

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

До захисту допустити:
Завідувачка кафедри
д.е.н., професор Чечель А.О.



«21» травня 2025 р.

**«УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ДЛЯ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ»**

Кваліфікаційна робота
здобувачки вищої освіти першого
(бакалаврського) рівня вищої освіти
освітньо-професійної програми
281 Публічне управління та
адміністрування
Гумеч Єлизавета Євгенівна
Науковий керівник:
Бражко Олена Вадимівна
доктор наук з державного управління,
професор, професор кафедри публічного
управління та адміністрування
Рецензент: Голомб Вікторія
Володимирівна, к.е.н., доцент, доцент
кафедри Економічної інформатики,
підприємництва та фінансів Інженерного
навчально-наукового інституту
ім. Ю. М. Потебні Запорізького
національного університету

Кваліфікаційна робота
захищена з оцінкою 75 (добре)
Секретар ЕК
«12» червня 2025 р.



Київ – 2025

**МАРІУПОЛЬСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ
КАФЕДРА ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

Рівень вищої освіти перший (бакалаврський)

Шифр та назва спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

Освітньо-професійна програма Публічне управління та адміністрування

ЗАТВЕРДЖУЮ

Завідувачка кафедри д.е.н., професор
(науковий ступінь, вчене звання)



Чечель А.О.
(ППП завідувача кафедри)

«21» травня 2025 р.

ПЛАН ВИКОНАННЯ КВАЛІФІКАЦІЙНОЇ РОБОТИ

Гумеч Єлизавета Євгенівна

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи **Удосконалення механізмів публічного управління для посилення державної безпеки в умовах європейської інтеграції сучасної України.**

керівник роботи Бражко Олена Вадимівна, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування

(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)

затверджені наказом вищого навчального закладу від «22» січня 2025 року №8

2. Строк подання студентом роботи 19.05.2025

3. Вихідні дані до роботи (мета, об'єкт, предмет)

Мета роботи – наукове обґрунтування теоретичних засад функціонування механізмів публічного управління для посилення державної безпеки, а також розробка практичних порад щодо удосконалення цих механізмів у контексті впровадження європейської інтеграційної політики України.

Об'єктом дослідження виступають суспільні взаємини, які постають у площині розвитку системи публічного управління, що забезпечують державну безпеку України в умовах європейської інтеграції.

Предметом дослідження є вдосконалення механізмів публічного управління з метою посилення державної безпеки України в умовах інтеграційних процесів з Європейським Союзом.

4. Зміст роботи (перелік питань, які потрібно розробити)

Розділ 1. Теоретичні аспекти функціонування механізмів публічного управління для посилення державної безпеки в контексті євроінтеграційного вектору.

Розділ 2. Аналіз механізмів публічного управління в умовах державної безпеки України в контексті втілення євроінтеграційної політики.

Розділ 3. Удосконалення механізмів публічного управління в умовах посилення державної безпеки в контексті реалізації євроінтеграції України

5. Консультанти розділів роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
1	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	15.03.2025	17.04.2025
2	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	15.03.2025	26.04.2025
3	Бражко О.В., д.н.держ.упр., професор	26.04.2025	12.05.2025

6. Дата видачі завдання «17» березня 2025 р.

КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

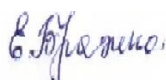
№ з/п	Назва етапів кваліфікаційної роботи	Строк виконання етапів роботи	Примітки
1.	Погодження теми кваліфікаційної роботи	17.03.2025	
2.	Складання та погодження плану кваліфікаційної роботи	22.03.2025	
3.	Написання Реферату, Вступу та 1 розділу кваліфікаційної роботи	17.04.2025	
4.	Написання 2 розділу кваліфікаційної роботи	26.04.2025	
5.	Написання 3 розділу кваліфікаційної роботи	03.05.2025	
5.	Написання Висновків та оформлення списку літератури, додатків	12.05.2025	
6.	Подання завершеної кваліфікаційної роботи на кафедру	19.05.2025	

Здобувач


(підпис)

Єлізавета ГУМЕЧ
(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

Науковий керівник роботи


(підпис)

Олена БРАЖКО
(власне ім'я, ПРІЗВИЩЕ)

ЗМІСТ

ВСТУП.....	5
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ВЕКТОРУ.....	9
1.1. Сутність механізмів публічного управління для посилення державної безпеки в контексті євроінтеграційних процесів в Україні.....	9
1.2. Світовий досвід управління публічним сектором в умовах кризових ситуацій у розвинених країнах.....	19
Висновки до розділу 1.....	25
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ВТІЛЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ.....	27
2.1. Організаційно-правова складова механізмів публічного управління в умовах державної безпеки України.....	27
2.2. Особливості загострення викликів у сфері безпеки що виникають у процесі євроінтеграції України	36
Висновки до розділу 2.....	44
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ.....	45
3.1.Євроінтеграційний вектор створення сприятливого середовища для розвитку публічного управління в умовах зміцнення державної безпеки.....	45
3.2. Напрями удосконалення організаційно - правового механізмів публічного управління в контексті реалізації євроєінтеграційних процесів...	55
Висновки до розділу 3.....	61
ВИСНОВКИ.....	63
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	65

ВСТУП

Актуальність теми. Захист безпеки нашої держави є найважливішою і актуальною проблемою, а запровадження воєнного стану в Україні змінило діяльність державних та місцевих органів влади, на підприємствах, установах та організаціях. В адміністративній системі України військові організації з'явилися як тимчасові органи влади, які здійснюють управлінські функції на особливих умовах, що забезпечують ефективне функціонування Конституції і законодавства, а також захист цивільного населення, безпеку держави та здійснення публічної влади. Також для ефективної роботи установ і організацій публічного сектору, громадянського суспільства та бізнесу важливо мати чітке уявлення про стратегічну місію євроінтеграції України, а також про першочергові завдання для її реалізації в умовах нестабільного розвитку. Ці завдання мають бути спільно визначені Україною та Європейським Союзом.

У разі виникнення надзвичайних ситуацій на органи управління покладаються функціональні обов'язки щодо підготовки якісних засобів і сил до дій у цих ситуаціях, які дозволять ліквідувати негативні наслідки та забезпечити безпеку громадян і майна, недопущення загибелі та травмування людей. Це вимагає крайніх кроків, які перебудовують роботу всіх державних органів, збільшують їхні ресурси (сили, методи), використовують у цьому контексті особливу тактику. Узагальнення наукових підходів до аналізу механізмів публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій виявило, що питання потребує глибшого теоретичного обґрунтування. Існуючі дослідження переважно базувалися на положеннях адміністративного права, що, в цілому, виглядає недостатнім. Фрагментами було обговорено досвід розвинутих країн, характеристику нормативно-правових регулювань, організацію державного управління, взаємодію управління та влади під час надзвичайних ситуацій, що дозволить теоретично висвітлити проблему розвитку механізму державного управління в екстраординарному контексті,

що сприяє реалізації євроінтеграційної стратегії України. Наразі гостро стоїть питання збільшення дієвості роботи всіх публічних органів в умовах посилення державної безпеки. Це зумовлено тим, що збільшення зовнішньої та внутрішньої загрози нашій країні потребує застосування таких заходів, що мають на меті посилення громадського порядку, гарантування безпеки населенню, соціуму та державі від злочинних дій, небезпеки воєнних, техногенних та природних походжень. Нагальна потреба у якнайшвидшій та ефективній реакції на поточні загрози й виклики, з якими зіткнулася Україна, диктує необхідність розробки нових та оновлення наявних концептуальних основ для посилення державної безпеки в умовах європейської інтеграції.

Дослідження проблематики управління в умовах надзвичайних ситуацій здійснювалося такими науковцями як Беліковою К., Кравченком Ю., Фальковським А., Шостак Л., та іншими. Надзвичайні ситуації у контексті євроінтеграції України висвітлювали, зокрема, Гаріфуллін М., Дудкевич В., Іванова Н. Лисенко Ю., Костюченко Я., Кропивницький В., Маркевич К., Пашков М., Стецюк П., Чекунова С. та низка інших дослідників. Дослідники Борщевський В., Василиця О. і Матвєєв Є. присвятили свою працю вивченню еволюції публічного управління в контексті воєнного стану в Україні. Вони проаналізували ключові інституційні трансформації, спричинені введенням воєнного стану в Україні, та сформулювали рекомендації щодо вдосконалення ефективності публічного управління в цей складний період. Вивченню питань еволюції громадянських суспільств в складних надзвичайних обставинах, розглядаючи їх з різних ракурсів, присвячені роботи наступних науковців: Докаленка В., Корнієвського О., Ковальчук С., Пивовара М., Шпіньової Ю.

Зважаючи на існування наукових розвідок, що досліджують проблематику публічного управління в кризових ситуаціях, їхній аналіз не зосереджується на вивченні еволюції механізмів публічного управління в умовах надзвичайних обставин з огляду на реалізацію євроінтеграційного шляху України, а лишень побіжно їх торкається. Більше того, відсутнє всеосяжне теоретичне дослідження, присвячене організаційній структурі та

взаємодії суб'єктів публічного управління в умовах надзвичайних обставин. Вищезазначене підкреслює актуальність обраної тематики.

Мета й завдання дослідження. Метою кваліфікаційної роботи є наукове обґрунтування теоретичних засад функціонування механізмів публічного управління для посилення державної безпеки, а також розробка практичних порад щодо удосконалення цих механізмів у контексті впровадження європейської інтеграційної політики України.

Для досягнення поставленої мети були сформульовані такі наукові та практичні завдання:

- розглянути сутність механізмів публічного управління для посилення державної безпеки в контексті євроінтеграційних процесів в Україні;
- вивчити світовий досвід управління публічним сектором в умовах кризових ситуацій у розвинених країнах;
- провести аналіз організаційно-правової складової механізмів публічного управління в умовах державної безпеки України;
- охарактеризувати особливості загострення викликів у сфері безпеки що виникають у процесі євроінтеграції України;
- запропонувати шляхи створення сприятливого середовища для розвитку публічного управління в умовах зміцнення державної безпеки в контексті євроінтеграційний вектору;
- окреслити перспективні напрями вдосконалення організаційно - правового механізмів публічного управління в контексті реалізації євроєнтеграційних процесів.

Об'єктом дослідження виступають суспільні взаємини, які постають у площині розвитку системи публічного управління, що забезпечують державну безпеку України в умовах європейської інтеграції.

Предметом дослідження – удосконалення механізмів публічного управління з метою посилення державної безпеки України в умовах інтеграційних процесів з Європейським Союзом.

Методи дослідження. У процесі роботи над кваліфікаційною роботою застосовувалися загальнонаукові і спеціальні методи, що ґрунтуються на сучасних наукових засадах управлінських та економічних наук, вибір яких був зумовлений специфікою теми, метою та завданнями з урахуванням його об'єкта та предмета. Для досягнення поставленої мети і розв'язання задач були використані системні підходи для аналізу механізмів публічного управління, порівняльний метод для вивчення європейського досвіду, структурно-функціональний аналіз для оцінки ефективності державних інституцій, правовий аналіз нормативно-правових актів, а також методи експертного оцінювання та соціологічних досліджень для визначення ключових викликів і перспектив інтеграційних процесів.

Інформаційну базу дослідження склали закони України, офіційні матеріали Державного комітету статистики України та інших центральних органів виконавчої влади, інформація, отримана з мережі Інтернет, роботи вітчизняних та зарубіжних вчених, матеріали засобів масової інформації.

Обсяг та структура кваліфікаційної роботи. Основний зміст роботи викладено на 63 сторінках комп'ютерного тексту, включаючи вступ, три розділи, висновки. Перелік використаної літератури містить 60 джерел.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ДЛЯ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ВЕКТОРУ

1.1. Сутність механізмів публічного управління для посилення державної безпеки в контексті євроінтеграційних процесів в Україні

У сучасних умовах глобальної нестабільності та геополітичних викликів державна безпека України набуває особливого значення. Процес європейської інтеграції вимагає від державних інституцій адаптації механізмів публічного управління до європейських стандартів, що включають прозорість, ефективність, верховенство права та стратегічне планування. Вдосконалення цих механізмів є необхідним для посилення національної безпеки, стійкості державних інституцій та зміцнення суспільного добробуту. Реформування системи публічного управління в контексті європейського вектору розвитку передбачає модернізацію правових інструментів, впровадження інноваційних управлінських технологій, цифровізацію державного сектору, а також зміцнення міжвідомчої взаємодії. Важливим аспектом є забезпечення ефективного реагування на надзвичайні ситуації, протидія загрозам національній безпеці та посилення антикорупційних механізмів [4, с. 17].

Дослідження сутності та механізмів публічного управління в умовах євроінтеграції спрямоване на виявлення ключових викликів та розробку стратегічних рішень, які сприятимуть стійкому розвитку держави, її економічній безпеці та інтеграції в загальноєвропейський простір. На сьогодні поняття «механізми публічного управління» залишається недостатньо дослідженим, оскільки в нормативно-правовій базі відсутнє чітке визначення самого терміна «публічне управління». Крім того, часто відбувається ототожнення публічного управління з державним, що, у свою чергу, впливає і на трактування механізмів публічного управління, які нерідко прирівнюються

до механізмів державного управління. Механізм управління можна розглядати як закономірно сформовану в ході еволюційного розвитку, впорядковану систему дій, спрямованих на послідовну та цілеспрямовану трансформацію інформації. Цей процес включає багатоциклічні зміни з урахуванням зворотного зв'язку, що дозволяє забезпечувати стабільність, стійкість та якісний розвиток об'єкта управління. Водночас відбувається вдосконалення організаційної структури управління через накопичення та відбір інформації, що сприяє підвищенню ефективності управлінських рішень [8, с.177].

Як складова частина системи управління механізми публічного управління забезпечують вплив на ключові чинники та стан, від яких залежать результати діяльності об'єктів управління. З організаційної точки зору, ці чинники можуть бути як зовнішніми, так і внутрішніми. Кожен дієвий механізм управління завжди має конкретну спрямованість, адже його мета – досягнення визначеної цілі шляхом впливу на конкретні фактори, що реалізується за допомогою застосування необхідних джерел [5, с. 32].

Іншими словами, під національними управлінськими механізмами слід розуміти сукупність правових, організаційних, економічних, політичних і стимулюючих засобів, які цілеспрямовано впливають на національні управлінські суб'єкти, впливають на їхню діяльність, забезпечують узгодженість інтересів учасників національної управлінської взаємодії. Зважаючи на те, що елементи публічного управління можуть бути правовими, організаційними, економічними та соціальними, загальний механізм управління має являти собою систему правових, політичних, економічних, організаційних і стимулюючих механізмів [14, с.89].

Отже, аналізуючи дефініційне поняття, ми маємо підстави вважати, що визначення дослідниками механізму державного управління є вужчим, ніж сучасне розуміння дефініційного поняття. Тому вважаємо за необхідне вивчити саму концепцію механізму державного управління, оскільки вона як у теорії, так і на практиці відображає сучасну ситуацію в країні. Тому І.А. Ісаєнко визначає «механізми державного управління» як демократичні

організації, що здійснюють управлінський вплив на суспільні процеси, які забезпечують ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, окремих осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства для реалізації державної політики в усіх сферах суспільного життя. Адміністративні механізми (державне управління та публічне управління) надають відповідний зміст, що характеризується способом дії на об'єкти, на які вони впливають [15, с.117].

На наш погляд, доцільно виокремити основні складові механізмів публічного управління у сфері реагування на надзвичайні ситуації, що включають як суб'єктів, так і об'єктів, принципів, функціональні, цільові, методичні елементи та інструменти регуляторного впливу. Окрім цього, важливим є систематизація цих механізмів відповідно до певних критеріїв класифікації механізмів реагування на надзвичайні ситуації:

1. За рівнем впливу: державні, регіональні, місцеві та об'єктові механізми.
2. За способом впливу:
 - комплексні механізми;
 - організаційно-правові, організаційні та правові заходи;
 - економічні, адміністративні, політичні та фінансові механізми;
 - контрольні, інформаційні та адміністративно-контрольні інструменти;
 - засоби морально-етичного впливу;
 - організаційне, правове, наукове, кадрове, матеріально-технічне, фінансове та соціальне забезпечення.
3. За об'єктом впливу:
 - політичні, соціальні, епідеміологічні, економічні та криміногенні аспекти;
 - надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру;
 - органи місцевого самоврядування та територіальні органи управління;

- населення, підприємства, організації, установи;
- органи ДСНС України та їхні підрозділи, прокуратура.

4. За суб'єктом впливу:

- органи державного управління
- органи місцевого самоврядування
- бізнесові структури.

5. За цілями впливу:

- локалізація надзвичайних ситуацій;
- усунення наслідків кризових подій;
- попередження потенційних загроз;
- відновлення функціонування систем у штатному режимі [25, с.170-

171].

Всю цю систематизацію доцільно розглядати як модель механізмів управління надзвичайними ситуаціями, що дозволяє визначити оптимальні шляхи взаємодії між державними органами, місцевими адміністраціями, бізнесом та громадськістю у процесі запобігання і реагування на кризові ситуації. Завдяки комплексному підходу забезпечується ефективне використання ресурсів, підвищується оперативність реагування та мінімізуються ризики для населення та економіки.

Враховуючи проблеми механізмів управління, а також враховуючи предмет нашого дослідження, необхідно розкрити конкретні питання європейського виміру. Доцільно зазначити, що вони в основному відображені в явищах і процесах, які відбуваються всередині Європейського Союзу, а основними елементами механізмів публічного управління є, насамперед, окремі суб'єкти, характеристиками яких є такі: (проілюстровано на рис. 1.1.). Завдяки цим складовим механізмів державного управління у Європейському Союзі досягається високий рівень довгострокової соціальної стабільності. Загалом, Європейський Союз використовує два ключових інструменти для реалізації політики євроінтеграції, які паралельно забезпечують стабільне

функціонування механізмів публічного управління: європейське та належне врядування.

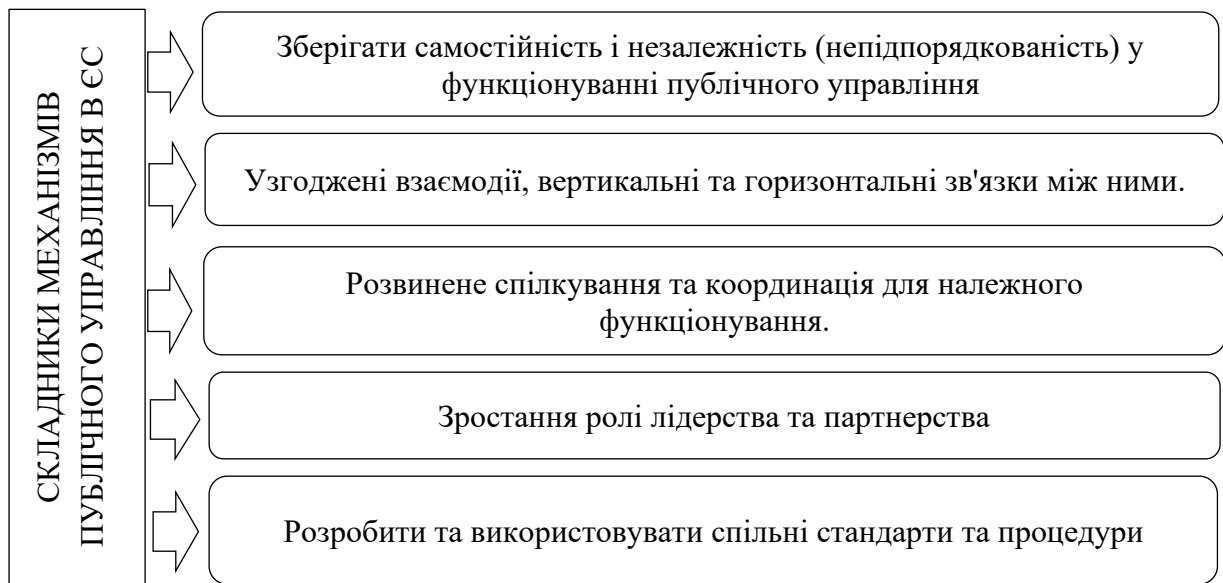


Рис. 1.1. Основні складові механізмів публічного управління в Європейському Союзі.

Тобто, сьогоденні механізми публічного управління необхідно втілювати, беручи за основу глибокі наукові дослідження саме механізму держуправління, при цьому зважаючи на сутність систем публічного управління. У цьому контексті конкретні механізми держуправління слід розглядати або аналізувати як цілісне утворення злагодженої методики управління. Відповідно, виникає потреба у класифікації управлінських механізмів за визначеними критеріями. Для правових і організаційних механізмів управління головним і центральним критерієм є публічність. Проте стандарти публічного оприлюднення мають бути запроваджені спеціальними нормативними актами, а гарантія відповідності є необхідною умовою для того, щоб публічне оприлюднення було запроваджено на практиці. Науковці підтвердили необхідність правового елементу в управлінському апараті держави, яка характеризує всю можливу модель сучасного розвитку публічного управління. Вихідним чинником організаційної структури управління є спеціалізація та структурний поділ праці органів публічної влади, що наочно відбивається у спеціалізації функцій управління та розумному

розподілі суб'єктів, серед яких головною є раціональність структури. Отже, визначається наявність організаційних компонентів у структурі механізму публічного управління. Його мета – окреслити права, здібності, обов'язки та відповідальність при формуванні та прийнятті управлінських рішень. У рамках цього дослідження ми зосереджуємо увагу на механізмах публічного управління під час надзвичайних ситуацій. Відтак, ключовою метою публічного управління в цьому контексті є:

а) формування та підтримка сприятливого середовища для результативної діяльності організацій, які уповноважені владними структурами, в умовах надзвичайної ситуації, і громадянської спільноти загалом, що передбачає врахування їх інтересів та потреб;

б) гарантування виконання конституційних прав громадян в умовах різного роду надзвичайних подій, застосовуючи всі необхідні засоби для мінімізації негативних наслідків від можливих та наявних надзвичайних ситуацій.

На нашу думку, досягнення окресленої мети реалізується шляхом застосування єдиного комплексу механізмів публічного управління. Ці механізми можна класифікувати за наступними видами: правові, організаційні, інституційні, адміністративні, інформаційні, економічні, політичні та інші. Загалом, комплексні механізми публічного управління включають ті ж основні складові, що й окремі механізми впливу органів публічної влади, однак його ключова відмінність полягає у специфіці застосування засобів, методів та інструментів впливу. Саме ці елементи визначають ефективність реагування держави на надзвичайні ситуації та забезпечують узгодженість дій всіх залучених інституцій [39, с.61]. За допомогою цілісних механізмів публічного управління у кризових умовах стає можливим:

а. Формування стратегічних пріоритетів та принципів управління - для ефективного реагування на надзвичайні ситуації як на початковому етапі їх розвитку, так і в довгостроковій перспективі.

б. Правове регулювання надзвичайних подій та явищ, що дозволяє забезпечити законність, стабільність та передбачуваність рішень державних органів.

с. Баланс інтересів громадян, суспільства та владних інституцій через ефективну комунікацію, узгодження дій та врахування потреб різних соціальних груп.

д. Аналітичний моніторинг передумов виникнення кризових ситуацій, що сприяє розробці превентивних заходів, попередженню ризиків та мінімізації потенційних загроз.

е. Своєчасне виявлення та нейтралізація негативних тенденцій, що можуть спровокувати розвиток надзвичайних ситуацій, а також забезпечення оперативного реагування на загрози для державної безпеки.

Загалом, комплексний механізм управління дозволяє ефективно координувати дії державних органів, підвищує рівень готовності до кризових ситуацій та забезпечує стабільний розвиток держави навіть у складних умовах. Слід наголосити, що перелік механізмів управління, наведений у дослідженні, не є вичерпним. Крім того, не всі з них можуть бути одночасно застосовані. Це означає, що в процесі прийняття управлінських рішень суб'єкти публічного управління та їхні посадові особи мають використовувати комплексний підхід, формуючи єдину систему управління. Тобто вплив на об'єкт має здійснюватися таким чином, щоб забезпечити ефективне впровадження ухваленого рішення. Відповідно до конкретних цілей і завдань, механізм управління в умовах надзвичайних ситуацій щоразу включатиме різний набір інструментів і методів.

Для глибшого розуміння основного предмета дослідження необхідно проаналізувати поняття «функціонування». У науковій літературі цей термін розглядається як процес переходу об'єкта до якісно нового стану, що відображає зміни в його структурі, складі або зв'язках між окремими елементами [39, с.66]. Таким чином, функціонування та розвиток надзвичайних обставин у контексті публічного управління слід розглядати як

зміну якісних характеристик соціальних процесів, що сприяє поліпшенню умов для населення та суспільства в цілому. Це передбачає створення механізмів для попередження кризових ситуацій, мінімізації їх негативного впливу, а також ефективного реагування на виклики. Наприклад, оперативне залучення додаткових ресурсів для евакуації населення під час збройних конфліктів, організація соціальної підтримки вразливих категорій громадян у період пандемії, активне залучення громадянського суспільства, волонтерських рухів та міжнародних організацій для подолання наслідків кризових явищ.

На наш погляд, варто акцентувати увагу на проблематиці публічного управління безпекою особистості, розглядаючи її через призму соціального захисту та соціальної безпеки. Соціальна безпека особистості полягає у забезпеченні реалізації основних прав людини, зокрема права на працю, освіту, доступ до якісних медичних послуг і ліків, захист приватного життя, права власності, а також можливості вільного розвитку особистості навіть у надзвичайних обставинах. Вона включає право на вибір, що проявляється у здоровому способі життя, довголітті, інтелектуальному й творчому самовираженні. Умови сучасної глобалізації роблять необхідним міжнародну співпрацю з широкого спектра питань, що стосуються різних аспектів прав і свобод людини [17, с. 87]. Важливим аспектом безпеки особистості в соціальній сфері є соціальний захист, що сприяє зниженню соціальних ризиків та розвитку превентивних заходів. Соціально-політичні моделі соціального захисту безпосередньо пов'язані з економічною системою держави, її соціальною політикою, спрямованою на забезпечення належного рівня життя та здоров'я населення. Незважаючи на розмаїття підходів і рішень, загальною тенденцією є посилення ролі держави у регулюванні соціально-економічних процесів [10, с. 11]. Сучасні умови вимагають децентралізації управління соціальною сферою, передачі ключових функцій місцевим органам влади, переходу від територіально-виробничого принципу до регіонального, розширення автономії установ у прийнятті рішень та наданні послуг. Це

передбачає зменшення частки державних соціальних послуг шляхом запровадження альтернативних механізмів фінансування та встановлення соціальних виплат на рівні, що забезпечуватиме базові потреби громадян у кризових ситуаціях. Замість централізованої соціальної політики необхідно підвищувати особисту відповідальність працівників, пов'язуючи соціальні виплати з їхньою трудовою діяльністю. Це потребує розробки нового фінансового механізму управління соціальною інфраструктурою, що включатиме зміну методів планування бюджетних видатків та залучення додаткових джерел фінансування - інвестицій бізнесу, кредитних ресурсів, благодійних внесків тощо. У багатьох країнах запроваджуються моделі, що поєднують державну власність на засоби виробництва з громадським контролем за їхнім функціонуванням. Такий підхід зберігає змішану економічну модель, у якій держава й суспільство впливають на діяльність приватного сектору через податкову політику, законодавчі механізми, соціальні інвестиційні фонди та розвиток виробничої демократії для посилення державної та соціальної безпеки [24, с. 202].

У центрі нової системи регіонального планування мають бути комплексні цільові програми та фонди соціального розвитку. Цільова соціальна програма може розглядатися як сукупність конкретних проєктів, спрямованих на розвиток соціальної сфери як на рівні держави, так і в межах окремого регіону. Соціальний проєкт, у свою чергу, є найменшою структурною одиницею інвестиційної діяльності у сфері життєзабезпечення та розробляється в рамках програм соціально-економічного розвитку. Такі проєкти можуть реалізовуватися як державними, так і приватними установами, з технічної точки зору вони є автономними. Залежно від цілей і джерел фінансування, у структурі фондів соціального розвитку можна виділити місцевий, регіональний, обласний, національний та міжнародний рівні [26, с. 50]. Загалом, на основі проаналізованих джерел, механізми публічного управління в кризових умовах, можна визначити як систему нормативних, організаційних, економічних та інших засобів впливу суб'єктів

влади на суспільні процеси з метою забезпечення стабільності держави та безпеки громадян. Вони спрямовані як на попередження кризових явищ, так і на зменшення їх негативних наслідків. З огляду на наукові й практичні напрацювання, можна виділити такі класифікаційні ознаки механізмів публічного управління для посилення державної безпеки (рис.1.2.).

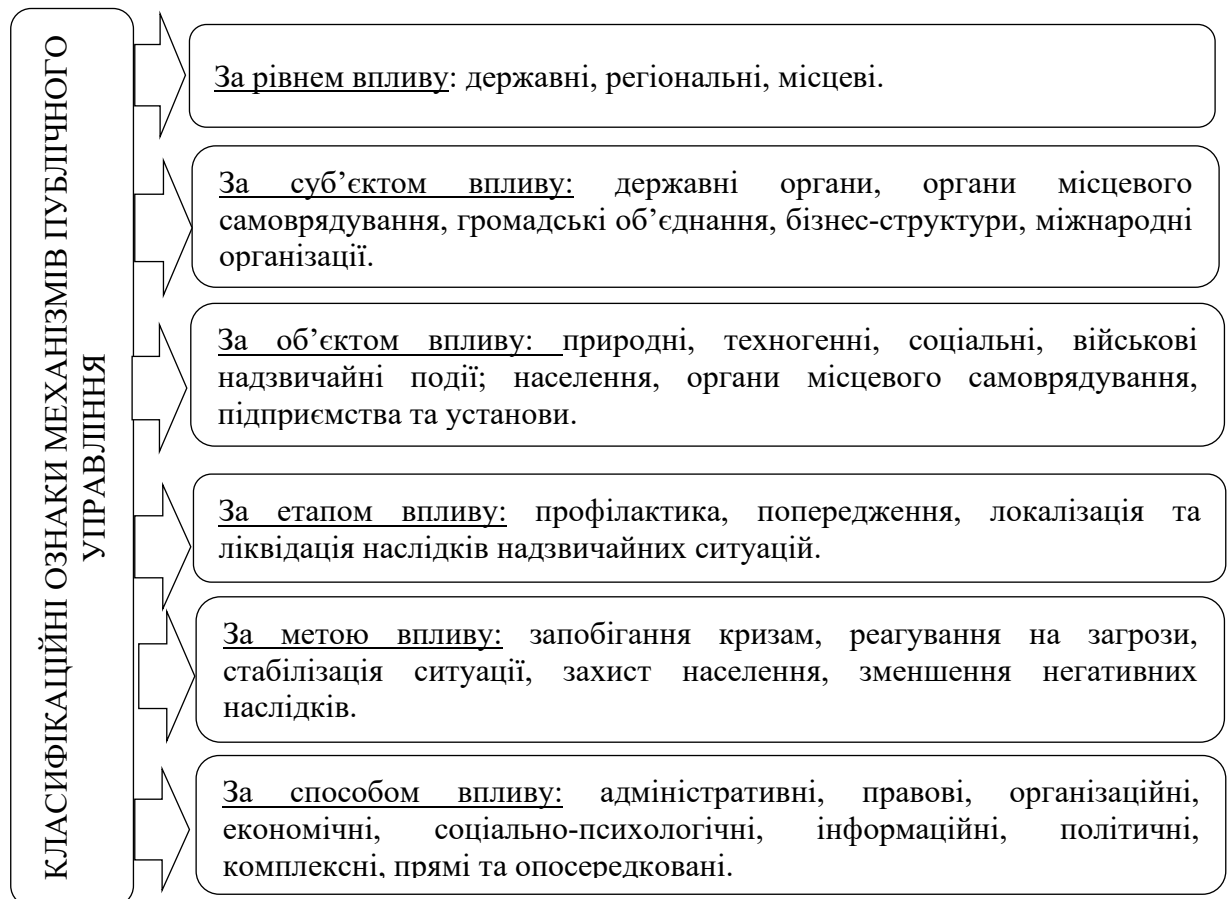


Рис. 1.2. Модель механізмів публічного управління надзвичайними ситуаціями для посилення державної безпеки

Таким чином, проведений аналіз дозволяє стверджувати, що механізми публічного управління для посилення державної безпеки залишаються недостатньо дослідженими в межах науки державного управління. Зокрема, відкритими залишаються питання їхньої структури, взаємодії між складовими елементами та перспектив подальшого розвитку. Це потребує подальших досліджень та удосконалення науково-теоретичних підходів до даної проблематики.

1.2. Світовий досвід управління публічним сектором в умовах кризових ситуацій у розвинених країнах

Для гарантування надійного захисту громадян та регіонів для посилення державної безпеки, беручи до уваги європейський вектор розвитку України в напрямку членства в Європейському Союзі, державна безпека потребує вдосконалення з використанням міжнародного досвіду. Провідні держави світу мають значний досвід організаційної роботи в кризових ситуаціях. Переконані, що деякі розробки можуть бути успішно впроваджені в систему управління в умовах надзвичайних ситуацій в Україні. Не викликає сумнівів, що вдосконалення методів державного управління, беручи до уваги закордонний досвід, набуває надзвичайно великого значення та гострої необхідності у контексті зростаючих загроз, військових подій та з огляду на ключову роль у прискоренні європейської інтеграції.

При розгляді в критичних ситуаціях сфери державного управління, не можна ігнорувати питання надзвичайних статутів. Під цим у розвинутих країнах мається на увазі зібрання правових документів, які мають деталізувати та описувати ключові аспекти ситуацій виняткового характеру. Йдеться про управління публічним сектором в умовах кризових ситуацій, а також про матеріальне та технічне оснащення та інші важливі складові. Міжнародні правові акти, такі як договори, угоди, конвенції, резолюції міжнародних організацій та конференцій ООН, ЄС, Ради Європи, ПРООН та інші, відіграють значну роль у формуванні загальних принципів державного законодавства, що стосуються надзвичайних ситуацій. Вони сприяють гармонізації правових норм різних країн, забезпечуючи узгодженість підходів у застосуванні основоположних критеріїв та принципів.

Оголошення надзвичайного стану насамперед регулюється національним законодавством, оскільки кожна держава самостійно визначає обставини, які можуть стати підставою для його введення. Водночас міжнародне право встановлює певні обмеження щодо такого регулювання, які

впливають із міжнародних договорів, особливо тих, що стосуються прав людини, а також норм міжнародного звичаєвого права та загальновизнаних принципів міжнародного права. Хоча держави мають значні дискреційні повноваження у цій сфері, вони не є необмеженими. Конкретного переліку ситуацій, що можуть вимагати запровадження надзвичайного стану, не існує, але якщо його введення передбачає обмеження прав людини, ситуація повинна відповідати критерію «суспільної кризи, що загрожує існуванню нації».

У більшості країн світу Конституція передбачає такі режими функціонування влади як звичайні та надзвичайні. Останній застосовується у випадках, коли нормальне функціонування суспільства та державних інституцій стає неможливим через кризові обставини. Юридична регламентація надзвичайного режиму є важливим механізмом запобігання зловживанням з боку органів державної влади у період криз. Це також один із ключових чинників, що визначають правову державу, гарантуючи дотримання законності навіть за умов надзвичайних ситуацій.

Законодавство більшості країн передбачає необхідні обмеження в період надзвичайних ситуацій, зокрема під час надзвичайних або воєнних станів, що є найпоширенішими правовими режимами функціонування держав у кризових або воєнних умовах [52, с.65]. Аналізуючи міжнародний досвід у сфері надзвичайних обставин, доцільно звернути увагу на різні особливі правові режими, які застосовуються в окремих країнах, а саме:

- 1) Надзвичайний стан – чітко врегульований правовий режим у Англії, Португалії, Канаді, Індії, Ірландії, Алжирі, Сполучених Штатах Америки.
- 2) Воєнний стан – має сталі правові норми в США, Польщі, Великій Британії, Нідерландах, Румунії, Болгарії тощо.
- 3) Стан облоги – може запроваджуватися у Франції, Греції, Португалії, Бельгії, Іспанії, Аргентині та інших.
- 4) Стан війни – застосовується у Бельгії, Італії, Кабо-Верде.
- 5) Стан напруги – врегульований у правовій системі Німеччини.
- 6) Стан суспільної небезпеки – передбачений законодавством Італії.

7) Стан оборони – може бути введений у Німеччині, Фінляндії, Коста-Риці та інших країнах.

8) Стан пильності – діє в Габонській Республіці.

9) Стан готовності – регламентований у Норвегії.

10) Стан загрози – закріплений у законодавстві Іспанії [58, с.196].

З огляду на цей перелік, доцільно констатувати, що в деяких країнах є один правовий режим, що охоплює всі види надзвичайних ситуацій, тоді як в інших – кілька режимів, що регулюють різні загрози залежно від їх походження та рівня небезпеки. Загалом усі правові режими, що застосовуються в іноземних державах у надзвичайних обставинах, об'єднують спільні оборонні і безпекові складові, а також подібні умови для їхнього запровадження. Надзвичайні режими регламентуються двома основними правовими інститутами: інститутом надзвичайного стану та інститутом воєнного стану. Перший спрямований на захист суспільства та держави від внутрішніх загроз, тоді як другий – від зовнішніх. Кожен із цих інститутів може мати окремі види: Франція, як приклад, може запровадити і надзвичайний стан і стан війни. У англійському законодавстві передбачено також режим надзвичайного і воєнного стану, але класичне розуміння воєнного стану, що передбачає припинення дії звичайного права та підпорядкування територій військовим, у Великій Британії не застосовується.

Особливий інтерес для України має становити британська оцінювачна система для ризику і загрозів, що забезпечить формування стратегічного плану в сфері посилення державної безпеки в умовах європейської інтеграції сучасної України. Ця система дозволяє уряду Великої Британії аналізувати широкий спектр викликів та небезпек, що впливають на національні інтереси, прогнозувати як короткострокові, так і довгострокові зміни в безпековій сфері, а також визначати пріоритети та стратегію безпеки та стійкості держави [194, с.334]. Британська система оцінки окреслює реалізацію комплексного підходу до ризику та охоплює різні рівні. Це передбачає консолідацію зусиль багатьох зацікавлених сторін на національному, регіональному та місцевому рівнях. У

процес будуть залучені міністерства, відомства, органи самоврядування, відповідні установи, наукові та експертно-аналітичні організації, представники громадськості та бізнес-підприємців.

Зазначимо, що системи функціонують як єдиний, узгоджений алгоритм у межах циклів стратегічних планів у сфері посилення державної безпеки. При оцінці ризиків та загроз застосовується ієрархічний підхід «зверху вниз», згідно з яким загальнонаціональна шкала слугує базою для подальших оцінок на регіональному та місцевому рівнях [19, с.334]. З цією метою опрацьовується спеціальний документ, який інформує громадськість Британії про нагальні загрози, їхні прояви та можливі наслідки, що сприяє підвищенню спроможності громадян до надзвичайних ситуацій. Державний реєстр загроз оновлюється кожні два роки після перегляду їх результату Національною оцінкою, а сам устрій постійно адаптується до актуальних викликів [19, с.335].

Аналіз Державних реєстрів Англії за останні роки дозволив виокремити ключові етапи загроз:

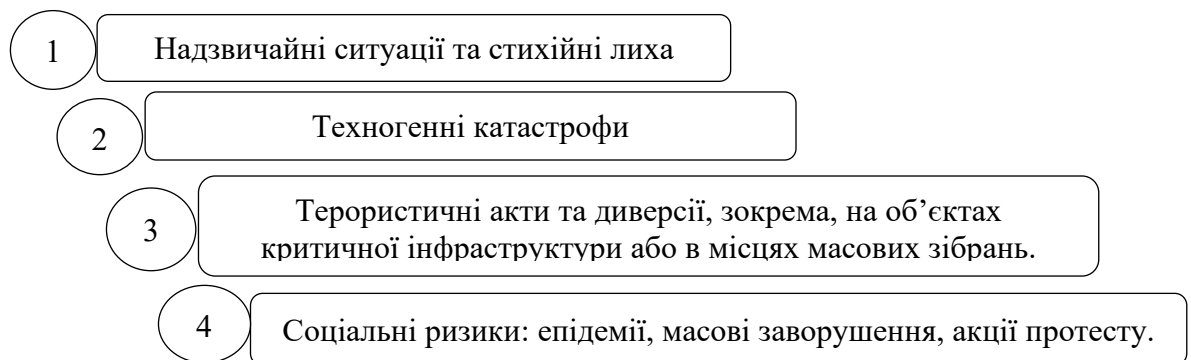


Рис. 1.3. Основні групи ризиків у Великій Британії

Останніми роками також активізувалася робота щодо аналізу ризиків у міжнародному контексті, враховуючи потенційний вплив зовнішніх загроз на національну безпеку Великої Британії. На основі даних Державних реєстрів формуються регіональні оцінки загроз та створюються відповідні реєстри на рівні адміністративних одиниць таких країн як Шотландія, Північна Ірландія та Уельс. Тобто, цей документ виконує функцію методологічного орієнтира для місцевих органів влади, сприяючи дотриманню єдиного підходу до аналізу

ризиків на всіх рівнях управління. Ключову роль в організаційному забезпеченні системи оцінки загроз відіграють Офіс Кабінету Міністрів Англії та Секретаріат з надзвичайних обставин. Вони координують діяльність міністерств, відомств та інших зацікавлених сторін у процесі національної оцінки загроз, а також відповідають за розробку СНБ та ОСОБ. При цьому враховуються рекомендації Об'єднаного комітету з питань національної безпеки. Для забезпечення прозорості та ефективної міжвідомчої взаємодії при Секретаріаті функціонує спеціальна міжвідомча робоча група експертів [19, с.336]. На відміну від Великої Британії, у США питання надзвичайного режиму на конституційному рівні не врегульовано детально. Крім того, законодавство не містить чіткої класифікації різновидів надзвичайних режимів, об'єднуючи їх у загальний правовий інститут надзвичайних обставин.

Встановлення надзвичайного режиму в різних країнах світу є загальноприйнятою практикою реагування на природні та соціальні загрози. Особливо важливим є введення воєнного стану, який передбачає залучення збройних сил для оперативного реагування на виклики, а також встановлення певних обмежень прав і свобод громадян. Правове регулювання надзвичайного режиму має ключове значення та включає такі аспекти, як повноваження державних органів щодо його запровадження, підстави для введення, наслідки та порядок припинення. Законодавство зарубіжних країн містить різні підходи до цього питання, що становлять значний інтерес як з теоретичної, так і з практичної точки зору. Важливо зазначити, що підстави для введення надзвичайного стану зазвичай базуються на об'єктивних загрозах, що унеможлиблює їх використання у політичних цілях. Наприклад, у Франції такі заходи можуть бути запроваджені лише за наявності безпосередньої загрози державним інституціям, територіальній цілісності чи публічному порядку. Отже, надзвичайне законодавство має бути чітко врегульоване, щоб забезпечити баланс між безпекою держави та дотриманням прав громадян. Тобто, приходимо до висновку, що у більшості держав

надзвичайний стан, залежно від суб'єктів, які мають повноваження його запроваджувати, поділяється на два основні типи: перший режим, що запроваджується президентом держави, а другий - органами влади. Правові наслідки введення такого режиму можуть бути різноманітними. Зокрема, відповідно до міжнародних договорів, таких як Європейська конвенція з прав людини та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, держави-учасниці мають дотримуватися низки основоположних чинників:

- тимчасовість – обмеження прав і свобод є винятковим і тимчасовим заходом, що обумовлений надзвичайною ситуацією;
- винятковість загрози – кризова ситуація повинна становити реальну та безпосередню небезпеку громадськості;
- офіційне проголошення – держава зобов'язана офіційно оголосити про запровадження надзвичайного стану, пояснити його причини, цілі та можливі наслідки;
- міжнародне інформування – інші держави та міжнародні органи мають бути поінформовані про вжиття таких заходів, особливо якщо йдеться про обмеження дії міжнародних договорів;
- адекватність – запроваджені заходи повинні відповідати рівню загрози, враховувати територіальний масштаб і тривалість дії надзвичайного стану;
- законність – обмеження прав і свобод має здійснюватися в межах міжнародного та національного права;
- недоторканність фундаментальних прав – основні права людини не можуть бути скасовані навіть у період воєнного стану [22, с.128-129].

При цьому національні та міжнародні правові акти не завжди містять чітке визначення підстав для запровадження надзвичайного стану. Більшість конституцій зарубіжних країн передбачає умови його введення, встановлюючи часові обмеження для таких заходів. У деяких державах відсутнє спеціальне законодавство щодо надзвичайних ситуацій, проте передбачено окремі виняткові правові механізми, які застосовуються в разі

виникнення кризових обставин [3, с. 6]. Таким чином, міжнародне право та національні конституції визнають, що органи влади можуть тимчасово обмежувати окремі права громадян для відновлення правопорядку та забезпечення безпеки. Введення надзвичайного стану регулюється кількома ключовими міжнародними та регіональними угодами у сфері прав громади, а їх дотримання є обов'язковим для більшості держав.

Варто відзначити досвід міжнародного співробітництва в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема діяльність Євроатлантичного координаційного центру з реагування на катастрофи, який надає допомогу державам-членам НАТО та країнам-партнерам у разі природних чи техногенних катастроф. Євроатлантичний центр координує надання допомоги, передаючи запити потерпілої країни іншим державам, які можуть надати необхідну підтримку. А за основу цілісного механізму управління безпекою особистості в контексті державної безпеки мають становити національні механізми публічного управління. Вони повинні бути узгоджені з міжнародними та міждержавними механізмами взаємодії, співпраці та обміну передовими практиками у сфері публічного управління.

Отже, аналіз міжнародного досвіду свідчить, що сформовані в інших країнах механізми захисту населення є ефективними та здатними забезпечити безпеку в умовах надзвичайних ситуацій. Використання цих напрацювань може бути корисним для України, яка прагне до європейської та євроатлантичної інтеграції, вдосконалюючи власну систему реагування на надзвичайні виклики.

Висновки до розділу 1.

У ході дослідження розглянуто теоретичні засади функціонування механізмів публічного управління, спрямованих на посилення державної безпеки в контексті євроінтеграційного вектору та виявлено, що аналіз міжнародного досвіду свідчить про сформовані в інших країнах механізми

захисту населення, які є ефективними та здатними забезпечити безпеку в умовах надзвичайних ситуацій.

Окреслено основні підходи до публічного управління, які забезпечують ефективну взаємодію державних інституцій із міжнародними партнерами та сприяють гармонізації національних механізмів управління безпекою відповідно до європейських стандартів.

Визначено, що механізми публічного управління для посилення державної безпеки залишаються недостатньо дослідженими в межах науки державного управління. Зокрема, відкритими залишаються питання їхньої структури, взаємодії між складовими елементами та перспектив подальшого розвитку. Акцентовано увагу на ключових аспектах удосконалення правового, організаційного та інституційного забезпечення державної безпеки, що включають адаптацію до змін у сфері міжнародної безпеки, підвищення рівня прозорості та координації між органами влади.

РОЗДІЛ 2.

АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ВТІЛЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

2.1. Організаційно-правова складова механізмів публічного управління в умовах державної безпеки України

Забезпечення належного рівня захисту громадськості та регіонів у сфері державної безпеки, а також мінімізація тіньових результатів потребує узгодженого функціонування всіх складників механізмів публічного управління. Важливим аспектом є чіткий розподіл повноважень між органами публічної влади на державному та регіональному рівнях. Нами заплановано охарактеризувати та надати оцінку організаційно-правовій складовій сучасним механізмам публічного управління в умовах державної безпеки, а також заходи щодо захисту громадськості та регіонів від надзвичайних ситуацій. Виявлення існуючих недоліків дозволить сформулювати науково обґрунтовані рекомендації щодо їх усунення. Посадові особи органів публічної влади здійснюють свої функції не лише в умовах звичайного функціонування держави, а й під час виникнення кризових ситуацій. До цих ситуацій зараховуються: усунення наслідків надзвичайних подій природних та техногенних походжень; запобігання, зупинка та усунення порушень публічного порядку; припинення масових заворушень у містах та селах; розшук та боротьба з терористичними загрозами, і подібне.

З огляду на постійний ризик виникнення надзвичайних ситуацій, що мають природний, техногенний, соціальний чи воєнний характер, включно зі змінами клімату, масштабними лісовими пожежами, повеннями, аваріями на інфраструктурних об'єктах, поширенням небезпечних інфекційних хвороб, особливо актуальним стає питання розширення дискреційних повноважень органів публічної влади. Це є необхідною умовою ефективного запровадження

особливих правових режимів, що сприятимуть підвищенню результативності діяльності правоохоронних органів та спеціальних служб у сфері боротьби зі злочинністю. Впровадження надзвичайних законодавств в органи публічної влади передбачає їх практичне застосування у діяльності правових суб'єктів через дотримання визначених обмежень, виконання юридичних обов'язків та реалізацію суб'єктивних прав. Юридичним наслідком такого процесу є правомірна поведінка учасників правовідносин та врегулювання відносин у суспільстві, тоді як фактичним результатом є зміни у реальній дійсності задля досягнення визначених цілей. У цьому контексті важливим є нормативно-правове забезпечення як діяльності органів публічної влади за надзвичайних умов, так і створення законодавчої бази для регулювання суспільних відносин у таких ситуаціях. Відповідні законодавчі підходи сприятимуть ефективному виконанню завдань, поставлених перед органами публічної влади [9, с. 77].

У межах надзвичайних законодавств основою формування цілей є концепція безпек, яка включає наступні безпеки: особистості, громадськості, державна та екологічна. Водночас передбачено й інші аспекти безпек, закріплені законодавчо. Система гарантування безпек охоплює сили та засоби органів публічної влади, що функціонують в особливих обставинах відповідно до покладених на них функцій, визначених юриспруденцією надзвичайних законодавств. Пріоритет законів над підзаконними актами, закріплений у такому законодавстві, гарантує автономність дій органів влади у межах реалізації Основного Закону та інших законів України, а також визначає рамки здійснення їхніх повноважень щодо ухвалення підзаконних нормативно-правових актів.

Ефективне виконання завдань в умовах надзвичайних обставин потребує чіткої організації механізму взаємодії між структурними підрозділами регіональних і територіальних органів виконавчої влади. Ключову роль у цьому процесі відіграють правові норми, які визначають зміст і обсяг компетенції органів влади, а також забезпечують її адекватний розподіл під час реалізації покладених на них функцій. Головною метою функціонування

органів публічної влади в умовах надзвичайних обставин є забезпечення відкритості організаційної структури державних інституцій, які відповідають за захист особи, суспільства та держави, а також визначення їхньої компетенції та повноважень у таких умовах.

Сучасні органи публічного управління покликані гарантувати безпеку громадськості за надзвичайних обставин, що передбачає залучення широкого кола міністерств, установ та організацій, діяльність яких спрямована на підтримання належного рівня безпеки. Ця система охоплює політичні, економічні, наукові, технічні, правові, соціальні і інші галузі. Значущість ефективної, узгодженої діяльності апарату публічного управління визнається на всіх етапах розвитку держави. У сучасних умовах ця роль стає ще важливішою, особливо в контексті розроблення та впровадження політики управління під час надзвичайних обставин. До загальних суб'єктів, які забезпечують реагування на надзвичайні ситуації, належать ті, що формують стратегію публічного управління та засади внутрішньої політики держави. Вони мають скоординовані повноваження, виконують конституційні та законодавчо визначені стратегічні завдання, а також реалізують державну політику задля забезпечення внутрішньої безпеки.

До спеціальних суб'єктів, які здійснюють заходи у надзвичайних умовах, належать Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, МВС та інші відповідні органи. Аналіз компетенції загальних суб'єктів, які беруть участь у реагуванні на надзвичайні ситуації, дозволив визначити основні напрями їхньої діяльності на основі чинного законодавства.

Керівництво органами управління, відповідальними за реалізацію заходів у надзвичайних обставинах, здійснює Президент України та ним визначаються стратегічні напрями впровадження таких заходів, також він координує діяльність публічних органів, контролює їх роботу та ухвалює оперативні рішення. Згідно з Конституцією України, у сфері захисту населення в умовах надзвичайних ситуацій Президент України:

- гарантує суверенітет, державну незалежність, територіальну

цілісність і національну безпеку. У разі внутрішніх або зовнішніх конфліктів він має право залучати військові формування та правоохоронні органи для їх врегулювання;

- здійснює керівництво оборони та безпеки держави. Відповідно до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України», Президент очолює цей орган, який є ключовим у координації заходів національної безпеки, зокрема в умовах надзвичайних ситуацій. У таких обставинах більшість повноважень щодо контролю за виконавчою владою переходить саме до Ради національної безпеки та оборони [47];

- у разі оголошення війни або збройної агресії, Президент вносить відповідні подання до Верховної Ради України, затверджує рішення про застосування ЗСУ та інших військових формувань;

- має повноваження оголосити часткову або загальну мобілізацію, запровадити воєнний стан по всій країні чи в окремих її регіонах за умови наявності загрози нападу або небезпеки державній незалежності;

- у разі нагальної потреби може ухвалити рішення про запровадження надзвичайного стану на всій території України або в окремих регіонах, а також оголосити певні території зонами надзвичайної екологічної ситуації, що потребує подальшого затвердження Верховною Радою України [18] .

Під час дії воєнного стану повноваження Президента, Верховної Ради України, КМУ, а також органів, що здійснюють контррозвідальну діяльність, не можуть бути припинені [45]. До повноважень ВРУ в умовах надзвичайних обставин належать:

- ухвалення законів та інших нормативно-правових актів, що визначають порядок реалізації заходів безпеки, діяльність органів публічної влади, відповідальних за внутрішню та зовнішню безпеку, а також захист особистості й суспільства загалом;

- визначення основ внутрішньої та зовнішньої політики, проведення аналізу стану безпеки держави, надання рекомендацій органам влади, розгляд проєктів національних і загальнодержавних програм з питань безпеки,

внесення пропозицій щодо змін у чинне законодавство [44];

- затвердження загальнодержавних програм, спрямованих на розвиток економічної, наукової, соціальної та технічної сфер;

- оголошення стану війни, укладення миру, затвердження рішення Президента України щодо застосування Збройних Сил України та інших військових формувань у разі військової агресії;

- схвалення структур, функції та чисельностей спеціальних військових формувань, створених відповідно до законодавства, зокрема підрозділів Міністерства внутрішніх справ України;

- затвердження впродовж двох діб указів Президента України про введення надзвичайного чи воєнного стану, мобілізацію, оголошення окремих територій зонами надзвичайної екологічної ситуації.

Згідно із Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану», у разі запровадження надзвичайного стану Верховна Рада забезпечує безперервність своєї роботи протягом усього періоду його дії. Якщо відповідний указ Президента України видано в міжсесійний період, парламент збирається без додаткового скликання упродовж двох днів та працює в режимі сесійного засідання [46]. В умовах правового режиму воєнного стану військові адміністрації на відповідних територіях наділяються широкими повноваженнями, які охоплюють такі напрями діяльності: впровадження заходів, спрямованих на забезпечення правового режиму воєнного стану; ефективне управління ресурсами, зокрема фінансовими, природними та трудовими; формування, затвердження та коригування місцевого бюджету, а також контроль за його виконанням.

Серед ключових функцій військових адміністрацій також слід виділити організацію призову громадян на строкову військову або альтернативну службу, мобілізаційні заходи, підготовку молоді до служби в ЗСУ, а також координацію проведення навчальних і спеціальних військових зборів. Окрім цього, адміністрації сприяють забезпеченню виробничих процесів і постачанню необхідних товарів та послуг для військових потреб

підприємствами комунальної власності відповідно до державних замовлень.

Також до їхніх повноважень належить створення необхідних умов для стабільного функціонування пунктів пропуску через державний кордон, посилений контроль і охорона критично важливих об'єктів економіки та інфраструктури, що забезпечують життєдіяльність населення. Військові адміністрації в населених пунктах реалізують делеговані органами державної влади функції, які зазвичай належать до компетенції місцевого самоврядування, у межах чинного законодавства України [45].

Районна та обласна військова адміністрація на відповідних територіях, поряд із функціями місцевої державної адміністрації, реалізують заходи, спрямовані на впровадження правового режиму воєнного стану. Якщо сесія районної чи обласної ради не скликана у встановлені Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» терміни, військові адміністрації, створені в такому разі, отримують додаткові повноваження. Зокрема, вони ухвалюють рішення в межах своєї компетенції щодо захисту населення та територій у надзвичайних умовах, ліквідації наслідків кризових ситуацій, подолання епідемій, стихійних лих тощо [44]. СБУ забезпечує дотримання режимів воєнного та надзвичайного станів в разі їх запровадження, а також бере участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, таких як аварії, катастрофи, природні катаклізми та епідемії [48].

Окрім цього, існують інші органи публічної влади, які, хоча й не мають безпосередньої компетенції щодо контролю в умовах надзвичайного стану, можуть здійснювати нагляд за окремими етапами або заходами в таких умовах. Система публічного управління в особливих умовах є комплексом органів, відповідальних за ефективну координацію дій у кризових ситуаціях. До неї входять оперативні штаби Нацполіції, штабні структури військових частин Нацгвардії України, а також підрозділи інших органів, залучених до виконання завдань у надзвичайних умовах. Створення такої системи зумовлене необхідністю швидкого реагування на зміну оперативної обстановки, концентрації ресурсів різних відомств, а також координації їхніх

дій. Це передбачає централізацію управління, оперативність прийняття та реалізації рішень. За необхідності може бути утворений об'єднаний оперативний штаб, а саме міжвідомчий орган, який координує дії структур Міністерства оборони, Державної прикордонної служби, Національної гвардії, СБУ, освітніх установ та інших залучених органів.

Аналіз сучасного українського надзвичайного законодавства свідчить про важливу роль місцевих державних адміністрацій у реалізації політики управління в умовах надзвичайних обставин. Дослідження організаційної складової механізмів публічного управління у кризових ситуаціях виявило проблемні аспекти, зокрема щодо структури управління міністерств. Виконуючи виконавчо-розпорядчі функції, вони фактично реалізують рішення вищих органів влади, що, у свою чергу, вимагає вдосконалення нормативно-правової бази, яка регулює діяльність цих органів у надзвичайних умовах.

Отже, система публічного управління у кризових ситуаціях базується на деталізованих законодавчих положеннях із дотриманням принципу поділу влади, визначених цілей і рівнів відповідальності. Організаційна структура органів влади формується на основі процесного та управлінського підходів відповідно до вимог чинного законодавства та характеру надзвичайних ситуацій. Однак, як у правовій, так і в організаційній площині, ця система потребує подальшого вдосконалення. Зазначимо, що в умовах надзвичайних ситуацій органи публічної влади повинні діяти оперативно, реагуючи на кризові події, а також запобігаючи їхнім негативним наслідкам. Запровадження надзвичайного стану передбачає чітке законодавче визначення компетенцій відповідних органів щодо реагування на такі обставини. Аналіз функціональної структури управління в умовах надзвичайних ситуацій показує, що однією з ключових складових є організація управління та ефективна міжвідомча координація. Їх значення зростає пропорційно до масштабу кризи, рівня складності ситуації, кількості залучених сил і необхідності матеріальних ресурсів. Чим серйозніша надзвичайна ситуація,

тим вищі вимоги до управління, а отже, ефективність реагування напряду впливає на швидкість і результативність ліквідації наслідків. Управлінська система має забезпечувати раціональне використання людських ресурсів аварійно-рятувальних служб і мобільних формувань, а також оптимальний розподіл матеріальних засобів для подолання наслідків соціальних, природних, воєнних та техногенних криз.

Правові та організаційні складові механізмів публічного управління в надзвичайних умовах проявляються через діяльність державних органів, залучених до врегулювання ситуацій різного характеру. Це вимагає впровадження додаткових політичних, правових, технічних і організаційних заходів, спрямованих на нормалізацію ситуації в найкоротші терміни та з мінімальними ресурсними витратами.

Визначено, що в умовах надзвичайних обставин ключова роль в організаційній складовій управління належить Президентіві, органам виконавчої влади, правоохоронним структурам та інститутам громадянського суспільства. Органи публічної влади, місцевого самоврядування, військово керівництво та оперативні штаби мають повноваження в межах своєї компетенції ухвалювати спільні накази, рішення, розпорядження та директиви, які є обов'язковими для виконання на відповідних територіях у рамках забезпечення режиму надзвичайного стану. Однак, на практиці дедалі частіше спостерігається неузгодженість дій різних підрозділів у кризових ситуаціях. З одного боку, зростає обсяг завдань і ускладнюється їхній зміст, а з іншого – недостатня увага до координації між структурами, що відповідають за їх виконання, створює ризики для досягнення поставлених цілей. Крім того, керівникам органів управління нерідко бракує гнучкості та ініціативності, а їхні дії часто характеризуються догматизмом і шаблонністю у сприйнятті керівних документів [2, с.310]. Необхідно приділити більше уваги розширенню потенціалу взаємодії органів державної влади з інститутами громадянського суспільства у розв'язанні проблем, спричинених надзвичайними обставинами. Зростання суспільного інтересу та активності у

вирішенні загальнодержавних питань відкриває нові можливості для залучення громадських об'єднань. Їхній правовий статус дозволяє ефективно використовувати наявні ресурси для досягнення суспільно важливих цілей, зокрема щодо запобігання кризовим ситуаціям.

Отже, питання забезпечення реалізації, охорони та захисту населення в умовах надзвичайних обставин набуває особливої актуальності. Ефективність виконання цих завдань залежить від науково обґрунтованого та системного управління суспільними процесами. Подальший розвиток державного управління пов'язаний із підвищенням ефективності всієї системи публічного управління, що вимагає впровадження нових підходів для вирішення комплексу важливих завдань, які стоять перед державою в сучасних умовах.

Таким чином, аналіз сучасних механізмів публічного управління в умовах державної безпеки дозволяє зробити низку важливих висновків. По-перше, організаційно-правова складова цих механізмів відіграє ключову роль у забезпеченні ефективної роботи органів влади під час надзвичайних ситуацій. Однак існуюча система управління потребує вдосконалення через виявлені недоліки в координації дій, правовому регулюванні та рівні взаємодії між державними структурами й громадянським суспільством. По-друге, важливим напрямом покращення є розробка та впровадження комплексних заходів для забезпечення захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій. Це включає вдосконалення нормативно-правової бази, підвищення оперативності реагування та покращення координації між органами влади, правоохоронними структурами, військовим командуванням і громадськими організаціями. По-третє, виявлені недоліки в управлінських процесах свідчать про необхідність розробки науково обґрунтованих рекомендацій щодо їх усунення. Це сприятиме підвищенню ефективності роботи органів державної влади, зміцненню державної безпеки та створенню більш стійкої системи реагування на кризові ситуації. Тобто, оптимізація механізмів публічного управління, удосконалення правового регулювання та посилення взаємодії між усіма учасниками процесу є ключовими завданнями для підвищення рівня

державної безпеки та ефективності публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій.

2.2. Особливості загострення викликів у сфері безпеки що виникають у процесі євроінтеграції України

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом виступає орієнтиром для здійснення перетворень у державі, спрямованих на досягнення відповідності нормам ЄС в окремих галузях. Зокрема, це стосується питань захисту регіонів, громадськості, довкілля та майна, а також забезпечення безпеки життя і здоров'я громадян від негативних наслідків аварій і катастроф, що мають природний, техногенний, екологічний та військовий характер. Усі ці аспекти є важливими елементами управління надзвичайними ситуаціями та необхідною умовою для євроінтеграції нашої країни. Щодо виконання положень Угоди про асоціацію, які стосуються реагування на надзвичайні ситуації, особливу увагу слід приділити таким секторам, як «Охорона навколишнього середовища та цивільний захист», «Юстиції, свободи, безпеки та права людей» та «Політичні діалоги, державна безпека та оборона». Серед ключових пріоритетів євроінтеграції в умовах надзвичайних ситуацій спеціалісти виділяють питання безпеки та оборони. Вже тривалий час ця тема залишається ключовою у взаєминах між Україною та ЄС, що пов'язано, перш за все з військовою агресією РФ, а також зростанням загроз тероризму й екстремізму в Європейських країнах та підвищенням конфліктної напруженості в їх регіонах. [57, с.196].

Попри те, що Європейський Союз не є військовою наднаціональною організацією, у його військово-політичній структурі функціонують кілька інституцій, компетентних у питаннях безпеки та оборони. Проте варто зазначити, що на поточний момент публічна влада країни не реалізує повну імплементацію Угоди майже на всіх етапах. Так, згідно зі Звітом про виконання Угоди за 2021 рік, відповідно до урядової системи оцінки

виконання «Пульс Угоди», Україна реалізувала 63% від загального обсягу завдань, передбачених Угодою до 2024 року. Динаміка виконання положень Угоди за період 2014-2024 років свідчить про зростання цього показника: у 2020 році він складав 54%, а вже у 2021 році зріс на 9% – до 63%. [13].

У жовтні 2021 р. відбувся Саміт нашої країни з Європейським Союзом, у межах якого було не лише підбито підсумки досягнень двостороннього співробітництва, а й визначено подальші напрями інтеграції України до ЄС. Аналіз виконання Україною своїх зобов'язань за Угодою про асоціацію підтверджує, що вона стала ключовим чинником євроінтеграційних реформ та сприяла зміцненню співпраці з ЄС. Важливими результатами саміту стали обговорення механізмів залучення України до європейських ініціатив, інтеграції у відповідні політики ЄС, а також питання реагування на пандемію та впровадження етапів Європейських зелених курсів. Того ж року у Брюсселі відбулося сьоме засідання Ради асоціації Україна-ЄС, під час якого сторони підтвердили прагнення до подальшого зміцнення політичної асоціації та економічної інтеграції України з ЄС. Останній, зі свого боку, висловив готовність підтримати Україну у швидкому доступі до вакцин, а також сприяти реалізації програми вакцинацій шляхом регіонального проєкту Всесвітньої організації охорони здоров'я.

У межах засідання Комітету асоціації та його підкомітетів обговорювалися основні питання, пов'язані з виконанням Угоди про асоціацію та подальшою співпрацею. Особливу увагу приділили впровадженню внутрішніх реформ у відповідних сферах, узгодженню взаємних рішень на рівні саміту та Ради асоціації щодо економічної та галузевої інтеграції. Серед питань, які стосуються надзвичайних ситуацій, розглядалися проблеми погіршення ситуації з правами людини на тимчасово окупованих територіях, захист прав ВПО та наслідкам пандемії, а також питання соціально-економічного розвитку України, реформування системи охорони здоров'я та соціальної сфери [38, 199].

На сучасному етапі євроінтеграція залишається одним із пріоритетних

напрямів зовнішньої політики України. Водночас процес інтеграції нашої держави до Європейського Союзу триває вже кілька десятиліть, а отримання статусу повноправного члена ЄС неодноразово відкладалося через бюрократію, геополітичні виклики та інші проблемні фактори. Однак, з початком повномасштабної війни, ситуація кардинально змінилася. У відповідь на агресію, Україна зробила надзвичайно важливий крок, подавши заявку на вступ до Європейського Союзу за спрощеною методикою. Враховуючи воєнні обставини, цей процес може здійснюватися за спеціальним порядком. Ініціатива щодо пришвидшеного вступу України до ЄС отримала негайну підтримку з боку президентів наступних держав — Польщі, Чехії, Болгарії, Латвії, Естонії, Литви, Словенії та Словаччини. Всі зазначені держави закликали інших членів ЄС висловити політичну підтримку Україні та сприяти ухваленню рішення щодо надання їй статусу кандидата. [9, с.78]. Разом з тим, варто окреслити, що навіть в умовах надзвичайних обставин офіційний євроінтеграційний процес України суттєво прискорився. Уже 01.03.22 року Європарламент на позачерговому засіданні розглянув заявку України та рекомендував надати їй статус кандидата на вступ до ЄС, що підтримала значна більшість європейських депутатів.

У 2022 році Європейська комісія ухвалила рішення щодо надання Україні статусу кандидата за умови проведення в державі низки ключових реформ, зокрема у сфері верховенства права, боротьби з корупцією, захисту основоположних прав і зменшення впливу олігархів. Війна, розв'язана проти України, сприяла значному зростанню як політичної, так і громадської підтримки вступу нашої держави до ЄС. У квітні 2022 року понад 27 тисяч громадян країн Євросоюзу віком від п'ятнадцяти років взяли участь у комп'ютерному опитуванні щодо перспектив європейської інтеграції України. За даними Eurobarometer, більшість європейців підтримують ідею вступу України до ЄС: 67% вважають, що Україна має стати членом Союзу після виконання необхідних умов, а 72% уже сприймають її як частину європейської спільноти [12, с. 213].

Восени питання підтримки України в контексті євроінтеграції не розглядалося в рамках опитування Eurobarometer. Однак, для порівняння можна звернутися до результатів дослідження, проведеного німецьким фондом Бертельсмана в 27 країнах ЄС. Згідно з цим опитуванням, дві третини (67%) респондентів висловили підтримку вступу України до Європейського Союзу [34, с. 6]. Рівень підтримки цього рішення суттєво різниться між країнами ЄС (рис. 2.1.).



Рис. 2.1. Рівень підтримки вступу України до Європейського Союзу

Як видно з рис. 2.1. найвищий рівень підтримки зафіксований у Польщі - 83% опитаних виступили за інтеграцію України. Водночас у Франції та Німеччині підтримка досягає 61%. Серед держав, де значна частка населення не схвалює вступ України до ЄС, навіть після виконання необхідних умов, лідирують Люксембург (37%), Греція (36%), Угорщина (35%), Австрія і Болгарія (34%). До цього переліку також належать Кіпр і Словаччина, де рівень несхвалення становить по 33% [34]. Разом із тим, на початок 2024 року підтримка України серед населення європейських країн залишається високою. Останні дані Eurobarometer, що аналізують громадські настрої в ЄС за замовленням Європарламенту, свідчать про те, що військова агресія росії проти України продовжує бути одним із головних питань, що викликають занепокоєння серед європейських громадян, а 75% загалом повністю

підтримують Україну з боку ЄС. Щодо задоволеності конкретними кроками ЄС у підтримці України, 57% респондентів висловили позитивне ставлення. Найвищий рівень задоволеності спостерігається серед поляків (73%), французів (58%) та італійців (54%). Водночас у Німеччині цей показник становить лише 49%, а на Кіпрі — 41%. Це може бути пов'язано з невдоволенням частини населення санкційною політикою ЄС щодо росії, що негативно впливає на економіку цих країн.

Дослідження Eurobarometer також виявило певні регіональні відмінності в рівні підтримки України серед держав-членів ЄС. У країнах Північної та Західної Європи цей показник перевищує 91%, тоді як у деяких державах Південно-Східної Європи ледь сягає 51%. Найвищий рівень підтримки зафіксовано у Швеції (98%), Фінляндії (96%), Нідерландах (94%), Португалії та Данії (91%). Водночас найнижчий рівень підтримки спостерігається у Словаччині (48%), Греції та Болгарії (47%) [35, с.100].

В умовах затяжної війни та обмежених внутрішніх ресурсів Україна змушена адаптувати євроінтеграційний курс до реалій сьогодення, скорочуючи масштаб його реалізації. Водночас основна увага влади, суспільства та громадсько-політичного дискурсу зосереджена на питаннях, пов'язаних із війною. Виконання положень Угоди про асоціацію, поглиблення співпраці з Європейським Союзом та розвиток секторального партнерства розглядаються передусім через призму військової, економічної та фінансової підтримки України, спільного спротиву агресору, а також подальшої відбудови країни [53, с.139]. Підхід України до оборонного співробітництва та інтеграції в безпекові структури ЄС базується на спільних інтересах обох сторін. При цьому оборонний потенціал України виступає важливим елементом гарантування стабільності як у регіоні, так і на всьому континенті. Про зацікавленість Європейського Союзу свідчить системне фінансування ініціатив, спрямованих на зміцнення безпекового співробітництва з сусідніми державами [11, с.88]. У зв'язку з цим ЄС активізував військово-технічне партнерство з Україною, що на практиці посилює європейську політику

безпеки та додає нові напрями співпраці в умовах протидії повномасштабній агресії. Аналізуючи виклики, які супроводжують євроінтеграційні процеси в Україні, варто згадати про Європейський механізм цивільного захисту. Його мета – координація взаємодії між країнами ЄС та вісьмома державами-партнерами у сфері цивільного захисту, що охоплює заходи з попередження, готовності та оперативного реагування на надзвичайні ситуації.

Якщо масштаби надзвичайної ситуації перевищують національні можливості окремої країни, вона може звернутися за підтримкою через цей механізм. Європейська Комісія координує міжнародні зусилля у реагуванні на різні катастрофи та покриває не менш як 85% витрат на транспортування та операційне розгортання допомоги. Окрім реагування на надзвичайні ситуації, механізм сприяє взаємодії між національними органами влади щодо підготовки до кризових ситуацій та їхнього попередження. Це забезпечує розвиток загальних стандартів та сприяє уніфікації підходів, що дозволяє оперативним групам краще взаємодіяти у разі надзвичайних подій.

З метою підвищення готовності до криз ЄС також опрацьовує та реалізує власні резерви для надання тимчасового житла та розміщення осіб, які постраждали від катастроф або інших надзвичайних ситуацій. Надзвичайні ситуації природного та техногенного характеру останніми роками набувають все більшого масштабу, що призводить до значних людських втрат і серйозних економічних збитків. Багато науковців пов'язують ці негативні тенденції зі змінами клімату, які мають глобальний характер. У таких умовах особливого значення набуває роль правових механізмів і нормативних систем у попередженні надзвичайних ситуацій та мінімізації їхніх наслідків.

Європейський Союз також приділяє значну увагу екологічним питанням, адже проблеми довкілля та боротьби зі змінами клімату посідають пріоритетне місце в його політиці. Україна активно декларує свою зацікавленість щодо приєднання до «зелених курсів» Європи, які спрямовані на перетворення ЄС на кліматично нейтральний континент. Це стратегічно важливий напрям співробітництва, що набуває ще більшої

актуальності з огляду на складні екологічні ситуації України [56]. Російська агресія стала серйозним викликом, який сповільнив виконання екологічних зобов'язань України. Втім, попри війну, країна не відмовляється від руху в напрямку Європейського зеленого курсу та планує відновлення економіки відповідно до принципів сталого розвитку. Дотримання екологічних стандартів є важливим елементом імплементації Угоди про асоціацію та ключовою умовою європейської інтеграції. У процесі впровадження цієї угоди в Україні відбулася масштабна реформа правової бази у сфері екологічної політики. Було розроблено та прийнято законодавчі, нормативні та правові акти, спрямовані на адаптацію державних законів до директивів та регламенту Європейського Союзу у 8 ключових галузях. Наразі триває практична реалізація відповідних механізмів [28, с.138].

Євроінтеграційні процеси в секторальному вимірі мають свої особливості, оскільки охоплюють широкий спектр співпраці між Україною та ЄС. Пріоритетність окремих напрямків визначається як актуальними потребами України, так і стратегічними інтересами Європейського Союзу. Надійний захист населення від загроз природного, техногенного, біогенного, а також кримінального та соціально-політичного характеру можливий лише за умови ефективного функціонування системи публічного управління в умовах кризових ситуацій. Це, своєю чергою, є важливим компонентом реалізації євроінтеграційного курсу України. Цілком обґрунтованою є позиція Костюченко Я. щодо необхідності формування ефективної системи публічного управління для поглиблення євроінтеграційних процесів України. Вироблення дієвих інструментів функціонування такої системи є ключовим фактором у забезпеченні належного управління, особливо в кризових та надзвичайних умовах [312, с.358]. Одним із головних завдань публічного управління в Україні, зокрема у сфері надзвичайних ситуацій, є перехід від суто імплементації існуючої політики Європейського союзу до активної участі у її формуванні. Важливо комплексно об'єднати різні напрями євроінтеграційного процесу, що стосуються кризових ситуацій, оновити

відповідні додатки до Угоди про асоціацію, переглянути ключові параметри співробітництва та визначити пріоритетні завдання. Ефективне функціонування публічного управління в умовах кризових ситуацій потребує глибшої інтеграції з відповідними європейськими інституціями. Україна має створити таку модель управління, яка б відповідала високим стандартам ЄС і водночас забезпечувала надійний захист населення та території від природних, техногенних, соціальних і воєнних загроз.

Варто погодитися з думкою Кропивницької В., яка підкреслює, що якість та оперативність виконання Угоди про асоціацію залежатиме від прагнення нашої держави до незворотних демократичних реформ і дотримання європейських цінностей. Вона також зазначає, що чинні механізми публічного управління у сфері безпеки залишаються недосконалими та потребують модернізації відповідно до вимог Угоди [21, с. 392]. Тобто, органи публічного управління мають спрямувати свої зусилля на її ефективну імплементацію, використовуючи всі доступні інструменти для поглиблення секторальної інтеграції у питаннях кризових ситуацій. Сучасні надзвичайні обставини постають перед міжнародною спільнотою як глобальний виклик, що виходить за межі окремих держав. Загрози природного, техногенного, воєнного та соціального характеру вимагають скоординованих міжнародних дій. Ефективне реагування на ці виклики та подолання їх наслідків потребують чіткого нормативно-правового регулювання як на національному, так і на міжнародному рівнях.

Таким чином, приходимо до висновку, що Євроінтеграційні перетворення України відбуваються в умовах посилення безпекових загроз, спричинених як зовнішніми, так і внутрішніми факторами. Російська військова агресія стала визначальним чинником у формуванні безпекової політики держави, що потребує нових підходів до управління кризовими ситуаціями та посиленої співпраці з європейськими структурами.

Доведено, що поглиблення співпраці з ЄС у безпековій сфері є стратегічним пріоритетом України. Зокрема, інтеграція до оборонних

ініціатив ЄС, спільна протидія гібридним загрозам, співпраця в енергетичній та інформаційній безпеці сприяють зміцненню стійкості країни перед зовнішніми загрозами. Щодо розвитку механізмів публічного управління в умовах безпекових загроз, то для ефективного реагування на сучасні виклики необхідно модернізувати систему публічного управління та адміністративного регулювання у сфері безпеки. Важливим напрямком є адаптація українського законодавства до стандартів ЄС, що сприятиме покращенню координації з європейськими партнерами у питаннях кризового реагування.

Проаналізовано Європейський досвід у сфері безпеки та його застосування в Україні та визначено, що Україна активно запозичує найкращі практики ЄС у сфері цивільного захисту, управління надзвичайними ситуаціями та зміцнення обороноздатності. Використання механізмів Європейського Союзу, зокрема Механізму цивільного захисту, сприяє посиленню спроможності держави у протидії кризам та забезпеченні стабільності. Визначено перспективи подальшої інтеграції у безпекові структури ЄС та рекомендовано і надалі Україні зміцнювати партнерство з ЄС у сфері безпеки, зокрема через розширення участі в Спільній політиці безпеки і оборони ЄС, інтеграцію в європейські оборонні ініціативи та співпрацю у сфері стратегічних комунікацій. Це дозволить посилити оборонний потенціал держави та сприяти її повноправному членству в європейській спільноті.

Підтверджено, що Євроінтеграційні процеси України нерозривно пов'язані з безпековими викликами, що потребують комплексного підходу до їх подолання. Посилення співпраці з ЄС у сфері безпеки, адаптація європейських стандартів та модернізація публічного управління є ключовими напрямками, що забезпечать стабільність і подальший розвиток держави в європейському просторі.

Висновки до розділу 2.

Проаналізовано сучасні механізми публічного управління в умовах державної безпеки. Встановлено, що організаційно-правова складова відіграє

ключову роль, але існуюча система потребує вдосконалення через недоліки в координації, правовому регулюванні та взаємодії між державними структурами і громадянським суспільством. Запропоновано комплексні заходи для підвищення захисту населення, покращення оперативного реагування та координації між органами влади, силовими структурами й громадськими організаціями. Євроінтеграційні перетворення України відбуваються на тлі посилення безпекових загроз, зокрема через російську агресію, що вимагає нових підходів до кризового управління та співпраці з європейськими структурами. Доведено, що стратегічним пріоритетом є поглиблення співпраці з ЄС у сфері безпеки, зокрема інтеграція в оборонні ініціативи, протидія гібридним загрозам та взаємодія в енергетичній і інформаційній безпеці.

Вивчено європейський досвід у сфері безпеки та його застосування в Україні. Визначено, що використання механізмів ЄС, зокрема Механізму цивільного захисту, сприяє посиленню державної спроможності у протидії кризам. Рекомендовано подальшу інтеграцію в безпекові структури ЄС через участь у Спільній політиці безпеки й оборони, розширення оборонного співробітництва та стратегічних комунікацій. Євроінтеграція України нерозривно пов'язана з безпековими викликами, що вимагає комплексного підходу. Посилення співпраці з ЄС, адаптація європейських стандартів та модернізація публічного управління є ключовими чинниками стабільності та розвитку держави.

РОЗДІЛ 3.

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ПОСИЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

3.1. Євроінтеграційний вектор створення сприятливого середовища для розвитку публічного управління в умовах зміцнення державної безпеки

На сьогодні одним із ключових завдань для нашої країни є упровадження Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, що передбачає низку важливих заходів, особливо у сферах охорони довкілля, громадського здоров'я, безпеки, державного управління та інших критично важливих галузях. Україні необхідно оперативно впроваджувати реформування та максимально використовувати можливості, які відкрилися внаслідок війни. Навички європейських держав підтверджує, що позитивний вплив європейської інтеграції, зокрема у вигляді зростання прямого іноземного інвестування, може стати відчутним ще до офіційного вступу країни до Європейського Союзу. Сам процес інтеграції сприяє підвищенню інвестиційної привабливості держави, однак для досягнення цього результату необхідно реалізувати комплекс системних реформ [6, с.19]. Успішність цих реформ значною мірою залежить від залучення українського суспільства, оскільки важливо, щоб зміни не сприймалися як щось нав'язане ззовні. Для цього уряд, бізнес та громадянське суспільство мають чітко усвідомлювати стратегічне значення євроінтеграції та першочергові кроки для її впровадження. Важливим аспектом цього процесу є спільна розробка стратегії Україною та Європейським Союзом.

На даний момент безпека залишається найпріоритетнішим питанням для України. Експерти наголошують, що одним із ключових напрямів співпраці з ЄС є безпекова сфера, яку підтримують 73% опитаних, а 74% вважають не менш важливим аспектом реалізацію спільних проєктів з відбудови структур.

Актуальність цього питання обумовлена масштабними руйнуваннями, зокрема пошкодженням енергетичної інфраструктури та житлового фонду внаслідок ракетних атак [36, с.134]. Ще на початку війни було ухвалено Положення про Національну раду з відновлення України від наслідків війни [37], яке визначає її основні накреслення. Що стосується плану відновлення, то він передбачає три етапи, три ключові цілі, а також принципи реалізації та включає п'ятнадцять національних програм, згрупованих у наступні галузеві напрями:

1. Стратегічні імперативи – охоплює євроінтеграцію, безпекові питання, енергетику та охорону довкілля.

2. Сприятливий фактор – передбачає створення сприятливих умов для ведення бізнесу, доступ до термінового фінансування та забезпечення макроекономічної стабільності.

3. Чинники відбудови – спрямовані на розвиток економічних галузей із високою доданою вартістю, модернізацію житлового фонду та реформи в освіті.

У цьому контексті важливо враховувати позицію щодо відбудови держави, сформовану європейськими партнерами та Світовим банком. Європейська комісія, наприклад, виклала своє бачення у комюніке «Ukraine Relief and Reconstruction» [60]. Європейська комісія визначає основні цілі відновлення України, зокрема:

- подолання наслідків війни та відновлення країни;
- створення умов для розвитку незалежної держави, заснованої на європейських цінностях та інтегрованої у спільний європейський та світовий економічний простір;
- підтримку країни на шляху інтеграції до Європейського Союзу.

До ключових аспектів відновлення, які визначила Європейська комісія, належать:

- реконструкція житла, інфраструктури, медичних закладів та освітніх установ, зокрема забезпечення енергетичної та цифрової стійкості відповідно

до європейських стандартів;

- подальша модернізація державних інституцій для зміцнення належного врядування та верховенства права, включно з посиленням адміністративного потенціалу та наданням технічної підтримки на місцевому і регіональному рівнях;

- реалізація структурних реформ, що сприятимуть економічній та соціальній інтеграції України з Європейським Союзом;

- підтримка економічного та соціального відновлення, сприяння конкурентоспроможності, розвитку приватного сектору, а також стимулювання зеленої та цифрової трансформації країни.

План відновлення Європейської комісії, відрізняється від державного тим, що не визначає конкретних галузевих напрямків, а прагне тісно пов'язати процес відновлення України з широким порядком реформування. До речі, власне бачення відбудови нашої країни Світовим банком представлено у вигляді аналітичної записки на третій місяць війни [59]. У документі окреслено основні етапи відбудови:

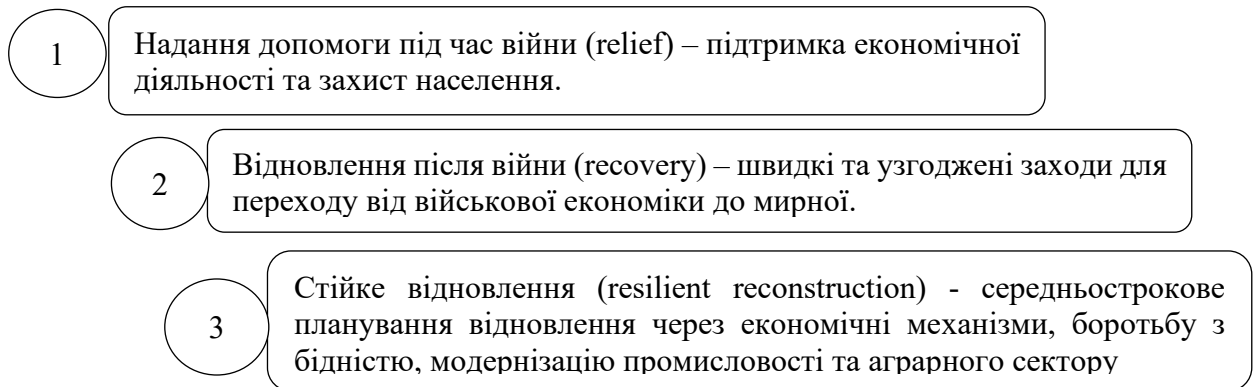


Рис. 3.1. Етапи бачення відбудови України Світовим банком

Бачення Світового банку відрізняється від підходу Європейської комісії. Якщо ЄС акцентує увагу на загальних цілях та євроінтеграції, то Світовий банк детально визначає конкретні завдання, особливо в межах третього етапу. Значна увага приділяється питанням макроекономічної стабільності, розвитку приватного сектору, відновленню державних та соціальних послуг, а також

будівництву нової інфраструктури – енергетичної, транспортної тощо. Окремо виділено важливість енергетичної сфери та сільських господарств. Ключовою метою реалізації плану відновлення у галузі охорони здоров'я є створення сучасної та доступної медичної системи, яка здатна ефективно задовольняти запити населення. Для досягнення цієї мети визначено низку заходів, які враховують надзвичайні обставини. До пріоритетних напрямів належать:

Зміцнення системи громадського здоров'я, що передбачає готовність до надзвичайних ситуацій у сфері медицини, забезпечення дієвого механізму профілактики захворювань, своєчасного реагування на виклики, створення координаційного механізму у сфері громадського здоров'я. Окремо наголошується на розвитку національної системи крові, яка гарантуватиме рівноправний та своєчасний доступ до якісних компонентів донорської крові [51]. Зазначимо, що екологічна безпека також є надзвичайно актуальною, адже вона безпосередньо впливає на природні та техногенні процеси, а також може створювати загрозливі умови для території і населення. У державному плані відновлення та відбудови України окремий розділ присвячений екологічним аспектам. Основною метою повоєнної відбудови окреслено створення безпечного та чистого навколишнього середовища, що сприятиме інтеграції кліматичних цілей у всі сфери економіки та суспільного життя, зниженню екологічних ризиків, ефективному управлінню відходами, раціональному використанню природних ресурсів, розвитку природоохоронних територій та впровадженню європейських стандартів екологічного управління.

Для ефективної роботи публічного управління у галузі захисту навколишнього середовища та раціонального природокористування, необхідно відновити об'єкти інфраструктури системи екологічного моніторингу, яка зазнала руйнувань через бойові дії. Це включає її модернізацію, відбудову та цифровізацію. Основні заходи для реалізації цього проєкту включають:

- аудит та відбудова інфраструктури пошкодженої через бойові дії на протязі трьох років;

- створення та оновлення станцій для спостереження, переобладнання лабораторії систем моніторингу навколишнього середовища у період з 2024 по 2032 рр.;

- з 2023 по закінченню поточного року- забезпечення матеріально-технічних умов для функціонування центральної референс-лабораторії, що спеціалізуватиметься на моніторингу якості атмосферного повітря;

- розробка інформаційних і аналітичних систем для збору екологічних даних, їх інтеграція у загальну національну екологічну інформаційно-аналітичну платформу «ЕкоСистема» уперіод 2023-2025 років [50].

Загалом, до очікуваних результатів реалізації проєкту доцільно віднести:

- удосконалення державної системи екологічного моніторингу, що дозволить оперативно реагувати на надзвичайні ситуації та своєчасно інформувати населення про стан довкілля;

- впровадження ризик-орієнтованого підходу до екологічної безпеки відповідно до стандартів ЄС, спрямованого на запобігання негативному впливу на довкілля та здоров'я населення.

До основних напрямів екологічної безпеки України належать:

1. Мінімізація екологічних ризиків, включаючи хімічну та радіаційну безпеку.

2. Скорочення промислового забруднення та запровадження принципу «забруднювачі мають платити».

3. Ефективне управління відходами з урахуванням найкращих європейських практик [50, с.11].

На сьогодні екологічна ситуація в Україні значно ускладнилася через масштабні руйнування, спричинені повномасштабним вторгненням рф. Тому питання екологічної безпеки потребує невідкладного вирішення шляхом впровадження комплексних реформ та адаптації екологічної політики до європейських стандартів. Для мінімізації ризиків надзвичайних ситуацій природного походження сектор екологічної безпеки має бути зосереджений на розробці та впровадженні ключових нормативно-правових актів, спрямованих

на усунення екологічних загроз. До основних заходів щодо ліквідації наслідків війни в екологічній сфері:

- збирання, переробка та утилізація відходів, що утворилися внаслідок бойових дій та зберігаються у непристосованих місцях;
- прийняття нормативно-правового акту для ефективного впровадження Закону України «Про управління відходами» [49];
- оновлення планів керування та утилізації відходів, включаючи 2030 рік [43];
- розробка та реалізація планів переходу до циркулярної економіки, нульового забруднення, що відповідають Європейському зеленому курсу;
- відновлення та розбудова інфраструктури управління відходами відповідно до стандартів Європейського Союзу, що дозволить досягти рівня переробки відходів не менше 50%;
- впровадження нових дозвільних систем, спрямованих на зменшення промислових забруднень та посилення контролю у цій галузі.

Щодо фінансування екологічних ініціатив у межах відбудови України, то у Комюніке Європейської комісії «Ukraine Relief and Reconstruction» наголошується на необхідності дотримання принципів сталого розвитку. Ініціатива RebuildUkraine Facility передбачає, що інвестиції у транспортну, цифрову та енергетичну інфраструктуру повинні відповідати екологічним і кліматичним стандартам ЄС [1]. Ця вимога є частиною політики ЄС у межах «Європейського зеленого курсу», що забезпечує сталість фінансування та інтеграцію екологічних пріоритетів до європейського бюджету. Такий «зелений» фінансовий інструментарій не лише сприятиме екологічній відбудові України, а й закладе основу для довгострокового сталого розвитку. До ключових принципів екологічного відновлення України доцільно віднести:

1. Декарбонізацію – поступове скорочення викидів парникових газів.
2. Кліматичну нейтральність – досягнення балансу між викидами та їх поглинанням.
3. Перехід до циркулярної економіки – повторне використання ресурсів

і зменшення відходів.

4. Запровадження стандартів ЄС у сфері охорони довкілля та управління природними ресурсами [54].

Усі ці заходи сприятимуть не лише екологічній безпеці, але й закладуть основи для сталого економічного зростання, інтеграції України до європейського простору та зміцнення її екологічного суверенітету. Для побудови амбітної моделі «зеленого відновлення» України необхідно включити такі ключові напрями:

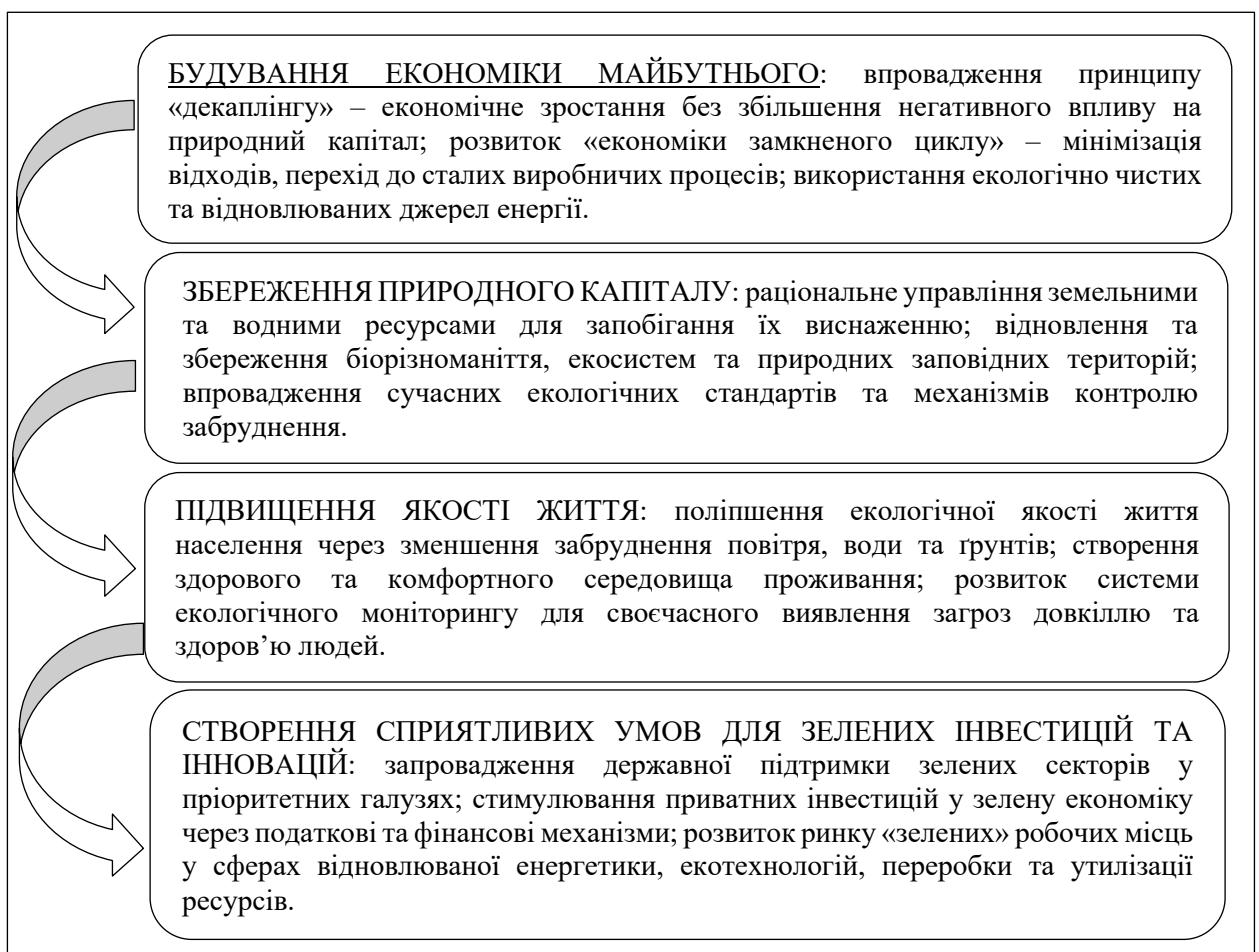


Рис. 3.2. Ключові напрями амбітної моделі «зеленого відновлення» України

Впровадження цієї моделі дозволить Україні не лише подолати наслідки війни, а й стати лідером у сфері зеленої трансформації в Європі. Для інтеграції екологічної складової в євроінтеграційні процеси доцільно здійснити такі заходи: зміцнити співпрацю між Україною та ЄС у сфері наукових досліджень,

налагодити обмін даними щодо екологічно чистих технологій та інновацій, а також розширити партнерські зв'язки для підтримки сталого розвитку у сфері охорони довкілля. Важливим напрямом є співпраця між громадами України та країн ЄС для впровадження екологічних ініціатив та обміну найкращими практиками [32, с.54]. Для гармонізації екологічного законодавства із європейськими стандартами необхідно впорядкувати та ухвалити низку нормативно-правових актів, зокрема: законопроект щодо реформування державної системи екологічного моніторингу та інформаційного забезпечення управління у сфері довкілля, законопроект про підтримку розвитку вітчизняного надрокористування, а також законодавчі ініціативи, що стосуються відтворення лісових ресурсів. Серед ключових заходів з ліквідації наслідків військової агресії РФ – розвиток стратегічного партнерства з Європейським Союзом, активна участь у міжнародних екологічних ініціативах, відновлення зруйнованих екосистем та поступова інтеграція України у сучасні екологічно чисті виробничі мережі.

На сьогодні особливістю євроінтеграційного курсу України є те, що вона, зазнаючи значних втрат, відстоює свій проєвропейський вибір, водночас забезпечуючи безпековий щит для Європейського Союзу перед загрозою з боку росії. На відміну від інших країн-кандидатів на вступ до ЄС, український контекст містить не лише політичні, а й безпекові виклики геополітичного масштабу, що є визначальними для майбутнього Європи та світу загалом. Це підкреслює унікальність та стратегічну важливість євроінтеграційного курсу України [55]. Наразі, враховуючи ключові потреби в умовах воєнного стану, в Україні актуальними стають процеси оновлення систем управління стратегічного розвитку регіонів та громад та держави загалом. Основними механізмами розвитку публічного управління, спрямованими на підвищення його ефективності через впровадження нової моделі стратегічного планування, є:

1. Фінансовий механізм – забезпечення стабільного фінансування заходів, передбачених стратегічними документами та планами розвитку

територій і громад.

2. Соціальний механізм – трансформація соціальних інститутів, насамперед неформальних, для усунення інституційних дисфункцій та обмежень, які стримують розвиток країни та регіонів.

3. Ринковий механізм – підвищення ефективності використання людських, матеріальних і природних ресурсів шляхом впровадження відкритої конкуренції, демонополізації ринків, а також приватизації державного та комунального майна, яке використовується неефективно [54, с.34].

До важливого аспекту функціонування публічного управління в надзвичайних умовах є кризове планування та підготовка до реагування на потенційні загрози. Особливу увагу слід приділити координації спільних дій для оперативного реагування на надзвичайні ситуації. Оскільки різні типи криз можуть призводити до схожих наслідків (руйнування інфраструктури, загроза життю та здоров'ю людей тощо), реагування на них потребує уніфікованих підходів. Для цього необхідно виокремити групи типових надзвичайних ситуацій та визначити універсальні заходи для їх подолання. Ще одним важливим напрямом вдосконалення кризового планування є розвиток міжнародного співробітництва. У рамках взаємодії України з НАТО, необхідно зосередити зусилля на підготовці представників органів державної влади та місцевого самоврядування, наданні їм необхідних знань і навичок щодо планування дій у кризових ситуаціях [54, с.404].

Таким чином, Україна не може застосувати стандартні підходи східноєвропейських країн для євроінтеграції, адже сучасні виклики, пов'язані з повною відбудовою та загрозами з боку РФ для європейської безпеки, створюють якісно новий контекст. Відтак, процес вступу нашої держави до ЄС має ґрунтуватися на таких ключових принципах:

1) Не відновлення, а трансформація. Йдеться не просто про відновлення країни, а про її комплексну трансформацію, що охоплює як загальні, так і галузеві аспекти. Такий підхід передбачає масштабні, динамічні й водночас якісні зміни. Цей процес має бути інтегрованим, всеохоплюючим і

здійснюватися під спільним управлінням України та ЄС.

2) Пріоритетність швидкості та незворотності змін. Лише прискорене впровадження реформ сприятиме зміцненню довіри до українських інституцій та держави загалом. Будь-яке затягування фундаментальних змін знижуватиме стійкість країни та створюватиме додаткові можливості для деструктивної діяльності рф.

3) Фокус на безпеку. Безпековий компонент має стати ключовим у процесі трансформації та вступу України до ЄС. Оскільки цей шлях суттєво відрізняється від попереднього досвіду інших країн, особливу роль відіграватиме управління ризиками.

4) Спільна стратегія Україна-ЄС. Трансформація має базуватися на чітко узгодженій стратегії, де Україна визначає власні цілі та механізми їх досягнення, а ЄС забезпечує підтримку та координацію. Органам місцевого самоврядування необхідно надати ширші повноваження, а громадянське суспільство має відігравати активну роль у цьому процесі [7].

Попри значну зовнішню підтримку, першочерговим завданням у коротко- та середньостроковій перспективі залишається забезпечення економічної стійкості, невідкладне проведення реформ і реалізація повоєнної відбудови. Україна повинна не просто відбудуватися, а стати кращою, ніж була до війни. Для цього необхідні скоординовані дії органів публічної влади, які поєднуюватимуть заходи з ліквідації наслідків військової агресії та структурні реформи, спрямовані на подолання існуючих проблем і створення нових можливостей для розвитку.

3.2 Напрями удосконалення організаційно - правового механізмів публічного управління в контексті впровадження євросінтеграційних процесів

Удосконалення управлінських процесів є важливою складовою ефективного правового регулювання. До основних заходів із його покращення належать оптимізація організаційної структури, стимулювання діяльності,

розвиток кадрового потенціалу та зміцнення матеріально-технічної бази відповідно до сучасних досягнень [30, с.139]. Управлінські процеси завжди мають цілеспрямовані характери, а їх ефективність залежить від чіткої організації механізмів ухвалення рішень та їх реалізації. Тому при розробці концепцій і програм, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями, необхідно враховувати всі ключові аспекти управління. Важливу роль у цьому процесі відіграє адаптація міжнародного досвіду, однак модель управління має відповідати національним особливостям, історичним і культурним традиціям [16, с.7].

З урахуванням децентралізації влади та інтеграції України в європейський простір, важливо ухвалити законодавчі акти, які забезпечать ефективне планування, координацію та контроль за заходами реагування на надзвичайні ситуації на рівні територіальних громад. У цьому контексті критично важливо досягати компромісу між потребами громад, приватного сектора та волонтерських ініціатив. Система реагування на виклики має бути скоординованою, чітко регламентованою та інтегрованою у міжнародне безпекове середовище. Її ефективність залежить від узгодженої взаємодії всіх складових правового механізму – нормативної бази, правозастосовної практики та організаційної підтримки.

Для покращення взаємодії органів публічної влади в умовах надзвичайних ситуацій, тобто для організаційного процесу, варто:

- встановити чіткий порядок ухвалення рішень та координації дій відповідних структур;
- визначити основні методи співпраці, зокрема погодження та розподіл обов'язків між підрозділами;
- організувати роботу в різних режимах функціонування (повсякденному, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації) з урахуванням специфіки кожного сценарію. Лише завдяки комплексному підходу можна досягти ефективного реагування на сучасні виклики та загрози, що постають перед Україною [27, с. 25].

На основі проведеного аналізу для підвищення ефективності роботи органів публічного управління в умовах надзвичайних обставин доцільно:

- сформулювати теоретичні основи законодавчого регулювання у сфері надзвичайних ситуацій;
- здійснити всебічний аналіз чинної нормативно-правової бази щодо забезпечення державної безпеки в умовах надзвичайних обставин;
- розробити уніфікований термінологічний апарат для законодавчих актів у цій сфері;
- визначити перелік необхідних нормативно-правових документів, що мають бути розроблені та ухвалені для комплексного регулювання питань державної безпеки;
- встановити чітку послідовність розробки та впровадження нових законодавчих ініціатив.

Аналіз роботи органів публічної влади за надзвичайних обставин свідчить, що існуючі недоліки часто зумовлені недосконалістю правового регулювання. Зокрема, спостерігається відсутність чіткої регламентації функціонування органів управління та залучених формувань у разі загрози або виникнення надзвичайних ситуацій соціального характеру. Це вказує на необхідність розробки нових та вдосконалення чинних нормативно-правових актів, що визначають порядок організації та дій органів публічного управління. Важливо систематизувати чинне законодавство, чітко визначити права, обов'язки та відповідальність органів публічного управління, а також порядок їхньої діяльності в особливих умовах. Окремо слід регламентувати режими функціонування органів влади, включаючи стан підвищеної готовності та режим надзвичайної ситуації, а також визначити сили і засоби, що залучаються для реагування. Оскільки надзвичайні обставини можуть мати різне походження та наслідки, способи реагування та порядок застосування ресурсів значно варіюються. Це ускладнює кодифікацію всіх аспектів правового регулювання в межах одного законодавчого акту, однак питання потребує ретельного аналізу та подальшого наукового опрацювання.

Вирішення цих проблем можливе шляхом розробки спеціальних нормативно-правових актів, спрямованих на усунення правових суперечностей, уніфікацію законодавства та чітке регламентування діяльності державних органів у надзвичайних умовах.

Тривалі реформи та війна, що триває понад 3 років, зумовлюють необхідність якісного нормативного забезпечення публічного управління в умовах військового стану. Це є важливим чинником для ефективного функціонування органів публічного управління та реалізації їхніх повноважень. Усі аспекти публічного управління, що здійснюються за таких умов, зокрема повноваження, суб'єкти, об'єкти та ключові напрями діяльності, мають бути чітко визначені та закріплені в нормативно-правових актах. Такі документи повинні містити загальнообов'язкові положення, що регулюють правові основи та алгоритми дій органів влади, які наділені відповідними управлінськими функціями [20, с. 51].

Належна правова регламентація діяльності органів публічного управління в умовах війни є необхідною для забезпечення ефективного правового регулювання суспільних відносин у цій сфері. Насамперед слід визначити загальні цілі, завдання, спеціалізацію та коло суб'єктів, відповідальних за реалізацію відповідних заходів. Кожен орган публічної влади має чітко усвідомлювати свої повноваження, обов'язки щодо прийняття управлінських рішень у кризових ситуаціях, а також взаємодію з іншими інституціями. Однією з ключових проблем законодавчого забезпечення публічного управління за надзвичайних обставин є відсутність належної правової регламентації. Нормотворча діяльність у цій сфері не лише забезпечує впровадження необхідних державних порядків, а й сприяє стабільному функціонуванню суспільства, налагодженню відносин між громадянами, громадськими організаціями та органами влади. Чіткість і повнота нормативної бази, яка визначає напрями, форми, методи та принципи діяльності державних органів в умовах війни, значною мірою впливають на ефективність публічного управління та рівень правової визначеності в

суспільстві. Особливість законодавчих норм, що регулюють діяльність владних структур під час війни, визначається їхньою метою та специфікою сфери застосування. Тому актуальним завданням є впорядкування законодавства, наукове обґрунтування його положень та встановлення єдиних стандартів діяльності в зазначених умовах. Згідно зі статтею 64 Основного Закону, конституційні права і свободи громадян не можуть бути обмежені, за винятком випадків, передбачених ним, зокрема під час воєнного стану. У зв'язку з цим законодавчі акти, що регулюють відповідні обмеження, потребують ретельного опрацювання, усунення правових прогалин і колізій відповідно до положень Конституції України [18]. У чинному нормативно-правовому механізмі публічного управління за надзвичайних обставин відсутні:

- чітко визначені інструкції щодо реалізації законодавчих норм,
- ефективний механізм контролю за запобіжними заходами, спрямованими на мінімізацію ризиків виникнення надзвичайних ситуацій.

До того ж, нинішній правовий порядок не містить чіткого розмежування повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування у сфері такого контролю. З огляду на це можна констатувати, що органи публічної влади юридично визнали факт збройного конфлікту на території України та здійснюють заходи з військового захисту територіальної цілісності та суверенітету. Аналіз вітчизняного законодавства свідчить про наявність правових підстав для введення воєнного, що підтверджує його фактичне існування. Водночас, в Україні відсутній єдиний законодавчий акт, який би визначав:

- a. Принципи та основні напрямки надзвичайних правових режимів.
- b. Форми та методи їх реалізації.
- c. Загальні стандарти взаємодії органів публічного управління у кризових умовах.

Створення такого законодавчого акта є логічним і виправданим, оскільки без нього різні органи управління діють несинхронізовано,

дублюючи функціональні обов'язки, що спричиняє бюрократичну тяганину та порушення прав громадян. Зважаючи на це, першочерговим кроком має стати систематизація законодавства щодо надзвичайних обставин [22, с. 30]. Це забезпечить:

- усунення дублювання норм та суперечностей у правовому регулюванні,
- створення єдиної системи правових норм, яка чітко окреслить суспільні правовідносини у цій сфері,
- підвищення ефективності діяльності органів публічного управління,
- забезпечення юридичних гарантій захисту прав і свобод громадян навіть за умов надзвичайних обставин.

Таким чином, необхідність систематизації законодавства щодо надзвичайних обставин є нагальною і потребує невідкладного вирішення. Отже, удосконалення організаційно-правового механізму публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів є одним із ключових напрямів модернізації публічного управління в Україні. Адаптація національного законодавства до європейських стандартів сприятиме створенню ефективної, прозорої та підзвітної системи влади. Децентралізація управління дозволить посилити автономію місцевих органів влади, сприятиме їх фінансовій та організаційній спроможності, а також підвищить рівень участі громадян у прийнятті рішень. Запровадження принципів належного врядування, зокрема відкритості, підзвітності та ефективності, сприятиме підвищенню довіри громадськості до органів державної влади. Оптимізація механізмів міжвідомчої взаємодії дозволить покращити координацію між державними інституціями, уникнути дублювання функцій та підвищити оперативність прийняття рішень. Впровадження електронного урядування та цифрових інструментів забезпечить доступність адміністративних послуг, зменшить бюрократичні перепони та сприятиме цифровій трансформації державного управління. Удосконалення кадрової політики, професійна підготовка державних службовців відповідно до європейських стандартів

сприятиме підвищенню компетентності управлінців та ефективності роботи державного апарату. Посилення антикорупційних заходів та громадського контролю стане запорукою прозорості та доброчесності в управлінні.

Європейська інтеграція залишається стратегічним орієнтиром розвитку публічного управління в Україні. Співпраця з європейськими інституціями, запозичення кращих практик управління та реалізація спільних проектів сприятимуть формуванню сучасної системи публічного управління, здатної ефективно реагувати на виклики сьогодення та відповідати європейським стандартам. Таким чином, системне вдосконалення організаційно-правових механізмів публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів є необхідною умовою для забезпечення стабільного розвитку України, посилення її інституційної спроможності та наближення до європейської спільноти.

Висновки до розділу 3.

Вдосконалено організаційно-правовий механізм публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів як одного із ключових напрямів модернізації публічного управління в Україні. Адаптація національного законодавства до європейських стандартів сприятиме створенню ефективної, прозорої та підзвітної системи влади. Децентралізація управління дозволить посилити автономію місцевих органів влади, сприятиме їх фінансовій та організаційній спроможності, а також підвищить рівень участі громадян у прийнятті рішень. Запровадження принципів належного врядування, зокрема відкритості, підзвітності та ефективності, сприятиме підвищенню довіри громадськості до органів державної влади. Оптимізація механізмів міжвідомчої взаємодії дозволить покращити координацію між державними інституціями, уникнути дублювання функцій та підвищити оперативність прийняття рішень. Впровадження електронного урядування та цифрових інструментів забезпечить доступність адміністративних послуг, зменшить бюрократичні перепони та сприятиме цифровій трансформації державного

управління. Удосконалення кадрової політики, професійна підготовка державних службовців відповідно до європейських стандартів сприятиме підвищенню компетентності управлінців та ефективності роботи державного апарату. Посилення антикорупційних заходів та громадського контролю стане запорукою прозорості та доброчесності в управлінні.

Сформульовано рекомендації щодо співпраці з європейськими інституціями, так як Європейська інтеграція залишається стратегічним орієнтиром розвитку публічного управління в Україні, запозичення кращих практик управління та реалізації спільних проектів, що сприятиме формуванню сучасної системи публічного управління, здатної ефективно реагувати на виклики сьогодення та відповідати європейським стандартам. Таким чином, системне вдосконалення організаційно-правових механізмів публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів є необхідною умовою для забезпечення стабільного розвитку України, посилення її інституційної спроможності та наближення до європейської спільноти.

ВИСНОВКИ

Результати, отримані в ході дослідження, підтверджують загальну методологію, покладену в його основу, а реалізовані мета і завдання дозволяють зробити наступні висновки:

Встановлено, що євроінтеграційні перетворення України відбуваються в умовах посилення безпекових загроз, спричинених як зовнішніми, так і внутрішніми факторами. Російська військова агресія стала визначальним чинником у формуванні безпекової політики держави, що потребує нових підходів до управління кризовими ситуаціями та посиленої співпраці з європейськими структурами.

Визначено, що механізми публічного управління для посилення державної безпеки залишаються недостатньо дослідженими в межах науки державного управління. Зокрема, відкритими залишаються питання їхньої структури, взаємодії між складовими елементами та перспектив подальшого розвитку.

Доведено, що поглиблення співпраці з ЄС у безпековій сфері є стратегічним пріоритетом України. Інтеграція до оборонних ініціатив ЄС, спільна протидія гібридним загрозам, співпраця в енергетичній та інформаційній безпеці сприяють зміцненню стійкості країни перед зовнішніми загрозами. Адаптація українського законодавства до стандартів ЄС сприятиме покращенню координації з європейськими партнерами у питаннях кризового реагування.

Виявлено, що аналіз міжнародного досвіду свідчить про сформовані в інших країнах механізми захисту населення, які є ефективними та здатними забезпечити безпеку в умовах надзвичайних ситуацій. Використання механізмів Європейського Союзу, зокрема Механізму цивільного захисту, сприяє посиленню спроможності держави у протидії кризам та забезпеченні стабільності.

Підкреслено важливість удосконалення правового, організаційного та інституційного забезпечення державної безпеки, що включає адаптацію до змін у сфері міжнародної безпеки, підвищення рівня прозорості та координації між органами влади.

Обґрунтовано необхідність модернізації системи публічного управління та адміністративного регулювання у сфері безпеки. Оптимізація механізмів міжвідомчої взаємодії дозволить покращити координацію між державними інституціями, уникнути дублювання функцій та підвищити оперативність прийняття рішень. Впровадження електронного урядування та цифрових інструментів забезпечить доступність адміністративних послуг та сприятиме цифровій трансформації державного управління.

Запропоновано запровадити заходи щодо розширення участі України в Спільній політиці безпеки і оборони ЄС, інтеграцію в європейські оборонні ініціативи та співпрацю у сфері стратегічних комунікацій. Це дозволить посилити оборонний потенціал держави та сприяти її повноправному членству в європейській спільноті.

Сформульовано рекомендації щодо співпраці з європейськими інституціями, оскільки європейська інтеграція залишається стратегічним орієнтиром розвитку публічного управління в Україні. Запозичення кращих практик управління та реалізація спільних проєктів сприятиме формуванню сучасної системи публічного управління, здатної ефективно реагувати на виклики сьогодення та відповідати європейським стандартам.

Таким чином, системне вдосконалення організаційно-правових механізмів публічного управління в контексті євроінтеграційних процесів є необхідною умовою для забезпечення стабільного розвитку України, посилення її інституційної спроможності та наближення до європейської спільноти.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрусевич Н. Зелене відновлення: на яких принципах буде базуватися відбудова України. Європейська правда. 2022. Офіц сайт. : URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/09/14/7146700/>
2. Барило О. Г., Потеряйко С. П. Визначення раціонального методу організації взаємодії у надзвичайних ситуаціях. Вісник НУЦЗУ. Серія: Державне управління. Вип. 1(6). 2017. С.305-313.
3. Бєлай С. В. Дослідження зарубіжного досвіду з протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру. Держава та регіони. № 4 (48). 2024. С.4-8.
4. Белікова К., Кравченко Ю., Потеряйко С., Марченко О. Організація взаємодії між органами управління у надзвичайних ситуаціях: правовий, організаційний та економічний аспекти. Науковий вісник: Державне управління. № 4(6). 2020. С.6-29.
5. Борщевський В., Василиця О., Матвєєв Є. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. Держава та регіони. 2022. № 2. С.30-35.
6. Відбудова України: принципи та політика. За ред. Ю.Городніченка, І.Сологуб, Б.Ведер ді Мауро. 2022. 508 с.
7. Владимірова О. Г., Чернова К. О. Щодо імплементації директиви ЄС «про промислове забруднення» в національне законодавство. 2020. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2020/12/22-1.pdf>
8. Галушка В. Ю. Розвиток механізмів випереджаючого державного управління. Право та державне управління. №1. 2022. С.175-179.
9. Гаріфуллін М. В. Відповідність політичної, економічної та правової ситуації України критеріям вступу до Європейського Союзу. Нове українське право. Вип. 6. Том 1. 2022. С.74-80.
10. Дніпренко Н. К. Комунікація: демократичні стандарти в роботі органів державної влади. Київ : ТОВ «Вістка», 2018. 164 с.

11. Докаленко В. Взаємодія між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства в Україні в умовах широкомасштабної війни. Публічне управління та регіональний розвиток. 2022. № 15. С. 87-103.

12. Дудкевич В. І. Євроінтеграційні практики України: політологічний вимір : дис. ... док філос: 052 / ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника». Івано-Франківськ; Львівський національний університет імені Івана Франка, Львів, 2021. 264 с.

13. Звіти щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. [URL:https://fiu.gov.ua/pages/mizhnarodne-spivrobotnictvo/evropeiska-integracija/zvit-shhodo-vikonannya-ugodi-pro-asocziacziyu-mizh-ukrajinoyu-ta-JeC.html](https://fiu.gov.ua/pages/mizhnarodne-spivrobotnictvo/evropeiska-integracija/zvit-shhodo-vikonannya-ugodi-pro-asocziacziyu-mizh-ukrajinoyu-ta-JeC.html)

14. Зима І. Я. Теоретичні підходи до визначення та формування механізмів державного управління. Інвестиції: практика та досвід. 2021. С.85-89.

15. Ісаєнко І. А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. Інвестиції: практика та досвід. № 5. 2022. С.114-117.

16. Колінко Я. А. Надзвичайний стан як особливий державно-правовий режим: конституційно-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право» / Я. А. Колінко. Харків, 2011. 20 с.

17. Кондратенко О. О. Державне регулювання соціального захисту учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02. Київ, 2019. 280 с.

18. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України, 1996. № 30. Ст.141.

19. Коробка І. М. Порівняльний аналіз систем публічного управління ризиками та загрозами надзвичайних ситуацій в країнах Європи та Океанії: Кодекси та Закони. 2021. Новітні орієнтири кодифікаційної діяльності /

Загальна редакція Є. Р. Бершеди; Інститут законодавства Верховної Ради України. К.: Вид-во «Людмила», 2021. С.326-347. (Серія «Бюлетень моніторингу законодавства України». – Вип. 9).

20. Костюк Н. П. Правовий режим та ознаки надзвичайного стану в Україні. Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. 2020. Вип.2 (90). С.49-58.

31. Костюченко Я. Угода про асоціацію з ЄС у національному правопорядку України. Підприємництво, господарство і право. №6. 2019. С.354-359.

21. Кропивницька В. С. Трансформація механізмів публічного управління та адміністрування у сфері цивільного захисту в умовах європейської інтеграції України. С. 385-392. URL: <http://vdu-nuczu.net/ua/11-ukr/storinkaavtora/185-kropivnitskij-v-s-transformatsiya>

22. Купрій В. М. До питання зміни Конституції України в сучасних умовах воєнного стану. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2018. № 1. С. 27-32.

23. Купрій В. М. Конституційний процес: питання конституційно-правових обмежень : дис. ...к.ю.наук. : спец. 12.00.02 «Конституційне право; муніципальне право»; Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ, 2019. 230 с.

24. Ларіна Я., Брацлавська О. Розвиток людського капіталу в умовах глобалізації. Київ : ВЦ «Академія», 2022. 248 с.

25. Мельниченко О. А. Механізми публічного управління реагуванням на надзвичайні ситуації: сутність та види. Науковий вісник: Державне управління. №3(3(5)). 2020. С.165-176.

26. Мельничук Д. П. Людський капітал: пріоритети модернізації суспільства у контексті поліпшення якості життя населення. Житомир : Полісся, 2015. 564 с.

27. Мовчан У. В. Проблеми стратегічного планування в Україні в контексті повномасштабної війни. Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право. Випуск 2(54). 2022. С.23-26.

28. Могиль В.О. Розвиток механізмів публічного управління для зміцнення національної безпеки в контексті європейської інтеграції сучасної України. Дис....я на здобуття наук. ст. док. Філософії. 281 Міжрегіональна Академія управління персоналом, Київ, 2024. 244 с.

29. Національний класифікатор надзвичайних ситуацій України. Наказ Держспоживстандарту України від 11.10.2010 р. № 457. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va457609-10#Text>

30. Небеська М. С. Органи внутрішніх справ як суб'єкти забезпечення прав і свобод людини у сфері охорони громадського порядку та громадської безпеки : дис. канд.ю.наук : 12.00.07 / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2011. 168 с.

31. Неділько А. І. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм публічного управління». Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. №2. 2018. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2018_2/8.pdf

32. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 44(1). С. 53-63.

33. Павлюк Н. Теоретичні засади організаційного і правового механізмів публічного управління в Україні. Науковий вісник. «Демократичне врядування». 2016. Вип. 16/17. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/feb/26721/pavljuk.pdf>

32. Пархоменко Н. Сучасна теоретико-правова парадигма надзвичайної правотворчості. Публічне право. № 3 (47). 2022. С. 88-94.

34. Пашков М. Євроінтеграція в умовах війни: виклики і перспективи. Аналітична доповідь. Грудень, 2022. 9 с.

35. Пашков М., Маркевич К., Стецюк П., Чекунова С. Україна на шляху до ЄС: реалії і перспективи. Аналітична доповідь. №1-2 (187-188). 2022. 132 с.

36. Петрова І., Руда О. Публічне управління як фактор і стимулятор модернізації адміністративного права. Адміністративне право і процес. 2022. № 6. С.131-135.

37. Питання Національної ради з відновлення України від наслідків війни : Указ Президента України від 21 квітня 2022 року № 266/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/2022#Text>

38. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія. 2017. 448 с.

39. Прасол В. П. Механізми публічного управління розвитком недержавного сектора охорони суспільного здоров'я в Україні. 25.00.02 – механізми державного управління. Хар. регіонал. і-т держ упр., НАДУ, Харків, 2021. 199 с.

40. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20 березня 2003 року № 638-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2003. № 25. Ст. 180

41. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>

42. Про Державну прикордонну службу України : Закон України від 3 квітня 2003 року № 661-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

43. Про затвердження Національного плану управління відходами до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2019 року № 117-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/117-2019->

44. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 06.10.98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

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

46. Про правовий режим надзвичайного стану : Закон України 16 березня 2000 року № 1550-III. URL: zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14.

47. Про Раду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03. 1998 року № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр#Text>

48. Про Службу безпеки України : Закон України від 25 березня 1992

року № 2229-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>.

49. Про управління відходами : Закону України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>

50. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Липень. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/>

51. Проект Плану відновлення України. Матеріали робочої групи «Охорона здоров'я». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Липень. 2022. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/>

52. Прохоренко М. М., Хлань В. М. Сутність та зміст особливого періоду в Україні. Юридичний вісник №2 (55). 2020. С.62-67.

53. Пушкаренко С., Фальковський А. Інституціональна складова частина механізму захисту прав людини. Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління, (2(62), С. 136-141.

54. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.

55. Резнікова О. О. Стратегічний аналіз безпекового середовища України. (вересень) 2022. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/strategichnyy-analiz-bezpekovocho-seredovysycha-ukrayiny>

56. Секторальна інтеграція України до ЄС: передумови, перспективи, виклики. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2021_sektor_eu_ukr.pdf.

57. Слюсарчук І., Мітенко О. Роль громадянського суспільства в забезпеченні національної безпеки України. Підприємництво, господарство і право. №2. 2021. С.194-200

58. Топольницький В.В., Повноваження глави держави щодо введення надзвичайного та воєнного стану: вітчизняний та зарубіжний досвід. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2022.

C.193-199. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/39.pdf>.

59. Relief, Recovery and Resilient Reconstruction: Supporting Ukraine's Immediate and Medium-Term Economic Needs (English). URL: <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/>

60. Ukraine relief and reconstruction. Communication from the commission to the European parliament, the European council, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal>