–2027 роках визначається *Ukraine Facility. Regulation (EU) 2024/792* [176] встановив обсяг підтримки до 50 млрд євро (33 млрд позик і 17 млрд грантів) і пов’язав її з *Ukraine Plan*, ухваленим українським урядом і схваленим Радою ЄС 14 травня

2024 року [119]. Ukraine Plan містить 69 реформ, 10 інвестицій, 130 реформаторських та 16 інвестиційних показників, виконання яких є умовою щоквартальних виплат [98]. Ця рамка принципово змінює обставини, у яких працює українська система регулювання економічної безпеки. Уперше у новітній історії значна частина безпекових рішень ухвалюється під зовнішнім умовним контролем, причому у циклі, який сам по собі є формою проєктування системи врядування: виплати прив'язано до виконання конкретних показників, а їхня верифікація проходить через незалежну Аудиторську раду. Йдеться, по суті, про зовнішній контур відповідальності, вбудований у систему регулювання, — з власними часовими параметрами і процедурами.

Таким чином, нормативний каркас виглядає так: базовий Закон про національну безпеку; стратегічна Стратегія економічної безпеки; законодавство про Бюро економічної безпеки і Національний банк як ключові регулятори; плюс рамка Ukraine Facility як зовнішній стабілізатор. Цього достатньо, щоб стверджувати наявність нормативного поля, але недостатньо, щоб говорити про процедурну зв'язність. Підзаконні акти, які мали б деталізувати регламенти координації, в Україні залишаються розрізненими. Саме ця процедурна розрідженість стане центром аналізу у розділі 2.

Суб'єктно-функціональний вимір як концептуальна рамка складається з трьох взаємопов'язаних елементів: суб'єктів регулювання, управлінських функцій, які вони виконують, і координаційних зв'язків між ними. Його завдання — описати систему державного регулювання економічної безпеки не через те, на що вона впливає (стан економіки, показники), а через те, як вона сама влаштована зсередини як управлінський організм. Це не методологічне нововведення: така перспектива має майже сорокарічну традицію у публічному управлінні, і її розгортали класики галузі. У вітчизняній традиції відповідний концептуальний фундамент закладено у працях В. Д. Бакуменка [3], О. Ю. Оболенського зі співавторами [54], термінологічному словнику

публічного управління за редакцією В. С. Куйбіди [46] та підручниках з основ публічного адміністрування [78; 80].

Кристофер Гуд у 1991 році [142] запропонував термін «нове публічне управління» (New Public Management) і описав його через сім доктрин: професійне управління, явні стандарти результативності, орієнтація на результат, дезагрегація великих організацій, конкуренція, стилі менеджменту з приватного сектору та економія ресурсів. Ця доктринальна сітка не є універсальним рецептом — це показали критики з самого початку, — але вона залишається корисною як інструмент для діагностування будь-якої системи публічного управління. Для системи регулювання економічної безпеки України така сітка дає два принципові спостереження. По-перше, явних стандартів результативності, прив'язаних до конкретних суб'єктів, у нас мало; по-друге, орієнтація на результат у сфері економічної безпеки залишається слабкою, бо більшість моніторингових механізмів вимірюють стан економіки, а не наслідки управлінських дій.

Марк Мур у 1995 році [159] у книзі «Creating Public Value» («Створення публічної цінності») увів у публічне управління поняття стратегічного трикутника: публічний менеджер діє результативно тоді, коли одночасно створює публічну цінність (користь для суспільства), забезпечує легітимність і підтримку з боку політичних принципалів та розпорядників ресурсів, і має операційну спроможність втілити задум. Цей трикутник напрочуд точно пояснює, чому сама наявність мандатів недостатня. Візьмімо Бюро економічної безпеки у версії 2021 року: воно мало мандат (друга вершина трикутника), але не мало ні ясно артикульованої публічної цінності (на чому саме БЕБ створює користь для платників податків і бізнесу?), ні операційної спроможності у розумінні Мура. Зрив був закономірним, і Закон № 3840-ІХ 2024 року [66] саме цю проблему й намагався розв'язати.

Марк Бовенс у 2007 році [109] проаналізував підзвітність як концептуальну рамку, розклавши її на п'ять вимірів: суб'єкт, форум, предмет

звітування, обов'язок пояснити й виправдати, можливі наслідки. Кожен з цих вимірів має бути конкретизований, інакше підзвітність існує лише на папері. Для української системи економічної безпеки це напрочуд продуктивна сітка: вона дає змогу побачити, що, скажімо, підзвітність Мінекономіки перед Кабінетом Міністрів за реалізацію Стратегії 347/2021 теоретично існує (звіти, доручення), але форуми для громадського і парламентського звітування прописані слабо, а наслідки невиконання не диференційовані за вагою порушень. Пітер Екерслі у 2025 році [126] розвинув рамку Бовенса, показавши, що у мережах врядування підзвітність постає не з ієрархії, а з розподілу ресурсів влади: хто має важелі, той і встановлює правила звітування. Ця поправка важлива для сфери економічної безпеки, де частина ключових суб'єктів (Національний банк, Антимонопольний комітет) є незалежними за мандатом, і тому класична ієрархічна модель підзвітності на них не поширюється.

Б. Г. Пітерс у монографії 2015 року [170] і у програмній статті 2018 року [171] синтезував понад тридцятирічний досвід досліджень координації у публічному секторі. Його головний теоретичний висновок: координація — не одноактна дія і не автоматичний наслідок ієрархії, а окрема сфера управлінської роботи, для якої потрібні спеціальні інструменти. Пітерс описує три сімейства таких інструментів: ієрархічні (формальна субординація, офіси координації при центрі уряду), ринкові (конкуренція органів за ресурси, умовні платежі), мережеві (обмін інформацією, спільне планування, спільне вироблення рішень). У реальних системах врядування ці три сімейства переплітаються. Важлива теза Пітерса для нашого дослідження: брак координації у сфері державної політики часто виявляється не у відсутності формальних механізмів, а у відсутності дієвих стимулів до їх використання. Коли регламент міжвідомчої наради не передбачає наслідків за невиконання доручень, нарада перетворюється на ритуал.

Рамка врядування цифрової епохи (Digital-Era Governance, DEG),

запропонована П. Данліві зі співавторами у 2006 році [125], перевела дискусію про публічне управління у вимір інформаційних систем. Автори стверджували, що нове публічне управління вичерпало себе, і майбутнє — за трьома принципами: реінтеграцією (зворотним об'єднанням функцій, розпорощених реформами NPM), холізмом (цілісним поглядом з позиції громадянина чи бенефіціара), цифровізацією основних процесів. Для сфери економічної безпеки ця рамка особливо важлива, бо економічна інформація за своєю природою розподілена між багатьма реєстрами — податковими, митними, банківськими, статистичними, правоохоронними, — і спроможність системи працювати злагоджено залежить не лише від мандатів, а й від суміщеності даних. Саме це визнає сучасна рамка OECD [165], яка ставить узгодження даних у перелік базових характеристик якісного врядування.

Синтез цих напрацювань дає такий суб'єктно-функціональний каркас. Система державного регулювання економічної безпеки складається з суб'єктів (акторів із визначеними мандатами), управлінських функцій (типів діяльності — стратегування, координації, імплементації, моніторингу, оцінювання, контролю, корекції), координаційних зв'язків (ієрархічних, горизонтальних, мережевих) та інформаційної інфраструктури. Система функціонує результативно тоді, коли кожна функція прив'язана до конкретного суб'єкта, зв'язки регламентовані, інформаційна інфраструктура суміщена, а цикл «моніторинг — оцінювання — корекція» замкнутий. У підрозділах 1.2 і 1.3 цей каркас розгортається у класифікацію механізмів державного регулювання та у порівняльний аналіз моделей врядування. У розділі 2 ті самі чотири елементи стають матрицею діагностики української системи. Графічно структуру каркасу представлено на рисунку 1.1.

Рисунок відображає три вертикалі (суб'єкти — функції — зв'язки), зведені на одну горизонталь інформаційної інфраструктури. Саме у перетинах вертикалей виникають ті елементи системи, які далі в роботі поставатимуть одиницями аналізу: «суб'єкт із визначеною функцією», «зв'язок між

конкретними суб'єктами», «процедурне оформлення функції». Інформаційна інфраструктура тут не четвертий елемент, а спільне середовище, у якому живуть три вертикалі.



Рис. 1.1. Концептуальна структура суб'єктно-функціонального виміру економічної безпеки (побудовано автором)

Розгортання першого елемента каркасу — суб'єктів регулювання — потребує систематичного огляду, тому що саме тут пролягає одна з основних управлінських слабкостей. Якщо скласти перелік органів, причетних до економічної безпеки України на центральному рівні, отримаємо близько дюжини структур, не рахуючи регіональних і місцевих.

Президент України згідно зі статтею 106 Конституції ухвалює стратегічні рішення у сфері національної безпеки — зокрема затверджує стратегії, вводить у дію рішення Ради національної безпеки і оборони. Рада національної безпеки і оборони відповідно до Закону «Про національну безпеку» та Закону «Про Раду національної безпеки і оборони» є координаційним органом при Президентові. РНБО готує рішення, що стають

указами Президента, і відповідає за системний моніторинг загроз, у тому числі економічних. Саме РНБО координувала підготовку Стратегії економічної безпеки 347/2021 [68]. На практиці в умовах воєнного стану РНБО перетворилася на ключовий орган ухвалення рішень у широкому колі економічних питань — від санкцій проти окремих суб'єктів господарювання до режимів експорту агропродукції. Формально її рішення вводяться в дію указами Президента, що надає їм прямої виконавчої сили.

Кабінет Міністрів України згідно зі статтею 116 Конституції забезпечує реалізацію економічної політики і виконання державних програм у цій сфері. Аналітичний центр уряду, Секретаріат Кабміну, Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції — усі ці структури мають повноваження у сфері економічної безпеки, хоча жодна з них не має монополії. У 2024 році в структурі Секретаріату Кабміну було створено окремий офіс для координації реалізації Ukraine Plan — важлива інституційна новація, відповідь на виклик Ukraine Facility, але її управлінські контури ще потребують стабілізації.

Мінекономіки, Мінфін, Національний банк — трійця ключових економічних регуляторів. Мінекономіки відповідає за реалізацію секторальних політик, Стратегії розвитку МСП, програм промислової політики, координацію Ukraine Plan. Мінфін — за бюджетну, фіскальну, боргову політику, що є серцевиною економічної безпеки. Національний банк згідно із Законом № 679-XIV [67] і численними наступними редакціями зберігає незалежність у сфері монетарної політики, макропруденційного регулювання та фінансового нагляду. Ця незалежність, підтверджена вимогами МВФ і положеннями Ukraine Plan, створює один із найважливіших і найчутливіших архітектурних вузлів усієї системи: монетарна безпека керується органом, який виходить за межі звичайної виконавчої вертикалі.

Бюро економічної безпеки після перезавантаження 2024 року [66] постає як центральний орган виконавчої влади з переважно аналітико-

правоохоронною місією. Його мандат охоплює виявлення економічних зон ризику, оцінювання загроз економічній безпеці, розслідування правопорушень у сфері економіки. Державна митна служба, Державна податкова служба, Державна служба фінансового моніторингу доповнюють правоохоронний і регуляторний контур у частині, що стосується зовнішньоекономічної діяльності, оподаткування та протидії відмиванню коштів. Антимонопольний комітет відіграє специфічну роль — конкурентна політика у сфері економічної безпеки залишається одним з найменш артикульованих, але системно важливих аспектів: надмірна концентрація економічної влади створює структурні ризики для суверенітету.

Державне агентство відновлення і розвитку інфраструктури увійшло у поле економічної безпеки фактично у 2022–2023 роках як орган, відповідальний за розподіл коштів реконструкції, зокрема за Ukraine Facility Pillar II. Від його спроможності залежить не лише темп відновлення, а й довіра партнерів, яка, своєю чергою, визначає обсяги подальшого фінансування. Цей зв'язок робить Агентство нетиповим суб'єктом економічної безпеки — не регулятором у класичному сенсі, а інституцією-оператором з високою репутаційною чутливістю.

На регіональному рівні ключовими суб'єктами є обласні військові адміністрації, які у 2022 році фактично успадкували та розширили функції обласних державних адміністрацій. Їхня роль у сфері економічної безпеки особливо виразна у прифронтових регіонах — Харківській, Дніпропетровській, Запорізькій, Миколаївській, Херсонській, Сумській, Чернігівській областях. Саме на цей рівень лягає основний тягар забезпечення економічної безпеки у громадах, які щоденно зазнають впливу бойових дій: релокація бізнесу, відбудова критичної інфраструктури, адресна підтримка роботодавців, моніторинг руйнувань. Органи місцевого самоврядування у громадах, що знаходяться поза прифронтовою зоною, зберігають ширшу автономію, але і їхня роль у секторі економічної безпеки зростає через

децентралізацію і участь у Ukraine Plan.

До позадержавних суб'єктів з реальним впливом належать бізнес-асоціації (Європейська Бізнес Асоціація, Американська торговельна палата, Спілка українських підприємців), аналітичні центри (Центр економічної стратегії, KSE Institute, Dragon Capital Research), міжнародні фінансові інституції (МВФ, Світовий банк, ЄБРР, ЄІБ) та наглядові органи ЄС (Європейська Комісія, Європейський суд аудиторів). У класичній моделі публічного управління ці актори вважаються зацікавленими сторонами, що впливають на політику, але не ухвалюють рішень. У випадку Ukraine Facility ця межа розмита: наглядові органи ЄС безпосередньо верифікують виконання показників і визначають, чи буде перерахований наступний транш. Тому стратегічний аналіз системи регулювання економічної безпеки України має враховувати їх як квазі-суб'єктів з частковою функцією контролю.

Щоб упорядкувати цей розгорнутий перелік, зведемо основних суб'єктів у таблицю 1.2. Вона фіксує нормативний мандат, домінуючу управлінську функцію та рівень автономії для кожного з них. Саме ця триада дає компактний спосіб бачити архітектуру системи й одразу читати потенційні точки розриву.

Таблиця 1.2. — Суб'єкти державного регулювання економічної безпеки України у розрізі нормативного мандату, домінуючої управлінської функції та рівня автономії

Суб'єкт	Нормативна основа мандату	Домінуюча функція в управлінському циклі	Рівень автономії у секторі
Президент України	Ст. 106 Конституції, Закон № 2469-VIII	Стратегування, затвердження стратегій	Висока (політичний рівень)
РНБО	Ст. 107 Конституції, Закон № 2469-VIII	Координація, моніторинг загроз	Середня (при Президентові)
Кабінет Міністрів України	Ст. 116 Конституції, Закон про КМУ	Імплементация, програмування	Середня

Суб'єкт	Нормативна основа мандату	Домінантна функція в управлінському циклі	Рівень автономії у секторі
Мінекономіки	Постанова КМУ № 459/2014 (Положення)	Програмування, моніторинг Ukraine Plan	Низька
Мінфін	Бюджетний кодекс, Положення про Мінфін	Нормотворчість, бюджетна імплементація	Низька
Національний банк	Закон № 679-XIV	Моніторинг, корекція у монетарній сфері	Висока (незалежний регулятор)
Бюро економічної безпеки	Закон № 1150-IX, Закон № 3840-IX	Аналітика ризиків, контроль	Середня (після перезавантаження 2024 р.)
Обласні військові адміністрації	Закон «Про правовий режим воєнного стану»	Імплементація на регіональному рівні	Середня (підпорядковані центру)

Джерело: побудовано автором на основі нормативно-правових актів, наведених у другому стовпчику.

Таблиця фіксує одну непомітну на перший погляд властивість: домінантні функції розподілені між суб'єктами нерівномірно, і деякі функції циклу — насамперед оцінювання та корекція — не мають чіткого інституційного «господаря». Це буде наріжним моментом діагностики у розділі 2. Сам факт наявності такої розгорнутої архітектури є свідченням інституційної зрілості — але не свідченням керованості. Принципове питання публічного управління полягає не в тому, чи існують органи, а в тому, як вони скоординовані. Саме до цього питання переходимо у наступному блоці.

Другий елемент каркасу — управлінські функції — дає підстави поставити питання, які за економічної перспективи не виникають. Будь-яку систему регулювання можна описати через цикл рішень, який у публічному управлінні відомий як управлінський цикл. У класичній версії цей цикл складається з п'яти стадій: визначення проблеми і цілепокладання, формулювання політики, ухвалення рішення, імплементація, оцінювання. Виходячи із завдань цієї дисертації, продуктивнішою є розширена версія з дев'яти функцій.

Стратегування охоплює встановлення цілей економічної безпеки на середню і довгу перспективу, у тому числі через Стратегії національної та економічної безпеки. Це робота РНБО, яку юридично оформлюють в указах Президента. Нормотворчість — переведення стратегічних орієнтирів у закони, кодекси, підзаконні акти. Цю функцію розділяють Верховна Рада, Кабмін, секторальні міністерства і незалежні регулятори (Національний банк — для актів у сфері грошового обігу). Програмування — розробка конкретних інструментів політики: державних програм, фондів, механізмів субсидій, податкових режимів. Цю функцію ведуть переважно Мінекономіки, Мінфін і галузеві міністерства.

Координація — функція, якій у класичних українських джерелах приділено найменше уваги, а в сучасних реаліях вона набуває вирішальної ваги. Ідеться про горизонтальну координацію (між міністерствами одного рівня) і вертикальну (між центром, регіонами, громадами). В Україні формальними координаційними вузлами є РНБО, Кабінет Міністрів, окремі урядові комітети, Секретаріат Кабміну, Міжвідомча робоча група з питань реалізації Ukraine Plan. Проте, як показує аналіз Б. Г. Пітерса на матеріалі інших країн [70], наявність координаційних вузлів не гарантує координації: вона виникає лише там, де учасники мають стимули до неї, а невиконання координаційних зобов'язань тягне реальні наслідки. Цього пласту процедурних стимулів в українській системі наразі бракує — теза, яку ми розгорнемо у підрозділі 2.3.

Імплементация — безпосереднє виконання заходів: видача позик за програмою «Доступні кредити 5-7-9 %», адміністрування податкових пільг, проведення митних оглядів, видача ліцензій. Ця функція розпорошена серед великої кількості виконавців, включно з Укрфінжитло, Експортно-кредитним агентством, банківською системою, Пенсійним фондом. Моніторинг — збір і систематизація даних про стан об'єкта регулювання. Для економічної безпеки це передусім моніторинг показників, передбачених Стратегією 347/2021, плюс

спеціалізовані моніторингові системи Національного банку (фінансова стабільність), Мінекономіки (виконання Ukraine Plan), Мінфіну (виконання бюджету). Оцінювання — узагальнення даних моніторингу і формування суджень про результативність заходів політики. Контроль — формальна перевірка дотримання вимог: фінансовий аудит Рахунковою палатою, відомчий контроль, Аудиторська рада Ukraine Facility.

Функція корекції — замикання циклу на ухвалення нових рішень на основі результатів оцінювання — є найслабшою ланкою в українській системі регулювання економічної безпеки. Навіть тоді, коли моніторинг виявляє відхилення, а оцінювання фіксує проблему, процедурного механізму автоматичного запуску корекції, як правило, немає. Ухвалення нового рішення залежить від політичної волі й сигналів політичного рівня. Це відрізняє українську систему від зрілих систем, де, наприклад, вихід показників за межі порогу автоматично запускає засідання координаційного органу у визначений термін. Така автоматика поки що зафіксована в Україні лише у вузьких сферах — монетарній політиці Національного банку (цільова інфляція, режим валютного курсу), де інституційний мандат вимагає регулярного публічного звітування.

Дев'ять функцій — стратегування, нормотворчість, програмування, координація, імплементація, моніторинг, оцінювання, контроль, корекція — є аналітичною сіткою, через яку у розділі 2 буде діагностовано реальну українську систему. Кожна функція має бути прив'язана до конкретного суб'єкта, регламентована процедурно, забезпечена ресурсами й даними, відкрита для підзвітності. Відсутність будь-якого з цих параметрів перетворює функцію на формальність, а систему — на сукупність розрізнених заходів. Замкнутість циклу у контур зворотного зв'язку — принципова умова результативності, і саме це ми представляємо на рисунку 1.2.

Цей рисунок 1.2 візуалізує те, що для зрілих систем регулювання є нормою, а для української — досі радше винятком: дев'ять функцій з'єднано

у замкнуте коло, у якому моніторинг і оцінювання не просто фіксують стан, а тригерують конкретні процедурні дії з корекції. Саме якість цього замикання — глибина, швидкість, формалізація — буде одним із критеріїв діагностики у розділі 2.



Рис. 1.2. Замкнений управлінський цикл у сфері економічної безпеки держави (побудовано автором)

Третій елемент каркасу — координаційні зв'язки — описує архітектуру взаємодії між суб'єктами. Слідуючи Б. Г. Пітерсу [170; 171], виокремлюємо три типи зв'язків. Ієрархічні зв'язки ґрунтуються на нормативно закріпленому підпорядкуванні: Кабінет Міністрів керує міністерствами, міністерства — своїми агентствами, обласні адміністрації виконують доручення центру. Горизонтальні зв'язки існують між органами однакового рівня, які не підпорядковані один одному, але мають координуватися: Мінекономіки і Мінфін, Національний банк і Мінекономіки, РНБО і Кабмін. Мережеві зв'язки охоплюють взаємодію з позадержавними акторами: бізнес-асоціаціями, міжнародними партнерами, громадянським суспільством.

В українській системі регулювання економічної безпеки ієрархічні зв'язки працюють відносно передбачувано: в умовах сильної президентської вертикалі та воєнного стану виконавська дисципліна вища за мирні часи. Мережеві зв'язки також активізувалися через Ukraine Facility: консультаційні механізми з бізнесом і громадянським суспільством є формальною вимогою Плану. Найслабша ланка — горизонтальна координація. Міжвідомчі робочі групи, наради при віцепрем'єрах, урядові комітети існують, але без прописаних процедурних стандартів: строків погоджень, форматів розбіжностей, механізмів ескалації спорів, обов'язковості висновків. Це визнає і Ukraine Plan: у розділі про реформу публічної адміністрації передбачені окремі реформаторські кроки щодо вдосконалення міжвідомчої координації.

В умовах воєнного стану до цього додається специфічна конфігурація: ключові рішення з питань економічної безпеки приймаються у режимі РНБО — Президент, тобто через ієрархічний екстрений канал. Це ефективно у гострих ситуаціях, але не вирішує проблему рутинної координації у мирному горизонті. Рекомендація ООН [193] щодо посилення центрів уряду у фразильних середовищах акцентує саме це: екстрені канали мають доповнювати, а не замінювати системні процедури.

Додатковий контур координаційних зв'язків утворює механізм Ukraine Facility. Європейська Комісія, яка перевіряє виконання показників, і Аудиторська рада, яка перевіряє цільове використання коштів, стали новими учасниками управлінського ландшафту. Ці актори не підпорядковані жодному українському органу, але їхні рішення є тригерами для дій українських органів: затримка виплати може призвести до необхідності перегляду бюджету. У класичній мережевій логіці це новий стабілізатор системи; у логіці публічного управління — це додатковий форум підзвітності, який слід враховувати при будь-якому проектуванні системи врядування у сфері економічної безпеки України.

Економічна безпека як об'єкт публічного управління має специфіку, що відрізняє її від інших секторальних безпек. Вона розмита за межами: де закінчується економічна політика як стимулювання розвитку і починається економічна безпека як захист від загроз? Відповідь залежить від контексту: у мирний час ці дві рамки значною мірою співпадають у своїх інструментах (монетарна політика, фіскальне регулювання), але розходяться у логіці ухвалення рішень — безпека працює з ризиками і порогами, політика розвитку — з можливостями й стимулами. В умовах війни обидві логіки підпорядковуються безпековому горизонту.

Друга специфічна риса — широке коло суб'єктів поза межами класичного сектору безпеки й оборони. На відміну від оборонного управління, де коло суб'єктів відносно вузьке (Міноборони, Генштаб, Збройні Сили, ГУР, СБУ, Національна гвардія), в економічній безпеці задіяні щонайменше десять міністерств, кілька незалежних регуляторів, регіональна і місцева влада, бізнес-асоціації, міжнародні партнери. Це робить координаційні завдання принципово складнішими, а інструменти проектування системи врядування, що працюють у воєнній сфері (чіткий субординаційний ланцюг), неповноцінними тут.

Третя риса — необхідність балансу між регуляторним натиском і стимулюванням. Занадто жорстке регулювання душить економічну активність, яка сама по собі є фактором безпеки (податкова база, робочі місця, стійкість до зовнішніх шоків). Занадто ліберальне — створює зони ризику, у яких формуються тіньові економіки, ухилення, корупційні схеми. Цей баланс неможливо знайти одноразово; він підтримується постійним коригуванням, і тому функція корекції, про яку йшлося вище, є для економічної безпеки не допоміжною, а структурно центральною.

Четверта риса — висока залежність від зовнішніх акторів в умовах, у яких перебуває Україна. Ukraine Facility, МВФ, Світовий банк, ЄБРР формують зовнішній контур управління, що в окремі моменти справляє

сильніший вплив на рішення, ніж внутрішньополітичні імпульси. Ця залежність не є надзвичайною — жодна країна у процесі інтенсивної трансформації не функціонує в ізоляції. Але вона додатково підкреслює специфіку моменту і вимагає особливо уважного проєктування системи врядування: кожен ключовий суб'єкт української системи має одночасно відповідати на очікування внутрішні й зовнішні, з різними процедурними ритмами і стандартами звітності.

Підсумовуючи, економічна безпека — один із найскладніших об'єктів публічного управління в Україні: розмитий за межами, насичений суб'єктами, чутливий до балансу, зовні залежний. Підходи, ефективні у воєнному секторі, тут дають лише часткову відповідь. Підходи економічної науки описують стан, але не відповідають на управлінські питання. Потрібна специфічна рамка, яка поєднує три елементи — суб'єктів, функції, зв'язки — і систематично прив'язує їх до конкретних процедур, показників, стандартів звітування.

Отже, можна вже зродити такі попередні висновки. По-перше, вітчизняна школа економічної безпеки утвердила категоріальний апарат цієї сфери, але працює переважно у логіці стану економіки. Для спеціальності 281 цього недостатньо: необхідний фокус на процесах державного регулювання. Школа національної безпеки Г. П. Ситника та його послідовників [87; 88] дала перший поштовх до управлінського прочитання, але економічна безпека в ній залишилася одним з видів національної безпеки, а не самостійним об'єктом. Харківська школа публічного управління [16; 18; 40; 41] має інструменти для такого прочитання, але рідко концентрувалася на економічній безпеці як темі.

По-друге, чинний нормативний каркас економічної безпеки України — Закон № 2469-VIII 2018 року [62], Стратегія національної безпеки [63], Стратегія економічної безпеки [68], законодавство про Бюро економічної безпеки [65; 66] і рамка Ukraine Facility [176] — є суттєвим, але процедурно розрідженим. Він визначає цілі та суб'єктів, але слабше регламентує

координацію, цикл перегляду рішень, стандарти підзвітності. Саме цей процедурний дефіцит стає основним предметом діагностики у розділі 2.

По-третє, запропонований суб'єктно-функціональний вимір складається з трьох взаємопов'язаних елементів: суб'єктів регулювання (актори з мандатами), управлінських функцій (дев'яти-компонентний управлінський цикл — стратегування, нормотворчість, програмування, координація, імплементація, моніторинг, оцінювання, контроль, корекція) та координаційних зв'язків (ієрархічних, горизонтальних, мережевих). Цей каркас ґрунтується на класичних роботах К. Гуда, М. Мура, М. Бовенса, Б. Г. Пітерса та П. Данліві зі співавторами, адаптованих до специфіки економічної безпеки.

По-четверте, економічна безпека як об'єкт публічного управління відрізняється від інших секторальних безпек розмитими межами, широким колом суб'єктів поза класичним сектором безпеки, необхідністю балансу між регуляторним натиском і стимулюванням, високою зовнішньою залежністю у безпосередньому для України контексті. Ці риси унеможливають пряме перенесення моделей проєктування системи врядування з воєнного або кібернетичного секторів і вимагають специфічних рішень.

Установлений у цьому підрозділі суб'єктно-функціональний каркас стає концептуальною основою для подальшого аналізу. У підрозділі 1.2 він розгортається у класифікацію механізмів державного регулювання економічної безпеки, у підрозділі 1.3 — в аналітичну матрицю для порівняння моделей публічного врядування в обраних країнах. У розділі 2 ті самі чотири елементи — суб'єкти, функції, зв'язки, інформаційна інфраструктура — стають сіткою для діагностики реального стану української системи. У розділі 3 діагностовані розриви перетворюються на конкретні рекомендації щодо побудови системи врядування.

1.2. Механізми державного регулювання економічної безпеки: класифікація, структура та місце в сучасній системі публічного врядування

Поняття «механізм» у вітчизняній літературі з економічної безпеки має статус універсального посередника: через нього пояснюють усе — від податкових стимулів до діяльності прокуратури. Ця всепроникність має ціну. Чим ширше вживається термін, тим менше він означає. У підрозділі 1.1 ми бачили, як класифікація Л. М. Акімової [1] — нормативно-правовий, інституційний, фінансовий, організаційний, інформаційний елементи механізму — стала канонічною і відтворюється у десятках робіт [60; 14; 59]. Сама класифікація коректна й корисна; але в рідкісних роботах уточнюється, що перетворює набір елементів на діючий механізм. Наявність нормативного акту, відомства, бюджетного рядка й інформаційної системи ще не робить їх механізмом — це лише набір ресурсів. На спорідненому матеріалі державного регулювання структурних змін в економіці цю відмінність наголошено у монографії І. Б. Назаркевича [53], яка у своєму рухомому змісті близька до проблематики регулювання економічної безпеки.

Між описом «з чого складається механізм» і відповіддю на питання «як він працює» пролягає методологічний розрив. Заповнити його можна лише через перехід від структурної мови до інструментальної: від переліку компонентів до опису дій, які держава виконує, щоб досягти результату. Саме у цьому переході західна школа публічного управління має значну традицію — від класичної роботи Л. Саламона про «знаряддя врядування» [181], через програмну компаративістику публічних управлінських реформ С. Полліта і Г. Бокерта [172], до сучасних концепцій проєктування політик М. Говлетта [146].

Завдання цього підрозділу — використати ці традиції, щоб запропонувати класифікацію механізмів державного регулювання економічної безпеки, яка відповідає трьом критеріям: (а) відмежовує

механізми один від одного за операційним принципом, а не лише за типом ресурсу; (б) узгоджується з суб'єктно-функціональним каркасом, представленим у 1.1; (в) вбудовує українську систему в сучасну архітектуру міжнародного регулювання економічної безпеки, оформлену в документах ЄС 2023–2024 років [101; 115], Стратегічній концепції НАТО 2022 року [162] та в ініціативах G7 [135].

Визначення, з якого ми виходимо. Механізм державного регулювання економічної безпеки — це впорядкована сукупність знарядь (інструментів), за допомогою яких держава свідомо впливає на поведінку суб'єктів економічної діяльності у спосіб, що зменшує загрози національним економічним інтересам. Визначення зумисне операційне: ключовим є поняття «знаряддя», а не «елементи». Знаряддя фіксує дію; елемент — структуру.

Л. Саламон у програмній роботі 2002 року [181] запропонував типологію «знарядь врядування», що виходить з простого запитання: через які конкретні засоби держава реалізує свою волю? Його відповідь — п'ять родин знарядь:

- безпосередні — пряме надання послуг державою;
- грантові — перерозподільні трансферти;
- регуляторні — обов'язкові правила;
- податково-видаткові — фіскальні стимули та обмеження;
- інформаційні — переконування і нагляд.

К. Гуд і Г. Маргеттс у класифікації NATO (Nodality, Authority, Treasure, Organization) [143] прийшли до близької, хоча термінологічно відмінної системи: держава діє через позицію у мережах комунікації (N), через владні приписи (A), через розпорядження ресурсами (T) і через власні організації (O).

Ці класифікації — не альтернативи, а перспективи на одне й те саме явище. Обидві дають критерій відмежування механізмів: якщо два механізми змінюють поведінку об'єкта через різні знаряддя, це різні механізми; якщо через однакові — варіації одного.

М. Говлетт [146] поглиблює цю логіку через концепцію проєктування

політик: механізм не просто «використовує знаряддя», а свідомо конфігурується з кількох знарядь так, щоб одні компенсували обмеження інших. Правильно спроектований механізм має запобіжники проти типових провалів — регуляторний потрапляє у спротив, якщо не супроводжується інформаційним; фіскальний знецінюється без контрольного; організаційний без правового перетворюється на імпровізацію. Для економічної безпеки України ця логіка має конкретну вагу. Протягом 2022–2025 років запущено десятки нових інструментів — від валютних обмежень Національного банку до програм відновлення через Агентство відновлення. Більшість із них уведено у дію в екстреному режимі, а питання комбінаторики — коли і з чим інструмент має бути поєднаний — виносилося на потім.

Рухаючись від концептуальних основ до української дійсності, пропонуємо класифікацію механізмів за чотирма вимірами: функціональна природа, режим використання, рівень владної вертикалі, суб'єкт ініціативи.

За функціональною природою механізми поділяються на п'ять класів, що відповідають різним родинам знарядь у класифікації Саламона:

- регуляторно-правові — через обов'язкові правила (ліцензії, заборони, стандарти, санкційні списки);
- фіскально-фінансові — через оподаткування, бюджетні асигнування, субсидії, державні гарантії;
- монетарно-пруденційні — через валютне регулювання, резервні вимоги, макропруденційні інструменти (прерогатива Національного банку);
- організаційно-інституційні — через створення, реорганізацію, наділення повноваженнями окремих органів (Бюро економічної безпеки, Агентство відновлення, координаційний офіс Ukraine Facility);
- інформаційно-аналітичні — через моніторингові системи, розкриття інформації, публічні реєстри, звітування.

За режимом використання розрізняються механізми *ex ante* (запобіжні) та *ex post* (коригувальні). Запобіжні діють до матеріалізації загрози: скринінг

прямих іноземних інвестицій, експортний контроль, обмеження концентрації капіталу у критичних секторах. Коригувальні вмикаються після: санкції проти контрагентів, заходи з відновлення зруйнованої інфраструктури, програми адаптації для постраждалих галузей. Для української системи характерна гіпертрофія коригувальних механізмів при недостатньому розвитку запобіжних — успадкована риса, яка принципово контрастує з рамкою, яку ЄС розбудовує з 2023 року [101; 115].

За рівнем владної вертикалі механізми поділяються на центральні, регіональні та локальні. В Україні у воєнний час відбувся помітний зсув повноважень до обласних військових адміністрацій — особливо у прифронтових регіонах. Локальний рівень залишається відносно слабким: громади виконують імплементаційні функції, але рідко постають ініціатором механізму.

За суб'єктом ініціативи доцільно розрізняти парламентські, урядові, президентські та квазісудові механізми (запускаються Антимонопольним комітетом, Національним банком, іншими незалежними регуляторами). Розподіл по цій осі відображає розщеплення суверенітету всередині сучасної демократичної держави.

У цьому місці варто чітко розмежувати два способи класифікувати механізми. Традиція, започаткована у вітчизняній літературі монографією Л. М. Акімової 2018 року [1] і розгорнута працями Т. В. Каткової та співавторів [15; 38], Г. П. Клімової [39], Н. М. Попадинець [61] та Г. П. Ситника [88], є структурно-описовою: вона перелічує елементи, з яких механізм складається (правовий, інституційний, фінансовий, організаційний, інформаційний). Такий погляд відповідає на питання «з чого зроблений механізм», але не на питання «як він діє». Пропонована тут класифікація — операційна: вона бере механізм не як сукупність ресурсів, а як керовану дію, і розкладає її за чотирма незалежними осями. Принципово нова серед них — вісь режиму використання яка у вітчизняній традиції відсутня; саме вона дає інструмент, якого не мала

попередня література, — можливість систематично розрізняти механізми, що діють до матеріалізації загрози, і ті, що вмикаються після неї. Це розрізнення, тривіальне у західній літературі з проєктування політик, в українських джерелах з державного регулювання економічної безпеки фактично не представлено. На цій основі виростають три практичні переваги операційної класифікації:

– розмістити кожен конкретний механізм у координатному полі і порівняти його з механізмами-аналогами з інших систем;

– ідентифікувати порожні зони регулювання — позиції, які в реальній системі залишаються незаповненими (для української системи — передусім запобіжний полюс);

– отримати сітку для систематичного міжнародного зіставлення, не прив’язану до національної специфіки термінів.

Таблиця 1.3 подає двовимірний зріз цього координатного поля — за функціональною природою та режимом використання. У такому вигляді вона є першим у вітчизняній літературі з державного регулювання економічної безпеки систематичним зіставленням п’яти функційних класів механізмів з осями «заздалегідь, до події» (*ex ante*) і «після події» (*ex post*). Її роль у подальшому аналізі не ілюстративна, а інструментальна: за цією сіткою у розділі 2 буде проведено інвентаризацію наявних українських механізмів, і саме вона виявить ті клітинки, які у реальній системі залишаються порожніми, — у першу чергу на запобіжному полюсі регулювання.

Таблиця 1.3. — Класифікація механізмів державного регулювання економічної безпеки за функціональною природою та режимом використання

Клас механізмів	Запобіжні (<i>ex ante</i>) — приклади	Коригувальні (<i>ex post</i>) — приклади
Регуляторно-правові	Скринінг прямих іноземних інвестицій; експортний контроль подвійного	Санкції проти контрагентів; заморозка активів; розірвання контрактів; вимоги про

Клас механізмів	Запобіжні (ex ante) — приклади	Коригувальні (ex post) — приклади
	призначення; обмеження участі у критичних секторах	дивестування
Фіскально-фінансові	Податкові стимули для стратегічних галузей; стабілізаційний резерв; гарантії для інвестицій у критичну інфраструктуру	Компенсаційні програми постраждалим секторам; бюджетне фінансування відновлення; субсидії для релокації бізнесу
Монетарно-пруденційні	Макропруденційні вимоги до банків; контрциклічні буфери; стрес-тестування	Антикризове рефінансування банків; розширені валютні обмеження; цілеспрямована підтримка ліквідності
Організаційно-інституційні	Створення агенцій раннього попередження; профільні департаменти у центральних органах	Реорганізація регуляторів після криз; перезавантаження БЕБ 2024 р.
Інформаційно-аналітичні	Моніторинг ризиків; публічні реєстри кінцевих бенефіціарів; інвентаризація критичних активів	Розслідування БЕБ; публічні звіти після криз; розкриття результатів аудитів
Зовнішньокоординаційні	Участь у ранньопереджувальних механізмах ЄС; співпраця з ОЕСР, МВФ у регулярному моніторингу	Активізація Ukraine Facility при відхиленнях; звернення до G7, EU Solidarity Mechanism

Джерело: запропоновано автором на основі синтезу класифікацій Л. Саламона, К. Гуда і Г. Маргеттс, М. Говлетта.

Уточнюючи структуру окремого механізму, ми звертаємося до концепції акторно-орієнтованого інституціоналізму Ф. Шарпфа [182]. За Шарпфом, жоден інструмент політики не діє як матеріальний об'єкт: він діє через сприйняття і реакцію акторів, на яких спрямований. Структура механізму, відповідно, складається не лише з «технічних» шарів, а з того, як ці шари створюють умови для конкретних дій конкретних акторів.

Узагальнюючи, будь-який механізм державного регулювання економічної безпеки можна розкласти на чотири концептуально відмінні шари (рис. 1.3).

Нормативно-правовий шар — фіксує правила: хто має повноваження

використовувати механізм, за яких умов, з якими межами розсуду. Без цього шару механізм не має легітимності і може бути оскаржений у суді. Класичне дослідження правового забезпечення виконавчої влади в українському контексті [43] і спеціальна монографія про правове регулювання економічної безпеки [47] детально простежують цю логіку.

Інституційний шар — визначає, які саме організації реалізують механізм. Це не тотожне нормативно-правовому шару: нормативний акт може передбачати повноваження, які на практиці не використовуються через відсутність інституційної спроможності. Типовий приклад — ранні 2022 року, коли Бюро економічної безпеки формально існувало, а операційно не діяло.

Інструментальний шар — конкретні дії і процедури: заявки, перевірки, санкційні списки, грантові цикли. Саме тут механізм стикається з адресатом регулювання. Саламон [181] свого часу підкреслив, що інструменти мають внутрішню логіку, яка часто суперечить намірам проєктувальників; урахування суб'єктного інтересу адресата є підставою реалістичного дизайну.

Інформаційно-зворотний шар — система, через яку проєктувальник механізму дізнається про наслідки його застосування. Це моніторинг, звітність, оцінювання, незалежний аудит. Якщо цього шару немає, механізм функціонує «наосліп»; функція корекції, про яку йшлося у 1.1, не запускається.

Ці чотири шари не є ні ієрархією, ні послідовністю. Вони мають бути сумісні один з одним: нормативний акт, який передбачає інструмент, що його інституція не може реалізувати, і за яким немає зворотного зв'язку, — не механізм, а декларація. Перевірка на сумісність цих шарів — одна з діагностичних процедур, яку ми застосовуємо у розділі 2 до конкретних українських механізмів.

Рисунок 1.3. відображає не вертикальну ієрархію, а радше горизонтальну сумісність: лінії, що з'єднують шари, — це перевірки узгодженості, без яких механізм розпадається на окремі елементи. Графічна

логіка підкреслює, що сам факт існування правового акту чи уповноваженого органу не гарантує функціонуючого механізму.



Рис. 1.3. Чотиришарова структура механізму державного регулювання економічної безпеки (побудовано автором)

Чотиришарова структура, щойно описана, окреслює логіку механізму в абстракції. В «умовній» зрілій державі з веберіанським ядром публічного управління ця логіка набуває конкретної операційної форми — ієрархічної вертикалі, де кожен шар прив'язаний до певного рівня влади і певного типу рішення. Подивімося, як це виглядає на прикладах двох із п'яти виділених класів.

Регуляторно-правовий механізм — скажімо, режим скринінгу прямих іноземних інвестицій у стратегічних секторах — у стандартній моделі функціонує як чотиріступенева вертикаль:

- парламент ухвалює рамковий закон, який визначає критерії скринінгу, процедурні гарантії і перелік чутливих секторів;
- профільне міністерство (економіки або з безпеки) видає підзаконний акт із деталізацією — формою заявки, строками, ознаками ризику;
- уповноважена агенція приймає й оцінює конкретні заявки, виносить

мотивовану рекомендацію;

- міжвідомчий комітет або уряд ухвалює формальне рішення, яке підлягає судовому оскарженню.

Фіскально-фінансовий механізм — скажімо, стабілізаційний резерв для критичних секторів — будується на тій самій логіці, але з подвійною вертикаллю. Нормативна вертикаль створюється законом про бюджет, який засновує фонд із визначеним мандатом. Виконавська розгортається через ланцюг «міністерство фінансів → казначейство → одержувач» і замикається постфактум перевіркою Рахункової палати. Ключова риса такої конструкції — сліди: кожен підпис у ланцюзі робить дію атрибутивною, і сумнів щодо легальності конкретної трансакції простежується до конкретної особи й дати.

Ієрархія, однак, має свої межі. Вона працює результативно там, де:

- проблемний простір відомий і стабільний;
- альтернативи рішень скінченні і піддаються кодифікації;
- інформаційна асиметрія помірною і не зростає стрибкоподібно.

Там, де ці умови порушуються — наприклад, де багат шарові структури бенефіціарного володіння роблять формального власника фікцією, — чиста ієрархія починає «продихати». Механізм вимагає доповнення мережевими і ринковими елементами, про які йтиметься у наступному блоці.

Місце механізмів державного регулювання економічної безпеки у сучасній системі публічного врядування визначається двома процесами, що розгорталися паралельно протягом 2022–2025 років: геоекономічною фрагментацією світового порядку та пришвидшеною євроінтеграцією України.

Першу характеризують дві знакові праці. Г. Фаррелл і Е. Ньюман у книзі *Underground Empire* [131] показали, як Сполучені Штати протягом 2010-х років перетворили базові економічні інституції — міжнародні платіжні системи, систему SWIFT, контроль над магістральною інфраструктурою інтернету — на інструменти державного впливу. Механізми, що формально

належали до ринкової інфраструктури, набули безпекового функціоналу. К. Міллер у Chip War [158] розгорнув аналогічну аргументацію щодо напівпровідників: глобальний ланцюг виробництва чіпів, побудований на принципах комерційної ефективності, став ареною геоекономічної конкуренції з принципово іншими правилами гри. Міжнародна економічна інтеграція перестала бути нейтральним тлом економічної безпеки і сама стала її об'єктом.

Відповіддю Європейського Союзу на цю трансформацію стала Стратегія економічної безпеки, ухвалена Спільним комюніке Комісії JOIN(2023) 20 у червні 2023 року [101], і комплексний Пакет економічної безпеки, представлений у січні 2024 року [115]. Пакет складається з п'яти ініціатив:

- пропозиція перегляду регулювання скринінгу прямих іноземних інвестицій;
- Акт про критичні сировинні матеріали [177];
- рекомендація про критичні технологічні сфери [116];
- оновлена система експортного контролю подвійного призначення;
- пропозиція щодо безпеки досліджень і розробок.

Сукупно ці ініціативи оформлюють нову рамку, у якій економічна безпека ЄС розуміється через тріаду установок — «захищати, просувати, партнерствувати» (protect — promote — partner).

G7 у Комюніке Хіросімського саміту 2023 року [135] додав до цієї рамки концепт «економічної стійкості та економічної безпеки» як спільного пріоритету розвинутих демократій. НАТО у Стратегічній концепції 2022 року [162] уперше явно поставило економічну безпеку в перелік сфер, що потребують колективної відповіді. Показовими є і паралельні ініціативи міжнародних фінансових інституцій — МВФ [151], UNCTAD [191], BIS [105], — які протягом 2023–2024 років переглядали свої аналітичні рамки з урахуванням геоекономічної нестабільності. На рівні стандартів публічного врядування аналогічну перебудову веде ОЕСР у серії Government at a Glance

[166], куди Україна інтегрується через процес вступу.

Для української системи державного регулювання економічної безпеки ця міжнародна трансформація створює і виклик, і ресурс. Виклик — у тому, що значна частина нових механізмів ЄС ще не має прямих аналогів в українському законодавстві. Ресурс — у тому, що через Ukraine Facility Україна вбудовується у європейську архітектуру з принципово іншою швидкістю, ніж у попередні десятиліття. Таблиця 1.4 зіставляє ключові міжнародні ініціативи з економічної безпеки та стан відповідних механізмів в Україні на кінець 2025 року.

Окремі механізми, навіть правильно спроектовані, не дають бажаного результату, якщо не зібрані у злагоджену систему. Фіскальний стимул для критичного сектору знецінюється, якщо відсутній скринінг іноземних інвестицій, який запобігає розчиненню стратегічного контролю. Регуляторні обмеження на експорт подвійного призначення перетворюються на ритуал, якщо інформаційно-аналітичний шар не дає змоги вчасно виявляти обхідні схеми. Організаційні рішення про створення нових органів не дають ефекту без адекватного інструментального наповнення.

Таблиця 1.4. — Ключові міжнародні ініціативи з економічної безпеки 2022–2024 рр. та стан їх адаптації у системі державного регулювання України

Ініціатива / документ	Ключова ідея	Стан адаптації в Україні (2025 р.)
Стратегічна концепція НАТО, 2022	Економічна безпека — частина колективної відповіді Альянсу	Інтеграція через заявлений шлях вступу; політичний формат консультацій
Стратегія економічної безпеки ЄС JOIN(2023) 20	Рамка «захищати — просувати — партнерувати»	Системна відповідь на рівні стратегічних документів відсутня; часткова рефлексія у Ukraine Plan
Хіросімське комюніке G7, 2023	Економічна стійкість і безпека — спільний пріоритет розвинутих демократій	Участь України у діалоговому режимі; співвіднесення з Ukraine Plan
Пакет економічної	П'ять ініціатив: скринінг ПІІ,	Обговорення у

Ініціатива / документ	Ключова ідея	Стан адаптації в Україні (2025 р.)
безпеки ЄС, січень 2024	критичні матеріали, технології, експорт подвійного призначення, безпека R&D	парламентських комітетах; окремі законопроекти у розробці
Акт про критичні сировинні матеріали (Reg 2024/1252)	Перелік критичних і стратегічних матеріалів; стандарти безпеки постачання	Україна — потенційний постачальник низки матеріалів; партнерський статус обговорюється
Рекомендація про критичні технології (Rec 2023/2113)	10 пріоритетних сфер: ШІ, напівпровідники, біотехнології, квантові технології та інші	Часткове покриття через стратегії Мінекономіки та Мінцифри; потребує узгодження
OECD Government at a Glance 2023	30+ показників якості публічного врядування	Україна — країна-партнер у процесі вступу до ОЕСР

Джерело: укладено автором на основі офіційних документів ЄС, НАТО, G7, OECD.

У цьому сенсі архітектура механізмів є не просто сумою складових, а системою з власними емерджентними властивостями. Т. Крістенсен і П. Легрейд у нещодавніх роботах [114] показали, що постреформи «нового публічного управління» у зрілих демократіях стикаються з необхідністю переосмислення координації саме як самостійного управлінського пласту — не як додатку до існуючих механізмів, а як механізму вищого порядку. Г. Бокерт [107] акцентує роль довіри як клею, що утримує сумісність інструментів: довіра між регулятором і адресатом регулювання, довіра між відомствами, довіра суспільства до системи в цілому. С. Гамейрі і Л. Джонс [140] пропонують поняття «економічного статефрафту» — «assemblages of an economic statecraft state», — яке описує саме таке системне поєднання інструментів у специфічному безпековому контексті.

Рисунок 1.4 зображує цю архітектуру як вкладені концентричні контури: національні механізми у центрі, європейські навколо них (ЄС, Ukraine Facility), далі — євроатлантичні (НАТО), глобальні (G7, ОЕСР, МВФ, UNCTAD, BIS). Вбудованість не є фіксованою: вона змінюється залежно від швидкості реформ і якості координаційного шару. Діагностика реального

стану української системи — предмет розділу 2.



Рис. 1.4. Багаторівнева архітектура взаємодії механізмів державного регулювання економічної безпеки (побудовано автором)

Окремо слід згадати, що цей концентричний контур увесь час поповнюється: Пакет цифрових фінансів ЄС [124] увів принципово новий клас цифрових інструментів регулювання, які раніше взагалі не існували в нормативному полі; глобальні огляди UNCTAD [192] та звіти про глобальні ризики Всесвітнього економічного форуму [196] задають інформаційне тло для всіх національних рішень, і без урахування цього тла будь-яка національна архітектура ризикує застаріти ще на етапі ухвалення.

Отже, можна зробити такі висновки. По-перше, механізм державного регулювання економічної безпеки визначено як упорядковану сукупність знарядь, якими держава впливає на поведінку економічних суб'єктів з метою зменшення загроз національним економічним інтересам. Визначення зумисне операційне: воно зміщує акцент з переліку елементів на опис дій, відкриваючи

можливість предметного порівняння й оцінювання механізмів. Теоретичною основою слугують класифікації Л. Саламона [181], К. Гуда і Г. Маргеттс [143], М. Говлетта [146].

По-друге, запропоновано чотиривимірну класифікацію механізмів: за функціональною природою (п'ять класів — регуляторно-правові, фіскально-фінансові, монетарно-пруденційні, організаційно-інституційні, інформаційно-аналітичні, плюс зовнішньокоординаційний клас), за режимом використання (запобіжні *ex ante* та коригувальні *ex post*), за рівнем владної вертикалі (центральні, регіональні, локальні), за суб'єктом ініціативи (парламентські, урядові, президентські, квазісудові). Кожен конкретний механізм займає позицію у цьому чотиривимірному полі, що створює підстави для систематичного порівняння й ідентифікації порожніх зон.

По-третє, структура окремого механізму складається з чотирьох взаємозалежних шарів — нормативно-правового, інституційного, інструментального та інформаційно-зворотного. Сумісність цих шарів не автоматична: нормативна регламентація без інституційної спроможності та без зворотного зв'язку перетворює механізм на декларацію. Перевірка сумісності шарів, ґрунтована на акторно-орієнтованому інституціоналізмі Ф. Шарпфа [182], стає діагностичним інструментом у розділі 2.

По-четверте, місце української системи механізмів у сучасному публічному врядуванні визначається її вбудованістю у європейську архітектуру економічної безпеки, оформлену документами 2023–2024 років [101; 115; 177; 116], а також у євроатлантичну (НАТО [162]) та глобальну (G7 [135], ОЕСР [165], МВФ [150], UNCTAD [192], BIS) рамки. Ступінь цієї вбудованості залишається нерівномірним, що стане предметом порівняльного аналізу у підрозділі 1.3.

1.3. Порівняльний аналіз моделей публічного врядування економічної безпеки в умовах гібридних викликів: уроки для України

Гібридні виклики у безпековому лексиконі останніх двох десятиліть не мають загальноприйнятого визначення, але мають стійке смислове ядро. Ф. Хоффман [141] описав гібридні війни як «поєднання конвенційних, нерегулярних і терористичних засобів, координовано застосованих проти однієї цілі». Відтоді термін мігував з військової царини у ширший простір безпекового регулювання, охоплюючи кіберінциденти, дезінформацію, інструменталізацію міграції та — для цього дослідження головне — структурну маніпуляцію економічною взаємозалежністю. М. Галеотті [136] влучно резюмував цю еволюцію у назві своєї книги 2022 року — «Weaponization of everything» («перетворення всього на зброю»). Для сфери економічної безпеки це означає, що будь-який інструмент взаємодії — платіжна система, ланцюг постачання, візовий режим, оптоволокну, газова труба — потенційно може стати каналом тиску. Звіти Світового банку [195] і Всесвітнього економічного форуму [196] останніх років прямо фіксують цю трансформацію глобального ризикового тла як новий контекст публічних політик.

Концептуальна відповідь почала формуватися з 2016 року — Спільною рамкою ЄС і НАТО з протидії гібридним загрозам [153], постійним моніторингом Гельсінського Центру передового досвіду з протидії гібридним загрозам [148], оновленнями стратегічних документів окремих країн. Повномасштабна війна 2022 року пришвидшила цю еволюцію в рази: ухвалено Стратегічний компас ЄС з безпеки і оборони [102], оновлено Стратегічну концепцію НАТО [162], поновлено Спільну декларацію ЄС-НАТО [152]. К. Джайлс у дослідженні Chatham House [138] зазначив: війна з Україною не просто ілюструє гібридний інструментарій — вона завершує епоху, коли ним оперували «тихо». Відтепер гібридне — відкрите і

нормативно врегульоване.

Завдання цього підрозділу — розгорнути порівняльний аналіз трьох моделей публічного врядування економічної безпеки, які витримали або перебудовуються під гібридний тиск: фінської, польської та естонської. Вибір зумовлено трьома критеріями:

– членство в ЄС і НАТО, що робить моделі порівнянними у рамці *acquis* та союзницьких зобов'язань;

– пряма прикордонність до Росії або безпосередня експозиція російського гібридного тиску, що створює однорідний типологічний виклик;

– різнопрофільність моделей — комплексна безпека (Фінляндія), стратегічна консолідація (Польща), цифрова інтеграція (Естонія), — що дає змогу витягнути диференційовані, а не дубльовані уроки для України.

Методологічно ми застосовуємо ту саму чотириелементну сітку, розгорнуту у 1.1, — суб'єкти, функції, координаційні зв'язки, інформаційна інфраструктура, — і той самий чотиривимірний класифікатор механізмів з 1.2. Це дозволяє порівнювати держави не як символи, а як архітектури регулювання. Фокус у часі — 2022–2025 роки, оскільки саме повномасштабне вторгнення Росії в Україну зробило економічну безпеку темою порядку денного, а не фоном. Типологію гібридних викликів, релевантних для економічної безпеки трьох обраних країн, подано у таблиці 1.5.

Таблиця 1.5. — Типологія гібридних викликів економічній безпеці та країнова специфіка їх прояву (2022–2025 рр.)

Вимір гібридного виклику	Фінляндія	Польща	Естонія
Військовий тиск / присутність біля кордону	Активність РФ біля східного кордону 1340 км; обмежений інцидентний фон	Посилена активність у Калінінградському регіоні та на білорусько-польському кордоні	Розгортання сил РФ у прилеглому регіоні Балтійського моря
Дезінформаційні	Таргетування	Активна робота	Одна з найбільш

Вимір гібридного виклику	Фінляндія	Польща	Естонія
кампанії	фінськомовного простору; протидія через Комітет безпеки	через російськомовні ресурси та соцмережі	таргетованих країн ЄС через російськомовну меншину
Кіберінциденти	Атаки на урядові сервіси та фінсектор; посилені після 2022	DDoS на банки та енергетичні установи	2007 рік як каталізатор; постійні атаки на державні сервіси
Економічна взаємозалежність	Залежність від рос. газу до 2022 р.; швидка диверсифікація	Залежність від рос. нафти і газу; радикальна диверсифікація 2022–2023	Залежність від рос. газу до 2022 р.; повне відключення протягом року
Інструменталізація міграції	Криза на фінсько-російському кордоні 2023 р.	Криза на білорусько-польському кордоні 2021–2022 рр.	Менша експозиція; активна превентивна підготовка
Тиск на критичну інфраструктуру	Інцидент з газопроводом Balticconnector (жовтень 2023)	Підвищена пильність; великих інцидентів не зафіксовано	Продовжуються атаки на електронну інфраструктуру

Джерело: узагальнено автором за матеріалами національних стратегій безпеки та доповідей Hybrid CoE за 2022–2024 рр.

Фінська модель, відома у власному лексиконі як «комплексна безпека» (kokonaisturvallisuus), формувалася протягом семи десятиліть. Її сучасну каркасну редакцію закріплено у Стратегії безпеки суспільства 2017 року [183] і фундаментально переосмислено у Звіті уряду про зміни у безпековому середовищі 2022 року [132], ухваленому через три тижні після російського вторгнення в Україну і такому, що безпосередньо привів Фінляндію до членства в НАТО у квітні 2023 року.

Інституційна архітектура має такі опорні точки: Кабінет Прем'єр-міністра як стратегічний центр; Комітет безпеки (Turvallisuuskomitea) як міжвідомчий координаційний форум; Агентство надзвичайного постачання (Huoltovarmuuskeskus, або NESAs), що існує з 1958 року і формально відповідає за підтримку мінімальних запасів стратегічних товарів. Найцікавіша

особливість — секторні пули (sector pools), у яких державні органи на постійній основі координуються з приватним бізнесом у восьми критичних секторах: енергетика, фінанси, транспорт, логістика, харчова промисловість, водопостачання, охорона здоров'я, телекомунікації.

Ключові механізми фінської моделі характеризуються передусім запобіжним режимом (*ex ante*). Це обов'язкові резерви стратегічних товарів, які підтримуються приватним сектором за державними нормативами, з компенсацією витрат через цільову надбавку до споживчих тарифів. Секторні пули функціонують у режимі регулярних навчань, обміну даними про ризики, узгодження планів неперервності бізнесу. Публікована раз на чотири роки Національна оцінка ризиків надає спільну аналітичну рамку для державних органів, приватного сектору і громадянського суспільства. М. Вігель зі співавторами у доповіді ФІА [194] відзначають, що саме розвиненість секторних пулів робить фінську модель предметом вивчення у Північно-Балтійському регіоні.

Після лютого 2022 року фінська модель пройшла найбільше випробування з часів холодної війни. Звіт 2022 року [132] зафіксував нові пріоритети — диверсифікацію енергопостачання (повне припинення російського імпорту протягом року), підсилення кіберстійкості, розширення запасів. Важливий побічний ефект: вступ до НАТО створив нові координаційні завдання, зокрема щодо критичної інфраструктури в Балтійському регіоні. Інцидент з газопроводом Balticconnector у жовтні 2023 року став першим значним тестом реагування у новому союзницькому складі — і тест модель витримала: об'єкт був відновлений до квітня 2024 року, розслідування перейшло до Ради безпеки Фінляндії.

Що робить модель працездатною — не набір інструментів сам по собі, а інституційна пам'ять. Довіра між державою і бізнесом у секторних пулах будувалася поколіннями, включно з досвідом Зимової війни 1939–1940 років і післявоєнного «балансу» з СРСР. М. Аалтола і Т. Юнтунен [103] показали,

що ця пам'ять є одночасно перевагою і обмеженням: вона дає моделі міцність, але обмежує можливість її швидкого експорту.

Польська модель суттєво відрізняється від фінської. Якщо Фінляндія будує економічну безпеку через десятиліттями укорінені секторні пули, Польща оперує у режимі стратегічної консолідації під політичним керівництвом. Базовим документом є Стратегія національної безпеки 2020 року [160], ухвалена ще до повномасштабної війни, але радикально перепрочитана через вторгнення 2022 року.

Інституційно модель централізована на президентсько-урядовій вертикалі. Бюро національної безпеки (BBN) при Президенті виконує функції стратегічного штабу. Кабінет Прем'єр-міністра і Міністерство національної оборони — основні виконавчі точки. Характерна риса — зосередження економічних активів у руках держави через державні компанії стратегічного значення: PKN Orlen (нафтогаз після злиття з Lotos і PGNiG у 2022 році), PGE Polska Grupa Energetyczna (електроенергетика), PZU (страхування), Bank Pekao. Жодна з цих компаній не є «регулятором економічної безпеки» формально, але всі фактично є її інструментами.

Механізми, запущені у відповідь на війну, демонструють швидкість, неможливу для фінської моделі. У червні 2022 року завершено злиття Orlen-Lotos-PGNiG — найбільшу консолідацію в європейському нафтогазовому секторі, що передало уряду прямий контроль над стратегічним сегментом ринку. У жовтні того ж року відкрито газопровід Baltic Pipe з Норвегії, а термінал СПГ у Свіноуйсце розширено. Паралельно розпочато реалізацію угоди з США щодо будівництва реакторів AP1000 — з цим польська ядерна енергетика з'являється як стратегічний сегмент із нуля.

Фіскально модель спирається на різке збільшення військових видатків до 3–4 % ВВП у 2024 році [139], виділення надзвичайних коштів на підтримку українських біженців і розбудову східнокордонної інфраструктури, а також на європейські інструменти (Європейський механізм миру, RePowerEU). На рівні

координації зберігається помітний дефіцит: рішення ухвалюються швидко, але узгодженість між відомствами забезпечується скоріше політичним тиском, ніж рутинними процедурами, як у фінському варіанті.

Головний ризик моделі, який проявився після зміни уряду наприкінці 2023 року, — політична вразливість. Консолідовані активи і централізовані рішення ефективні, поки зберігається політичне ядро, що їх підтримує. При зміні цього ядра модель стикається з ризиком розриву між декларованим курсом і реальними ресурсами прийняття рішень. Й. Готковська і П. Шиманський з Центру східних досліджень [139] підкреслюють, що польський досвід доводить цінність швидкості, але одночасно — необхідність глибшої інституціоналізації, коли пройшов первинний адаптаційний період.

Естонська модель вирізняється цифровою інтеграцією як організаційним принципом. Естонія, менша за два інших компаратори на порядок, компенсує розмір технологічною зв'язністю архітектури врядування. Концепція національної безпеки 2023 року [160] фіксує інтегровані підходи до кібер-, економічної і традиційної безпеки як єдиного управлінського завдання, а не трьох окремих.

Інституційна мапа має три особливості:

- центральна роль Управління інформаційних систем (RIA), що забезпечує технологічний «хребет» урядових реєстрів, X-Road, системи eID та інших цифрових інструментів;

- Підрозділ кіберзахисту при Силах оборони Естонії, де поєднано військовий і цивільний компонент (добровольці з фінансового й IT-секторів);

- вбудована роль міжнародних форматів: Таллінн є резиденцією Центру передового досвіду НАТО з кіберзахисту (CCDCOE), що створює двосторонній канал експертизи і практик.

Механізми моделі виразно зміщує в бік інформаційно-аналітичного і організаційно-інституційного класів (за класифікацією з 1.2). Інтегрована платформа обміну даних між відомствами з вбудованими протоколами

безпеки дає змогу здійснювати моніторинг економічних ризиків у наближеному до реального часу — від перевірки бенефіціарних власників до відстеження санкційних обходів. Фінансова розвідка (FIU) технічно інтегрована з іншими реєстрами, що прискорює виявлення аномалій. Щорічний звіт RIA з оцінки кібербезпеки [127] став стандартом міждержавного обміну досвідом у Північно-Балтійському регіоні.

Реакція на 2022 рік була швидкою і технологічно опосередкованою: посилення моніторингу фінансових потоків, лідерство в ЄС-санкційній політиці, розширення кіберзахисту критичної інфраструктури, операції протидії дезінформаційним кампаніям. Х. Пракс з Міжнародного центру оборонних досліджень (ICDS) [173] фіксує, що естонська модель найкраще з трьох підходить до задачі динамічного моніторингу гібридних загроз, але найгірше — до задачі масштабованого реагування, яке потребує великих ресурсів. Те, що в Естонії вирішується через координацію за одним столом, в Україні доведеться вирішувати через вертикаль.

Рисунок 1.5 підкреслює, що три моделі відрізняються не просто розподілом акторів, а самою логікою зв'язування. Фінська будується на сталих форматах обміну, польська — на вертикальному ланцюзі команд, естонська — на спільній технологічній платформі. Ці три логіки не є взаємозамінними: кожна працює у свою сторону і «ламається» по-своєму.

До цього місця три моделі розгорнуто так, як їх переважно описують у первинних джерелах — у власних концептуальних рамках. Фінську літературу організовано навколо категорії «kokonaisturvallisuus» (комплексна безпека); польська — навколо «narodowe bezpieczeństwo» з наголосом на стратегічній консолідації; естонська — навколо «digital-first resilience» з технологічною платформою як несучою опорою. Рамки ґрунтовні, але взаємно неспіввимірні: термінологія різна, функціональне членування різне, акценти на суб'єктах і процесах різні. Для дослідника-реципієнта, який шукає уроки для третьої держави, ця неспіввимірність є принциповою перешкодою — з трьох

монологів складно зробити діалог, а ще складніше — диференційовані рекомендації. Саме тут і виконує свою функцію інструментарій, розгорнутий у підрозділах 1.1 і 1.2. Застосування чотириелементної сітки 1.1 — суб'єкти, функції, координаційні зв'язки, інформаційна інфраструктура — разом з п'ятьма функційними класами механізмів з 1.2 дає спільну мову, в якій кожна національна рамка втрачає свою вузькотермінологічну неперекладність. Три моделі постають не як несумірні приклади, а як три конфігурації одних і тих самих елементів — і саме це створює підставу для прямого зіставлення.

	Фінська модель	Польська модель	Естонська модель
<i>Логіка координації</i>	сталі формати секторних пулів	вертикальний ланцюг команд	спільна цифрова платформа
<i>Ключові суб'єкти</i>	Комітет безпеки; секторні пули з приватним капіталом; волонтерські резерви	Президент; Прем'єр-міністр; 4–5 ключових міністерств і державних компаній	міністерства через цифрову платформу X-Road; FIU; RIA
<i>Інформаційна інфраструктура</i>	сектор-центрична, з галузевими реєстрами	відомча, з обмеженим перехресним доступом	інтегрована, з обміном даних у реальному часі
<i>Сильна сторона</i>	запобіжний режим <i>комплексність</i>	швидкість реагування <i>консолідація</i>	динамічний моніторинг <i>платформа</i>
<i>три моделі — не взаємозамінні; кожна працює у свою сторону і ламається по-своєму</i>			

Рис. 1.5. Порівняльна архітектура трьох моделей публічного врядування економічної безпеки (побудовано автором)

Суб'єкти. Фінська архітектура найширша: окрім класичних органів виконавчої влади, до неї включено секторні пули з приватним капіталом, волонтерські резерви, академічні інституції. Польська — найконцентрованіша: основні рішення проходять вертикаллю Президент-Прем'єр і зосереджуються у чотирьох-п'яти ключових міністерствах і державних компаніях. Естонська — найкомпактніша і водночас найінтегрованіша: технологічна платформа фактично робить з кількох окремих відомств один функціональний суб'єкт за рахунок миттєвого обміну

даними.

Функції. Тут диференціація найпомітніша. Фінська модель найкраще розгортає запобіжні функції (*ex ante*): стратегування на 10–20 років, буферні запаси, сценарне планування. Польська — реактивальні (*ex post*): швидке розгортання ресурсів, нормотворча активність у відповідь на вже матеріалізовані ризики. Естонська — моніторингові: постійне сканування загроз через технологічно інтегровану інформаційну систему.

Координаційні зв'язки. Фінський тип — інституціоналізований, з регулярними форматами (засідання секторних пулів, Комітет безпеки). Польський тип — ієрархічно-політичний: зв'язки працюють через пряму підпорядкованість по вертикалі. Естонський — платформний: координація розгортається через цифрові протоколи, що замикають процеси обміну даними в режимі наближеному до реального часу. Т. Форсберг і К. Пурсіайнен [134] описують Північно-Балтійський регіон як «координаційну лабораторію» для нових гібридних режимів врядування.

Інформаційна інфраструктура. Фінляндія має потужну систему секторного звітування і публікує Національну оцінку ризиків, доступну для всіх зацікавлених сторін. Польща спирається на галузеві звіти окремих відомств і не має консолідованої моніторингової системи рівня фінської. Естонія оперує найсучаснішою платформою X-Road, що з'єднує понад 1000 реєстрів і сервісів. Е. Бров у дослідженні АЕІ [110] вважає естонський підхід еталоном для невеликих держав, але зауважує його нетривіальну копіюваність у великих економіках.

Таблиці 1.6 і 1.7 фіксують методичну тезу, яку варто проговорити окремо. Сам факт того, що одна й та сама сітка без суттєвих натяжок описує три принципово відмінні моделі — фінську з її секторними пулами, польську з її консолідованою вертикаллю, естонську з її цифровою платформою, — є непрямым підтвердженням аналітичної сили цього інструментарію. Якщо чотири елементи 1.1 і п'ять функційних класів з 1.2 давали б збої на одній з

моделей, ми мали б натягувати термінологію або додавати ad hoc уточнення; натомість у всіх трьох випадках кожна клітинка заповнюється передбаченим типом змісту. Це не доказ універсальності (її, строго кажучи, не існує для подібних конструкцій), але робочий індикатор того, що сітка функціонує як концептуальний перекладач, а не як натягнена схема.

Таблиця 1.6. — Порівняльна інституційна архітектура публічного врядування економічної безпеки у Фінляндії, Польщі та Естонії

Функція	Фінляндія	Польща	Естонія
Стратегічне керівництво	Прем'єр-міністр і Комітет безпеки	Президент (BBN) і Прем'єр-міністр	Прем'єр-міністр і Координаційне бюро
Міжвідомча координація	Секторні пули і Комітет безпеки; інституціоналізована	Міжвідомчі наради за політичного натиску; низька рутинізація	Цифрова платформа X-Road; платформна координація
Безпека постачань	NESA/Huoltovarmuuskeskus з обов'язковими запасами	PKN Orlen, державний резерв через галузеві компанії	Мін. економіки, інтегровано з RIA-моніторингом
Фінансова стійкість	Центральний банк і секторний пул фінансів	Банк Рекао, NBP, Банк гарантійний фонд	Eesti Pank, FIU, інтеграція через цифрові реєстри
Енергобезпека	Nesa + ринкові оператори (Gasum, Fingrid)	Orlen (консолідований), Baltic Pipe, СПГ-термінал	Elering (оператор), інтегрований моніторинг
Кіберзахист	NCSC-FI при агентстві Traficom	CERT PL, NASK, Державна служба кіберзахисту	RIA, Cyber Defence Unit, CCDCOE (NATO)
Інформація і моніторинг	Національна оцінка ризиків, секторні звіти	Галузеві звіти; консолідація недостатня	X-Road, щорічний звіт RIA, FIU-моніторинг

Джерело: укладено автором на основі національних стратегій безпеки і доповідей профільних установ.

Повернення до українського контексту потребує дисципліни. Жодна з трьох моделей не може бути прямо перенесена: українська система

регулювання економічної безпеки формується в умовах, яких жоден з трьох компараторів не знав — активні бойові дії, втрата частини території, масштабна міграція, тиск Ukraine Facility як зовнішнього дисципліновувального контуру. Йдеться не про вибір моделі, а про синтез принципів з трьох моделей з урахуванням цього специфічного контексту.

Таблиця 1.7. — Профіль задіяних механізмів державного регулювання економічної безпеки за п'ятьма функційними класами (за класифікацією з параграфу №1.2): порівняння Фінляндії, Польщі, Естонії

Клас механізмів (за 1.2)	Фінляндія	Польща	Естонія
Регуляторно-правові	Закон про забезпечення постачання 1992 р.; нормативи запасів; пороги скринінгу ПП	Акт про контроль ПП (2020, посилений 2023); обмеження участі у стратегічних секторах	Жорсткий режим санкційного контролю; Акт про кібербезпеку 2018 р.
Фіскально-фінансові	Цільові надбавки на користь HESA; стабілізаційні трансферти	Надзвичайні бюджети війни; 3–4% ВВП на оборону 2024	Адресне нарощування оборонного бюджету до 3%+; цільова підтримка цифрових систем
Монетарно-пруденційні	Банк Фінляндії у рамках євросистеми; фінансовий пул	NBP: відновлення валютних буферів; макропруденційні вимоги	Eesti Pank у євросистемі; акцент на протидії схемам обходу санкцій
Організаційно-інституційні	Nesa + секторні пули; Комітет безпеки	Злиття Orlen-Lotos-PGNiG; реструктуризація держкомпаній	RIA як інтегруючий центр; Cyber Defence Unit
Інформаційно-аналітичні	Національна оцінка ризиків (кожні 4 роки); регулярні доповіді	Галузеві звіти; дефіцит консолідованого моніторингу	X-Road; щорічний звіт RIA; інтегрований FIU

Джерело: класифікаційну сітку з 1.2 застосовано автором до матеріалів національних стратегічних документів.

Від фінської моделі Україна може взяти принцип секторних пулів для забезпечення стратегічних запасів. Нинішня модель національного резерву

дає деяке наближення, але без інституціоналізованого приватного партнера. Створення аналогу Huoltovarmuuskeskus у форматі, адаптованому до українського правового поля, потребуватиме 3–5 років розробки, включно з новою нормативною базою, тренуванням кадрів, розбудовою довіри з великим бізнесом. М. Мелксоо [157] у дослідженнях посткризової трансформації східної периферії ЄС підкреслює: без поступової інституціоналізації принципи залишаються деклараціями, а заяви — гаслами.

Від польської моделі — досвід швидкої стратегічної консолідації. Консолідація Нафтогазу, Укренерго та інших стратегічних активів в узгоджених операційних контурах уможливила б скоординовані рішення у критичних сегментах. Одночасно польський досвід демонструє ризик надмірної політизації: якщо рішення залежать від політичного ядра, а інституційні процедури слабкі, зміна політичного ядра створює ризик розриву. Для України, з її президентсько-парламентсько-урядовим балансом у воєнний час, цей ризик посилюється, а не послаблюється.

Від естонської моделі — цифрова інтегрованість. Тут Україна має більше шансів на пряме наслідування, оскільки «Дія» як технологічна платформа вже існує і активно розширюється. Головна проблема — не технології, а нормативно-організаційне забезпечення: інтеграція реєстрів Бюро економічної безпеки, Мінфіну, Мінекономіки, Мінцифри, Національного банку, Антимонопольного комітету в єдиний оцінний контур потребує зміни підзаконних регламентів, ліцензій доступу, політики даних. Й. Лімнелл [155] у порівняльних дослідженнях фінської та естонської моделей показав, що цифрова інтеграція працює тоді, коли є спільна політика даних, а не просто технологічна платформа.

Усі три моделі розраховано на відносно стабільний зовнішній безпековий контекст і функціонують у мирний час. Український контекст — фундаментально відмінний: війна змінює пріоритети, ресурси, процедури. Тому адаптація має бути диференційованою за часовими горизонтами.

Пропоновану дорожню карту узагальнено у таблиці 1.8 і на рисунку 1.6.

Таблиця 1.8. — Матриця придатності до адаптації для України принципів і елементів моделей Фінляндії, Польщі та Естонії

Принцип / елемент	Джерело	Рівень адаптації	Часовий горизонт і умови для України
Секторні пули для стратегічних запасів	Фінляндія	Принцип, адаптація через нову нормативну базу	2027–2030; потребує створення українського аналога NESА
Національна оцінка ризиків (Risk Assessment)	Фінляндія	Пряме перенесення з модифікацією під воєнний контекст	2025–2027; координація РНБО, Мінекономіки, НІСД
Консолідація стратегічних державних активів	Польща	Адаптація з інституційним забезпеченням	2026–2028; після стабілізації безпекової ситуації
Прискорена диверсифікація енергопостачання	Польща	Пряме перенесення практик	2025–2030; інтеграція з планом Ukraine Plan
Цифровий хребет міжвідомчої координації	Естонія	Пряме перенесення через розширення «Дії»	2025–2026; зміна підзаконних регламентів обміну даними
Інтегрований моніторинг санкційних обходів	Естонія	Адаптація через інтеграцію БЕБ, Мінфіну, Антимонопольного комітету	2025–2027; постанова КМУ про спільну політику даних

**Джерело: запропоновано автором на основі порівняльного аналізу моделей у підрозділі 1.3.*

Графічна логіка рисунка 1.6 — не ієрархічна, а часова: короткостроковий горизонт наповнюється переважно естонськими принципами (цифрова інтеграція через «Дію»), середньостроковий — польськими (консолідація, енергетична диверсифікація), довгостроковий — фінськими (секторні пули, комплексна безпека). Такий розподіл відображає не лише трансферабельність самих принципів, а й ресурсоспроможність української системи на кожному горизонті. Аналогічна логіка трифазної

адаптації простежується в оцінках інноваційної активності підприємств у країнах, що проходять європейську інтеграцію [198].

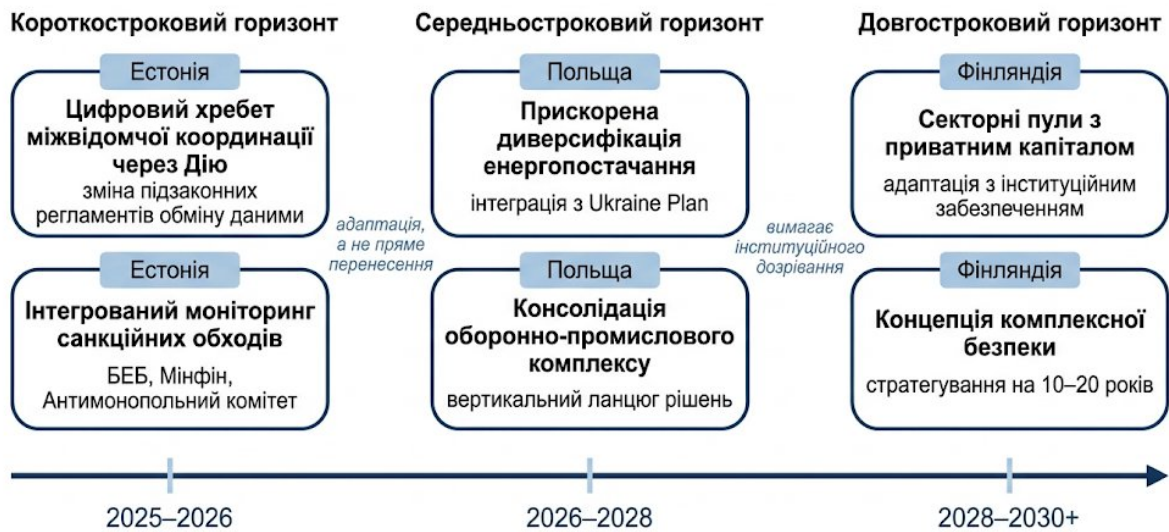


Рис. 1.6. Дорожня карта адаптації уроків порівняльного аналізу для України (побудовано автором)

Висновки до підрозділу 1.3. По-перше, гібридні виклики у сфері економічної безпеки є не просто поєднанням кіберзагроз і дезінформації, а структурною маніпуляцією економічною взаємозалежністю, що перетворює звичайні інструменти взаємодії на потенційні канали тиску [131; 158; 136]. Три обрані для порівняння моделі публічного врядування економічної безпеки — фінська, польська, естонська — ілюструють три різні архітектурні відповіді на цей тип викликів.

По-друге, фінська модель комплексної безпеки [132; 183] будується на інституціоналізованих секторних пулах і десятиліттях публічно-приватної довіри; її сильний бік — запобіжний режим, слабкий — низька копіюваність у коротких часових горизонтах. Польська модель стратегічної консолідації [160; 139] вирізняється швидкістю рішень і політичною централізацією; сильний бік — реагувальний режим, слабкий — інституційна вразливість при політичних змінах. Естонська модель цифрово-інтегрованої безпеки [160; 127]

опирається на технологічну платформу як основу координації; сильний бік — інформаційний моніторинг, слабкий — масштабованість на великі економіки.

По-третє, перенесення жодної з моделей до України у чистому вигляді неможливе через специфічний контекст — війну, масштаб, швидкість євроінтеграції, зовнішній дисциплінуювальний контур Ukraine Facility. Реалістичний шлях — диференційована адаптація принципів кожної з моделей за часовими горизонтами: естонські у найближчій перспективі (2025–2026), польські у середньостроковій (2027–2028), фінські у довгостроковій (2029+).

По-четверте, встановлений у 1.1 суб'єктно-функціональний вимір і розгорнута у 1.2 класифікація механізмів отримують у 1.3 перевірку на порівняльну придатність: інструментарій дослідження дозволяє зіставити різні національні архітектури на одному концептуальному полі, не зводячи одну до іншої і не зміщуючи їх. На цій основі розділ 2 переходить до діагностики реального стану української системи регулювання економічної безпеки.

Висновки до першого розділу

1) Аналіз вітчизняних трактувань економічної безпеки держави у розрізі чотирьох хвиль — від піонерських робіт В. Т. Шлемка та І. Ф. Бінька кінця 1990-х років до сучасних досліджень гібридних економічних загроз 2015–2022 років — показала, що категорія опрацьована насамперед у логіці стану економіки, порогових значень і переліку загроз. У межах спеціальності 281 цей спадок є ґрунтовним, але методологічно недостатнім: він не переводить дослідницький фокус з об'єкта регулювання (економіки) на сам процес регулювання (управлінську дію). Саме ця принципова асиметрія між економічною і публічно-управлінською перспективами і визначила вибір суб'єктно-функціонального виміру як головної концептуальної рамки

подальшого дослідження.

2) Нормативно-правовий каркас регулювання економічної безпеки України, оформлений законами та стратегічними документами 2018–2024 років, є достатнім для фіксації цілей і розподілу первинних мандатів, але процедурно розрідженим на рівні підзаконних актів. Закон «Про національну безпеку» № 2469-VIII 2018 року, Стратегія економічної безпеки 347/2021, законодавство про Бюро економічної безпеки у першій редакції 2021 року та після «перезавантаження» 2024 року, рамка Ukraine Facility на період 2024–2027 років — усі ці елементи визначають, що мають робити суб'єкти, але значно гірше відповідають на питання про те, як саме вони координуються у повсякденному режимі. Ця процедурна розрідженість стала об'єктом діагностики у розділі 2.

3) Запропонований суб'єктно-функціональний вимір складається з чотирьох взаємопов'язаних елементів: суб'єктів регулювання з нормативно закріпленими мандатами; управлінських функцій, розгорнутих у дев'ятиланковий цикл (стратегування, нормотворчість, програмування, координація, імплементація, моніторинг, оцінювання, контроль, корекція); координаційних зв'язків трьох типів — ієрархічних, горизонтальних, мережевих; спільної інформаційної інфраструктури. Ця рамка ґрунтується на класичних роботах К. Гуда, М. Мура, М. Бовенса, Б. Г. Пітерса, П. Данліві зі співавторами й адаптована до специфіки економічної безпеки. Функція корекції у цьому каркасі постає найуразливішою ланкою української системи і стає головним предметом оцінювання у підрозділі 2.2.

4) Запропоновано операційне визначення механізму державного регулювання економічної безпеки: впорядкована сукупність знарядь, через які держава змінює поведінку економічних суб'єктів з метою зменшення загроз національним економічним інтересам. Від структурно-описового розуміння, усталеного у вітчизняній літературі, це визначення відрізняється саме перенесенням акценту з переліку елементів на керовану дію. Ця перспектива

узгоджена з програмними традиціями західної школи проєктування політик — Л. Саламона, К. Гуда і Г. Маргеттс, М. Говлетта — і водночас враховує українську специфіку, де більшість нових інструментів 2022–2025 років запущено в екстреному режимі без урахування комбінаторики з уже діючими механізмами.

5) Удосконалено класифікацію механізмів через введення чотирьох незалежних вимірів: функціональної природи (п'ять класів — регуляторно-правові, фінансово-фінансові, монетарно-пруденційні, організаційно-інституційні, інформаційно-аналітичні); режиму використання (*ex ante* запобіжні, *ex post* коригувальні); рівня владної вертикалі (центральні, регіональні, локальні); суб'єкта ініціативи (парламентські, урядові, президентські, квазісудові). Ця надбудова над канонічною однорівневою класифікацією Л. М. Акімової створює координатне поле, у якому кожен механізм отримує унікальну позицію. Принципово нова у вітчизняному контексті вісь *ex ante* / *ex post* стає головним інструментом діагностики гіпертрофії коригувальних рішень в українській системі, яку буде показано у розділі 2.

6) Структура окремого механізму розглянута як сукупність чотирьох взаємозалежних шарів — нормативно-правового, інституційного, інструментального та інформаційно-зворотного, — сумісність яких є умовою того, що механізм взагалі функціонує. Ця теоретична позиція спирається на акторно-орієнтований інституціоналізм Ф. Шарпфа і дає продуктивний діагностичний критерій: правова регламентація без інституційної спроможності та без замкнутого інформаційного зв'язку перетворює механізм на декларацію. Приклад Бюро економічної безпеки у першій редакції 2021 року, де нормативний шар існував без операційного наповнення, ілюструє цю тезу на конкретному прикладі; законодавче «перезавантаження» Бюро у 2024 році стало спробою відновлення сумісності шарів.

7) Місце української системи механізмів у сучасній архітектурі

публічного врядування визначається її вбудованістю у три концентричні міжнародні контури: європейський (Стратегія економічної безпеки ЄС JOIN(2023) 20 з Пакетом 2024 року, Акт про критичні сировинні матеріали Regulation (EU) 2024/1252, Ukraine Facility), євроатлантичний (Стратегічна концепція НАТО 2022 року), глобальний (G7, ОЕСР, МВФ, UNCTAD, BIS). Вбудованість нерівномірна: у частині стратегічних документів Україна слідує за європейським темпом, у частині процедурних рішень — відстає. Ця нерівномірність створює водночас виклик (розриви між деклараціями і практикою) і ресурс (Ukraine Facility як зовнішній дисциплінувальний контур, що прискорює трансформації).

8) Порівняльний аналіз фінської, польської та естонської моделей публічного врядування економічної безпеки проведено через єдиний інструментарій — чотириелементну сітку з 1.1 і п'ять функційних класів механізмів з 1.2. Цей хід подолав принципову перешкоду неспіввимірності національних рамок: фінської «kokonaisturvallisuus», польської стратегічної консолідації, естонської цифрової інтеграції. Три моделі розгорнуто як три конфігурації одних і тих самих елементів, що відкрило шлях до диференційованої за часовими горизонтами адаптації: естонські принципи в найближчу перспективу 2025–2026 років, польські — у середню 2027–2028 років, фінські — у довгу з 2029 року. На цій аналітичній основі розділ 2 переходить до діагностики реального стану української системи.

РОЗДІЛ 2

СТАН МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Інституційно-правова архітектура державного регулювання економічної безпеки України: суб'єкти, мандати, координаційні зв'язки

Період 2018–2025 років є найщільнішим за кількістю інституційних змін у сфері регулювання економічної безпеки в новітній історії України [56]. Відлік прийнято вести від Закону «Про національну безпеку України» № 2469-VIII від 21 червня 2018 року [62]. Саме він уперше розгорнуто визначив архітектуру сектору безпеки і оборони, окресливши роль РНБО як координаційного органу при Президентові, Кабінету Міністрів — як центру імплементації, Верховної Ради — як законодавчого і бюджетного каркасу. Економічна безпека в цьому Законі постає як окремий вид національної безпеки, але її суб'єктну мапу Закон залишає неповною: ключові регулятори економічної сфери — Мінфін, Мінекономіки, Національний банк — до сектору безпеки не віднесені, хоча їхні рішення безпосередньо впливають на рівень економічної захищеності країни [117].

Другий опорний документ — Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року, затверджена Указом Президента № 347/2021 від 11 серпня 2021 року [64]. Ухвалена за півроку до повномасштабного вторгнення, Стратегія 347/2021 зафіксувала шість складових економічної безпеки (макроекономічна, фінансова, виробнича, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, соціальна) і визначила РНБО координатором реалізації, а НІСД і НАН України — суб'єктами наукового супроводження. На рівні процедур Стратегія покладалася на методики розрахунку показників економічної безпеки, затверджені наказом Мінекономіки № 1277 від 29

жовтня 2013 року [69]. Після лютого 2022 року стало очевидно, що і Стратегія, і методики потребують перегляду в частині врахування прямих руйнувань і воєнних шоків. Формальне оновлення на момент завершення періоду дослідження не ухвалено, і це створює першу з діагностичних прогалин, яку варто зафіксувати.

Щоб побачити, наскільки радикально нормативний ландшафт трансформувався у період 2018–2025 років, корисно подати дві точки у часі поруч. Таблиця 2.5 фіксує те, що було і чого не було у регуляторному арсеналі на старті досліджуваного періоду (середина 2018 року) і на його завершенні (кінець 2025 року). Значною мірою ця картина нагадує інженерний розріз будівлі, зробленої у два етапи: перший — довоєнний, коли архітектори працювали у мирному режимі; другий — воєнний, коли конструкцію доводилося добудовувати при неспинному впливі зовнішніх сил.

Варто зупинитися на самому ритмі цього законотворення. За вісім років — від червня 2018 року (Закон № 2469-VIII) до середини 2024 року (Закон № 3840-IX) — ухвалено чотири опорні нормативні акти, принципових для економічної безпеки: рамковий закон про національну безпеку, закон про БЕБ, Стратегія 347/2021, перезавантаження БЕБ. Це дає середній інтервал у 22 місяці між подіями, але розподіл нерівний: три з чотирьох припадають на період з березня 2021 по червень 2024 року, тобто на 39 місяців. Довоєнна частина мала один значний крок і чотири роки паузи; воєнно-євроінтеграційна — стиснений графік із тиску одразу кількох зовнішніх і внутрішніх чинників. Ритм, інакше кажучи, не був постійною функцією внутрішньої логіки сектору. Він фактично синхронізувався з зовнішнім тактом — від переговорів з МВФ 2020 року до вимог G7 у лютому 2024 року. У цьому розумінні інституційна динаміка 2022–2024 років була не самостійною, а скоріше керованою — і це не негативна оцінка, а точний опис режиму, у якому система працювала.

Таблиця 2.1. фіксує одну закономірність, яка на перший погляд може здатися парадоксом. Найсильніші прориви відбулися там, де до війни взагалі

нічого не існувало — у Стратегії економічної безпеки, у зовнішньому контурі нагляду, у правоохоронному органі сфери економіки. Найслабші ж ділянки — саме ті, де попередня система щось залишила у спадщину. Методика оцінки рівня економічної безпеки залишається прив’язана до наказу 2013 року, створеного для зовсім іншої економіки. Скринінг прямих іноземних інвестицій так і не запущено, хоча його відсутність фіксувала ще Стратегія 347/2021. Спадщина, як виходить, виявляється інерційнішою за пустоту.

Таблиця 2.1. — Порівняльна карта нормативно-інституційного інструментарію державного регулювання економічної безпеки України: 2018 vs 2025 роки (станом на 1 січня)

Елемент архітектури	Станом на 01.01.2018	Станом на 01.01.2025	Наявність зрушення у переважному використанні
Рамковий закон про національну безпеку	Закон № 964-IV (1991 р., застарілий)	Закон № 2469-VIII (2018 р., чинний)	+
Стратегія економічної безпеки	Відсутня як окремий акт	Указ № 347/2021	++
Правоохоронний орган сфери економіки	Податкова міліція + розпорошені функції	БЕБ (перезавантажене у 2024 р.)	++
Зовнішній контур фінансового нагляду	Програма МВФ EFF (окремі періоди)	Ukraine Facility 2024–2027 + EFF	+++
Скринінг прямих іноземних інвестицій	Відсутній	Законопроект у розробці	±
Реєстри бенефіціарних власників	Частково функціонував	Інтегрований, з міжнародним обміном	++
Оцінка рівня економічної безпеки	Наказ Мінекономіки № 1277 (2013 р.)	Той самий наказ, без оновлення під війну	—

Джерело: укладено автором на основі нормативно-правових актів, звітів Мінфіну,

Мінекономіки та Національного банку. Позначення зсуву: «+» — поява або посилення, «++» — принципова новація, «+++» — інтенсивний прорив, «±» — незавершене, «—» — стагнація.

Для того, щоб розгорнути архітектуру предметно, застосуємо сітку з підрозділу 1.1: суб'єкти, функції, координаційні зв'язки, інформаційна інфраструктура. Почнемо із суб'єктів. Реальне коло органів, причетних до регулювання економічної безпеки у період 2018–2025 років, ширше за те, що прямо згадано у Законі № 2469-VIII, і охоплює чотири рівні:

- вищий політико-стратегічний — Президент, Рада національної безпеки і оборони, Верховна Рада;

- центральний виконавчий — Кабінет Міністрів, ключові міністерства (Мінфін, Мінекономіки, Мінцифри, Мінінфраструктури, Міносвіти для сегмента R&D), Національний банк як незалежний регулятор, центральні органи виконавчої влади з особливими функціями (БЕБ, ДМС, ДПС, ДАСУ, АМКУ, Держфінмоніторинг);

- регіональний — обласні військові адміністрації, регіональні управління центральних органів;

- місцевий — органи місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах, участь яких у забезпеченні економічної безпеки зросла через механізми відновлення та Ukraine Plan.

Карту мандатів і координаційних зв'язків для центрального рівня зведено у таблицю 2.1. Вона ґрунтується на нормативних актах, чинних на кінець 2025 року, та на щорічних звітах відповідних органів — Міністерства фінансів [93], Національного банку [31; 32; 33] і Рахункової палати [30; 82].

Серед усіх суб'єктів мапи окрему увагу заслуговує Бюро економічної безпеки — орган, призначений як центральна аналітична ланка, але фактичне становлення якого стало чи не найдраматичнішим випадком інституційного будівництва 2021–2025 років. Закон № 1150-IX від 28 січня 2021 року [65] визначив Бюро як центральний орган виконавчої влади з завданням «протидії

правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави». Уряд утворив Бюро 12 травня 2021 року; першого директора Кабмін призначив 20 серпня 2021 року. Протягом 2022–2023 років Бюро зазнало системної критики з боку міжнародних партнерів — насамперед послів G7 у заяві від 21 лютого 2024 року — за низьку аналітичну спроможність і за збереження практик податкової міліції, функції якої Бюро мало було «переосмислити».

Таблиця 2.2. — Нормативно закріплені мандати ключових суб'єктів регулювання економічної безпеки України центрального рівня (станом на кінець 2025 року)

Суб'єкт	Правова основа мандату	Ключові повноваження у сфері економічної безпеки	Підпорядкованість і підзвітність
Президент України	Ст. 106 Конституції; Закон № 2469-VIII	Затверджує стратегії; вводить у дію рішення РНБО	Прямі вибори; звіт перед Верховною Радою
РНБО	Ст. 107 Конституції; Закон № 2469-VIII	Координує реалізацію Стратегії економічної безпеки 347/2021	Орган при Президентові
Верховна Рада	Конституція; Бюджетний кодекс	Ухвалює профільні закони, закони про бюджет	Прямі вибори
Кабінет Міністрів	Ст. 116 Конституції; Закон «Про Кабінет Міністрів»	Керує реалізацією; затверджує План для Ukraine Facility	Призначається Президентом за поданням парламенту
Мінфін	Бюджетний кодекс; Положення про Мінфін	Виконання бюджету; управління боргом; аудит	Підпорядкування Кабміну
Мінекономіки	Положення про Мінекономіки	Національний координатор Ukraine Facility	Підпорядкування Кабміну
Національний банк	Закон № 679-XIV «Про НБУ»	Монетарна політика; валютні обмеження; макропруденційний нагляд	Незалежний; голова призначається ВР
БЕБ	Закон № 1150-IX	Аналітика ризиків;	Координується

Суб'єкт	Правова основа мандату	Ключові повноваження у сфері економічної безпеки	Підпорядкованість і підзвітність
	(ред. № 3840-IX від 20.06.2024)	розслідування економічних злочинів	Кабміном; директор призначається за конкурсом

Джерело: укладено автором на основі нормативно-правових актів, зазначених у другому стовпчику.

Відповіддю на цю критику став Закон № 3840-IX від 20 червня 2024 року [66], який набрав чинності 30 червня того ж року. Він запровадив відкритий конкурс на посаду директора за участі міжнародних експертів, обов'язкову одноразову атестацію всіх працівників та посилені вимоги до прозорості. Конкурсна процедура зайняла понад рік: перший раунд у 2024 році Кабінет Міністрів відхилив із посиланням на «безпекові оцінки», другий раунд 24 червня 2025 року завершився перемогою детектива НАБУ Олександра Цивінського. Уряд призначив його директором у серпні 2025 року, а наказом від 29 січня 2026 року він розпочав одноразову атестацію працівників, передбачену Законом № 3840-IX. Ця трирічна траєкторія ілюструє обмеження ієрархічної моделі при ухваленні інституційних рішень: формальний мандат існував з 2021 року, але операційна спроможність стала предметом тривалої координаційної боротьби з участю парламенту, уряду, Офісу Президента, міжнародних партнерів і громадянського суспільства.

Бюджетний профіль сектору безпеки після лютого 2022 року трансформувався принципово. Якщо у 2021 році видатки на оборону становили близько 2,3% ВВП, то вже у 2022 році вони зросли до 30–32% ВВП, у 2023 році — до 40,5% ВВП, у 2024 році — до 38,9% ВВП (2,97 трлн грн) [94;93]. У державному бюджеті на 2025 рік на безпеку і оборону спрямовано 26,3% ВВП або 2,23 трлн грн. Обслуговування державного боргу у 2024 році склало 212,9 млрд грн внутрішнього боргу, або 2,8% ВВП [94], при загальній сумі державного і гарантованого державою боргу на 31 грудня 2024 року — 6 980,93 млрд грн (\$166,06 млрд) [93]. Ці параметри задають тло, на якому

розгортається регулювання економічної безпеки, і пояснюють, чому лівова частка інституційної уваги у 2022–2025 роках змістилася до питань збереження фіскальної стійкості і зовнішнього фінансування.

Таблиця 2.3. — Динаміка ключових бюджетних параметрів сектору безпеки і економічної безпеки України, 2021–2025 рр.

Показник	2021 р.	2022 р.	2023 р.	2024 р.	2025 р.*
Видатки на оборону та безпеку, % ВВП	Приблизно 2,3 %	Приблизно 30,2 %	40,5 %	38,9 %	26,3 %
Видатки на оборону та безпеку, трлн грн	Приблизно 0,3	Приблизно 1,15	2,65	2,97	2,23
Дефіцит бюджету, % ВВП	3,6 %	Приблизно 17 %	20,4 %	17,7 %	план 17,9 %
Державний і гарантований борг, % ВВП	Приблизно 50 %	Приблизно 78 %	Приблизно %	Приблизно 91 %	прогноз
Видатки на обслуговування внутр. боргу, млрд грн	Приблизно 130	Приблизно 175	205,5	212,9	план
Обсяг допомоги за Ukraine Facility, млрд євро	—	—	—	16,2	план 12,5

*Джерело: укладено автором на основі звітів Кабінету Міністрів про виконання Державного бюджету за 2023 та 2024 роки, даних Мінфіну, Звітів Рахункової палати та Звітів про фінансову стабільність НБУ. * Для 2025 року — планові показники на основі Закону про Державний бюджет.*

Попередні цифри за виконання бюджету 2025 року, оприлюднені Мінфіном у січні 2026 року [51; 52], підтверджують тенденцію: касові видатки загального фонду становили 4,19 трлн грн (+20% р/р), з них на безпеку і

оборону — 2,67 трлн грн, або 63,8% усіх видатків загального фонду. Подивимось на цю структуру під іншим кутом: на кожні 10 грн, які держава витратила з загального фонду у 2025 році, близько 6 грн і 40 копійок ішли на сектор безпеки і оборони. Для економіки, в якій значна частина ВВП пов'язана з державними оборонними замовленнями, це має принципове значення: видатки на безпеку стали не лише інструментом захисту від загроз, а й самостійним фактором формування попиту, інфляційного тиску і регіональної диференціації. Візуалізація цих зсувів подана на рисунку 2.1.

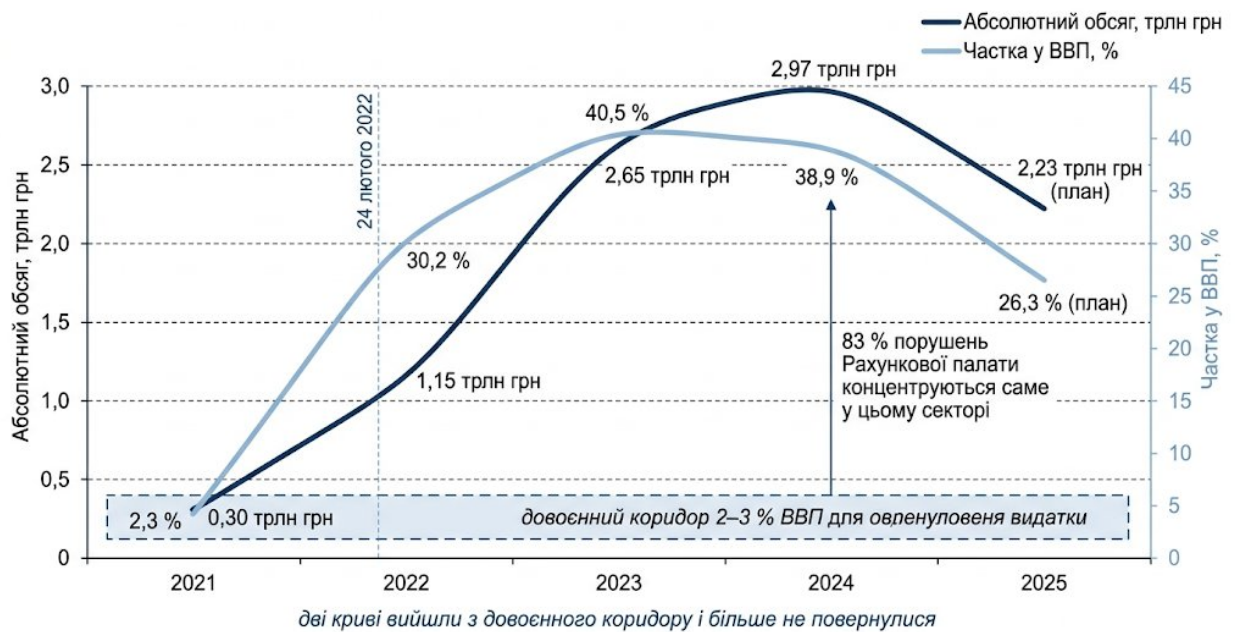


Рис. 2.1. Динаміка частки видатків сектора безпеки і оборони, 2021–2025 рр. (побудовано автором)

Окремого коментаря заслуговує траєкторія боргу. З рівня близько 50 % ВВП на кінець 2021 року співвідношення державного і гарантованого державою боргу до ВВП зросло до приблизно 91 % на кінець 2024 року — сумарний приріст на 41% за три роки. Це вже не той рівень, за якого збереження боргової стійкості гарантоване самою лише грошовою політикою; за таких обсягів довіра кредиторів дедалі більше залежить від політичних рішень на горизонті, довшому за електоральний цикл [104]. Саме у цьому і

криється тиха, мало помічена частина функції Ukraine Facility: програма у 50 млрд євро — не стільки фінансова допомога у звичайному сенсі, скільки сигнал ринкам про наявність інституційного партнера, готового тримати ризик разом з Києвом. Коли четвертий транш у серпні 2025 року скорочено з 4,5 до 3,05 млрд євро, ринки відреагували значно стриманіше, ніж на суму цього скорочення, — саме тому, що сам факт збереження програми важив більше за конкретну її цифру.

Рисунок 2.1 візуально фіксує те, що за сухими цифрами важко вловити: дві криві — абсолютного обсягу і відсотка ВВП — у 2022 році вийшли з довоєнного коридору і більше не повернулися. Якщо у мирному розвитку 2021 року видатки на оборону коливалися в околиці 2–3 % ВВП, то у 2024 році вони усталилися на рівні 38,9 % ВВП. Ця крива задає все: обмеженість бюджетних ресурсів для економічного розвитку, залежність від зовнішнього фінансування, особливу уразливість сектору безпеки до помилок бюджетного управління — саме там концентруються 83 % порушень за звітом Рахункової палати, і це не випадковість. Великі обсяги плюс швидкість рішень плюс невизначеність умов створюють ідеальне середовище для неефективних трансакцій, навіть при сумлінних виконавцях.

Другою опорною колоною регулювання стала монетарно-пруденційна відповідь Національного банку. 24 лютого 2022 року НБУ в екстреному порядку запровадив фіксований валютний курс, обмеження на зняття готівки, заборону транскордонних платежів. У червні 2022 року облікову ставку підвищено з 10 % до 25 %, курс переглянуто з 29,25 до 36,57 грн/дол. США. Упродовж 2023–2024 років НБУ послідовно лібералізував валютний режим: у травні 2024 року, як зафіксовано у Звіті про фінансову стабільність НБУ за червень 2024 року [32], ухвалено найбільший від початку війни пакет валютних пом'якшень для бізнесу. Міжнародні резерви зросли до 43,8 млрд дол. США станом на 1 січня 2025 року — історичного максимуму. Одночасно обсяг гривневих коштів клієнтів у банках сягнув 1,9 трлн грн (0,8 трлн грн —

рахунки населення, 1,1 трлн грн — рахунки бізнесу), тобто подвоївся з початку повномасштабного вторгнення [32]. У Звіті про фінансову стабільність за червень 2025 року [33] НБУ зафіксував річну інфляцію у травні 2025 року на рівні 15,9 %, що вимагало збереження жорсткого режиму процентної політики.

Важливим елементом архітектури є те, що НБУ як незалежний регулятор діє за логікою, відмінною від ієрархічної вертикалі Кабміну. Координація з Мінфіном та Урядом відбувається через неформалізовані формати консультацій і опосередковано — через меморандуми з МВФ, які зв'язують всі три сторони спільними зобов'язаннями. Це створює гнучкість у кризових ситуаціях, але водночас залишає питання про регулярність взаємодії у мирному горизонті відкритим. У глобальному огляді ОЕСР 2023 року [164] Україна наведена серед країн, що демонструють стриманий монетарний режим у відповідь на інфляційний тиск. Паралельний напрям розвитку стосується банківського сектору: проблематика фінансової інклюзії як складової реформування банківської системи [24] стала самостійною темою публічно-управлінських досліджень в останні роки, оскільки саме рівень залучення населення до формальних фінансових послуг визначає стійкість внутрішньої монетарної трансмісії.

Траєкторія інфляції цього самого періоду заслуговує прискіпливого погляду. Травень 2025 року — 15,9 % р/р; вересень — 11,9 %; грудень — 8,0 %; січень 2026 року — 7,4 %; лютий 2026 року — 7,6 % [27]. Зниження удвічі менше ніж за дев'ять місяців — рідкісний за пост-2022 років результат серед економік, що перебувають у станах подібної дестабілізації. Показова деталь: облікову ставку, піднесену до 25 % влітку 2022 року, у 2025–2026 роках НБУ послідовно знижував до рівня 15 %, і саме цей крок став індикатором того, що регулятор розглядає дезінфляцію як достатньо усталену. Водночас прогноз НБУ на кінець 2026 року — 7,5 %, повернення до цілі 5 % очікується лише у середині 2028 року. Це означає, що монетарна колона української системи економічної безпеки ще близько двох років оперуватиме

в режимі «помірно жорсткому», і це задає обмеження для будь-яких фінансових сценаріїв, що передбачають гостріше стимулювання попиту.

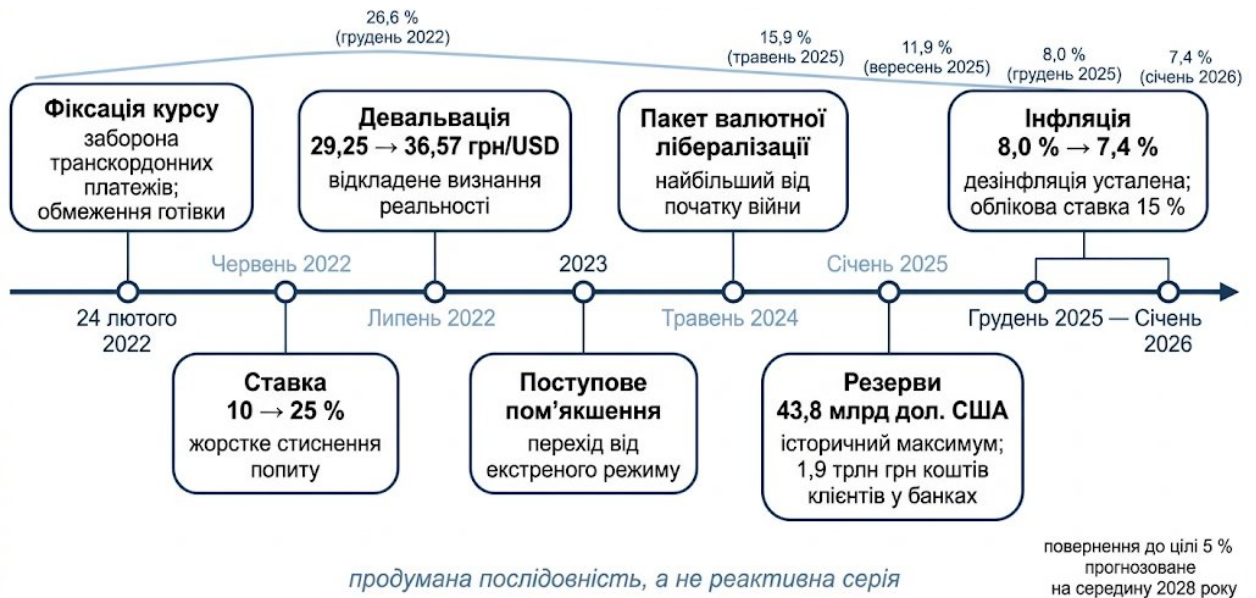


Рис. 2.2. Траєкторія монетарно-пруденційної відповіді Національного банку України, 2022–2025 рр. (побудовано автором)

Як видно (див. рисунок 2.2), у текстовому описі легко губиться: монетарна відповідь була послідовністю різноманітних за характером дій, рознесених у часі не випадково. Фіксація курсу — заморозка тут-і-зараз, щоб зупинити паніку. Підвищення ставки — фінансово-монетарний компроміс, який коштував платникам податків певних гравітаційних ефектів, але зберіг очікування керованості. Девальвація до 36,57 грн/USD у липні 2022 року — відкладене визнання реальності, яке дало змогу зменшити цінові дисбаланси. Пакет лібералізації у травні 2024 року — сигнал, що фаза найгострішого стиснення завершилася. Сам факт, що ці рішення читаються як продумана послідовність, а не реактивна серія, — рідкість у світовій практиці воєнних центробанків і самостійний ресурс довіри (рис. 2.3).



Рис. 2.3. Інституційна карта державного регулювання економічної безпеки України на кінець 2025 року (побудовано автором)

Рисунок 2.3 відображає два зрізи владної структури: вертикальний — від політико-стратегічного рівня через центральний виконавчий до регіонального і місцевого; горизонтальний — координаційні канали між незалежним регулятором (НБУ), урядовими міністерствами і центральним координаційним вузлом реалізації Ukraine Facility. Порівняно з інституційними картами фінської, польської та естонської систем, представленими у підрозділі 1.3, українська модель відрізняється передусім кількістю акторів і асиметрією, з якою горизонтальні зв'язки функціонують у порівнянні з вертикальними.

Третім вирішальним елементом архітектури 2024–2025 років став зовнішній контур Ukraine Facility. Regulation (EU) 2024/792 [178] встановив обсяг підтримки до 50 млрд євро на 2024–2027 роки, з них 33 млрд кредитів і 5,27 млрд грантів на пряму бюджетну підтримку (Компонент I) та решта на інвестиційний компонент і технічну допомогу. План для Ukraine Facility [98], ухвалений українським урядом і схвалений Радою ЄС, містить 69 реформ з понад 150 кварталних індикаторів виконання та 16 інвестиційних

індикаторів. Щоквартальні виплати здійснюються після підтвердження виконання конкретних показників; Міністерство економіки — Національний координатор, Міністерство фінансів разом з Державною аудиторською службою — незалежний орган аудиту, що унормовано Постановою КМУ № 1318 від 15 листопада 2024 року [14]. Поруч із Ukraine Facility діють паралельні програми партнерів: Ukraine Recovery Programme Європейського інвестиційного банку [190], Country Programme Світового банку з підтримки економічної стійкості й реформ [123] — разом вони формують багатосаровий зовнішній контур, у якому мандат Ukraine Facility найзначніший за обсягом і найдисциплінованіший за процедурою.

Динаміка виплат у 2024 році була сприятливою: за результатами виконання індикаторів першого, другого і третього кварталів Україна отримала три транші загальним обсягом 16,2 млрд євро — найбільший річний обсяг західної бюджетної підтримки [92]. У 2025 році ситуація ускладнилась. За оцінкою Єврокомісії від 25 липня 2025 року, з 16 індикаторів четвертого траншу Україна виконала 13; наступний транш було скорочено з 4,5 до 3,05 млрд євро. У жовтні того ж року Рада ЄС погодила зміни до Плану з урахуванням нового порядку часткових виплат. Сукупно за чотирма кварталами 2025 року за оцінками аналітиків залишилися невиконаними індикатори на понад 3,6 млрд євро. Це не означає припинення програми, але чітко показує: зовнішній контур почав діяти не просто як ресурс, а як зовнішній тест якості управлінських процедур [113; 180].

Таблиця 2.3 показує лише динаміку виплат. Вона корисна, але приховує структурну характеристику програми: не всі 50 млрд євро йдуть однаковим каналом, і сама ця різність каналів важить з погляду управління економічною безпекою більше, ніж загальна сума. Таблицю 2.6 побудовано саме як компонентний розріз Ukraine Facility — з розподілом за типом ресурсу, цільовим призначенням, механізмом доступу й органом-адміністратором. Ця картина пояснює, чому зсув у частковому виконанні індикаторів у 2025 році

вдарив передусім по Компоненту I (пряма бюджетна підтримка), а не по Компоненту II (інвестиції): перший щоквартально залежить від показників, другий має тривалий цикл ухвалення рішень і менше чутливий до коротких затримок.

Таблиця 2.3. — Динаміка виплат та виконання індикаторів Плану для Ukraine Facility у 2024–2025 роках

Транш	Період	Виплата, млрд євро	Виконання індикаторів	Підстава
Виняткове перехідне фінансування	січень–березень 2024	6,0	попередні умови до Плану	Реглам. 2024/792
1-й транш	серпень 2024	4,2	повне	Рішення 2024/2149
2-й транш	вересень–жовтень 2024	1,9	повне	Рішення 2024/3220
3-й транш	грудень 2024	≈4,1	повне	Рішення Ради ЄС 2024
4-й транш	серпень 2025	3,05 (замість 4,5)	13 з 16	Рішення Ради ЄС
5-й транш	листопад 2025	1,8	9 з 10 для 5-го + 1 з 4-го	Рішення Ради ЄС

Джерело: укладено автором на основі даних Міністерства економіки України, Рішень Ради ЄС та оглядів консорціуму аналітичних центрів у межах програми Ukraine Facility.

Таблиця 2.4. — Структурна декомпозиція інструменту Ukraine Facility (2024–2027 рр.) за компонентами, обсягами, типом фінансування і механізмом адміністрування

Компонент	Обсяг, млрд євро	Тип ресурсу	Механізм доступу	Орган-адміністратор
Компонент I: пряма бюджетна підтримка	38,27	33 кредити + 5,27 гранти	Щоквартальні транші за виконання індикаторів	Мінекономіки (координатор) + Мінфін (виплати)
Компонент II:	8,00	Гарантії +	Програмні	Мінекономіки +

Компонент	Обсяг, млрд євро	Тип ресурсу	Механізм доступу	Орган-адміністратор
інвестиційна рамка		суміш «blending»	заявки через Ukraine Investment Framework	Агентство відновлення
Компонент III: технічна допомога	3,73	Гранти	Проектна / запитна основа	Бенефіціарні органи + ЄК
Загалом	50,00	33 кредити + 17 гранти	Змішаний	Загалом 69 реформ, 150+ індикаторів
у т. ч. регіональна складова	1,05 (20 % грантів I)	Гранти	Через регіональні програми	Мінекономіки + ОВА
у т. ч. Аудиторська рада ЄС	—	Наглядовий орган	Верифікація виконання	Незалежний контур ЄС

Джерело: розраховано автором на основі Regulation (EU) 2024/792, Плану для Ukraine Facility та пояснень Мінекономіки щодо структури інструменту.

Якщо співвіднести реальні обсяги Ukraine Facility з параметрами українського бюджету, виходить одна неочевидна пропорція. 16,2 млрд євро, отримані у 2024 році, за тогочасним курсом становили приблизно 700 млрд грн — тобто близько 23,5 % усіх видатків загального фонду державного бюджету за той рік (2,97 трлн грн). Для 2025 року частка помітно скоротилася: з огляду на зниження обсягів виплат і урізання четвертого траншу, оцінки коливаються у діапазоні 12–15 % від загального фонду. Це означає, що зовнішній контур за два роки пройшов від статусу співмасштабного з внутрішнім бюджетним фінансуванням до статусу допоміжного — не через скорочення самої програми, а через зростання обсягу внутрішнього бюджету і часткові збої у виконанні індикаторів. Можна прочитати цей зсув двозначно. З одного боку, він показує зростаючу автономність української фіскальної системи. З іншого — висвітлює, що інституційна спроможність виконувати індикатори залишається обмеженою у моменти максимального тиску. Обидва прочитання дійсні одночасно, і обидва варто тримати у полі зору.



Рис. 2.4. Концентрація фінансових порушень за сферами у 2024 році (побудовано автором)

Рисунок 2.4 виконує функцію, яку таблиця у принципі виконати не може. Якщо таблиця 2.4 наводила цифри; рисунок же робить видимою саму геометрію непропорційності. 84,8 % — це не просто більшість, це абсолютна домінанта, за якою решта чотири категорії разом виглядають тонкою облямівкою навколо величезного сегменту. Така картина підказує кілька речей одразу. По-перше, сфера безпеки і оборони у своєму нинішньому режимі функціонування не має інституційно працюючих фільтрів, які б тримали порушення і недоліки в межах, пропорційних до обсягу коштів. По-друге, очікувати тут простих рішень через посилення контролю наївно: великі обсяги плюс воєнна терміновість плюс обмежена інформаційна прозорість утворюють середовище, у якому ретроспективний аудит завжди знаходитиме багато. По-третє, цей самий факт робить сферу безпеки першочерговим напрямом роботи з проектування механізмів контролю *ex ante* — тих самих «запобіжних», про які йшлося у підрозділі 1.2 і яких українська система регулювання поки що майже не має.

Четвертим елементом архітектури є контур аудиту і контролю. Рахункова палата у 2024 році, згідно зі Звітом за рік [30; 82], перевірила 304

об'єкти, затвердила 54 звіти, охопила контролем приблизно 3,7 трлн грн публічних коштів. Виявлена сума порушень і недоліків склала 217,5 млрд грн, з них 205,5 млрд — неефективне управління коштами та майном, 8,7 млрд — прямі порушення бюджетного законодавства, 3,3 млрд — недоліки при адмініструванні доходів. Розподіл виявлених порушень за сферами: безпека і обороноздатність — 184,4 млрд грн (близько 83 % усіх порушень), функціонування економіки — 23,5 млрд грн, виконання повноважень державними органами — 3,8 млрд грн, використання природних ресурсів — 2,7 млрд грн. Із 574 рекомендацій Рахункової палати об'єкти контролю виконали у тому ж році 244, ще 231 перебувала у процесі реалізації. Парламент врахував пропозиції у п'яти ухвалених законах, Кабінет Міністрів — у 26 постановках і 12 розпорядженнях.

Два висновки з цих показників є важливими для діагностики. Перший: концентрація майже 83 % виявлених порушень у сфері безпеки і обороноздатності підтверджує, що найбільші ризики неефективного використання коштів лежать саме там, де інституційна архітектура є найскладнішою і де швидкість прийняття рішень максимально висока. Другий: співвідношення виконаних і невиконаних рекомендацій свідчить, що механізм зворотного зв'язку між зовнішнім контролем і об'єктами контролю працює, але з істотним часовим лагом — частина рекомендацій проходить до реалізації лише через рік або пізніше.

Таблиця 2.5. — Концентрація фінансових порушень і недоліків, виявлених Рахунковою палатою України у 2024 році, за сферами (станом на 30 квітня 2025 р.)

Сфера	Сума, млрд грн	Частка у загальному обсязі	Примітка
Безпека та обороноздатність, цивільний захист	184,4	Приблизно 85%	Найвища концентрація

Сфера	Сума, млрд грн	Частка у загальному обсязі	Примітка
			ризиків
Функціонування економіки	23,5	Приблизно 11%	Включно з Ukraine Facility
Виконання повноважень державними органами	3,8	Приблизно 1,7%	—
Використання природних ресурсів і охорона довкілля	2,7	Приблизно 1,2%	—
Інші сфери	3,1	Приблизно 1,4%	Соціальна політика та ін.
Загалом	217,5	100,0%	3,7 трлн грн охоплено контролем

Джерело: розраховано автором на основі даних Звіту Рахункової палати за 2024 р.

Якщо тепер повернутися до чотирьох типів зв'язків з підрозділу 1.1, отримаємо таку картину. Ієрархічні зв'язки у вертикалі РНБО — Президент — Кабмін працюють передбачувано, прискорено режимом воєнного стану. Горизонтальні зв'язки між міністерствами центрального рівня функціонують через міжвідомчі групи — найвиразніший приклад Робоча група з питань реалізації Ukraine Plan при Мінекономіки — але процедурні стандарти (строки погоджень, ескалація, обов'язковість висновків) прописані стисло. Мережеві зв'язки з бізнес-асоціаціями (Європейська Бізнес Асоціація, АмЧам, Спілка українських промисловців і підприємців) активізувалися через механізми консультацій у межах Ukraine Facility, але залишаються переважно у дорадчому режимі. Зовнішній контур — Єврокомісія, Аудиторська рада ЄС, МВФ [149] — функціонує найрегулярніше з усіх, оскільки прив'язаний до щоквартальних траншів. Європейський суд аудиторів у Спеціальному звіті 34/2023 [128] підкреслив: українська система спроможна оперативно адаптуватись, але потребує стабільніших механізмів нагляду з боку всіх партнерів — і цей діагноз залишається актуальним.

Рисунок 2.5 візуально закріплює центральний діагностичний висновок:

українська архітектура є «верхньою» і «зовнішньою» сильніше, ніж «горизонтальною» і «мережевою». Саме цей профіль асиметрії стане об'єктом подальшого аналізу у підрозділах 2.2 (результативність через управлінський цикл) і 2.3 (дисфункції та інституційні дефіцити). Якщо стисло резюмувати стан архітектури на кінець 2025 року, можна зробити три спостереження.



Рис. 2.5. Інтенсивність чотирьох типів координаційних зв'язків у сфері економічної безпеки України (побудовано автором)

Щоб цей висновок не залишався на рівні гасла, подамо матрицю — таблицю 2.6., — у якій для восьми ключових зв'язків між суб'єктами зафіксовано їхній правовий статус, процедурну забезпеченість і, що головне, ступінь реальної дієвості, виведений з аналізу офіційних звітів і практики 2022–2025 років. Матриця підтверджує діагноз: найслабші ланки архітектури лежать не на осі «центр — регіон» (де спрацьовує воєнна вертикаль), а саме на горизонтальних маршрутах між центральними органами.

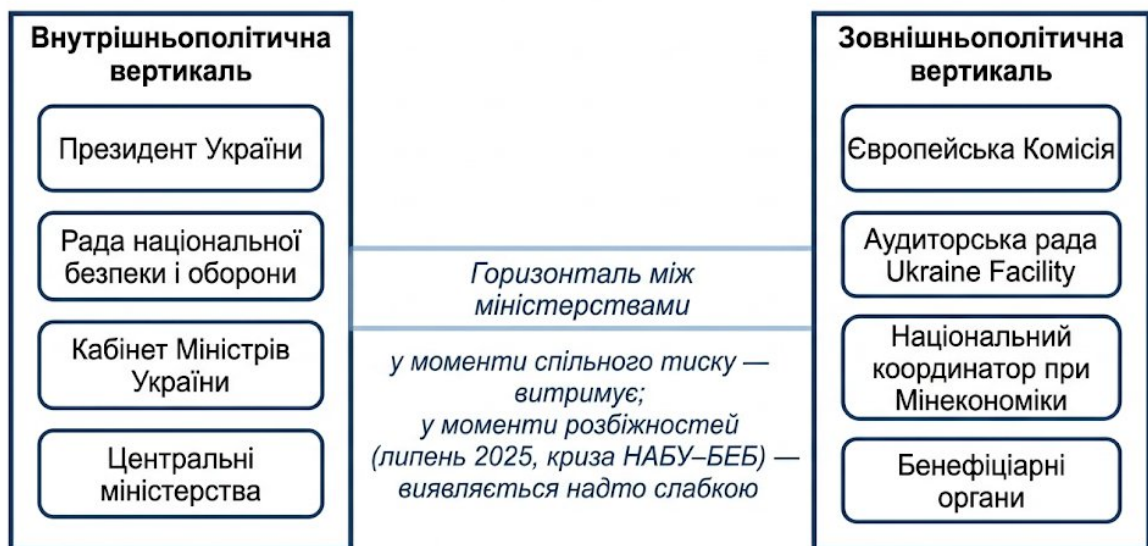
Таблиця 2.6. — Матриця інтенсивності координаційних зв'язків в архітектурі державного регулювання економічної безпеки України (станом на кінець 2025 року): правовий статус, процедурна забезпеченість і реальна дієвість

Зв'язок	Тип	Правова основа	Процедурна забезпеченість	Дієвість
РНБО — Президент — Кабмін	Ієрархічний	Ст. 106–107 Конституції	Регламент РНБО	Висока
Кабмін — центральні міністерства	Ієрархічний	Закон «Про КМУ»	Регламент Кабміну	Висока
Мінфін — Мінекономіки	Горизонтальний	Положення про міністерства	Ad hoc наради	Середня
Мінекономіки — НБУ	Горизонтальний	Меморандуми з МВФ	Неформалізовані консультації	Низька
Міжвідомча група Ukraine Plan	Горизонтальний	Постанова КМУ № 1318/2024	Офіс Національного координатора	Середня
Кабмін — ОВА	Вертикальний	Закон «Про правовий режим воєнного стану»	Прямі доручення	Висока
Бізнес-асоціації — Кабмін	Мережевий	Консультаційні механізми UF	Дорадчі ради	Низька
Єврокомісія / Аудиторська рада	Зовнішній	Regulation (EU) 2024/792	Щоквартальна верифікація	Висока

Джерело: оцінки автора на основі аналізу нормативних актів, звітів Рахункової палати, повідомлень Мінфіну, НБУ, Мінекономіки за 2022–2025 рр. Дієвість оцінена за трирівневою шкалою: висока (рішення приймаються у визначені строки з чіткими наслідками невиконання), середня (рішення приймаються, але з неформалізованими відхиленнями від регламенту), низька (координація переважно декларативна).

Рисунок 2.6 зводить до однієї концептуальної схеми те, що таблиця 2.7 подала у вигляді розрізу: архітектура регулювання економічної безпеки України не є плоскою сіткою рівнопотужних зв'язків, а радше складом двох міцних вертикалей з тонкою горизонтальною перемичкою між ними. Перша вертикаль — внутрішньополітична: Президент → РНБО → Кабмін →

міністерства. Друга — зовнішня: Єврокомісія → Аудиторська рада ЄС → Національний координатор → бенефіціарні органи. Горизонталь — між власне центральними міністерствами — лишається, якщо користатися фізичною метафорою, тонкою перемичкою. Поки обидві вертикалі тягнуть в один бік (як це було протягом 2022–2024 років, коли європейська умовність збігалася з внутрішньою реформаторською логікою), система функціонує. У моменти розбіжностей — як у липні 2025 року з кризою навколо НАБУ і БЕБ — тонка горизонталь виявляється надто слабкою, щоб утримати координацію.



поки обидві вертикалі тягнуть в один бік, система функціонує

Рис. 2.6. Схема асиметрії координаційної архітектури на кінець 2025 року (побудовано автором)

Ця схема, свідомо спрощена до трьох елементів, корисна своєю діагностичною однозначністю. Рекомендації розділу 3 — особливо те, що стосується проектування системи врядування — мусять відповідати на конкретне завдання: як зміцнити горизонталь, не руйнуючи двох вертикалей, на яких система наразі тримається. Саме у такому формулюванні проблема стає прикладною.

Варто ще раз зробити узагальнення у часовому вимірі. Період 2018–2026

років прожив у два масштаби швидкості: з червня 2018 по лютий 2022 — повільний, де між великими інституційними подіями проходили роки; з лютого 2022 до сьогодні — надзвичайно швидкий, з кількома структурними перебудовами на рік. У темпах ВВП це видно теж: 50 % борг до ВВП — 91 % за три роки; 2,3 % ВВП оборонних видатків — 38,9 % за два роки; 25 % облікової ставки — 15 % за три з половиною роки; інфляція 15,9 % — 7,4 % за вісім місяців. Такі коефіцієнти зміни для окремих макропоказників у мирний час вважалися б катастрофічними; у українському воєнному режимі вони фіксують не катастрофу, а нормальний адаптаційний коридор. Це одна з малопомічених закономірностей досліджуваного періоду: те, що у публічному управлінні до 2022 року мало б зайняти десятиліття, тут стислося у 3-4 роки.

Перше: нормативний каркас існує, його опорні елементи — Закон № 2469-VIII, Указ № 347/2021, Закон № 1150-IX у редакції 2024 року — функціонують і забезпечують формальну визначеність мандатів. Друге: реальна операційна спроможність окремих суб'єктів залишається нерівномірною — виразним прикладом є трирічна історія «перезавантаження» БЕБ, яка показала, що ієрархічний механізм ухвалення рішень у чутливих сегментах залежить від неформальних конфігурацій влади так само сильно, як від формальної регламентації. Третє: зовнішній контур Ukraine Facility став дієвим дисциплінувальним ресурсом, який не заміщає внутрішні процедури, але задає їм часовий ритм і стандарти верифікації, яких у попередні періоди не було.

Ці три спостереження і задають порядок денний двох наступних підрозділів. У 2.2 архітектура буде прочитана через управлінський цикл 1.1 і оцінена за якістю виконання кожної функції. У 2.3 виявлені у цьому підрозділі нерівності будуть інтерпретовані як системні дисфункції — не як окремі вади, а як закономірні наслідки способу, в який архітектура склалася під тиском воєнного стану та євроінтеграції.

2.2. Результативність механізмів державного регулювання економічної безпеки крізь призму управлінського циклу: оцінка та діагностика

Якщо підрозділ 2.1 показав, як архітектура регулювання економічної безпеки виглядає у статичному зрізі — суб'єкти, мандати, координаційні зв'язки, — то завдання підрозділу 2.2 принципово інше: подивитись, як ця архітектура працює. Питання не «хто що має робити», а «наскільки добре це вдається» [58; 185]. Таке розрізнення в українській літературі з публічного управління зазвичай проходить м'яко; воно заслуговує на різку постановку. Наявність органу з нормативним мандатом нічого не каже про результативність його рішень. Наявність стратегічного документа нічого не каже про якість подальшого планування. Наявність системи аудиту нічого не каже про те, чи замикаються висновки у зміни поведінки контрольованих суб'єктів.

Методологічно ми використовуємо дев'ятиланковий управлінський цикл, розгорнутий у підрозділі 1.1: стратегування, нормотворчість, програмування, координація, імплементація, моніторинг, оцінювання, контроль, корекція. Кожна функція оцінюється за трьома критеріями: (а) чи виконується вона взагалі — наявність дій, а не лише формальних мандатів; (б) чи відповідає її результат задекларованим цілям; (в) чи створює вона передумови для наступної функції у циклі. Останній критерій ключовий: ніяка функція не працює сама по собі, вона передає результат далі, і саме тому злам на одній ланці розриває всю послідовність.

Джерельна база аналізу — офіційні звіти Міністерства фінансів, Національного банку, Рахункової палати, Національного антикорупційного бюро, Міністерства економіки, Державного агентства відновлення, а також незалежні оцінки Transparency International Ukraine, Світового банку (RDNA4), ОЕСР, Міжнародного валютного фонду за 2023–2026 роки. Де

можливо, порівнюємо планові і фактичні значення показників; де планових значень немає, фіксуємо розрив між декларованими пріоритетами і реальною динамікою. Підсумкову оцінку кожної функції подано у таблиці 2.7. — діагностичній карті, що відкриває цей розділ.

Таблиця 2.7. — Діагностична «карта» результативності дев'яти функцій управлінського циклу у сфері державного регулювання економічної безпеки України (станом на початок 2026 року)

Функція	Виконавець / головний відповідальний	Стан виконання за 2023–2025 рр.	Оцінка
Стратегування	РНБО, Кабмін, Мінекономіки	Стратегія 347/2021 не оновлена; План для Ukraine Facility задає фактичний стратегічний горизонт	Середня
Нормотворчість	Верховна Рада, Кабмін	4 опорні закони за 8 років; темп прискорено у 2022–2024 рр. під зовнішнім тиском	Задовільна
Програмування	Мінфін, Мінекономіки, галузеві міністерства	Бюджетні програми складаються, але виконання видатків розвитку низьке	Нерівномірна
Координація	Кабмін, міжвідомчі групи	Ієрархічно працює, горизонтально слабо; див. підрозділ 2.1	Низька
Імплементация	Міністерства, агенції	Ukraine Facility 2024 — 16,2 млрд євро виплат; 2025 — зрив частини індикаторів	Середня
Моніторинг	Мінфін, НБУ, Мінекономіки, НАЗК	Щоквартальні звіти регулярні; інтегрованого моніторингу економічної безпеки немає	Нерівномірна
Оцінювання	Мінекономіки, НІСД	Методика 1277/2013 застаріла; оновлення не ухвалене	Низька
Контроль	Рахункова палата, ДАСУ, НАБУ+САП, БЕБ	217,5 млрд грн порушень 2024; 113 обвинувальних актів НАБУ	Задовільна
Корекція	Кабмін, Верховна Рада	244 з 574 рекомендацій Рахункової палати виконано у рік винесення	Низька

Джерело: узагальнено автором на основі звітів Міністерства фінансів, Національного банку, Рахункової палати, НАБУ та оцінок міжнародних партнерів за

2023–2025 роки. Оцінки: «задовільна», «середня», «нерівномірна», «низька» — якісна шкала автора, визначена за сукупністю трьох критеріїв виконання функції.

«Карта» дає ракурс, з якого видно просту, але тверезу закономірність. Вхідні ланки циклу — стратегування, нормотворчість — працюють задовільно, особливо під зовнішнім тиском. Вихідні ланки — контроль і передусім корекція — працюють значно слабше. Цикл заходить у режим, де система добре створює рамки, але погано замикає зворотний зв'язок. У подальшому аналізі ми послідовно розгорнемо кожну функцію з опорою на конкретні цифри 2022–2026 років.

Стратегування. Найсуттєвіший парадокс цієї функції — те, що її головний документ, Стратегія економічної безпеки 347/2021, завершує свій термін дії у 2025 році, а оновлення станом на початок 2026 року не ухвалено. Технічний вакуум заповнює План для Ukraine Facility [98], Прогноз економічного і соціального розвитку на 2026–2028 роки, затверджений постановою КМУ № 946 від 6 серпня 2025 року [70], Бюджетна декларація 2025–2027 [5] та Національна стратегія доходів до 2030 року [37]. Паралельно РНБО ухвалила серію рішень щодо оновлення системи стратегічного планування у сфері національної безпеки [86]. Ця конфігурація виглядає як стратегування за принципом «хто встиг, той і стратег». Кожен документ має свою легітимність і свій орган-власник, але немає єдиного каркаса, який зшивав би пріоритети економічної безпеки у цілісний семилітній горизонт. Рішення проблеми очевидно передбачалося через оновлення Стратегії 347/2021; те, що воно не відбулося, — сам по собі діагностичний факт про здатність системи до саморефлексії.

Нормотворчість. У 2022–2024 роках пройдено найбільш інтенсивний нормативний цикл у сучасній історії регулювання економічної безпеки: ратифіковано Рамкову угоду з ЄС щодо Ukraine Facility (Закон № 3786-IX від 6 червня 2024 року), перезавантажено БЕБ Законом № 3840-IX, ухвалено постанову КМУ № 1318 про порядок управління інструментом Ukraine

Facility. Паралельно відбулося переведення десятків регуляторних актів у формат відкритих реєстрів і державних цифрових сервісів. Темп, однак, має свою ціну. Європейський суд аудиторів у Спеціальному звіті 34/2023 [128] зафіксував: якість підготовки нормативних рішень у моменти найгострішого тиску часом поступається швидкості їх ухвалення. Це не зауваження про недобросовісність, а спостереження про фундаментальне обмеження: кожен новий закон, прийнятий у режимі надзвичайної процедури, потребує подальших підзаконних актів, роз'яснень, практики застосування — і саме ця «добудова» часто відстає. У спостереженнях щодо реалізації Плану для Ukraine Facility ця закономірність проявилась найвиразніше.

Рисунок 2.7 виявляє хвильову структуру інтенсивності нормотворення у цій сфері. Хвиля 2018 року пов'язана з Законом про національну безпеку, хвиля 2021 — з інституційним будівництвом БЕБ і Стратегією, хвиля 2024 — з перезавантаженням БЕБ і ратифікацією Ukraine Facility. Але між цими хвилями зовсім не штиль: міжвоєнні періоди заповнені підзаконними актами, змінами до бюджетного законодавства, валютними постановами НБУ. Читати цю картину варто як свідчення про два паралельні шари регулювання: «великі» рішення з високим політичним навантаженням, ухвалювані у моменти тиску, і «малі» щоденні — реакції на поточну динаміку. Проблема в тому, що узгодження між цими двома шарами забезпечується значною мірою особистими конфігураціями чиновництва, а не формалізованими процедурами.

Програмування і імплементація. Тут корисно працювати з конкретикою Ukraine Facility як найдокладніше задокументованого потоку бюджетної активності. У 2024 році Україна отримала 16,2 млрд євро за виконання індикаторів першого, другого і третього кварталів — повне виконання, усі транші без урізання [92; 120; 121]. У 2025 році картина змінилась: четвертий транш у серпні зменшено з 4,5 до 3,05 млрд євро у зв'язку з невиконанням 3 з 16 індикаторів, п'ятий у листопаді склав 1,8 млрд євро; сукупні невиконані

індикатори за чотирма кварталами перевищили 3,6 млрд євро. Це не фінансова катастрофа — програма збережена, але це сигнал: у 2024 році система інституційної імплементації ще працювала за принципом «повністю», у 2025 вона вже змушена була працювати за принципом «частково». Цей перехід з «повноти» у «частковість» і є головною характеристикою етапу.

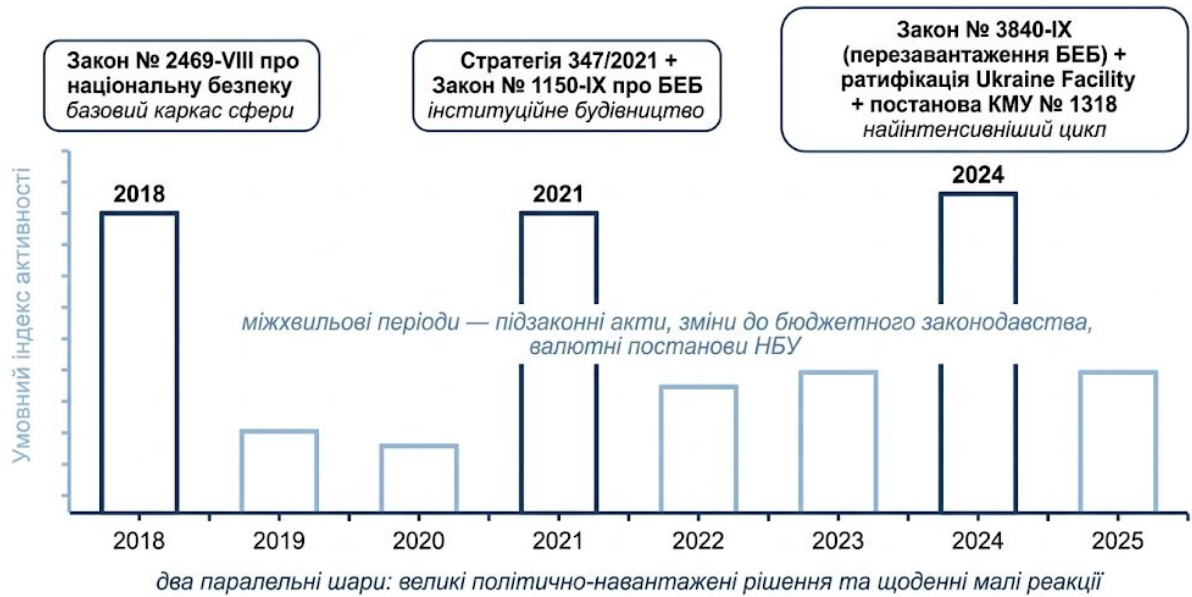


Рис. 2.7. Інтенсивність нормативно-правової роботи у сфері економічної безпеки, 2018–2025 рр. (побудовано автором)

Обсяги інституційної імплементації, заданої Ukraine Facility, неможливо зрозуміти поза паралельним потоком програм відновлення. Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури, за власним звітом 2024 року [35; 36], управляє програмою захисту 22 розподільчих електричних підстанцій НЕК «Укренерго» (II і III рівні захисту), будівництвом магістрального водогону після підриву Каховської ГЕС (145 км, забезпечення 1,5 млн людей питною водою), облаштуванням 27 міжнародних автомобільних пунктів пропуску. Паралельно реалізується програма «Відновлення» з сумами компенсацій до 200 тис. грн за поточний ремонт, до 350 тис. грн — за капітальний ремонт квартир, до 500 тис. грн — за

капітальний ремонт будинків, двоетапними виплатами 70/30 з проміжною верифікацією [36]. За оцінкою спільної Rapid Damage and Needs Assessment Світового банку, ЄС, ООН і Уряду України (RDNA4, лютий 2025 року) [189], сукупна потреба у відновленні і реконструкції станом на 31 грудня 2024 року склала 524 млрд дол. США на десятиліття — приблизно 2,8 ВВП України за 2024 рік. Прямі збитки оцінено у 176 млрд дол. США (проти 152 млрд у RDNA3). На 2025 рік уряд виділив 7,37 млрд дол., а фінансовий розрив залишився на рівні 9,96 млрд дол. США. Ці цифри не вимагають коментаря: вони самі собою показують масштаб програмування і імплементації у сфері, де економічна безпека і фізичне відновлення розімкнуті.

Таблиця 2.8. — Оцінка результативності окремих напрямів імплементації у сфері державного регулювання економічної безпеки України 2024 року: планові значення, фактичні виплати, якість виконання

Напрямок імплементації	План (рік)	Факт (рік)	Якість виконання
Ukraine Facility, перший— третій транші 2024	16,2 млрд євро	16,2 млрд євро	100 % індикаторів виконано
Ukraine Facility, 4-й транш (серпень 2025)	4,5 млрд євро	3,05 млрд євро	13 з 16 індикаторів (81 %)
Ukraine Facility, 5-й транш (листопад 2025)	понад 3 млрд євро	1,8 млрд євро	9 з 10 для 5-го + 1 з 4-го
Потреби відновлення, 2025 рік (RDNA4)	17,33 млрд дол. США (повна потреба)	7,37 млрд дол. США виділено	42,5 % потреби
Захист підстанцій НЕК «Укренерго» (II рівень)	22 підстанції	14 областей на 82 % завершено (на 12.06.2024)	У процесі
Касові видатки Фонду ліквідації наслідків агресії 2024 (за 3 квартали)	повний плановий період	12,6 % плану на період	–87,4 % від плану

Джерело: укладено автором на основі даних Міністерства економіки, Державного агентства відновлення, Рахункової палати та звіту RDNA4 Світового банку.

Таблиця 2.8., по своїй суті, складна і неоднорідна, бо по кожному рядку інший плановий знаменник, інша шкала часу, інший адміністратор. Але саме

ця неоднорідність і є головним висновком: українська система програмування та імплементації не має єдиної «приладової дошки», на якій можна було б порівнювати виконання різних напрямів у спільних одиницях. Натомість виконання відстежується у фрагментарних розрізах — окремих звітах міністерств, окремих пояснювальних записках до бюджетних поправок, окремих повідомленнях Рахункової палати. Для функції програмування це структурне обмеження, яке коригується повільно.

Координація. Діагноз цієї функції, поставлений у підрозділі 2.1 на базі матриці координаційних зв'язків, отримує у 2.2 кількісне підтвердження. Рахункова палата у звіті за три квартали 2024 року [17] зафіксувала: видатки за рахунок коштів Фонду ліквідації наслідків збройної агресії проведено на 87,4 % менше плану на звітний період. Видатки на національну безпеку і оборону з загального фонду проведено на 7,3 % менше плану, що пояснюється, серед іншого, незавершеними закупівлями оборонного призначення. У проєкціях на повну картину це означає: ресурс виділено, процедурна архітектура для його використання існує, але на різних ділянках координаційного ланцюга виникають вузькі місця, які зменшують реальну швидкість використання коштів у рази. Це не слабкість окремого органу — це системний ефект розриву між швидкістю фінансових рішень і швидкістю процедурного оформлення контрактів.

Координаційна функція перевіряється не лише внутрішніми показниками, а й зовнішньою оцінкою. ОЕСР у пред-вступному огляді *Economic Surveys: Ukraine 2024* [163] виділила координацію між Мінекономіки, Мінфіном і галузевими міністерствами як зону з найбільшим потенціалом покращення. МВФ у *Eighth Review EFF* (червень 2025 року) [150] зробив схожий наголос, особливо щодо координації між фіскальною і монетарною політикою: меморандуми з Фондом зв'язують Мінфін і НБУ спільною рамкою зобов'язань, але щоденна операційна координація залишається неформалізованою. Довіра між інституціями, яка у періодах

гострих шоків спрацьовує безвідмовно, у триваючому режимі управління без зовнішнього тиску може поступово розмиватися — і саме у цьому напрямі рекомендації міжнародних партнерів найбільш однастайні.

Паралельний зріз дає регіональний вимір координаційної функції. Нерівномірність використання коштів Фонду ліквідації наслідків агресії між обласними військовими адміністраціями, різна швидкість оформлення контрактів на рівні громад, відмінності у здатності регіонів утримувати кваліфікований персонал для супроводу відбудовчих програм — усе це перетворює координацію на задачу не лише міжвідомчу, але й міжрівневу [112; 147; 55]. Європейські регіональні дослідження у цьому сенсі фіксують однакову закономірність: у період економічної безпеки нового типу просторові розриви між центром і периферією посилюються, а не слабшають, якщо координаційна архітектура не має спеціалізованих інструментів вирівнювання.

Рисунок 2.8 показує геометрію розривів. 7,3 % недовиконання у безпеці і обороні виглядає прийнятно — це різниця, яку можна пояснити циклом закупівель. 10,1 % недовиконання обслуговування боргу — фактор графіка платежів, не свідчення системних проблем. Але 87,4 % недовиконання по Фонду ліквідації наслідків — це принципово інший масштаб, що свідчить про розрив у функції координації між рівнями: центральний — регіональний — одержувач. Саме ця геометрія — «центр і оборона працюють, периферія і відновлення буксують» — і є структурною закономірністю, яку треба тримати в центрі уваги при розробці рекомендацій у розділі 3.

Моніторинг. Ця функція в українській системі представлена значно краще за більшість інших — завдяки публічній дисципліні великих регуляторів. НБУ видає щомісячні коментарі з інфляції, щоквартальні Інфляційні звіти [27], щопіврічні Звіти про фінансову стабільність. Мінфін публікує щомісячні і річні звіти про виконання державного бюджету, структуру доходів і видатків [51; 52; 4]. НАЗК оприлюднює щорічні

соціологічні дослідження рівня корупції [45], Путівник антикорупційною статистикою [81]. Рахункова палата видає щорічні і щоквартальні звіти. Окремим шаром ідуть соціальні індикатори, які у порівняльних країнах узагальнено в оглядах ОЕСР [167], а на рівні малого і середнього бізнесу — у галузевих дослідженнях управлінського обліку і інноваційної спроможності підприємств [179]. Оцінити окрему категорію «моніторинг економічної безпеки», однак, складно: такої вертикальної функції в українській системі не виділено. Існуючі моніторинги галузеві, не синхронізовані за методиками і часовими шкалами, і тому агрегатна картина збирається вручну для кожного управлінського рішення заново.

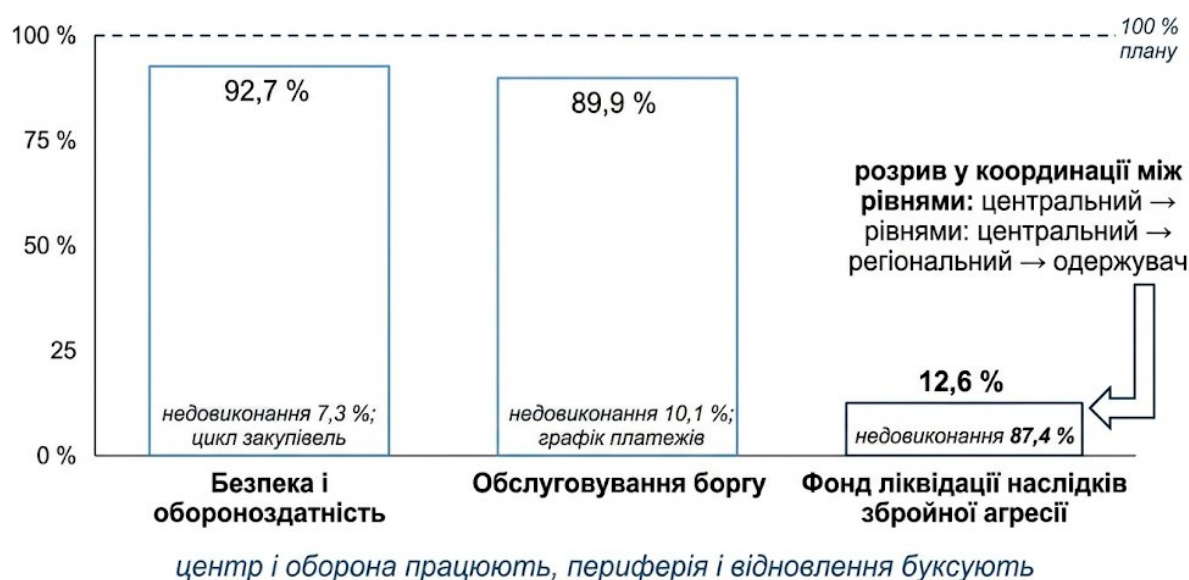


Рис. 2.8. Розрив між плановими та фактичними показниками імплементації за 3 квартали 2024 року (побудовано автором)

Оцінювання. Ця функція, на відміну від моніторингу, знаходиться у стані структурного дефіциту. Методика розрахунку показників економічної безпеки, затверджена наказом Мінекономіки № 1277 від 29 жовтня 2013 року [69], фактично продовжує використовуватись, хоча відображає стан економіки десятирічної давності. Спроби її оновлення у 2022–2024 роках не завершилися

формальним рішенням. Альтернативні оцінні рамки — НІСД, аналітичні центри на кшталт Центру економічної стратегії [188] — дають публічні оцінки по окремих питаннях, але не мають офіційного статусу для ухвалення рішень. Ця функція, отже, у значному періоді залежала від зовнішніх ресурсів: від оцінок МВФ у межах EFF [150], від моніторингу виконання Ukraine Facility, від Rapid Damage Assessments Світового банку [189]. Залежність від зовнішньої методологічної інфраструктури — це не слабкість, а ознака періоду. Але вона передбачає, що у пост-Facility горизонті доведеться розбудувувати власну систему оцінювання з нуля, і це завдання слід починати вже зараз (таблиця 2.9.).

Таблиця 2.9. — Стан функції моніторингу у сфері державного регулювання економічної безпеки України: розподіл за інституціями, періодичність публікацій, формат даних (станом на початок 2026 року)

Інституція	Тип звітності	Періодичність	Формат / індикатори	Оцінка
Національний банк	Інфляційний звіт	Щокварталу	ІСЦ, базова інфляція, інфляційні очікування	Висока
Національний банк	Звіт про фінансову стабільність	Щопіврічно	Індекс фінансового стресу, матриця ризиків	Висока
Мінфін	Виконання держбюджету	Щомісяця / щороку	Доходи, видатки, дефіцит, борг	Висока
Рахункова палата	Звіти про результати аудитів	За заходами + річний звіт	Обсяг перевірених коштів, порушення	Висока
НАЗК	Оцінки корупційних ризиків	Щороку	Індекс сприйняття, опитування	Середня
Мінекономіки	Моніторинг Ukraine Facility	Щокварталу	Виконання 150+ індикаторів	Висока
Держстат	Соціально-економічні показники	Щомісяця	ВВП, промислове виробництво, доходи	Висока
Інтегрований моніторинг	Відсутній як окрема функція	—	—	Нульова

Інституція	Тип звітності	Періодичність	Формат / індикатори	Оцінка
економічної безпеки				

Джерело: укладено автором на основі аналізу публічних звітів відповідних інституцій за 2023–2025 роки.

Контроль. Ця функція має в українській системі найрозвинутіший організаційний зріз. Рахункова палата у 2024 році перевірила 304 об’єкти, охопила контролем 3,7 трлн грн публічних коштів, виявила порушень на 217,5 млрд грн, видала 574 рекомендації [30; 82]. НАБУ у 2024 році розпочало 658 нових проваджень, з яких 95 — у сфері оборони, 37 — в енергетиці, 101 — щодо правоохоронних і наглядових органів; складено 113 обвинувальних актів щодо 232 осіб; винесено 90 обвинувальних вироків при 2 виправдувальних [34]. Зовнішній незалежний аудит НАБУ за період березень 2023 — листопад 2024 років оцінив діяльність Бюро як «помірно ефективну», наголосивши на високих показниках у виявленні топ-корупції та впровадженні електронних інструментів (зокрема eCase), водночас надавши 26 рекомендацій щодо планування, збору даних, відстеження прогресу [84]. БЕБ через траєкторію, описану в 2.1, у 2024–2025 роках фактично перебувало у стані «перезавантаження» і не демонструвало стабільних показників розслідувань у сегменті підсудних йому злочинів.

Зовнішній контроль виходить за межі інституцій усередині країни. Transparency International Ukraine у CPI-2024 [118] зафіксувала зниження показника України на один пункт — з 36 до 35 балів, з одночасним зсувом з 104-го на 105-те місце зі 180 країн. У CPI-2025 ситуація частково виправилась (36 балів, 104 місце серед 182). Однак сама ця «коливальна стагнація» у діапазоні 35–36 балів за три роки є інформативною: вона показує, що системні передумови для прориву ще не визріли. TI Ukraine зробила ключовий висновок: «багато реформ реалізується лише формально, або їхнє виконання навмисно зволікається». Цей вердикт, сформульований на зовнішній

методологічній базі, фактично синхронізується з тим, що демонструють і внутрішні джерела: регулярний моніторинг працює, а функція замкнення висновків у зміни поведінки — ні (таблиця 2.10.).

Таблиця 2.10. — Результативність функції контролю у сфері державного регулювання економічної безпеки України у 2024 році: ключові показники діяльності Рахункової палати, НАБУ, БЕБ

Інституція	Ключовий показник	Значення за 2024 рік	Примітка
Рахункова палата	Обсяг перевірених коштів	3,7 трлн грн	У 5 разів більше за попередній рік
Рахункова палата	Виявлено порушень і недоліків	217,5 млрд грн	≈84,8 % — у сфері безпеки і оборони
Рахункова палата	Надано рекомендацій	574	244 виконано у тому ж році
НАБУ	Розпочато проваджень	658	95 — оборона, 37 — енергетика, 101 — правоохоронні
НАБУ	Складено обвинувальних актів	113 щодо 232 осіб	Приріст до попередніх років
НАБУ	Винесено вироків	90 обвинувальних + 2 виправдувальні	Низька частка виправдувальних — ознака якості розслідувань
БЕБ	Стан кадрового наповнення	1/3 від штату	Триває атестація з 29.01.2026
Україна у CPI	Бали (TI Corruption Perceptions Index)	35 (2024) / 36 (2025)	105 / 104 місця серед 180–182

Джерело: узагальнено автором на основі даних Рахункової палати, НАБУ, БЕБ, Transparency International за 2024–2025 роки.

Корекція. Функція, яка замикає управлінський цикл, демонструє найнижчу результативність серед усіх дев'яти. Виконання 244 з 574

рекомедацій Рахункової палати у рік винесення становить 42,5 %; ще 231 — у процесі реалізації, що передбачає завершення протягом наступних 12–18 місяців [30; 82]. Арифметично це означає, що 17,3 % рекомендацій залишаються поза процесом виконання на момент завершення звітного періоду. Вичерпнішу картину дає зіставлення з формами реагування: пропозиції Рахункової палати враховано у 5 ухвалених Верховною Радою законах, 26 постановках і 12 розпорядженнях Кабміну. Це помітна кількість — але, виходячи з обсягу виявлених порушень (217,5 млрд грн), вона сигналізує про непропорційність між обсягом проблеми і масштабом системної відповіді.

Аналогічна картина з виконанням рекомендацій зовнішнього аудиту НАБУ. З 26 рекомендацій комісії Арпо—Вестбрукса—Кроньє [84] частина стосується внутрішніх процесів Бюро (їх реалізація залежить від керівництва НАБУ), частина — законодавчих змін (залежить від Верховної Ради), частина — ресурсного забезпечення (залежить від Кабміну). Ця тристороння залежність і утворює основну пастку функції корекції: рекомендація виходить від одного суб'єкта, а її виконання потребує узгоджених дій трьох. У моменти спільного тиску — наприклад, коли виконання є умовою чергового траншу Ukraine Facility — координація складається; у моменти штатного планування — рідко.

Рисунок 2.9 пропонує наочну ілюстрацію того, що у функції корекції працює механіка «лійки»: на вході — 218 млрд грн виявлених порушень, на виході — 5 законів і близько 40 актів Кабміну. Між вхідною і вихідною точкою — значна воронка, у якій частина інформації про порушення затримується, частина — агрегується, частина — перенаправляється на інші механізми (кримінальні провадження, адміністративні процедури). Саме тут і криється діагностична суть: система не ігнорує сигнали — вона обробляє їх у форматі, який більше підходить для звітності, ніж для реальної зміни інституційної поведінки. Розмикання цієї «лійки» і є центральним завданням для рекомендацій у розділі 3.

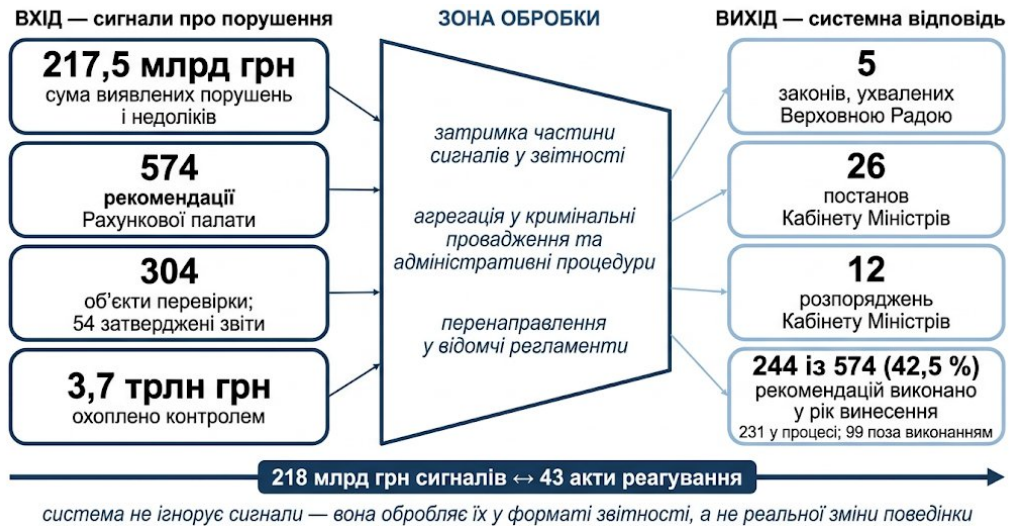


Рис. 2.9. Співвідношення обсягу порушень і масштабу системної відповіді за 2024 рік (побудовано автором)

Зведена картина, подана у таблиці 2.11., дає принципово важливий сигнал для розділу 3. Найвищий пріоритет для управлінських рекомендацій мають три функції — координація, оцінювання, корекція. Це не три окремі проблеми, а три ланки одного ланцюга: без функції оцінювання немає передумов для результативної координації; без результативної координації немає механізму корекції; без механізму корекції весь цикл перетворюється на формальне відтворення процедур без впливу на поведінку суб'єктів. Саме на цей трикутник мусять бути спрямовані практичні рекомендації у розділі 3 — і саме тому підрозділ 3.1 розпочнеться з проєктування інтегрованої системи моніторингу й оцінювання.

Таблиця 2.11. — Зведена оцінка результативності функцій управлінського циклу у сфері державного регулювання економічної безпеки України за 2022–2025 рр.: ключова деталізація та вузькі місця

Функція	Ключова деталь за 2022–2025	Вузьке місце	Рівень для дій у розділі 3
Стратегування	Стратегія 347/2021 не оновлена на 2025+	Вакуум довгострокового документа	Високий

Функція	Ключова деталь за 2022–2025	Вузьке місце	Рівень для дій у розділі 3
Нормотворчість	Темп прискорено під зовнішнім тиском	Підзаконна добудова відстає	Середній
Програмування	Бюджет задокументований	Немає єдиної приладової дошки	Високий
Координація	Вертикалі працюють, горизонталі слабкі	Неформалізовані міжвідомчі формати	Дуже високий
Імплементация	16,2 млрд євро UF 2024 — 100 %	2025 — частковість	Високий
Моніторинг	Розгалужений, але не інтегрований	Немає інтегрованого моніторингу ЕБ	Середній
Оцінювання	Методика 1277/2013 застаріла	Залежність від зовнішніх рамок	Дуже високий
Контроль	574 рекомендацій, 113 обвинувачень	Обсяг проблем непропорційний	Середній
Корекція	42,5 % рекомендацій виконано за рік	«Лійка» між виявленням і зміною	Дуже високий

Джерело: узагальнено автором на основі таблиць 2.8–2.11 цього підрозділу.

Рисунок 2.10 виконує роль концептуального підсумку підрозділу.



без оцінювання немає підстав для координації; без координації немає механізму корекції

Рис. 2.10. Узагальнена карта результативності дев'яти функцій управлінського циклу (побудовано автором)

На рис. 2.10 видно, що результативність розподілена нерівномірно не

випадковим чином: функції, на яких тримається здатність системи до навчання з власного досвіду — оцінювання і корекція, — саме ті, що найслабші. Якщо функція оцінювання не генерує якісного опису того, що відбулося, функція корекції не має на що спиратися; якщо функція корекції не замикається у реальні зміни, весь цикл втрачає сенс. Це і є фундаментальний діагноз, винесений з підрозділу 2.2, — діагноз, з яким розділ 3 буде працювати як із конкретним завданням.

2.3. Дисфункції та інституційні дефіцити у системі забезпечення економічної безпеки держави

Два попередні підрозділи «працювали» у протилежних ракурсах: 2.1 описував архітектуру як статичну структуру, 2.2 — як динамічну послідовність функцій. Підрозділ 2.3 має третій, особливий характер: він не додає нового фактичного матеріалу, а впорядковує виявлене у попередніх двох як систему дисфункцій. Робити це окремо необхідно з однієї причини: окремі дефіцити, розкидані по різних місцях аналізу, у свідомості дослідника губляться за конкретикою. Щоб вони перетворилися на предмет цілеспрямованих рекомендацій у розділі 3, їх треба зібрати в одному каталозі, з типологізацією і пріоритетами. Саме таке завдання тут і ставиться.

Методологічно розмежуємо два поняття, які в українській літературі з публічного управління часто вживаються як синоніми. Дисфункція — це системний збій у виконанні функції, яка формально закріплена за суб'єктом. Вона вимірюється розривом між задекларованим результатом і фактичним. Інституційний дефіцит — це відсутність самого суб'єкта, правила або ресурсу, потрібного для реалізації функції; вимірюється наявністю «порожньої клітинки» у мапі регулювання. Дисфункція каже: «система робить, але погано». Дефіцит каже: «система не робить, бо для цього немає кому або чим».

Практичні наслідки обох типів різні — дисфункції лікуються удосконаленням процедур, дефіцити — створенням нових інституційних вузлів.

Це розмежування не є декоративним. Воно виконує роль методологічного інструмента, без якого неможлива наступна типологізація, а відтак — і обґрунтована диференціація рекомендацій у розділі 3. Там, де попередня література фіксує «проблему» без розрізнення її типу, ми свідомо зупиняємося і запитуємо: це збій процедури чи відсутність вузла? Від відповіді прямо залежить адресат рекомендації і характер її реалізації. Одне й те саме формулювання «слабка координація» може вимагати або переналагодження регламенту засідань (дисфункція, процедурний рівень), або утворення нового координаційного центру (дефіцит, організаційний рівень). Змішування цих двох варіантів призводить до парадоксу, який ми спостерігаємо у вітчизняній практиці: рекомендації формулюються в одному режимі, а впроваджуються у зовсім іншому, втрачаючи прицільність на стику.

Для впорядкованого розгляду обох категорій застосуємо типологізацію за чотирма доменами: інституційно-правовий, функціональний, координаційний, інформаційно-аналітичний. Така сітка відповідає чотирьом елементам суб'єктно-функціонального виміру з підрозділу 1.1, а отже забезпечує наскрізну логіку всього дослідження [174; 88]. Таблиця 2.12. відкриває діагностику зведеною картою з усіма 17-ма виявленими у 2.1 і 2.2 проблемами, розподіленими за цими чотирма доменами.

Таблиця 2.12. — Зведена карта дисфункцій і інституційних дефіцитів у системі забезпечення економічної безпеки України за результатами аналізу у підрозділах 2.1 і 2.2

Домен	Тип	Прояв	Джерело виявлення
Інституційно-правовий	Дисфункція	Стратегія 347/2021 не оновлена на 2025+; методика Мінекономіки № 1277 2013 р. діюча	Підр. 2.1, 2.2

Домен	Тип	Прояв	Джерело виявлення
Інституційно-правовий	Дефіцит	Скринінг прямих іноземних інвестицій: законопроект у розробці	Підр. 2.1, табл. 2.5
Інституційно-правовий	Дисфункція	БЕБ — трирічна історія перезавантаження (1150-IX → 3840-IX → конкурс 2025)	Підр. 2.1, сегм. С
Функціональний	Дисфункція	Касові видатки Фонду ліквідації наслідків агресії — -87,4 % плану за 3 квартали 2024	Підр. 2.2, табл. 2.9
Функціональний	Дисфункція	184,4 млрд грн (84,8 %) усіх порушень 2024 — сфера безпеки та оборони	Підр. 2.1, табл. 2.4
Функціональний	Дисфункція	244 з 574 рекомендацій Рахункової палати виконано у рік винесення (42,5 %)	Підр. 2.2, сегм. F
Функціональний	Дефіцит	Інтегрований моніторинг економічної безпеки як окрема функція відсутній	Підр. 2.2, табл. 2.10
Координаційний	Дисфункція	Горизонтальні зв'язки між міністерствами — низька дієвість	Підр. 2.1, табл. 2.7
Координаційний	Дисфункція	Мінекономіки — НБУ: неформалізовані консультації	Підр. 2.1, табл. 2.7
Координаційний	Дефіцит	Мережеві зв'язки з бізнес-асоціаціями — дорадчий рівень	Підр. 2.1, табл. 2.7
Координаційний	Дисфункція	Зрив 3 з 16 індикаторів Ukraine Facility (4-й транш, серпень 2025)	Підр. 2.2, табл. 2.9
Інформаційно-аналітичний	Дисфункція	Відсутня «приладова дошка» для моніторингу виконання різних програм	Підр. 2.2, сегм. С
Інформаційно-аналітичний	Дефіцит	Методологія оцінки економічної безпеки відповідає стану 2013 року	Підр. 2.2, сегм. Е
Інформаційно-аналітичний	Дефіцит	Оцінки рівня економічної безпеки Мінекономіки не публікуються з лютого 2022 р.	Підр. 2.2, сегм. Е
Інформаційно-аналітичний	Дисфункція	СРІ 2024: 35 балів (-1 пункт), «багато реформ лише формально» — TI Ukraine	Підр. 2.2, табл. 2.11
Середовище	Дефіцит	Тіньова економіка: 32 % ВВП 2021 р., оцінки на 2024 р. — до 50 %	Мінекономіки 2021 р.; Комітет ВР 2024 р.

Домен	Тип	Прояв	Джерело виявлення
Середовище	Дисфункція	Повна залежність від зовнішнього фінансування: 2024 р. — 73 %, 2025 р. — 56 % додаткових потреб	Ukraine War Economy Tracker, ЦЕС

Джерело: узагальнено автором на основі результатів аналізу у підрозділах 2.1 і 2.2 та джерел, цитованих у відповідних місцях цього дослідження.

Таблиця дає першу опорну точку для діагностики. З 17 виявлених проблем 11 мають характер дисфункцій, 6 — інституційних дефіцитів. Це співвідношення інформативне саме по собі: українська система не стільки «не має» потрібних елементів, скільки погано використовує ті, що має. Це висновок оптимістичний у змісті (існують конкретні об'єкти для вдосконалення), але стримуючий у тоні (бо дисфункція часто важча за дефіцит: збудувати новий орган простіше, ніж змінити спосіб роботи вже існуючого).

Інституційно-правовий домен фіксує три ключові дисфункції і один дефіцит. Найвиразніша з них — незавершеність оновлення стратегічної рамки. Стратегія економічної безпеки 347/2021 [68] функціонує за положеннями, розрахованими на зовсім інший стан економіки: воєнного контексту у її конструкції немає, Ukraine Facility у ній не передбачений, ризик-індикатори орієнтовані на мирний час. Продовжувати користуватись нею як стратегічним документом можна лише умовно — і саме ця умовність є чи не найочевиднішим свідченням того, що функція стратегування де-факто реалізується на позаінституційних майданчиках. Подібні проблеми узгодження правового регулювання і реального стану об'єкта регулювання фіксує й вітчизняна література з правового забезпечення економічної безпеки [47], а концептуальна рамка системної безпеки сталого розвитку у монографії Ю. М. Харазішвілі [95] пропонує оцінювати ці невідповідності через стратегічні сценарії реалізації.

Приклад БЕБ показує ще один тип дисфункції — часову тяглість.

Законодавчий мандат існував з початку 2021 року, але операційне наповнення через перезавантаження законом № 3840-ІХ, конкурс на директора у 2025 році, атестацію працівників з 29 січня 2026 року [66] розтягнулось на півп'ять років. Це не технічна затримка — це системна риса. Коли між ухваленням інституційного рішення і його операційним результатом проходить така відстань, виникає ефект «інституційного провисання»: орган начебто є, але ефективно не працює саме тоді, коли потрібен найбільше.

Рисунок 2.11 робить цю рису видимою. Від першого юридичного ухвалення до моменту, коли орган починає виконувати функції у штатному режимі, проходить значний час; у випадку БЕБ це п'ять років. За цей час реальність, задля якої орган створювався, встигає змінитись, і нова реальність може вимагати інших повноважень. Саме так виникає парадокс вічної «недоробленості» інституцій: їх постійно «перезавантажують», бо вони не встигають наздогнати середовище, під яке проєктуються.

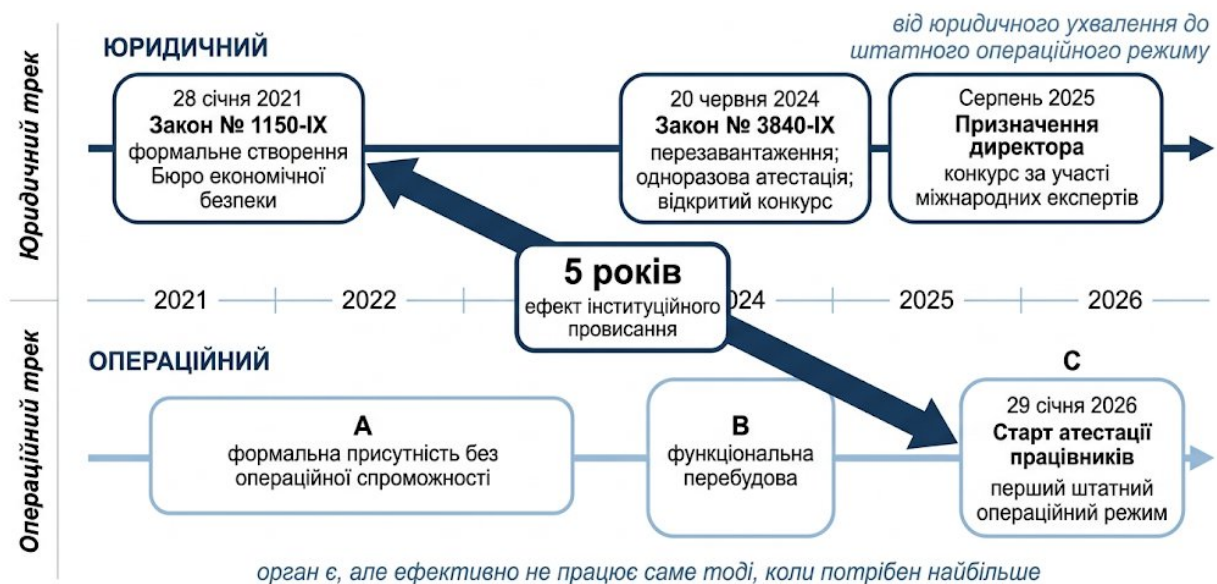


Рис. 2.11. Часова дистанція між інституційними рішеннями та їх операційним наповненням на прикладі БЕБ (побудовано автором)

Функціональний і координаційний домени перетинаються настільки

тісно, що аналізувати їх окремо було б штучно. Головна спостережувана закономірність: функціональні зриви найчастіше мають координаційне походження. Вже згадуваний зрив виконання видатків Фонду ліквідації наслідків агресії на 87,4% плану [17] у значній мірі пояснюється координаційним дефіцитом між центральним рівнем (Мінрозвитку, Агентство відновлення), регіональним (обласні військові адміністрації) та місцевим (громади, виконавці контрактів). Тобто ресурс виділено, формальне планування виконано, а на стику рівнів гальмується імплементація. Цю закономірність підсилюють оцінки зовнішніх партнерів: ОЕСР у звіті 2024 року [163] і МВФ у Восьмому огляді EFF [150] дають схожу діагностику — координація між Мінекономіки, Мінфіном і галузевими міністерствами є зоною з найбільшим невикористаним потенціалом.

Матриця пріоритизації у таблиці 2.13. задає перший зріз для рекомендацій розділу 3. До першого пріоритету потрапляють три дисфункції — усі вони зав'язані на сполучення «високої терміновості» з «великим масштабом». Це саме той тип проблем, що не чекає. Натомість дисфункції другого пріоритету — слабкі горизонталі та низьке виконання рекомендацій — мають середню терміновість, але високу складність; їх вирішення потребуватиме системних рішень, а не окремих виправлень.

Таблиця 2.13. — Пріоритизація дисфункцій у функціональному і координаційному доменах за трьома критеріями: терміновість, масштаб наслідків, складність усунення (якісна оцінка автора)

Дисфункція	Терміновість	Масштаб	Складність	Пріоритет
Зрив виконання Фонду ліквідації наслідків (–87,4 %)	Висока	Дуже великий	Середня	I
42,5 % рекомендацій Рахункової палати виконано у рік	Середня	Середній	Висока	II
84,8 % порушень — у безпеці та обороні	Висока	Великий	Висока	I

Дисфункція	Терміновість	Масштаб	Складність	Пріоритет
Горизонтальні зв'язки між міністерствами — низька дієвість	Середня	Великий	Висока	II
Зрив 3 з 16 індикаторів Ukraine Facility	Висока	Середній	Середня	I
Мережеві зв'язки з бізнес-асоціаціями — дорадчий рівень	Низька	Середній	Середня	III

Джерело: якісна оцінка автора на основі трьох критеріїв: терміновість (коли проблема має бути вирішена), масштаб (яка частина системи нею охоплена), складність (які ресурси потрібні для усунення).

Рисунок 2.12 фіксує одну з найменш помічених особливостей української системи: більшість дисфункцій взаємопов'язані у причинний цикл. Слабка координація породжує зриви імплементації; зриви імплементації створюють матеріал для аудиту, але функція корекції працює повільно; повільна корекція не усуває координаційних дефіцитів. Система ніби має всі необхідні елементи, але вони замкнені у порочний цикл. Це і пояснює, чому формально правильні управлінські рішення не дають бажаного результату: вони не розривають цей цикл, а лише додаються до нього як нова ланка.

Інформаційно-аналітичний домен містить найвиразніші дефіцити. Методика розрахунку показників економічної безпеки № 1277 від 29 жовтня 2013 року продовжує застосовуватись. За своїм же задумом, вона орієнтована на статичні показники стану, тоді як міжнародна практика протягом 2010-х років змістила акцент на вимірювання економічної небезпеки у динамічних ризикових категоріях [169]. За результатами моніторингу 2021 року [90] тіньова економіка становила 32 % ВВП; публікацію подальших оцінок припинено з лютого 2022 року, і на момент завершення цього дослідження вона не відновлена. Голова Комітету ВР з питань фінансів у 2024 році оцінював частку тіньової економіки «понад 50 %». Якщо різниця між офіційною (32 %) і експертною (50 %+) оцінками становить принаймні 18 процентних пунктів ВВП, це не розходження у розрахунках — це свідчення

того, що держава фактично позбавлена інструмента вимірювання одного з головних параметрів економічної безпеки у власній юрисдикції.



Рис. 2.12. Концептуальна схема каскадних зв'язків між дисфункціями у системі економічної безпеки (побудовано автором)

Дефіцит аналітики чітко видно на прикладі залежності від зовнішніх рамок. Оцінки стану економіки України у 2022–2025 роках де-факто формувалися через матеріали МВФ [150], Світового банку через RDNA4 [189], ОЕСР [163] та Центру економічної стратегії [100]. Це легітимні джерела, але вони мають свій порядок денний і свою методологічну інфраструктуру. Коли національна система регулювання не має власного інтегрованого інструменту оцінювання економічної безпеки, її політика наочно залежить від комбінації зовнішніх методологій.

Таблиця 2.14. виявляє структурну особливість, яка вимагає окремого прочитання. Там, де офіційна оцінка існує, розрив з експертною невеликий

— це нормальна варіабельність методологій. Там, де офіційна оцінка відсутня або призупинена, експертна стає єдиним орієнтиром. А саме у цих точках — тіньова економіка, частка зовнішнього фінансування, прямі збитки — і лежать найбільш стратегічно важливі параметри економічної безпеки. Залежність від зовнішніх оцінок тут не просто технічна, а функціональна.

Таблиця 2.14. — Розрив між офіційними та експертними оцінками параметрів економічної безпеки України, 2021–2025 рр. (зведені дані Мінекономіки, Комітету Верховної Ради, Центру економічної стратегії)

Параметр	Офіційна оцінка	Експертна оцінка	Розрив	Джерело експертної
Рівень тіньової економіки, % ВВП (2021 р.)	32	35–40	3–8%	ЦЕС, аналітичні центри
Рівень тіньової економіки, % ВВП (2024 р.)	Не публікується	50+	—	Комітет ВР з фінансів
Частка зовн. фінансування у додаткових потребах бюджету 2024	≈40 % (Мінфін)	73 %	Приблизно 3%	Ukraine War Economy Tracker
Реальне зростання ВВП 2025 р.	2 % (план)	1,8 % (факт)	0,2 в.п.	Держстат, ЦЕС
Індекс сприйняття корупції (CPI 2024)	Немає	35 балів; 105-те з 180	—	Transparency International
Прямі збитки, млрд дол. США (31.12.2024)	РНБО / Мінрозвитку	176 (RDNA4)	—	World Bank / UN / EC

Джерело: узагальнено автором на основі даних Мінекономіки, Центру економічної стратегії, Комітету Верховної Ради з питань фінансів, податкової та митної політики, Transparency International, RDNA4.

Рисунок 2.13 закріплює діагноз в одному зорі. Приблизно третина параметрів, важливих для моніторингу економічної безпеки, або не виміряна, або вимірюється за застарілими методиками. Ще третина вимірюється, але методики потребують оновлення. Четверта частина параметрів фактично існує лише в зовнішніх оглядах. Це і є та «сліпа пляма» системи регулювання, яку

треба закривати першочергово, — бо без даних немає коректних рішень, а без коректних рішень будь-яка рекомендація розділу 3 ризикує залишитися благонаміреною схемою.

Параметр	Офіційна оцінка	Експертна оцінка	Розрив	
Рівень тіньової економіки, % ВВП (2021 р.)	32	35–40	3–8 в.п.	там, де офіційна оцінка існує – розрив з експертною малий
Рівень тіньової економіки, % ВВП (2024 р.)	не публікується з лютого 2022	50 +	18 + в.п.	головний діагностичний факт
Частка зовнішнього фінансування у додаткових потребах бюджету 2024	40 % (Мінфін)	73 %	33 в.п.	там, де оцінка відсутня або призупинена – експертна стає єдиним орієнтиром
Реальне зростання ВВП 2025 р.	2 % (план)	1,8 % (факт)	0,2 в.п.	
Індекс сприйняття корупції CPI 2024	немає	35 балів; 105-те місце зі 180	—	саме у цих точках лежать найбільш стратегічно важливі параметри
Прямі збитки інфраструктури, млрд дол. США (31.12.2024)	окрема оцінка РНБО та Мінрозвитку не оприлюднена	176 (RDNA4)	—	

залежність від зовнішніх оцінок у ключових точках системи моніторингу — функціональна, а не технічна

Рис. 2.13. Структура інформаційно-аналітичних розривів у системі моніторингу економічної безпеки (побудовано автором)

У підсумку, якщо зібрати результати цього підрозділу у одне речення, воно прозвучало б так: українська система забезпечення економічної безпеки не стільки розірвана, скільки розфокусована [56]. Елементи на місці, логіка нормативних рішень у цілому витримана, зовнішній контур дисциплінує внутрішні процедури. Але три критичні точки — горизонтальна координація між міністерствами, функція корекції управлінських рішень, інформаційно-аналітична база оцінювання стану безпеки — знаходяться у стані хронічного недофокусування. Таблиця 2.16 узагальнює цей висновок у форматі переходу до розділу 3: для кожної групи дисфункцій і дефіцитів визначено рівень рекомендації.

Перш ніж представити зведену таблицю, важливо проговорити один момент, який у вітчизняній літературі з публічного управління зазвичай

проходить непоміченим. Кожна з трьох критичних точок окремо не нова. Проблему слабкої горизонтальної координації фіксував ще О. Оболенський у роботах з адміністративної реформи; дефіцит функції корекції обговорювали В. Куйбіда, І. Коліушко, дослідники Центру політико-правових реформ; нестачу інтегрованої аналітичної бази діагностували Л. М. Акімова, Т. В. Каткова, експерти НІСД і Центру економічної стратегії. Кожен із цих авторів вимірював свою точку. Але у всіх цих роботах вона розглядалася окремо: слабка координація — як проблема адміністративної реформи; слабка корекція — як проблема парламентського контролю; слабка аналітика — як проблема статистичної служби або моніторингу. Між собою ці три лінії дослідження не перетиналися.

Те, що у цьому підрозділі сформульовано як трикутник, перетворює три окремі лінії у єдину конструкцію. Логіка зв'язку така. Без інформаційно-аналітичної бази неможлива прицільна корекція: якщо оцінка рівня економічної безпеки спирається на методикку 2013 року, то рекомендації неминуче виявляться або запізнілими, або зміщеними за фокусом. Без функціонуючої корекції — саме тієї ланки, що замикає аудит у реальну зміну поведінки, — горизонтальна координація не отримує зворотного зв'язку: міністерства продовжують працювати у режимах, які вже визнані неефективними, просто тому, що нікому і нічого не зобов'язано змінювати заново. А без налагодженої «горизонтальної» координації інформаційна база фрагментується на відомчі масиви: Мінфін збирає своє, Мінекономіки — своє, НБУ — своє, і жоден із цих масивів не може бути агрегований у цілісну картину *ex ante*. Три точки замикаються у цикл, де слабкість кожної посилює слабкість двох інших. Це й пояснює парадокс, який у 2.1 і 2.2 фіксувався емпірично: нормативні рішення формуються вірно, але пропорційного результату не дають, бо кожне з них доходить до точки, де цикл знову розмикає їхній ефект. Хронологія систематичних ударів по об'єктах критичної інфраструктури України з березня 2022 року [91] додає до цього внутрішнього

циклу постійно діючий зовнішній тиск середовища — тиск, який робить вчасне замикання всіх трьох вершин трикутника умовою не оптимізації, а простого збереження системи.

Таблиця 2.15. — Узагальнена карта переходу від дисфункцій і дефіцитів, виявлених у підрозділах 2.1–2.3, до напрямів рекомендацій у розділі 3

Домен	Ключова проблема	Рівень рекомендації	Відповідний підрозділ розділу 3
Інституційно-правовий	Оновлення Стратегії економічної безпеки на 2026+ рр.; оновлення методики № 1277	Стратегічний	3.1
Інституційно-правовий	Скринінг ПП; завершення розбудови БЕБ	Організаційний	3.2
Функціональний	Налаштування функції корекції; замикання циклу «аудит → зміна»	Процедурний	3.2
Координаційний	Розбудова горизонталей Мінфін—Мінекономіки—НБУ	Структурний	3.2
Координаційний	Інституціоналізація мережевих контактів з бізнес-асоціаціями	Процедурний	3.2
Інформаційно-аналітичний	Інтегрована система моніторингу економічної безпеки	Стратегічний	3.1
Інформаційно-аналітичний	Оновлення і публікація оцінок рівня тіньової економіки	Процедурний	3.3
Середовище	Розбудова національної спроможності оцінювання, з урахуванням зовнішніх рамок	Стратегічний	3.3

**Джерело: запропоновано автором на основі результатів підрозділів 2.1–2.3.*

Рисунок 2.14 подає оцінку у досить стислій формі: на ньому є три вершини трикутника — це не три окремі проблеми, а три взаємопідсилювальні точки однієї неефективної конструкції.



Рис. 2.14. Діагностична трикутна схема критичних точок системи регулювання економічної безпеки (побудовано автором)

Без інформаційно-аналітичної бази не може бути прицільної корекції; без функціонуючої корекції координація не отримує зворотного зв'язку; без сильної координації інформаційна база розпадається на відомчі фрагменти. Переведення цієї ситуації у нормальний режим функціонування і є центральним завданням розділу 3: не будувати нові органи, а розбудувати те, що вже є, до стану, коли ресурси системи використовуються у пропорції до її потенціалу. У цьому формулюванні і полягає практичний міст між діагностичним розділом і рекомендаційним.

Висновки до другого розділу

1) Інституційно-правова архітектура державного регулювання економічної безпеки України, що склалася у 2018–2025 роках, структурно

включає РНБО, Кабінет Міністрів, Мінекономіки, Мінфін, Національний банк, Бюро економічної безпеки, Державну митну службу, Агентство відновлення, обласні військові адміністрації та зовнішній контур Ukraine Facility. Нормативна рамка — Закон «Про національну безпеку» 2018 р., Стратегія економічної безпеки 347/2021, Закон про БЕБ у версіях 2021 і 2024 рр., Regulation (EU) 2024/792 — утворює достатньо повне нормативне поле. Проте щільність цієї рамки нерівномірна: вертикалі «РНБО — Кабмін — міністерства» працюють передбачувано, горизонтальні зв'язки між центральними міністерствами здебільшого залишаються у форматі неформалізованих консультацій.

2) Фіскально-бюджетна колона архітектури на 2024–2025 роки продемонструвала відносну стійкість: держбюджет-2025 передбачає доходи 2,308 трлн грн та видатки 3,582 трлн грн, оборонні видатки становлять 38,9 % ВВП; Ukraine Facility забезпечує до 50 млрд євро підтримки на 2024–2027 роки, з яких понад 16 млрд євро отримано протягом 2024 року. Водночас фактичне недовиконання у частині Фонду ліквідації наслідків агресії (87,4 % у 2024 році) виявляє системний розрив у регіональній імплементаційній ланці, а прострочення окремих індикаторів Плану Ukraine Facility показує, що зовнішній контур почав діяти як зовнішній тест якості управлінських процедур.

3) Монетарно-пруденційна структура, представлена Національним банком України, продемонструвала у 2022–2025 роках послідовність дій, рідкісну для центробанків країн у воєнному стані: від екстреного запровадження фіксованого курсу та валютних обмежень у лютому 2022 року до лібералізації у травні 2024 року. Зниження інфляції з пікових 26,6 % у грудні 2022 року до 13,7 % у серпні 2025 року менш ніж за дев'ять місяців, відновлення резервів до 45,1 млрд дол. станом на грудень 2025 року, підтримання взаємодії з МВФ у межах EFF (2023–2027) — усе це показує, що у межах своєї компетенції Національний банк зберіг керованість навіть при

радикальних зовнішніх шоках.

4) Діагностика повного управлінського циклу виявила, що вхідні ланки — стратегування і нормотворчість — працюють задовільно під тиском зовнішнього контуру; вихідні — контроль і особливо корекція — працюють помітно слабше. Показові цифри 2024 року: із 574 рекомендацій Рахункової палати впродовж того ж року виконано лише 244 (42,5 %); з 16 індикаторів четвертого траншу Ukraine Facility Україна виконала 13, транш скорочено з 4,5 до 3,05 млрд євро. Сукупно за чотирма кварталами 2025 року за оцінками аналітиків залишилися невиконаними індикатори на понад 3,6 млрд євро. Ці цифри не поодинокі провали, а системна риса — розмикання управлінського циклу на ланці корекції.

5) Координаційна функція виявилась слабшою за будь-яку іншу у каркасі з підрозділу 1.1. Міжвідомче погодження проєктів актів у межах Регламенту Кабінету Міністрів активується ефективно, але щоденна координація виконання вже ухвалених рішень здебільшого тримається на ситуативних протокольних дорученнях. Прикладом вичерпного функціонування координації є тільки роль Мінекономіки як Національного координатора Ukraine Facility; в інших сферах — зокрема у стику між монетарною політикою НБУ, фіскальною політикою Мінфіну і секторальними діями Мінекономіки — регулярних міжвідомчих форматів бракує. Це і робить координацію однією з трьох вершин трикутника критичних точок, сформульованого у підрозділі 2.3.

6) Інформаційно-аналітична база оцінювання стану економічної безпеки перебуває у стані структурного дефіциту. Методика розрахунку показників № 1277 від 29 жовтня 2013 року концептуально відповідає стану економіки десятирічної давнини, публікацію офіційних оцінок тіньової економіки припинено з лютого 2022 року, а експертні оцінки її частки перевищують 50 % ВВП (при офіційній оцінці 32 % у 2021 році). Розрив між офіційною і експертною оцінками у 18 і більше процентних пунктів ВВП — це не

методологічне розходження, а свідчення того, що держава фактично позбавлена інструмента вимірювання одного з головних параметрів власної юрисдикції. Ця ситуація стала третьою вершиною трикутника критичних точок.

7) Синтез результатів підрозділів 2.1 і 2.2 дав можливість у підрозділі 2.3 вперше у вітчизняній літературі описати систему дисфункцій не як сукупність окремих проблем, а як трикутник взаємопідсилювальних «критичних точок»: слабка координація між центральними міністерствами позбавляє інформаційну базу цілісності; слабка інформаційна база унеможлиблює якісну корекцію; слабка корекція не повертає у координаційний контур жодного сигналу про неефективність. Цикл замикається на тому, що кожна вершина посилює слабкість двох інших. Саме цей діагноз визначає, чому формально правильні нормативні рішення не дають пропорційного результату, і стає концептуальною підставою для рекомендацій у розділі 3.

8) Результати розділу 2 дають три прямих переходи до розділу 3. По-перше, оновлення Стратегії економічної безпеки та методики оцінювання не може бути відкладене — документи попереднього циклу або завершили термін дії, або концептуально застаріли. По-друге, функція корекції має бути процедурно замкнена — без цього будь-які нові нормативні рішення можуть повторити долю Стратегії 347/2021. По-третє, цифрова інтеграція наявних державних порталів відкритих даних у єдиний інструмент моніторингу економічної безпеки є виконуваною задачею у межах існуючих ресурсів і мандатів. Ці три переходи і формують структуру підрозділів 3.1–3.3, у яких розгортаються практичні рекомендації з урахуванням безпекових реалій воєнного стану та євроінтеграційного контексту.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1. Модернізація інституційного механізму державного регулювання забезпечення економічної безпеки та механізму цифрової трансформації врядування економічною безпекою

Розділ 3 будується на діагностичному результаті розділу 2 і починає з підрозділу, у якому цей результат отримує першу конкретну відповідь. Трикутник критичних точок, сформульований у 2.3, — горизонтальна координація між міністерствами, функція корекції управлінських рішень, інформаційно-аналітична база оцінювання — не є трьома окремими проблемами, для кожної з яких слід знайти окремий інструмент. Це одна дисфункційна конструкція, і відповідь на неї також має бути єдиною. Саме тому підрозділ 3.1 об'єднує у своїй назві два на перший погляд різні об'єкти модернізації — інституційний механізм і механізм цифрової трансформації. Перший відповідає на два рівні трикутника: координацію і корекцію; другий — на третій, аналітичний. Розділити їх у тексті означало б відтворити ту саму дисфункцію, яку розділ 2 виявив в українській системі.

Принципово важливо спочатку проговорити, що саме ми не пропонуємо. У пропонованих рекомендаціях немає жодного нового центрального органу, жодної нової посади міністра, жодного нового органу при Президентові. Досвід 2018–2025 років, задокументований у підрозділах 2.1–2.2, показав, що кожна додаткова інституційна одиниця у цьому секторі народжувалась з розривом між правовим актом і операційним наповненням у кілька років, а часом і половину десятиліття [66; 84]. За цей час реальність, під яку створювався орган, встигала змінитися, а нова реальність вимагала іншої

конфігурації повноважень. Цей повторюваний сценарій добре знайомий і іноземним дослідженням регулювання економічної безпеки: нові органи не створюють відсутніх функцій — вони матеріалізують уже наявну операційну спроможність там, де вона вже є, або не матеріалізують нічого [154; 111; 186].

Отже, модернізація має бути процедурно-цифровою, а не організаційно-структурною. Ми виходимо з трьох принципів реалістичного дизайну. По-перше, усі рекомендації робляться у межах наявних суб'єктів і чинних бюджетних можливостей; жодна не передбачає нового відомства або додаткового фінансування, непропорційного нинішнім фіскальним обмеженням. По-друге, кожна пропозиція має бути виконуваною протягом 12–36 місяців, інакше вона належить не до цього підрозділу, а до розділу про довгостроковий горизонт. По-третє, кожна пропозиція узгоджується із зобов'язаннями за Планом для Ukraine Facility [98; 176] і рамкою Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України до 2030 року (WINWIN) [71]. Це не обмеження, а навпаки — рамка, у межах якої кожен крок має готувати інфраструктуру фінансування та підзвітності.

Четвертий принцип, який часто проговорюється побіжно, але який у нашому контексті потребує окремого акцентування: всі запропоновані заходи розробляються і запускатимуться у режимі триваючого воєнного стану. Це не фонова обставина, а самостійна проєктна умова. Закон України «Про правовий режим воєнного стану» [76] і Закон «Про військово-цивільні адміністрації» [75] формують паралельну рамку управління на регіональному рівні, у якій обласні військові адміністрації виконують значну частину повноважень обласних державних адміністрацій, а у окремих районах зон активних бойових дій діють військово-цивільні адміністрації за ухвалою Президента. Ця паралельна рамка має бути не стільки враховуватись, скільки свідомо використовуватись: саме ОВА стали ключовим регіональним партнером Мінрозвитку і Агентства відновлення у реалізації Фонду ліквідації наслідків агресії, а їхня безпосередня підпорядкованість центру дозволяє ухвалювати

час-критичні рішення у разі швидше за звичайну мирну вертикаль. Будь-яка модернізація, що ігнорує цей канал, виявляється запізнілою вже на етапі проєктування.

Інституційна модернізація охоплює три конкретних фронти, які прямо впливають з таблиці 2.16. Перший — оновлення Стратегії економічної безпеки України з огляду на те, що термін дії Стратегії 347/2021 [68] завершено у 2025 році, а документа-наступника станом на початок 2026 року не ухвалено. Пропонований авторський підхід: розробка нової Стратегії на період 2026–2030 років з явно позначеним п’ятилітнім горизонтом, зшитим із фінансовим циклом Ukraine Facility (2024–2027) і наступним за ним інвестиційним контуром ЄС після 2027 року. Структура документа має бути спеціалізованою під два безпосередніх контексти — воєнний та євроінтеграційний, — а не загальну «мирну» рамку, як Стратегія 347/2021. Ключова технічна зміна: ризик-індикатори повинні визначатись динамічно, а не як фіксовані числа з порогоми (уроки міжнародної літератури про вимірювання економічної небезпеки дають саме цю настанову) [169; 184]. Відповідальний за розробку — РНБО спільно з Мінекономіки, з огляду на рішення Ради з оновлення системи стратегічного планування [86].

Другий фронт — оновлення методики розрахунку рівня економічної безпеки. Методика № 1277 від 29 жовтня 2013 року [69] концептуально відповідає стану економіки десятирічної давнини; вона не враховує воєнний контекст, не передбачає моніторингу залежності від зовнішньої допомоги, не формалізує оцінку фінансової інклюдії як чинника внутрішньої монетарної трансмісії [24]. Автор не пропонує замінити її цілком — це було б неможливо у межах 12–36 місяців. Натомість пропонується додати до чинної методики спеціальний безпековий модуль (Додаток до Методики), який включить десять—дванадцять нових індикаторів: частка зовнішнього фінансування у додаткових потребах бюджету, швидкість касових видатків за програмами відновлення, співвідношення рівня тіньової економіки до ВВП (відновлення

публікації), частка кредитів і грантів з Ukraine Facility у загальному ресурсі, індекс цифрової трансформації регіонів [85] та ще кілька. Це помітно дешевше і швидше, ніж повне переписування методики.

Третій фронт — завершення розбудови Бюро економічної безпеки. Перезавантаження, розпочате Законом № 3840-IX у 2024 році [66] і продовжене атестацією працівників з 29 січня 2026 року [34], має бути завершене впродовж 2026 року у вузько визначеному фокусі — розслідування економічних злочинів у сфері великих бюджетних потоків (Ukraine Facility, Фонд ліквідації наслідків агресії, Агентство відновлення). Додаткові функції (скринінг ПІІ, аналітика гібридних загроз тощо) на цьому етапі не додаються: вони розмивають мандат і повертають систему у ситуацію 2021–2023 років. Скринінг прямих іноземних інвестицій, необхідний у межах зобов'язань Пакета економічної безпеки ЄС, доцільно закріпити за окремою функціональною групою при Мінекономіки без створення нового органу — у форматі постанови КМУ, що спирається на чинний мандат міністерства і не потребує окремої бюджетної програми.

Таблиця 3.1. — Дорожня карта інституційної модернізації механізму державного регулювання економічної безпеки України на 2026–2028 роки: три фронти, відповідальні, терміни, бюджетні наслідки

Фронт	Ключовий захід	Відповідальні	Термін	Бюджетні наслідки
Стратегічна рамка	Розробка Стратегії економічної безпеки на 2026–2030 рр.; синхронізація з Ukraine Facility та пост-2027 контуром ЄС	РНБО + Мінекономіки	12 міс.	У межах існуючих
Методика оцінювання	Безпековий додаток до Методики № 1277: 10–12 нових динамічних індикаторів	Мінекономіки + НІСД	9–12 міс.	У межах існуючих
БЕБ	Завершення атестації;	БЕБ + КМУ	12 міс.	У межах

Фронт	Ключовий захід	Відповідальні	Термін	Бюджетні наслідки
	вузький фокус на великі бюджетні потоки; відмова від розширення мандату			існуючих
Скринінг ПП	Постанова КМУ про порядок і функціональна група при Мінекономіки	Мінекономіки + КМУ	6–9 міс.	У межах існуючих
Горизонтальна координація	Регламент кварталних сесій Мінфін—Мінекономіки—НБУ з документованим порядком денним	КМУ + НБУ	3–6 міс.	Без додаткових
Функція корекції	Процедура обов'язкової відповіді відомств на рекомендації Рахункової палати упродовж 60 днів	КМУ + Верховна Рада	9–12 міс.	Без додаткових
Регіональна координація у воєнному стані	Типовий регламент взаємодії Мінекономіки / Мінрозвитку / Агентства відновлення з ОВА для впровадження Фонду ліквідації наслідків агресії	КМУ + ОВА	6–9 міс.	Без додаткових

Джерело: запропоновано автором на основі діагностичних результатів підрозділів 2.1–2.3.

Таблиця 3.1 подає дорожню карту у форматі, який свідомо уникає загальних формулювань. Кожен захід має відповідального, термін і бюджетний наслідок; переважна більшість позицій не потребує додаткового фінансування, а реалізується у межах наявних ресурсів відповідних органів. Тут уже видно конструктивну особливість підходу: п'ять з шести заходів мають нульовий або мінімальний фіскальний слід, що принципово важливо в умовах, коли видатки на оборону становлять близько 38,9 % ВВП 2024 року [51]. Економічна безпека — це та сфера, де вдосконалення процедур дає набагато більший ефект за гроші, ніж створення нових органів [197; 133].

Рисунок 3.1 подає модернізовану архітектуру у вигляді трикутника з таблиці 2.16, на кожну вершину якого накладено конкретний процедурний інструмент: на координаційну — регламент кварталних сесій Мінфін —

Мінекономіки — НБУ з документованим порядком денним; на коректуючу — обов’язкову процедуру 60-денної відповіді відомств на рекомендації Рахункової палати; на аналітичну — інтегровану приладову дошку (про яку далі). Принципово, що жоден з цих трьох інструментів не створює нової організаційної одиниці. Вони лише формалізують уже існуючі практики і надають їм тих наслідків, яких сьогодні бракує.

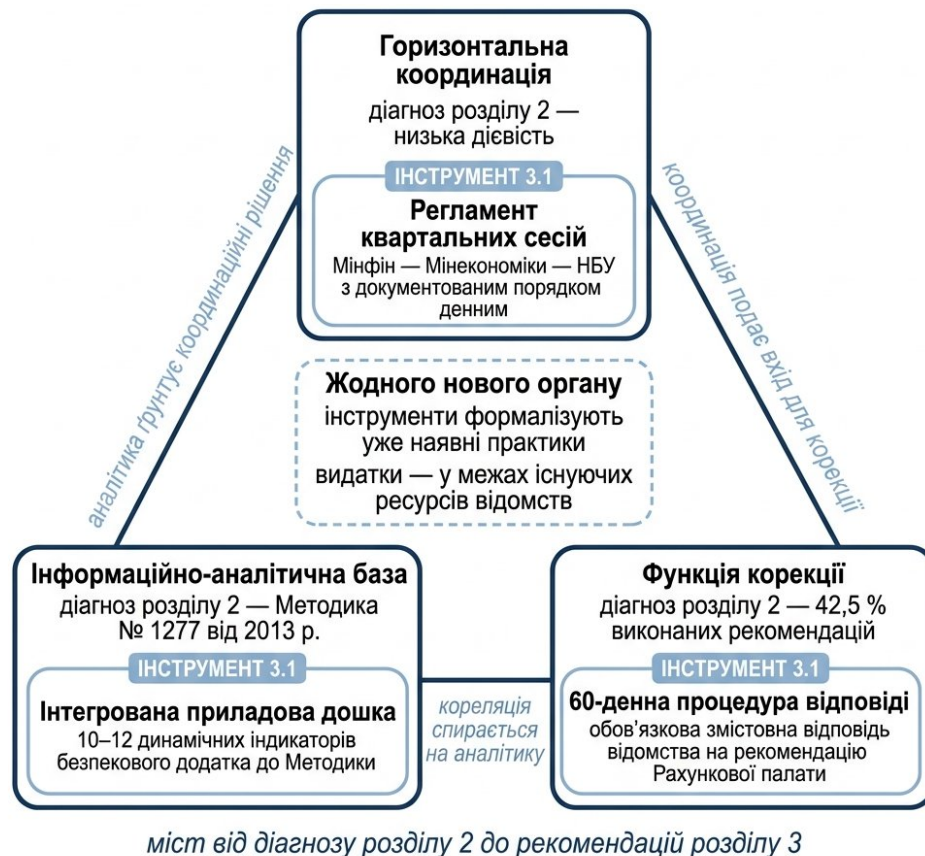


Рис. 3.1. Концептуальна схема модернізованого інституційного механізму регулювання економічної безпеки (побудовано автором)

Переходимо до другого об’єкта модернізації — цифрового механізму врядування економічною безпекою. Головна його функція — забезпечити функціонуючу інформаційно-аналітичну базу, відсутність якої у підрозділі 2.3 виокремлено як третю вершину трикутника. Підкреслимо одразу: задача полягає не у створенні нової цифрової системи, а в інтеграції тих, що вже

працюють. Україна у публічному секторі має значно кращу цифрову інфраструктуру, ніж часто припускається у вітчизняних дискусіях: платформа Є-data інтегрує три ключові портали з публічних фінансів — spending.gov.ua (використання публічних коштів), openbudget.gov.ua (бюджет для громадян), proifi.gov.ua; за вісім років роботи тільки ці три портали обслужили понад 18,3 млн користувачьких сесій, опубліковано близько 242 млн транзакцій і бюджетних зобов'язань на загальну суму 300 млрд грн, зареєстровано понад 56 тис. акаунтів організацій, підприємств і об'єднань [57].

Поряд із цим працює екосистема Дії — від застосунку з публічними послугами до Дія.Освіти і Дія.Бізнесу; Індекс цифрової трансформації регіонів 2024 року [85] зафіксував середнє значення 0,497 бала (зі шкали 0–1) за дев'ятьма показниками спроможності (публічні послуги, цифрові навички, інфраструктура, регіональна трансформація), причому найвищі значення — Львівська (0,850), Дніпропетровська (0,844) та Одеська (0,805) області — показують, що якість цифрової інфраструктури в деяких регіонах відповідає європейським стандартам. Проєкт Національної стратегії кібергігієни, представлений Мінцифри у листопаді 2025 року [78], і Стратегія розвитку електронних комунікацій до 2030 року [89] разом утворюють цілісне нормативне поле, якого бракує лише на одному конкретному напрямі — на рівні інформаційно-аналітичної інтеграції всіх ключових джерел даних у єдину приладову дошку з фокусом на параметрах економічної безпеки.

Окремого коментаря заслуговує те, як воєнний стан змінює вимоги до цифрового механізму. Приладова дошка, що описується далі, має проєктуватися не у припущенні «звичайного» режиму, а з розрахунку на три типи воєнних ризиків: (а) фізичне ураження серверної інфраструктури ключових постачальників даних — тож будова програмного інтерфейсного шару передбачає геодисперсне зберігання і партнерський резерв у хмарах союзників; (б) підвищену частоту кібератак на державні реєстри — тож кожен інтеграційний канал має відповідати вимогам проєкту Національної стратегії

кібергігієни; (в) необхідність у час-критичних рішеннях, що не чекають квартального циклу — тож приладова дошка підтримує не лише періодичний, а й подієвий режим сповіщення керівників ЦОВВ і ОВА. Жодне з цих рішень не потребує нової ІТ-системи: всі вони реалізуються на технологічній базі, яку Мінцифри і ключові власники даних уже мають.

Таблиця 3.2 є ключовою для розуміння реалістичності цифрової частини модернізації. З шести компонентів приладової дошки чотири мають високу готовність (дані вже публікуються у машиночитних форматах), один — середню (дані публікуються, але вимагають гармонізації), і лише один — аналітика ЕБ — потребує розробки, причому ця розробка концептуально прив'язана до безпекового додатка з таблиці 3.1 (а отже, обидві ініціативи мають спільний часовий графік). Ми не пропонуємо будувати нові реєстри, нову уніфіковану базу даних чи нову ІТ-систему. Задача інженерно простіша: створити єдиний програмний інтерфейсний шар (у фаховій англійській літературі його називають *API-шаром*), який у режимі реального часу підтягує дані з edata.gov.ua [23], openbudget.gov.ua [97], spending.gov.ua [99] та агрегаційних порталів Агентства відновлення і НАЗК у єдиний користувацький вхід як для внутрішніх споживачів (Кабмін, РНБО, Верховна Рада), так і для зовнішніх (міжнародні партнери, громадянське суспільство, дослідники).

Таблиця 3.2. — Побудова інтегрованої приладової «дошки» моніторингу економічної безпеки України: компоненти, джерела даних, відповідальні

Компонент	Призначення	Джерело даних	Відповідальний	Готовність
Фіскальний блок	Виконання бюджету, борг, дефіцит, касові видатки за програмами	edata.gov.ua , spending.gov.ua , openbudget.gov.ua	Мінфін	Висока
Монетарний блок	Інфляція, облікова ставка,	Звіти НБУ (Інфляційний; про	НБУ	Висока

Компонент	Призначення	Джерело даних	Відповідальний	Готовність
	резерви, курс, фінансова стабільність	фін. стабільність)		
Зовнішній контур	Виконання індикаторів Ukraine Facility, IMF EFF, RDNA-оновлення	Мінекономіки, МВФ, Світовий банк	Мінекономіки	Середня
Антикорупційний	Проведення НАБУ, стан CPI, звіти Рахункової палати	reports.nabu.gov.ua, nazk.gov.ua, rp.gov.ua	НАЗК	Висока
Регіональний	Індекс цифрової трансформації, використання коштів на відновлення	thedigital.gov.ua, restoration.gov.ua	Мінцифри + Мінрозвитку	Середня
Аналітика ЕБ	10–12 нових індикаторів з безпекового додатка до Методики	Інтегрується з попередніх блоків	Мінекономіки + НІСД	Розробити

Джерело: запропоновано автором на основі аналізу наявних публічних цифрових платформ Мінфіну, НБУ, Мінцифри, Агентства відновлення, НАЗК, Рахункової палати.

Рисунок 3.2 унаочнює ключовий інженерний принцип: наявні портали працюють окремо, і в цьому їхня сила (автономія відомств) і слабкість (відсутність наскрізного користувачького шляху). Програмний інтерфейсний шар, який пропонується, не заступає цієї автономії — власники даних залишаються ті самі, — а лише дає «перекладача» між ними. Соціальний контекст такого інструмента прямо спирається на ті виміри економічної безпеки, які у вітчизняній літературі описано як соціальний аспект [12] і глобальні ризикові категорії [48]: без публічно доступної агрегатної картини ці виміри продовжуватимуть залишатись предметом розрізненої експертної дискусії, а не предметом управлінських рішень.



Рис. 3.2. Логіка цифрової інтеграції державних даних в єдину приладову дошку економічної безпеки (побудовано автором)

Завершальна частина підрозділу стосується часової синхронізації всіх запропонованих змін. Ми свідомо не пропонуємо єдиного плану з однаковою швидкістю для всіх заходів: природний темп їх запровадження різний, і спроба узгодити його штучно дала б той самий повторюваний сценарій «інституційного провисання», який ми діагностували у 2.3 на прикладі БЕБ. Замість цього пропонується трисмуговий графік, у якому кожна смуга має власний темп і власну контрольну точку.

Таблиця 3.3. — Трисмуговий графік впровадження модернізаційних заходів на 2026–2028 рр. з прив'язкою до Ukraine Facility і WINWIN-2030

Смуга	2026 рік	2027 рік	2028 рік
Швидка (3–9 міс.)	Регламент Мінфін—Мінекономіки—НБУ; постанова про скринінг ПП; 60-денна відповідь на рекомендації РП	Моніторинг дієвості; коригувальні постанови	Повна операційна інтеграція з Ukraine Facility
Середня (12–24 міс.)	Розробка і проходження через Верховну Раду нової Стратегії економічної безпеки на	Ухвалення Стратегії; затвердження безпекового додатка до Методики № 1277	Перший річний цикл моніторингу за оновленою Методикою

Смуга	2026 рік	2027 рік	2028 рік
	2026–2030 рр.		
Цифрова (18–36 міс.)	Розробка програмного інтерфейсного шару для інтегрованої приладової дошки; базова версія (фіскальний + монетарний блоки)	Зовнішній контур + антикорупційний блок; тестування регіонального блоку	Повна версія з аналітикою ЕБ; публічний вихід з авторизованим рівнем для ЦОВВ

Джерело: запропоновано автором з урахуванням синхронізації з фінансовим циклом Ukraine Facility (2024–2027) та операційним планом Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності 2025–2027.

Трисмуговий графік у таблиці 3.3 фіксує важливу структурну властивість: швидка смуга завершується ще до ухвалення Стратегії; це не дефект графіка, а його конструктивна особливість. Швидкі заходи створюють процедурний каркас, у межах якого Стратегія зможе фіксувати вже апробовані практики, а не пропонувати їх уперше. Подібний принцип послідовності — «спочатку практика, потім концепція, а не навпаки» — у світовій літературі з державного регулювання економічної безпеки отримав окрему назву — політика на основі вже випробуваного (evidence-informed policymaking) [104; 184]. Цифрова смуга найповільніша, і це очікувано: інтеграційний шар, який має дійсно працювати з усіма шістьма компонентами з таблиці 3.2, не може бути розроблений швидше за 18–36 місяців — хоча його перша версія (фіскальний і монетарний блоки) цілком досяжна впродовж 2026 року.

Рисунок 3.3 подає те саме у форматі часової шкали. Принципово важлива деталь: контрольні точки (середини та кінці років) свідомо синхронізовані з публічними циклами виплат за Ukraine Facility, щоб кожен досягнутий етап модернізації мав зовнішнє підтвердження — тобто потрапляв у кварталні оцінки Єврокомісії. Ми не пропонуємо робити цього заради «галочки»; ідея у тому, що зовнішній аудит у цій сфері дисципліновано працює навіть там, де внутрішній буксує, і тому прив'язка до нього природно підсилює функцію корекції. Принагідно це синхронізується з операційним планом Стратегії WINWIN-2030 на 2025–2027 роки [71], у якому подібна

логіка квартального підтвердження прогресу є вбудованою.

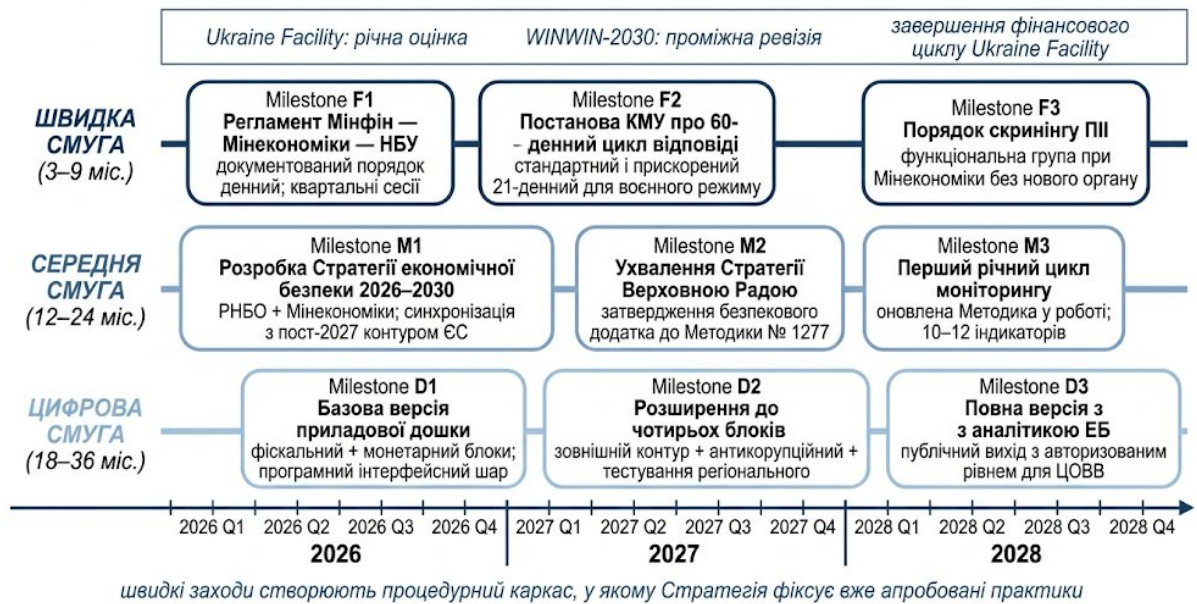


Рис. 3.3. Пропонована хронологія впровадження модернізаційних заходів у 2026-2028 рр. з прив'язкою до трьох часових горизонтів (побудовано автором) [57]

Підбиваючи підсумки цього підрозділу: запропонована модернізація є свідомо обмеженою за амбіцією і точною за адресатом. Ми не ставимо перед українською системою завдання побудувати нову архітектуру регулювання економічної безпеки — такої мети ця система не може ставити собі у найближчі три роки без реального ризику повернутися у цикл 2018–2025 років, коли між правовим актом і операційним результатом проходила половина десятиліття. Натомість ми пропонуємо шість процедурно-цифрових заходів у трьох часових смугах, які узгоджені з наявними інституційними мандатами, чинним фінансовим циклом Ukraine Facility, рамкою WINWIN-2030 і трикутником критичних точок з 2.3. Саме у цій узгодженості й криється їхній шанс на результат — шанс, якого позбавлені усі масштабніші проєктні пропозиції, бо вони розраховані на ресурси, яких у системи немає. Наступний підрозділ (3.2) розгорне другий з двох об'єктів загальної стратегії

вдосконалення — організаційно-правовий дизайн координаційної функції, — а підрозділ 3.3 зведе всі напрями у комплексну дорожню карту з часовими, ресурсними та кадровими прив'язками.

3.2. Удосконалення міжвідомчої координації, підзвітності та контролю у сфері державного регулювання економічної безпеки при впровадженні запропонованих механізмів

Підрозділ 3.1 завершився таблицею з дорожньою картою і трисмуговим графіком. Обидва документи — чесно кажучи — залишать враження гарного наміру, якщо не відповісти на просте запитання: хто і в який момент забезпечуватиме, щоб запропоновані заходи не розсипалися на етапі виконання. Знайомі з українською адміністративною практикою останніх років знають, що саме тут починається найважче.

Модернізація, описана у параграфі 3.1, складалася з двох механізмів: інституційного і цифрового. Обидва передбачають одночасну координовану дію кількох центральних органів: для інституційного це передусім РНБО, Мінекономіки, Мінфін, НБУ, БЕБ; для цифрового — Мінцифри, Мінекономіки, Мінфін і НБУ (як власники релевантних даних). Якщо кожен із цих акторів діятиме за своїм відомчим ритмом, результатом будуть шість паралельних напівреформ замість однієї цілої. Саме тому перехід від 3.1 до 3.2 — не довільне розширення плану, а необхідний наступний крок у тій самій логіці, що диктує вся друга половина розділу 2: координація, підзвітність і контроль — не оздоба, а операційна основа будь-якої модернізації, яка має шанс доживати до результатів [108; 156].

У цьому підрозділі рух думки не тримається за обов'язкову симетрію «проблема — рішення — результат». Подивімось інакше: ми маємо невеликий каркас чинних процедурних правил — Регламент Кабінету Міністрів, Закон

про центральні органи виконавчої влади, Закон про Рахункову палату, — і цей каркас уже передбачає багато того, що нам потрібно. Питання не в тому, чи написати щось нове. Питання в тому, які саме деталі з цього каркасу не використовуються належним чином, і як акуратно довести їх до робочого стану у вузькому контексті впровадження двох механізмів із 3.1. Такий спосіб працювати з нормативною спадщиною краще за будь-яку реформу: він не перекроює систему, а достроює її там, де це реально потрібно.

Почнемо з координації. У підрозділі 2.1 зафіксовано, що ієрархічні вертикалі «РНБО — Кабмін — міністерства» в Україні працюють передбачувано, а горизонтальні зв'язки між центральними міністерствами залишаються у форматі неформалізованих консультацій. Це спостереження має прямий процедурний ключ: § 33 і розділ 5 Регламенту Кабінету Міністрів [72] уже передбачають формати міжвідомчого погодження проєктів актів з обов'язковою візою кожного профільного ЦОВВ. Більше того, Закон про центральні органи виконавчої влади [74] у статті 18 закладає принцип, що діяльність ЦОВВ спрямовується і координується через відповідних міністрів за чіткою процедурою, затвердженою актами Кабміну. Юридично рамка вже є. Проблема у тому, що ця рамка активується переважно при ухваленні проєктів нормативних актів, а не у щоденній координації виконання вже ухваленого.

Звідси конкретна рекомендація, реалістична і вузька за амбіцією. У межах діючого Регламенту (§34–36) доцільно затвердити окремий протокольний режим координації для двох механізмів, запропонованих у 3.1, на час їх впровадження у 2026–2028 роках. Оформлення — постанова КМУ про утворення спеціальної міжвідомчої робочої групи з впровадження Стратегії економічної безпеки 2026–2030 і приладової дошки моніторингу економічної безпеки, без створення юридичної особи, без додаткового бюджетного рядка, з фіксованим складом на рівні заступників міністрів. Форми засідань і документообіг прописуються не у новому документі, а

типовими засобами Регламенту: порядком денним за стандартом §40, рішенням за стандартом §47, з обов'язковим занесенням до реєстру доручень Секретаріату Кабінету Міністрів. Знайомий сюжет західної літератури про проєктне врядування у складних міжвідомчих конфігураціях підказує те саме: мінімум нових юридичних форм, максимум формалізації того, що вже працює в інших контекстах [108].

Таблиця 3.4 заслуговує одного коментаря, який не завжди проговорюється у подібних документах: п'ять із шести форматів ведуться на рівні міністерств, і лише один — стратегічна квартальна сесія — на рівні Уряду в цілому. Це задумано свідомо. Чим нижче рівень засідання, тим швидше рухається реальна робота; Прем'єр-міністр включається тоді, коли треба розв'язувати міжміністерський конфлікт або коригувати курс. Якщо ж кожен робочу сесію одразу виносити на Прем'єра, ми отримуємо ще одну ілюстрацію знайомої закономірності, описаної у 2.2: формально все працює, операційно все буксує, бо календар першої особи не витримує такої щільності.

Таблиця 3.4. — Формати міжвідомчої координації для впровадження двох механізмів із 3.1: адресати, періодичність, документування

Формат	Склад	Періодичність	Головний документ	Адресат звіту
Стратегічна сесія	Мінекономіки, Мінфін, НБУ, РНБО, Мінцифри (заступники міністрів)	Раз на квартал	Протокол + реєстр доручень Секретаріату КМУ	Прем'єр-міністр
Операційна сесія (інституційний блок)	Мінекономіки, НБУ, БЕБ, Мінфін (директори департаментів)	Раз на місяць	Протокол + план-графік виконання	Віце-прем'єр
Операційна сесія (цифровий блок)	Мінцифри, Мінфін (ДУ «Відкриті публічні фінанси»), Мінекономіки, НБУ, Держказначейство	Раз на місяць	Протокол + технічна специфікація програмного інтерфейсного шару	Віце-прем'єр з цифровізації

Формат	Склад	Періодичність	Головний документ	Адресат звіту
Формат взаємної незалежної оцінки	Аудиторська рада Ukraine Facility, Мінфін, Державна аудиторська служба	Раз на квартал	Висновок-оцінка + публічний звіт	Верховна Рада, Єврокомісія
Експертна консультація	Академічні установи, НІСД, Центр економічної стратегії	За потреби	Аналітичні записки	Міжвідомча група
Річна звітна сесія	Усі учасники + Рахункова палата	Раз на рік	Зведений звіт про виконання	Верховна Рада

Джерело: запропоновано автором на основі положень Регламенту Кабінету Міністрів України (постанова № 950 від 18 липня 2007 р. у редакції 2026 р.), Закону «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI та Закону «Про Рахункову палату» № 576-VIII.

Другий пласт — це підзвітність. У підрозділі 2.2 було зафіксовано неприємний факт: із 574 рекомендацій Рахункової палати у 2024 році впродовж того ж року виконано лише 244, тобто 42,5 %. Це не пояснюється саботажем чи некомпетентністю; це типове наслідок системи, у якій між «рекомендацією» та «рішенням відомства» немає жорсткого часового коридору. Закон про Рахункову палату [73] (стаття 36) передбачає, що Рахункова палата направляє об'єкту контролю обов'язкові до розгляду рекомендації, а результати їх розгляду контролює; Регламент самої Палати [83] уточнює процедуру прийняття рішень за аудитом. Проте терміну, у який орган державної влади зобов'язаний дати змістовну відповідь на рекомендацію Палати, Закон прямо не встановлює. Саме ця вузька прогалина і є ключем.

Пропозиція: встановити на рівні постанови КМУ єдиний 60-денний термін надання відомством змістовної відповіді на кожну рекомендацію Рахункової палати, що стосується двох модернізаційних механізмів. Пакет заходів — у форматі «Better Regulation», напрацьованому Єврокомісією [129]. Стандарт такої відповіді простий: або відомство ухвалює рекомендацію і

вказує терміни впровадження, або обґрунтовано відхиляє з посиланням на конкретні підстави — правові, фінансові, операційні. Третього варіанту — формальної відписки — бути не повинно, і саме це треба прямо прописати у постанові. Обов'язок публікувати відповідь на офіційному сайті відомства, передбачений вже діючими правилами відкритості, у цьому контексті також треба фіксувати у постанові дослівно — щоб уникнути апеляції до «технічних затримок» з публікацією.

Таблиця 3.5 — це не «декоративний» розклад, а радше новий аналітичний інструмент, який робить одну конкретну річ видимою: 60 днів цілком достатньо для відомства, яке справді хоче відповісти, і категорично мало для відомства, яке планує відтягувати. Різниця між цими двома ситуаціями — і є межа, за якою підзвітність перетворюється з формули на звичку. Практика Сполученого Королівства, де подібний режим працює десятиліттями, показує, що самий факт наявності короткого і жорсткого терміну поступово змінює поведінку — не так через санкції, як через ритм

Таблиця 3.5. — Етапи процедури 60-денної відповіді відомства на рекомендацію Рахункової палати щодо впровадження запропонованих механізмів

Етап	Зміст	Термін	Відповідальний
День 0	Надходження рекомендації Рахункової палати до відомства (реєстрація у СЕД)	Негайно	Канцелярія відомства
Дні 1–15	Аналіз рекомендації, підготовка попередньої позиції, узгодження з дотичними департаментами	15 днів	Профільний департамент
Дні 16–30	Міжвідомче погодження з Мінфіном (фінансовий вплив), Мін'юстом (правовий), Мінцифри (цифровий аспект)	15 днів	Керівник Секретаріату
Дні 31–45	Розгляд на колегії відомства; формулювання відповіді у двох можливих варіантах (прийняття /	15 днів	Колегія

Етап	Зміст	Термін	Відповідальний
	обґрунтоване відхилення)		
Дні 46–55	Підписання міністром; надсилання до Рахункової палати; паралельна публікація на сайті	10 днів	Міністр
Дні 56–60	Резерв на виправлення формальних недоліків при поверненні палатою на доопрацювання	5 днів	Профільний департамент

**Джерело: запропоновано автором на основі статті 36 Закону України «Про Рахункову палату» № 576-VIII та положень Регламенту Рахункової палати від 29 березня 2024 р.*

Ще одна деталь, що вимагає уточнення. Рекомендації Рахункової палати, які стосуються двох модернізаційних механізмів (тобто впровадження Стратегії 2026–2030 і приладової дошки), доцільно маркувати окремим тегом у системі документообігу — не для того, щоб виділити їх у привілейований статус, а для того, щоб їхнє виконання легше відстежувалося у кварталних сесіях (табл. 3.4). Тег не потребує зміни законодавства; він реалізується типовими засобами СЕД відомств, якими оперує Мінцифри. Британський досвід показує, що саме такі ніби-косметичні рішення часто мають набагато більший операційний ефект, ніж великі реформаторські законопроекти [144].

Щодо самого 60-денного терміну: для воєнного часу він має одне важливе уточнення. Українська практика 2022–2025 років показала, що окремі модернізаційні рішення — передусім ті, що стосуються час-критичних фінансових потоків у прифронтових регіонах і використання коштів Фонду ліквідації наслідків агресії — не можуть чекати двох місяців. Тому пропонується паралельний скорочений цикл: для рекомендацій Рахункової палати, що стосуються рішень з визначеним ризиком у режимі воєнного стану, строк реагування відомства скорочується до 21 дня. Юридична підстава для такого скорочення вже є — це прямо впливає з рамки Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [76], який допускає коригування звичайних управлінських термінів на період дії воєнного стану, а також зі статусу

обласних військових адміністрацій як регіональних суб'єктів прискорених рішень відповідно до Закону «Про військово-цивільні адміністрації» [75]. Важливо, що скорочений цикл не скасовує основного 60-денного; він застосовується вибірково, за чітким переліком, який Кабінет Міністрів затверджує разом з постановою про 60-денну процедуру. Саме ця селективність і робить пропозицію реалістичною: ми не вводимо загального прискорення, під якого відомства обов'язково знайдуть привід не встигати, а створюємо окремий режим для вузького кола справ.

Рисунок 3.4 унаочнює, як три пласти — координація, підзвітність, контроль — замикаються у цикл, що безпосередньо відповідає на трикутник критичних точок з 2.3. Координація породжує рішення, рішення виконуються, виконання перевіряється аудитом, аудит генерує рекомендації, рекомендації повертаються у координаційний контур як предмет наступної сесії. Коли цей цикл крутиться з передбачуваним ритмом — щомісячним для операційних сесій, щоквартальним для стратегічних, 60-денним для відповіді на рекомендації, — ефект корекції, якого бракувало у 2.3, з'являється природним чином. Не потрібен окремий «орган корекції»; його функцію виконує сам ритм.

Третій пласт — контроль і замикання циклу. Тут ми повертаємося до цифрової складової модернізації, бо саме вона дозволяє контролю перестати бути ритуалом. Приладова дошка моніторингу економічної безпеки, запропонована у 3.1 (табл. 3.2), отримує у 3.2 додаткову функцію: вона стає інструментом автоматичного фіксування стану виконання всіх елементів дорожньої карти з табл. 3.1. Не йдеться про нову ІТ-систему; йдеться про те, щоб у переліку індикаторів приладової дошки окремим блоком постала сама модернізація — скільки пунктів Стратегії готові до внесення, скільки індикаторів Методики оновлено, скільки рекомендацій Палати отримали відповідь у строк, скільки приладових блоків інтегровано. Це десять—дванадцять простих показників, які не вимагають створення нового реєстру.

Дані для них уже є у СЕД відомств і у системах Рахункової палати та Мінфіну; потрібно лише стягти їх в один перегляд.



Рис. 3.4. Замкнений цикл координації, підзвітності та контролю при впровадженні двох механізмів із параграфу 3.1 (побудовано автором)

Контрольний цикл має ще один вимір, який часто забувається у технократичних викладах: вимір зовнішньої підзвітності. За Регламентом ЄС 2024/792 щодо Ukraine Facility [176] незалежна Аудиторська рада, створена на виконання статті 34 цього Регламенту, квартално оцінює, чи виконуються індикатори Плану для Ukraine Facility у частині державного управління. Це зовнішнє око у нас вже є, воно працює, і воно налаштоване саме на той перелік показників, який перетинається з нашою дорожньою картою. Тому четвертий рядок табл. 3.4 (формат взаємної незалежної оцінки, *peer-review*, з Аудиторською радою) — не додатковий формат для протоколу, а ключовий інструмент замикання циклу: коли внутрішня координаційна група бачить перед собою ще й зовнішнього дисциплінуючого партнера, природа обговорень помітно змінюється.

Таблиця 3.6. — Матриця підзвітності при впровадженні двох модернізаційних механізмів: орган-суб'єкт — предмет звітування — форум

Орган-суб'єкт	Предмет звітування	Форум	Періодичність
Мінекономіки	Хід розробки та проходження Стратегії економічної безпеки 2026–2030; стан безпекового додатка до Методики № 1277	Кабмін; Верховна Рада; Єврокомісія	Квартально
НБУ	Моніторинг макрофінансових індикаторів; участь у цифровому блоці приладової дошки	Кабмін; Рада НБУ; Верховна Рада	Квартально
БЕБ	Стан розслідувань у сфері великих бюджетних потоків; хід атестації; використання доручень	Кабмін; Верховна Рада	Щомісячно
Мінцифри	Розробка і стан експлуатації приладової дошки; захищеність програмного інтерфейсного шару	Кабмін; Верховна Рада; партнери з ЄС	Квартально
Мінфін	Фіскальний вплив модернізаційних заходів; координація з Держказначейством	Кабмін; Верховна Рада	Щомісячно
Рахункова палата	Незалежний аудит усіх шести позицій; висновки за процедурою взаємної незалежної оцінки	Верховна Рада; публічна аудиторія	Квартально
Обласні військові адміністрації	Стан регіональної імплементації Фонду ліквідації наслідків агресії; участь у прискореному 21-денному циклі відповіді	Кабмін; Мінрозвитку; Мінфін	Щомісячно

Джерело: запропоновано автором на основі положень Закону України «Про Рахункову палату» № 576-VIII та Регламенту Рахункової палати, Регламенту Кабінету Міністрів України та Регламенту (ЄС) 2024/792.

Таблиця 3.6 має одну неочевидну корисну властивість: вона показує, що при прив'язці підзвітності до конкретних модернізаційних заходів жоден орган не виявляється у ситуації «нізащо не відповідаю». Кожен має власний

чіткий предмет, за який звітує, і власний форум. Це звучить тривіально, але у вітчизняній практиці саме відсутність такого прозорого розподілу часто стає причиною того, що реформа має десять «співвиконавців» і жодного господаря. Соціальний вимір, який у вітчизняній літературі описано як «соціальний аспект» економічної безпеки

Формулюючи те, що виходить з усіх трьох пластів разом: удосконалення координації, підзвітності та контролю при впровадженні двох механізмів із 3.1 реалізується не через нові структури, а через послідовну активацію тих інструментів, які чинне законодавство вже пропонує, але якими користуються непослідовно. Регламент Кабінету Міністрів [72] надає рамку для робочих груп; Закон про центральні органи виконавчої влади [74] закріплює принцип координації діяльності ЦОВВ через міністрів; Закон про Рахункову палату [73] задає процедуру реагування на аудит; Регламент самої Палати [83] деталізує технічну сторону. Потрібні мінімальні додатки — одна постанова КМУ про міжвідомчу робочу групу, одна постанова про 60-денний термін відповіді, технічна інструкція Мінцифри про інтеграцію блоку моніторингу модернізації у приладову дошку. Жоден із цих документів не створює нового органу, не вимагає додаткового фінансування, не суперечить чинним нормам. Це і є конкретна відповідь на запит бути реалістичним.

Рисунок 3.5 зібраний за принципом трьох горизонтальних смуг, кожна з яких відповідає одному з механізмів або одному з пластів 3.2. Верхня смуга — інституційний механізм з 3.1 (стратегія, методика, БЕБ, скринінг ПШ). Середня — процедурний каркас 3.2 (регламент координації, 60-денна процедура, матриця підзвітності). Нижня — цифровий механізм (приладова дошка, програмний інтерфейсний шар, блок моніторингу модернізації). На кожному з трьох часових поперечних перетинів — 2026, 2027, 2028 роки — видно, як смуги сходяться у конкретні проміжні результати: 2026 рік — ухвалено постанови про координаційні формати і про 60-денний термін, розгорнута базова версія приладової дошки; 2027 р. — ухвалено Стратегію і

безпековий додаток до Методики, матриця підзвітності працює у режимі квартальних звітів, приладова дошка покриває чотири з шести блоків; 2028 р. — повна інтеграція, включаючи аналітичний блок економічної безпеки, що замикає модернізацію у єдину операційно-перевірену систему.

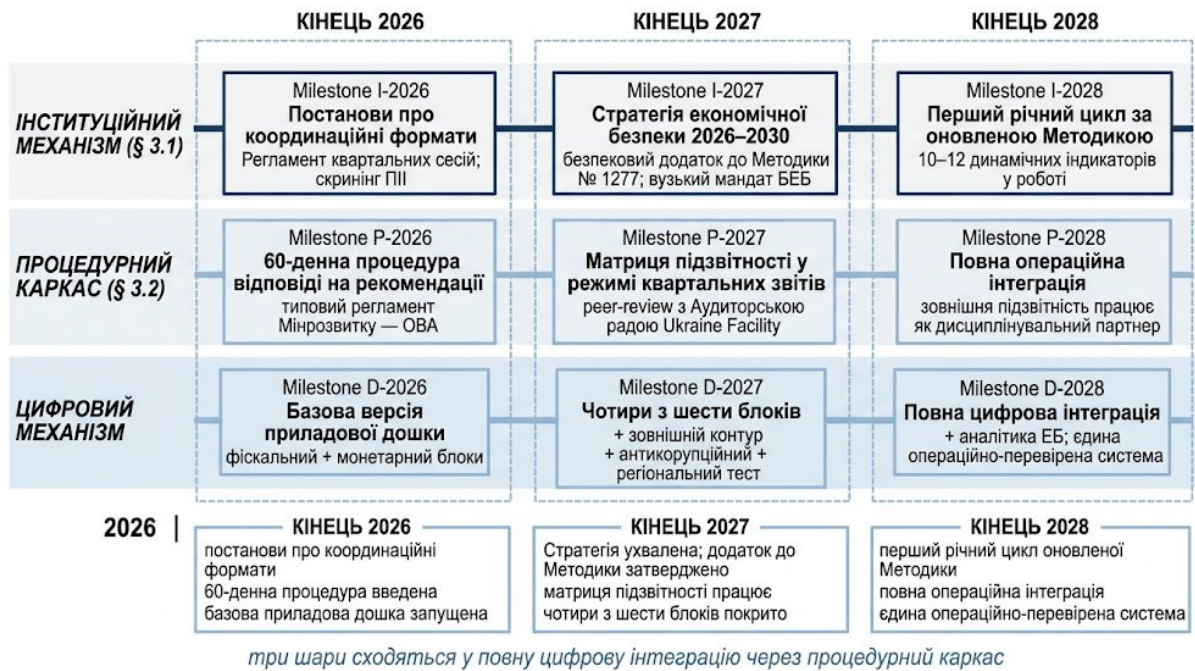


Рис. 3.5. Логіка послідовного впровадження двох запропонованих механізмів до повної цифрової інтеграції (побудовано автором)

Ми не робимо вигляд, що пройти цей шлях легко. Досвід української адміністративної практики, задокументований у підрозділах 2.1–2.2, показує, що і простіші з виду модернізації буксують на стиках між відомствами. Але поки трикутник критичних точок з 2.3 залишається без процедурної відповіді, будь-яка модернізаційна риторика, включно з нашою у 3.1, ризикує повторити долю Стратегії 347/2021 — формально працює, операційно прострочена. Підрозділ 3.2 — спроба не допустити цього повторення через мінімальну, але достатню систему процедурних гарантій. Наступний підрозділ (3.3) зведе пропозиції 3.1 і 3.2 у комплексну дорожню карту з ресурсними та кадровими прив'язками, у якій названі у цьому підрозділі інструменти отримають

остаточну часову прив'язку до конкретних партнерських механізмів, включно з Ukraine Facility і WINWIN-2030.

3.3. Рекомендації щодо покращення організаційно-правового дизайну системи публічного управління економічною безпекою держави

Два попередні підрозділи розділу 3 зосереджувались на сутності: §3.1 описував, що саме треба модернізувати у механізмах (інституційному та цифровому), §3.2 — як забезпечити процедурне впровадження цих модернізацій. Чого поки не було — це відповіді на ще одне запитання, без якого дисертаційна робота у межах спеціальності 281 виявилась би концептуально неповною. Запитання звучить просто: як має виглядати організаційно-правовий дизайн, що зшиває два запропонованих механізми в єдину систему публічного управління і одночасно вбудовує цю систему у міжнародний контур, якого вона насправді давно вже стала частиною?

На кінець 2026 року факт міжнародної суб'єктності України став радше спостереженням, аніж припущенням. Потік новинних повідомлень з європейських столиць, рішень Ради ЄС, висловлювань керівників НАТО і міжнародних аналітичних центрів підтверджує щоденно: українська експертиза у сфері оборонних технологій, енергетичної стійкості та цифрового врядування перетворилась на конкретний ресурс для всієї Західної Європи. Міжнародні оцінки української оборонно-технологічної бази як опори економічного відновлення і європейської безпеки [122] робить з неї не лише постачальника досвіду, але й рівноправного партнера у тій розмові, з якої ще кілька років тому Україну було виключено. Ширшу рамку цього зсуву — перехід від ліберального економічного порядку до мультиполярної системи з елементами відкритого суперництва, — добре описує новітній аналіз трансатлантичних відносин [106]. У цьому контексті організаційно-правовий

дизайн системи регулювання економічної безпеки України має вирішувати одразу дві задачі: внутрішню злагодженість і зовнішню сумісність.

Розділу 3 залишилось бракувало саме цього містка. Без нього § 3.1 і § 3.2 можна прочитати як два паралельних, технічно правильних тексти, кожен з яких розв'язує свою вузлу задачу. З містком вони стають одним цілим, у якого є ім'я, мандатна схема, правова база і точка стикування із зовнішнім контуром.

Важливо від самого початку обмежити горизонт, у якому діятимуть рекомендації. Ми свідомо виходимо з консервативного сценарію. Він означає, що у наступні 2–4 роки війна триватиме з ризиком періодичних загострень у Центрально-Східній Європі; що фіскальні можливості Уряду залишатимуться під тиском оборонних видатків на рівні 38–41 % ВВП; що підтримка з боку партнерів ЄС і G7 зберігатиметься, але не буде безумовною; що процеси вступу до ЄС просуватимуться повільніше за найоптимістичніші публічні очікування. Цей сценарій не песимізм — це та реальність, для якої єдино має сенс проєктувати організаційно-правовий дизайн. Альтернативні рамки, збудовані на припущенні про швидкий перехід до мирного стану, виявились би приреченими на ту саму долю, що й Стратегія 347/2021: формально на місці, операційно не відповідають реальності.

З припущень таблиці 3.7 випливають шість принципів організаційно-правового дизайну, які складають ядро рекомендацій цього підрозділу. Перший: дизайн спирається на наявні юридичні форми (міністерства, державні агенції, незалежні регулятори, ОВА) без будь-якого нового центрального органу. Другий: кожен елемент системи має один основний мандат і одну первинну підзвітність; множинна підзвітність допускається лише для зовнішнього аудиту, не для внутрішнього управління. Третій: регламенти взаємодії формалізовано настільки, щоб їх виконання не залежало від особистого стилю конкретного керівника. Четвертий: дизайн передбачає планову ротацію ключових процедурних ролей, але не структурних одиниць. П'ятий: зовнішній контур підзвітності розглядається не як ритуал, а як

дисциплінувальний партнер — саме цю логіку у найновіших аналізах ОЕСД у сфері економічної безпеки сформульовано чи не найчіткіше [168]. Шостий: технологічна суб'єктність України вимагає окремого дизайн-шару, який з'єднує внутрішню систему регулювання економічної безпеки з форматами EDIP, Ukraine Support Instrument та двосторонніми партнерствами у сфері нових оборонних технологій (defense-tech) [137].

Таблиця 3.7. — Базові припущення консервативного сценарію для проєктування організаційно-правового дизайну на 2026–2030 рр.

Параметр	Припущення	Наслідок для дизайну
Тривалість воєнного стану	Не менше 2 років; ризик загострень — до 4 років	Постійна наявність ОВА у матриці підзвітності; прискорені режими рішень
Оборонні видатки	38–41 % ВВП щорічно	Мінімальний фіскальний слід модернізації; нульові нові посади
Партнерська підтримка	Зберігається, але умовна; Ukraine Facility та EDIP продовжуються з перевітками	Зовнішній контур як постійний аудиторний партнер, не лише донор
Процеси вступу до ЄС	Переговорні кластери відкриваються поступово; часткові закриття після 2028 р.	Дизайн орієнтується на acquis-сумісність, не на уніфікацію
Технологічна суб'єктність	Зростає; defense-tech і digital-tech — активи у переговорах	Окремий дизайн-шар для зовнішнього технологічного контуру
Кіберзагрози	Підвищена частота атак на реєстри і критичну інфраструктуру	Розподілена архітектура даних; резерв у партнерських хмарах

**Джерело: складено автором на основі аналізу оцінок ОЕСД 2025, European Parliament EGOV 2025, CFR 2026 та українського нормативного поля.*

Ці шість принципів не складні, але їх послідовне виконання потребує одного речення окремо: вони мають застосовуватись як пакет, а не як окремі опції. Пропуск бодай одного з них — і конструкція, попри акуратний вигляд на папері, втрачає властивість, задля якої проєктувалась, — здатність

функціонувати без постійного втручання на рівні Прем'єр-міністра.

Рисунок 3.6 подає архітектуру у трьох шарах. Нижній — базовий нормативний шар, що включає чинні закони «Про національну безпеку», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про Рахункову палату», «Про правовий режим воєнного стану» та Регламент Кабінету Міністрів. Середній — операційний, де розгортаються два модернізаційних механізми з §3.1 (інституційний і цифровий) та процедурний каркас з §3.2 (координація, підзвітність, контроль). Верхній — зовнішній контур, у якому система стикається з Ukraine Facility, EDIP, інструментами МВФ, Світового банку і двосторонніми партнерствами. Ключова теза рисунка — не у кількості шарів, а в тому, що між ними немає дубльованих органів: кожен елемент кожного шару має унікальну роль.



Рис. 3.6. Три шари організаційно-правового дизайну системи регулювання економічної безпеки України (побудовано автором)

Найголовніша частина цього підрозділу — це пропозиції щодо, як два механізми з §3.1 стикаються один з одним у організаційно-правовій площині. Інституційний механізм (Стратегія 2026–2030, безпековий додаток до

Методики № 1277, завершена розбудова БЕБ, скринінг ПІІ) відповідає за управлінські дії; цифровий (інтегрована приладова дошка на базі наявних порталів, програмний інтерфейсний шар, безперервність даних під кіберризиками) — за прозорість і підзвітність цих дій. Якщо один із них працює без другого, система втрачає або дієвість, або легітимність. Зшивка відбувається у трьох конкретних точках.

Таблиця 3.8. — Три точки стикування інституційного і цифрового механізмів у єдиній системі регулювання економічної безпеки

Точка стикування	Зміст зшивки	Нормативний інструмент	Термін
Індикатори	10–12 динамічних показників безпекового додатка до Методики № 1277 стають обов’язковим шаром приладової дошки	Постанова КМУ; наказ Мінекономіки	2026–2027
Квартальний цикл	Рішення з Стратегії ЕБ надходять у дошку як поточні пункти контролю; відповіді на рекомендації Рахункової палати — як окремий блок	Постанова КМУ; регламент Мінцифри	2026–2027
Зовнішній аудит	Peer-review з Аудиторською радою Ukraine Facility читає дошку як основне джерело; квартальні звіти для Єврокомісії формуються автоматично	Меморандум Мінекономіки з Аудиторською радою	2026
Регіональна проєкція	Блок ОВА у матриці підзвітності підключається до дошки; регіональні дані Фонду ліквідації наслідків агресії видимі у реальному часі	Постанова КМУ про типовий регламент Мінрозвитку— ОВА	2026–2027

**Джерело: запропоновано автором як деталізацію таблиць 3.1, 3.2, 3.4 і 3.6 у частині міжмеханізмів зв’язків.*

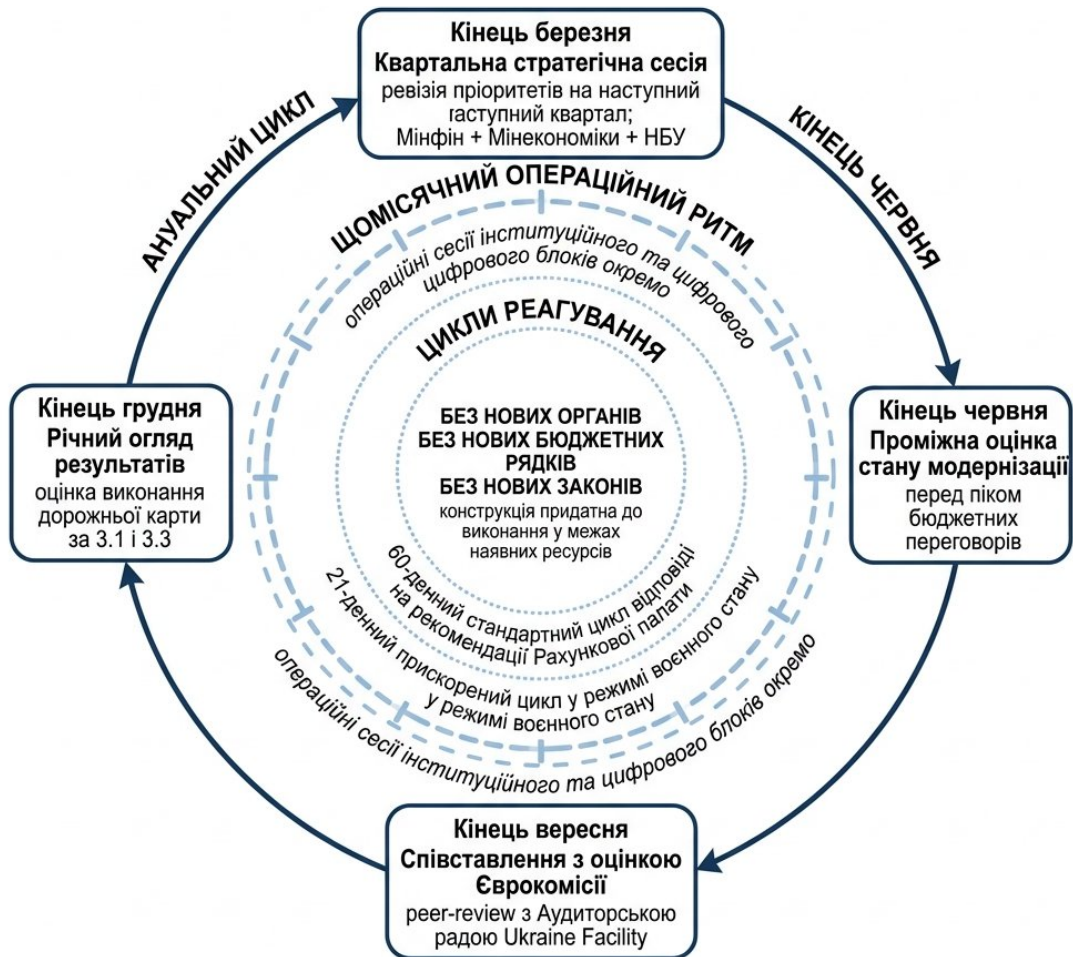
Таблиця 3.8 показує, що «зшивка» — це не окремий інженерний проєкт. Вона реалізується на нормативних інструментах, три з яких уже передбачені у двох параграфах 3.1 і 3.2 вище; а четвертий (меморандум з Аудиторською радою) потребує окремого підписання, але не нових законів. Такий спосіб

«зшивки» дешевий саме тому, що точки стикування вибрані там, де обидва механізми природно мають спільний інтерес, а не там, де їх доводиться примусово зводити.

Залишається одне питання, що у дисертаційній роботі часто випадає з поля зору: кадрова прив'язка. У консервативному сценарії нових посад не створюється, але це не означає «нічого не робимо з кадрами». Саме це приховано коштовне місце в усіх українських модернізаціях. Аналіз європейського досвіду переструктурування оборонно-промислової бази у 2023–2025 роках [137] і стратегічної відповідальності у нових мультиполярних умовах [130] показує, що продуктивність схожих модернізацій у десятки разів більше залежить від чіткості ролей і розподілу відповідальності за RACI-логікою, ніж від чисельності залучених чиновників. Пропозиція: у межах кожного із шести заходів з таблиці 3.1 визначається відповідальний (R), підзвітний (A), консультований (C) та інформований (I) суб'єкт. Жодних нових посад; кожна комірка RACI прив'язується до вже існуючих посадових функцій заступників міністрів, директорів департаментів і керівників ОВА. Така RACI-карта публікується як додаток до постанови КМУ про міжвідомчу робочу групу (§ 3.2).

Рисунок 3.7 подає впровадження як цикл із чотирма контрольними точками на рік: кінець березня — квартальна стратегічна сесія з ревізією пріоритетів на наступний квартал; кінець червня — проміжна оцінка стану модернізації перед піком бюджетних переговорів; кінець вересня — співставлення з оцінкою Єврокомісії; кінець грудня — річний огляд результатів. Між цими точками працюють місячні операційні сесії (інституційний та цифровий блоки окремо), 21-денний цикл для час-критичних рішень у режимі воєнного стану, 60-денний стандартний цикл для рекомендацій Рахункової палати. Конструкція сама по собі не є нічим особливим; її особливість — у тому, що вона реалізована без нових органів, без додаткових бюджетних рядків, без нових законів. Саме це й робить її

придатною до виконання в умовах, у яких українська система фактично перебуває.



ритм виконує функцію корекції, якої бракувало українській системі у 2021–2025 роках

Рис. 3.7. Циклічна модель впровадження організаційно-правового дизайну з чотирма контрольними точками на рік (побудовано автором)

Останній важливий акцент підрозділу стосується зовнішнього шару дизайну. Зростання міжнародної суб'єктності України у 2024–2026 роках відбулося не через дипломатичні декларації, а через конкретні результати у двох технологічних сферах — оборонних технологіях і цифровому врядуванні. Цей факт не є фоновим для предмета дисертації; він перетворює сферу економічної безпеки з суто внутрішньої задачі на інструмент зовнішньої політики. Організаційно-правовий дизайн має цей факт визнавати.

Таблиця 3.9 робить видимим факт, який часто у внутрішніх дискусіях приглушується: система регулювання економічної безпеки України вже не є виключно внутрішньою; значна частина її ритму задається зовнішніми партнерами, які мають власну чітку правову основу співпраці. Організаційно-правовий дизайн не повинен намагатись «захистити суверенітет» від цих партнерів — навпаки, його завдання в тому, щоб ця взаємодія була передбачуваною, професійною і взаємовигідною. Саме такий підхід до зовнішнього шару, побудований на прозорих процедурах і чітких контактних точках, відрізняє країну, яка свідомо нарощує суб'єктність, від країни, яка просто отримує допомогу.

Таблиця 3.9. — Зовнішній шар дизайну системи регулювання економічної безпеки: партнери, формати, основа співпраці

Партнер	Формат взаємодії	Правова основа	Періодичність
Європейська Комісія	Квартальна оцінка виконання Ukraine Facility; спільні проєкти EDIP	Regulation (EU) 2024/792; EDIP Regulation 2025	Квартально
Аудиторська рада Ukraine Facility	Незалежний аудит; процедура взаємної незалежної оцінки спільно з Рахунковою палатою	Стаття 34 Reg (EU) 2024/792	Квартально
МВФ (EFF)	Піврічні огляди EFF; координація фіскальної і монетарної політики	Меморандум з МВФ	Піврічно
Світовий банк	RDNA-оновлення; підтримка реформ публічних фінансів	Country Programme WB	Щорічно
Двосторонні оборонно-технологічні партнери	Спільні проєкти у defense-tech; трансфер технологій; ринковий доступ	Двосторонні меморандуми Міноборони та Мінекономіки	За проєктною логікою
G7 Task Force on Ukraine	Координація санкційного режиму і відновлення	G7 Declarations 2022–2026	Щоквартально

Джерело: складено автором на основі аналізу нормативних основ зовнішнього контуру підтримки України станом на початок 2026 р.

У підсумку підрозділу: організаційно-правовий дизайн, описаний у 3.3,

є третім елементом триади разом з механізмами §3.1 і процедурами §3.2. Без нього перші два залишаються автономними частинами. З ним вони стають цілою системою, у якої є ім'я, юридична форма, внутрішні зв'язки і зовнішній інтерфейс. Жоден елемент дизайну не потребує нових структур, нових посад, нових бюджетних рядків, нових законів. Потрібні тільки дві-три постанови Кабінету Міністрів, меморандум з Аудиторською радою, технічна інструкція Мінцифри і свідома системна робота з RACI-картою посадових функцій. Це і є той рівень амбіції, який відповідає не теоретичним можливостям, а реальній спроможності української системи регулювання економічної безпеки у 2026–2028 роках.

Висновки до третього розділу

1) Рекомендації щодо вдосконалення механізмів державного регулювання економічної безпеки України розгортаються за логікою трьох взаємопов'язаних шарів: сутнісного (два модернізаційних механізми з підрозділу 3.1), процедурного (формати координації, підзвітності та контролю з підрозділу 3.2) та дизайн-шару (організаційно-правове зшивання у цілу систему з підрозділу 3.3). Усі три шари проєктуються у межах наявних суб'єктів, чинних бюджетних можливостей і триваючого воєнного стану. Базовим припущенням стає консервативний сценарій: війна продовжуватиметься 2–4 роки з ризиком періодичних загострень, оборонні видатки утримуватимуться на рівні 38–41 % ВВП, партнерська підтримка зберігатиметься, але залишатиметься умовною.

2) Модернізація інституційного механізму охоплює чотири конкретних напрями у межах підрозділу 3.1: розробку нової Стратегії економічної безпеки на 2026–2030 роки з явною синхронізацією з фінансовим циклом Ukraine Facility та пост-2027 контуром ЄС; доповнення Методики № 1277 безпековим

додатком з 10–12 динамічних ризико-орієнтованих індикаторів, адаптованих до воєнного стану; завершення розбудови Бюро економічної безпеки у вузькому фокусі на великі бюджетні потоки; запровадження режиму скринінгу прямих іноземних інвестицій у стратегічних секторах без створення нового органу. Жоден із цих напрямів не передбачає додаткового фінансування, непропорційного нинішнім фіскальним обмеженням.

3) Цифрова модернізація, описана у підрозділі 3.1, спирається на принципову тезу: задача — не у створенні нової інформаційної системи, а в інтеграції тих, що вже працюють. Платформа Є-data з модулями edata.gov.ua, openbudget.gov.ua, spending.gov.ua, proifi.gov.ua за вісім років роботи обслужила понад 18,3 млн користувачьких сесій, опубліковано близько 242 млн транзакцій і бюджетних зобов'язань на 300 млрд грн. Індекс цифрової трансформації регіонів 2024 року із середнім значенням 0,497 за дев'ятьма показниками свідчить про достатню якість інфраструктури. Запропонований інтеграційний програмний інтерфейсний шар над цими компонентами створює єдиний інструмент моніторингу у шести блоках з урахуванням воєнних ризиків — кібератак, фізичних уражень, потреби у час-критичних рішеннях.

4) Процедурне впровадження, розгорнуте у підрозділі 3.2, спирається виключно на діючі нормативні рамки — Регламент Кабінету Міністрів України (постанова № 950 від 18 липня 2007 р. у редакції 2026 р.), Закон «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI та Закон «Про Рахункову палату» № 576-VIII. Запропоновано три конкретних інструменти: постанову про міжвідомчу робочу групу з шістьма форматами координації; 60-денний термін обов'язкової відповіді відомств на рекомендації Рахункової палати; матрицю підзвітності з чітким розподілом між шістьма органами-суб'єктами. Жоден із цих інструментів не створює нових юридичних форм, нових посад чи додаткових бюджетних рядків.

5) Адаптація процедурного режиму до умов воєнного стану

здійснюється через два вузьких, але важливих уточнення. Перше — інтеграція обласних військових адміністрацій у матрицю підзвітності як самостійного регіонального суб'єкта звітування у межах Закону України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII. Друге — запровадження паралельного скороченого 21-денного циклу відповіді на рекомендації Рахункової палати для рішень з визначеним ризиком у режимі воєнного стану (на відміну від загального 60-денного терміну). Ці уточнення не розширюють систему процедур, а додають їй режимну гнучкість, необхідну у ситуаціях, коли час-критичність рішень безпосередньо впливає на безпекові параметри держави.

6) Організаційно-правовий дизайн системи, сформульований у підрозділі 3.3, спирається на шість принципів: дизайн на наявних юридичних формах без нових органів; один основний мандат і одна первинна підзвітність; формалізовані регламенти взаємодії; планова ротація процедурних ролей замість структурних одиниць; зовнішній контур як дисциплінуючий партнер; окремий дизайн-шар технологічної суб'єктності. Три шари архітектури — базовий нормативний, операційний і зовнішній — розгортаються без дубльованих органів: кожен елемент має унікальну роль. Стикування двох модернізаційних механізмів відбувається у трьох конкретних точках (індикатори, кварталний цикл, зовнішній аудит) через наявні нормативні інструменти.

7) Зовнішній шар дизайну визнає факт, який у внутрішніх українських дискусіях часто приглушується: зростання міжнародної суб'єктності України у 2024–2026 роках через оборонні та цифрові технології перетворило систему регулювання економічної безпеки з виключно внутрішньої задачі на інструмент зовнішньої політики. Шість зовнішніх партнерів — Європейська Комісія, Аудиторська рада Ukraine Facility, МВФ, Світовий банк, двосторонні оборонно-технологічні партнери, Task Force G7 — мають власну чітку правову основу співпраці з Україною. Організаційно-правовий дизайн не захищає суверенітет від цих партнерів, а робить взаємодію з ними передбачуваною,

професійною і взаємовигідною — саме це відрізняє країну, яка нарощує суб'єктність, від країни, яка просто отримує допомогу.

8) Впровадження всіх пропозицій розділу 3 реалізується у межах трисмугового графіка на 2026–2028 роки з прив'язкою до фінансового циклу Ukraine Facility (2024–2027) та операційного плану Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності до 2030 року (WINWIN). Швидка смуга (3–9 місяців) охоплює процедурні постанови КМУ; середня (12–24 місяців) — розробку і ухвалення Стратегії економічної безпеки та безпекового додатка до Методики № 1277; цифрова (18–36 місяців) — поетапне розгортання інтегрованого інструменту моніторингу від базової версії до повної. Загальний обсяг додаткового фінансування, потрібного для цієї модернізації, є мінімальним: потрібно лише дві-три постанови Кабінету Міністрів, меморандум з Аудиторською радою Ukraine Facility, технічна інструкція Мінцифри і свідома системна робота з RACI-картою посадових функцій.

ВИСНОВКИ

У дисертації проведено теоретичне узагальнення і запропоновано нове вирішення наукового завдання, що полягає в обґрунтуванні механізмів державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави як об'єкта публічного управління з урахуванням безпекових викликів воєнного стану та євроінтеграційних процесів. За результатами дослідження сформульовано такі висновки.

1) Розкриття сутності економічної безпеки держави як об'єкта публічного управління у суб'єктно-функціональному вимірі показало, що домінантні у вітчизняній літературі підходи — показниковий, загрозовий і структурно-описовий — задають ґрунтовну, але методологічно неповну картину: вони відповідають на питання про стан економіки і склад механізмів, проте не охоплюють самого процесу ухвалення управлінських рішень. Запропонований каркас із чотирьох взаємозалежних елементів (суб'єкти регулювання, управлінські функції, координаційні зв'язки, інформаційна інфраструктура) дає змогу описати систему регулювання не як сукупність ресурсів, а як діючий управлінський організм, де кожна з дев'яти функцій — від стратегування до корекції — має бути прив'язана до конкретного суб'єкта і процедурно регламентована. На цій основі систематизацію теоретичних підходів до класифікації механізмів проведено у чотирьох незалежних вимірах, що прийшли на зміну одноплановим переліченням структурних елементів, усталеним у канонічній українській традиції.

2) Порівняльний аналіз фінської, польської та естонської моделей публічного врядування економічної безпеки підтвердив, що жодна з них не є універсальним зразком для перенесення: фінська сильна у запобіжному режимі завдяки інституціоналізованим секторним пулам, але погано копіюється через вкорінену в десятиліттях довіру держави і бізнесу; польська

демонструє швидкість реагування через централізовану політичну вертикаль, проте залишається вразливою до політичних змін; естонська опирається на цифрову платформу як механізм координації, що працює у малій економіці, але не масштабується прямо. Три моделі розгорнуто в одній аналітичній сітці — тій самій, що запропонована у підрозділі 1.1 для української системи, — і саме ця одночасна придатність сітки для неспіввимірних рамок відкриває шлях до диференційованої адаптації: естонські принципи — у найближчий горизонт, польські — у середній, фінські — у довгий. Тим самим уроки компаративного аналізу отримують часову структуру, придатну до роботи в умовах, у яких українська система регулювання фактично перебуває.

3) Вивчення інституційно-правової архітектури державного регулювання економічної безпеки України у 2018–2025 роках показало, що нормативний каркас у цілому склався: Закон «Про національну безпеку» 2018 року, Стратегія економічної безпеки 347/2021, Закон про Бюро економічної безпеки у редакції 2024 року і Регламент ЄС щодо Ukraine Facility разом утворюють достатньо повну рамку, у якій коло суб'єктів і їхні мандати зафіксовані. Проте щільність цієї рамки нерівна. Ієрархічні вертикалі «РНБО — Кабмін — міністерства» працюють передбачувано, а горизонтальні зв'язки між центральними міністерствами здебільшого залишаються у форматі неформалізованих консультацій. Приклад БЕБ, який від ухвалення закону у 2021 році до початку атестації працівників у січні 2026 року пройшов шлях довжиною у п'ять років, доводить, що розрив між формальним мандатом і операційною спроможністю в українській системі є не випадковим збігом, а повторюваною рисою. Саме тому далі має сенс працювати не з окремими органами, а з координаційним шаром як самостійним предметом регулювання.

4) Оцінювання результативності чинних механізмів кризь повний управлінський цикл виявило, що цикл розімкнутий. Вхідні ланки — стратегування і нормотворчість — працюють задовільно, значною мірою під тиском зовнішнього контуру Ukraine Facility. Вихідні — контроль і особливо

корекція — працюють помітно слабше. Цифри 2024 року читаються разом: 84,8 % усіх виявлених Рахунковою палатою порушень сконцентровані у сфері безпеки й оборони; рекомендації аудиту виконано у рік винесення лише на 42,5 %; касові видатки Фонду ліквідації наслідків збройної агресії проведено на 87,4 % менше плану на звітний період. Така закономірність не пояснюється окремими збоями і вимагає системного прочитання. Її запропоновано у підрозділі 2.3 як трикутник взаємопідсилювальних критичних точок — горизонтальна координація між центральними міністерствами, функція корекції управлінських рішень та інформаційно-аналітична база оцінювання, — де слабкість кожної точки посилює слабкість двох інших і саме через це навіть формально правильні управлінські рішення, ухвалені у верхній частині циклу, перестають давати пропорційний результат на його виході.

5) Обґрунтування напрямів модернізації системи державного регулювання економічної безпеки виходить з принципової тези: у межах консервативного сценарію (війна триває 2–4 роки з ризиком періодичних загострень, оборонні видатки утримуються на рівні 38–41 % ВВП) модернізація має бути процедурно-цифровою, а не організаційно-структурною. Жоден із запропонованих заходів не передбачає нового центрального органу чи додаткового фінансування, непропорційного фіскальним обмеженням. Інституційний механізм охоплює оновлення Стратегії економічної безпеки на 2026–2030 роки, доповнення Методики № 1277 безпековим додатком з 10–12 динамічних ризико-орієнтованих індикаторів, завершення розбудови БЕБ у вузькому фокусі, режим скринінгу прямих іноземних інвестицій. Цифровий механізм будується на інтеграції наявних державних порталів відкритих даних (edata.gov.ua, openbudget.gov.ua, spending.gov.ua, платформа Дія) у єдиний інструмент моніторингу з шести блоків. Процедурний режим міжвідомчої координації, підзвітності та контролю адаптовано до умов воєнного стану через інтеграцію обласних військових адміністрацій у матрицю підзвітності та скорочений 21-денний

цикл для час-критичних рішень на противагу загальному 60-денному.

б) Розробка організаційно-правового дизайну системи публічного управління економічною безпекою держави завершила рух від теоретичної рамки розділу 1 і емпіричної діагностики розділу 2 до цілісної, придатної до впровадження конструкції. Дизайн спирається на шість принципів — наявні юридичні форми без нових органів, один основний мандат з первинною підзвітністю, формалізовані регламенти взаємодії, ротація процедурних ролей замість структурних одиниць, зовнішній контур як дисциплінуючий партнер, окремий шар технологічної суб'єктності. Стикування двох модернізаційних механізмів здійснюється у трьох точках (індикатори, квартальний цикл, зовнішній аудит) через наявні нормативні інструменти. Зовнішній шар визнає факт зростання міжнародної суб'єктності України через оборонні та цифрові технології і робить взаємодію з шістьма ключовими партнерами (Єврокомісія, Аудиторська рада Ukraine Facility, МВФ, Світовий банк, двосторонні оборонно-технологічні партнери, Task Force G7) передбачуваною і професійною. Трисмуговий графік впровадження на 2026–2028 роки синхронізовано з фінансовим циклом Ukraine Facility та операційним планом Стратегії WINWIN-2030; повна реалізація потребує двох-трьох постанов Кабінету Міністрів, меморандуму з Аудиторською радою, технічної інструкції Мінцифри та свідомої системної роботи з RACI-картою посадових функцій.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- 1) Акімова Л. М. Механізм державного управління забезпеченням економічної безпеки в Україні : монографія. Київ : Центр учбової літератури, 2018. 323 с.
- 2) Акімова Л. М. Механізми державного управління економічною безпекою України: аналіз чинників впливу, систематизованих за окремими сферами її розвитку. Публічне адміністрування: теорія та практика : електронний збірник наукових праць. 2018. Вип. 2 (20). URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/>
- 3) Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
- 4) Бюджет України: структура доходів і видатків державного бюджету по роках. Портал «Мінфін» (index.minfin.com.ua). URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/>
- 5) Бюджетна декларація на 2025–2027 роки : схвалена Кабінетом Міністрів України. Київ : Міністерство фінансів України, 2024. URL: https://mof.gov.ua/uk/budget_declaration_for_2025-2027-733
- 6) Варналій З. С. Економічна та фінансова безпека України в умовах глобалізації : монографія. Київ : Знання України, 2020. 423 с.
- 7) Варналій З. С. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення : монографія. Київ : Знання України, 2019. 299 с.
- 8) Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : вибрані наукові праці. Київ : НІСД, 2016. 528 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2017-01/Vlasuk-fin-99d56.pdf>
- 9) Вівчар О. І. Економічна безпека та фінансові розслідування: концепти, прагматика, інструментарій забезпечення : колективна монографія.

Тернопіль : Економічна думка, 2019. 395 с.

10) Гбур З. В. Державне управління економічною безпекою України: теорія та практика : монографія. Кам'янець-Подільський : Рута, 2018. 408 с.

11) Грибіненко О. М. Міжнародна економічна безпека в контексті сталого розвитку : монографія. Дніпро : Середняк Т. К., 2020. 434 с.

12) Гриник О., Сисоєва І. Економічна безпека України: соціальний аспект. Економіка та суспільство. 2022. № 43. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2022-43-70>

13) Губський Б. В. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення : монографія. Київ : Укрархбудінформ, 2001. 121 с.

14) Деякі питання реалізації інструменту Ukraine Facility : постанова Кабінету Міністрів України від 15 листопада 2024 р. № 1318. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1318-2024-%D0%BF>

15) До проблеми вдосконалення механізмів державного управління економічною безпекою в умовах реформаційних змін: іноземний досвід, українські реалії / Т. В. Каткова, Н. О. Ткачова, К. В. Київська та ін. Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice. 2022. Т. 1. № 42. С. 378–388.

16) Домбровська С. М., Шведун В. О., Рубан А. В. Державне управління національною безпекою: соціально-економічне забезпечення : монографія. Харків : НУЦЗУ, 2022. 221 с. URL: <https://surl.lt/fckimw>

17) Доходи перевиконано, міжнародна підтримка зменшилася: аналіз держбюджету за 3 квартали 2024 року. Київ : Рахункова палата, 26 листопада 2024 р. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2253>

18) Дунаєв І. В. Публічна регіональна економічна політика в Україні: формування механізмів модернізації : моногр. Харків : Магістр, 2017. 296 с.

19) Економічна безпека України в умовах глобалізаційних викликів : монографія / А. А. Мазаракі, О. П. Корольчук, Т. М. Мельник та ін. ; за заг. ред. А. А. Мазаракі. Київ : Київський нац. торг.-екон. ун-т, 2010. 718 с.

- 20) Економічна безпека підприємництва в Україні : монографія / Г. В. Ситник, Г. В. Блакита, Н. М. Гуляєва та ін. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2020. 284 с.
- 21) Економічна безпека держави: сутність та напрями формування : монографія / за ред. Л. С. Шевченко. Харків : Право, 2009. 312 с.
- 22) Економічна безпека держави : навчально-методичний посібник / за ред. Живко З. та ін. Черкаси : видавець Чабаненко Ю. А., 2019. 240 с.
- 23) E-data: інформаційно-аналітична платформа публічних фінансів (Прозорий бюджет). Київ : Державна установа «Відкриті публічні фінанси»; Міністерство фінансів України, 2015–2026. URL: <https://edata.gov.ua/>
- 24) Єрмак В. Теоретико-прикладні аспекти забезпечення фінансової інклюзії як невід’ємної складової реформування банківського сектору. Актуальні проблеми державного управління. 2024. Вип. 1 (64). С. 97–108. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-06>
- 25) Єрмошенко М. М. Фінансова безпека держави: національні інтереси, реальні загрози, стратегія забезпечення. Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2011. 309 с.
- 26) Іванов С. В., Ляшенко В. І. Економічна безпека України в умовах гібридних загроз : колективна монографія. Київ : Інститут економіки промисловості НАН України, 2022. 424 с.
- 27) Інфляційний звіт. Січень 2026 року. Київ : Національний банк України, 2026. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/IR_2026-Q1.pdf
- 28) Жаліло Я. А. Теорія та практика формування ефективної економічної стратегії держави : монографія. Київ : НІСД, 2009. 336 с.
- 29) Жаліло Я. А. До формування категоріального апарату науки про економічну безпеку. Стратегічна панорама. 2004. № 3. С. 97–104.
- 30) Звіт Рахункової палати за 2024 рік : затверджений рішенням Рахункової палати від 30 квітня 2025 р. № 10-2. Київ : Рахункова палата, 2025. URL: <https://rp.gov.ua/Activity/Reports/?id=2524>

31) Звіт про фінансову стабільність. Червень 2024 року. Київ : Національний банк України, 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2024-H1.pdf

32) Звіт про фінансову стабільність. Грудень 2024 року. Київ : Національний банк України, 2024. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2024-H2.pdf

33) Звіт про фінансову стабільність. Червень 2025 року. Київ : Національний банк України, 2025. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/FSR_2025-H1.pdf

34) Звіт Національного антикорупційного бюро України за друге півріччя 2024 року. Київ : НАБУ, 2025. URL: <https://reports.nabu.gov.ua/en/archive/nabu-zvit-za-ii-pivrichchia-2025/>

35) Звіт про результати діяльності Державного агентства відновлення та розвитку інфраструктури України за 2023 рік та плани на 2024 рік. Київ : Державне агентство відновлення, 2024. URL: <https://restoration.gov.ua/blog/derzhavne-agentstvo-vidnovlennya-ta-rozvytku-infrastruktury-ukrayiny-predstavlyo-mizhnarodnym-partneram-rezultaty-roboty-za-2023-rik-ta-planu-na-2024/>

36) Звіт Агентства відновлення за ключовими напрямками станом на 12 червня 2024 року. Київ : Державне агентство відновлення та розвитку інфраструктури України, 2024. URL: <https://restoration.gov.ua/press/news/70334.html>

37) Звіт про стан виконання Національної стратегії доходів до 2030 року у 2024 році. Київ : Міністерство фінансів України, 2024. URL: <https://surl.li/amwasn>

38) Каткова Т. В. Економічна безпека держави та шляхи її забезпечення в Україні : монографія. Харків : Право, 2019. 320 с.

39) Клімова Г. П. Економічна безпека: сутність та основні напрями забезпечення. Право та інновації. 2017. № 3 (19). URL: <https://ndipzir.org.ua/wp->

content/uploads/2018/07/Klimova19.pdf

40) Коваленко М. М., Дунаєв І. В. Складові публічної політики в умовах реалізації мобілізаційної моделі розвитку економіки. Теорія та практика державного управління. 2023. № 1 (76). С. 7–25. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2023-1-01>

41) Коваленко М. М., Ходякова К. О. Регіональні банки як складова процесу формування та розвитку регіональних промислових кластерів. Актуальні проблеми державного управління. 2021. № 1 (59). С. 95–106. DOI: <https://doi.org/10.34213/ap.21.01.10>

42) Когнітивна модель підвищення рівня економічної безпеки держави за критеріями кіберстійкості / О. А. Маслій, А. В. Глушко, Р. М. Галушка. Економіка та суспільство. 2025. № 72.

43) Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Виконавча влада та адміністративне право : монографія. Київ : Ін Юре, 2002. 668 с.

44) Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

45) Корупція в Україні 2024: погляд та оцінки експертів. Звіт за результатами соціологічного дослідження. Київ : Національне агентство з питань запобігання корупції спільно з Info Sapiens, 2024. URL: <https://dap.nazk.gov.ua/>

46) Куйбіда В. С., Білинська М. М., Петроє О. М. Публічне управління: термінологічний словник / за заг. ред. В. С. Куйбіди, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

47) Лекарь С. Правове регулювання економічної безпеки в Україні : монографія. Харків : НікаНова, 2012. 432 с.

48) Луцик Ю. Економічна безпека в умовах глобальних викликів та загроз. Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка. 2023. № 15. С. 74–83.

DOI: <https://doi.org/10.32782/2708-0366/2023.15.9>. URL: <https://tnv-econom.ksauniv.ks.ua/index.php/journal/article/view/32>

49) Маргасова В. Г. Система забезпечення стійкості національної економіки та її безпеки: теорія, методологія, практика управління : монографія. Чернігів : Десна Поліграф, 2014. 416 с.

50) Моделювання економічної безпеки: держава, регіон, підприємство : монографія / В. М. Геєць, М. О. Кизим, Т. С. Клебанова, О. І. Черняк та ін. ; за ред. В. М. Гейця. Харків : ІНЖЕК, 2006. 240 с.

51) Мінфін: видатки загального фонду держбюджету у 2025 році становили 4,19 трлн грн. Міністерство фінансів України. 21 січня 2026 р. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/minfin_vidatki_zagalnogo_fondu_derzhbiudzhetu_u_u_2025_rotsi_stanovili_419_trln_grn-5554

52) Мінфін: у 2025 році до загального фонду держбюджету надійшло 2,66 трлн гривень. Кабінет Міністрів України. 7 січня 2026 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/minfin-u-2025-rotsi-do-zahalnoho-fondu-derzhbiudzhetu-nadiishlo-266-trln-hryven>

53) Назаркевич І. Б. Державне регулювання структурних змін в економіці України: проблеми та перспективи : монографія. Львів : ЛНУ ім. Івана Франка, 2020. 356 с.

54) Оболенський О. Ю., Борисевич С. О., Коник С. М. Публічне управління : опорний конспект лекцій. Київ : НАДУ, 2018. 76 с.

55) Орел Ю., Ричка Р. Публічне управління в контексті залучення територіальних громад до розвитку сонячної енергетики: аналіз інноваційних моделей та викликів для України. Актуальні проблеми державного управління. 2023. Вип. 2 (63). С. 44–55. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2023-2-03>

56) Папирін Д. О. Механізми забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки: стратегічні виклики та перспективи. Актуальні проблеми державного управління. 2024. Вип. 2 (65).

С. 130–148. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/25269>

57) Папирін Д.О. Процедурно-цифрова модернізація державного регулювання економічної безпеки України у межах наявних мандатів. Наукові перспективи. 2026. №4/70. С. 563-581. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4\(70\)-563-581](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4(70)-563-581)

58) Папирін Д. Трансформація механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз: європейський досвід та українські реалії. Теорія та практика державного управління. 2024. Вип. 2 (79). С. 342–362. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/25824>

59) Пастернак-Таранушенко Г. А. Економічна безпека держави. Методологія забезпечення : монографія. Київ : Київський економічний інститут менеджменту, 2003. 320 с.

60) Петреман Т. В., Дубич К. В. Економічна безпека України: державне управління. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 19. С. 80–86. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2021.19.80>. URL: <https://investplan.com.ua/?i=13&op=1&z=7632>

61) Попадинець Н. М. Основні чинники забезпечення економічної безпеки України. Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. 2016. Вип. 2 (118). URL: [http://ird.gov.ua/sep/sep20162\(118\)/sep20162\(118\)_020_PopadynetsNM.pdf](http://ird.gov.ua/sep/sep20162(118)/sep20162(118)_020_PopadynetsNM.pdf)

62) Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. № 31. Ст. 241. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

63) Про Стратегію національної безпеки України «Безпека людини — безпека країни» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020>

64) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11

серпня 2021 р. «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11 серпня 2021 р. № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021>

65) Про Бюро економічної безпеки України : Закон України від 28 січня 2021 р. № 1150-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20>

66) Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення роботи Бюро економічної безпеки України : Закон України від 20 червня 2024 р. № 3840-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3840-20>

67) Про Національний банк України : Закон України від 20 травня 1999 р. № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14>

68) Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року» : Указ Президента України від 11 серпня 2021 р. № 347/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3472021-39613>

69) Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України : наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 р. № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13>

70) Про схвалення Прогнозу економічного і соціального розвитку України на 2026–2028 роки : постанова Кабінету Міністрів України від 6 серпня 2025 р. № 946. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/>

71) Про схвалення Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року (WINWIN) та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025–2027 роках : розпорядження Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1351-2024-%D1%80>

72) Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950 (у редакції від 15 квітня 2026 р., з останніми змінами, внесеними постановою Кабінету

Міністрів України від 5 лютого 2026 р. № 155). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-%D0%BF>

73) Про Рахункову палату : Закон України від 2 липня 2015 р. № 576-VIII (у редакції від 1 січня 2025 р., з останніми змінами, внесеними Законом України від 30 жовтня 2024 р. № 4042-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/576-19>

74) Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI (у редакції від 30 серпня 2025 р., з останніми змінами, внесеними Законом України від 21 серпня 2025 р. № 4579-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>

75) Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 3 лютого 2015 р. № 141-VIII (у редакції від 8 січня 2025 р., з останніми змінами, внесеними Законом України від 20 лютого 2024 р. № 3599-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19>

76) Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 р. № 389-VIII (чинний, з останніми змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>

77) Про академічну доброчесність : Закон України від 18 грудня 2025 р. № 4742-IX (підписано Президентом України 29 січня 2026 р., набрав чинності 1 лютого 2026 р.; введення в дію через шість місяців — 31 липня 2026 р.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4742-20>

78) Проєкт Національної стратегії кібергігієни: офіційне повідомлення Міністерства цифрової трансформації України від 12 листопада 2025 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-predstavyly-proekt-natsionalnoi-stratehii-kiberhigiieny>

79) Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / А. О. Азарова, Л. М. Ткачук, Л. О. Нікіфорова та ін. Вінниця : ВНТУ, 2019. 181 с.

80) Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного

суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід : монографія / за заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової та ін. Запоріжжя : ЗДІА, 2017. 672 с.

81) Путівник антикорупційною статистикою. Київ : Національне агентство з питань запобігання корупції, 2024–2025. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/koruptsijna-statystyka/>

82) Рахункова палата оприлюднила Звіт за 2024 рік: нові підходи, більше охоплення коштів, оцінка реального впливу. Рахункова палата. 30 квітня 2025 р. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2525>

83) Регламент Рахункової палати : рішення Рахункової палати від 29 березня 2024 р. № 15-1. URL: <https://rp.gov.ua/About/RegulatoryDoc/>

84) Результати зовнішньої незалежної оцінки (аудиту) ефективності діяльності НАБУ за період березень 2023 — листопад 2024 : висновок комісії у складі М. Арпо, Р. Вестбрукса, Г. Кроньє. Київ : Кабінет Міністрів України, 2025. URL: <https://nabu.gov.ua/en/news/zovnishniu-nezalezhnu-otcinku-zaversheno-nabu-pidtvverdilo-efektyvnist/>

85) Результати цифрової трансформації в регіонах України за 2024 рік: Індекс цифрової трансформації регіонів. Київ : Міністерство цифрової трансформації України, 14 лютого 2025 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-pro-rezultaty-tsyfrovoi-transformatsii-v-rehionakh-ukrainy-za-2024-rik>

86) Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про оновлення системи стратегічного планування у сфері національної безпеки» (2022–2024 рр.). Київ : РНБО, офіційні акти відповідних років. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/>

87) Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади) : підручник. Київ : НАДУ, 2012. 544 с.

88) Ситник Г. П. Системний аналіз понятійно-категоріального апарату дослідження державного управління економічною безпекою. Інвестиції:

практика та досвід. 2021. № 19. С. 80–86.

89) Стратегія розвитку електронних комунікацій до 2030 року : презентація Міністерства цифрової трансформації України, 16 травня 2024 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mintsyfry-prezentovala-stratehiu-rozvytku-elektronnykh-komunikatsii-do-2030-doluchaitesia-do-obhovorennia>

90) Тенденції тіньової економіки в Україні : загальні тенденції тіньової економіки. Київ : Міністерство економіки України, 2021. URL: <https://me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=e384c5a7-6533-4ab6-b56f-50e5243eb15a&tag=TendentsiiTinovoiEkonomiki>

91) Удари по об'єктах критичної інфраструктури України під час російсько-української війни: хронологія та оцінки впливу на економічну безпеку (березень 2022 — лютий 2026 рр.). Київ : НЕК «Укренерго»; Міністерство енергетики України, 2022–2026. URL: <https://ua.energy/>

92) Україна отримала майже 4,1 млрд євро в межах програми Ukraine Facility. Міністерство економіки України. 18 грудня 2024 р. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/93f167b9-3a7c-44c5-9990-851a954e35ed>

93) Уряд схвалив звіт про виконання Державного бюджету на 2024 рік: видатки на оборону та безпеку становили 2,97 трлн гривень. Міністерство фінансів України. 8 квітня 2025 р. URL: https://www.mof.gov.ua/uk/news/uriad_skhvaliv_zvit_pro_vikonannia_derzhavno_go_biudzhetu_na_2024_rik_vidatki_na_oboronu_ta_bezpeku_stanovili_297_trln_griven-5097

94) Уряд України схвалив звіт про виконання Державного бюджету на 2023 рік: видатки на оборону та безпеку становили 2,65 трлн гривень. Кабінет Міністрів України. 23 квітня 2024 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/uriad-ukrainy-skhvalyv-zvit-pro-vykonannia-derzhavnoho-biudzhetu-na-2023-rik-vydatky-na-oboronu-ta-bezpeku-stanovyly-265-trln-hryven>

95) Харазішвілі Ю. М. Системна безпека сталого розвитку: інструментарій оцінки, резерви та стратегічні сценарії реалізації : монографія.

Київ : ІЕП НАН України, 2019. 304 с.

96) Шлемко В. Т., Бінько І. Ф. Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення : монографія. Київ : НІСД, 1997. 144 с.

97) OpenBudget: державний веб-портал бюджету для громадян. Київ : Міністерство фінансів України; Державна установа «Відкриті публічні фінанси», 2018–2026. URL: <https://openbudget.gov.ua/>

98) Plan for Ukraine Facility. Міністерство економіки України. 2024–2027. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/>

99) Spending.gov.ua: єдиний веб-портал використання публічних коштів. Київ : Міністерство фінансів України; Державна казначейська служба України; Державна установа «Відкриті публічні фінанси», 2015–2026. URL: <https://spending.gov.ua/>

100) Ukraine War Economy Tracker: Українська економіка у 2024 році (спецвипуск Трекери) / Ukraine War Economy Tracker: Q4 2025 update. Київ : Центр економічної стратегії, 2025–2026. URL: <https://ces.org.ua/en/tracker-economy-during-the-war/>

101) A European Economic Security Strategy : Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council. JOIN(2023) 20 final. Brussels : European Commission, 20 June 2023. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023JC0020>

102) A Strategic Compass for Security and Defence. Council Document 7371/22. Brussels : Council of the European Union, 21 March 2022.

103) Aaltola M., Juntunen T. Adapting Finnish comprehensive security to the age of hybrid threats. FIIA Briefing Paper 356. Helsinki : Finnish Institute of International Affairs, 2023.

104) Armstrong S., Solís M., Urata S. Economic Security and New Industrial Policy. Asian Economic Policy Review. 2025. Vol. 20, No. 2. P. 265–275. DOI: <https://doi.org/10.1111/aepr.12502>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/aepr.12502>

- 105) Bank for International Settlements. Annual Economic Report 2023. Basel : BIS, June 2023. URL: <https://www.bis.org/publ/arpdf/ar2023e.htm>
- 106) Besch S., Varma T. Alliance of Revisionists: A New Era for the Transatlantic Relationship. *Survival*. 2025. Vol. 67, No. 2. P. 7–38. DOI: <https://doi.org/10.1080/00396338.2025.2493412>
- 107) Bouckaert G. Trust in government: the enduring quest and its administrative foundations. *Public Administration Review*. 2023. Vol. 83, No. 5. P. 1155–1167. DOI: <https://doi.org/10.1111/puar.13621>
- 108) Bouckaert G., Peters B. G., Verhoest K. *The Coordination of Public Sector Organizations: Shifting Patterns of Public Management*. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2010. 296 p.
- 109) Bovens M. Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework. *European Law Journal*. 2007. Vol. 13, No. 4. P. 447–468. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>
- 110) Braw E. *The Defender’s Dilemma: Identifying and Deterring Gray-Zone Aggression*. Washington, DC : AEI Press, 2024. 280 p. ISBN 978-0-8447-1551-0.
- 111) Breslin S., Nesadurai H. E. S. Economic statecraft, geoeconomics and regional political economies. *The Pacific Review*. 2023. Vol. 36, No. 5. P. 927–948. DOI: <https://doi.org/10.1080/09512748.2023.2200030>
- 112) Capello R., Caragliu A., Dellisanti R. Regional Growth and Disparities in the Era of Economic Security: European Regional Dynamics in the New Normal Trade Policy Scenario. *Journal of Regional Science*. 2025. Vol. 65. P. 1488–1505. DOI: <https://doi.org/10.1111/jors.70012>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jors.70012>
- 113) Chepeliev M., Maliszewska M., Pereira M. F. S. The War in Ukraine, Food Security and the Role for Europe. *EuroChoices*. 2023. Vol. 22. P. 4–13. DOI: <https://doi.org/10.1111/1746-692X.12389>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692X.12389>
- 114) Christensen T., L\u00e6greid P. Taking stock of post-NPM reforms:

coordination and steering in a turbulent era. *International Review of Administrative Sciences*. 2023. Vol. 89, No. 3. P. 567–584. DOI: <https://doi.org/10.1177/00208523231177831>

115) Commission Communication on European Economic Security Package (Foreign Investment Screening, Outbound Investment, Dual-Use Export Controls, Research Security). Brussels : European Commission, 24 January 2024. URL: https://commission.europa.eu/news/european-economic-security-package-2024-01-24_en

116) Commission Recommendation (EU) 2023/2113 of 3 October 2023 on critical technology areas for the EU's economic security for further risk assessment with Member States. *Official Journal of the European Union*. L series, 5 October 2023.

117) Cooke G. Economic security. *IPPR Progressive Review*. 2023. Vol. 30. P. 202–207. DOI: <https://doi.org/10.1111/newe.12364>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/newe.12364>

118) Corruption Perceptions Index 2024: Ukraine loses one point. Berlin ; Kyiv : Transparency International ; Transparency International Ukraine, 11 February 2025. URL: <https://ti-ukraine.org/en/research/corruption-perceptions-index-2024/>

119) Council Implementing Decision (EU) 2024/1447 of 14 May 2024 on the approval of the assessment of the Ukraine Plan. Brussels : Council of the European Union, 2024.

120) Council Implementing Decision (EU) 2024/2149 of 6 August 2024 on the approval of the assessment of the satisfactory fulfilment of conditions linked to the payment of the first tranche of the non-repayable financial support and loan support under the Ukraine Facility. *Official Journal of the European Union*. 9 August 2024.

121) Council Implementing Decision (EU) 2024/3220 of 9 December 2024 on the approval of the assessment of the satisfactory fulfilment of conditions linked

to the payment of the second tranche under the Ukraine Facility. Official Journal of the European Union. 13 December 2024.

122) Council on Foreign Relations. Securing Ukraine's Future in Europe: Ukraine's Defense Industrial Base — An Anchor for Economic Renewal and European Security. Discussion Paper. New York : CFR, February 2026. URL: <https://www.cfr.org/articles/securing-ukraines-future-in-europe-ukraines-defense-industrial-base-an-anchor-for-economic-renewal-and-european-security>

123) Country Programme: Ukraine. Support for economic resilience, anti-corruption and reform. Washington, DC : World Bank, 2023–2025. URL: <https://www.worldbank.org/en/country/ukraine>

124) Digital finance package / European Commission. Brussels, 2020. URL: https://finance.ec.europa.eu/publications/digital-finance-package_en

125) Dunleavy P., Margetts H., Bastow S., Tinkler J. New Public Management Is Dead — Long Live Digital-Era Governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2006. Vol. 16, No. 3. P. 467–494. DOI: <https://doi.org/10.1093/jopart/mui057>

126) Eckersley P. Accountability as a Function of Power Relationships in Public Governance Networks. *Public Administration*. 2025. Vol. 103, No. 3. P. 906–922. DOI: <https://doi.org/10.1111/padm.13032>

127) Estonian Information System Authority (RIA). Annual Cyber Security Assessment 2023. Tallinn : RIA, 2023. URL: <https://ria.ee/en>

128) European Court of Auditors. Special Report 34/2023: The Commission's support to Ukraine since the start of the war — designed to flex under pressure but needs firmer oversight. Luxembourg : ECA, 2024. URL: <https://www.eca.europa.eu/>

129) European Commission. Better Regulation Toolbox 2023 edition. Brussels : Publications Office of the European Union, 2023. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/planning-and-proposing-law/better-regulation_en

130) European Parliament. Economic Governance and Economic Security: Strategic Responsibility after the Draghi and Letta Reports : in-depth analysis / Economic Governance and EMU Scrutiny Unit (EGOV). Brussels : European Parliament, 2025. 58 p. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/773719/ECTI_IDA\(2025\)773719_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2025/773719/ECTI_IDA(2025)773719_EN.pdf)

131) Farrell H., Newman A. Underground Empire: How America Weaponized the World Economy. New York : Henry Holt and Co., 2023. 288 p. ISBN 978-1-250-84058-5.

132) Finnish Government. Government Report on Changes in the Security Environment. Publications of the Finnish Government 2022:19. Helsinki : Prime Minister's Office, 2022. URL: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164002>

133) Floyd R. Evidence of securitisation in the economic sector of security in Europe? Russia's economic blackmail of Ukraine and the EU's conditional bailout of Cyprus. *European Security*. 2019. Vol. 28, No. 2. P. 173–192. DOI: <https://doi.org/10.1080/09662839.2019.1604509>

134) Forsberg T., Pursiainen C. The Nordic-Baltic approach to hybrid threats. *Cooperation and Conflict*. 2023. Vol. 58, No. 3. P. 289–308.

135) G7 Leaders' Hiroshima Communiqué. Hiroshima, 20 May 2023. URL: https://www.g7hiroshima.go.jp/documents/pdf/Leaders_Communique_01_en.pdf

136) Galeotti M. *The Weaponization of Everything: A Field Guide to the New Way of War*. New Haven : Yale University Press, 2022. 272 p. ISBN 978-0-300-25344-0.

137) Genini D. Restructuring the EU's defence industrial base amid geopolitical shifts. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2025. Online first. DOI: <https://doi.org/10.1177/1023263X251394132>. URL: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1023263X251394132>

138) Giles K. *Russia's War on Ukraine: Implications for European Security*.

Chatham House Research Paper. London : Royal Institute of International Affairs, 2023.

139) Gotkowska J., Szymański P. NATO's Eastern Flank: Poland's Security and Defence after the Russian Invasion of Ukraine. OSW Commentary. Warsaw : Centre for Eastern Studies (OSW), 2023. URL: <https://www.osw.waw.pl/en>

140) Hameiri S., Jones L. Beyond hybrid governance: assemblages of an economic statecraft state. *Review of International Political Economy*. 2023. Vol. 30, No. 4. P. 1390–1414. DOI: <https://doi.org/10.1080/09692290.2022.2133625>

141) Hoffman F. G. *Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid Wars*. Arlington, VA : Potomac Institute for Policy Studies, 2007. 72 p.

142) Hood C. A Public Management for All Seasons? *Public Administration*. 1991. Vol. 69, No. 1. P. 3–19. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x>

143) Hood C., Margetts H. *The Tools of Government in the Digital Age*. 2nd ed. Basingstoke : Palgrave Macmillan, 2007. 264 p. ISBN 978-0-230-00142-1.

144) Hood C., Dixon R. *A Government That Worked Better and Cost Less? Evaluating Three Decades of Reform and Change in UK Central Government*. Oxford : Oxford University Press, 2015. 336 p.

145) *How Ukraine Is Fulfilling the Ukraine Facility Program: €50 Billion from the EU and an Institutional Test of European Integration*. VoxUkraine. 2025. October 29. URL: <https://voxukraine.org/en/how-ukraine-is-fulfilling-the-ukraine-facility-program-e50-billion-from-the-eu-and-an-institutional-test-of-european-integration>

146) Howlett M. *Designing Public Policies: Principles and Instruments*. 2nd ed. Abingdon : Routledge, 2019. 296 p. ISBN 978-1-138-29244-2.

147) Hrynkevych O., Levytska O., Baranyak I. Human resources for regional development in Ukraine: A roadmap for forecasting and determining a regional training request. *Regional Science Policy & Practice*. 2023. Vol. 15, No. 1. P. 95–107. DOI: <https://doi.org/10.1111/rsp3.12625>. URL:

<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/rsp3.12625>

148) Hybrid CoE Trend Report 2023: Emerging Hybrid Threats. Helsinki : European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats, 2023. URL: <https://www.hybridcoe.fi/publications/>

149) IMF Country Report No. 24/306: Ukraine — Sixth Review Under the Extended Fund Facility Arrangement. Washington, DC : International Monetary Fund, October 2024. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2024/10/30/Ukraine>

150) IMF Country Report No. 25/180: Ukraine — Eighth Review Under the Extended Fund Facility Arrangement. Washington, DC : International Monetary Fund, June 2025. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/CR>

151) International Monetary Fund. Fiscal Monitor: On the Path to Policy Normalization. Washington, DC : IMF, April 2023. URL: <https://www.imf.org/en/Publications/FM>

152) Joint Declaration on EU-NATO Cooperation. Brussels, 10 January 2023. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/01/10/eu-nato-joint-declaration/>

153) Joint Framework on Countering Hybrid Threats: A European Union Response. Joint Communication JOIN(2016) 18 final. Brussels : European Commission & High Representative, 6 April 2016.

154) Kahler M. Economic security in an era of globalization: definition and provision. *The Pacific Review*. 2004. Vol. 17, No. 4. P. 485–502. DOI: <https://doi.org/10.1080/0951274042000326032>

155) Linnell J. The Finnish cyber security reform. *Journal of Information Warfare*. 2022. Vol. 21, No. 2. P. 1–14.

156) Lodge M., Wegrich K. *The Problem-solving Capacity of the Modern State: Governance Challenges and Administrative Capacities*. Oxford : Oxford University Press, 2014. 320 p.

157) Mälksoo M. Deterrence and the discourse of resilience in Europe's

Eastern neighbourhood. *Journal of Common Market Studies*. 2023. Vol. 61, No. 4. P. 1041–1058. DOI: <https://doi.org/10.1111/jcms.13451>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/jcms.13451>

158) Miller C. *Chip War: The Fight for the World's Most Critical Technology*. New York : Scribner, 2022. 464 p. ISBN 978-1-982-17200-8.

159) Moore M. H. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA : Harvard University Press, 1995. 402 p. ISBN 978-0-674-17558-7.

160) National Security Concept of the Republic of Estonia. Adopted by Riigikogu, 23 February 2023. Tallinn : Government of the Republic of Estonia, 2023.

161) National Security Strategy of the Republic of Poland. Warsaw : National Security Bureau (BBN), 2020. URL: <https://www.bbn.gov.pl/>

162) NATO 2022 Strategic Concept. Adopted by Heads of State and Government at the NATO Summit in Madrid, 29 June 2022. Brussels : NATO, 2022. URL: <https://www.nato.int/strategic-concept/>

163) OECD Economic Surveys: Ukraine 2024 (pre-accession review). Paris : OECD Publishing, 2024. URL: <https://www.oecd.org/ukraine/>

164) OECD Economic Outlook, Interim Report September 2023: Confronting Inflation and Low Growth. Paris : OECD Publishing, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1787/1f628002-en>. URL: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-economic-outlook/volume-2023/issue-1_1f628002-en/full-report.html

165) OECD. *Policy Framework on Sound Public Governance: Baseline Features of Governments That Work Well*. Paris : OECD Publishing, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1787/c03e01b3-en>

166) OECD. *Government at a Glance 2023*. Paris : OECD Publishing, 2023. 302 p. DOI: <https://doi.org/10.1787/3d5c5d31-en>

167) OECD. *Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators*. Paris : OECD

Publishing, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1787/918d8db3-en>. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en

168) OECD. Economic Security in a Changing World. New Approaches to Economic Challenges. Paris : OECD Publishing, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1787/4eac89c7-en>. URL: https://www.oecd.org/en/publications/economic-security-in-a-changing-world_4eac89c7-en.html

169) Osberg L., Sharpe A. Measuring Economic Insecurity in Rich and Poor Nations. *Review of Income and Wealth*. 2014. Vol. 60. P. S53–S76. DOI: <https://doi.org/10.1111/roiw.12114>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/roiw.12114>

170) Peters B. G. Pursuing Horizontal Management: The Politics of Public Sector Coordination. Lawrence : University Press of Kansas, 2015. 240 p. ISBN 978-0-7006-2094-4.

171) Peters B. G. The Challenge of Policy Coordination. *Policy Design and Practice*. 2018. Vol. 1, No. 1. P. 1–11. DOI: <https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946>

172) Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis — Into the Age of Austerity. 4th ed. Oxford : Oxford University Press, 2017. 416 p. ISBN 978-0-19-878547-3.

173) Praks H. Baltic economic resilience to hybrid coercion: lessons for the next decade. *ICDS Analysis*. Tallinn : International Centre for Defence and Security, 2023. URL: <https://icds.ee/en/>

174) Pryimak V., Ledzianowski J., Hrytsaiko A. Socio-cultural component of Ukrainian economic security. *Journal of Decision Systems*. 2020. Vol. 29, Suppl. 1. P. 473–481. DOI: <https://doi.org/10.1080/12460125.2020.1848372>

175) Quintero Sep\u00falveda I., Z\u00fa\u00fliga Collazos A. Innovation capabilities, innovation strategies and performance: an empirical analysis in SMEs.

Technology Analysis & Strategic Management. 2023. P. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.1080/09537325.2023.2280523>

176) Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. Official Journal of the European Union. 2024. L series. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202400792

177) Regulation (EU) 2024/1252 of the European Parliament and of the Council of 11 April 2024 establishing a framework for ensuring a secure and sustainable supply of critical raw materials (Critical Raw Materials Act). Official Journal of the European Union. 3 May 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1252/oj>

178) Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. Official Journal of the European Union. L series, 29 February 2024. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>

179) Roffia P., Henschel T., Getzin F. Nice to value. Unraveling the nexus between management accounting use and financial performance: A quantitative study of SMEs. Journal of the International Council for Small Business. 2024. P. 1–7. DOI: <https://doi.org/10.1080/26437015.2024.2386267>

180) Régnier E., Aubert P.-M. Ukraine's Accession to the EU: Implications for the European Agricultural Sector. EuroChoices. 2025. Vol. 24. P. 4–10. DOI: <https://doi.org/10.1111/1746-692x.70001>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1746-692x.70001>

181) Salamon L. M. (ed.). The Tools of Government: A Guide to the New Governance. New York : Oxford University Press, 2002. 669 p. ISBN 978-0-19-513665-8.

182) Scharpf F. W. Games Real Actors Play: Actor-Centered Institutionalism in Policy Research. Boulder : Westview Press, 1997. 318 p. ISBN 978-0-813-39968-7.

183) Security Strategy for Society. Government Resolution of 2 November 2017. Helsinki : Finnish Security Committee, 2017. URL: <https://turvallisuuskomitea.fi/en/>

184) Siemens C. H., Guaita-Martinez J. M., Puertas R., Calafat-Marzal C. Innovation, decarbonization and economic security: sustainability and productivity in the EU-27. *European Planning Studies*. 2026. P. 1–21. DOI: <https://doi.org/10.1080/09654313.2026.2618618>

185) Somych M., Opaliuk T., Potapiuk I., Ovcharuk O., Oliinyk A. Economic security of Ukraine: Management aspect through the prism of socio-economic development in the context of international ratings. *Politics & Policy*. 2022. Vol. 50, No. 4. P. 810–833. DOI: <https://doi.org/10.1111/polp.12481>. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/polp.12481>

186) Tang S. M. Rethinking economic security in a globalized world. *Contemporary Politics*. 2015. Vol. 21, No. 1. P. 40–52. DOI: <https://doi.org/10.1080/13569775.2014.993910>

187) Ukraine Plan 2024–2027. Kyiv : Ministry of Economy of Ukraine, 2024. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/ukraine-facility-plan.pdf>

188) Ukraine Monthly Economic Monitoring Report: September 2025. Kyiv : Centre for Economic Strategy, 2025. URL: <https://ces.org.ua/en/>

189) Ukraine — Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA4): February 2022 — December 2024. Kyiv ; Washington, DC : Government of Ukraine ; World Bank Group ; European Commission ; United Nations, February 2025. URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022025114040022>

190) Ukraine Recovery Programme: EIB and Ukraine Recovery Programme (URP/UERP) activity report. Luxembourg : European Investment Bank, 2024. URL: <https://www.eib.org/en/press/all/2024-101-eib-backed-ukraine-recovery-programme-kicks-off-as-critical-infrastructure-projects-get-underway>

191) UNCTAD. World Investment Report 2024: Investment Facilitation and Digital Government. Geneva : UNCTAD, 2024. URL: <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2024>

192) UNCTAD. World Investment Report 2023. New York : United Nations, 2024. URL: <https://unctad.org/publication/world-investment-report-2023>

193) UNDP. Strengthening Centres of Government in Fragile and Conflict-Affected Settings. New York : United Nations Development Programme, 2025.

194) Wigell M., Mikkola H., Juntunen T. Best practices in the whole-of-society approach in countering hybrid threats. FIIA Report 78. Helsinki : Finnish Institute of International Affairs, 2022. URL: <https://www.fiia.fi/en/publications>

195) World Bank. Global Economic Prospects 2024: Growth Stabilizing But at a Weak Pace. Washington, DC : World Bank, 2024. 220 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/6feb9566-e973-4706-a4e1-b3b82a1a758d/content>

196) World Economic Forum. Global Risks Report 2024. Geneva : WEF, 2024. 124 p. URL: https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf

197) Zhengyi W. Conceptualizing economic security and governance: China confronts globalization. *The Pacific Review*. 2004. Vol. 17, No. 4. P. 523–545. DOI: <https://doi.org/10.1080/0951274042000326050>

198) Zubko T., Kovshova I., Ilchenko N., Laptieva V., Vavdiichyk I. Evaluation of innovative activity of enterprises in the conditions of European integration. *Eastern-European Journal of Enterprise Technologies*. 2021. Vol. 3, No. 13 (111). P. 63–73. DOI: <https://doi.org/10.15587/1729-4061.2021.235950>

ДОДАТКИ

Додаток А

Список публікацій здобувача

Наукові праці, у фахових виданнях:

1) Папирін Д.О. Процедурно-цифрова модернізація державного регулювання економічної безпеки України у межах наявних мандатів. Наукові перспективи (Серія «Державне управління»). 2026. №4/70. С. 563-581. [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4\(70\)-563-581](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-4(70)-563-581)

2) Папирін Д. О. Механізми забезпечення економічної безпеки України в умовах формування ринкової економіки: стратегічні виклики та перспективи. Актуальні проблеми державного управління. 2024. № 2(65). С. 130–148. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-2-07>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/apdu/article/view/25269>

3) Папирін Д. О. Трансформація механізмів державного регулювання економічної безпеки в умовах сучасних гібридних загроз: європейський досвід та українські реалії. Теорія та практика державного управління. 2024. № 2(79). С. 342–362. DOI: <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-17>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/view/25824>

4) Папирін Д. О. Перспективні засади функціонування механізмів державного регулювання економічної безпеки на загальнодержавному та регіональному рівні. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «Державне будівництво». 2024. Вип. 1(35). DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-1-10>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/view/24179>

Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

5) Папирін Д.О. Трикутник критичних точок: діагностика дисфункцій та інституційних дефіцитів у системі економічної безпеки України / Матеріали XV Всеукраїнської щорічної науково-практичної конференції студентів і молодих науковців «Актуальні проблеми розвитку управлінських систем: досвід, тенденції, перспективи» (22 квітня 2026 р.). Харків, 2026.

6) Папирін Д. О. Загальнотеоретичний аналіз окремих організаційно-правових механізмів та функцій забезпечення державного регулювання економічної безпеки. Публічне управління XXI століття: нові виклики та трансформації в умовах війни : зб. наук. матер. 25 Міжнар. наук. конгресу (24 травня 2024 р., м. Харків, Україна). Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. 540 с. С. 126–129. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/handle/123456789/18777>

Довідки про впровадження



ХАРКІВСЬКА ОБЛАСНА ВІЙСЬКОВА АДМІНІСТРАЦІЯ

ДЕПАРТАМЕНТ ЕКОНОМІКИ І МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН
ХАРКІВСЬКОЇ ОБЛАСНОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

майдан Свободи 5, Держпром, 3 під., 8 пов., м. Харків, 61022, тел.: (057) 705-10-17, факс: 705-10-29
e-mail: uek@kharkivoda.gov.ua, код ЄДРПОУ 38157940

05.05.2026 № СВ.01-14/2485 на № _____ від _____

Голові разової Спеціалізованої вченої
ради із захисту дисертацій на
здобуття наукового ступеня доктора
філософії

ДОВІДКА

про впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Механізми державного регулювання забезпечення економічної безпеки держави», поданих дисертантом Папіриним Денисом Олександровичем для здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування

Запропоновані дисертантом методичні засади регіонального моніторингу стану економічної безпеки прифронтових громад на основі обмеженого набору динамічних ризикоорієнтованих індикаторів – як складова авторського підходу до формування безпекового модуля в системі оцінювання економічної безпеки узгоджуються з Розділом 3 «Стратегічний курс у сфері економічної безпеки» Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року, затвердженої Указом Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021, та спрямовані на збереження і розвиток економічної потужності країни з урахуванням Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, затверджених Указом Президента України від 30 вересня 2019 року № 722. Зазначені підходи були розглянуті та враховані під час організації аналітичного супроводу управлінських рішень Департаменту економіки і міжнародних відносин Харківської обласної державної (військової) адміністрації в умовах воєнного стану.

Зокрема, авторський підхід до відбору 10 – 12 індикаторів, адаптованих до воєнного контексту та умов зовнішнього фінансування (швидкість касового виконання видатків програм відновлення, частка коштів Ukraine Facility у додаткових потребах місцевих бюджетів, індекс цифрової трансформації

000003

регіону, динаміка релокованих суб'єктів господарювання, оперативний стан критичної інфраструктури громад), було використано під час:

обговорення підходів до запровадження квартального аналітичного зрізу стану економічної безпеки районів і територіальних громад Харківської області з диференціацією за рівнем безпекового режиму (прифронтові, тиллові, відносно стабілізовані);

опрацювання форматів синхронізації регіональної аналітики із зовнішніми контурами підзвітності, насамперед із квартальним циклом оцінювання Ukraine Facility (2024 – 2027) та Операційним планом заходів з реалізації у 2025 – 2027 роках Стратегії цифрового розвитку інноваційної діяльності України на період до 2030 року, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 грудня 2024 р. № 1351-р;

підготовки пропозицій до Міністерства економіки, довілля та сільського господарства України щодо інституціоналізації підходів до врахування регіонально значущих індикаторів економічної безпеки прифронтових територій у межах оновлених інструментів державної економічної політики.

Розроблений дисертантом організаційно-правовий механізм взаємодії обласних військових адміністрацій із центральними органами виконавчої влади може бути використаний для зміцнення економічної безпеки прифронтових територій. Зокрема, практичне значення має пропозиція щодо інтеграції обласних військових адміністрацій до матриці розподілу відповідальності (RACI) як самостійних регіональних суб'єктів звітування (відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану»), а також запровадження скороченого 21-денного процедурного циклу для прийняття критичних у часі рішень, що сприятиме ефективному освоєнню коштів програми Ukraine Facility, Фонду ліквідації наслідків збройної агресії та регіональних проєктів Агентства відновлення у 2026 – 2027 роках.

Довідка видана без фінансових зобов'язань перед отримувачем.

Заступник директора Департаменту управління аналітики, прогнозування та розвитку підприємництва, к.н. держ. упр.



Ірина КОНОВАЛОВА

Онлайн сервіс створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

ПРОТОКОЛ
створення та перевірки кваліфікованого та удосконаленого електронного підпису

Дата та час: 09:56:36 23.06.2026

Назва файлу з підписом: Папирін_Д_О_дисертація v3.pdf (1) (1).asice
Розмір файлу з підписом: 3.7 МБ

Назва файлу без підпису: Папирін_Д_О_дисертація v3.pdf (1) (1).zip
Розмір файлу без підпису: 4.2 МБ

Результат перевірки підпису: Підпис створено та перевірено успішно. Цілісність даних підтверджено

Підписувач: Папирін Денис Олександрович

П.І.Б.: Папирін Денис Олександрович

Країна: Україна

РНОКПП: 2904914516

Час підпису (підтверджено кваліфікованою позначкою часу для підпису від Надавача): 13:37:45
12.06.2026

Сертифікат виданий: "Дія". Кваліфікований надавач електронних довірчих послуг

Серійний номер: 514B5C86A1E5DA11040000008D056C00844FCD05

Тип носія особистого ключа: ЗНКІ криптомодуль ІІТ Гряда-301

Серійний номер носія особистого ключа: Не визначено

Алгоритм підпису: ДСТУ 4145

Тип підпису: Кваліфікований

Тип контейнера: Підпис та дані в архіві (розширений) (ASiC-E)

Формат підпису: З повними даними для перевірки (XAdES-B-LT)

Сертифікат: Кваліфікований

Підписані файли: Папирін_Д_О_дисертація v3.pdf

Версія від: 2026.05.20 13:00