УДК 330.341.2:351.82(477)
DOI: https://doi.org/10.32782/2415-3583/42.31

Шишковський А.О.
аспірант кафедри міжнародної економіки
Західноукраїнський національний університет
ORCID: https://orcid.org/0009-0008-0598-7699

УПРАВЛІННЯ ВІДБУДОВОЮ В УМОВАХ ОБМЕЖЕНОЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ СПРОМОЖНОСТІ: СКЛАДНІСТЬ МІЖІНСТИТУЦІЙНИХ ВЗАЄМОДІЙ В АРХІТЕКТУРІ ВІДНОВЛЕННЯ УКРАЇНИ

У статті розглянуто координаційне навантаження як окремий аспект інституційного проєктування відбудови України. Мета дослідження полягає у розробленні прозорого діагностичного підходу до оцінювання складності регулярних взаємодій між автономними інституціями, програмами та координаційними платформами, а також у визначенні меж доцільної централізації без втрати галузевої спеціалізації, територіальної відповідальності й незалежного контролю. Методологічну основу становлять тематичний огляд наукової літератури з питань координації державної політики, мережевого врядування, метаврядування та донорської фрагментації, документальний аналіз матеріалів міжнародних організацій і концептуальне моделювання з використанням елементів теорії мереж. Координаційний зв'язок використано як основну одиницю аналізу для розмежування структурної складності системи та фактичного адміністративного навантаження. Окрему увагу приділено ролі інтегратора, фіксованим витратам координації, неоднорідності зв'язків, ризикам перевантаження та можливостям інтероперабельної організації даних. Практична спрямованість дослідження пов'язана з формуванням рамки для аудиту координаційної архітектури й подальшої емпіричної перевірки її адміністративних витрат.

Ключові слова: *складність міжінституційних взаємодій, управління відбудовою, адміністративна спроможність, координація донорів, загальноурядова координація, метаврядування.*

Постановка проблеми. Відбудову України зазвичай описують крізь призму фінансування, зруйнованих активів та інвестиційних потреб, однак фінансові ресурси є лише найпомітнішим обмеженням. П'ята швидка оцінка завданої шкоди та потреб на відновлення (RDNA5) оцінює сукупні потреби у відновленні й відбудові в 587,7 млрд дол. США, що майже утричі перевищує оцінений ВВП України за 2025 рік [1, с. 13]. Перетворити ресурси такого масштабу на стійке відновлення можливо лише тоді, коли інституції обмінюються інформацією, узгоджують пріоритети й ухвалюють рішення, не поглинаючи управлінський ресурс, потрібний для оцінювання проєктів, закупівель, реалізації та контролю.

Інституційний вимір проблеми добре представлений у літературі. Попереднє дослідження автора пов'язує повоєнний розвиток з інституційними реформами, адміністративною спроможністю та якістю формальних правил [2, с. 116–124]. А. Попазогло розглядає фінансово-політичну координацію через донорські платформи, секторальні робочі групи й цифрові механізми прозорості [3, с. 193–197]. Менш опрацьованим залишається конкретне питання інституційного проєктування: органи, кожен з яких окремо має переконливе обґрунтування, сукупно можуть утворити громіздку систему, якщо кількість регулярних зв'язків між ними зростає швидше за спроможність підтримувати ці зв'язки.

Тому фокус статті зміщується з окремої інституції на регулярний міжорганізаційний зв'язок як одиницю аналізу. Складність міжінституційних взаємодій визначається як структурне координаційне навантаження, закладене в повторюваних зв'язках між автономними органами, коли вони обмінюються інформацією, узгоджують класифікації чи пріоритети або спільно ухвалюють рішення. Це поняття не вимірює якість інституцій, корупцію, легітимність чи ефективність політики. Воно виокремлює джерело адміністративного навантаження, яке губиться з поля зору, коли архітектуру відновлення зводять до переліку органів, програм і платформ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідження координації державної політики одночасно підкреслюють її необхідність і межі. Б. Г. Пітерс зауважує, що програми рідко функціонують незалежно, тому координація необхідна, проте сама потребує ресурсів [4, с. 1–11]. Теорія мережевого врядування розрізняє спільне врядування, модель провідної організації та мережевої адміністративної організації залежно від розміщення координаційних повноважень [5, с. 229–252]. Особливо важливою для цього дослідження є концепція метаврядування Е. Соренсен і Я. Торфінга: вона стосується цілеспрямованого формування умов мережевої координації без ліквідації автономії мережі [6, с. 234–258].

Другий напрям досліджень безпосередньо зосереджується на ресурсних обмеженнях. Н. Робертс показує, що координація сама потребує організаційних зусиль [7, с. 677–693]. С. Нак і А. Рахман пов'язують фрагментацію донорської допомоги з тиском на якість бюрократії, оскільки численні зовнішні актори конкурують за обмежені адміністративні ресурси [8, с. 176–197].

© Шишковський А.О., 2026
Стаття поширюється на умовах ліцензії відкритого доступу (CC BY 4.0)

Дослідження міжорганізаційних проєктних мереж також свідчать, що координаційні збої можуть вимагати реконфігурації врядування [9, с. 9–10]. Для України це практична проблема: ОЕСР фіксує фрагментовану взаємодію з партнерами, паралельні системи обліку допомоги, слабкі горизонтальні зв'язки та істотні обмеження спроможності [10, с. 15–19; 11, с. 168–183].

Невирішеним залишається питання, як оцінити структурне навантаження від певної кількості автономних вузлів системи відновлення ще до появи докладних процесних даних. У межах сформованого корпусу джерел не виявлено праць, у яких задокументовану кількість вузлів архітектури відновлення України було б безпосередньо перетворено на прозорий показник потенційних координаційних зв'язків і виведено умови, за яких інтегратор зменшує таке навантаження. Твердження про новизну свідомо обмежено: наведені нижче математичні співвідношення є базовими й не дають оцінки причинних ефектів. Їхня цінність полягає в тому, що конкретний наслідок інституційної конфігурації стає видимим, порівнюваним і придатним до перевірки.

Мета статті. Метою є розроблення та застосування прозорого діагностичного інструменту для оцінювання складності міжінституційних взаємодій в архітектурі відновлення України та формулювання принципів, здатних скоротити надлишкове координаційне навантаження без втрати фахової спеціалізації, відповідальності територіального рівня чи підзвітності. Дослідження формалізує зростання потенційних зв'язків, застосовує модель до задокументованих сфер, виводить порогову щільність взаємодій, окреслює межі централізації та пропонує архітектуру федеративного метаврядування для подальшої емпіричної перевірки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Дослідження поєднує концептуальне моделювання з документальним аналізом. Тематичний огляд літератури охоплює координацію державної політики, мережеве врядування, метаврядування, координаційні витрати, фрагментацію донорської допомоги та реконфігурацію проєктних мереж. Корпус документів складають матеріали Світового банку, ОЕСР, SIGMA, ПРООН та ООН про координацію відбудови, спроможність публічного сектору, місцеве врядування, доброчесність і наскрізні стандарти відновлення [1, с. 13; 10, с. 15–20; 11, с. 168–183; 12, с. 82–105; 13, с. 284–290; 14, с. 10–24; 15, с. 177–178; 16, с. 4–5]. Джерела опрацьовано станом на 11 вересня 2026 року. Твердження про оригінальність стосуються цього корпусу й не заперечують можливості концептуально споріднених ідей у ширшій літературі.

У моделі координаційний зв'язок (англ. interface) є регулярним ненапрямленим відношенням між двома вузлами, а не кількістю окремих повідомлень. Взаємна комунікація двох вузлів становить один зв'язок. Багатосторонні форуми трактуються як організаційні вузли без розкладання на всі зв'язки між учасниками. Якщо n самостійних інституцій, програм або координаційних органів можуть потребувати двосторонньої координації з кожним іншим вузлом, верхня межа повної попарної мережі дорівнює:

$$P(n) = \frac{n(n-1)}{2} \tag{1}$$

Для стилізованої архітектури, у якій один інтегратор підтримує один постійний зв'язок із кожним самостійним вузлом, нижня межа кількості координаційних зв'язків становить:

$$H(n) = n \tag{2}$$

Порівняно з верхньою межею повної попарної мережі потенціал скорочення кількості координаційних зв'язків у базовому випадку (interface compression potential, ICP) визначається як:

$$ICP(n) = 1 - \frac{H(n)}{P(n)} = 1 - \frac{2}{n-1}, \quad n > 2 \tag{3}$$

Реальні мережі не є повними. Нехай q – частка теоретично можливих пар, що потребують регулярної координації, де $0 \le q \le 1$. Розподілена архітектура тоді містить qP(n) зв'язків. За однакового навантаження від кожного зв'язку й нульових фіксованих витрат архітектура з інтегратором має менше формальних зв'язків, якщо qP(n) > H(n). Порогова щільність q_{BE} дорівнює:

$$q_{\mathrm{BE}}(n) = \frac{H(n)}{P(n)} = \frac{2}{n-1} \tag{4}$$

Координаційний центр має і власні операційні витрати. Якщо f позначає фіксовані накладні витрати, виражені в еквівалентах координаційного зв'язку, консервативніша умова порогової щільності набуває вигляду:

$$q_{\mathrm{BE}}(n, f) = \frac{2(n+f)}{n(n-1)} \tag{5}$$

Показовим є також граничний ефект. Додавання одного вузла до повної попарної мережі створює n додаткових потенційних зв'язків, тоді як кількість постійних зв'язків «вузол – інтегратор» зростає лише на один:

$$P(n+1) - P(n) = n; \quad H(n+1) - H(n) = 1 \tag{6}$$

Кількість зв'язків сама по собі не вимірює фактичного навантаження. Нехай $a_{ij} = 1$, якщо вузли i та j регулярно взаємодіють, і 0 в іншому разі; w_{ij} відображає витрати часу, затримки й узгодження; h_i фіксує зв'язок вузла з інтегратором; v_i – його навантаження; F – фіксовані витрати; C(L) – втрати від перевантаження зі зростанням обсягу роботи L. Зважене порівняння має вигляд:

$$B_D = \sum_{i<j} a_{ij} w_{ij}; \quad B_H = \sum_i h_i v_i + F + C(L) \tag{7}$$

Рівняння (5)–(7) запобігають надмірній інтерпретації. Базовий випадок не доводить, що централізація дешевша; він показує, як зростає структурна складність і яких даних потребує перепроєктування. Навіть за нижчого зваженого навантаження інтегратора централізація може спричинити втрату локальної інформації, послаблення незалежної перевірки, можливостей оскарження чи підзвітності. Натомість спільні стандарти та інтероперабельні системи можуть скоротити рутинну комунікацію без командної ієрархії. Якщо за рівнянням (5) $q_{BE} > 1$, то за припущення про рівнозначність навантаження жодна допустима щільність вза-

ємодій не забезпечує стилізованому інтегратору скорочення кількості формальних зв'язків.

В оцінці архітектури відновлення 2026 року ОЕСР виокремлює п'ять центральних органів з основними функціями координації з міжнародними партнерами й водночас констатує відсутність єдиного загальноурядового підходу [10, с. 16–18]. Описано також шість паралельних механізмів обліку допомоги, що охоплюють фінансові потоки, технічну допомогу, DREAM, Ukraine Facility, гуманітарну допомогу та енергетичний сектор [10, с. 18–19]. Проблема не в множинності як такій, а в потребі регулярно звіряти інформацію й строки, узгоджувати класифікації та межі відповідальності між організаціями.

Наочний приклад дають секторальні робочі групи (СРГ). Після перезапуску 2024 року їх кількість скоротили з 27 до 18, хоча горизонтальні зв'язки між СРГ та іншими форматами залишалися слабкими [10, с. 16–17]. Кількість груп зменшилася на 33,3 %, а верхня межа повної попарної мережі – з 351 до 153, тобто на 56,4 %. Це не оцінка фактичної економії, адже реальна щільність мережі невідома. Розрахунок лише показує, що консолідація здатна нелінійно зменшувати потенційне структурне навантаження.

З цього не випливає потреба ліквідовувати спеціалізовані форуми. Спеціалізація зберігає знання, які центральний орган не може і часто не повинен відтворювати. Важливіше визначити, які взаємодії справді потребують двосторонніх переговорів, які можна стандартизувати через спільні дані, де потрібна чітка ескалація, а що слід залишити децентралізованим. Отже, інституційне проєктування охоплює не лише набір організацій, а й конфігурацію регулярних зв'язків між ними.

У таблиці 1 модель базового випадку застосовано до чотирьох задокументованих значень n. Для 18 вузлів верхня межа повної мережі становить 153 пари, для 27 – 351. За нульових фіксованих витрат інтегратор скорочує формальну кількість зв'язків, коли щільність регулярних взаємодій перевищує відповідно 11,8 % і 7,7 %. Це не нормативи. Вони показують, чому велика мережа може потребувати значних координаційних ресурсів, навіть якщо регулярно взаємодіє лише меншість можливих пар.

Нелінійність випливає з рівняння (1): потенційна кількість попарних зв'язків зростає як n(n–1)/2, тоді як нижня межа зв'язків із інтегратором – як n. Фіксовані витрати та неоднорідність зв'язків закономірно ускладнюють порівняння. Тому модель розмежовує структурне питання – скільки регулярних зв'язків може потребувати архітектура – та емпіричне – якими є їхні фактичні витрати й наслідки. Лише друге дає підстави судити про результативність або суспільний ефект.

Складність взаємодій має значення тому, що сама координація споживає дефіцитний людський капітал. За даними ОЕСР, у червні 2025 року в Україні було трохи більше 156 тис. публічних службовців і близько 31,6 тис. незаповнених посад; водночас ОЕСР застерігає, що показники вакансій спотворюються історичними бюджетними практиками та правилами повторного призначення у воєнний час [11, с. 168–169]. В іншій оцінці ОЕСР зазначено, що між лютим 2022 року та кінцем І кварталу 2023 року посади залишили понад 24 тис. державних службовців, а також наведено дані RDNA4, згідно з якими для майже 66 % робочих місць на національному рівні повідомлялося про критичну нестачу персоналу [10, с. 15]. Ці показники непорівнювані й не агрегуються, але разом засвідчують обмеженість часу й уваги управлінського персоналу.

До схожого висновку щодо інституційної стійкості доходить SIGMA. Офіси підтримки реформ надавали державним органам висококваліфіковану зовнішню експертизу, але тривалу залежність від фахівців із зовнішнім фінансуванням визнано нестійкою без поступового закріплення відповідних компетентностей у публічній адміністрації [12, с. 82–84]. Зовнішня експертиза може швидко розширити спроможність, однак додаткові лінії звітності й паралельні робочі потоки одночасно споживають час ключових посадовців.

Дані місцевого рівня застерігають і від механічного передавання всіх функцій вниз. Загальнонаціональне опитування щодо сприйняття доброчесності показало, що 67,1 % місцевих антикорупційних уповноважених поєднували цю функцію з іншою посадою, а майже 70 % повідомили про недостатнє матеріальне забезпечення [14, с. 10]. Лише у 41,8 % опитаних органів місцевого самоврядування у 2024 році діяла антикорупційна програма з реєстром ризиків [14, с. 24]. Це не показники поширеності корупції. Вони демонструють, що формальна відповідальність може співіснувати з низькою операційною спроможністю, тому децентралізація потребує чітких стандартів, інформації та підтримки.

Інтегратор може скоротити кількість формальних зв'язків лише ставши важливішим вузлом системи, що й породжує ризик. Перевантаження здатне перетворити розподілену координацію на чергу; зміна керівництва чи кадрові прогалини можуть одночасно перервати кілька потоків; концентрація контролю над порядком денним чи інформацією може послабити

Таблиця 1 – Структурна діагностика координаційних зв'язків для окремих елементів архітектури відновлення України

Елемент архітектури	n	Верхня межа попарних зв'язків P(n)	Зв'язки інтегратора H(n)	ICP, базовий випадок	q_{BE}, базовий випадок
Центральні органи з основними функціями координації з міжнародними партнерами	5	10	5	50,0 %	50,0 %
Паралельні механізми обліку та відстеження допомоги	6	15	6	60,0 %	40,0 %
Чинні секторальні робочі групи	18	153	18	88,2 %	11,8 %
Секторальні робочі групи до консолідації	27	351	27	92,3 %	7,7 %

Джерело: розраховано автором за рівняннями (1)–(4); кількість вузлів наведено за даними ОЕСР [10, с. 16–19]

Таблиця 2 – Дані про адміністративну спроможність, важливі для проєктування координації

Спостереження	Джерело	Інституційний висновок	Застереження
Понад 24 тис. державних службовців залишили посади до кінця I кв. 2023 р.	ОЕСР [10, с. 15]	Проєктувати процедури, стійкі до плинності кадрів і втрати інституційної пам'яті.	Динаміка вибуття кадрів, а не поточна чисельність.
Понад 156 тис. публічних службовців; близько 31,6 тис. незаповнених посад, червень 2025 р.	ОЕСР [11, с. 168–169]	Враховувати обмеженість часу ключових фахівців.	Вакансії не є прямим показником кадрового дефіциту.
Для майже 66 % робочих місць на національному рівні зафіксовано критичну нестачу персоналу	ОЕСР (за даними RDNA4) [10, с. 15]	Уникати надмірної кількості зв'язків у вузлах з обмеженою спроможністю.	Не зіставляється безпосередньо з кількістю вакансій.
67,1 % місцевих антикорупційних уповноважених поєднували функції; майже 70 % повідомили про недостатнє матеріальне забезпечення	Звіт про сприйняття доброчесності [14, с. 10]	Поєднувати децентралізацію з мінімальними вимогами до спроможності та підтримкою.	Опитування; не показник поширеності корупції.
Офіси підтримки реформ, фінансовані ззовні, забезпечували дефіцитну експертизу	SIGMA [12, с. 82–84]	Використовувати зовнішню спроможність для передавання знань, а не створення постійних каналів.	Якісний висновок про стійкість; координаційні витрати не оцінено.

Джерело: узагальнено автором; показники не агрегуються через відмінності у визначеннях і часових межах

незалежну перевірку. Тому рівняння (2)–(5) є інструментами первинної діагностики, а не доказом переваги централізації.

Показовий епізод Ukraine Community Recovery Fund ілюструє ризик порушення безперервності. У звіті за 2024 рік зазначено, що зміни керівництва в міністерстві, представник якого виконував функцію співголови, унеможливили очне засідання Керівного комітету, доки секретаріат відновлював повноцінне представництво уряду [16, с. 5]. Це не доводить неефективності керівних комітетів. Приклад показує, що за залежності врядування від невеликої кількості посад правила наступництва й делегування повноважень стають складовою координаційної архітектури.

Теорія мереж не дає підстав вважати будь-яку організаційну форму універсальною, пов'язуючи вибір моделі врядування з конкретними умовами [5, с. 229–252; 6, с. 234–258]. Подібний висновок випливає і з досліджень проєктних мереж: координаційні збої можуть вимагати реконфігурації врядування [9, с. 9–10]. Для України це означає, що на центральному рівні варто зосереджувати функції спільного характеру: стратегічне бачення, розв'язання міжсекторальних конфліктів, спільні визначення даних, ескалацію та сценарне планування. Центральний рівень не повинен підміняти галузеву інженерну експертизу, знання громад, відповідальність за закупівлі чи конкретний проєкт.

Запропонована відповідь – федеративне метаврядування. Тут «федеративне» означає інтероперабельну координацію між адміністративними вузлами, що зберігають визначені законом повноваження й відповідальність, і не стосується конституційної федералізації. Метаврядування означає цілеспрямоване проєктування правил, стандартів і механізмів ескалації, через які координуються автономні вузли [6, с. 234–258]. Мета – сильніше централізувати спільну інформаційну основу та стратегічне узгодження, ніж операційні повноваження.

Архітектура має чотири рівні. Перший – компактний координаційний рівень у центрі уряду, що забезпечує міжсекторальне бачення, розв'язує конфлікти, які не вдалося врегулювати двосторонньо, і стримує множення конкуруючих національних пріоритетів. Це відповідає пропозиції ОЕСР щодо координації на рівні Прем'єр-міністра, яка має узгоджувати наявні структури, а не мікрокерувати ними [10, с. 18–20]. Другий – інтероперабельний інформаційний каркас із постійними ідентифікаторами проєктів, спільними метаданими, сумісним обліком допомоги та цілісним відображенням зобов'язань. Він не замінює операційні системи, а зменшує повторне звіряння між ними.

Третій рівень – галузеві міністерства, агентства та територіальні органи, за якими залишаються реалізація і спеціалізоване оцінювання. Це зберігає локальне знання та відповідає логіці субсидіарності української децентралізації [13, с. 284–290]. Четвертий охоплює аудит, процедури оскарження у сфері закупівель, контроль доброчесності та публічну підзвітність, які мають зберігати інституційну незалежність. Спрощення координації не повинно перетворювати централізацію інформації на монополію на контроль чи відбір проєктів.

Наскрізні вимоги особливо придатні для такого інформаційного каркаса. Зелене відновлення, доступність, доброчесність і сумісність із нормами ЄС можна закріпити у спільних полях проєктних даних, мінімальних вимогах до підтвердних матеріалів і показниках життєвого циклу замість того, щоб щоразу узгоджувати їх окремо для кожного проєкту. Звіт ПРООН та KSE визначає DREAM як придатну платформу для зелених індикаторів, водночас вказуючи на потребу точнішої специфікації екологічних критеріїв [15, с. 178]. Це не скасовує професійного судження, але дає змогу в рутинних випадках замінити повторні двосторонні звіряння уніфікованими стандартами.

З аналізу випливають три економічні наслідки. По-перше, координаційна спроможність є дефіцитним ресурсом. Відбудова, донорська взаємодія, наближення до норм ЄС, управління публічними інвестиціями та місцева реалізація значною мірою спираються на той самий обмежений кадровий ресурс: економістів, юристів, інженерів, фахівців із закупівель, аналітиків даних і керівників. Час, витрачений на узгодження дубльованої звітності чи несумісних класифікацій, має альтер-

Таблиця 3 – Правила ухвалення рішень для федеративного метаврядування

Проблема координації	Централізувати / стандартизувати	Залишити розподіленим	Необхідний запобіжник
Фрагментована інформація про відновлення	Спільну ідентифікацію проєктів, визначення даних і правила інтероперабельності	Операційні системи-джерела та фахову відповідальність за дані	Аудиторський слід і чітку відповідальність за якість даних
Конфлікт міжсекторальних пріоритетів	Механізм ескалації та логіку національної послідовності пріоритетів	Технічне оцінювання в компетентному секторі	Вмотивовані рішення та часові межі
Взаємодія з донорами	Консолідовану національну позицію та огляд зобов'язань	Галузеву експертизу й переговори щодо конкретних проєктів	Відсутність монополії на доступ; чітко задокументовані повноваження
Територіальна реалізація	Мінімальні стандарти, шаблони та умови підтримки	Місцеву відповідальність за проєкт і реалізацію з урахуванням контексту	Субсидіарність, підтримку спроможності та участь
Доброчесність і закупівлі	Спільні індикатори ризику та вимоги до простежуваності	Незалежний аудит, процедури оскарження та розслідування	Інституційну незалежність і захищений доступ до записів

Джерело: узагальнено автором на основі результатів аналізу та літератури з питань врядування [4, с. 1–11; 5, с. 229–252; 6, с. 234–258; 10, с. 18–20; 11, с. 220–221; 13, с. 284–290]

нативну вартість: той самий фаховий ресурс не може одночасно працювати над оцінюванням, реалізацією, наглядом або реформами.

По-друге, консолідація може давати нелінійні структурні ефекти. Приклад СРГ не потребує припущень про вартість окремого зв'язку: скорочення кількості вузлів на третину зменшує верхню межу повної попарної мережі більш ніж наполовину. Це не оцінка фактичної економії. Проте нову організаційну одиницю варто оцінювати не лише за формальною функцією, а й за регулярними зв'язками, які вона створює для системи.

По-третє, цифровізація має більшу інституційну цінність, коли змінює архітектуру координації, а не просто оцифровує наявні відомчі бар'єри. Спільний ідентифікатор проєкту або карта допомоги дозволяють кільком акторам працювати з верифікованою інформацією без окремого двостороннього обміну для кожного оновлення. Ефект залежить від якості даних, спільних визначень, прав доступу та стимулів підтримувати записи. Цифрові системи знижують витрати на пошук і звіряння, але не розв'язують справді конфліктних пріоритетів і не замінюють підзвітного ухвалення рішень уповноваженими органами.

Наукова новизна має конфігураційний та операційний, а не суто математичний характер. У статті міжінституційні координаційні зв'язки виокремлено як мезорівневий об'єкт аналізу між загальною якістю інституцій і управлінням окремим проєктом; розмежовано структурну складність і зважене адміністративне навантаження; виведено порогову щільність регулярних взаємодій з урахуванням фіксованих витрат; на цій основі сформульовано інституційну модель, що передбачає вищий ступінь централізації інформаційних стандартів і механізмів ескалації, ніж операційних повноважень. Базові співвідношення теорії графів і концепції врядування є усталеними. Авторський внесок полягає в їх застосуванні до задокументованих характеристик архітектури відновлення України та формулюванні умов, за яких запропоновану модель можна емпірично перевірити й, за потреби, спростувати.

Обмеження дослідження істотні. Розрахунки спираються на кількість вузлів у політико-аналітичних документах, а не на спостережувані матриці суміжності. Зв'язки неоднорідні, а рівняння (7) задає схему зважування без оцінювання самих ваг. Випадки п'яти органів, шести систем і СРГ належать до різних сфер і не об'єднуються у штучну «національну мережу». Не оцінюється причинний вплив на затримки, перевищення витрат чи якість політики; фіксовані витрати F та перевантаження C(L) не калібровано. Подальші дослідження мають відтворити фактичну структуру зв'язків, виміряти робочий час, частоту рішень і затримки та перевірити, чи пов'язане координаційне навантаження з дублюванням звітності, неузгодженими класифікаціями й повільнішими погодженнями.

Висновки. Проведене дослідження дає підстави трактувати координаційну спроможність як самостійний ресурс архітектури відновлення. Якість системи визначається не лише кількістю інституцій або формальним розподілом повноважень, а й тим, скільки регулярних взаємодій вони мають підтримувати, наскільки ці взаємодії стандартизовані та якою є їхня адміністративна вартість. Тому інституційне проєктування доцільно оцінювати не як статичний перелік органів, а як конфігурацію зв'язків, що може або зберігати управлінську спроможність, або розпорошувати її.

Запропонована діагностична модель дає змогу відокремити структурну складність від фактичного адміністративного навантаження. Перша задається конфігурацією потенційних і постійних зв'язків, друга залежить від реальної частоти взаємодій, витрат часу, затримок, неоднорідності завдань та операційних витрат координуючого центру. Це розмежування важливе для практики, оскільки саме по собі зменшення кількості зв'язків не є достатньою підставою для централізації.

Запропонована в статті організаційна логіка ґрунтується на диференційованій координації: спільні стандарти даних, постійні ідентифікатори проєктів, стратегічну видимість і механізми міжсекторальної ескалації доцільно уніфікувати, тоді як галузеве оцінювання, територіальну реалізацію, відповідальність за конкретний проєкт та незалежний контроль слід зберігати

розподіленими. Така архітектура поєднує узгодженість з автономією та не перетворює координацію на надмірну концентрацію повноважень.

Подальша перевірка моделі має спиратися на дані про фактичні міжорганізаційні зв'язки, тривалість погоджень, робочий час, частоту рішень і повторюваність звітності. Це дасть змогу перейти від структурної діагностики до вимірювання реального координаційного навантаження та визначити, які інтерфейси створюють інформаційну й управлінську цінність, а які лише споживають обмежений адміністративний ресурс. Така емпірична перевірка може стати основою для подальшого вдосконалення інституційної архітектури відновлення.

Список використаних джерел:

1. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations. Ukraine: Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): February 2022–December 2025. Washington, DC : World Bank, 2026. Available at: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022026094036395 (дата звернення: 11.09.2026).

2. Шишковський А.О., Бродовська О.Г. Ключові аспекти та пріоритети повоєнного розвитку для України. *Інноваційна економіка.* 2023. № 2. С. 116–124. DOI: https://doi.org/10.37332/2309-1533.2023.2.15

3. Попазогло А. Фінансово-політичні механізми та координація відбудови України. *Літопис Волині*. 2026. № 34. С. 193–197. DOI: https://doi.org/10.32782/2305-9389/2026.34.31

4. Peters B.G. The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*. 2018. Vol. 1. No. 1. P. 1–11. DOI: https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946

5. Provan K.G., Kenis P. Modes of network governance: structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*. 2008. Vol. 18. No. 2. P. 229–252. DOI: https://doi.org/10.1093/jopart/mum015

6. Sørensen E., Torfing J. Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*. 2009. Vol. 87. No. 2. P. 234–258. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x

7. Roberts N.C. Beyond smokestacks and silos: open-source, web-enabled coordination in organizations and networks. *Public Administration Review*. 2011. Vol. 71. No. 5. P. 677–693. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02406.x

8. Knack S., Rahman A. Donor fragmentation and bureaucratic quality in aid recipients. *Journal of Development Economics.* 2007. Vol. 83. No. 1. P. 176–197. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2006.02.002

9. Krystallis I., Kalra J., Locatelli G. Orchestrating governance reconfiguration of inter-organizational project networks to address coordination failures. *International Journal of Production Economics*. 2025. Vol. 285. Art. 109637. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2025.109637

10. OECD. Consolidating Ukraine's Recovery Architecture: Where It Stands and Next Steps. OECD Global Relations Policy Papers. No. 2026/01. Paris : OECD, 2026. DOI: https://doi.org/10.1787/e55159d1-en

11. OECD. Public Governance Review of Ukraine. OECD Public Governance Reviews. Paris : OECD, 2026. DOI: https://doi.org/10.1787/7810f059-en

12. OECD. Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. SIGMA Monitoring Reports. Paris : OECD, 2024. DOI: https://doi.org/10.1787/078d08d4-en

13. OECD. Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. OECD Multi-level Governance Studies. Paris : OECD, 2022. DOI: https://doi.org/10.1787/63a6b479-en

14. Malyshev B., Datsko K., Fedorenko A. Perception of Integrity in Local Self-Government Bodies : Analytical Report. Kyiv, 2025. Available at: https://www.undp.org/ukraine/publications/perception-integrity-local-self-government-bodies (дата звернення: 11.09.2026).

15. Рябчин О., Кулага Д. Зелене відновлення України: керівні принципи та інструменти для тих, хто ухвалює рішення. Київ : KSE, 2023. Available at: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-green-recovery-ukr.pdf (дата звернення: 11.09.2026).

16. United Nations Ukraine. Ukraine Community Recovery Fund: Annual Progress Report 2024. Kyiv, 2025. Available at: https://ukraine.un.org/en/download/184359/294804 (дата звернення: 11.09.2026).

References:

1. World Bank, Government of Ukraine, European Commission, United Nations (2026) Ukraine: Fifth Rapid Damage and Needs Assessment (RDNA5): February 2022–December 2025. Washington, DC: World Bank. Available at: https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/099022026094036395 (accessed September 11, 2026).

2. Shyshkovskyi A. O., Brodovska O. H. (2023) Kliuchovi aspekty ta priorytety povoiennoho rozvytku dlia Ukrainy [Key aspects and priorities of post-war development for Ukraine]. *Innovatsiina ekonomika – Innovative Economy*, no. 2, pp. 116–124. DOI: https://doi.org/10.37332/2309-1533.2023.2.15 (in Ukrainian).

3. Popazoglo A. (2026) Finansovo-politychni mekhanizmy ta koordynatsiia vidbudovy Ukrainy [Financial-political mechanisms and coordination of Ukraine's reconstruction]. *Litopys Volyni – Chronicle of Volyn*, no. 34, pp. 193–197. DOI: https://doi.org/10.32782/2305-9389/2026.34.31 (in Ukrainian).

4. Peters B. G. (2018) The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*, vol. 1, no. 1, pp. 1–11. DOI: https://doi.org/10.1080/25741292.2018.1437946

5. Provan K. G., Kenis P. (2008) Modes of network governance: Structure, management, and effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 18, no. 2, pp. 229–252. DOI: https://doi.org/10.1093/jopart/mum015

6. Sørensen E., Torfing J. (2009) Making governance networks effective and democratic through metagovernance. *Public Administration*, vol. 87, no. 2, pp. 234–258. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.2009.01753.x

7. Roberts N. C. (2011) Beyond smokestacks and silos: Open-source, web-enabled coordination in organizations and networks. *Public Administration Review*, vol. 71, no. 5, pp. 677–693. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02406.x

8. Knack S., Rahman A. (2007) Donor fragmentation and bureaucratic quality in aid recipients. *Journal of Development Economics*, vol. 83, no. 1, pp. 176–197. DOI: https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2006.02.002

9. Krystallis I., Kalra J., Locatelli G. (2025) Orchestrating governance reconfiguration of inter-organizational project networks to address coordination failures. *International Journal of Production Economics*, vol. 285, art. 109637. DOI: https://doi.org/10.1016/j.ijpe.2025.109637

10. OECD (2026a) Consolidating Ukraine's recovery architecture: Where it stands and next steps. OECD Global Relations Policy Papers, no. 2026/01. Paris: OECD. DOI: https://doi.org/10.1787/e55159d1-en

11. OECD (2026b) Public Governance Review of Ukraine. OECD Public Governance Reviews. Paris: OECD. DOI: https://doi.org/10.1787/7810f059-en

12. OECD (2024) Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. SIGMA Monitoring Reports. Paris: OECD. DOI: https://doi.org/10.1787/078d08d4-en

13. OECD (2022) Rebuilding Ukraine by Reinforcing Regional and Municipal Governance. OECD Multi-level Governance Studies. Paris: OECD. DOI: https://doi.org/10.1787/63a6b479-en

14. Malyshev B., Datsko K., Fedorenko A. (2025) Perception of Integrity in Local Self-Government Bodies: Analytical Report. Kyiv. Available at: https://www.undp.org/ukraine/publications/perception-integrity-local-self-government-bodies (accessed September 11, 2026).

15. Riabchyn O., Kulaha D. (2023) Zelene vidnovlennia Ukrainy: kerivni pryntsypy ta instrumenty dlia tykh, khto ukhvaliuie rishennia [Green recovery of Ukraine: Guiding principles and tools for decision-makers]. Kyiv: KSE. Available at: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2024-04/undp-ua-green-recovery-ukr.pdf (accessed September 11, 2026) (in Ukrainian).

16. United Nations Ukraine (2025) Ukraine Community Recovery Fund: Annual Progress Report 2024. Kyiv: United Nations Ukraine. Available at: https://ukraine.un.org/en/download/184359/294804 (accessed September 11, 2026).

Shyshkovskyi Andrii
West Ukrainian National University

GOVERNING RECONSTRUCTION UNDER SCARCE ADMINISTRATIVE CAPACITY: INSTITUTIONAL INTERFACE COMPLEXITY IN UKRAINE'S RECOVERY ARCHITECTURE

The article addresses the problem of coordination burden as a distinct but insufficiently examined dimension of institutional design in Ukraine's recovery architecture. The study proceeds from the premise that reconstruction depends not only on the volume of financial resources available, but also on the capacity of public institutions to exchange information, reconcile priorities, distribute responsibility and sustain recurring cooperation without exhausting scarce administrative attention. Its purpose is to develop a transparent diagnostic approach to the complexity of interactions among autonomous institutions, programmes and coordination platforms, and to clarify the conditions under which coordination may be simplified without weakening sectoral expertise, territorial responsibility, project ownership or independent oversight. The methodological framework combines a thematic review of research on policy coordination, network governance, metagovernance, donor fragmentation and inter-organisational project networks with documentary analysis of materials produced by international organisations and conceptual modelling based on elements of network theory. A recurring coordination interface is treated as the primary unit of analysis, which makes it possible to distinguish the structural exposure created by an institutional configuration from the administrative burden actually observed in practice. The analytical framework considers complete pairwise interaction, an integrator-based architecture, interaction density, fixed coordination overhead, heterogeneous interface burdens and congestion risks. Particular attention is paid to the institutional consequences of concentrating coordination functions in a central node and to the need to preserve independent control, sectoral competence and territorial implementation capacity. The article also develops the idea of federated metagovernance as an institutional design principle in which common data standards, persistent project identifiers, interoperability requirements, strategic visibility and escalation mechanisms may be coordinated more strongly than operational decision-making. Such an approach is intended to reduce avoidable duplication while retaining distributed responsibility where specialised knowledge, local context and institutional independence are essential. The practical value of the study lies in offering a framework that can be used to audit coordination arrangements before detailed process data are available and to define the evidence required for subsequent empirical testing. The proposed analytical logic may support future research based on observed inter-organisational networks, staff-time measurements, decision frequency, delays, duplicated reporting and other process-level indicators of coordination burden.

Keywords: *institutional interface complexity, reconstruction governance, administrative capacity, donor coordination, metagovernance.*

JEL classification: H11, H83, D73, O43, R58

Дата надходження статті: 12.09.2026
Дата прийняття статті до публікації: 09.10.2026
Дата публікації статті: 29.10.2026