

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



НАУКОВІ ПРАЦІ
МІЖРЕГІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ ТА ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ

SCIENTIFIC WORKS
OF INTERREGIONAL ACADEMY
OF PERSONNEL MANAGEMENT

POLITICAL SCIENCES AND PUBLIC MANAGEMENT

Випуск 1 (67), 2023



Видавничий дім
«Гельветика»
2023

Редакційна колегія

Семенець-Орлова І. А., кандидат політичних наук, доктор наук з державного управління, професор, директор Навчально-наукового інституту управління, економіки та бізнесу, Міжрегіональна Академія управління персоналом (**головний редактор**)

Дакал А. В., доктор наук з державного управління, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Жовнірчик Я. Ф., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та адміністрування, Національний авіаційний університет

Карасевич А. О., кандидат філософських наук, професор, професор кафедри соціальних і правових дисциплін, Уманський державний педагогічний університет імені Павла Тичини

Козирська А., доктор політичних наук, професор, викладач факультету наук про політику і безпеку, Університет Миколая Коперника у Торуні

Ковач В. О., доктор наук з державного управління, старший дослідник, провідний науковий співробітник відділу цивільного захисту та інноваційної діяльності, Державна установа «Інститут геохімії навколишнього середовища НАН України»

Кондратенко О. Ю., доктор політичних наук, доцент, провідний науковий співробітник відділу теоретичних та прикладних проблем політології, Інститут політичних і етнонаціональних досліджень імені І. Ф. Кураса НАН України

Копанчук В. О., доктор наук з державного управління, доцент кафедри кримінального права та процесу, Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Кульгінський Є. А., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри стоматології, Київський міжнародний університет

Лясота Л. І., кандидат політичних наук, доцент, член Соціологічної асоціації України

Монолатій І. С., доктор політичних наук, професор кафедри політології, Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника

Пашина Н. П., доктор політичних наук, професор, професор кафедри політології та міжнародних відносин, Маріупольський державний університет

Радченко О. О., кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом

Твердохліб О. С., доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державного управління у сфері цивільного захисту, Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту

Толуб'як В. С., доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та публічного управління, Західноукраїнський національний університет

Шмаленко Ю. І., кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри соціології, Національний університет «Одеська юридична академія»

Katarzyna Radzik-Maruszak, dr hab., profesor, Fac Polit Sci & Journalism, Maria Curie-Skłodowska University in Lublin (Lublin, Poland)

Marek Pietras, prof. dr hab., Dyrektor Instytutu Nauk o Polityce i Administracji UMCS

Затверджено Вченою радою

Міжрегіональної Академії управління персоналом 26 квітня 2023 (протокол № 5)

Свідцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації

серія KB № 24905-14845P,

видане Міністерством юстиції України 08.07.2021 р.

Журнал включено до Переліку наукових фахових видань України (категорія «Б»)

відповідно до Наказу МОН України № 320 від 07 квітня 2022 року (додаток 2) зі спеціальностей 052 – Політологія; 281 – Публічне управління та адміністрування.

Видання індексується Google Scholar

DOI: 10.32689/2523-4625-2022-5(65)

Наукові праці МАУП. Політичні науки та публічне управління. 2023. Вип. 1 (67). Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2023. 94 с.

Публікуються статті науковців, які досліджують актуальні проблеми розвитку політики та публічного управління. Для науковців, викладачів, студентів та всіх, кого цікавить розвиток політичної науки та публічного управління в Україні.

ЗМІСТ

Тайєр АМРО

ТЕХНОЛОГІЇ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ ТА КОМУНІКАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО
УПРАВЛІННЯ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ.....5

Dmytro BILYAYEV

SOME ASPECTS OF AXIOM “THE JEWISH PEOPLE ARE A NATION THAT
DWELLS ALONE” IMPLEMENTATION IN THE MODERN ISRAELI FOREIGN POLICY,
HUMAN SECURITY AND DIPLOMACY PRACTICES.....9

Олексій БУРЯЧЕНКО

КРИЗА СИСТЕМИ КОНТРОЛЮ НАД ЯДЕРНОЮ ЗБРОЄЮ.
ВИКЛИКИ ХХІ СТОРІЧЧЯ ТА РИЗИКИ МАЙБУТНЬОГО.....19

Анатолій КЛЮЧКО, Інна СЕМЕНЕЦЬ-ОРЛОВА

СИСТЕМА СПІВРОБІТНИЦТВА З НАТО В ЗМІЦНЕННІ БЕЗПЕКИ
ДЕЖАВНОГО КОРДОНУ В СУЧАСНИХ УМОВАХ.....31

Павло ПАРУБЧАК

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОЇ
ПОЛІТИКИ ЩОДО ВИКОНАННЯ БЮДЖЕТНИХ ПРОГРАМ СУСПІЛЬНИХ
ГАРАНТІЙ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ.....37

Душан СТОЯНОВИЧ

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ ОБСТАВИН В УКРАЇНІ.....42

Віталій ТИСЯЧНИЙ

ПРОЦЕС ДЕВІАЦІЇ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ
В УМОВАХ ЇЇ МОНОЦЕНТРИЧНОСТІ ТА ВОЄННОГО СТАНУ49

Катерина ШВЕЦЬ

КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ
ПЕРЕХІДНИХ СИСТЕМ НА ПРИКЛАДІ ГРУЗІЇ ТА МОЛДОВИ.....59

Роман ШЕВЧУК

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ У СФЕРІ
ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я.....65

Konul Madat SHIKHIYEVA

INTERNATIONAL ARMED CONFLICTS: MAIN FEATURES, REASONS, AND TYPES.....71

Наталія ЩУР, Михайло ГОНЧАРЕНКО, Ігор РОДЧЕНКО

АНАЛІЗ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ
У СФЕРІ ТУРИЗМУ.....79

Агазаде ЮСІФ

СПЕЦИФІКА ТРАНСФОРМАЦІЇ ВЗАЄМОВІДНОСИН ДЕРЖАВИ
ТА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВА МОДЕРНІЗАЦІЇ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ.....85

УДК 351

DOI [https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1\(67\)-6](https://doi.org/10.32689/2523-4625-2023-1(67)-6)

Душан СТОЯНОВИЧ

аспірант кафедри публічного адміністрування, Міжрегіональна Академія управління персоналом,
вул. Фрометівська, 2, Київ, Україна, 03039

ORCID: 0009-0004-8329-723X

Dushan STOYANOVYCH

Postgraduate Student of the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel
Management, str. Frometivska, 2, Kyiv, Ukraine, 03039

ORCID: 0009-0004-8329-723X

НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ НАДЗВИЧАЙНИХ ОБСТАВИН В УКРАЇНІ

DIRECTIONS FOR IMPROVING THE ORGANIZATION OF PUBLIC ADMINISTRATION UNDER EXTRAORDINARY CIRCUMSTANCES IN UKRAINE

На даному етапі діяльність всіх органів публічного управління за надзвичайних обставин приділяється досить прискількива та особлива увага. Пов'язано це в першу чергу з тим, що наростання зовнішніх та внутрішніх викликів та загроз безпеки України вимагає вжиття додаткових заходів, спрямованих на забезпечення безпеки, зміцнення громадського порядку, підвищення захищеності громадян, суспільства та держави від протиправних посягань, небезпек техногенного та природного характеру, соціального та воєнного походження. Безперервне вдосконалення законодавства, пов'язане характерною зміною обставин як в державі, так і світі, вдосконалення правозастосовної практики органів публічної влади потребують постійного коригування правового забезпечення, їхньої оперативної та управлінської діяльності.

Правова регламентація щодо діяльності суб'єктів публічної влади в умовах надзвичайних обставин повинна постійно удосконалюватися. Це зумовлено різноманітністю ризиків та небезпек, що мають характер постійно змінюються, адже мають кореляційний зв'язок із динамічними внутрішніми та зовнішніми державними процесами. Постійно з'являються нові відносини, що конче потребують правового опосередкування.

На сьогодні слід констатувати, що надважливу роль в умовах надзвичайних обставин відіграє злагоджена взаємодія між центральними органами виконавчої влади. Натомість це питання не врегульовано належним чином. Особливої ваги набуває вирішення зазначеного питання з огляду на складності процесів правового регулювання діяльності органів публічного управління в умовах надзвичайних обставин. Надзвичайні обставини характеризуються підвищеним рівнем різносторонніх небезпечних ризиків, що потребують вжиття цілісних, комплексних заходів та залучення до цього процесу різних органів публічного управління.

Питання взаємодії органів публічного управління в умовах надзвичайних обставин повинно бути врегульоване шляхом прийняття спеціального окремого законодавчого акту чи/або через прийняття відповідних підзаконних нормативно-правових актів – положень, інструкцій, де мають бути чітко зафіксовані загальні фундаментальні засади взаємодії між зазначеними органами управління, особливості взаємодії за наявності певних загроз й ризиків за обставин надзвичайного характеру.

Ключові слова: національна безпека, надзвичайні обставини, публічне управління, механізми публічного управління, цивільна безпека.

At this stage, the activities of all public administration bodies under extraordinary circumstances are given rather meticulous and special attention. This is primarily due to the fact that the growth of external and internal challenges and threats to the security of Ukraine requires the adoption of additional measures aimed at ensuring security, strengthening public order, increasing the protection of citizens, society and the state from illegal encroachments, man-made and natural hazards, of social and military origin. Continuous improvement of legislation, associated with a characteristic change in circumstances both in the state and in the world, improvement of law enforcement practice of public authorities require constant adjustment of legal support, their operational and management activities.

The legal regulations regarding the activity of public authorities under extraordinary circumstances must be constantly improved. This is due to the variety of risks and dangers that are constantly changing, because they are correlated with dynamic internal and external state processes. New relationships are constantly emerging that desperately need legal mediation.

Today, it should be stated that coordinated interaction between the central bodies of the executive power plays an extremely important role in the conditions of extraordinary circumstances. Instead, this issue has not been

adequately addressed. The solution of the mentioned issue acquires special importance in view of the complexity of the processes of legal regulation of the activities of public administration bodies under extraordinary circumstances. Emergency circumstances are characterized by an increased level of multifaceted dangerous risks, which require the adoption of integral, comprehensive measures and the involvement of various public administration bodies in this process.

The issue of the interaction of public administration bodies under extraordinary circumstances should be regulated by adopting a special separate legislative act or/ or by adopting relevant subordinate legal acts - provisions, instructions, which must clearly record the general fundamental principles of interaction between the specified management bodies, the peculiarities of interaction in the presence of certain threats and risks under circumstances of an extraordinary nature.

Key words: national security, emergency circumstances, public administration, mechanisms of public administration, civil security.

Постановка проблеми. Удосконалення управлінської складової – це невід’ємна частина поліпшення діяльності всього механізму правового регулювання. Отже, до заходів, що направлені на її удосконалення відносять: повсякчасну оптимізацію організаційної структури; покращення стимулювання діяльності (роботи); розвиток форм, методів підготовки, розміщення, стимулювання, просування кадрів; зміцнення технічної, матеріальної бази у відповідності з досягненнями наукового, технічного, соціального прогресу [5, с. 139].

Управлінська діяльність завжди має цілеспрямований характер. Рішення та дії відповідних суб’єктів владних повноважень мають відповідну мету, яка обумовлює наявність певних завдань, вирішення яких має відбуватися на підставі прийнятих управлінських рішень, а також у відповідності з системою засобів, способів, прийомів правового й управлінського впливу на систему правовідносин. Тому при розробленні відповідних концепцій, різних цільових програм, що стосуються надзвичайних обставин, у першу чергу, необхідно визначити означені складники.

Зважаючи на той факт, що зарубіжний досвід є важливою складовою удосконалення публічного управління в умовах надзвичайних обставин, необхідно є розробка власної моделі, яка б цілком відповідала національній ментальності, особливостям та функціонувала на засадничих не тільки вітчизняних суспільних та філософських, але й історичних та культурних традиціях [2, с. 7].

Враховуючи реформу децентралізації влади та об’єднання територіальних громад в Україні, зважаючи на проєвропейський напрямок розвитку нашої держави необхідно прийняти належні законодавчі акти для забезпечення ефективного планування, координації, контролю за виконанням відповідних заходів в умовах надзвичайних обставин на рівні територіальних громад. За умов сьогодення при прийнятті законодавчих й управлінських рішень необхідною умовою є пошук прийняття компромісних рішень між потребами громад, приватними підпри-

ємствами на їх території, волонтерами для реагування та запобігання надзвичайним обставинам, а також покращення сприйняття реагування на них.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти публічного управління в умовах надзвичайних ситуацій відображені в дисертаційних роботах вчених: С. Белай, І. Ілляшенко, Г. Іщенко, Н. Клименко, М. Куценко, С. Марова, В. Одинець, А. Терент’єва, В. Тищенко, О. Труш та ін. Актуальність даної проблематики особливо виросла в умовах повномасштабного вторгнення.

Метою статті є вдосконалення організаційного забезпечення механізмів публічного управління в умовах надзвичайних обставин в Україні.

Виклад основного матеріалу. Ефективне, своєчасне реагування на виклики та загрози в умовах сьогодення потребує побудови послідовно нової системи за умов надзвичайних обставин, на яку буде покладено обов’язок забезпечувати скоординовану, законодавчо регламентовану роботу її суб’єктів, яка направлена на захист національних інтересів, цінностей. Якісне вдосконалення та реформування цієї системи є можливе лише шляхом чітко визначеної правової регламентації її структури та функцій. Також система має бути результативною та об’єднаною в систему міжнародного, регіонального безпечового середовища як їх цілісна складова.

Варто зазначити, що саме при допомозі послідовної, злагодженої взаємодії усіх складових механізму правового регулювання (правові норми, конкретні дії щодо реалізації прав, обов’язків, правовідносини, а також гарантій – засобів їх забезпечення), можливо досягнути найрезультативнішого виконання відповідних завдань й функцій, що постають перед країною та перед конкретними суб’єктами в умовах надзвичайних обставин в Україні в контексті специфіки сучасних тенденцій забезпечення безпеки.

Організаційне забезпечення взаємодії між органами публічної влади запропоновано удосконалити шляхом:

встановлення порядку послідовних дій, прийняття рішення керівників, їх посадових осіб органів управління, питання щодо організації взаємодії при цьому використовуючи найбільш доцільні методи, що мають відповідати умовам конкретної надзвичайної обставини;

визначення основним методом організації взаємодії, а саме: погодження та розподіл дій між підрозділами для досягнення розуміння кожним керівником (управлінцем) відповідної послідовності здійснення спільних дій відповідно до етапів та порядку дій;

організації діяльності органів публічного управління у надзвичайних обставинах щодо організації взаємодії за відповідними режимами та методами: у режимі повсякденного функціонування, підвищеної готовності – методом перегляду розвитку сценаріїв надзвичайної обставини та заслуховування порядку спільних зусиль управлінців нижчої ланки керівництва;

у режимі надзвичайної обставини – методом вказівок та поєднання вказаних методів [1, с. 24].

Виходячи з проведеного аналізу для підвищення ефективності діяльності органів публічного управління, на наш погляд, необхідно:

- обґрунтувати теоретичні засади системи законодавства про надзвичайні обставини;

- надати всеохоплюючу оцінку існуючої законодавчої бази щодо правового регулювання з проблемних питань безпеки при надзвичайних обставинах;

- врегулювати питання щодо вироблення єдиного термінологічного понятійного апарату для законодавчих актів в цій сфері;

- окреслити перелік нормативно-правових актів, що необхідно розробити та прийняти для цілісного забезпечення безпеки при надзвичайних обставинах;

- визначити послідовність дій щодо розробки законодавчих актів.

Дослідження результатів діяльності органів публічної влади за надзвичайних обставин показує, що наявні помилки та недоліки багато в чому обумовлені недосконалістю системи правового регулювання, що склалася.

Насамперед слід зазначити про недоліки в правовому регулюванні режимів функціонування органів управління, а також формувань, що залучаються, і засобів при загрозі або настанні надзвичайних обставин соціального характеру. Таким чином, виникає необхідність розробки нових та доопрацювання чинних правових актів, які регламентують порядок організації та дій органів

публічної управління в умовах надзвичайних обставин.

Важливо відзначити, що за наявності конституційного й законодавчого регулювання надзвичайних правових режимів останнім часом в практичній площині відбувається фактичне ігнорування Конституції та Законів України.

У науковому коментарі до Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» С. Кузнichenko також наголошує: «Захист прав і свобод людини й громадянина – це одне з найбільш найактуальніших завдань на сьогодні, що давно припинило бути сферою зацікавленості окремих країн та правозахисних організацій, перейшло в категорію пріоритетних як для всього міжнародного співтовариства, так і для України безпосередньо». Цьому підтвердженням є події, які виникли наприкінці лютого 2014 року в нашій державі та пов'язані із зовнішньою військовою, збройною агресією у відношенні до України в порушення міжнародних угод, норм національного законодавства. Такі обставини ускладнюють як політичну, так і соціальну та економічну ситуацію в країні, що призводить до гуманітарної катастрофи, значної кількості людських жертв, цивільного населення, недотримання діяльності системи інфраструктури, винищення матеріальних об'єктів різних форм власності, що зумовило велику кількість біженців, переселенців із відповідних територій.

Такі досить складні обставини у державі створюють практичну загрозу національній безпеці, територіальній цілісності Української держави, що обумовлює органи влади й місцевого самоврядування схвалювати термінові надзвичайні управлінські рішення на підставі чинних національних актів. Крім цього, оптимізація публічного управління змушує швидко приймати нові правові механізми для введення спеціальних правових режимів за таких умов, що склалися для гарантування законності й нормалізації стану правопорядку в країні. Так, наприклад, 15 квітня 2014 року був прийнятий законодавчий акт «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» [6], де визначено статус тимчасово окупованої території нашої держави, встановлення особливого правового режиму на цій території, окреслено особливості діяльності органів влади, місцевого самоврядування, підприємств, організацій, установ в умовах цього режиму, дотримання та захисту прав, свобод людини, а також прав, законних інтересів юридичних осіб.

За таких обставин виникає суспільна потреба, що надає правові підстави для введення в дію й інших видів особливих спеціальних правових режимів, відповідно й тих, механізми та інструменти запровадження й реалізації яких передбачені як Законом України «Про правовий режим надзвичайного стану», так й іншими законами та підзаконними нормативно-правовими актами. Велика кількість комплексних небезпек різного походження вимагає створення спеціальних правових інструментів регулювання суспільних відносин, що виникають за надзвичайних обставин.

Вважаємо, національні акти, що регулюють діяльність органів публічного управління за надзвичайних обставин необхідно впорядкувати та систематизувати.

Слід консолідувати аналізовані законодавчі акти. Мають бути чітко визначені права, обов'язки та відповідальність кожного органу публічного управління, а також питання всебічного забезпечення їхньої діяльності в особливих умовах за надзвичайних обставин. Окрім того, мають бути визначені режими функціонування (режим підвищеної готовності, режим надзвичайної обставини) органів управління, а також сили та засоби, що залучаються в умовах надзвичайних обставин.

Причини та умови, а також наслідки надзвичайних обставин різні. Залежно від їхнього конкретного виду значно відрізняються порядок реагування, застосовування сил, засобів, форми, способи діяльності тощо. У зв'язку з цим кодифікувати в якомусь одному правовому акті питання правового регулювання діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в умовах за надзвичайних обставин досить складно. Однак вони заслуговують пильної уваги та подальшого наукового опрацювання.

Вирішення досліджуваних проблем доцільно здійснити за допомогою розробки та прийняття спеціальних правових актів національного законодавства, спрямованих на уніфікацію та усунення наявних протиріч, а також подальшої міжвідомчої та відомчої регламентації діяльності державних органів виконавчої влади в умовах надзвичайних обставин.

Процес реформування, військова агресія РФ, що триває у державі вже більше року, вимагають відповідного нормативного забезпечення публічного управління в умовах надзвичайних обставин та мають важливе значення для ефективної роботи органів управління щодо перетворення в життя їх

вимог [3, с. 65]. Всі повноваження, суб'єкти, об'єкти, основні напрямки публічного управління, що здійснюється за умов надзвичайних обставин, мають бути чітко окреслені та впорядковані в нормативно-правових актах, інших законодавчих документах (що мають загальнообов'язковий характер), правилах (що визначають правові засади та послідовність завдань органів публічного управління), що наділені владними повноваженнями, а також процедурний характер їх застосування. Без належного нормативного закріплення та організації діяльності з реалізації визначених у законодавчих актах основ, форм, методів здійснення публічно-управлінської діяльності в умовах надзвичайних обставин неможливим стає належне правове регулювання цієї групи суспільних відносин.

Для правової складової публічного управління в умовах надзвичайних обставин необхідним вбачається розпочати з визначення загальної мети, відповідних завдань, спеціалізації, кола суб'єктів, що їх здійснюють. У свою чергу, кожен орган публічної влади має окреслити для себе чітку основну мету, покладений обов'язок для прийняття управлінських рішень надзвичайного характеру, свої завдання та повноваження у цій сфері, бути чітко обізнаним щодо діяльності та повноваження (компетенції) інших органів за умов настання надзвичайних обставин.

Беззаперечним є той факт, що серед проблемних питань законодавчого забезпечення в публічному управлінні в умовах надзвичайних обставин саме проблема законодавчого регулювання є актуальною та пріоритетною. У цьому випадку саме нормотворчість є не стільки засобом впровадження відповідних порядків, необхідних державі, скільки засіб упорядкування, стабільного функціонування самого суспільства, формування соціально необхідних та важливих відносин між громадянами, громадськими утвореннями, апаратом публічного управління за надзвичайних обставин. Від розгалуженості та якості системи норм права, що закріплюють напрямки, форми, методи, принципи надзвичайних обставин (у тому числі принципи діяльності публічних органів, що їх здійснюють), повноваження органів влади за умов настання надзвичайних обставин, неабиякою мірою залежить стан визначеності справ у публічному управлінні, суспільстві в цілому.

Правова самобутність законодавчих норм щодо регулювання діяльності суб'єктів владних повноважень в умовах надзвичайних обставин обумовлена метою, задля яких вони приймаються, і своєрідною особливістю

сфери щодо їх застосування. Закон не може бути єдиним та екстраординарним способом виявлення державної волі, і тому через множинність та розмаїтість суспільних відносин, що вимагають правового регулювання, виникає потреба у прийнятті підзаконних нормативно-правових актів. З цих мотивів постає проблема приведення законодавчих норм надзвичайних обставин у відповідну, науково обґрунтовану впорядковану систему, визначення відповідних стандартів діяльності в умовах надзвичайних обставин [4, с. 100–101].

У ст. 64 Конституції України зафіксовано принцип неможливості обмеження конституційних прав та свобод людини і громадянина, окрім випадків, що передбачені Основним Законом. Однак, із цієї норми існують два винятки – режим воєнного й надзвичайного стану. Таким чином, вважаємо, що саме положення тих законодавчих актів, що врегульовують такі обмеження, потребують найдбайливішого заповнення прогалин, усунення колізій у відповідності з нормами Основного Закону.

Отже, хоча обмеження прав громадян та юридичних осіб, передбачених Основним Законом, є вимушеним кроком, застосування якого є невідворотним у випадку введення в дію надзвичайних правових режимів, однак, при цьому повинна бути розроблена сукупність заходів, що б унеможливили перевищення відповідних службових повноважень з боку самих органів публічної влади в обставинах, коли захист прав, передбачених Конституцією України, є обмеженим в силу виняткових обставин, а внесення відповідних змін до Конституції та законів України є неможливим.

В межах існуючого нормативно-правового механізму публічного управління в умовах надзвичайних обставин відсутні чітко ухвалені інструкції для реалізації положень законодавчих та підзаконних правових актів про попередження цих ризиків, а також є відсутній якісний та результативний механізм щодо контролю запобіжних заходів виникнення надзвичайних обставин. У цьому ракурсі необхідно додати, що сучасний етап характеризується відсутністю чіткого розмежування повноважень між органами публічної влади та місцевого самоврядування щодо здійснення зазначеного контролю.

Конституційна прерогатива щодо введення в Україні воєнного чи ж надзвичайного стану належить Президенту України (п. 20, 21 ч. 1. ст. 106 Конституції України), належний указ якого повинен бути схвалений законодавчим органом на протязі двох днів від часу звер-

нення (п. 31 ч. 1 ст. 85 Конституції Основного Закону). Проте, на думку судді Конституційного Суду України В.І.Шишкіна, змістовне наповнення ч. 2 ст. 157 Конституції України показує не на сам факт про оголошення Президентом акту щодо введення воєнного чи надзвичайного стану, а на умови існування одного із цих станів. Визначення дефініції змісту зазначеної норми Основного Закону потребує цілісного, комплексного аналізу ситуації, що виникла в Україні через анексію частини території, окупацією військами іноземними ще частини окремої її території, і відповідно, проведенням антитерористичної операції, а також правових актів, що закріплюють правові відносини, що зумовлені зазначеними подіями.

Висновки: в цілому в Україні необхідно сформувати єдину концептуальну основу національного законодавства щодо правового забезпечення захисту населення та територій в умовах надзвичайних обставин, розробити національну стратегію управління ризиками, пакет правових актів, які комплексно врегулюють всі аспекти надзвичайних обставин з орієнтацією на досвід європейського законодавства.

У ході дослідження було сформульовано пропозиції щодо удосконалення організації та правового регулювання публічного управління в умовах надзвичайних обставин в Україні, яке пропонується здійснюватися за такими напрямками: чітким визначенням предмету і об'єкту надзвичайних обставин, їх принципів як ключових керівних засад в цій сфері; законодавчим відмежуванням надзвичайних обставин від інших, що є досить близькими за формами, цілями, змістом видів діяльності; перегляд системи органів публічного управління, які здійснюють функції за умов надзвичайних обставин, здійснення правового закріплення їх вичерпного переліку, правового статусу, усунення дублювання функціональних повноважень в діяльності; розроблення чіткого механізму взаємодії органів публічного управління, що формують систему надзвичайних обставин між собою та з іншими органами публічного управління; посилення відповідальності посадових осіб, до повноважень яких належать функції щодо виконання завдань в умовах обставин надзвичайного характеру; вдосконалення механізму захисту прав громадян, що звертаються до органів в умовах надзвичайних обставин.

Оперативне реагування на виклики й загрози потребує вибудовування нової конструктивної послідовної системи в умовах

надзвичайних обставин, що повинна гарантувати скоординовану, законодавчо впорядковану діяльність її суб'єктів для забезпечення захисту національних інтересів й цінностей. Ефективне вдосконалення та переформатування цієї системи є можливим через чітке визначення нормативно-правової регламентації структури, функцій. Система повинна бути дієвою й інтегрованою до міжнародного та регіонального безпекового середовища як їх цілісна, невід'ємна складова.

Запропоновані напрямки удосконалення публічного управління надзвичайних обставин можуть бути розглянуті як цілісний комплекс для всієї системи органів публічного управління, що здійснюють діяльність в умовах надзвичайних обставин, що варто ухвалити в загальному кодифікованому акті.

Громадянське суспільство на сьогодні стало вкрай потужним та посідає визначне місце у вирішенні проблем, що стосується пандемії COVID-19 та в зв'язку з розв'язанням рф повномасштабної війни за допомогою різносторонніх громадських ініціатив, де перед Україною стоять непрості завдання та виклики на вирішення яких бракує ресурсного забезпечення й інституційних можливостей.

Щодо реалізації завдань в умовах надзвичайних обставин на державному, місцевому рівнях прослідковується тенденція щодо делегування державою функцій, які стосуються розв'язання частини гуманітарних, екологічних, соціальних проблем, проблем та потреб, що стосується сфери охорони здоров'я й потреб, щодо яких інститути громадянського суспільства є більш результативнішими та, відповідно, мають більшу частку довіри громадян у відношенні до органів публічної влади, їх посадових осіб.

Волонтерській діяльності як детермінанті розвитку громадянського суспільства відводиться важлива роль на шляху побудови громадянського суспільства як потужного та активного в усіх суспільних сферах життя при виникненні надзвичайних обставин. Волонтерський рух відіграє колосальну роль для вирішення гуманітарних та соціальних проблемних питань в нашій країні в умовах війни за надзвичайних обставин.

Одним із ефективних чинників вважаємо взаємодію органів публічної влади та громадянського суспільства в умовах надзвичайних обставин. Важливим є те, що залучення громадськості вважається надважливою рушійною силою та окремою складовою для нормалізації обставин надзвичайного характеру, що зумовлена їх дієвістю та результативністю.

Інструменти впливу інститутів громадянського суспільства в умовах надзвичайних обставин мають усталені, унормовані формати, а також механізми взаємодії з органами публічної влади на центральному, місцевому рівнях – громадські ради, громадські слухання, конференції, публічні консультації, громадські експертизи та інше.

Для належного організації взаємодії громадянського суспільства та суб'єктів владних повноважень, забезпечення відповідних умов за надзвичайних обставин потрібно інтегрувати систему органів публічного управління із суспільством шляхом взаємодії органів публічного управління, місцевого самоврядування, громадських об'єднань громадян та спеціальних служб (силового сектору).

Література:

1. 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.
2. Корнієнко М.В. Структурна реформа МВС: проблеми та перспективи. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2006. № 1. С. 5–10.
3. Малашук С.П. Організаційно-правові засади стратегічного менеджменту в державному управлінні. Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. Харків : УАДУ ХФ, 2000. № 2 (7). С. 64–69.
4. Настюк В.Я. Адміністративно-правові режими в Україні : монографія. В. Я. Настюк, В.В. Белевцева Х. : Право, 2009. 128 с.
5. 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.
6. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>.
7. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).

References:

1. Bielikova K., Kravchenko Yu., Poteriaiko S., Marchenko O. Orhanizatsiia vzaiemodii mizh orhanamy upravlinnia u nadzvychainykh sytuatsiiakh: pravovyi, orhanizatsiinyi ta ekonomichnyi aspekty. Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia. № 4(6). 2020. S. 6–29.
2. Korniienko M. V. Strukturna reforma MVS: problemy ta perspektyvy. Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. 2006. № 1. S. 5–10.
3. Malashchuk S. P. Orhanizatsiino-pravovi zasady stratehichnoho menedzhmentu v derzhavnomu upravlinni. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia : nauk. zb. Kharkiv : UADU KhF, 2000. № 2(7). S. 64–69.
4. Nastiuk V. Ya. Administratyvno-pravovi rezhymy v Ukraini : monohrafiia. V. Ya. Nastiuk, V. V. Bielievtseva Kh. : Pravo, 2009. 128 s.
5. Nebeska M. S. Orhany vnutrishnikh sprav yak subiekty zabezpechennia prav i svobod liudyny u sferi okhorony hromadskoho poriadku ta hromadskoi bezpeky : dys. kand.iu.nauk : 12.00.07 / Kharkivskiy nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv, 2011. 168 s.
6. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovyi rezhym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 15 kvitnia 2014 roku № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>
7. Semenets-Orlova, I., Teslenko, V., Dakal, A., Zadorozhnyi, V., Marusina, O., & Klochko, A. (2021). Distance Learning Technologies and Innovations in Education for Sustainable Development. *Studies of Applied Economics*, 39(5).