

DOI: 10.31617/1.2023(150)01
УДК 332.14:330.34]:355.271

ДИННИК Ірина,
к. з держ. упр., доцент кафедри
публічного управління
та адміністрування
Державного торговельно-економічного
університету,
вул. Кіото, 19, м. Київ, 02156, Україна

ORCID: 0000-0003-2474-7371
i.dynnyk@knute.edu.ua

СТРАТЕГУВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ЗА ВОЄННОГО СТАНУ

Традиційні моделі публічного управління в умовах тривалих масштабних криз трансформуються, ще більше видозмінюючись в умовах воєнного стану, що акцентує проблему стійкості державно-управлінської системи у військовому конфлікті невизначеної тривалості. Метою статті є визначення особливостей регіонального розвитку в умовах воєнного стану, окреслення трансформації публічного управління й підходів до стратегування на регіональному рівні. Для цього застосовано емпіричні методи, зокрема аналізу й синтезу, графічний, монографічний, абстрактнологічний, гіпотетичний, теоретичного узагальнення та структурно-функціонального аналізу. В умовах тривалої війни збільшуються ризики посилення владної вертикалі на довгострокову і невизначену перспективу. Нові підходи до стратегування регіонального розвитку України окреслюють пріоритети розвитку регіонів з урахуванням їх диспозицій. Стратегічне планування має базуватися на системному та процесному підходах, бути ризик-орієнтованим, що забезпечить стійкість публічного управління, державне адміністрування на регіональному рівні в умовах воєнного стану та в повоєнній відбудові країни. Застосування біоекологічної

DYNNYK Iryna,
PhD (Public Administration).
Associate Professor at the Department of Public
Administration
State University of Trade and Economics,
19, Kyoto St., Kyiv, 02156, Ukraine

ORCID: 0000-0003-2474-7371
i.dynnyk@knute.edu.ua

REGIONAL DEVELOPMENT STRATEGIZING UNDER MARTIAL LAW

Traditional models of public administration are transforming in the face of prolonged large-scale crises, and are even more significantly altered in times of a state of war, which accentuates the problem of stability of the state management system in a prolonged military conflict. The aim of the article is to identify the peculiarities of regional development under martial law, outline public administration transformations and approaches to regional level strategy. Empirical methods have been used for this research, including analysis and synthesis, graphical, monographic, abstract-logical, hypothetical methods, as well as theoretical generalization and structural-functional analysis. In the conditions of prolonged war, the risks of strengthening the vertical power structure in the long term and uncertain perspective increase. New approaches to regional development planning in Ukraine outline development priorities for regions, taking into account their dispositions. Strategic planning should be based on systemic and process approaches, be risk-oriented, ensuring the sustainability of public administration, and state administration at the regional level in the conditions of a state of war and in post-war country reconstruction. The application of a bioecological model in strategic planning allows for a comprehensive assessment



моделі у стратегічному плануванні дає змогу комплексно оцінити переваги, ризики й загрози регіонального розвитку, забезпечити децентралізацію владних повноважень та підвищити роль місцевого самоврядування. Такий підхід створює передумови для більш ефективного й прозорого залучення цільових інвестицій у повоєнний розвиток регіонів та громад.

Ключові слова: регіональний розвиток, державне адміністрування, публічне управління, воєнний стан, стратегічне планування.

of the advantages, risks, and threats of regional development, ensures the decentralization of governance powers, and increases the role of local self-government. Such an approach creates preconditions for more effective and transparent attraction of targeted investments in the post-war development of regions and communities.

Keywords: regional development, state administration, public administration, state of war, strategic planning.

JEL Classification: R12, R50, R58.

Вступ.

У кризовому реагуванні роль публічного управління та адміністрування надзвичайно підвищується. У період воєнного стану усталені моделі трансформуються, акумулюючи наявні сили й засоби для відбиття військової агресії. Україна перебуває у стані гібридної війни з 2014 р. і вже понад рік у воєнному стані. Виходячи із сьогоденних реалій, особливої актуальності набувають питання публічного управління, забезпечення оптимального пакета державних освітніх, медичних, адміністративних послуг, пошуку ефективних управлінських рішень для реінтеграції територій й відновлення економіки з урахуванням масового переміщення населення, промисловості та бізнесів.

Сучасні реалії війни в Україні, з її невизначеністю щодо термінів припинення військових дій актуалізують проблематику ефективності державно-управлінських рішень стосовно відновлення постраждалих регіонів, реінтеграції тимчасово окупованих територій, оптимізації їх розвитку. Такі рішення мають базуватися на інформації про рівень руйнувань, особливості й масштаби міграції населення, виробництва та бізнесів, які є відмінними для різних регіонів. Традиційні моделі публічного управління в умовах тривалих масштабних криз трансформуються, ще більше централізуючись в умовах воєнного стану, що акцентує проблему напрацювання державно-управлінських стратегій розвитку регіонів, орієнтованих на підвищення спроможності базових рівнів місцевого самоврядування.

Особливості публічного управління в надзвичайних та кризових ситуаціях, в умовах воєнного стану досліджено вітчизняними та іноземними науковцями. Так, *K. Eriksson* (2023) вважає, що аналіз ризиків є основою подолання криз, підкреслюючи, що управління ризиками є кращим підходом, ніж реагування на кризові ситуації пост-фактум. *V. Tokakis, P. Polychroniou, G. Boustras* (2019, с. 37–43) дослідили фактори, які впливають на кризове державне управління під час докризової, кризової та посткризової фаз. *Ö. Bodin, D. Nohrstedt, K. Orach* (2022) зосередили свої дослідження на діагностиці для оцінювання конкретних проблем систем реагування на складні небезпечні події в просторовому

та/або часовому аспекті, та ввели новий термін "комплексна надзвичайна ситуація", окресливши спектр потенційних викликів для будь-якої спільноти чи групи громад. *Raut, J. Das, J. Gochhayat, & Das* (2022, с. 647–652) розглянули вплив маневреної робочої сили на управління кризами, роль вищого адміністративного керівництва та характеристики роботи, які впливають на кризове управління. Застосувавши міждисциплінарний та конфігураційний підходи, *C. Casalegno* та ін. (*Casalegno, Civera, Cortese & Zardini, 2023*) доводять необхідність інвестування в процеси спільного навчання, що пом'якшує типові управлінські та організаційні недоліки публічного управління під час криз.

Досліджуючи національну безпеку як об'єкт публічного адміністрування, *О. Шевчук* (2021, с. 138–142) наголошує на визначенні змісту та з'ясуванні правових аспектів діяльності сектора безпеки. У свою чергу *А. Мосейко* (2019) вважає, що національна безпека – це системне, багатогранне явище, що має розглядатися в контексті базових цінностей суспільства як одна з найважливіших цілей держави й передумова для досягнення її мети та захисту інтересів суспільства. Національна безпека не тотожна і не протиставляється державній або суспільній безпеці, оскільки її об'єктами є людина, громадянин, суспільство та держава, які залежні один від одного. Суб'єктами публічного адміністрування національної безпеки є носії владних повноважень у цій сфері. Національна безпека є складовою міжнародної, регіональної та глобальної безпеки і регулюється нормами адміністративного права.

О. Хитра (2021, с. 95–101) дійшла висновку щодо необхідності розроблення спільного нормативно-правового акта з єдиним описом спроможностей реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, як інтегрованих категорій безпеки, включно з безпековими структурами ЄС, НАТО тощо. Дослідниця пропонує розуміти всебічне забезпечення національної безпеки як комплекс цільових спеціальних заходів визначених суб'єктів кризового реагування, оцінювання ризиків з віднесенням відповідних дій з подолання кризи до компетенції сил безпеки та оборони, а також задіяння спеціального правового режиму в межах території проведення операції (*Хитра, 2018, с. 201–206*).

Питання доцільності, переваг та рекомендацій щодо відновлення застосування військового законодавства в Україні досліджували *П. Горінов, К. Меренюк* (2022, с. 18–27). У свою чергу *О. Синявська, М. Повалена, Н. Носевич* (2023) зазначають, що надзвичайний і воєнний стани мають спільні риси, зокрема вони визначаються як "особливий правовий режим", при якому конституційні права та свободи, а також права та законні інтереси юридичних осіб обмежуються на певний термін.

Досліджуючи інституційні трансформації публічного управління, *В. Борщевський, О. Василиця, Є. Матвеев* (2022) визначають фінансовий, соціальний та ринковий механізми ключовими інструментами розвитку публічного управління в новій моделі стратегування сьогодні та на повоєнному етапі. *В. Гришко* (2020, с. 81–84) констатує,

що дисбаланс складників державного управління залишається основною проблемою, вирішення якої потребує комплексного аналізу функціонування систем та структури органів державної влади (цілі, функції, завдання, ресурси, статус). У системі публічного управління, особливо на рівні місцевого самоврядування, має переважати системно-ситуаційний процес, орієнтований на якісний кінцевий результат. У свою чергу Гордон, Оленцевич, Колісник (2018) доходять висновку, що ефективне управління (*Good Governance*) не обов'язково передбачає демократичний характер ухвалення та реалізації управлінських рішень. У деяких випадках та за певних умов ефективність та демократичність управління можуть суперечити одне одному та бути несумісними. Водночас М. Marra (2018, с. 173–182) підкреслює неоднозначність реформ управління, заснованих на ефективності, і зазначає, що більша інтеграція між оцінкою програми та вимірюванням ефективності може сприяти організаційному навчанню та демократичній підзвітності як на центральному, так і на місцевому рівнях.

А. Миколук (2022, с. 45–48) серед чинників ефективності публічного управління в умовах військового стану наголошує на позитивному впливі децентралізації, що забезпечує розширення повноважень й відповідальність органів місцевого самоврядування, надає громадам оперативну можливість розв'язувати нагальні питання. А. Філіпенко (2019) зазначає, що поєднання категоріального апарата економічного мейнстріму та інформаційно-комп'ютерних наук, їх синергічний синтез дають підстави стверджувати, що чинні засоби публічного управління мають бути адаптованими до становлення "економіки складності" (*complexity economics*), яка характеризується принципово новими вимірами та параметрами. Водночас Л. Чистоклетов (2022), досліджуючи аспекти адміністративно-правового забезпечення суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану, визнає, що прийняття основних стратегічних рішень щодо вектора розвитку бізнесу є відповідальністю органів публічної влади. Т. Ялоха, В. Білан, Р. Громадський (2023) дослідили ризики для відбудови України та роль креативної індустрії в період подолання кризових явищ повоєнного відновлення. Аналізу тенденцій соціально-економічного розвитку в глобальному та локальному вимірах присвячено працю Е. Забарної та ін. (Забарна, Відоменко, Томчук-Пономаренко, Чирва, 2022).

Водночас проблематика стійкості публічного управління щодо життєзабезпечення та розвитку регіонів з урахуванням їх економічних, соціальних, демографічних та інших особливостей в умовах воєнного стану, державно-управлінських аспектів потребує подальших досліджень.

Метою статті є визначення особливостей регіонального розвитку в умовах воєнного стану, окреслення трансформацій публічного управління й підходів до стратегування на регіональному рівні.

Теоретичним та методологічним підґрунтям для написання статті стали праці вітчизняних та закордонних науковців щодо проблематики публічного управління та адміністрування, зокрема в кризових

ситуаціях, в умовах воєнного стану, дослідження яких проведено із застосуванням монографічного методу. Методи теоретичного узагальнення, аналізу й синтезу застосовано для систематизації показників наслідків війни для економіки, міграційних та релокаційних процесів. Абстрактнологічний, гіпотетичний та метод структурно-функціонального аналізу використано в адаптації біоекологічної моделі для цілей стратегічного планування регіонального розвитку.

1. Сучасний стан соціально-економічної інфраструктури України.

Відновлення після масштабних руйнувань, завданих соціальної та економічної інфраструктурі України російською гібридною війною від 2014 р. та прямою військовою агресією з 24.02.2022, потребує підвищення стійкості системи публічного управління, оновлення стратегій ефективного управління державою та її регіонами. Половина ВВП України була зосереджена в 10 областях, де відбувались бойові дії, включно з такими містами, як Харків, Київ та Маріуполь. Від початку війни більшість логістичних ланцюжків повністю розірвані, підприємства зазнали значних руйнувань, втратили здатність працювати. Мільйони українських громадян стали внутрішньо переміщеними особами чи біженцями. В Україні наразі офіційно обліковано 4.8 млн внутрішньо переміщених осіб, однак їх реальна кількість становить майже 7 млн. Кількість українських біженців у Європі перевищила 8 млн осіб. Війна матиме величезні наслідки. За попередніми прогнозами Міністерства економіки України (Федорін, 2023), втрати становитимуть від третини до половини ВВП, за іншими оцінками, можуть сягнути 500 млрд дол. США, що в тисячі разів перевищує реальний ВВП України у довоєнний період.

За рік повномасштабної війни вітчизняна економіка скоротилась на понад 35 %, відбулось масове руйнування критичної інфраструктури, зазнали значних ушкоджень об'єкти енергетичного, транспортного секторів, оборонно-промислового комплексу тощо. Згідно зі звітом ООН, через російське вторгнення щомісячний дефіцит бюджету України становить близько 5 млрд дол. США. Хоча Європейський Союз планує виділити 18 млрд євро на економічну підтримку України в 2023 р., економісти ООН вважають, що цього може бути недостатньо, і перспективи української економіки в 2023–2024 рр. залишаються невизначеними через залежність від багатьох факторів, зокрема від термінів припинення бойових дій та початку комплексних відновлювальних робіт (Коваленко, 2023).

За програмою релокації з небезпечних регіонів переміщено 800 підприємств, з яких 623 вже успішно працюють на нових місцях (Міністерство економіки України, 2023). Найбільше компаній перемістили до Львівської (24 %), Закарпатської (14.5 %), Чернівецької (9.8 %), Івано-Франківської (8.3 %), Хмельницької (7.3 %) та Тернопільської (6.3 %) областей. Водночас понад 650 компаній, які розглядали можливість переміщення, відмовилися від релокації через

деокупацію територій, на яких вони розташовані. Деякі підприємства повертаються до своїх регіонів після покращання безпекової ситуації, зокрема 44 компанії вже повернулися до Харківської, Чернігівської та Сумської областей.

За даними Державної служби статистики (2023), індикатор ділової впевненості та ділового клімату в промисловості, зокрема переробній, поступово підвищується, підприємства забезпечені замовленнями в середньому на 4 наступні місяці. Проте, за прогнозами сільсько-господарських підприємств, у I кв. 2023 р. очікується зменшення обсягів виробництва сільськогосподарської продукції, зростання цін на неї, а також уповільнення темпів зменшення кількості працівників на сільськогосподарських підприємствах. Від 50 до 80 % сільсько-господарських підприємств не планують скорочення кількості працівників, натомість 58 % підприємств будівельної галузі повідомили про зменшення обсягів будівництва і прогноз щодо скорочення кількості працівників на 33 % (Державна служба статистики, 2023). Тільки підприємства роздрібною торгівлі демонструють позитивні показники ділової впевненості та попиту (таблиця).

Таблиця

Динаміка показників соціально-економічної інфраструктури в Україні у I кв. 2023 р.

| Показник | Галузь | | | | |
|-------------------------------|--|--|--|--|--|
| | промислові підприємства | будівельні підприємства | підприємства роздрібною торгівлі | сфера послуг | фінансові послуги |
| Індикатор ділової впевненості | -12.4 (переробна -10.7) | -54.4 | +10 | -14.5 | -16.7 |
| Індикатор ділового клімату | -0.7 (-0.6)* | -17 | -20 | -18 | -22 |
| Попит | -51 (-53)* | -76 | +7 | -14 | -15 |
| Реальний обсяг виробництва | -10 (-9)* | Зменшився у 58 підприємств | Збільшився у 54 підприємств | Середня завантаженість 83 | Зменшилися у 53 підприємств |
| Прогноз обсягів виробництва | -1 (+4)* | -1 (+5)* | ≥ 50 без змін | 58 без змін | 57 без змін |
| Обсяг запасів | -15 (-17)* | -12 (-14)* | -5 | -8 | -5 |
| Прогноз на 3 місяці | Зниження темпів зростання відпускних цін на продукцію; зменшення кількості працівників | Зростання цін на роботи; зменшення кількості працівників | Зростання цін; зниження темпів зменшення кількості працівників | Зниження темпів зростання цін, а також зменшення кількості працівників | Зростання цін на фінансові послуги; зменшення кількості працівників; уповільнення темпів зниження рівня рентабельності |

* Різниця показників (у дужках) порівняно з 2022 р.

Джерело: складено автором на основі (Державна служба статистики, 2023).

2. Безробіття як соціально-економічна проблема та розвиток регіонів України у повоєнний період.

Станом на 1 січня 2023 р. понад 186 тис. осіб мали статус безробітних, на одне вакантне місце претендували в середньому по 9 кандидатів. Кількість офіційно зареєстрованих безробітних зменшилася внаслідок зняття з обліку тих, хто виїхав за кордон, а також був мобілізований до ЗСУ. Проте не всі безробітні зареєстровані у державній службі зайнятості. За оцінками Мінекономіки, на початку 2023 р. чисельність безробітних становила 2.6 млн осіб, а за оцінками НБУ, цей показник сягає 4.2–4.8 млн осіб, і безробіття залишатиметься на рівні щонайменше 26 % протягом року. Особливістю безробіття в Україні є також незадекларована зайнятість. За даними Державної служби статистики України, перед початком війни кількість неофіційно зайнятих громадян становила 3 млн осіб, із яких більше половини – незареєстровані підприємці (Тарасовський, 2023). Під час війни така офіційна статистика не ведеться.

На фоні зростання безробіття в Україні зберігаються проблеми з платіжною дисципліною та заборгованістю із заробітної плати. Тільки в Житомирській області у січні поточного року загальна заборгованість із заробітної плати сягнула 41.8 млн грн (*ЖИТОМИР.info.*, 2023).

Війна призвела до збіднення населення: порівняно з довоєнним періодом кількість українців, які знаходяться за межею бідності, зросла на понад 8 млн, що звело нанівець зусилля останніх 15 років з подолання бідності в країні.

Адаптація регіонів України до умов воєнного стану та забезпечення їх перспективного розвитку у повоєнний період потребує вирішення інституційних проблем, які перешкоджають ефективній взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування й інститутами громадянського суспільства. Експерти зазначають, що продемонстрована Україною надзвичайна стійкість стала можливою і завдяки впровадженню складним й успішним реформам у макроекономіці та розбудові інститутів публічного управління.

Публічне управління реалізовується через механізми узгодження інтересів громадянського суспільства, політики й бізнесу та спрямоване на прийняття стратегічних рішень із застосуванням сучасних інноваційних та комунікаційних технологій. Основоположними принципами публічного управління є: прозорість, відповідальність, орієнтація на консенсус, ефективність й результативність, підзвітність та демократичний контроль. *Публічне управління* – це рівень колективного узгодженого стратегування, формування мети, візії та ролей ключових учасників, які реалізуються через законодавство або в інший передбачений Конституцією та законами України спосіб. Воно передбачає активне залучення громадянського суспільства, представників наукових кіл, бізнесу тощо. У свою чергу, державне

управління можна окреслити як сегмент публічного управління, сфокусований на забезпеченні потреб державної безпеки і оборони, а також управління об'єктами державної власності.

Публічне управління/адміністрування ставить на перший план досягнення інтересів фізичних та юридичних осіб за допомогою наявного у публічній адміністрації потенціалу (правового, фінансового, кадрового, інформаційного тощо), передбачаючи при цьому систематичне вивчення рівня задоволення суспільства й громадян діями публічної адміністрації, врахування їхньої думки. Натомість державне управління спрямоване на досягнення інтересів держави й орієнтоване на централізовані вертикальні владні дії. Для державного управління суб'єкт-об'єктний підхід характеризується активною зміною поведінки та свідомості громадянина, тоді як для публічного такий підхід має характер партнерства, за якого держава й громадянин є рівноправними учасниками суспільних відносин.

Проте в умовах кризового реагування, надзвичайних ситуацій та, особливо, воєнного стану сутність державного управління змінюється. Публічні функції управління в умовах воєнного стану перебирають на себе відповідні органи влади, сили оборони та безпеки, при цьому конституційні права юридичних, фізичних осіб та громадян можуть бути тимчасово обмежені. Більшість функцій публічного управління й адміністрування на цей період призупиняються. Питання національної безпеки і оборони, стабілізації соціально-економічної ситуації підпадають винятково під державне управління, з чіткою владною вертикаллю повноважень. При цьому практично призупиняють свою діяльність дорадчі, консультативні, інші публічні інституції, які діють при органах влади в умовах мирного часу. Цивільний демократичний контроль над сектором безпеки і оборони у період воєнного часу не здійснюється. Обмежується доступ до публічних ресурсів про державні закупівлі та до Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Діють умови військової цензури в цілях державної безпеки та оборони, а також на суб'єктів політичної діяльності, ЗМІ, публічних діячів, експертів та лідерів думок поширюється мораторій на критику дій державної влади й військово-політичного керівництва країни.

Щодо структурних трансформацій владних повноважень слід зазначити, що від 2015 р. згідно із законодавством у районі Анти-терористичної операції (АТО), а згодом Операції Об'єднаних Сил (ООС) тимчасово утворювалися військово-цивільні адміністрації на території Донецької, Луганської та частині Харківської областей з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення – тобто для тимчасового виконання повноважень місцевих державних органів. Із запровадженням воєнного стану з 24.02.2022 такі військово-цивільні адміністрації

замінено військовими адміністраціями, які утворено згідно з рішенням Президента України за поданням обласних державних адміністрацій або військового командування. На території України утворено 25 обласних військових адміністрацій. Військові адміністрації здійснюють свої повноваження протягом дії воєнного стану й 30 днів після його припинення чи скасування. Обласні та Київська міська державні адміністрації набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих державних адміністрацій стали начальниками військових адміністрацій. На рівні районів та областей державні адміністрації набули статусу військових адміністрацій, а їх начальниками стали голови відповідних державних адміністрацій. Утворені на рівні територіальних громад військові адміністрації виконують повноваження сільських, селищних, міських рад та/або їх виконавчих органів. Очолюють їх особи, призначені Президентом України за поданням Генерального штабу ЗСУ або відповідної обласної державної адміністрації. Спрямовує, координує та контролює діяльність обласних військових адміністрацій з питань здійснення заходів правового режиму воєнного стану та оборони Генеральний штаб ЗСУ, з інших питань – Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень. Від початку 2022 р. прийнято більше 100 законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання проблем стабілізації соціально-економічної ситуації в країні, державного адміністрування масового вимушеного переміщення населення, зокрема дотримання соціальних гарантій та підтримки тимчасово переміщених осіб, біженців й осіб, яким надано тимчасовий захист у країнах ЄС.

Водночас Україна стикається зі значними інституційними викликами, пов'язаними з незавершеною адміністративно-територіальною реформою та збільшенням функціональних диспропорцій між органами державної влади та місцевого самоврядування. В умовах тривалої війни збільшуються ризики посилення владної вертикалі на довгострокову й невизначену перспективу. Недостатня урегульованість повноважень місцевого самоврядування та фактичне виключення громадянського суспільства в умовах воєнного стану з процесів соціально-економічного відновлення, формування мобілізаційного резерву, ресурсного забезпечення безпекових заходів, серед яких обладнання укриттів для населення, пунктів обігріву й життєзабезпечення тощо, впливають на ефективність взаємодії ланок публічного управління, унеможливаючи прийняття взаємоузгоджених рішень в інтересах громади (адміністративно-територіальних одиниць). Корупція й інші інституційні дисфункції ускладнюють ситуацію та блокують ефективність механізмів публічного управління в Україні, зокрема превенції дій щодо неправомірного розподілу ресурсів та гуманітарної допомоги, уникнення оподаткування, а також вирішення проблем функціонування та розвитку громад і регіонів.

3. Новітні погляди на стратегії регіонального розвитку в умовах воєнного стану.

Нові підходи до стратегування регіонального розвитку України мають окреслювати пріоритети розвитку з урахуванням диспозицій регіонів або територій, які зокрема:

- прикордонні з країнами ЄС;
- межують з російськими/білоруськими територіями;
- приморські та/або центральні;
- мають тимчасово окуповані території або межують з ними;
- мають бути реінтегровані після окупації.

Гармонізацію стратегічного планування регіонального розвитку доцільно проводити на державному, регіональному, субрегіональному та локальному рівнях та взаємоузгоджувати з поточними (короткостроковими) планами, стратегічними та операційними цілями розвитку окремих районів і територіальних громад (Борщевський, Василиця, & Матвеев, 2022).

Стратегування розвитку регіонів можна розглядати через призму *біоекологічної моделі* (Mcleod, 2023), яка відображає розвиток об'єкта з його унікальними характеристиками в контексті умов та процесів, взаємозв'язків і впливів, а не як відособленої сутності. Модель містить сукупність мікро-, мезо-, екзо-, макро- та хроносистем.

Як мікросистему можливо розглядати окрему територіально-адміністративну одиницю (місто, райони в містах, селище, село) або територіальну громаду, кожна з яких має свої культурні, економічні й суспільні особливості. *Мікросистема* – це патерн діяльностей, ролей і взаємодій первинної ланки самоврядування.

Мезосистема, у свою чергу, є системою взаємодії мікросистем. Прикладом мезосистеми може слугувати концепція впливу метрополісів у регіонах, через їх пов'язаність з концентрацією економічного, культурного й інформаційного потенціалу розвитку суспільства навколо таких міст, реалізацією ними значущих функцій на макрорегіональному й державному рівнях. Вектор та рівень розвитку головних міст-метрополісів, різноманітність їх функціонального навантаження (статус) визначає розвиток прилеглої території, інтенсивність продукування та ретрансляції управлінських і технологічних інновацій, вищих досягнень і зразків матеріальної й духовної культури (Мельник, 2014, с. 87–97). Суб'єктами мезосистеми можуть виступати регіони, райони, міста, об'єднані територіальні громади тощо.

Екзосистема пов'язана із впливом на мікро- або мезосистему подій, які відбулись в інших системах. Масове переміщення біженців та релокація промисловості й бізнесів в інші регіони України є прикладом рівня екзосистеми. Концепт екзосистеми може бути ефективним при

стратегуванні розвитку окремих територій чи регіонів у період воєнного стану, а також за відновлення та розподіленого розгортання військово-промислового комплексу для розосередження стратегічних виробничих ланок.

Макросистема включає рівень соціально-економічного розвитку та спроможностей держави, її культури, цінностей, звичаїв та ресурсів і є результатом взаємодії, взаємозв'язків та інтеграції процесів мікро-, мезо- й екзосистем. Водночас вона відіграє найбільш значущу роль через свою здатність впливати на всі інші рівні. Стійкість макросистеми залежить від стійкості мезо- та екзосистем. При цьому кризи макросистеми зазвичай призводять до порушення стійкості мезо-, екзо- та мікросистем. Стратегування публічного управління на рівні макросистеми має комплексно оцінювати потенціал, ресурси та спроможності розвитку кожної із мезо-, екзо- та мікросистем, а також враховувати загрози їхній стійкості.

Хроносистему можливо розглядати через призму процесів у глобальному вимірі. Початок війни, локдаун, економічна криза є прикладами стратегування на рівні хроносистеми, яке мало бути реалізоване в державному управлінні за останні декілька років. З іншого боку, експерти стверджують (*Pereira et al., 2022, с. 277–287*), що війна в Україні може загальмувати або взагалі відтермінувати досягнення цілей сталого розвитку ООН не лише для України, а й для країн ЄС та інших країн, особливо тих, що розвиваються і є більш вразливими до економічних загроз. Наслідки цієї війни вже торкнулися локального та глобального вимірів.

Україна, щоденно забезпечуючи ефективність своєї оборони, рухається стратегічним напрямом європейської та євроатлантичної інтеграції, що вимагає пошуку оптимальних моделей публічного управління та адміністрування для реалізації ефективних управлінських рішень за всіма векторами подолання криз та забезпечення суспільних інтересів громадян. Дедалі більше науковців і політиків зосереджуються на проблематиці відновлення національних спроможностей, реанімації соціально-економічного та регіонального розвитку України. Стратегічне планування цих процесів потребує застосування системних та процесних підходів, ризик-орієнтованої спрямованості, що забезпечить стійкість публічного управління, державного адміністрування на регіональному рівні в умовах воєнного стану та в повоєнній відбудові країни.

Висновки.

Стійкість державного управління на регіональному рівні в умовах воєнного стану залежить від якості стратегічного планування. За встановленою практикою відповідні органи центральної виконавчої влади напрацьовують напрями розвитку регіонів, виходячи з фінансових можливостей держави. Кабінет Міністрів України затверджує стратегічні

плани й державні програми регіонального розвитку. Тобто стратегування розвитку регіонів відбувається за централізованою моделлю, фактично нівелюючи у цьому процесі роль органів місцевого самоврядування та громадських ініціатив. Проте таке стратегування має спиратися на особливості територіальних громад, їх взаємозв'язки та спроможності, що набуває особливої актуальності в реаліях релокації промисловості, бізнесів, трудових ресурсів. Застосування біоекологічної моделі в стратегічному плануванні дає змогу комплексно оцінити переваги, ризики й загрози регіонального розвитку, забезпечити децентралізацію владних повноважень та підвищити роль місцевого самоврядування. Такий підхід створює передумови для більш ефективного й прозорого залучення цільових інвестицій у повоєнний розвиток регіонів та громад. Концепт біоекологічної моделі у стратегічному плануванні може бути застосований для конкретизації напрямів подальших наукових досліджень із визначення стратегем розвитку окремих регіонів чи територіальних громад.

| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ | REFERENCES |
|---|---|
| Bodin, Ö., Nohrstedt, D., & Orach, K. (2022). A diagnostic for evaluating collaborative responses to compound emergencies. <i>Progress in Disaster Science</i> . (Vol. 16). https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2022.100251 | Bodin, Ö., Nohrstedt, D., & Orach, K. (2022). A diagnostic for evaluating collaborative responses to compound emergencies. <i>Progress in Disaster Science</i> . (Vol. 16). https://doi.org/10.1016/j.pdisas.2022.100251 |
| Casalegno, C., Civera, C., Cortese, D., Zardini, A. (2023). In search of the enabling factors for public services resilience: A multidisciplinary and configurational approach. <i>Journal of Innovation & Knowledge</i> . Vol. 8, Issue 1. https://doi.org/10.1016/j.jik.2023.100337 | Casalegno, C., Civera, C., Cortese, D., Zardini, A. (2023). In search of the enabling factors for public services resilience: A multidisciplinary and configurational approach. <i>Journal of Innovation & Knowledge</i> . Vol. 8, Issue 1. https://doi.org/10.1016/j.jik.2023.100337 |
| Eriksson, K. (2023). Organisational learning without fire? Risk analyses as a basis for developing crisis management capabilities. <i>Safety Science</i> . Vol. 163. https://doi.org/10.1016/j.ssci.2023.106144 | Eriksson, K. (2023). Organisational learning without fire? Risk analyses as a basis for developing crisis management capabilities. <i>Safety Science</i> . Vol. 163. https://doi.org/10.1016/j.ssci.2023.106144 |
| Gorinov, P., & Mereniuk, K. (2022). Military law in Ukraine: future prospects for development. <i>Futurity Economics & Law</i> , 2 (3), 18-27. https://doi.org/10.57125/FEL.2022.09.25.03 | Gorinov, P., & Mereniuk, K. (2022). Military law in Ukraine: future prospects for development. <i>Futurity Economics & Law</i> , 2 (3), 18-27. https://doi.org/10.57125/FEL.2022.09.25.03 |
| Marra, M. (2018). The ambiguities of performance-based governance reforms in Italy: Reviving the fortunes of evaluation and performance measurement. <i>Evaluation and Program Planning</i> . Vol. 69, pp. 173-182. https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.02.006 | Marra, M. (2018). The ambiguities of performance-based governance reforms in Italy: Reviving the fortunes of evaluation and performance measurement. <i>Evaluation and Program Planning</i> . Vol. 69, pp. 173-182. https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2017.02.006 |
| Mcleod, S. (2023). Bronfenbrenner's Ecological Systems Theory. <i>Simply Psychology</i> . Updated on February 20. https://www.simplypsychology.org/Bronfenbrenner.html . | Mcleod, S. (2023). Bronfenbrenner's Ecological Systems Theory. <i>Simply Psychology</i> . Updated on February 20. https://www.simplypsychology.org/Bronfenbrenner.html . |
| Pereira, P. et al. (2022). The Russian-Ukrainian armed conflict will push back the sustainable development goals. <i>Geography and Sustainability</i> . Vol 3. Issue 3, (pp. 277-287). https://doi.org/10.1016/j.geosus.2022.09.003 | Pereira, P. et al. (2022). The Russian-Ukrainian armed conflict will push back the sustainable development goals. <i>Geography and Sustainability</i> . Vol 3. Issue 3, (pp. 277-287). https://doi.org/10.1016/j.geosus.2022.09.003 |

| | |
|--|---|
| Raut P., Das J., Gochhayat J., & Das K. (2022). Influence of workforce agility on crisis management: Role of job characteristics and higher administrative support in public administration. <i>Materials Today: Proceedings</i> , 61 (3), 647-652. https://doi.org/10.1016/j.matpr.2021.08.121 | Raut P., Das J., Gochhayat J., & Das K. (2022). Influence of workforce agility on crisis management: Role of job characteristics and higher administrative support in public administration. <i>Materials Today: Proceedings</i> , 61 (3), 647-652. https://doi.org/10.1016/j.matpr.2021.08.121 |
| Tokakis, V., Polychroniou, P., & Boustras, G. (2019). Crisis management in public administration: The three phases model for safety incidents. <i>Safety Science</i> , 113, 37-43. https://doi.org/10.1016/j.ssci.2018.11.013 | Tokakis, V., Polychroniou, P., & Boustras, G. (2019). Crisis management in public administration: The three phases model for safety incidents. <i>Safety Science</i> , 113, 37-43. https://doi.org/10.1016/j.ssci.2018.11.013 |
| Борщевський, В. В., Василиця, О. Б., & Матвєєв С. Е. (2022). Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. <i>Публічне управління і адміністрування</i> , 2 (76). http://doi:10.32840/1813-3401.2022.2.5 | Borschchevskiy, V., Vasylytsia, A., & Matviiev, Y. (2022). Public administration under conditions of martial law: institutional transformations, strategic planning, and development mechanisms. <i>Public administration and administration</i> , 2 (76). http://doi:10.32840/1813-3401.2022.2.5 |
| Гордон, М. В., Оленцевич, Н. В., & Колісник, І. О. (2018). Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. <i>Державне управління: удосконалення та розвиток</i> , 3. http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1207 | Gordon, M., Olentsevych, N., & Kolisnyk, I. (2018). Models of public administration: comparative analysis and proposals for Ukraine. <i>Public Administration: Improvement and Development</i> http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1207 |
| Гришко, В. (2020). Квадрат ефективності публічного управління. <i>Інвестиції: практика та досвід</i> , 17-18, 81-84. | Hryshko, V. (2020). Efficiency square of public administration. <i>Investment: practice and experience</i> , 17-18, 81-84. |
| Державна служба статистики. Очікування будівельних підприємств у I кварталі 2023 року. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/bud/bud_Ikv_2023_u.pdf | State Statistics Service. Expectations of construction enterprises in the 1st quarter of 2023. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/bud/bud_Ikv_2023_u.pdf |
| Державна служба статистики. Очікування підприємств роздрібною торгівлі в I кварталі 2023 року. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/torg/torg_Ikv_2023_u.pdf | State Statistics Service. Expectations of retail trade enterprises in the 1st quarter of 2023. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/torg/torg_Ikv_2023_u.pdf |
| Державна служба статистики. Очікування підприємств сфери послуг у I кварталі 2023 року.. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/posl/posl_Ikv_2023_u.pdf | State Statistics Service. Expectations of service sector enterprises in the 1st quarter of 2023. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/posl/posl_Ikv_2023_u.pdf |
| Державна служба статистики. Очікування промислових підприємств у лютому 2023 року.. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/prom/prom_02_2023_u.pdf | State Statistics Service. Expectations of industrial enterprises in February 2023. https://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/prom/prom_02_2023_u.pdf |
| Державна служба статистики. Очікування сільськогосподарських підприємств у I кварталі 2023 року. https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/selo/sg_Ikv_2023_u.pdf | State Statistics Service. Expectations of agricultural enterprises in the 1st quarter of 2023. https://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2023/fin/rp/selo/sg_Ikv_2023_u.pdf |
| <i>ЖИТОМИР.info</i> . В Житомирській області впродовж січня заборгованість по заробітній платі зросла на 12,4 млн грн. https://www.zhitomir.info/news_212556.html | Zhyto-myр.info. In January, the arrears on wages in the Zhytomyr region increased by UAH 12.4 million. https://www.zhitomir.info/news_212556.html |
| За рік війни в більш безпечні регіони релоковано 800 підприємств – Тетяна Бережна. <i>Міністерство економіки України</i> . https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a700c206-722a-4752-b5bb-78a1063ae9db&title=ZaRikViiniVBilsh | During year of war, 800 enterprises have been relocated to safer regions – Tetiana Berezhna. Ministry of Economy of Ukraine (2023). https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=en&id=a700c206-722a-4752-b5bb-78a1063ae9db&title=ZaRikViiniVBilsh |

| | |
|--|---|
| <p>Забарна, Е. М., Відоменко, О. І., Томчук-Пономаренко, Н. В., & Чирва, Г. М. (2022). Аналіз тенденцій соціально-економічного розвитку у глобальному та локальному вимірах (український кейс). <i>Академічні візії</i>, 14. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/97</p> | <p>Zabarna, E. M., Vidomenko, O. I., Tomchuk-Ponomarenko, N. V., & Chyrva, H. M. (2022). Analysis of Trends in Socio-Economic Development in Global and Local Dimensions (Ukrainian Case). <i>Academic Visions</i>, 14. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/97</p> |
| <p>Коваленко, О. Війна знищила 35 % економіки України – ООН. <i>УНІАН</i>. https://www.unian.ua/economics/finance/viyna-znishchila-35-ekonomiki-ukrajini-oon-12122658.html#:~:text=%D0%92%20%D1%80%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%81%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%B2%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8%2C%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2,%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BD%D1%8E%D1%94%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F%20%D0%B2%20%20%D0%BC%D0%BB%D1%80%D0%B4%20%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D1%80%D1%96%D0%B2</p> | <p>Kovalenko, O. War Destroyed 35 % of Ukraine's Economy – UN. UNIAN. https://www.unian.ua/economics/finance/viyna-znishchila-35-ekonomiki-ukrajini-oon-12122658.html#:~:text=%D0%92%20%D1%80%D0%B5%D0%B7%D1%83%D0%BB%D1%8C%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%96%20%D0%BF%D0%BE%D0%B2%D0%BD%D0%BE%D0%BC%D0%B0%D1%81%D1%88%D1%82%D0%B0%D0%B1%D0%BD%D0%BE%D1%97%20%D0%B2%D1%96%D0%B9%D0%BD%D0%B8%2C%20%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%B2,%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%BD%D1%8E%D1%94%D1%82%D1%8C%D1%81%D1%8F%20%D0%B2%20%20%D0%BC%D0%BB%D1%80%D0%B4%20%D0%B4%D0%BE%D0%BB%D0%B0%D1%80%D1%96%D0%B2</p> |
| <p>Мельник, М. (2014). Метрополізаційні процеси в регіоні: концептуальні підходи до просторового аналізу. <i>Регіональна економіка</i>, 3, 87-97.</p> | <p>Melnyk, M. (2014). Metropolitan processes in the region: conceptual approaches to spatial analysis. <i>Regional economy</i>, 3, 87-97</p> |
| <p>Миколок, А. В. (2022). Публічне управління в умовах військового стану: питання ефективності. <i>Публічне управління і адміністрування в Україні</i>, 29, 45-48. https://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/29-2022/8.pdf</p> | <p>Mykolyuk, A. V. (2022). Public Administration in the Conditions of Martial Law: Issues of Effectiveness. <i>Public Administration and Administration in Ukraine</i>, 29, 45-48. http://www.pag-journal.iei.od.ua/archives/2022/29-2022/8.pdf</p> |
| <p>Мосейко, А. Г. (2019). Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. <i>Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка</i>, https://doi.org/10.33766/2524-0323.86.42-52</p> | <p>Moseiko, A. (2019). National security of Ukraine as an object of public administration. <i>Bulletin of the E.O. Didorenko Lviv State University of Internal Affairs</i>, 2 (86). https://doi.org/10.33766/2524-0323.86.42-52</p> |
| <p>Синявська, О. Ю., Повалена, М. В., & Носевич, Н. Р. (2023). Правовий режим воєнного стану: аналіз законодавства України. <i>Академічні візії</i>, 17. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/237</p> | <p>Siniavska, A., Povalena, M., & Nosevych, N. (2023). Legal regime of martial law: analysis of Ukrainian legislation. <i>Academic Visions</i>, 17. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/237</p> |
| <p>Тарасовський, Ю. (2023). Війна відкинула Україну на 15 років назад у питаннях бідності – Світовий банк. <i>Журнал Forbes Ukraine</i>. https://forbes.ua/news/viyna-vidkinula-ukrainu-na-15-rokiv-nazad-u-pitanniyakh-bidnosti-svitoviy-bank-23022023-11923</p> | <p>Tarasovskiy, Y. (2023). War has set Ukraine back 15 years in poverty issues – World Bank. <i>Forbes Ukraine magazine</i>. https://forbes.ua/news/viyna-vidkinula-ukrainu-na-15-rokiv-nazad-u-pitanniyakh-bidnosti-svitoviy-bank-23022023-11923</p> |
| <p>Федорін, В. (2022). На 10 охоплених війною регіонів припадає 50 % ВВП України. Міністр фінансів Сергій Марченко про економічні наслідки війни. Інтерв'ю. <i>Журнал Forbes Ukraine</i>. https://forbes.ua/inside/na-desyat-okhopenikh-viynoyu-regioniv-pripadae-50-vvp-ukraini-ministr-finansiv-sergiy-marchenko-pro-ekonomichni-naslidki-viyni-intervyyu-14032022-4595</p> | <p>Fedorin, V. (2022). Minister of Finance Serhiy Marchenko on Economic Consequences of War: 50 % of Ukraine's GDP is Concentrated in 10 Regions Affected by the War. <i>Forbes Ukraine</i>. https://forbes.ua/inside/na-desyat-okhopenikh-viynoyu-regioniv-pripadae-50-vvp-ukraini-ministr-finansiv-sergiy-marchenko-pro-ekonomichni-naslidki-viyni-intervyyu-14032022-4595</p> |
| <p>Філіпенко, А. (2019). Концептуальний устрій цифрової економіки. <i>Діджиталізація сучасної системи міжнародних економічних відносин: матеріали міжнародної науково-практичної конференції</i>, 20. (Т. 1). http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3751</p> | <p>Filipenko, A. (2019). Conceptual Structure of the Digital Economy. <i>Digitalization of the Modern System of International Economic Relations: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference</i>, 20. 1. http://journals.iir.kiev.ua/index.php/ec_n/article/view/3751</p> |

| | |
|---|--|
| Хитра, О. Л. (2018). Всебічне забезпечення реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. <i>Scientific Notes of Lviv University of Business and Law</i> , 20, 201-206. Взято з https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/120 | Khytra, A. (2018). Comprehensive provision for responding to crisis situations that threaten national security of Ukraine. <i>Scientific Notes of Lviv University of Business and Law</i> , 20, 201-206. Retrieved from https://nzlubp.org.ua/index.php/journal/article/view/120 |
| Хитра, О. Л. (2021). Реалізація заходів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, які здійснюються на основі спроможностей військових формувань та правоохоронних органів. <i>Наукові Записки Львівського університету бізнесу та права</i> , 31, 95-101. https://doi:10.5281/zenodo.6644630 | Khytra, A. (2021). Implementation of measures to respond to crisis situations that threaten national security, based on the capabilities of military formations and law enforcement agencies. <i>Scientific Notes of Lviv University of Business and Law</i> , 31, 95-101. https://doi:10.5281/zenodo.6644630 |
| Чистоклетов, Л. Г. (2022). Адміністративно-правове забезпечення суб'єктів господарювання в умовах воєнного стану. <i>Академічні візії</i> , 12. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/82 | Chystokletov, L. (2022). Administrative and Legal Support of Business Entities in the Conditions of Martial Law. <i>Academic Visions</i> , 12. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/82 |
| Шевчук, О. (2021). Сектор безпеки України як об'єкт публічного адміністрування. <i>Адміністративне право і процес</i> , 2, 138-142. https://doi:10.32849/2663-5313/2021.2.25 | Shevchuk, A. (2021). Security sector of Ukraine as an object of public administration. <i>Administrative Law and Process</i> , 2, 138-142. https://doi:10.32849/2663-5313/2021.2.25 |
| Ялоха, Т. О., Білан, В. В., & Громадський, Р. А. (2023). Креативні індустрії як драйвери розвитку світової економіки: прогноз ризиків післявоєнної відбудови України. <i>Академічні візії</i> , 16. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/187 | Yaloha, T. O., Bilan, V. V., & Hromadskyi, R. A. (2023). Creative Industries as Drivers of Global Economic Development: Risks Forecast of Post-War Reconstruction in Ukraine. <i>Academic Visions</i> , 16. https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/187 |

Конфлікт інтересів: Автор заявляє, що він не має фінансових чи нефінансових конфліктів інтересів щодо цієї публікації; не має відносин із державними органами, комерційними або некомерційними організаціями, які могли б бути зацікавлені у поданні цієї точки зору. З огляду на те, що автор працює в установі, яка є видавцем журналу, що може викликати потенційний конфлікт або підозру на упередженість, остаточне рішення про публікацію цієї статті (включно з вибором рецензентів та редакторів) приймалося тими членами редколегії, які не пов'язані з цією установою.

Автор не отримувала прямого фінансування для цього дослідження.

Динник І. Стратегування регіонального розвитку за воєнного стану. *Scientia fructuosa*. 2023. № 4. С. 4-18. [https://doi.org/10.31617/1.2023\(150\)01](https://doi.org/10.31617/1.2023(150)01)

*Надійшла редакції 27.04.2023.
Підписано до друку 26.06.2023.
Опубліковано онлайн 05.09.2023.*