

**НЕНЬКО С. С.,**

кандидат юридичних наук, професор,  
ректор

(Заклад вищої освіти «Міжнародний  
університет бізнесу і права»)

**УДК 342.9:346(477)**

**DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.5.2.16>**

## **ІНСТИТУЦІЙНА СПРОМОЖНІСТЬ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ У ЗАБЕЗПЕЧЕННІ РОЗВИТКУ ПІДПРИЄМНИЦТВА**

У статті досліджується інституційна спроможність органів публічної адміністрації у забезпеченні розвитку підприємництва в Україні. Визначено, що ця категорія є багатовимірною та охоплює правові, організаційні, кадрові й цифрові аспекти діяльності адміністрації. Встановлено, що інституційна спроможність впливає не лише на ефективність публічного управління, а й безпосередньо формує якість підприємницького середовища, визначає рівень конкурентоспроможності економіки та інтеграцію держави у європейський правовий простір.

Обґрунтовано, що ключовими критеріями оцінки інституційної спроможності є ефективність, адаптивність, підзвітність та інноваційність. Виявлено, що роль органів публічної адміністрації у розвитку підприємництва полягає у поєднанні регуляторних, контрольних та сервісних функцій. Доведено, що саме сервісна функція стає визначальною у контексті переходу до моделі «держава–партнер бізнесу».

Окрему увагу приділено цифровізації як фактору інституційної модернізації. Відзначено, що портал «Дія» та інші електронні сервіси значно спростили доступ бізнесу до адміністративних послуг, скоротили час і транзакційні витрати, знизили корупційні ризики. Водночас підкреслено необхідність забезпечення кібербезпеки, захисту персональних даних та гармонізації з європейськими стандартами eIDAS та GDPR.

У статті розкрито ключові виклики для інституційної спроможності: нормативна нестабільність, слабка міжвідомча координація, кадровий дефіцит, корупційні ризики, вплив воєнного стану. Наголошено, що подолання цих обмежень потребує комплексної стратегії, яка включатиме законодавчу стабільність, професіоналізацію державної служби, розвиток сервісних підходів, посилення антикорупційних інструментів, цифровізацію та реальну імплементацію стандартів «good governance».

Зроблено висновок, що підвищення інституційної спроможності органів публічної адміністрації є ключовою передумовою формування сприятливого підприємницького середовища, забезпечення економічної стійкості та прискорення євроінтеграційних процесів України.

**Ключові слова:** інституційна спроможність, публічна адміністрація, підприємництво, адміністративне право, адміністративні послуги, цифровізація, good governance, регуляторна політика, державний нагляд, антикорупційні механізми, кадровий потенціал, сервісна держава.

### **Nenko S. S. Institutional capacity of public administration bodies in ensuring the development of entrepreneurship**

The article examines the institutional capacity of public administration bodies in ensuring the development of entrepreneurship in Ukraine. It is argued that this concept is multidimensional, covering legal, organizational, human resource, and digital



aspects of administrative activity. Institutional capacity is shown to influence not only the effectiveness of public governance but also the quality of the business environment, the competitiveness of the economy, and Ukraine's integration into the European legal framework.

The study highlights that the main criteria for assessing institutional capacity include effectiveness, adaptability, accountability, and innovativeness. It is emphasized that the role of public administration in entrepreneurship development lies in balancing regulatory, supervisory, and service functions. The service dimension becomes decisive in the transition towards a "state-business partnership" model.

Special attention is given to digitalization as a factor of institutional modernization. The article points out that the Diia portal and other e-services significantly simplified business access to administrative services, reduced time and transaction costs, and lowered corruption risks. At the same time, it stresses the need to strengthen cybersecurity, ensure personal data protection, and align national practices with European standards such as eIDAS and GDPR.

The article identifies major challenges to institutional capacity: regulatory instability, weak interagency coordination, staff shortages, corruption risks, and the impact of martial law. It is noted that overcoming these constraints requires a comprehensive strategy involving legislative stability, civil service professionalization, the development of service-oriented approaches, strengthening anti-corruption tools, digital transformation, and the genuine implementation of good governance principles.

It is concluded that strengthening the institutional capacity of public administration is a crucial prerequisite for creating a favorable business environment, ensuring economic resilience, and accelerating Ukraine's European integration.

**Key words:** *institutional capacity, public administration, entrepreneurship, administrative law, administrative services, digitalization, good governance, regulatory policy, state supervision, anti-corruption mechanisms, human resources capacity, service-oriented state.*

**Постановка проблеми.** У сучасних умовах трансформації економічної та політичної системи України питання розвитку підприємництва набуває стратегічного значення. Саме підприємництво забезпечує створення робочих місць, зростання валового внутрішнього продукту, інноваційний розвиток та інтеграцію України до європейського та світового економічного простору. Водночас вирішальна роль у формуванні сприятливого середовища для бізнесу належить органам публічної адміністрації, які покликані забезпечувати належний рівень правового регулювання, надавати адміністративні послуги, гарантувати дотримання принципів прозорості та рівності суб'єктів господарювання.

Однак інституційна спроможність органів публічної адміністрації в Україні на сьогодні залишається недостатньою. Серед основних проблем можна виділити:

- фрагментарність законодавчої та підзаконної бази, що призводить до правової невизначеності у сфері підприємництва;
- надмірні адміністративні бар'єри та зарегульованість процедур, які ускладнюють створення та ведення бізнесу;
- низький рівень координації між різними органами влади, що породжує дублювання функцій та адміністративну тяганину;
- обмеженість кадрового потенціалу та інституційної компетентності державних службовців, що негативно позначається на якості управлінських рішень;
- корупційні ризики, які знижують довіру бізнесу до держави та гальмують інвестиційну активність.

Особливої актуальності проблематика набуває в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення, коли державі необхідно забезпечити не лише виживання економіки,



але й створити умови для її динамічного розвитку. У цих умовах роль інституційної спроможності органів публічної адміністрації полягає у здатності оперативно реагувати на кризові виклики, забезпечувати безперервність надання адміністративних послуг, підтримувати малий і середній бізнес, стимулювати інноваційну та інвестиційну активність.

Крім того, у процесі європейської інтеграції Україна зобов'язана гармонізувати свою систему публічного адміністрування з принципами «good governance», що передбачає ефективність, прозорість, підзвітність і орієнтацію на потреби громадян та бізнесу. Недостатня інституційна спроможність органів публічної адміністрації унеможливує досягнення цих цілей, що створює ризики для виконання зобов'язань України перед ЄС.

Таким чином, існує об'єктивна потреба у комплексному науковому аналізі сутності та змісту інституційної спроможності органів публічної адміністрації, виявленні чинників, що її обмежують, а також у визначенні шляхів її посилення з урахуванням міжнародного досвіду, сучасних тенденцій цифровізації та потреб вітчизняної економіки. Саме це обумовлює актуальність дослідження.

**Метою статті** є з'ясування сутності та особливостей інституційної спроможності органів публічної адміністрації у забезпеченні розвитку підприємництва в Україні, виявлення ключових проблем, що перешкоджають її реалізації, та обґрунтування напрямів підвищення ефективності адміністративно-правових механізмів, спрямованих на формування сприятливого підприємницького середовища відповідно до європейських стандартів «good governance» та умов післявоєнного відновлення економіки.

**Аналіз наукових публікацій.** Проблематика інституційної спроможності органів публічної адміністрації посідає важливе місце у сучасних наукових дослідженнях у галузі адміністративного права та державного управління. Українські вчені, серед яких варто відзначити Ю. Битяка, В. Авер'янова, В. Колпакова, В. Тимощука, А. Пухтецьку, В. Бевзенка та інших, визначають інституційну спроможність як здатність органів публічної влади забезпечувати належний рівень управлінських рішень, дотримання процедур, а також гарантії прав і законних інтересів громадян та суб'єктів господарювання. У вітчизняній науковій традиції акцент робиться переважно на нормативно-процедурному аспекті інституційної спроможності, однак питання вимірювання результативності, міжвідомчої координації та впливу на розвиток підприємництва розкриті недостатньо.

Значна увага приділяється зв'язку між публічною адміністрацією та підприємництвом. У працях з адміністративно-господарського профілю підкреслюється, що якість регулювання безпосередньо впливає на рівень транзакційних витрат бізнесу, інвестиційну привабливість, інноваційний розвиток та конкурентоспроможність національної економіки. У світовій економіко-правовій літературі (зокрема у працях Д. Норта, Д. Асемоглу, Дж. Робінсона, Д. Родрика) інститути визнаються базовими чинниками економічного зростання та підприємницької активності. Водночас у вітчизняних дослідженнях взаємозв'язок між конкретними адміністративно-правовими інструментами та підприємницькими результатами, такими як рівень зайнятості, продуктивність праці чи експортні можливості малого та середнього бізнесу, висвітлюється лише фрагментарно.

Особливе місце у науковому дискурсі посідає вивчення європейських стандартів good governance та *acquis communautaire* у сфері підприємництва. Документи та методології OECD/SIGMA, Європейської Комісії (зокрема концепції Better Regulation, Small Business Act, принцип «Think Small First»), а також моделі оцінювання якості публічних послуг (CAF, ISO) забезпечують теоретичне підґрунтя для визначення та вимірювання інституційної спроможності. Дослідження доводять, що інтеграція цих стандартів сприяє зменшенню регуляторного навантаження та підвищенню довіри бізнесу до держави. Водночас українська наука поки що не виробила єдиного підходу до адаптації європейських індикаторів у національну практику з урахуванням умов воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Окрему дослідницьку нішу становить цифровізація адміністративних процедур, яка дедалі частіше розглядається як інструмент формування держави-сервісу. Праці, присвячені розвитку електронних реєстрів, систем інтероперабельності та порталів надання



адміністративних послуг (зокрема «Дія»), підкреслюють їх потенціал у забезпеченні прозорості, швидкості та зменшенні корупційних ризиків. У правовій доктрині обговорюються питання електронної ідентифікації, юридичної сили електронних даних, автоматизованого прийняття рішень. Проте поки що бракує ґрунтовних досліджень, які б дозволили емпірично оцінити вплив цифрових сервісів саме на підприємницьке середовище, зокрема на час і вартість започаткування бізнесу, доступ до фінансування чи участь у публічних закупівлях. Недостатньо розробленими залишаються й питання кібербезпеки та стійкості електронних сервісів у кризових умовах.

Досить активно розробляється й проблематика дерегуляції та модернізації регуляторної політики. Наукові праці присвячуються аналізу регуляторного впливу, запровадженню ризик-орієнтованого нагляду, концепції «єдиного вікна» у наданні адміністративних послуг. Узагальнення міжнародного досвіду свідчить, що пропорційність регулювання, ризик-базовані перевірки та принцип «мовчазної згоди» для типових операцій малого та середнього бізнесу сприяють зростанню підприємницької активності. Однак в Україні бракує комплексних емпіричних досліджень, які б дозволили кількісно оцінити ефективність цих реформ.

Останніми роками актуалізувалося питання інституційної спроможності в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення. У наукових працях висвітлюється проблематика безперервності надання адміністративних послуг, адаптації регуляторної політики до кризових умов, підтримки малого та середнього бізнесу, релокації підприємств та забезпечення публічних закупівель. Піднімаються питання балансу між безпековими вимогами та свободою підприємницької діяльності, однак у вітчизняній літературі поки що майже відсутні моделі інтегрованого оцінювання спроможності органів публічної адміністрації, які б поєднували правові, управлінські та економічні критерії у надзвичайних умовах.

Таким чином, огляд наукових джерел дозволяє виявити низку дослідницьких прогалин. По-перше, недостатньо розробленим залишається питання інтегрованих і вимірюваних індикаторів інституційної спроможності, які б напряду корелювали з підприємницькими результатами. По-друге, потребують розвитку емпіричні та порівняльні дослідження, здатні об'єктивно оцінити ефективність цифровізації, дерегуляційних заходів та ризик-орієнтованого нагляду. По-третє, бракує адаптованих до воєнних та післявоєнних умов методик моніторингу спроможності органів публічної адміністрації, а також уніфікованих підходів до застосування європейських стандартів «good governance» в українському контексті. Це зумовлює необхідність подальшого наукового пошуку, спрямованого на вироблення концептуальних і практичних рішень щодо посилення інституційної спроможності органів публічної адміністрації у забезпеченні розвитку підприємництва.

**Виклад основного матеріалу.** Категорія «інституційна спроможність» у сучасній науці використовується для характеристики здатності держави та її органів забезпечувати належне управління, реалізовувати прийняті рішення й гарантувати сталість соціально-економічних процесів. Як зазначає Г. Зеленько, інституційна спроможність держави полягає у здатності органів забезпечувати стабільність політичної та соціальної системи, ефективно функціонувати та своєчасно реагувати на виклики середовища [1].

У науці адміністративного права ця категорія тлумачиться через поєднання нормативної бази, організаційної структури, кадрового потенціалу та управлінських технологій. Дослідження показують, що навіть найсучасніші законодавчі норми не забезпечують ефективності без наявності дієздатного апарату, належної підготовки службовців та інституційної культури [2]. Тому інституційна спроможність трактується не лише як формально-правова, але й як функціонально-організаційна здатність досягати визначених цілей.

У межах економічного права поняття інституційної спроможності пов'язується з якістю регуляторного середовища. Воно визначає передбачуваність правил для бізнесу, рівень транзакційних витрат, захищеність прав підприємців від адміністративних зловживань. Н. Кононенко підкреслює, що саме здатність урядів уникати інституційних пасток, підтримувати легітимність і забезпечувати реалізацію реформ у кризових умовах виступає визначальним фактором розвитку [3]. У цьому сенсі інституційна спроможність – це правова



й управлінська категорія, яка інтегрує політичну волю, юридичні механізми та практику їх реалізації.

Перехід від концептуального визначення до практичного оцінювання інституційної спроможності вимагає застосування системи критеріїв та індикаторів. У наукових дослідженнях і міжнародній практиці найбільш поширеними можна визначити такі:

- ефективність – здатність органів публічної адміністрації досягати поставлених цілей при оптимальному використанні ресурсів;
- адаптивність – спроможність реагувати на соціальні, економічні та політичні зміни, включаючи кризові ситуації;
- підзвітність – забезпечення прозорості діяльності та наявність механізмів контролю з боку суспільства;
- інноваційність – здатність впроваджувати нові підходи, цифрові технології та гнучкі управлінські рішення [4].

Методологія OECD/SIGMA пропонує оцінювати інституційну спроможність через шість ключових сфер: стратегічне планування, координація політик, державна служба, управління фінансами, надання послуг та підзвітність [5]. Це дозволяє перейти від формальних характеристик до вимірюваних показників. Зокрема, для України релевантними індикаторами виступають: середній час реєстрації бізнесу, кількість наданих електронних адміністративних послуг, частка процедур, що здійснюються онлайн, та рівень довіри підприємців до органів влади.

Особливої уваги заслуговує підзвітність як ключовий критерій. У національних реаліях вона виявляється у прозорості регуляторної діяльності, відкритості даних та можливості підприємців оскаржувати адміністративні рішення. Інноваційність натомість знаходить свій прояв у цифровізації державних сервісів (зокрема, через портал «Дія»), що значно зменшує корупційні ризики та адміністративні бар'єри. Таким чином, критерії інституційної спроможності безпосередньо впливають на якість підприємницького середовища.

Європейська концепція «good governance» визначає інституційну спроможність як здатність держави забезпечувати управління відповідно до принципів верховенства права, прозорості, підзвітності, ефективності та участі громадян [4]. У практиці Європейського Союзу ці принципи конкретизуються у документах Європейської Комісії (Better Regulation, Small Business Act), а також у звітах і рекомендаціях OECD/SIGMA [5].

Для України інтеграція стандартів «good governance» є не лише декларацією, а й зобов'язанням у межах євроінтеграційних процесів. Важливим кроком у цьому напрямі стало ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру», який закріплює прозорість прийняття рішень, право громадян і бізнесу на участь у адміністративному процесі та підвищує рівень правової передбачуваності [6].

Водночас науковці підкреслюють, що реальне втілення доктрини good governance в Україні гальмується низкою обставин: нестабільністю законодавства, слабкістю інституційної спроможності самих адміністративних органів, а також зовнішніми чинниками, зокрема воєнним станом [7]. Це зумовлює необхідність комплексного підходу до адаптації європейських стандартів, який передбачатиме не лише формальне закріплення принципів, а й реальне удосконалення кадрового потенціалу, організаційних структур та управлінських процесів.

Таким чином, теоретико-методологічні засади інституційної спроможності поєднують у собі правові норми, організаційні ресурси та управлінські технології. Їхнє поєднання із принципами «good governance» створює умови для формування сприятливого підприємницького середовища, що є ключовим чинником економічної стабільності та євроінтеграційного розвитку України.

Органи публічної адміністрації виступають основними суб'єктами, які формують умови для розвитку підприємництва. Їхня діяльність спрямована на забезпечення правових рамок функціонування бізнесу, надання адміністративних послуг, створення сприятливого інституційного середовища. Як зазначає В. Авер'янов, адміністративне право визначає



правила взаємодії між державою та суб'єктами господарювання, а його ефективність безпосередньо впливає на якість підприємницького середовища [8].

У законодавстві України закріплено комплекс механізмів, що регулюють відносини між державою та бізнесом. Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначає фундаментальні принципи регулювання: прозорість, передбачуваність, доцільність та врахування інтересів підприємців [9]. Поряд із цим, Закон «Про адміністративні послуги» вводить сервісний підхід до діяльності органів влади, визначаючи, що адміністративні послуги мають бути максимально доступними та зручними [10].

Суттєвим чинником розвитку підприємництва є і реформа у сфері державного нагляду та контролю. Закон «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [12] запровадив ризик-орієнтований підхід, який зменшує адміністративний тиск на бізнес та забезпечує баланс між контролем і економічною свободою.

Отже, адміністративно-правові механізми регулювання підприємництва в Україні охоплюють комплекс інструментів – від ліцензування і реєстрації до державного нагляду та надання адміністративних послуг, що у своїй сукупності формують правове середовище для бізнесу.

Ефективність інституційної спроможності органів публічної адміністрації значною мірою визначається рівнем прозорості процедур. Надмірна зарегульованість традиційно виступала одним із найбільших бар'єрів для розвитку підприємництва в Україні. За даними OECD, складність та непрозорість регуляторних процедур підвищує витрати підприємців, знижує інвестиційну привабливість країни та стимулює тінізацію бізнесу [11].

Важливим етапом дерегуляції стало скорочення переліку ліцензійних видів діяльності та впровадження принципу «мовчазної згоди», коли у разі неприйняття рішення органом у встановлений строк підприємець має право автоматично здійснювати діяльність. Також дієвим кроком стало запровадження електронних сервісів для підприємців. Портал «Дія» дозволяє зареєструвати бізнес онлайн, отримати витяги з реєстрів, подати документи на ліцензію чи дозвіл, що суттєво скорочує час та витрати підприємців [13].

Окремо варто відзначити впровадження ризик-орієнтованого підходу до перевірок бізнесу, що дозволяє зосередити державний нагляд на сферах із найбільшою ймовірністю порушень і зменшити тиск на добросовісних підприємців. Це відповідає міжнародним практикам регуляторної політики, зокрема рекомендаціям OECD [11].

Прозорість процедур є не лише технічним елементом управління, а й індикатором інституційної спроможності органів публічної адміністрації, адже саме відкритість і передбачуваність адміністративних дій формують довіру бізнесу до держави.

Роль органів публічної адміністрації у розвитку підприємництва полягає у поєднанні двох взаємопов'язаних функцій – контролю та сервісу. З одного боку, вони здійснюють контрольні повноваження з метою забезпечення законності, захисту прав споживачів, екологічної безпеки, дотримання конкурентного законодавства. З іншого боку, держава має бути партнером бізнесу, надавати йому якісні адміністративні послуги, створювати умови для інноваційної та інвестиційної діяльності.

Як підкреслює І. Коліушко, сучасна реформа публічного управління в Україні передбачає трансформацію від моделі «держава – контролер» до моделі «держава – сервісна організація», що відповідає європейським принципам «good governance» [14]. Саме ця концепція знаходить своє відображення у розвитку центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), впровадженні «єдиного вікна», дерегуляційних ініціативах та цифрових сервісів.

Разом із тим на практиці досі існують проблеми: дублювання функцій різних контролюючих органів, недостатня координація між ними, низький рівень комунікації з бізнесом. Це свідчить, що для забезпечення належного балансу між контролем і сервісом необхідно підвищувати кадрову спроможність державної служби, розвивати інституційні механізми партнерства з бізнес-асоціаціями, застосовувати цифрові інструменти моніторингу й громадського контролю. Тобто, роль органів публічної адміністрації у розвитку підприємництва



визначається їхньою здатністю ефективно реалізовувати адміністративно-правові механізми, забезпечувати прозорість і передбачуваність процедур, а також поєднувати контрольні та сервісні функції. Висока інституційна спроможність у цій сфері є ключовою передумовою сталого економічного розвитку, підвищення конкурентоспроможності бізнесу та інтеграції України до європейського економічного простору.

Сьогодні цифровізація стала однією з ключових тенденцій модернізації публічного управління та важливим чинником посилення інституційної спроможності органів влади. У глобальному контексті вона розглядається не лише як технічний інструмент, а як механізм, що змінює саму природу відносин між державою, бізнесом і громадянами. Як зазначає І. Коліушко, цифровізація поступово трансформує модель «держава–громадянин/бізнес» у сервісну модель партнерства, де адміністрація виступає не стільки контролером, скільки провайдером послуг [14].

В Україні провідну роль у цифровій трансформації відіграє Міністерство цифрової трансформації та портал «Дія». Запровадження електронних реєстрів, цифрових документів та онлайн-послуг дозволило суттєво скоротити адміністративні бар'єри для підприємців [13]. Наразі понад 100 адміністративних послуг доступні онлайн, включаючи реєстрацію ФОП, отримання витягів із реєстрів, подання документів на ліцензію чи дозвіл. Це зменшує часові витрати бізнесу, знижує корупційні ризики та підвищує довіру до держави [15].

Разом із тим цифровізація створює нові виклики: питання кібербезпеки, захисту персональних даних та стійкості систем в умовах війни. Європейські експерти наголошують, що електронне врядування повинно супроводжуватися розробкою механізмів цифрової довіри, включаючи електронну ідентифікацію, електронний підпис та систему захисту даних [16].

Євроінтеграційний курс України визначає потребу у глибокій адаптації стандартів «good governance» до національної практики. Згідно з оцінками OECD/SIGMA, ключовими напрямками реформи публічного управління є: розбудова професійної державної служби, посилення стратегічного планування, удосконалення системи надання послуг, забезпечення прозорості та підзвітності [5].

Важливим кроком у наближенні до європейських стандартів стало ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру» [6]. Він закріпив принципи відкритості, участі та правової визначеності у взаємовідносинах держави та бізнесу, що відповідає рекомендаціям ЄС щодо створення передбачуваного регуляторного середовища.

Водночас імплементація європейських принципів «good governance» в Україні стикається з низкою проблем: нестабільністю правової системи, надмірною кількістю відомчих регуляцій, низьким рівнем міжвідомчої координації. Як наголошує М. Яловець, національна адміністрація часто залишається у полоні декларативності, коли принципи good governance проголошуються, але їхня практична реалізація є фрагментарною [7].

Цифровізація в Україні дедалі більше пов'язується з європейською інтеграцією. ЄС розглядає електронне врядування як один із ключових елементів конкурентоспроможності та стійкості економіки. Відповідно, для України цифрова трансформація адміністративних процедур виступає не лише внутрішнім пріоритетом, а й частиною виконання зобов'язань за Угодою про асоціацію.

Програма «Цифрова Європа» та ініціатива EU4Digital спрямовані на розвиток спільного цифрового ринку та інтеграцію країн-партнерів у європейські стандарти у сфері електронних послуг, кібербезпеки, інтероперабельності даних [17]. Участь України в цих програмах дозволяє адаптувати передові практики ЄС, зокрема у сфері електронних довірчих послуг та захисту персональних даних (GDPR).

Таким чином, цифрові інновації стають важливим чинником зміцнення інституційної спроможності української публічної адміністрації, сприяють зниженню адміністративних бар'єрів і водночас виступають інструментом поступової інтеграції у європейський правовий та економічний простір.

Інституційна спроможність органів публічної адміністрації в умовах цифровізації та євроінтеграції формується на перетині двох процесів: внутрішньої трансформації держави



у «цифрову державу-сервіс» і зовнішньої адаптації до європейських стандартів «good governance». Її ефективність визначається здатністю забезпечувати прозорість і швидкість адміністративних процедур, впроваджувати інновації, а також гармонізувати національну правову систему з *acquis communautaire* ЄС.

Разом із цим, інституційна спроможність органів публічної адміністрації в Україні формується під впливом як внутрішніх, так і зовнішніх чинників. Попри позитивні зрушення у сфері реформування публічного управління, дерегуляції та цифровізації, низка системних викликів продовжує обмежувати здатність державних інститутів створювати стабільне та передбачуване середовище для розвитку підприємництва.

Насамперед слід виокремити нормативну нестабільність та фрагментарність законодавчої бази. Часті зміни законів і підзаконних актів, а також значна кількість спеціальних регуляцій ускладнюють дотримання правових норм і знижують передбачуваність державної політики. За даними Світового банку, саме регуляторна непередбачуваність залишається одним із найбільш суттєвих бар'єрів для інвестиційної діяльності в Україні [18]. Така ситуація породжує правову невизначеність і стимулює тінізацію бізнесу, адже підприємці змушені постійно адаптовуватися до змін, що підвищує їхні витрати.

Не менш значним викликом є слабка координація між органами влади. У системі публічного управління часто виникають дублювання функцій, конфлікти компетенцій та бюрократична тяганина. Це призводить до затримок у прийнятті рішень і перевантаження підприємців необхідністю звертатися до кількох органів одночасно. OECD/SIGMA наголошує, що слабка міжвідомча координація є типовою проблемою постсоціалістичних країн, яка безпосередньо знижує якість вироблення та впровадження політик [19]. В українських умовах вона поглиблюється також адміністративно-територіальними реформами та децентралізацією, які ще не повністю інтегровані в єдину систему державного управління.

Суттєвим обмеженням інституційної спроможності залишається кадровий дефіцит і недостатня професіоналізація державної служби. Незважаючи на поступ у реформуванні кадрової політики, рівень плинності кадрів у державному секторі залишається високим, а мотиваційні механізми – недостатніми. У доповіді SIGMA зазначається, що українська державна служба потребує системного підвищення професійної спроможності: від конкурсних процедур до постійного навчання та оцінювання результатів [20]. Брак кваліфікованих управлінців обмежує здатність адміністрації якісно реалізовувати як стратегічні, так і поточні завдання, у тому числі у сфері підтримки підприємництва.

Окремим викликом є корупційні ризики, що залишаються вразливою точкою системи публічного управління. За даними Transparency International, у 2023 р. Україна піднялася у рейтингу індексу сприйняття корупції, однак усе ще перебуває на рівні, який свідчить про системний характер проблеми [21]. Найбільш ризиковими сферами залишаються надання адміністративних послуг, дозвільна та ліцензійна діяльність, митне та податкове адміністрування. Корупція безпосередньо знижує інституційну спроможність органів влади, адже підриває довіру бізнесу до держави та збільшує транзакційні витрати підприємців.

Надзвичайним обмежувальним фактором стала повномасштабна війна, яка створила безпрецедентні виклики для інституційної спроможності української адміністрації. Воєнний стан супроводжується дестабілізацією економіки, руйнуванням інфраструктури, вимушеною релокацією бізнесу та різким зростанням навантаження на органи влади. У цих умовах забезпечення безперервності надання адміністративних послуг, адаптація регуляторної політики та підтримка підприємництва вимагають від державних інститутів надзвичайної гнучкості та стійкості [22]. Питання цифрової безпеки, стабільності електронних реєстрів і захисту даних набувають критичної ваги, оскільки саме вони визначають здатність держави гарантувати правову визначеність навіть в умовах війни.

Не менш важливим викликом є декларативність інтеграції європейських стандартів «good governance». Як відзначає М. Яловець, принципи прозорості, підзвітності та участі громадян у діяльності органів влади в Україні часто проголошуються, але на практиці реалізуються частково [7]. Це свідчить про наявність розриву між формальним імплементаванням



європейських норм і фактичними управлінськими практиками. Такий розрив знижує довіру бізнесу й суспільства до держави та уповільнює процес євроінтеграції.

Таким чином, інституційна спроможність органів публічної адміністрації в Україні стикається з низкою взаємопов'язаних викликів: нормативною нестабільністю, слабкою координацією, кадровим дефіцитом, корупційними ризиками, воєнними обмеженнями та неповною інтеграцією європейських стандартів. Подолання цих бар'єрів потребує комплексної стратегії, яка включатиме забезпечення законодавчої стабільності, розвиток професійної державної служби, цифровізацію та кіберзахист, антикорупційні інструменти, а також реальну імплементацію принципів «good governance».

Подолання викликів, що обмежують інституційну спроможність органів публічної адміністрації, вимагає комплексного і системного підходу, спрямованого на реформування законодавства, розвиток кадрового потенціалу, цифровізацію та реальну імплементацію європейських стандартів good governance. У сучасних умовах ключовими напрямками такого підвищення є законодавча стабільність, розвиток сервісних механізмів адміністрації, антикорупційні інструменти, професіоналізація державної служби та розширення цифрових інновацій.

Важливим завданням є забезпечення нормативної стабільності та системності законодавства. Підприємництво потребує чітких, передбачуваних та стабільних правил гри. Світовий банк наголошує, що саме сталість правового середовища є однією з головних умов для формування інвестиційної привабливості держави [18]. Для України це означає мінімізацію фрагментарних змін у сфері регулювання бізнесу, запровадження попередніх консультацій із бізнес-асоціаціями під час підготовки нормативно-правових актів, а також проведення системної оцінки регуляторного впливу.

Посилення інституційної спроможності неможливе без розвитку сервісної складової діяльності адміністрації. Держава повинна функціонувати як партнер бізнесу, надаючи якісні адміністративні послуги. Закон України «Про адміністративні послуги» вже заклав основу сервісної моделі взаємодії між державою і підприємцями [10], проте на практиці реалізація цих принципів потребує подальшого розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), впровадження принципу «єдиного вікна» та розширення спектра електронних сервісів. За оцінками OECD, саме доступність та зручність послуг виступає критичним показником інституційної спроможності адміністрації [19].

Важливим напрямом також є посилення антикорупційних інструментів. Transparency International підкреслює, що боротьба з корупцією у сфері публічного управління має комплексний характер і включає цифровізацію процесів, відкриття даних, зменшення кількості контактів між чиновником та підприємцем [21]. Для України це означає подальший розвиток електронних сервісів («Дія»), розширення механізмів прозорих публічних закупівель (ProZorro), інтеграцію відкритих державних реєстрів, а також впровадження ризик-орієнтованого контролю з мінімізацією втручання у діяльність бізнесу.

Вирішальне значення має професіоналізація державної служби. За оцінкою SIGMA, без висококваліфікованих кадрів інституційна спроможність залишається декларативною [20]. Для України пріоритетом є створення дієвої системи добору та просування державних службовців на основі компетентнісних моделей, забезпечення гідного рівня оплати праці, розвиток системи безперервного навчання, у тому числі за європейськими стандартами (EIPA, CAF). Це дозволить створити стійкий управлінський корпус, здатний якісно реалізовувати державні політики у сфері підприємництва.

Окрім цього, ключовим чинником підвищення інституційної спроможності виступає цифровізація публічних послуг. Міністерство цифрової трансформації вже запровадило понад 100 сервісів онлайн, однак подальший розвиток має бути спрямований на інтеграцію електронних систем, їхню інтероперабельність та стійкість до кіберзагроз [15]. Європейська комісія у звіті «eGovernment Benchmark» наголошує на необхідності створення системи цифрової довіри – електронної ідентифікації, електронного підпису, надійного захисту даних [16]. Для України це означає, що цифровізація має супроводжуватися посиленням інформаційної безпеки та інтеграцією до європейських стандартів (GDPR, eIDAS).



Нарешті, інтеграція стандартів «good governance» залишається стратегічним напрямом. Як зазначає Рада Європи, у контексті війни та післявоєнного відновлення Україна має не лише декларувати принципи прозорості, підзвітності та участі громадян, а й створювати інституційні механізми для їхньої реалізації [22]. Це потребує переходу від формального закріплення норм до реальних практик: громадських консультацій, прозорих механізмів ухвалення рішень, незалежного оцінювання політик.

Таким чином, шляхи підвищення інституційної спроможності органів публічної адміністрації охоплюють широкий спектр заходів – від законодавчої стабільності та дерегуляції до цифровізації, антикорупційних інструментів і професіоналізації державної служби. У поєднанні з імплементацією європейських стандартів «good governance» ці заходи здатні забезпечити формування інституційно спроможної держави, яка створюватиме стабільні умови для підприємництва та сприятиме економічному зростанню України навіть у складних умовах воєнних та післявоєнних викликів.

**Висновки.** У ході дослідження з'ясовано, що інституційна спроможність органів публічної адміністрації є багатовимірною категорією, яка охоплює правові, організаційні, кадрові та цифрові складові. Її значення виходить далеко за межі управлінської ефективності, адже вона безпосередньо впливає на якість підприємницького середовища, конкурентоспроможність економіки та інтеграцію України до європейського правового простору.

Доведено, що інституційна спроможність у сфері адміністративного та економічного права визначається здатністю державних органів забезпечувати стабільність і передбачуваність правового середовища, гарантувати виконання прийнятих рішень і формувати умови для розвитку бізнесу. Вона проявляється через низку критеріїв: ефективність, адаптивність, підзвітність та інноваційність, які дозволяють оцінити реальну здатність адміністрації діяти в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів.

Встановлено, що роль органів публічної адміністрації у розвитку підприємництва полягає не лише у виконанні регуляторних і контрольних функцій, а й у наданні сервісних послуг бізнесу. Запровадження адміністративно-правових механізмів (державна реєстрація, ліцензування, нагляд, електронні послуги) у поєднанні з прозорістю процедур і зменшенням адміністративних бар'єрів визначає рівень довіри підприємців до держави та впливає на інвестиційну привабливість країни.

Аргументовано, що цифровізація стала одним із головних факторів підвищення інституційної спроможності. Використання інструментів електронного врядування, зокрема порталу «Дія», сприяє спрощенню процедур, зменшенню корупційних ризиків і формуванню цифрової довіри. Водночас цифрова трансформація повинна супроводжуватися заходами із захисту персональних даних, кібербезпеки та інтеграції до європейських стандартів eIDAS і GDPR.

Окреслено головні виклики та обмеження інституційної спроможності органів публічної адміністрації: нормативна нестабільність, слабка міжвідомча координація, кадровий дефіцит, корупційні ризики та безпрецедентний тиск воєнного стану. Усі вони суттєво знижують здатність адміністрації створювати сприятливе підприємницьке середовище та ефективно імплементувати європейські стандарти good governance.

Запропоновано шляхи підвищення інституційної спроможності, серед яких: забезпечення стабільності та системності законодавства; розвиток сервісних механізмів держави; впровадження антикорупційних інструментів (ProZorro, відкриті дані, ризик-орієнтований контроль); професіоналізація державної служби за європейськими моделями (CAF, EIPA); цифровізація та кіберзахист адміністративних процесів; реальна імплементація стандартів «good governance».

Узагальнено, що інституційна спроможність органів публічної адміністрації постає як ключова передумова сталого розвитку підприємництва, підвищення економічної стійкості та прискорення інтеграції України до єдиного європейського ринку. Її підвищення вимагає комплексної стратегії, що поєднує правові, організаційні, кадрові й цифрові інновації з ціннісними орієнтирами європейського врядування.



**Список використаних джерел:**

1. Зеленько Г. І. Інституційна спроможність держави: проблеми та підходи до визначення. *Вісник Національної академії наук України*. 2023. № 6. С. 52–63. URL: <https://visnyk-nanu.org.ua/ojs/index.php/v/article/download/4870/4670/5591>
2. Адміністративне право як підґрунтя інституціоналізації : зб. наук. праць / редкол. В. Тимошук, А. Пухтецька та ін. Ужгород : *Вісник УжНУ. Серія «Право»*, 2025. № 19. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2025/09/19-2.pdf>
3. Кононенко Н. Інституційна спроможність урядів України: виклики та пастки (2014–2024 рр.). Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень НАН України, 2024. URL: [https://apiend.gov.ua/wp-content/uploads/2024/11/3\\_Kononenko.pdf](https://apiend.gov.ua/wp-content/uploads/2024/11/3_Kononenko.pdf)
4. Implementing “Good Governance” Principles in Ukraine. *Journal of Modern Science*. 2022. Vol. 48. No. 2. P. 183–196. DOI:10.13166/jms/1536044. URL: <https://bibliotekanauki.pl/articles/2136044.pdf>
5. OECD/SIGMA. Public Administration in Ukraine. OECD Publishing, 2023. 72p. URL: [https://www.sigmaweb.org/en/publications/public-administration-in-ukraine\\_078d08d4-en.html](https://www.sigmaweb.org/en/publications/public-administration-in-ukraine_078d08d4-en.html)
6. EUAM Ukraine. Implementing principles of good governance in Ukraine: policy brief. 2022. URL: <https://www.euam-ukraine.eu/news/implementing-principles-of-good-governance-in-ukraine>
7. Yalovets M. Doctrine of Good Governance as a Factor in Democratization of Governance on the Example of Ukraine. *Journal of International Legal Communication*. 2024. Vol. 1. P. 98–112. URL: [https://jilc.e-science.space/wp-content/uploads/2024/06/Yalovets\\_JILC\\_1\\_2024.pdf](https://jilc.e-science.space/wp-content/uploads/2024/06/Yalovets_JILC_1_2024.pdf)
8. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 544 с.
9. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 верес. 2003 р. № 1160-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.
10. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 32. Ст. 409.
11. OECD. SME and Entrepreneurship Policy in Ukraine. OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship. Paris : OECD Publishing, 2020. 236 p. DOI:10.1787/74ebff8d-en.
12. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 5 квіт. 2007 р. № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 29. Ст. 389.
13. Міністерство цифрової трансформації України. Портал «Дія» –офіційний сайт. URL: <https://diia.gov.ua/>
14. Коліушко І. Б. Реформа публічного управління в Україні: стан та перспективи. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2017. № 2. С. 5–12.
15. Міністерство цифрової трансформації України. Цифрова держава: досягнення та плани. Київ, 2023. URL: <https://thedigital.gov.ua/>
16. European Commission. eGovernment Benchmark 2022. Luxembourg : Publications Office of the EU, 2022. DOI:10.2759/16107.
17. EU4Digital. EU4Digital Initiative – Connecting the digital markets of the Eastern Partnership. European Union, 2021. URL: <https://eufordigital.eu/>
18. World Bank. Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies. Washington, DC : World Bank, 2020. DOI:10.1596/978-1-4648-1440-2.
19. OECD/SIGMA. Principles of Public Administration: Ukraine 2021. Paris: OECD Publishing, 2021. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration-ukraine-2021.htm>
20. OECD/SIGMA. Civil Service Professionalisation in Eastern Partnership Countries. Paris : OECD Publishing, 2020. 84 p.



21. Transparency International. Corruption Perceptions Index 2023. Berlin: Transparency International, 2024. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
22. Council of Europe. Public Administration Reform in Wartime Ukraine: Challenges and Priorities. Strasbourg : Council of Europe, 2023. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/public-administration>
23. European Institute of Public Administration (EIPA). CAF 2020: Common Assessment Framework for Better Results. Maastricht : EIPA, 2020.
24. ProZorro. Public Procurement System of Ukraine: Annual Report 2022. Київ : Transparency International Ukraine, 2023. URL: <https://prozorro.gov.ua/>
25. OECD. Public Governance Review: Ukraine. Paris : OECD Publishing, 2021. DOI:10.1787/9789264309338-en.

Дата першого надходження рукопису до видання: 29.09.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 30.10.2025

Дата публікації: 28.11.2025

