

УДК 351:323.28(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2025.2.20>

В. В. Баштанник

доктор наук з державного управління, професор,
професор кафедри державного управління
і місцевого самоврядування,
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0000-0001-5969-3620

Н. А. Волняньська

аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування,
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0009-0006-1826-644X

І. Є. Майденко

аспірант кафедри державного управління
і місцевого самоврядування,
Національного технічного університету
«Дніпровська політехніка»
ORCID ID: 0009-0000-6889-7772

ІННОВАЦІЇ В ПУБЛІЧНОМУ УПРАВЛІННІ ДЛЯ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВИ ТА ПРОТИДІЇ ЗАГРОЗАМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті здійснено комплексний аналіз трансформацій публічного управління України в умовах повномасштабної агресії РФ, нових гібридних викликів і структурних загроз суверенітету. Аргументовано перехід національного інтересу від політичної декларації до юридично зобов'язального імперативу державної політики, коли суспільна довіра стає стратегічним активом та інтегрованим показником легітимності влади. Колабораціонізм розглядається не лише як кримінально-правове явище, а як складний соціально-інституціональний феномен, що сигналізує про структурні проблеми легітимності, спроможності управління та ефективності державної комунікації.

Стаття формалізує ключову наукову проблему: розробку інтегрованої моделі публічноуправлінського простору, який забезпечує операціоналізацію національних інтересів, вимірюваність безпекової політики та ризик-орієнтовану протидію колабораціонізму з етичною диференціацією й фокусом на реінтеграції. В обґрунтованій моделі поєднуються три домени: імператив національного інтересу як правова рамка; система національної безпеки, що інтегрує міжвідомчі управлінські місії; політика протидії колабораціонізму як цикл управління ризиками із пріоритетом раннього виявлення, превенції та реінтеграції. Пропонується новий підхід до конституціоналізації національного інтересу як публічного та державного імперативу, що формалізує вимоги законності, пропорційності, верховенства права і підзвітності.

У статті колабораціонізм інтерпретується як інваріантний феномен, вмонтований у структурну логіку соціально-політичних трансформацій, що активується за умов дефіциту легітимності, довіри та інформаційного домінування агресора. Відзначається необхідність переходу від карально-репресивних до інтегрованих, етично стратифікованих, інституціоналізованих моделей протидії із наголосом на ранню діагностику, превенцію, адаптивне управління ризиками, міжвідомчу координацію та гуманітарно-правові гарантії.

Наведено пропозиції щодо подальших інституційних і аналітичних досліджень впливу прозорості, результативності довіри на рівень колаборації й показники політичної безпеки, порівняльного аналізу ефективності європейських стандартів у кризових умовах та розробкою системи вимірювання управлінської спроможності, реінтеграції і згуртованості як засад національної стійкості.

Ключові слова: інновації, публічне управління, національний інтерес, політична безпека, стійкість, колабораціонізм, комплексна модель, реінтеграція, євроінтеграція.

Постановка проблеми. Сучасні умови існування Української держави (повномасштабна агресія РФ, окупація частини територій, гібридний характер загроз для системи національних інтересів, багатоканальний інформаційний вплив і структурні шоки економіки) актуалізують проблему формування публічноуправлінського простору, здатного консолидувати та операционалізувати національні інтереси, забезпечити формування засад національної безпеки та створити стійкі механізми протидії колабораціонізму. У цих умовах національний інтерес перестав бути категорією суто політичної сфери і перетворився на юридично зобов'язувальний імператив державної (публічної) політики. При цьому суспільна довіра визначається як стратегічний актив та інтегрований показник легітимності державної влади, а такий феномен як колабораціонізм перетворюється із виключно кримінально-правового формату на складний соціально-інституціональний феномен, що сигналізує про вади легітимації, управлінської спроможності та комунікаційної політики держави.

За цих умов головною науковою проблемою є розробка інтегрованої моделі формування публічноуправлінського простору, в якій національні інтереси отримують публічно-правову операционалізацію, безпекова політика забезпечується міжвідомчою керованістю та вимірюваністю, а протидія колабораціонізму є ризик-орієнтованою, етично стратифікованою на основі «легітимаційного інституціонального дизайну» [1;2]. Така модель має поєднує три критичні домени: 1) імператив національного інтересу як правову й управлінську рамку; 2) систему національної безпеки як інтеграцію управлінських місій із чіткими результатами та індикаторами; 3) політику протидії колабораціонізму як адаптивне управління ризиками з пріоритетом реінтеграції там, де це сумісно з відповідальністю.

Актуальність проблеми зумовлюється низкою взаємопов'язаних суперечностей: *по-перше*, між екзистенційним характером загроз і фрагментарністю механізмів правової та організаційної імплементації національних інтересів

у повсякденні цикли публічної політики; *по-друге*, між потребою швидких рішень воєнного часу та вимогами верховенства права, пропорційності, процедурної справедливості й публічної підзвітності; *по-третє*, між централізованістю кризового управління та необхідністю зберігати децентралізацію, субсидіарність і спроможність громад; *по-четверте*, між секретністю, притаманною оборонному сектору, та суспільним запитом на прозорість як основу довіри; *по-п'яте*, між карально-репресивними логіками реагування на колабораціонізм і потребою етично диференційованих, доказових, ризик-орієнтованих підходів, що знижують довгостроковий суспільний ризик і сприяють реінтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ступінь наукової розробленості проблеми демонструє прогрес у трьох площинах, які однак досі недостатньо зведені в єдину інтегровану конструкцію: 1) публічно-правова операционалізація національного інтересу як конституціоналізованого публічного інтересу, що задає імператив законності, пропорційності, підзвітності, належного урядування та процедурних гарантій (Г.Ситник, О.Баштанник, А.Помаза-Понмаренко [3;2;4] та інш.; 2) реформування системи державного управління під впливом європейських інтеграційних процесів і становлення інтегрованих систем публічного управління, побудованих на місійності, міжвідомчій координації, стандартах ЄАП і принципах субсидіарності (В.Баштанник, О.Руденко, С.Мороз [5;6;7] та інш.; 3) переосмислення колабораціонізму як багатофакторного соціально-інституційного явища, пов'язаного з довірою, легітимністю та інформаційним домінуванням агресора, що потребує адаптивного управління ризиками, а не лише постфактум покарання [8].

Об'єктом дослідження є процес формування публічноуправлінського простору забезпечення національних інтересів, національної безпеки та протидії колабораціонізму в умовах збройної агресії. Предметом є інтегровані публічно-правові, організаційно-управлінські та соціально-легітимаційні механізми операционалізації національного інтересу, керованості

безпековою політикою та адаптивної протидії колабораціонізму.

Мета статті – розробка інтегрованої моделі публічноуправлінського простору, яка концептуалізує та операціоналізує національні інтереси у вигляді вимірюваних цілей, правових тестів і процесуальних гарантій; трансформує Стратегію національної безпеки у вертикально інтегровану систему програмно-цільового планування, бюджетування та міжвідомчої керованості, пропонує ризик-орієнтовану, етично стратифіковану систему протидії колабораціонізму з акцентом на раннє виявлення, превенцію, невідворотність відповідальності та реінтеграцію.

Виклад основного матеріалу. Повномасштабна збройна агресія з боку РФ, що перетворила безпеку на багатовимірну і повсякденну категорію державної дії, визначила для України вимогу не просто «мати наявності» національні інтереси, а сформувати цілісний публічноуправлінський простір їх реалізації. Інтегративний підхід, який впливає з поєднання публічно-правової рамки імперативу національного інтересу, логіки європейської інституційної конвергенції та адаптивної методології протидії колабораціонізму, дає можливість перетворити стратегічні пріоритети на керовані процеси з вимірюваними результатами. У центрі такого підходу детерміновані три сучасні парадигми суспільного розвитку. По-перше, національний інтерес має конституційну і публічно-правову платформу, яка визначає юридично зобов'язальний вектор для органів влади, підпорядковуючи їхню діяльність цілям виживання та розвитку держави. По-друге, європейська інтеграція розуміється як інституційна й процедурна матриця належного врядування, що уможливорює перехід від декларацій до правових і управлінських стандартів. По-третє, протидія колабораціонізму трактується як системне управління ризиком у полі легітимності та довіри, де превенція, етична диференціація, міжвідомчість і реінтеграція відіграють не меншу роль, ніж каральні інструменти. Отже, варто вести мову про інтегровану конструкцію такого публічноуправлінського простору, і одночасно узгодити аналітичні акценти та рішення, запропоновані в сучасних дослідженнях з публічного права та державного управління, історико-правового аналізу еволюції національних інтересів і адаптивної аналітики протидії колабораціонізму.

Сучасний публічно-правовий підхід до концепту національних інтересів пропонує перейти

від фрагментарних теоретичних дискусій до їх операційної інтеграції в цикли публічної політики, адже. В українській науковій думці, переважає трактування національних інтересів як інтегрального виразу суспільних потреб, що реалізуються через політико-адміністративну систему [3]

Однак ключова інновація полягає в тому, що національний інтерес розглядається не просто як абстрактне поняття, а як конституціоналізований публічний інтерес і водночас як імператив державної дії, що юридично зобов'язує органи публічної влади підпорядковувати свою діяльність цілям виживання та розвитку держави. Такий підхід задає нормативні межі й напрям державного втручання через принципи верховенства права, законності, пропорційності та підзвітності.

У формальному контексті дослідники виділяють фази еволюції адміністративно-правового змісту національних інтересів України в політичній сфері:

1) фундаментальний суверенітет (1991–2003 рр.) – період, коли зусилля зосереджені на створенні та закріпленні в нормативно-правових актах ключових атрибутів державності;

2) стратегічна невизначеність (2004–2013 рр.) – період, що характеризувався правовими та політичними коливаннями між інтеграційними та позаблоковими векторами, що створило критичні вразливості у сфері безпеки.

3) екзистенційне переорієнтування (2014–2024 рр.): період, коли зовнішня агресія змусила до остаточного, закріпленого на конституційному рівні, переосмислення національного інтересу як синоніму євроатлантичної інтеграції та моделі всеохоплюючої національної стійкості.

З цих позицій публічно-правова операціоналізація імперативу національного інтересу вибудовує нормативний формат, у межах якого діяльність державних інституцій перевіряється на законність, легітимну мету, необхідність і пропорційність, у тому числі в режимах надзвичайних повноважень [5]. У цьому форматі національний інтерес розуміється як конституціоналізований публічний інтерес, що одночасно обмежує і спрямовує державну дію принципами верховенства права, підзвітності, процедурної справедливості та недискримінації. Ключовою інновацією є інституціоналізація суспільної довіри як публічного капіталу: вона виступає і умовою, і результатом правомірності

та ефективності політик, знижуючи транзакційні витрати й підсилюючи добровільну комплаєнс-поведінку. Щоб перевести ці принципи у керовані процеси, національний інтерес має бути структурований на основі трирівневої ієрархії; виживання (оборона, внутрішня, кібер- та енергетична безпека), інституціональна спроможність (верховенство права, справедливе правосуддя, ефективне врядування, конкурентна економіка) та розвиток (людський капітал, інновації, екологічна рівновага). Така конструкція долає розрив між стратегіями і виконанням, переводячи абстрактні пріоритети у вимірювані результати.

На нашу думку, європеїзаційний вимір формування простору публічного управління спирається на багаторівневу логіку інтеграції, де стандарти демократичного врядування і права людини, інституційні процедури та регуляторні практики стають «мовою» сумісності з наднаціональним середовищем. Дослідження трансформацій публічного управління у контексті європейської інтеграції показали, що участь у інтеграційних процесах – це не тільки зовнішньополітичний курс, а й методологія внутрішньої раціоналізації: формалізація повноважень, розбудова інститутів підзвітності, децентралізація і багаторівневе управління, інституційне включення громадян та регіонів у вироблення політик [5]. Саме така «інтеграційна ідеологія» сприймає державне управління як систему з інтегративними якостями, що виникають завдяки взаємодії компонентів, і розміщує національні інтереси в координатах права, процедур і інституцій, а не лише політики. Для України це означає, що вибір курсу на ЄС і НАТО має внутрішній адміністративно-правовий зміст: адаптацію процедур і стандартів, які забезпечують стійкість і передбачуваність державної дії та зменшують корупційні ризики.

Адаптивна методологія протидії колабораціонізму, у свою чергу, інтегрує таку систему з управлінсько-інституційним аналізом легітимності та довіри. Фактично, колабораційна поведінка у сучасних гібридних конфліктах виростає не лише з індивідуальних мотивів, а й з системних дефектів управління: розриву комунікації між державою і громадянами, інституційної фрагментації, інформаційного домінування агресора, структурних залежностей та економічних стимулів до співучасті. Відповідно, політика протидії колабораціонізму має виходити за межі кримінально-правової спрямованості

і покарання окремих осіб, а її основою має стати інтегрований цикл управління ризиком: оцінка ризиків (виявлення структурних, контекстуальних і поведінкових факторів), превентивна діагностика (ранні індикатори та аналітика на базі міжвідомчих даних), динамічне управління (швидке коригування політик), етична стратифікація (розмежування вимушеної і свідомої участі, належний процес і гуманітарні гарантії), міжвідомча скоординованість (єдині протоколи, спільні цифрові платформи), підтримка легітимності (відкриті комунікації і смислове лідерство) та реінтеграція як пріоритет кінцевої мети. Таке впровадження мінімізує помилки і масову стигматизацію, зменшує довгострокові ризики, відновлює суспільну згуртованість.

Очевидно, що феномен колабораціонізму породжений не лише індивідуальною зрадою, а й системними проблемами легітимності влади та дефіцитом суспільної довіри, та прямо загрожує національній безпеці та ускладнює згуртування суспільства. Ефективна відповідь вимагає переходу від традиційних, часто каральних, методів до інтегрованої, адаптивної моделі публічного управління, здатної системно протидіяти колабораціонізму, захищати національні інтереси та зміцнювати довіру як фундамент стійкості. Фактично, мова йде про *інваріантність колабораціонізму*, адже колабораційна поведінка є не продуктом окремої епохи, а повторюваною реакцією соціальних груп на структурні дефіцити легітимності влади, дефіцит довіри та асиметрію примусу/стимулів, що виникають у ситуаціях кризи суверенітету. Важливо зазначити, що від античних «клієнтських» адміністрацій і ранньомодерних окупацій до XX століття і нинішніх гібридних конфліктів діє один і той самий механізм, у межах якого коли держава інституціонально втрачає або не може переконливо демонструвати монополію на легітимне насильство, справедливу процедуру та здатність забезпечити базову безпеку і передбачуваність, частина суспільних суб'єктів обирає «адаптивну лояльність» до сильнішого або менш ризикованого центру сили. Саме тому часові рамки є вторинними, оскільки варіюється лише інструментарій і контекст, але не структурна логіка.

Мова йде про стабільну залежність, коли імовірність колаборації зростає із збільшенням розриву легітимності, дефіциту довіри та інформаційного/примусового домінування зовнішнього актора, незалежно від історичного періоду [9].

Отже, інтегрована, адаптивна модель публічного управління, що одночасно відновлює легітимність (процесуальна справедливість, підзвітність), підсилює спроможність (сервісна надійність, безпека) та управляє ризиками (превенція, етична диференціація, реінтеграція), є не ситуативною «антикризовою відповіддю», а перманентною функцією державності. Отже, мова йде не про «історичний виняток», а про повторюваний закон соціально-політичної динаміки, на який слід відповідати сталими інституціональними механізмами. За цих умов ініціювання перманентних інституціональних реформ варто припинити, оскільки результати таких реформ послаблюють систему державної влади в умовах екзистенційних викликів.

Адаптивна методологія протидії колабораціонізму, у свою чергу, актуалізує управлінсько-інституціональний аналіз легітимності та довіри. Колабораційна поведінка у сучасних гібридних конфліктах виростає не лише з індивідуальних мотивів, а й з системних дефектів управління: розриву комунікації між державою і громадянами, інституційної фрагментації, інформаційного домінування агресора, структурних залежностей та економічних стимулів до співучасті [10]. Відповідно, політика протидії має виходити за межі кримінально-правової формули і покарання окремих осіб. Її основою стає інтегрований цикл управління ризиком: оцінка ризиків (виявлення структурних, контекстуальних і поведінкових факторів), превентивна діагностика (ранні індикатори та аналітика на базі міжвідомчих даних), динамічне управління (швидке коригування політик), етична стратифікація (розмежування вимушеної і свідомої участі, належний процес і гуманітарні гарантії), міжвідомча скоординованість (єдині протоколи, спільні цифрові платформи), підтримка легітимності (відкриті комунікації і смислове лідерство) та реінтеграція як пріоритет кінцевої мети. Саме тому запровадження такого інтегрованого циклу мінімізує помилки і масову стигматизацію, зменшує довгострокові ризики, відновлює суспільну згуртованість.

На основі об'єднання цих складників пропонуємо концепт публічноуправлінського простору національних інтересів у сфері придії колабораціонізму як цілісної системи «право – інституції – процеси – дані – комунікації – довіра». На рівні права – конституціоналізація і процедуризація імперативу національного інтересу, закріплення обов'язкових тестів законності, необхідності

та пропорційності, вбудовані правові алгоритми для надзвичайних режимів і дорожня карта деескалації до нормального правопорядку. На рівні інституцій – вертикальна інтеграція цілей: рішення РНБО України як тригери для секторальних стратегій і державних програм, їх зв'язування з бюджетним плануванням, парламентським наглядом і аудитом ефективності. На рівні процесів – цілепокладання у міжвідомчих командах, програмно-цільове управління з прозорими KPI, регулярні цикли оцінки й корекції. На рівні даних – єдиний державний простір даних з інтероперабельними реєстрами, повними журналами дій для критичних процесів, обов'язковими оцінками впливу алгоритмів, принцип «нульової довіри» у кіберзахисті. На рівні комунікацій – стратегічні комунікації як юридичний обов'язок держави, баланс між єдиною лінією та медіаплюралізмом, чіткі критерії обмежень і незалежний нагляд. На рівні довіри – процесуальна справедливість, надійність послуг, зворотний зв'язок, регулярне вимірювання та публічне звітування.

Протидія колабораціонізму як компонент національної безпеки інтегрується у цей простір через інституційні канали між правоохоронним блоком, цивільним адміністративним апаратом, соціальними службами та громадою. Визначальним елементом протидії виступає модель ризику, що враховує рівень легітимності і довіри, структурні залежності (енергетичні, технологічні, логістичні), індекс страху/вразливості (терор, бідність, гуманітарні ризики), економічні стимули (сіра рента, обходи санкцій), інформаційне домінування та якість стримувальних механізмів (невідворотність відповідальності, прозорість процедур). На цій основі формується механізм превентивної діагностики: міжвідомчі дані, єдині цифрові платформи, стандартизовані протоколи верифікації, алгоритми раннього попередження. Етична стратифікація забезпечує диференціацію між вимушеною і свідомою участю, персоніфіковані рішення, гуманітарні й процесуальні гарантії, запобігання масовій стигматизації громад. Завершувальним елементом є реінтеграція: підтримка осіб і спільнот, які повертаються з окупації, психосоціальний супровід, участь громад у відновленні інституційного життя, відбудова місцевої легітимності та довіри.

Варто наголосити, що традиційне розуміння колабораціонізму лише як кримінального акту є недостатнім в умовах гібридної війни та

загрози національним інтересам. Для комплексного аналізу та розробки ефективних стратегій ми пропонуємо застосувати такі методологічні рамки: по-перше, інституційно-резильєнтний аналіз (Institutional Resilience Analysis – IRA), що фокусується на здатності інститутів публічного управління (від уряду до рівня територіальних громад) зберігати функціональність, легітимність та довіру в умовах екстремального тиску. IRA аналізує, як дизайн інститутів (прозорість процедур, механізми підзвітності, канали комунікації, адаптивність до змін) впливає на їхню стійкість до проникнення ворожого впливу та схильність персоналу чи населення до співпраці з окупантами. По-друге, публічно-ціннісна оцінка безпекових стратегій (Public Value Assessment of Security Strategies – PVASS), й така модель оцінює будь-які заходи, спрямовані на забезпечення безпеки чи протидію колабораціонізму, не лише з точки зору їхньої прямої ефективності (напр., виявлення зрадників), а й за їхнім впливом на ширший спектр публічних цінностей: верховенство права, права людини, соціальну справедливість, суспільну довіру, економічний розвиток. PVASS допомагає ідентифікувати потенційні негативні наслідки (напр., надмірні обмеження прав, стигматизація) та шукати збалансовані рішення, що одночасно зміцнюють і безпеку, і довіру.

По-третє, динамічне моделювання факторів колаборації та стійкості (Dynamic Modeling of Collaboration and Resilience Factors – DMCRF). Цей підхід розглядає колабораціонізм як результат складної взаємодії чинників ризику (низька довіра, страх, економічний тиск, інформаційна ізоляція, слабкість інститутів) та чинників стійкості (сильна ідентичність, соціальна згуртованість, ефективні комунікації, дієве правосуддя). DMCRF дозволяє моделювати, як зміни в одному з факторів (напр., посилення пропаганди агресора або, навпаки, покращення якості державних послуг) впливають на загальний рівень ризику колаборації в конкретній громаді чи регіоні, уможливлючи проактивне та цільове втручання. Ці підходи дозволяють перейти від простого реагування на наслідки до системного управління причинами та ризиками, ставлячи в центр уваги інституційну спроможність та суспільну довіру. Застосування наведених методологій дозволяє порівняти різні інституціональні стратегії управління національними інтересами, безпекою та протидією колабораціонізму, які утворюють цілісний цикл управління:

діагностують уразливості та спроможності, оцінюють баланс безпеки й прав людини та моделюють таргетовані втручання. У поєднанні з програмно-цільовим бюджетуванням це переводить національний інтерес із площини декларацій у вимірювані практики, де протидія колабораціонізму спирається на верховенство права, ризик-менеджмент і реінтеграцію, зміцнюючи стійкість і згуртованість суспільства.

Отже, коли державні та суспільні інститути працюють прозоро, передбачувано й результативно, громадяни і службовці мають менше стимулів до «адаптивної лояльності» ворогу, а інформаційні атаки втрачають ефективність. Так, *прозорість* зменшує інформаційну асиметрію. Коли рішення і гроші «видимі» (бюджет, закупівлі, алгоритми розподілу ресурсів), знижується ґрунт для чуток і маніпуляцій, а отже і для ворожих наративів про «тотальну корупцію» як виправдання співпраці з окупантом. *Передбачуваність* підвищує відчуття контролю, коли сталі процедури, чіткі строки послуг і зрозумілі правила обмежень зменшують тривожність і «раціональність» пошуку альтернативного (ворожого) центру порядку. *Результативність* формує довіру через досвід. Якщо держава швидко й якісно вирішує проблеми (вода/світло, виплати, захист), громадянам не потрібно «страхуватися» співпрацею з сильнішою стороною на місцях. У поєднанні ці три якості зсувають очікувану вигоду від колаборації в «мінус»: зростає ризик репутаційної і юридичної втрати та зменшується «премія за виживання», яку ворог пропонує через примус або матеріальні стимули.

Екзистенційна загроза, спричинена повномасштабною війною, виступила потужним каталізатором, що кристалізував ключові компоненти стійкості української держави та виявив фундаментальні осі її трансформації. Перший головний компонент такої трансформації – це реакція держави та її інституційна адаптивність, адже війна перетворила національний інтерес із політичного гасла на чіткий імператив щоденної дії, що визначає перехід управління до інтегрованої, адаптивної моделі. Така модель має бути сфокусована на забезпеченні національної безпеки та спроможності гнучко реагувати як на зовнішню агресію, так і на внутрішні загрози. Другий головний компонент – це рівень легітимності влади та суспільної довіри, оскільки війна оголила внутрішні слабкості, серед яких колабораціонізм виявився не лише актом індивідуальної зради, а й симптомом

Таблиця 1

Інституційні інструменти протидії колабораціонізму

Інструмент	Опис / призначення	Переваги	Недоліки / ризики	Рекомендації щодо застосування в Україні
Кримінальне переслідування	Застосування норм ККУ для покарання за конкретні злочинні дії (державна зрада, колабораційна діяльність)	Забезпечує індивідуальну відповідальність за тяжкі злочини, має стримуючий ефект, відповідає суспільному запиту на справедливість	Складність доказування (особливо умислу/примусу в умовах окупації), тривалість, не охоплює всі форми співпраці	Обов'язково для тяжких злочинів. Потребує роз'яснень Пленуму ВСУ, спеціалізації суддів/слідчих, врахування контексту окупації
Адміністративна люстрація	Перевірка посадових осіб (діючих /кандидатів) на предмет співпраці з окупантами/агресором для обмеження доступу до публічних посад	Швидший, ніж кримінальний процес; превентивний характер; може застосовуватись до більш широкого кола осіб на основі формальних критеріїв ризику	Ризик політизації, порушення прав людини (презупція невинуватості), проблеми з надійністю доказів, обмежений часовий ефект	Доцільна для чутливих посад (державна служба, судді, правоохоронці, освіта), але виключно за умов: прозорих процедур, судового контролю, обмеження у часі
Економічні та фінансові санкції	Обмеження активів, заборона економічної діяльності для осіб та компаній, що співпрацюють з агресором/окупаційною владою ¹	Можуть бути ефективними для підриву економічної бази колаборації та стримування бізнесу від співпраці	Складність відстеження активів та бенефіціарів, ризик обходу санкцій, можливий негативний вплив на невинних осіб (працівників компаній)	Необхідно посилювати; вимагає координації між РНБОУ, СБУ, тощо, потреба прозорості критеріїв; міжнародної співпраці
Інформаційна протидія та стратегічні комунікації	Розвінчування ворожої пропаганди, інформування населення (в т.ч. на ТОТ) про ризики та відповідальність, формування стійкості до дезінформації	Превентивний ефект, зміцнення національної єдності та стійкості, формування суспільної думки проти колаборації	Ризик перетворення на контрпропаганду, що підриває довіру; складність досягнення аудиторії на ТОТ; потреба в балансі з медіа-плюралізмом	Критично важливо; має бути системною, чесною, адаптованою до різних аудиторій; розвиток медіа-грамотності

системних проблем у взаєминах між державою та суспільством. Низька легітимність та дефіцит довіри створюють сприятливе підґрунтя для співпраці з окупантами, ускладнюють згуртування суспільства та прямо загрожують національній безпеці. Ефективна відповідь потребує нової моделі публічного управління, яка не лише посилює безпекові спроможності держави, але й системно працює над зміцненням легітимності та суспільної довіри. Саме такий інтегрований, адаптивний підхід, що розглядає протидію колабораціонізму не як суто каральну функцію, а як частину ширшої стратегії побудови стійкої та довіреної держави, здатен забезпечити ефективний захист національних інтересів.

Проблемною інституціональною ланкою, на яку вказують сучасні дослідження [10-14], лишається кадрова спроможність і доброчесність публічної служби. Війна загострила каденційні

прогалини, і подолати їх можна через короткі «мобілізаційні» контракти для дефіцитних компетентностей, резерв управлінців для деокупованих територій, обов'язкову післявоєнну переатестацію, безперервні навчальні траєкторії, етичну інфраструктуру, захист викривачів і політики запобігання вигоранню. Відновлення довіри до державної служби неможливе без прозорих процедур добору, чітких критеріїв доброчесності, відповідальності керівників за інституційну культуру і реальної підзвітності. Особливо це стосується місцевого рівня, де взаємодія держави і громади визначає якість надання базових послуг, легітимність рішень і соціальну згуртованість.

Даноцентрична основа управління – ще один системний елемент простору. Фрагментація даних, неповні журнали дій, нерівномірне впровадження принципу «нульової довіри», відсутність вимог до прозорості алгоритмів, що

Таблиця 2

Взаємозв'язок інституційної стійкості національних інтересів та протидії колабораціонізму

Компонент інституційної стійкості	Як знижує ризики колабораціонізму	Приклади інституційних заходів / реформ
Легітимність та суспільна довіра	Зменшує відчуження від держави, підвищує внутрішню лояльність громадян і держслужбовців, знижує сприйнятливості до ворожої пропаганди, забезпечує підтримку дій влади	Реформа публічної адміністрації (прозорість, якість послуг), судова реформа (процесуальна справедливість), антикорупційні заходи, механізми участі громадян, ефективні стратегічні комунікації
Верховенство права та якість правосуддя	Забезпечує чіткі «правила гри», невідворотність відповідальності за злочини (зокрема колаборацію), захищає права громадян від свавілля держави й окупантів, зміцнює віру в справедливість	Судова реформа, реформа прокуратури та правоохоронних органів, розвиток адміністративної юстиції, доступ до безоплатної правової допомоги
Ефективне та адаптивне врядування	Швидка реакція на кризи, надання послуг (у т.ч. на деокупованих територіях), підтримка економіки та координація зусиль зменшують стимули «виживати» через співпрацю з ворогом	Реформа державного управління (децентралізація, цифровізація), розвиток системи кризового реагування, інвестиції в людський капітал держслужби, ризик-орієнтоване планування
Економічна спроможність та соціальна справедливість	Знижує економічну вразливість (бідність, безробіття), яка штовхає до співпраці заради виживання; зменшує нерівність	Економічні реформи, ефективна соціальна політика («воєнний суспільний договір»), програми підтримки ВПО та ветеранів, антикорупційні інструменти
Інформаційна безпека та стійкість до дезінформації	Зменшує вплив пропаганди, формує критичне мислення та медіаграмотність, зміцнює національну ідентичність	Стратегічні комунікації, підтримка незалежних ЗМІ, програми медіаграмотності, кібербезпека, протидія фейкам і маніпуляціям
Сильна національна ідентичність та соціальна згуртованість	Створює моральний і психологічний опір окупації й співпраці з ворогом, мобілізує суспільство на спільні дії, підсилює неформальні мережі підтримки й контролю	Державна політика у сферах культури, освіти й мови; підтримка ветеранських та волонтерських рухів; розвиток місцевих громад; програми міжрегіонального обміну й діалогу

впливають на права людини, – стримують якість рішень і підривають довіру. Відповіддю має стати єдиний державний простір даних з інтероперабельними реєстрами, чіткими моделями доступу, обов'язковими аудит-трейлами для критичних процесів і оцінками впливу алгоритмів. В окремих сферах (соціальні виплати, мобілізаційні процеси, закупівлі) потрібні спеціальні протоколи прозорості і незалежний нагляд, щоб поєднати швидкість, безпеку та права людини.

Окрема увага – стратегічному бюджетуванню. Вертикальна інтеграція цілей національного інтересу має бути відображена у програмно-цільовому методі: кожна бюджетна програма повинна мати прив'язку до рівнів «виживання – спроможність – розвиток», чіткі індикатори і механізми моніторингу. Рішення РНБО України – як вищий рівень пріоритетизації – мають транслюватися у секторальні стратегії, а ті – у програми з KPI і часовими горизонтами. Така логіка знижує координаційні витрати, підвищує узгодженість політик і дисциплінує управлінські рішення. Доцільно запровадити «тести довіри» для витрат у чутливих сферах: оцінювати, як рішення впливають на процесуальну справедливість, надійність послуг і сприйняття легітимності.

Формування інтеграційної ідеології у державному управлінні – завдання не лише зовнішньополітичне, а й внутрішньоінституційне. Таке завдання передбачає систематизацію європейських принципів належного врядування у національному праві та практиках; порівняльний аналіз і адаптацію іноземних інструментів; розбудову багаторівневого управління з чітким розподілом повноважень; укорінення стандартів участі громадян і мережевої взаємодії між владними рівнями. Інтеграція до ЄС – це також інвестиція у стійкість, адже наближення регуляторних рамок, уніфікація процедур, спільні платформи співпраці зменшують вразливість до гібридних атак та економічних шоків, відкривають доступ до ресурсів і підвищують довіру партнерів. Інституційне відображення інтеграційної ідеології в Україні має включати підсилення парламентської експертизи та аналітичної спроможності уряду, розвиток регуляторного впливу на основі даних, інституційні механізми залучення громадянського суспільства до циклів політик.

Комунікаційна складова простору повинна працювати як «операційна система» держави: пояснювати рішення, збирати зворотний зв'язок, підсилювати почуття справедливості

і причетності, бути захищеною від маніпуляцій. У період воєнних обмежень особливо важливо тримати баланс між єдиною державною лінією і медіаплюралізмом, забезпечуючи незалежний нагляд за обмеженнями й чіткі критерії їх застосування. Система стратегічних комунікацій має координуватися на рівні центрального уряду, але бути глибоко укоріненою на місцевому рівні, де вирішуються повсякденні проблеми громадян і де формується досвід взаємодії з державою.

Нарешті, вимірювання довіри і справедливості має стати невід'ємною частиною управління. Запровадження регулярних опитувань, сервісних індексів, моніторингу процесуальної справедливості, оцінки якості комунікацій і відкритості даних дозволяє перетворити довіру на керований індикатор. Державні дашборди довіри, прив'язані до ключових політик, роблять видимими успіхи і проблеми, а прозора звітність зменшує простір для дезінформації. Усе це підсилює легітимність обмежувальних і мобілізаційних заходів, від яких залежить виживання держави і суспільна згуртованість.

Запропонована інтегрована модель не заперечує конфліктів між безпекою і свободою, швидкістю і підзвітністю, секретністю і прозорістю у межах функціонування національної держави. Така теоретична модель лише встановлює чіткі процедурні мости – тести законності і пропорційності, стандартизовані винятки з прозорими порогоми, незалежний нагляд, даноцентричні процеси і публічні метрики довіри – які дозволяють управляти цими конфліктами, не руйнуючи основу легітимності. Перевага інтегрованої моделі – в її межсекторальності, коли національний інтерес виходить із сфери політичної риторики і входить у сферу права, процедур, даних і взаємодії з громадянами. Адже протидія колабораціонізму виходить з тіні карально-кримінальних практик і переходить у площину управління ризиком і відновлення зв'язків, й при цьому європеїзація перестає бути лише метою і стає методологією.

Цілком очевидно, що Україна переможе завдяки поєднанню військової відваги і управлінської зрілості. Отже, формування публічноуправлінського простору національних інтересів у запропонованій конфігурації – це шлях від реактивності до проактивності, від розрізнених ініціатив до системності, від декларацій до вимірюваних результатів. Його практичні платформи – правові тести і дорожня карта

переходу від воєнного стану, вертикальна інтеграція цілей у бюджет і програми, єдиний простір даних і «нульова довіра» у кіберзахисті, прозорість алгоритмів і аудит-трейли, адаптивний цикл протидії колабораціонізму з етичними гарантіями і фокусом на реінтеграції, інституційні стандарти європейського врядування і мережеве багаторівневе управління, вимірювання довіри і процедурної справедливості. Ініційовані одночасно, такі рішення створюють той простір, у якому національний інтерес перестає бути метафорою і стає щоденною практикою держави, що захищає, розвиває і об'єднує.

Висновки і пропозиції. Інновації в публічному управлінні мають виходити за межі суто технічних рішень і ставати інституційними, правовими та процесними змінами, що вбудовують стійкість у «операційну систему» сучасної держави. Стратегічний критерій інновацій полягає у захисті і примноженні базових національних інтересів – суверенітету, територіальної цілісності, демократичного ладу, економічної спроможності та прав людини, визначених конституційними нормами-принципами. У цьому контексті політична безпека розуміється як здатність політичної системи витримувати спроби підриву (стійкість інститутів, іноземний вплив, інформаційні та корупційні операції).

Натомість, колабораціонізм проявляється як часово інваріантний ризик: щоразу, коли деформуються легітимність та суспільна довіра і посилюється зовнішнє примусово-інформаційне домінування, зростає ймовірність «адаптивної лояльності» до ворога. Відповідь на цей виклик не може бути разовою каральною кампанією; вона має бути перманентною функцією державності, інтегрованою в право, інституції, процеси, дані та комунікації й вимірюваною метриками довіри, справедливості, результативності та внеску в політичну безпеку. Ключовий практичний висновок полягає в тому, що прозорість, передбачуваність і результативність роботи інституцій одночасно зменшують матеріальні та психологічні стимули до співпраці з окупантом і знецінюють інформаційні атаки. Прозорість зменшує інформаційну асиметрію і позбавляє ґрунту для маніпуляцій, зокрема щодо «нелегітимності» держави; передбачуваність знижує тривожність і потребу «страхуватися» альтернативним центром сили, зміцнюючи сприйняття держави як головного гаранта національних інтересів; результативність формує довіру через позитивний досвід взаємодії

з державою, нейтралізуючи наративи ворога про «неефективність» демократичного управління. У сукупності ця тріада підвищує вартість ризику для потенційних порушників, зменшує простір для політичного підриву та підсилює політичну безпеку як систему.

Системна відповідь вимагає замкненого управлінського циклу на базі трьох взаємодоповнюваних рамок: інституційно-резильєнтного аналізу (IRA) для діагностики спроможності й вразливостей; публічно-ціннісної оцінки безпекових стратегій (PVASS) для балансування ефективності з правами людини, політичною конкуренцією і суспільною довірою; та динамічного моделювання факторів колаборації та стійкості (DMCRF) для таргетованих інтервенцій. Такий цикл слід операціоналізувати через стандартизовані процедури й строки надання послуг, повні аудит-трейли, єдиний простір даних, публічні звіти, у контексті управлінських рішень на національному та місцевому рівнях. Важливо, щоб такий цикл прямо корелював із пріоритетами національних інтересів і містив індикатори політичної безпеки (цілісність виборчих процесів, незалежність правосуддя, прозорість партійного фінансування, запобігання інституційному захопленню).

Правові інновації мають закріпити обов'язкові тести законності, необхідності та пропорційності для рішень у сфері безпеки, а також дорожню карту деескалації надзвичайних режимів. Процесуальні гарантії, незалежний нагляд і етична стратифікація у справах про колаборацію (розмежування вимушеної і свідомої участі) зменшують ризик надмірного примусу, який підточує довіру, і переводять фокус з каральної масовості на невідворотність і справедливості відповідальності. Це прямо зміцнює політичну безпеку, адже унеможливорює використання безпекових підстав для недобросовісного обмеження політичної конкуренції та громадянських свобод, зберігаючи легітимність влади й підтримку національних інтересів у суспільстві. Адже історико-правовий аналіз еволюції українських національних інтересів підказує важливі інституційні уроки для дизайну цього простору. Періоди нормативної невизначеності або суперечливості стратегічного курсу корелювали зі зростанням загроз безпеці: коливання між позаблоковістю і євроатлантичним вектором ослаблювали адміністративні запобіжники, розмивали легітимні підстави для мобілізації ресурсів і зовнішньополітичного партнерства.

Натомість конституційне закріплення курсу на ЄС і НАТО, інституціоналізація протидії корупції та дезінформації як загроз першого порядку, перехід до моделі національної стійкості, що охоплює суспільну, економічну, енергетичну та кіберскладові, – відновили структурну логіку дій держави і створили базу для інтеграції з наднаціональними системами. Ці уроки слід «вмонтувати» у процедури: наприклад, жоден нормативний акт або бюджетна програма, що істотно впливає на безпеку, не має ухвалюватися без експрес-тестів на відповідність ієрархії національних інтересів і вплив на індикатори довіри.

Доцільно емпірично ідентифікувати причинний ефект прозорості, передбачуваності та результативності інституцій на ризик колаборації і показники політичної безпеки, застосовуючи квазіекспериментальні дизайни на даних деокупованих і прифронтових територій та поєднуючи їх із процес-трейсингом. Варто розробити й валідизувати метрики, що відображають внесок управлінських інтервенцій у національні інтереси й політичну безпеку: індекси цілісності виборчих процесів, незалежності правосуддя, прозорості партійного фінансування, ризику інституційного захоплення та іноземного впливу.

Потребує системного вивчення баланс суспільних цінностей у безпекових стратегіях: як змінюються підтримка громадян, дотримання прав людини, політична конкуренція та довіра за різних конфігурацій заходів протидії колабораціонізму. Особливої уваги потребує роль локальних соціальних мереж, партійної організації та лідерів думок у медіації ризиків колаборації й політичної безпеки: поєднання мережевого аналізу з польовими дослідженнями може виявити «точки входу» для інтервенцій, які множать стійкість і знижують спроможність ворога до політичного підриву. Нарешті, доцільно провести порівняльний аналіз впливу імплементації стандартів ЄС/НАТО у сферах правосуддя, закупівель, кібербезпеки, виборчої адміністрації та стратегічних комунікацій на резильєнтність інститутів, рівень політичної безпеки і довіру, щоб окреслити найефективніші траєкторії регуляторної конвергенції для умов війни та післявоєнного відновлення.

Список використаної літератури:

1. Баштанник О.В. Інституціональні імперативи системної розбудови національної стійкості держави. *Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права*. 2024. № 2. С. 7-13.

2. Баштанник О.В. Національна держава в наднаціональному союзі: інституціональні структури, інституційні норми та глобальна ідентичність (приклад ЄС). *Науковий журнал «Politicus»*. 2017. № 1. С. 174–178.
3. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика. Київ : Кондор, 2007. 16 с.
4. Pomaza-Ponomarenko A., Taraduda D., Kravchuk O., Moroz S., Akhmedova O., Poroka S. (2025). National security management: organizational, legal, informational, and human resource dimensions. *Transatlantic Policy Quarterly*. Vol. 23. No4. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15714998>
5. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія / В. В. Баштанник. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.
6. Rudenko O.M., Rudenko O.O. Adaptive nature of social processes and principles of adaptive public administration in national safety. *Публічне управління і адміністрування в Україні* № 37, 2023. С. 121–125.
7. Мороз С., Помаза-Пономаренко А., Ажажа М. Забезпечення прав доступу до публічних послуг внутрішньо переміщених осіб: аспекти публічного управління. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. № 45. С. 254–257.
8. Письменський Є. Колабораціонізм у сучасній Україні як кримінально-правова проблема. *Право України*. 2020. № 12. С. 116–128.
9. Ковальов В. Державне управління в системі протидії колабораційній діяльності в Україні: проблеми внутрішньо переміщених осіб. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. №45. С. 271–277
10. Хавронюк М. Кримінальна відповідальність за колабораціонізм. Центр політико-правових реформ. URL: <https://pravo.org.ua/blogs/kolaboratsijna-diyalnist-nova-stattya-kryminalnogo-kodeksu/>
11. Сьомін С., Комашко В., Піх Н. Організаційно-правові засади протидії колабораціонізму в умовах євроінте-граційного курсу України. *Legal support of European integration: general legal and sectoral aspect : Scientific monograph*. Riga, Latvia : «Baltija Publishing». 2024. Р. 501–520.
12. Левадний Р. Ретроспективний аналіз колабораціонізму та відповідальності за нього. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2023. № 66. С. 121–124.
13. Антонюк Н. О. Державна зрада і колабораційна діяльність. *Слово Національної школи суддів України*. 2021. № 4. С. 56–68.
14. Запобігання колабораційній діяльності : метод. рекомендації / О. С. Юнін, В. С. Березняк, В. В. Шаблистий, А. В. Макашов та ін. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2024. 72 с.

Bashtannyk V. V., Volnyanska N. A., Maydenko I. Ye. Innovations in Public Governance to Safeguard the State and Counter National Security Threats

The article provides a comprehensive analysis of the transformations of Ukraine's public governance under conditions of Russia's full-scale aggression, new hybrid challenges, and structural threats to sovereignty. It argues for the shift of the national interest from a political declaration to a legally binding imperative of public policy, whereby public trust becomes a strategic asset and an integrated indicator of governmental legitimacy. Collaborationism is examined not only as a criminal-law phenomenon but as a complex socio-institutional one that signals structural problems of legitimation, governance capacity, and the effectiveness of government communication.

The article formalizes the key scientific problem: the development of an integrated model of the public governance space that ensures the operationalization of national interests, the measurability of security policy, and risk-oriented counteraction to collaborationism with ethical differentiation and a focus on reintegration. The substantiated model combines three domains: the imperative of the national interest as a legal framework; the national security system that integrates interagency governance missions; and the policy of countering collaborationism as a risk management cycle prioritizing early detection, prevention, and reintegration. A new approach is proposed to the constitutionalization of the national interest as a public and state imperative that formalizes the requirements of legality, proportionality, the rule of law, and accountability.

In the article, collaborationism is interpreted as an invariant phenomenon embedded in the structural logic of socio-political transformations, activated under conditions of deficient legitimacy, trust, and the aggressor's information dominance. The need is noted to move from punitive-repressive to integrated, ethically stratified, institutionalized models of counteraction, emphasizing early diagnostics, prevention, adaptive risk management, interagency coordination, and humanitarian-legal safeguards. The article offers proposals for further institutional and analytical research on the impact of transparency, performance, and trust on the level of collaboration and indicators of political security; for comparative analysis of the effectiveness of European standards under crisis conditions; and for designing a system for measuring governance capacity, reintegration, and cohesion as foundations of national resilience.

Key words: innovation, public governance, national interest, political security, resilience, collaborationism, integrated model, reintegration, European integration.