

УДК 351.865:352/354]:355.48(37:410:569.4:73)(091)  
DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2025/22-10/14>

Дмитро ЛОГВІН, асп.  
ORCID ID: 0009-0002-7123-9169  
e-mail: [logvindima@knu.ua](mailto:logvindima@knu.ua)

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, Україна

## ЗАКОРДОННИЙ ДОСВІД ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ВІЙНИ

**Вступ.** Наголошено, що державне управління зазнає значних трансформацій в умовах воєнних конфліктів, що вимагає адаптації політичних інституцій, законодавства та адміністративних механізмів. Зауважено, що історичний досвід різних країн свідчить про те, що ефективне управління під час війни базується на поєднанні централізації влади, забезпечення безпеки та збереження демократичних інститутів. Аналіз цих процесів є важливим для розроблення стратегій управління, здатних відповідати сучасним викликам, що стало особливо актуальним після початку повномасштабного вторгнення Росії у 2022 році.

**Методи.** Використано міждисциплінарний підхід, що включає історичний, порівняльний та інституційний аналіз. Застосовано методи документального аналізу, вивчення нормативно-правових актів, кейс-стаді окремих країн, а також синтез отриманих результатів для формування загальних висновків.

**Результати.** З'ясовано, що адаптація державного управління до умов війни супроводжується посиленням виконавчої влади, зміною правових рамок та розширенням контрольних механізмів. Вивчення досвіду Стародавнього Риму, Великої Британії, Ізраїлю та США дозволяє окреслити основні моделі управління під час воєнного стану. Установлено, що демократичні країни намагаються зберегти баланс між централізацією влади та громадянськими правами, що є ключовим фактором стійкості державних інституцій.

**Висновки.** Обґрунтовано, що світовий досвід трансформації державного управління під час воєнних конфліктів підтверджує, що здатність політичних інституцій адаптуватися до кризових умов є вирішальним чинником збереження державності. Приклад Стародавнього Риму, Великої Британії, Ізраїлю та США демонструє різноманітність підходів до управлінських змін, що залежать від політичної системи, правових норм та історичних традицій.

**Ключові слова:** війна, державне управління, воєнний стан, криза, демократія, виконавча влада, національна безпека, воєнні конфлікти.

### Вступ

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну у 2022 році стало наймасштабнішим воєнним конфліктом у Європі за останні 80 років. Це мало значний вплив на функціонування державного управління, вимагаючи швидкої адаптації урядових структур, правових норм та механізмів прийняття рішень. Український досвід уже продемонстрував важливість ефективного кризового управління, оперативного прийняття рішень і стратегічного планування. У таких умовах держави змушені переглядати підходи до управління, впроваджуючи рішення, які зможуть забезпечити стабільність та ефективність державного апарату.

Досвід інших країн, які стикалися з воєнними конфліктами, демонструє, що існують різні моделі трансформації державного управління. Найпоширенішою є модель, що ґрунтується на централізації та військовому контролі, яка здебільшого супроводжується обмеженням конституційних прав і свобод. Такий підхід викликає сумніви щодо його сумісності з принципами демократії та можливих негативних наслідків для суспільства. Збереження стабільності та ефективності державного управління без відмови від демократичних ідеалів та європейських цінностей вимагає ретельного аналізу альтернативних шляхів. Задля цього необхідно дослідити досвід трансформації державного управління під час воєнних конфліктів в інших країнах. Особливо корисним у цьому контексті є досвід Великої Британії, Сполучених Штатів Америки та Ізраїлю. Аналіз їхнього досвіду дозволить глибше зрозуміти, яким чином державний апарат може адаптуватися до екстремальних умов без остаточного відступу від демократичних цінностей. Таке дослідження набуває особливої актуальності в умовах сучасної агресивної війни Росії проти України.

**Мета.** Стаття присвячена аналізу механізмів трансформації державного управління під час воєнних кон-

фліктів на прикладі історичних та сучасних кейсів, а також виявленню загальних тенденцій у демократичних країнах щодо реагування на кризові ситуації.

### Методи

Задля досягнення поставленої мети в цій роботі було використано комплекс загальнонаукових методів, що забезпечують всебічний аналіз досліджуваної проблематики. Зокрема, застосовано історичний метод, який дозволяє виявити історичні витоки сучасних моделей, та порівняльний аналіз, що дає змогу зіставити різні підходи та моделі трансформації державного управління під час війни в різних країнах.

Крім того, використано інституційний аналіз, який сприяв вивченню ролі державних органів у процесах трансформації державного управління в умовах війни. Для забезпечення емпіричної обґрунтованості було проведено аналіз нормативно-правових актів, що дозволило визначити ключові регуляторні механізми та правові аспекти досліджуваного питання.

З метою детального розгляду конкретних прикладів застосовано метод кейс-стаді, що дає можливість проаналізувати особливості впровадження відповідних практик у різних країнах. Завершальним етапом дослідження став синтез отриманих результатів, що дозволило узагальнити дані та сформулювати ключові висновки.

Застосування цього методологічного підходу забезпечило комплексне та об'єктивне вивчення теми, що сприяло отриманню ґрунтованих наукових висновків.

**Огляд літератури.** Питання впливу війни на систему державного управління не є новим. Величезна кількість досліджень проведена на цю тему по всьому світу, однак для України ця проблема набула актуальності лише три роки тому.

На відміну від України, у західних країнах питання трансформації державного управління під час війни, яке забезпечувало б збереження демократичних інсти-

тутів, активно розглядалося ще минулого століття. Окремим аспектам цього процесу присвятили свої роботи такі вчені ХХ століття, як Джордж М. Деннісон, Р. Л. Шайлер, Г. В. Баллантайн, Г. Норман Лібер, Роберт С. Ранкін, Чарльз Тауншенд та інші. Їхні дослідження переважно стосуються трансформації державного управління під час світових воєн у Європі та Сполучених Штатах.

Аміхай та Стюарт Коени в монографії "Закон про національну безпеку Ізраїлю: політична динаміка та історичний розвиток" детально досліджують процес формування державних інститутів і принципів в Ізраїлі в умовах перманентного воєнного конфлікту. Їхня робота є важливим внеском у розуміння того, як воєнні загрози впливають на структуру державного управління та політичну стабільність країни.

Натомість у вітчизняному науковому просторі питання трансформації державного управління в умовах війни почало набувати особливої актуальності лише після повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році. Дослідники зосереджують увагу на проблемах адаптації управлінських структур, підвищенні ефективності кризового менеджменту, забезпеченні балансу між безпекою та демократичними стандартами.

Питання трансформації, модернізації та реформування державного управління під час війни в різних аспектах висвітлювали у своїх працях такі українські вчені: Гончарук Наталія, Чередниченко Анастасія, Миколіук Андрій, Шевчук Олександр, Кравченко Олексій, Тур Анатолій, Пономаренко Олександр, Морозюк Юрій, Нинюк Марія, Криворучко Ірина, Корощенко Микола та інші.

До досвіду інших країн, які зіштовхнулися з проблемами функціонування державного управління під час війни у вітчизняному науковому просторі звертаються Віктор Борщевський, Оксана Василиця, Євгенія Матвеева, Анна Терентьева та Олександр Півненко. Вони звертаються до успішних прикладів таких країн, як Грузія, Хорватія, Ізраїль тощо. Водночас вони наголошують на необхідності врахування не лише позитивних прикладів, а і ризиків для побудови ефективної моделі управління в умовах воєнного часу.

Попри це, на нашу думку, у вітчизняному науковому середовищі питання адаптації державного управління під час війни на основі міжнародного досвіду залишається недостатньо дослідженим. Подальше опрацювання цієї тематики, зокрема порівняльний аналіз успішних практик різних країн, сприятиме подальшому розробленню ефективних управлінських рішень для України в умовах воєнного часу та післявоєнного відновлення.

### Результати

У своєму найвідомішому творі "Два трактати про правління" Джон Лок писав, що "війна – це стан ворожості й руйнації". І єдиний засіб боротьби із цим станом, на його думку, – це ефективне управління та сильна влада (Лок, 2020, с. 165). Схожої думки дотримується і Томас Гоббс у своїй праці "Левіафан": "поки люди живуть без спільної влади, що тримає їх усіх в страху, вони перебувають у тому стані, який називають війною" (Гоббс, 2000, с. 153). Саме тому воєнні конфлікти мають значний вплив на функціонування державного управління, вимагаючи швидкої адаптації урядових структур, правових норм та механізмів прийняття рішень. А досвід різних країн свідчить, що ефективність державного управління під час війни визначається здатністю швидко реорганізувати державні інституції, мобілізувати ресурси та підтримати громадський порядок.

Найчастіше це досягається шляхом тимчасового обмеження демократичних інститутів та переданням ширших повноважень виконавчій владі. Такий підхід до трансформації державного управління під час війни можна назвати традиційним, адже він відомий і застосовується ще з античних часів. Хрестоматійним прикладом його використання є Римська республіка, у якій Сенат під час смуту, тобто загрози зовнішньої чи внутрішньої, міг наділити надзвичайними повноваженнями одну людину – диктатора, на якого покладався обов'язок захищати Рим та його громадян (Алешкевич, 2012, с. 75).

Стародавні римляни розуміли, що в критичній ситуації ключову роль відіграє швидкість реакції та вчасність прийняття рішень, а не глибина дискусії в сенаті. Але надмірна концентрація влади в одних руках викликала побоювання, що одна людина, отримавши таку велику владу, захоче її зберегти для себе. Тому навіть диктатор, наділений громадянами найширшими повноваженнями, мав обмеження, які мали б захистити республіку від тиранії.

Про це нам повідомляє видатний давньоримський політик та оратор Цицерон у своєму творі "Про закон, про державу, про природу богів". Він залишив детальний опис усіх трансформацій державного управління в стародавньому Римі під час війни. Ознайомившись із ними, можна помітити, що давні римляни, які понад усе цінували свою республіку, передбачили ряд запобіжних заходів проти людини, яка, отримавши диктаторські повноваження, вирішила б встановити тиранію.

Першою умовою було чітко визначене обмеження строку дії диктаторських повноважень. Ось про це пише Цицерон: "Коли буде тяжка війна, хай одна людина протягом шести місяців, не довше, буде провідником народу" (Цицерон, 2023, с. 91). Таким чином, для того щоб гарантувати повернення влади народу і сенату, римляни встановили чіткі часові межі – пів року. Протягом цього періоду диктатор отримував у своє розпорядження всі ресурси Риму і мав "возвеличити славу народу і повернутися додому з честю".

Другим запобіжником встановлення тиранії був контроль. Для його здійснення до диктатора обов'язково призначали заступника, обізнаного в законах (Цицерон, 2023, с. 91). Якщо диктатор порушував закони республіки або діяв несправедливо, а його заступник не суперечив і не намагався його зупинити, тоді до відповідальності перед народними зборами притягували обох.

Третій запобіжник був територіальним. Це означало, що після призначення екстраординарних магістрів останні мали терміново залишити Рим, адже у "Місті" не могло бути диктатора (Цицерон, 2023, с. 91). Також існувало правило, яке забороняло повертатися в Італію з військом. Це одразу ж розцінювалося як тиск на сенат і спроба узурпувати владу народу.

Ці три принципи, започатковані ще у Стародавньому Римі, з певними відмінностями зберігаються і дотримуються всіма демократичними державами навіть сьогодні. Саме чіткі обмеження у часі та просторі, поєднані з ретельним контролем надзвичайних повноважень, делегованих народом виконавцям його волі, стали основними критеріями, що відрізняють трансформацію державного управління під час війни в демократичній державі від встановлення диктатури.

Тривалий історичний досвід Риму демонструє, що тимчасова концентрація влади в умовах воєнного часу може бути ефективним механізмом збереження державності. Однак це працює лише за умов наявності

чітких обмежень і механізмів контролю. Саме наявність чітких механізмів контролю розширених повноважень визначає рівень ефективності таких трансформацій. Різні держави розробили власні моделі збереження рівноваги між потребою в оперативному прийнятті рішень під час війни та збереженням демократичних засад управління. Подальший аналіз систем державного управління в умовах воєнного стану в Ізраїлі, Великій Британії та Сполучених Штатах Америки дозволяє виявити ключові підходи до трансформації державного управління під час війни.

Хоч досвід Давнього Риму і не був бездоганим, проте закладені ним підходи до контролю над концентрацією влади в умовах війни вплинули на формування подібних моделей у подальшій історії державного управління. Упродовж століть ці ідеї трансформувалися та адаптувалися відповідно до викликів часу, особливо в європейських демократіях.

У сучасну епоху одним із найбільш показових прикладів такої адаптації є Ізраїль – держава, яка формувала систему державного управління паралельно з веденням воєн і змушена була забезпечити ефективне функціонування інститутів в умовах перманентної загрози. Трансформація його державного управління в умовах війни є складним і багатовимірним процесом. Це пояснюється тим, що Ізраїль будував свою систему управління вже під час воєнних конфліктів, що зробило цей досвід особливо цінним як модель адаптації державних інституцій до кризових обставин.

Одним із головних викликів для Ізраїлю у перші роки його існування стало втручання політичної еліти та уряду у воєнні процеси, що пояснювалося стратегічною необхідністю. Зокрема, у монографії "Закон про національну безпеку Ізраїлю: політична динаміка та історичний розвиток" Аміхая та Стюарта Коєнів зазначається: "В епоху Бен-Гуріона уряд та його установи взяли на себе – і за замовчуванням отримали – повноваження вирішувати питання національної безпеки будь-яким способом, який виконавча влада вважала за доцільне" (Cohen, & Cohen, 2014, с. 186).

Однак наприкінці 1960-х років в Ізраїлі почалися законодавчі реформи, спрямовані на чіткий розподіл відповідальності між урядом і військовими. Це було зумовлено необхідністю створення балансу між оперативною ефективністю армії та демократичним контролем над військовою сферою. Можна виокремити три основні напрями реформ.

По-перше, розширення ролі Кнесету (парламенту) в ухваленні військових рішень. Кнесет зберігав контроль над формуванням збройних сил, окрім ЦАХАЛу, призовом на військову службу, і мав повноваження видавати військові інструкції. Таким чином, зміни до законодавства закріпили необхідність парламентського контролю військових операцій, що дозволило збільшити прозорість і підзвітність.

По-друге, реформи передбачали чіткий поділ між військовим командуванням і урядом. Верховний головнокомандувач залишався підзвітним уряду, проте армія отримала більшу автономію в тактичних рішеннях. Крім того, законодавство врегулювало або визначило з більшою точністю, ніж до цього, розподіл функцій між державними установами в межах певної сфери, що має стосунок до національної безпеки (Cohen, & Cohen, 2014, с. 186).

По-третє, відбулося посилення цивільного контролю. Було створено спеціальні добровольчі організації, гро-

мадські групи, які здійснюють нагляд та сприяють налагодженню зв'язків між урядом та громадськістю.

Завдяки проведеним реформам Ізраїлю вдалося захистити свій суверенітет і зберегти демократичні цінності. Варто зазначити, що найважливішим чинником ефективності трансформації державного управління під час війни в Ізраїлі є компроміс між жорстким контролем і свободою дій військового керівництва країни. У випадку запровадження воєнного стану Ізраїльські військові отримують значно ширшу автономію у прийнятті тактичних рішень, але при цьому лишаються підзвітними уряду та парламенту країни.

Не менш цінним для України є досвід Ізраїлю й у сфері організації мобілізаційних механізмів. Усвідомлюючи обмеженість власних ресурсів порівняно з потенціалом противника, Ізраїль приділяє особливу увагу завчасній підготовці мобілізаційних ресурсів. Завдяки цьому армія країни здатна оперативнo та ефективно поповнюватися підготовленими військовослужбовцями в максимально стислі строки (Борщевський, Василиця, & Матвеев, 2022, с. 32).

Таким чином, досвід Ізраїлю демонструє, що навіть у країнах із постійною воєнною загрозою можливо зберегти демократичні інститути, якщо вони вчасно адаптуються до нових викликів. Це робить досвід Ізраїлю унікальним.

Протягом тривалого часу протилежний досвід мала Велика Британія. Чарльз Таунсенд стверджує, що "між Британією та багатьма континентальними державами" існує значна конституційна різниця, пов'язана зі "здійсненням влади під час надзвичайних ситуацій". На його думку, ця відмінність пояснюється "відсутністю іноземного вторгнення, так само як і слабкістю внутрішніх революційних загроз" (Townshend, 1982, с. 167). Водночас це не стосувалося заокеанських володінь імперії та Ірландії, де воєнний стан запроваджувався досить часто для придушення протестів і бунтівних рухів.

Ситуація у Великій Британії почала змінюватися лише у ХХ столітті. Найяскравішим прикладом трансформації державного управління під час війни у Великій Британії стало ухвалення парламентом двох законів "Про надзвичайні повноваження (оборону)" у 1939 і 1940 роках. Ці закони було прийнято на початку Другої світової війни, вони надавали уряду особливі повноваження для забезпечення обороноздатності країни.

Спершу було прийнято закон "Про надзвичайні повноваження (оборону)" 1939 року, який охоплював широкий спектр заходів – від націоналізації приватного майна та права проникнути в приміщення до внесення змін в чинне законодавство. Це означало, що уряду Великої Британії під час війни дозволялося обходити багато законів, прийнятих у мирний час.

Настільки широкі повноваження виконавчої влади навіть викликали жваві дебати в британському парламенті. Наприклад, містер Сільверман під час обговорення закону в палаті представників заявляв: "Я впевнений, що ті, хто в цей час і за цих обставин схвалює ці необмежені повноваження, покладені на цього міністра і в цьому уряді, погодиться, що може бути небажаним в інший час і за інших обставин, з іншими урядами та іншими міністрами, надати ці ж необмежені повноваження" (Emergency Powers (Defence) Act, 1939).

У відповідь на це міністр внутрішніх справ сер Джон Андерсон підкреслив, що в парламенті є можливість перегляду цього закону і внесення необхідних змін, а також погодився надати всі необхідні докази того, що

всі надзвичайні повноваження дійсно необхідні його міністерству (Emergency Powers (Defence) Act, 1939, 1940).

У результаті поданого урядом пізніше звіту парламент ухвалив продовження закону "Про надзвичайні повноваження (оборону)" і дозволив його щорічне продовження. У редакції закону 1940 року були ще більше розширені повноваження уряду. Закон "Про надзвичайні повноваження (оборону)" 1940 р. вимагав від кожного громадянина зробити себе та своє майно доступними для військових потреб і дозволив уряду карати тих, хто піде проти правил оборони (Emergency Powers (Defence) Act, 1940).

У таких умовах, аби уникнути зловживань владою з боку правлячої партії у Британії під час війни прийнято створювати коаліційний уряд, до складу якого входять представники від усіх парламентських партій. Участь в управлінні країною під час війни всіх політичних сил сприяє справедливому політичному контролю і допомагає запобігти узурпації влади. Однак досвід Великої Британії у першій світовій війні продемонстрував, що надто великий кабінет міністрів заважає прийняттю швидких рішень і ефективному управлінню в умовах війни. Тому з приходом до влади коаліційного уряду вносяться певні модифікації, згідно з якими всі питання, пов'язані з веденням війни, доручаються невеликому воєнному кабінету, звільненому від усіх адміністративних обов'язків, який усе ж перебуває у найближчому контакті з усіма відомчими міністерствами, тоді як адміністративна відповідальність повністю покладається на міністерство і кабінет міністрів (Livingston Schuyler, 1918, с. 383).

Досвід Великої Британії у трансформації своєї системи державного управління під час війни в першій половині минулого століття однозначно виявився найпродуктивнішим і таким, що продемонстрував свою надійність та ефективність. І згодом практика створення воєнних кабінетів та розширення повноважень уряду під час загрози військового вторгнення, суверенітету або територіальної цілісності поширилася на інші європейські країни та країни британської співдружності.

Приміром, практика створення воєнних кабінетів поширилася і в Сполучених штатах Америки, хоча досвід трансформації системи державного управління під час війни або будь-якої іншої загрози в США суттєво відрізняється і має найменше запозичень серед інших демократичних країн. Одразу варто зауважити, що термін "воєнний стан" невідомий і чужий американському законодавству. Як пише Р. Б. Теварі: "Цей термін не знаходить місця у статутах і законах цієї країни ... але деякі положення Конституції можуть бути пов'язані із забезпеченням воєнного стану в США" (Tewari, 1960, с. 539).

Зокрема, у Сполучених Штатах Америки досить поширеним є запровадження воєнного стану губернаторами штатів (Faigman, 1928, с. 591), що, очевидно, зумовлено особливостями політико-адміністративної. Це відбувається за надзвичайних ситуацій, які можуть потребувати залучення військових. Здебільшого цей стан запроваджується для подолання наслідків природних катаклізмів або придушення громадських заворушень. Якщо йдеться про війну або іноземне вторгнення, то воєнний стан теж оголошується, але лише в сусідніх або постраждалих штатах, як, наприклад, на Гаваях у 1941 році.

Під час війни влада в США також отримує ширші, ніж зазвичай, повноваження. Однак тут теж є суттєві відмінності з іншими демократичними країнами. По-

перше, у США під час війни повноваження поділені між Конгресом і Президентом. Конгрес уповноважений оголошувати мобілізацію у країні, придушувати повстання та відбивати вторгнення, а президент є головнокомандувачем армії та флоту. Таким чином, у Сполучених Штатах надзвичайні повноваження надаються не виконавчій, а законодавчій владі, тобто Конгресу, тоді як виконавча влада на чолі з Президентом є лише виконавцем.

По-друге, особливу роль у трансформації державного управління США під час війни виконують федеральні агентства та спеціальні комісії. Наприклад, під час Другої світової війни було створено Управління військової мобілізації та виробництва, яке координувало економічні ресурси для підтримки армії та оборонної промисловості. Аналогічні структури виникли і в наступні періоди, коли США брали участь у воєнних конфліктах, наприклад, під час війни у В'єтнамі та операції на Близькому Сході.

По-третє, ще однією, дуже вагомою відмінністю процесу трансформування державного управління під час війни в США є здійснення контролю. На відміну від більшості демократичних країн, у США контроль дії воєнного стану здійснює не парламент, а судова гілка влади. Зокрема, на Верховний суд США покладаються визначення законності запровадження воєнного стану, а також визначення законності дій виконавчої влади в надзвичайних обставинах.

Таким чином, система державного управління США під час війни характеризується жорстким розподілом повноважень між трьома гілками влади, активною роллю судової системи в контролі дій уряду та значним впливом федеральних агентств на процес ухвалення рішень.

До сучасних прикладів функціонування державного управління під час війни можна зарахувати деякі балканські країни, зокрема Хорватію та Боснію і Герцеговину. Перебуваючи у процесі формування власних систем державного управління, ці держави пройшли складний шлях – від боротьби за виживання до поступової адаптації під час війни за незалежність у 1991–1995 роках. Досвід трансформації державного управління під час війни в Хорватії та Боснії має суттєві відмінності від розглянутих до цього підходів.

Опинившись у ситуації, коли в країні триває війна, а центральні органи влади не завжди мають змогу ефективно комунікувати з владою на місцях, на початку 90-х років у Хорватії та Боснії відбулась децентралізація. Це дозволило їм забезпечити доступ до державних послуг громадянам в умовах фактичного колапсу багатьох державних функцій (Статівка, & Орел, 2024, с. 85).

Ще однією важливою особливістю функціонування державного управління під час війни в Хорватії та Боснії стало широке залучення міжнародних організацій, таких як ООН, ЄС та НАТО. Їхня участь сприяла проведенню адміністративних реформ, стабілізації політичної системи та відновленню функціонування державних інститутів (Pivnenko, 2024, с. 25). Наприклад, на окремих територіях Хорватії після завершення бойових дій було створено Тимчасову адміністрацію ООН (UNTAES), а в Боснії і Герцеговині – інститут Верховного представника з розширеними повноваженнями (Bonn Powers).

Усе це суттєво відрізняє досвід Хорватії та Боснії від класичних моделей централізованої влади у воєнний час. Водночас приклад цих балканських держав демонструє, що ефективна трансформація системи державного управління під час війни можлива не лише

шляхом посилення вертикалі влади, а й через гнучку взаємодію між центральними, місцевими та міжнародними структурами, що забезпечує стійкість держави навіть у кризових умовах.

Досвід Стародавнього Риму, Ізраїлю, Великої Британії та Сполучених Штатів Америки засвідчує, що найважливішим елементом трансформації державного управління під час війни є не посилення виконавчої влади, а ефективний механізм контролю, який, утім, дозволяє уряду вчасно мобілізувати ресурси та оперативно ухвалювати рішення. Проаналізувавши та порівнявши досвід різних країн, можна виокремити два основні підходи до трансформації державного управління під час війни: традиційний і прогресивний.

Традиційному підходу притаманне наділення виконавчої влади надзвичайними повноваженнями за умови впровадження механізмів контролю з боку законодавчої влади. Цей підхід існує ще з античних часів і досі використовується більшістю сучасних європейських країн, зокрема Україною.

Яскравим прикладом реалізації традиційного підходу в умовах сучасного збройного конфлікту може бути Україна, оскільки Закон України від 12.05.2015 року № 389-VIII "Про правовий режим воєнного стану" передбачає значне розширення повноважень виконавчої влади в умовах збройної агресії. У статтях цього закону закріплено можливість тимчасового обмеження конституційних прав і свобод громадян для мобілізації людських і матеріальних ресурсів, а також введення спеціального режиму управління в окремих адміністративно-територіальних одиницях. Згідно із законом, військово командування разом із військовими адміністраціями отримує можливість брати участь в управлінні на місцевому рівні, координувати діяльність органів виконавчої влади та місцевого самоврядування (Про правовий режим воєнного стану, 2015, б. д.).

Крім того, Кабінет Міністрів України отримує право ухвалювати нормативно-правові акти з обмеженим обсягом обговорення, забезпечуючи таким чином оперативність у реагуванні на виклики безпеки. Також дозволяється вилучення майна у приватних осіб для потреб оборони, запровадження трудової повинності, комендантської години та інших надзвичайних заходів, що дуже нагадує закон "Про надзвичайні повноваження (оборону)" 1940 р., прийнятий у Великій Британії під час Другої світової війни (Emergency Powers (Defence) Act, 1940).

Водночас закон України передбачає низку механізмів контролю над розширеними повноваженнями виконавчої влади. Передусім рішення про введення воєнного стану ухвалює Президент України, але виключно за згодою Верховної Ради України, що забезпечує парламентський контроль на етапі ініціювання. Крім того, протягом дії воєнного стану Рада зберігає за собою право контролювати його реалізацію шляхом заслуховування звітів уряду, затвердження указів Президента та призначення перевірок.

Таким чином, Закон України "Про правовий режим воєнного стану" формалізує саме традиційний підхід до трансформації державного управління в умовах війни: надання виконавчій владі широких інструментів впливу в поєднанні з механізмами стримування й противаг з боку законодавчої гілки влади.

Прогресивний підхід до трансформації державного управління під час війни відрізняється від традиційного більшою гнучкістю, посиленою роллю місцевого самоврядування та широким залученням зовнішніх парт-

нерів до процесу стабілізації державних інститутів. На відміну від традиційної моделі, він орієнтований не лише на концентрацію влади, а й на децентралізацію управлінських процесів, розподіл повноважень між центральними та місцевими органами, а також забезпечення прозорості прийняття рішень. Цей підхід також передбачає більшу взаємодію державних органів із міжнародними організаціями, громадянським суспільством та іншими суб'єктами управління, що сприяє підвищенню легітимності влади й зміцненню інституційної стійкості навіть у кризових умовах.

Показовими прикладами реалізації прогресивного підходу може бути Хорватія та Боснія, які під час воєн за незалежність у 1991–1995 роках були змушені реформувати свої системи державного управління.

Таким чином, прогресивний підхід до трансформації державного управління під час війни базується на поєднанні внутрішньої адаптивності системи управління, децентралізації, правового контролю та зовнішньої підтримки. Він дозволяє державі не лише ефективно реагувати на виклики війни, а й водночас зберігати демократичні інститути та забезпечувати поступову інтеграцію до європейського управлінського простору. Такий досвід може бути надзвичайно цінним для України, яка, перебуваючи сьогодні в стані збройної агресії, водночас прагне зберегти демократичний устрій і реалізувати обраний у 2014 році курс на інтеграцію з Європейським Союзом.

#### Дискусія і висновки

Під час дослідження закордонного досвіду трансформації систем державного управління під час війни, попри спільні закономірності, було виявлено значну варіативність підходів до організації влади в умовах воєнної агресії.

Сучасні демократичні держави, такі як Ізраїль, забезпечують оперативність прийняття рішень під час війни через делегування частини повноважень військовим, але водночас гарантують парламентський контроль та цивільний нагляд. В умовах тривалої агресії Ізраїльська модель може слугувати орієнтиром для формування ефективної системи цивільно-військового управління та налагодження кращих мобілізаційних механізмів, що є критично важливим для України.

Велика Британія продемонструвала приклад мобілізації ресурсів у межах демократичного процесу через створення коаліційного уряду і спеціалізованих воєнних кабінетів, що забезпечило як ефективність, так і політичну відповідальність. Однак для України імплементація британського досвіду було б важче через відсутність стабільної партійної системи, яка могла б забезпечити узгоджене формування коаліційного уряду в умовах кризи, а також через недостатній рівень політичної культури співпраці між владними та опозиційними силами. Крім того, британська модель спирається на століттями відпрацьовані механізми парламентського контролю та високий рівень суспільної довіри до інститутів влади, що в українських реаліях потребує подальшого інституційного розвитку та зміцнення демократичних традицій.

У Сполучених Штатах, де воєнний стан запроваджується переважно на рівні окремих штатів, ключову роль відіграють розподіл повноважень між рівнями влади та суворе дотримання конституційних норм. Ця модель є найскладнішою для адаптації до українських реалій через суттєві політичні, правові та адміні-

стративні відмінності між унітарною системою України та федеративним устроєм США.

Натомість досвід Хорватії та Боснії є для України більш релевантним, адже включає елементи децентралізації та активну участь міжнародних партнерів та організацій. Особливо цінним для України їхній досвід є, оскільки поєднує військово-політичну стійкість із поступовою інтеграцією до європейського адміністративного простору та створенням передумов для сталого післявоєнного відновлення, що повністю відповідає українським цілям.

Усі ці приклади свідчать про те, що успішна трансформація державного управління під час війни можлива, однак варто також враховувати їх релевантність для України.

Крім того, завдяки порівнянню систем контролю у різних країнах нам вдалося виокремити два основні шляхи трансформації державного управління під час війни, а саме: традиційний і прогресивний. Кожен із цих підходів має свої переваги та недоліки, які суттєво впливають на ефективність трансформаційних процесів у надзвичайних умовах.

Традиційний підхід характеризується збереженням ustalених ієрархічних структур, централізацією влади та контролем з боку законодавчої або судової влади. Така модель забезпечує оперативність ухвалення рішень і чіткість координації, проте може супроводжуватися ризиками для збереження демократичних інституцій.

Натомість прогресивний підхід ґрунтується на делегуванні частини повноважень місцевим органам влади та ширшому залученні міжнародних організацій до процесів контролю та нагляду за управлінням в умовах воєнного стану. Він сприяє збереженню легітимності державної влади, підвищенню стійкості інституцій та формуванню довіри з боку суспільства.

Таким чином, вибір між цими підходами залежить від контексту конкретної країни, її інституційної спроможності та суспільних очікувань. Подальші дослідження повинні зосереджуватися на вивченні довгострокових наслідків впровадження обраної моделі та можливості їх комбінованої реалізації для підвищення ефективності державного управління в умовах війни.

Ураховуючи все вищезазначене, ми можемо підсумувати, що проблема трансформації державного управління в умовах війни залишається актуальною та вимагає подальших наукових розвідок для розроблення оптимальних моделей реагування на виклики воєнного часу.

У наступних наукових дослідженнях варто зосередити більше уваги на досвіді трансформування державного управління під час війни в Україні.

**Джерела фінансування.** Це дослідження не отримало жодного гранту від фінансової установи в державному, комерційному або некомерційному секторах.

#### Список використаних джерел

- Алешкевич, Я. А. (2012). Еволюція давньоримських інститутів верховної влади. *Науковий вісник Ужгородського університету, серія "Історія"*, 28, 71–80.
- Борщевський, В., Василиця, О., & Матвеев, Є. (2022). Публічне управління в умовах воєнного стану: Інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*, 2(76), 30–35. <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5>
- Гоббс, Т. (2000). *Левіафан, або Суть, будова і повноваження держави церковної та цивільної* (Р. Так, Ред.). Дух і літера. <https://surl.li/fiebxi>
- Лок, Дж. (2020). *Два трактати про правління* (П. Содомора, Пер.). Наш Формат.

Про правовий режим воєнного стану, Закон України № 389-VIII (2015, 12 травня). <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

Статівка, Н., & Орел, Ю. (2024). Забезпечення стійкості управління та безперервності надання публічних послуг в умовах воєнного стану і умовах надзвичайних ситуацій в Україні. *Теорія та практика державного управління*, 2(79), 77–98. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-04>

Ціцерон, М. Т. (2023). *Про закони. Про державу. Про природу боєв* (В. Литвинов, Пер.; 2-ге вид.). Априорі.

Cohen, A., & Cohen, S. (2014). *Israel's National Security Law: Political Dynamics and Historical Development*. Routledge.

Emergency Powers (Defence) Act No. HL/PO/PU/1/1939/2&3G6c62. (1939, August 24). Parliament of the United Kingdom. <https://surl.li/tcajnn>

Emergency Powers (Defence) Act No. HL/PO/PU/1/1940/3&4G6c20 (1940, May 22). Parliament of the United Kingdom. <https://surl.li/ujjvqk>

Emergency Powers (Defence) Act, 1939. (1940). In *Hansard: Vol. 363. Debated on Wednesday 31 July 1940*. [https://hansard.parliament.uk/commons/1940-07-31/debates/b7ac7a4b-299b-4483-966b-5e7741a2a4df/EmergencyPowers\(Defence\)Act1939](https://hansard.parliament.uk/commons/1940-07-31/debates/b7ac7a4b-299b-4483-966b-5e7741a2a4df/EmergencyPowers(Defence)Act1939)

Fairman, C. (1928). The Law of Martial Rule. *The American Political Science Review*, 22(3), 591–616.

Livingston Schuyler, R. (1918). The British War Cabinet. *Political Science Quarterly*, 33(3), 378–395. <https://doi.org/10.2307/2141903>

Pivnenko, O. (2024). International experience of public administration in the field of overcoming the consequences of military operations. *Public Policy and Accounting*, 1(9), 22–26. [https://doi.org/10.26642/ppa-2024-1\(9\)-22-26](https://doi.org/10.26642/ppa-2024-1(9)-22-26)

Tewari, R. (1960). Martial Law In The United States. *Journal of the Indian Law Institute*, 2(4), 539–563. [http://14.139.60.116:8080/jspui/bitstream/123456789/14959/1/008\\_Martial%20Law%20in%20England%20%2871-100%29.pdf](http://14.139.60.116:8080/jspui/bitstream/123456789/14959/1/008_Martial%20Law%20in%20England%20%2871-100%29.pdf)

Townshend, C. (1982). Martial Law: Legal and Administrative Problems of Civil Emergency in Britain and the Empire, 1800–1940. *The Historical Journal*, 25(1), 167–195. <https://doi.org/10.1017/S0018246X00009900>

#### References

Aleshkevych, Ya. A. (2012). Evolution of Ancient Roman Supreme Power Institutions. *Scientific Herald of Uzhhorod University. Series: History*, 28, 71–80 [in Ukrainian].

Borshchevskiy, V., Vasylytsia, O., & Matvieiev, Ye. (2022). Public administration under martial law: Institutional transformations, strategic planning, and development mechanisms. *State and regions. Series: Public Management and Administration*, 2(76), 30–35 [in Ukrainian]. <https://doi.org/10.32840/1813-3401.2022.2.5>

Cicero, M. T. (2023). *On the Laws. On the Republic. On the Nature of the Gods* (V. Lytvynov, Trans.; 2nd ed.). A priori [in Ukrainian].

Cohen, A., & Cohen, S. (2014). *Israel's National Security Law: Political Dynamics and Historical Development*. Routledge.

Emergency Powers (Defence) Act No. HL/PO/PU/1/1939/2&3G6c62. (1939, August 24). Parliament of the United Kingdom. <https://surl.li/tcajnn>

Emergency Powers (Defence) Act No. HL/PO/PU/1/1940/3&4G6c20 (1940, May 22). Parliament of the United Kingdom. <https://surl.li/ujjvqk>

Emergency Powers (Defence) Act, 1939. (1940). In *Hansard: Vol. 363. Debated on Wednesday 31 July 1940*. [https://hansard.parliament.uk/commons/1940-07-31/debates/b7ac7a4b-299b-4483-966b-5e7741a2a4df/EmergencyPowers\(Defence\)Act1939](https://hansard.parliament.uk/commons/1940-07-31/debates/b7ac7a4b-299b-4483-966b-5e7741a2a4df/EmergencyPowers(Defence)Act1939)

Fairman, C. (1928). The Law of Martial Rule. *The American Political Science Review*, 22(3), 591–616.

Hobbes, T. (2000). *Leviathan, or The essence, structure, and powers of the ecclesiastical and civil state* (R. Tak, Ed.). Duh i Litera [in Ukrainian]. <https://surl.li/fiebxi>

Livingston Schuyler, R. (1918). The British War Cabinet. *Political Science Quarterly*, 33(3), 378–395. <https://doi.org/10.2307/2141903>

Locke, J. (2020). Two treatises of government (P. Содомора, Trans.). Nash Format [in Ukrainian].

On the legal regime of martial law, Law of Ukraine No. 389-VIII (2015, May 12). [in Ukrainian]. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>

Pivnenko, O. (2024). International experience of public administration in the field of overcoming the consequences of military operations. *Public Policy and Accounting*, 1(9), 22–26. [https://doi.org/10.26642/ppa-2024-1\(9\)-22-26](https://doi.org/10.26642/ppa-2024-1(9)-22-26)

Stativka, N., & Orel, Y. (2024). Ensuring governance resilience and continuity of public service delivery in wartime and emergency conditions in Ukraine. *Theory and Practice of Public Administration*, 2(79), 77–98. <https://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-04>

Tewari, R. (1960). Martial Law In The United States. *Journal of the Indian Law Institute*, 2(4), 539–563. [http://14.139.60.116:8080/jspui/bitstream/123456789/14959/1/008\\_Martial%20Law%20in%20England%20%2871-100%29.pdf](http://14.139.60.116:8080/jspui/bitstream/123456789/14959/1/008_Martial%20Law%20in%20England%20%2871-100%29.pdf)

Townshend, C. (1982). Martial Law: Legal and Administrative Problems of Civil Emergency in Britain and the Empire, 1800–1940. *The Historical Journal*, 25(1), 167–195. <https://doi.org/10.1017/S0018246X00009900>

Отримано редакцією журналу / Received: 02.05.25  
Прорецензовано / Revised: 04.09.25  
Схвалено до друку / Accepted: 03.11.25

Dmytro LOGVIN, PhD Student  
ORCID ID: 0009-0002-7123-9169  
e-mail: logvindima@knu.ua  
Taras Shevchenko Kyiv National University, Kyiv, Ukraine

## ABROAD EXPERIENCE OF THE TRANSFORMATION OF PUBLIC ADMINISTRATION DURING THE WAR

**Background.** *Public administration undergoes significant transformations in the context of military conflicts, which requires the adaptation of political institutions, legislation and administrative mechanisms. The historical experience of different countries shows that effective management during the war is based on a combination of centralization of power, security and preservation of democratic institutions. Analysis of these processes is important for the development of management strategies that can meet modern challenges.*

**Methods.** *The work uses an interdisciplinary approach, including historical, comparative and institutional analysis. The methods of documentary analysis, the study of normative legal acts, the case-stock of individual countries, as well as the synthesis of the results obtained for the formation of general conclusions are applied.*

**Results.** *The study confirms that the adaptation of public administration to the conditions of war is accompanied by an increase in executive power, a change in the legal framework and an expansion of regulatory mechanisms. The study of the experience of ancient Rome, Great Britain, Israel and the United States allows us to outline the main models of management during martial law. It is established that democratic countries try to maintain a balance between the centralization of power and civil rights, which is a key factor in the stability of state institutions.*

**Conclusions.** *The study of global experiences in the transformation of public administration during armed conflicts confirms that the ability of political institutions to adapt to crisis conditions is a crucial factor in preserving statehood. The examples of Ancient Rome, the United Kingdom, Israel, and the United States demonstrate a variety of approaches to administrative changes, which depend on the political system, legal norms, and historical traditions.*

**Keywords:** *war, public administration, martial law, crisis, democracy, executive power, national security, military conflicts.*

Автор заявляє про відсутність конфлікту інтересів. Спонсори не брали участі в розробленні дослідження; у зборі, аналізі чи інтерпретації даних; у написанні рукопису; в рішенні про публікацію результатів.

The author declares no conflict of interest. The funders had no role in the design of the study; in the collection, analyses or interpretation of data; in the writing of the manuscript; or in the decision to publish the results.