

Міністерство освіти і науки України  
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**Бабич Олександр Вікторович**

УДК 351:342.7:061.1ЄС](477)

## **ДИСЕРТАЦІЯ**

# **РЕАЛІЗАЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування  
(Галузь знань 281 – Публічне управління та адміністрування)

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ О.В. Бабич

Науковий керівник

Косенко В.В., к.держ.упр., доцент

Харків — 2026

## АНОТАЦІЯ

**Бабич О.В. Реалізація європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Харків. 2026.

Дисертаційне дослідження присвячене вирішенню актуального науково-прикладного завдання з розробки організаційно-правових засад реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні через подолання асинхронності між формальною імплементацією норм та реальною трансформацією адміністративних практик в умовах воєнного стану, інституційної слабкості та обмежених ресурсів. Робота ґрунтується на гіпотезі, що системна трансформація публічного управління можлива через подолання інституційного розриву між формальним прийняттям європейських стандартів та реальними управлінськими практиками, при цьому екстремальні виклики війни створюють парадоксальне «вікно можливостей» для прискореної модернізації через руйнування застарілих патерналістських структур та формування безпрецедентного суспільного запиту на людиноцентричну модель управління.

Аналіз теоретико-методологічних засад європеїзації публічного управління виявив поступовий перехід від державоцентричної до людиноцентричної моделі, що інтегрує правозахисний підхід в усі етапи управлінського циклу. Комплексне картографування європейської інституційної архітектури захисту прав людини через призму багаторівневої структури, функціональної типології інструментів та механізмів активації продемонструвало системні закономірності трансформації публічного

управління. Встановлено, що методологічна база європейських стандартів включає інструментарій Венеційської комісії для оцінки верховенства права, принципи SIGMA для аналізу адміністративної спроможності, матрицю ELoGE для місцевого врядування та індикатори ОНЧНР для моніторингу прав людини, що створює комплексну систему виявлення розривів між формальними гарантіями та реальним станом забезпечення прав.

Діагностика відповідності української системи публічного управління європейським стандартам виявила асинхронний характер розвитку з випередженням у цифровізації державних послуг (1 місце у світі за E-Participation Index) при системному відставанні в забезпеченні прав людини. Навантаження на інститут омбудсмена в 316 звернень на 100,000 населення проти 14 у Німеччині свідчить не про ефективність інституції, а про її компенсаторну функцію для недоступної системи правосуддя. Ідентифіковано п'ять системних розривів між європейськими стандартами та українською практикою: процедурний, інституційний, безбар'єрний, виконавчий, фінансовий.

Вперше науково обґрунтовано можливість реалізації європейських стандартів через організаційно-правову модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням (SAMDG), яка замість традиційного лінійного впровадження передбачає паралельну активацію трьох функціональних рівнів – діагностичного, компенсаторного та трансформаційного. Модель використовує омбудсмена як системний індикатор безбар'єрності з автоматичною активацією альтернативних механізмів при перевищенні порогових значень, що підкріплюється математично формалізованим індексом інституційної безбар'єрності, де кожен компонент відображає відповідний вимір доступності.

Удосконалено організаційно-правовий механізм реалізації європейських стандартів через розробку системи подолання восьми ключових дисфункцій публічного управління (процедурний нігілізм, кадрова деградація, цифрова імітація, часова безвідповідальність, корупційна стійкість, відомча автономія,

громадянська пасивність, міжвідомчі бар'єри). Механізм передбачає підготовку майже трьох тисяч процедурних чемпіонів як внутрішніх агентів змін з юридичним захистом від звільнення, автоматизований контроль через блокування рішень без процедурних гарантій, фінансову відповідальність органів через компенсації 0.5% мінімальної зарплати за день затримки. Чотириетапне впровадження від пілотних проєктів у 2026 році і до повного охоплення у 2029-2030 рр. використовує, відповідно, існуючу інфраструктуру HRMIS, Дія, Трембіта без створення нових бюрократичних структур.

Дістали подальший розвиток теоретичні засади безбар'єрності через розширення концепції з фізичної та цифрової доступності на процедурну, економічну, інформаційну, темпоральну та психологічну доступність правосуддя та адміністративних послуг. Обґрунтовано, що інституція омбудсмана виступає як «універсальний пандус» до системи правосуддя – безкоштовний, неформальний та доступний канал захисту прав для тих, хто стикається з множинними бар'єрами. Розроблено методологічні засади координації багаторівневого управління через матрицю відповідальності семи ключових акторів з визначенням критичних точок прийняття рішень та системи раннього попередження про ризики з шістьма індикаторами.

Розроблена покрокова стратегія впровадження передбачає синхронізовану діяльність Офісу Президента (політичне лідерство), Кабінету Міністрів (5 ключових постанов), Верховної Ради (рамковий закон), НАДС (методологічний центр), Омбудсмана (діагностичний центр), місцевої влади (ЦНАП як центри безбар'єрності) та громадянського суспільства (коаліція 10-15 правозахисних організацій). Очікувані результати включають зниження навантаження на омбудсмана з 316 до 150 звернень на 100,000 населення, зростання індексу безбар'єрності з 35 до 65 балів, підвищення виконання судових рішень з 35% до 70%, скорочення середнього строку надання послуг з 18 до 5 днів.

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості використання розроблених механізмів органами публічної влади для

подолання виявлених системних дисфункцій в умовах воєнного стану та обмежених ресурсів. Запропонована модель SAMDG та організаційно-правовий механізм її реалізації надають чіткі орієнтири для практичного впровадження європейських стандартів через використання існуючої інфраструктури та кадрів, що робить теоретичні розробки безпосередньо застосовними в управлінській практиці Офісу Президента, Кабінету Міністрів, Національного агентства з питань державної служби, Секретаріату Уповноваженого та органів місцевого самоврядування.

*Ключові слова:* публічне управління, права людини, європейські стандарти, безбар'єрність, омбудсман, процедурні гарантії, синхронна адаптація, діагностичне управління, воєнний стан, європейська інтеграція.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

### Наукові праці, у фахових виданнях:

1) Бабич О. В. Перспективи працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні. Теорія та практика державного управління. 2025. Вип. 1 (80). С. 366–377. DOI <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/download/27043/24024>

2) Бабич О. В. Забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 620–634. DOI : <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-42>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/download/25975/23308/>

3) Бабич О. В. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. Теорія та практика державного управління. 2024. Вип. 2 (79). С. 392–403. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20>

### Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

4) Babych O. Application of a Barrier-free Access in the Field of Public Administration in Ukraine / Mykhaylets L., Babych O. / Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни : зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. (PDF 540 с.). С. 501-510. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/bitstreams/629bcd04-59de-46e0-91c3-a6258a5de578/download>

*Внесок здобувача: ідентифікація проблем і пошук літератури.*

5) Babych O. Some aspects of state policy human raights pronecton / Shur V.M., Ignatenko L.Yu., Babych O. / Публічне управління XXI століття: особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С. 104-108. URL: <https://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/18045>

*Внесок здобувача: ідентифікація проблем і пошук літератури.*

6) Babych O. World Experiense in shereof local Govement. Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: збірник тез XXIV Міжнародного наукового конгресу. ХНУ імені В. Н. Каразіна 2022. С. 289-293. URL : <https://ekhnuir.karazin.ua/bitstreams/13149f84-c0de-4bea-979c-690ea535dc36/download>

## ABSTRACT

Babych O.V. **Implementation of European standards of public administration in the field of ensuring human rights in Ukraine.** – Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in specialty 281 – “Public Management and Administration”. V.N. Karazin Kharkiv National University. Kharkiv. 2026.

The dissertation research is devoted to solving an urgent scientific and applied task of developing organizational and legal foundations for implementing European standards of public administration in the field of human rights protection in Ukraine through overcoming the asynchrony between formal implementation of norms and real transformation of administrative practices under conditions of martial law, institutional weakness and limited resources. The work is based on the hypothesis that systemic transformation of public management is possible through bridging the institutional gap between formal adoption of European standards and actual management practices, while extreme wartime challenges create a paradoxical “window of opportunity” for accelerated modernization through destruction of outdated paternalistic structures and formation of unprecedented public demand for a human-centric management model.

The analysis of theoretical and methodological foundations of public administration Europeanization revealed a paradigm shift from state-centric to human-centric model, integrating a human rights-based approach into all stages of the management cycle. Comprehensive mapping of the European institutional architecture for human rights protection through the prism of multi-level structure, functional typology of instruments and activation mechanisms demonstrated systemic patterns of public administration transformation. The study established that the methodological base of European standards includes the Venice

Commission toolkit for assessing the rule of law, SIGMA principles for analyzing administrative capacity, the ELoGE matrix for local governance, and OHCHR indicators for monitoring human rights, creating a comprehensive system for identifying gaps between formal guarantees and the actual state of rights protection.

Diagnostics of the Ukrainian public administration system's compliance with European standards revealed an asynchronous development pattern with advancement in digitalization of public services (1st place globally in E-Participation Index) alongside systemic lag in human rights protection. The ombudsman institution's burden of 316 appeals per 100,000 population versus 14 in Germany indicates not institutional effectiveness but its compensatory function for an inaccessible justice system. The research identified five systemic gaps between European standards and Ukrainian practice: procedural (60% of administrative disputes in tax sphere), institutional (78% of civil servants unaware of European principles), accessibility (only 20% of infrastructure accessible), enforcement (35% court decision execution rate), and financial (110 billion UAH deficit).

For the first time, the study scientifically substantiates the possibility of implementing European standards through an organizational and legal model of synchronous adaptation with diagnostic management (SAMDG), which instead of traditional linear implementation (law→institutions→practice) provides for parallel activation of three functional levels – diagnostic, compensatory, and transformational. The model uses the ombudsman as a systemic accessibility indicator with automatic activation of alternative mechanisms when threshold values are exceeded (50 appeals per 100,000), supported by a mathematically formalized institutional accessibility index  $IAI = 0.25 \cdot A_p + 0.25 \cdot A_e + 0.20 \cdot A_i + 0.15 \cdot A_t + 0.15 \cdot A_{ps}$ , where each component reflects the corresponding accessibility dimension. This innovative approach transforms the ombudsman from a reactive complaint handler into a proactive diagnostic tool, enabling real-time identification of systemic barriers and automatic triggering of compensatory measures.

The organizational and legal mechanism for implementing European standards was improved through developing a system for overcoming eight key

public administration dysfunctions (procedural nihilism, personnel degradation, digital imitation, temporal irresponsibility, corruption resilience, departmental autonomy, civic passivity, interdepartmental barriers). The mechanism provides for training 3,000 procedural champions as internal change agents with legal protection from dismissal and rotation every two years to prevent corrupt capture. Automated control through blocking decisions without procedural guarantees and financial liability of authorities through compensation of 0.5% minimum wage per day of delay creates immediate incentives for compliance. Four-stage implementation from pilot projects (Q4 2026) to full coverage (2029) utilizes existing HRMIS, Diia, Trembita infrastructure without creating new bureaucratic structures, making the reform resource-efficient and politically sustainable.

Theoretical foundations of accessibility were further developed through expanding the concept from physical and digital accessibility to procedural, economic, informational, temporal, and psychological accessibility of justice and administrative services. The study substantiates that the ombudsman institution acts as a “universal ramp” to the justice system – a free, informal, and accessible channel for rights protection for those facing multiple barriers. The research reveals how high ombudsman caseloads paradoxically indicate system failure rather than institutional success, with thematic structure of appeals forming a “barrier map” of the national legal system. Methodological principles of multi-level governance coordination were developed through a responsibility matrix of seven key actors with identification of critical decision points and an early warning system with six risk indicators.

The step-by-step implementation strategy provides for synchronized activities of the President’s Office (political leadership and public support), Cabinet of Ministers (5 key resolutions and budgetary provision), Verkhovna Rada (framework law and international commitments), National Agency for Civil Service (methodological centre training 3,000 champions), Ombudsman (diagnostic centre calculating accessibility index), local authorities (transforming Administrative Service Centres into accessibility centres), and civil society (coalition of 10-15

human rights organizations for independent monitoring). Expected results include reducing ombudsman burden from 316 to 150 appeals per 100,000 population, increasing accessibility index from 35 to 65 points, improving court decision execution from 35% to 70%, and reducing average service provision time from 18 to 5 days.

The practical significance of the research results lies in the possibility of using the developed mechanisms by public authorities to overcome identified systemic dysfunctions under conditions of martial law and limited resources. The SAMDG model differs from traditional technical assistance approaches by recognizing Ukraine's unique trajectory combining three simultaneous transformations – war economy, European integration, and digital revolution. The proposed model and organizational-legal mechanism provide clear guidelines for practical implementation of European standards through existing infrastructure and personnel, making theoretical developments directly applicable in management practice of the President's Office, Cabinet of Ministers, National Agency for Civil Service, Ombudsman Secretariat, and local self-government bodies. The research demonstrates that even under extreme wartime conditions, systemic transformation is achievable through synchronous adaptation rather than sequential reform, creating a potential model for other countries facing similar challenges of rapid modernization under crisis conditions.

*Keywords:* public administration, human rights, European standards, accessibility, ombudsman, procedural guarantees, synchronous adaptation, diagnostic management, martial law, European integration.

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	14
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ.....	28
1.1. Концептуальні основи європейських стандартів публічного управління та їх роль у забезпеченні прав людини та безбар'єрності...28	
1.2. Європейські моделі та інструменти публічного управління у сфері захисту прав людини: систематизація та класифікація.....	44
1.3. Методологічні підходи до оцінки відповідності національної системи публічного управління європейським стандартам забезпечення прав людини та безбар'єрності.....	61
Висновки до розділу 1 .....	74
РОЗДІЛ 2 АНАЛІЗ СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ.....	79
2.1. Оцінка інституційного механізму забезпечення прав людини та безбар'єрності в системі публічного управління України.....	79
2.2. Порівняльний аналіз українських та європейських практик публічного управління у сфері захисту прав людини.....	93
2.3. Ідентифікація проблемних зон та розривів між українською системою та європейськими стандартами забезпечення прав людини та безбар'єрності.....	109
Висновки до розділу 2 .....	120
РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ЗАСАДАХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ.....	124
3.1. Організаційно-правова модель реалізації європейських стандартів	

публічного управління для забезпечення прав людини в Україні .....	124
3.2. Розробка організаційно-правового механізму реалізації європейських стандартів у діяльності органів публічної влади України .....	147
3.3. Рекомендації органам публічного управління та інститутам громадянського суспільства щодо впровадження запропонованих механізмів і заходів.....	160
Висновки до розділу 3 .....	168
ВИСНОВКИ.....	172
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	178
ДОДАТКИ.....	200

## ВСТУП

**Актуальність теми дослідження зумовлена** парадоксальним поєднанням прискореної євроінтеграції України та поглиблення інституційного розриву з європейськими стандартами забезпечення прав людини, що в умовах війни трансформувалося з управлінської проблеми в дилему між виживанням держави та збереженням демократичної ідентичності. Системна слабкість інтеграції – найнижчі 52% відповідності серед країн-кандидатів ЄС при критичних 38-44% в сферах безбар'єрності – виявила фундаментальну суперечність: формальне прийняття 80,000 сторінок *acquis communautaire* не супроводжується зміною ментальної матриці публічного управління, де 78% органів влади імітують європейські практики, підмінюючи сутнісну трансформацію бюрократичною мімікрією. Війна створила «вікно можливостей» через безпрецедентні виклики (десятки тисяч жертв, понад 14 млн вимушених мігрантів, майже 0,5 млн нових осіб з інвалідністю), що руйнують застарілі структури та вимагають системної трансформації через імплементацію європейських стандартів як ключового фактору євроінтеграції. Дослідження SIGMA/OECD підтверджує: країни-реформатори під зовнішнім тиском досягали 75-82% інституційної спроможності за 5 років, тоді як Україна за десятиліття – лише 52%, що робить воєнну мобілізацію каталізатором подолання бюрократичної інерції в умовах одночасної війни за фізичне виживання та європейську ідентичність.

Криза проявляється через діалектичне протиріччя: наочно значне зростання суспільного запиту в Україні на європейські стандарти життя і поваги до людини супроводжується поглибленням інституційної деградації: формальна європеїзація маскує консервацію неопатримоніальних практик із щорічними втратами 3,8 млрд євро. Фрагментація функцій між 47 органами без координації створює феномен «організованої безвідповідальності» (SIGMA/OECD), а експоненційне зростання скарг на 287% сигналізує про

точку біфуркації: або прискорена трансформація використає воєнну мобілізацію для подолання бюрократичного опору, або система законсервується в режимі «воєнної необхідності». Критичність моменту визначається конвергенцією трьох факторів: безпрецедентна міжнародна підтримка (4,5 млрд євро), максимальна легітимність реформ (81%) та руйнування старих структур війною створюють унікальне «вікно» для революційного стрибка до людиноцентричної моделі, але досвід воюючих демократій показує його швидке закриття після 3-4 років конфлікту.

**Стан наукової розробки проблеми.** Аналіз наукової літератури свідчить про еволюцію дослідницьких підходів до проблематики реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері прав людини від вузькоюридичного трактування до комплексного міждисциплінарного бачення, що інтегрує управлінські, соціологічні, політологічні та безпекові аспекти.

Фундаментальний напрям досліджень представлений класичними працями з теорії прав людини та їх інституційного забезпечення в системі публічного управління, де особливе місце посідають роботи Ю. Габермаса (Німеччина) щодо комунікативної раціональності в забезпеченні прав людини, Д. Бітема (Великобританія) стосовно демократичного аудиту публічних інститутів, М. Нуссбаум (США) з теорії спроможностей та А. Сена (Індія) щодо розвитку людського потенціалу через призму публічного управління. Новітні підходи до концептуалізації прав людини в умовах кризи розвинені М. Ігнат'євим (Канада) в теорії «мінімального гуманізму», С. Хопгуд (Великобританія) щодо «кінця прав людини» в традиційному розумінні, та К. Сіккінк (США) стосовно «каскаду справедливості» в постконфліктних суспільствах.

Концептуалізація європейських стандартів публічного управління як інструменту забезпечення прав людини розвинена в працях К. Поллітта та Г. Букерта (Бельгія) з нового публічного менеджменту, Т. Боваірда (Великобританія) щодо ко-продукції публічних послуг, Е. Остром (США)

стосовно поліцентричного управління та П. Лясковскі (Польща) з питань європеїзації публічного адміністрування в постсоціалістичних країнах. Критичний аналіз європеїзації представлений у працях Ф. Шиммельфенніга (Швейцарія) про «селективну європеїзацію», У. Зеделмайєра (Німеччина) щодо «поверхневої відповідності», та Т. Бьорцеля (Німеччина) стосовно «диференційованої інтеграції».

Проблематика безбар'єрності як нового виміру прав людини в публічному управлінні знайшла відображення в новаторських дослідженнях Р. Імрі (Великобританія) щодо універсального дизайну публічних просторів, Л. Вадделл (Австралія) стосовно інклюзивного врядування, М. Пріслі (США) з питань disability mainstreaming та С. Фредмана (Південна Африка) щодо трансформативної рівності в публічній політиці. Воєнний контекст 2022-2025 років актуалізував нові напрями: Т. Снайдер (США) досліджує трансформацію прав людини під час геноцидальної війни, М. Мінаков (Україна/Німеччина) аналізує «воєнний республіканізм» як нову форму громадянськості, О. Гнатюк (Польща) вивчає культурні трансформації ідентичності в умовах війни, а Я. Бугайскі (США) розробляє концепцію «демократичної стійкості» в умовах гібридної агресії.

Європейський дослідницький дискурс останнього десятиліття характеризується фокусом на механізмах імплементації стандартів прав людини в національні системи публічного управління, що відображено в працях експертів Ради Європи, зокрема Н. Муйжнієкса, К. Лахбіхат та М. Новак щодо моніторингу дотримання прав людини, дослідженнях Агентства ЄС з основних прав (FRA) під керівництвом М. О'Флаєрті стосовно індикаторів прав людини в публічному управлінні, а також системних розробках SIGMA/OECD авторства К. Матея та Г. Дрешлера щодо принципів публічного адміністрування. Воєнний період 2022-2025 породив нову когорту досліджень:

А. Умланд (Німеччина) аналізує трансформацію публічного управління України під час війни, К. Волчук (Польща) досліджує «воєнну європеїзацію»

та ін. Критичний напрям представлений роботами Д. Кеймена (Нідерланди) про «правовий імперіалізм» ЄС, Б. де Вітте (Італія) щодо асиметричної європеїзації, А. Менон (Франція) стосовно «копенгагенської дилеми» в розширенні ЄС, та новими дослідженнями І. Крастева (Болгарія) про «імітаційні демократії» Східної Європи.

Постпандемічний період ознаменувався появою нового напрямку досліджень цифрової трансформації публічного управління в контексті прав людини, представленого працями Х. Марграттса (Австрія) щодо алгоритмічної справедливості, К. О'Ніл (США) про дискримінацію в автоматизованих системах прийняття рішень, Ф. Пасквале (США) стосовно «чорних скриньок» штучного інтелекту в публічному адмініструванні, а також новітніми розробками З. Бауман (Польща) про «цифрову surveillance» та Ш. Зубофф (США) щодо «наглядного капіталізму» в публічному секторі.

Воєнний контекст актуалізував дослідження стійкості систем забезпечення прав людини в кризових умовах, зокрема в працях Р. Мюггі (Швейцарія) щодо гуманітарного врядування, С. Коллінсона (Великобританія) про адаптивне управління в умовах конфлікту, М. Дюффільда (Данія) стосовно «стійкості» як нового тренду в публічному управлінні, а також у фундаментальних дослідженнях 2023-2025 років: Д. Шнайдера (Австрія) про «воєнну солідарність», М. Кека (Франція) щодо «антикрихкості» інститутів, та П. Д'Аньєрі (США) стосовно трансформації публічного управління під час екзистенційних війн.

Український науковий дискурс розвивається в декількох напрямках: теоретико-методологічні засади публічного управління у сфері прав людини досліджували В. Авер'янов, В. Бакуменко, Н. Нижник, О. Оболенський, а також новітні розробки Р. Войтович (механізми глобалізації), Т. Пахомова (правові механізми), С. Чукут (цифрова трансформація); європейську інтеграцію та адаптацію стандартів вивчали І. Грицяк, Ю. Ковбасюк, В. Тертичка, А. Колодій, доповнені дослідженнями Л. Прокопенка (інституційна спроможність), О. Руденко (механізми адаптації), Н. Обушної (реформування

системи); інституційні механізми забезпечення прав людини аналізували П. Рабінович, С. Максименко, О. Батанов, М. Козюбра, а також М. Савчин (конституційні гарантії), О. Васильченко (міжнародні стандарти), Н. Оніщенко (гендерна рівність); проблематику безбар'єрності та інклюзії розробляли В. Сушкевич, Л. Байда, В. Азін, О. Іванова, продовжені працями К. Кольченко (освітня інклюзія), С. Богданов (соціальна модель інвалідності), Я. Грибальський (доступність інфраструктури).

Новітні дослідження в умовах війни 2022-2025 представлені працями О. Резнікової щодо стійкості державного управління, І. Кресіної стосовно захисту прав внутрішньо переміщених осіб, С. Федонюка з питань безпекового виміру прав людини, В. Горбуліна щодо гібридних викликів системі публічного управління, а також фундаментальними дослідженнями О. Дацюка (інформаційна безпека), М. Михальченка (цивілізаційний вибір), В. Кременя (людиноцентризм в освіті), О. Власюка (національна безпека), С. Пирожкова (стратегічне прогнозування). Міждисциплінарний підхід до проблематики розвивають Е. Афонін (соціосинергетика публічного управління), О. Амосов (управління суспільним розвитком), В. Бодров (державне регулювання трансформаційних процесів), М. Білинська (управління охороною здоров'я в контексті прав людини), доповнений новими розробками В. Мартиненка (антикризове управління), А. Дегтяра (механізми державного управління), С. Домбровської (державна безпека), Л. Гонюкової (політичні партії та публічна політика).

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Робота виконувалася у межах фундаментальної теми науково-дослідної роботи «Публічне управління в умовах економічних та цифрових трансформацій суспільних відносин в Україні» (№ 0124U005274) (*внесок здобувача: підготовлено рекомендації до наукового кафедрального звіту щодо імплементації європейських стандартів забезпечення прав людини та створення безбар'єрного середовища в системі публічного управління України в умовах воєнного та післявоєнного стану*), а також прикладної науково-

дослідної роботи «Розвиток сільських територій України в умовах децентралізації: виклики та можливості» (№ 0119U001388) (*внесок здобувача: підготовлено рекомендації до наукового звіту щодо впровадження принципів інклюзивності та універсального дизайну в управління територіальними громадами для забезпечення рівного доступу до публічних послуг усіх категорій населення в умовах децентралізації*) як позаштатного молодшого наукового співробітника.

**Мета та завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є науково-теоретичне обґрунтування механізмів системної трансформації публічного управління в Україні через імплементацію європейських стандартів забезпечення прав людини та безбар'єрності як ключового фактору євроінтеграції та демократизації суспільства в умовах воєнного та повоєнного періоду, а також розробка практичних рекомендацій органам публічної влади щодо подолання інституційного розриву між формальним прийняттям європейських норм та реальною трансформацією управлінських практик. Це зумовило виконання низки дослідницьких завдань:

- ~ розкрити концептуальні основи європейських стандартів публічного управління;
- ~ систематизувати європейські моделі захисту прав людини;
- ~ розробити методологію оцінки відповідності європейським стандартам;
- ~ оцінити інституційний механізм забезпечення прав в Україні;
- ~ здійснити порівняльний аналіз українських та європейських практик;
- ~ ідентифікувати п'ять системних розривів між стандартами та реальністю;
- ~ обґрунтувати модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням;
- ~ розробити організаційно-правовий механізм подолання восьми дисфункцій;
- ~ сформулювати рекомендації для семи ключових акторів

впровадження.

**Об'єктом дослідження** є процес реалізації європейських стандартів у системі публічного управління України.

**Предметом дослідження** є механізми імплементації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини та безбар'єрності в Україні в умовах повоєнного періоду.

**Гіпотеза дослідження** базується на припущенні, що системна трансформація публічного управління в Україні можлива лише через подолання інституційного розриву між формальним прийняттям європейських стандартів та реальними управлінськими практиками, при цьому унікальні умови війни створюють парадоксальне «вікно можливостей» для прискореної модернізації. З одного боку, екстремальні виклики війни – масштабна гуманітарна криза, різке зростання кількості осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи – руйнують застарілі патерналістські структури та створюють безпрецедентний суспільний запит на людиноцентричну модель управління. З іншого боку, запровадження європейських стандартів забезпечення прав людини та принципів безбар'єрності як інтегрованої системи, а не окремих фрагментованих заходів, здатна перетворити Україну з об'єкта гуманітарної допомоги на суб'єкт інноваційної трансформації публічного управління, що може стати моделлю для інших країн, які зіткнулися з подібними викликами.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у вирішенні актуального науково-практичного завдання з розробки організаційно-правових засад реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні через подолання асинхронності між формальною імплементацією норм та реальною трансформацією адміністративних практик в умовах воєнного стану, інституційної слабкості та обмежених ресурсів. Найбільш важливими науковими результатами, які відображують ступінь і зміст отриманої наукової новизни та виносяться на захист, є такі:

*вперше*

~ науково обґрунтовано можливість реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини через організаційно-правову модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням, яка замість традиційного лінійного впровадження (закон→інституції→практика) передбачає паралельну активацію трьох функціональних рівнів з різною інтенсивністю. Доведено, що використання омбудсмана як системного діагностичного індикатора з автоматичною активацією компенсаторних механізмів при перевищенні порогових значень дозволяє досягти функціональної еквівалентності європейським стандартам за 3-5 років в умовах воєнного стану та інституційної слабкості, що підкріплюється математично формалізованим індексом інституційної безбар'єрності;

*удосконалено*

~ аналітичні підходи до оцінювання відповідності національної системи публічного управління європейським стандартам через розробку інтегрованої моделі, що синтезує інструментарій Венеційської комісії, методологію SIGMA, принципи ELoGE та індикатори ОНЧР в єдину систему багаторівневого моніторингу. На відміну від існуючих фрагментарних підходів, запропонована модель забезпечує комплексну оцінку на чотирьох рівнях – нормативному, інституційному, процесному та результативному, з обов'язковою верифікацією через множинні джерела даних. Обґрунтовано необхідність адаптації європейських методологій оцінювання безбар'єрності до українського контексту через інтеграцію фізичних, цифрових та сервісних вимірів доступності в національну систему моніторингу;

~ організаційно-правовий механізм реалізації європейських стандартів публічного управління шляхом розробки системи подолання восьми ключових дисфункцій (процедурний нігілізм, кадрова деградація, цифрова імітація, часова безвідповідальність, корупційна стійкість, відомча

автономія, громадянська пасивність, міжвідомчі бар'єри) через інтеграцію автоматизованого контролю в існуючі системи електронного документообігу без створення нових бюрократичних структур. Запропонований механізм відрізняється від традиційних підходів використанням мережі 3,000 процедурних чемпіонів як внутрішніх агентів змін з юридичним захистом від звільнення та ротацією кожні два роки для запобігання корупційному захопленню. Диференціація інструментів для центральних органів виконавчої влади, місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування забезпечує адаптивність механізму до інституційної неоднорідності українського публічного управління в умовах воєнного стану;

*дістали подальший розвиток*

теоретичні засади безбар'єрності в системі публічного управління через розширення концепції безбар'єрності з фізичної та цифрової доступності на процедурну, економічну та темпоральну доступність правосуддя та адміністративних послуг, де інституція омбудсмана виступає одночасно як діагностичний індикатор наявності системних бар'єрів та компенсаторний механізм їх подолання. Високе навантаження на омбудсмана (316 звернень на 100,000 населення в Україні проти 14 в Німеччині) свідчить не про ефективність інституції, а про її вимушену роль «універсального пандуса» до системи правосуддя – безкоштовного, неформального та доступного каналу захисту прав для тих, хто стикається з процедурними (складність судових процедур), економічними (судові витрати, потреба в адвокати), інформаційними (незрозумілість законодавства) та психологічними (страх перед формальними інституціями) бар'єрами. Омбудсман фактично створює паралельну безбар'єрну систему правового захисту, що компенсує недоступність основних механізмів для вразливих груп населення – пенсіонерів, ВПО, військовослужбовців, осіб з інвалідністю, при цьому тематична структура звернень формує «карту бар'єрів» національної правової системи, вказуючи на конкретні сфери, де формальні механізми захисту прав залишаються недоступними для громадян;

теоретико-методологічні підходи до систематизації механізмів захисту прав людини в публічному управлінні через розробку комплексного картографування європейської інституційної архітектури, що інтегрує багаторівневу структуру управління, функціональну типологію інструментів, канали впливу та механізми активації в єдину аналітичну модель. На відміну від існуючих фрагментарних досліджень окремих елементів системи, запропонований підхід дозволяє виявити синергетичні ефекти взаємодії різних моделей управління та ідентифікувати оптимальні точки входу для національних систем в процесі європейської інтеграції. Розкрито механізм трансформації м'якого права в обов'язкові стандарти через поетапну легалізацію та доведено ефективність превентивних інструментів типу Human Rights by Design в умовах цифрової трансформації публічного управління;

методологічні засади координації багаторівневого управління в процесі реалізації європейських стандартів через розробку матриці відповідальності семи ключових акторів (політичне керівництво, органи виконавці, місцева влада, громадянське суспільство) з визначенням критичних точок прийняття рішень (decision gates) та системи раннього попередження про ризики. Запропонована система координації відрізняється від класичних ієрархічних моделей використанням горизонтальних зв'язків між акторами, вбудованими планами альтернативних дій для кожної критичної точки та автоматичними тригерами ескалації при перевищенні порогових значень індикаторів ризику. Це дозволяє забезпечити стійкість реформ до політичної турбулентності, інституційного саботажу та ресурсних обмежень через розподілену відповідальність та взаємний контроль акторів.

**Методологічну основу дисертації** становить комплекс загальнонаукових та спеціальних методів дослідження, адаптованих до специфіки вивчення процесів європейзації публічного управління в умовах воєнного стану. Системний підхід використовувався для дослідження публічного управління як цілісної системи взаємопов'язаних елементів – омбудсмана, органів влади різних рівнів, інститутів громадянського

суспільства та громадян, що дозволило розробити трирівневу модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням (підрозділ 3.1). Методи аналізу і синтезу застосовувалися для декомпозиції концепції безбар'єрності на п'ять вимірів (процедурний, економічний, інформаційний, темпоральний, психологічний) з подальшою їх інтеграцією в математично формалізований індекс інституційної безбар'єрності (підрозділи 1.2, 3.1). Порівняльний метод дозволив зіставити показники України та країн ЄС, зокрема навантаження на інститут омбудсмана (316 звернень на 100,000 населення в Україні проти 14 у Німеччині, 45 у Польщі), а також проаналізувати досвід трансформацій в Естонії, Грузії та Польщі (підрозділ 2.2).

Серед спеціальних методів публічного управління ключову роль відіграв інституційний аналіз, що дозволив дослідити функціональну спроможність омбудсмана, НАДС, місцевих органів влади в системі забезпечення прав людини та визначити їх нові ролі в запропонованій моделі (підрозділи 2.1, 3.2). Гар-аналіз застосовувався для ідентифікації п'яти системних розривів між європейськими стандартами та українською практикою: процедурного (60% адміністративних спорів у податковій сфері), інституційного (78% службовців не знають європейських стандартів), безбар'єрного (лише 20% інфраструктури доступна), кадрового (дефіцит кваліфікованих кадрів), виконавчого (35% виконання судових рішень) (підрозділ 2.3). Метод організаційно-правового моделювання використовувався при розробці моделі SAMDG та механізму її реалізації через п'ять функціональних блоків (підрозділ 3.1). Матричний метод застосовувався для створення матриці відповідальності семи ключових акторів впровадження та таблиці механізмів подолання восьми дисфункцій публічного управління (підрозділи 3.2, 3.3). Метод сценарного планування дозволив розробити альтернативні варіанти впровадження для сценаріїв швидкого миру, затяжної війни та політичних змін, а також визначити плани «Б» для шести критичних точок прийняття рішень (підрозділ 3.3).

Концептуальну рамку дослідження сформулювали принципи публічного

адміністрування SIGMA/OECD для країн-кандидатів на вступ до ЄС та підхід Human Rights-Based Approach, що дозволило інтегрувати права людини в усі аспекти публічного управління. Теорія «залежності від пройденого шляху» використовувалася для пояснення інституційної інерції пострадянської бюрократії та обґрунтування необхідності компенсаторних механізмів. Методологія дослідження також включала елементи антикризового управління, враховуючи необхідність впровадження реформ в умовах воєнного стану, що відобразилося в принципі «працюємо з тим, що є» та використанні існуючої інфраструктури замість створення нових структур.

*Декларація про використання генеративного штучного інтелекту.* При підготовці допоміжних елементів дисертаційного дослідження автор використовував генеративні системи штучного інтелекту (зокрема Claude від Anthropic) — для редакційного опрацювання та стилістичного коригування тексту і анотацій, пошуку і швидкої перевірки точності бібліографічних описів і DOI у списку використаних джерел, систематизації джерельної бази, перекладу окремих фрагментів іншомовних публікацій, а також для попереднього структурування великих масивів інформації; а також Google Gemini Ultra 3 – для оформлення деяких рисунків за задумом і логікою дисертанта. Генеративний ШІ не залучався до формулювання наукової новизни, висновків, авторських моделей чи практичних рекомендацій: усі концептуальні положення, теоретичні засади та оригінальні розробки, зокрема організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням і концепція інституційної безбар'єрності, є результатом самостійної дослідницької роботи автора. Відповідальність за зміст дисертації, точність фактичних даних, обґрунтованість висновків і дотримання академічної доброчесності несе виключно автор.

**Інформаційну базу дослідження** склали первинні джерела – щорічні та спеціальні доповіді Уповноваженого ВРУ з прав людини за 2021-2024 роки, що містять статистику звернень (123,221 у 2024 році), їх тематичний розподіл та регіональну специфіку. Аналіз практики застосування Закону України «Про

адміністративну процедуру» дозволив виявити секторальну резистентність окремих відомств до загальних процедурних норм. Принципи публічного адміністрування SIGMA/OECD та рекомендації Ради Європи щодо «належного врядування» забезпечили нормативну рамку для оцінки відповідності української системи європейським стандартам. Звіти про виконання Угоди про асоціацію Україна-ЄС, особливо розділу «Юстиція, свобода та безпека», дозволили відстежити динаміку формального застосування європейських норм.

Порівняльні дані включали статистику омбудсманів країн ЄС (Німеччина – 14, Польща – 45, Франція – 50 звернень на 100,000 населення), досвід реформ в Естонії (цифровізація 75% послуг за 5 років), Грузії (зниження корупції в адмінпослугах з 80% до 15% за 3 роки), Польщі (підвищення довіри до судів з 27% до 52% за 4 роки). Національне законодавство України аналізувалося в контексті його відповідності європейським директивам та регламентам. Статистичні дані Держстату, Мінцифри, НАДС використовувалися для оцінки поточного стану цифровізації, кадрового забезпечення, доступності послуг. Застосування цього комплексу методів та джерел забезпечило всебічне дослідження проблематики реалізації європейських стандартів публічного управління та розробку науково обґрунтованих рекомендацій щодо системної трансформації в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення України.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у розробці конкретних механізмів подолання інституційного розриву між формальним прийняттям європейських стандартів та реальною трансформацією публічного управління в умовах повоєнної відбудови України 2026-2028 років. Основні науково-практичні результати доведені до рівня конкретних рекомендацій для органів публічної влади щодо створення інклюзивної моделі управління, що враховує потреби 500,000+ нових осіб з інвалідністю внаслідок війни та 6,4 млн внутрішньо переміщених осіб. Результати дослідження:

— . . . . .

– використані в освітньому процесі ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна при викладанні дисциплін «Управління змінами в публічній сфері» (ОПП «Публічна політика і управління в умовах гібридних загроз») та «Сучасні стандарти роботи з персональними даними» (ОПП «Публічне управління економічною і цифровою модернізацією суспільства») для двох магістерських програм 281 «Публічне управління та адміністрування» (акт № [REDACTED] від [REDACTED], 2026 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Дисертація є самостійно виконаною науковою працею. Теоретичні положення, практичні рекомендації, висновки та пропозиції отримані здобувачем особисто на основі аналізу європейських стандартів та українських реалій воєнного часу. З наукових праць, опублікованих у співавторстві, використані лише ті положення, які належать особисто дисертанту.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення та результати дослідження оприлюднені на 3 науково-практичних конференціях, зокрема міжнародних наукових конгресах «Публічне управління XXI століття» (м. Харків, 2022-2024 рр.)

**Публікації.** Основні положення дисертації опубліковано у 6 наукових працях загальним обсягом 1,54 авторських аркушів, з яких особисто здобувачу належить 1,24 авт. арк., у тому числі: 3 статті у фахових виданнях України з публічного управління (1,16 авт. арк., з яких 1,16 належать здобувачу); 3 публікації у збірниках матеріалів конференцій (0,12 авт. арк. належать здобувачу).

**Структура дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів (дев'ять підрозділів), висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг роботи – 205 сторінок, з яких основного тексту – 178 сторінок. Робота містить 35 таблиць, 18 рисунків, 3 додатки. Список використаних джерел налічує 198 найменувань, з яких 72% іноземними мовами.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

#### 1.1. Концептуальні основи європейських стандартів публічного управління та їх роль у забезпеченні прав людини та безбар'єрності

Дослідження теоретико-методологічних засад європейських стандартів публічного управління вимагає аналізу еволюції адміністративних підходів та їх впливу на забезпечення прав людини. Сучасна архітектура публічного управління перебуває в стані системної трансформації, зумовленої зміною суспільного договору та переосмисленням ролі держави в умовах глобалізації та цифровізації. У контексті євроінтеграційних процесів України європейські стандарти не можуть розглядатися виключно як сукупність директив чи регламентів *acquis communautaire*. Вони становлять ціннісно-орієнтовану систему, що базується на принципах належного врядування (Good Governance), верховенства права та безумовного пріоритету прав людини [116].

Еволюція теоретичних моделей публічного управління демонструє поступовий перехід від механістичних підходів до людиноцентричного підходу і логіки дій. До середини ХХ століття домінувала модель старого публічного адміністрування (англ. «old public administration»), була заснована на ідеях Вудро Вільсона та Макса Вебера. Теоретичним ядром цієї моделі була дихотомія політика-адміністрація, де управлінець розглядався як нейтральний виконавець волі політиків, а система функціонувала на засадах жорсткої ієрархії та безособовості [153]. У цій моделі права людини забезпечувалися через уніфікацію процедур, проте громадянин залишався пасивним об'єктом управлінського впливу. Ця модель виникла як відповідь на індустріалізацію

та потребу управління масовим суспільством: фабрики Форда потребували стандартизованих робітників, а держава – стандартизованих громадян. Прусска бюрократія стала взірцем ефективності, забезпечивши створення системи загальної освіти та соціального страхування Бісмарка, але ця ж модель дозволила нацистській Німеччині організувати Голокост через бездушну ефективність державної машини.

Поворотним моментом в еволюції адміністративної думки стала перша Мінноубрукська конференція 1968 року, організована Двайтом Валдо. Вона ознаменувала народження нового публічного адміністрування (New Public Administration), яке поставило під сумнів цінність нейтральної ефективності. Науковці того періоду аргументували, що адміністрація має нести етичну відповідальність за соціальну справедливість [55]. Це стало першим теоретичним наближенням до сучасного розуміння ролі чиновника як гаранта прав людини, а не просто виконавця інструкцій. Конференція відбулася на тлі громадянських протестів проти війни у В'єтнамі, расової сегрегації та студентських заворушень 1968 року в Парижі та Берклі. Молоді адміністратори побачили, як «нейтральна» бюрократія адмініструє несправедливі закони Джима Кроу на Півдні США та відправляє молодь на безглузду війну. Результатом стало створення програм позитивної дискримінації (англ. affirmative action), громадських рад при муніципалітетах та механізмів участі громадян у прийнятті рішень, що вперше дало голос маргіналізованим групам.

У 1980-х роках на хвилі критики неефективності державного сектору виникла модель нового публічного менеджменту (англ. new public management). Її представники, зокрема К. Худ та Д. Осборн, пропонували імплементацію бізнес-підходів: конкуренції, аутсорсингу, вимірювання результатів [55]. Громадянин у цій теорії трансформувався у клієнта. Хоча новий публічний менеджмент підвищив операційну ефективність, звіти ОЕСР та Світового банку згодом вказали на його обмеженість у сфері прав людини. Ринкова логіка не завжди корелює з демократичною підзвітністю та захистом

вразливих груп. Як зазначається в документах ООН, ефективність не може бути досягнута коштом справедливості [124]. Модель народилася з економічної кризи 1970-х та неоліберальної «революції» Тетчер і Рейгана: британська «зима невдоволення» 1978-1979 рр. з масовими страйками державних службовців підштовхнула до приватизації, а банкрутство Нью-Йорка в 1975 році довело неспроможність традиційної моделі. Реформи дали позитивні результати – британська залізниця стала прибутковою, час очікування в лікарнях скоротився, але водночас призвели до зростання нерівності: приватизовані послуги стали недоступними для бідних, а focus на ефективність призвів до скандалів типу Grenfell Tower 2017 року, де економія на протипожежній безпеці коштувала 72 життів.

На рубежі тисячоліть сформувалася концепція належного врядування, яка стала теоретичним базисом сучасних європейських стандартів. Вона змістила фокус з уряду як інституції на врядування як процес взаємодії держави, громадянського суспільства та бізнесу [141]. Теорія нової публічної служби (New Public Service), розроблена Джаннет та Робертом Денхардтами, стверджує, що чиновники повинні слугувати громадянам, а не керувати ними. Це перегукується з роботами українських вчених, зокрема І.О. Дегтярьової і В.С. Куйбіди, які визначають публічне управління як вплив на життєдіяльність людей з метою ефективного суспільного розвитку, де держава виступає сервісним інститутом [31]. Концепція виникла після падіння Берлінської стіни 1989 року та краху однополярного світу: посткомуністичні країни потребували не просто ринкових реформ, а побудови довіри між владою та суспільством. Успіх Естонії з її е-врядуванням (99% послуг онлайн) контрастує з провалом Греції під час боргової кризи 2010 року, де відсутність довіри призвела до масового ухилення від податків та колапсу державних фінансів.

Сучасна доктрина, відображена у звітах ПРООН та аналітичних матеріалах провідних міжнародних організацій, розглядає врядування через призму сталого розвитку. Згідно з дослідженнями в галузі глобального

управління, ефективне управління ресурсами неможливе без соціальної інклюзії та довгострокового стратегічного бачення, що є невід’ємними складовими належного врядування [124]. Ця еволюція відображає загальну тенденцію переходу від технократичного до гуманістичного підходу в публічному управлінні. Фінансова криза 2008 року та пандемія довели обмеженість суто економічних підходів: країни з сильними соціальними системами (Данія, Нова Зеландія) пройшли кризи з мінімальними втратами, тоді як США з їх «фокусу» на ефективність мали найвищу смертність серед розвинених країн. Кліматична криза вимагає переосмислення самої природи управління: Коста-Ріка досягла 99% відновлюваної енергетики через інтеграцію екологічних цілей у всі рівні управління, тоді як Австралія з її вугільним лобі програє боротьбу з лісовими пожежами.

Європейські стандарти не є монолітним кодексом, а являють собою складну інтерлегальну конструкцію, що формується на перетині діяльності кількох міжнародних інституцій. Теоретичний аналіз вимагає розмежування сфер впливу ОЕСР, Ради Європи та Європейського Союзу. Спільна ініціатива ЄС та ОЕСР – SIGMA (англ «Support for Improvement in Governance and Management») – розробила принципи публічного управління, які востаннє були оновлені у 2023 році. Ці принципи є методологічним інструментом, що перетворює абстрактні цінності демократії на вимірювані індикатори.

Система принципів SIGMA охоплює стратегічне бачення як здатність уряду планувати та координувати політики, державну службу з акцентом на професіоналізм, меритократію та політичну нейтральність як запобіжники корупції, підзвітність через наявність механізмів адміністративного контролю та нагляду, а також надання послуг з фокусом на якість, доступність та цифровізацію. З теоретичної точки зору, стандарти SIGMA базуються на переконанні, що слабка адміністративна спроможність є головною загрозою для реалізації прав людини та економічного розвитку країн-кандидатів.

Критичний аналіз існуючих теоретичних підходів виявляє методологічну напругу між універсалістськими амбіціями європейських

стандартів та контекстуальними особливостями їх імплементації. Якщо підхід ОЕСР/SIGMA зосереджується на вимірюваних індикаторах ефективності, це може призводити до технократичного редукаціонізму, де складні соціальні процеси зводяться до кількісних показників. Рада Європи, акцентуючи на правових гарантіях, ризикує створити ілюзію захищеності прав через формальні процедури без реальних механізмів їх забезпечення. Підхід ООН з його фокусом на сталому розвитку часто ігнорує політичну економію реформ та владні асиметрії, що визначають можливості трансформації. Ця методологічна фрагментація створює ризики для країн-реципієнтів:

- ~ інституційна мімікрія – формальне копіювання структур без функціональної ефективності;
- ~ втома від реформ – надмірна кількість паралельних ініціатив без координації;
- ~ культурний опір – ігнорування локальних традицій управління та соціальних практик;
- ~ донорська залежність – орієнтація на зовнішню оцінку замість внутрішніх потреб;
- ~ розрив темпів змін – розрив між швидкістю змін та адаптивною спроможністю.

З позицій управління ризиками XXI століття наявні концептуальні рамки демонструють обмежену здатність адресувати нові виклики: кліматичні зміни, пандемії, гібридні війни, цифрова нерівність, міграційні кризи. Традиційна веберівська раціональність, що лежить в основі більшості стандартів, передбачає передбачуваність та лінійність процесів, тоді як сучасне публічне управління функціонує в умовах турбулентності та невизначеності. Концепція належного врядування, розроблена для стабільних демократій, виявляється недостатньо адаптивною для країн у стані конфлікту чи системної трансформації. Порівняння цільових станів різних підходів демонструє їх часткову несумісність:

- ~ ОЕСР прагне ефективності через стандартизацію проти практики

Ради Європи, який захищає різноманіття через права;

~ ЄС просуває інтеграцію через гармонізацію, і це на відміну від ООН, який підтримує локалізацію через контекстуалізацію;

~ якщо SIGMA вимірює спроможність через індикатори, то вже інститути громадянського суспільства зазвичай оцінюють легітимність через довіру;

~ технократичний підхід максимізує результативність, і це суперечить іншому – демократичному підходу, який вже максимізує участь;

~ якщо ринкова логіка оптимізує витрати, то правозахисна логіка гарантує уже універсальність (таблиця 1.1.).

Якщо ОЕСР фокусується на ефективності, то Рада Європи формує стандарти через призму верховенства права. Ключовим документом є Рекомендація CM/Rec(2007)7 про належне адміністрування, яка кодифікує принципи, що раніше були розпорошені у прецедентному праві Європейського суду з прав людини [155]. Рекомендація визначає належне адміністрування не як бажаний ідеал, а як правовий обов'язок влади. Це включає принципи законності, рівності, неупередженості, пропорційності та правової визначеності. Історично важливим попередником є Резолюція (77) 31, яка вперше в Європі системно сформулювала вимоги до захисту особи від актів адміністрації [162].

Центральною теоретичною новацією європейського адміністративного права є концептуалізація права на належне управління як фундаментального права людини. Цей концепт закріплено у статті 41 Хартії основних прав Європейського Союзу, що надає йому конституційного статусу в межах ЄС [61]. Згідно з європейською доктриною та практикою ЄСПЛ, право на належне управління включає триаду процесуальних гарантій: право бути вислуханим, яке передбачає можливість особи висловити свою позицію до прийняття рішення, що негативно вплине на її інтереси; право на доступ до матеріалів справи як передумову ефективного захисту; обов'язок обґрунтування рішень, який обмежує адміністративний розсуд та запобігає свавіллю [22].

Таблиця 1.1. – Порівняльна характеристика теоретичних підходів до визначення стандартів врядування

<b>Інституція / Джерело</b>	<b>Основний теоретичний фокус</b>	<b>Ключові принципи та атрибути</b>	<b>Роль у формуванні стандартів</b>
ОЕСР / SIGMA	Економічна ефективність, інвестиційний клімат, інституційна спроможність	Передбачуваність, відкритість, меритократія, фіскальна відповідальність, регуляторна якість	Розробка Baseline Measurements та методологій оцінювання для країн розширення ЄС
Рада Європи	Верховенство права, права людини, демократична безпека	12 принципів демократичного врядування (етична поведінка, компетентність, права людини), правова визначеність	Встановлення нормативних стандартів через конвенції та рекомендації
ООН / ПРООН	Сталий людський розвиток, подолання бідності, глобальна справедливість	Участь, консенсус, рівність, прозорість, відповідальність, верховенство права	Визначення Цілей сталого розвитку як телеологічного орієнтира для управління
Європейський Союз	Інтеграція ринків, права громадян ЄС, адміністративний простір	Право на належне управління (ст. 41 Хартії), прозорість прийняття рішень, цифровізація	Перетворення рекомендацій на обов'язкове законодавство для держав-членів

\*Джерело: розробка автора на основі [31; 121].

В українській науці проблематика права на належне управління активно розробляється такими вченими як В. Галуцько, І. Бойко, В. Тимощук. Вони наголошують, що впровадження цього права вимагає зміни ідеології панування держави на ідеологію служіння [7]. Як зазначає І. Бойко,

європейська традиція адміністративної процедури трансформувалася через три покоління правил, де сучасний етап характеризується людиноцентризмом та партисипативністю [7]. Водночас дослідження вказують на суттєвий розрив між нормативним закріпленням цього права, зокрема у новому Законі України «Про адміністративну процедуру», та реальною правозастосовною практикою, де зберігається вплив радянського адміністративно-командного мислення [70].

Окремим вектором європейських стандартів публічного управління є забезпечення безбар'єрності та інклюзії. Теоретичне осмислення цього питання пройшло радикальну еволюцію за останні п'ятдесят років. Традиційно публічне управління оперувало в межах медичної моделі, де інвалідність розглядалася як персональна проблема здоров'я, що вимагає медичного втручання або соціальної опіки. У 1970-1980-х роках завдяки роботам британських соціологів, зокрема представників UPIAS та Майкла Олівера, відбувся зсув до соціальної моделі інвалідності [171] (таблиця 1.2.).

Соціальна модель постулює, що людину обмежує не її діагноз, а суспільство, яке створює бар'єри. Ці бар'єри поділяються на фізичні або архітектурні (недоступність будівель, транспорту), інформаційні або комунікаційні (відсутність перекладу жестовою мовою, недоступні вебсайти), а також атитюдні (стереотипи та упередження чиновників і суспільства) [179]. Отже, завданням європейського стандарту управління є не виправлення людини, а реструктуризація суспільного середовища. Ця філософія лягла в основу Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю та Європейського акту про доступність (Directive 2019/882) [107].

Таблиця 1.2. – Еволюція теоретичних моделей інклюзії в публічному управлінні

Характеристика	Медична модель (до 1970-х)	Соціальна модель (1980-2000-ні)	Правозахисна модель / Універсальний дизайн (сучасний етап)
Локалізація проблеми	В тілі/психіці індивідуальної особи	У структурі суспільства та середовища (бар'єри)	У порушенні прав людини та дискримінації
Мета управління	Лікування, реабілітація, ізоляція або опіка	Усунення бар'єрів, забезпечення доступу	Повне включення, різноманіття як ресурс розвитку
Роль особи	Пацієнт, об'єкт благодійності	Клієнт, що потребує послуг	Активний суб'єкт прав, співтворець політик
Стандартизація	Спеціалізовані заклади (інтернати)	Адаптивні рішення (пандуси до існуючих входів)	Design for All, цифрова доступність
Нормативна база	Соціальне забезпечення, пенсійне законодавство	Антидискримінаційне законодавство	Конвенція ООН, European Accessibility Act

Практичною імплементацією соціальної моделі є концепція універсального дизайну, яка передбачає проєктування продуктів та середовища таким чином, щоб ними могли користуватися всі люди без необхідності спеціальної адаптації. У сфері публічного управління це виражається через стандартизацію. Наприклад, стандарт EN 301 549 визначає вимоги до доступності ІКТ-продуктів та послуг, включаючи вебсайти державних органів, а DIN 18040, в Україні імплементований як ДБН В.2.2-40:2018, регулює фізичну доступність будівель (згідно європейській «Accessibility standardization»). Європейські стандарти, зокрема мандат 473 Design for All, вимагають інтеграції доступності на етапі планування політики, а не як додаткової опції.

Інтеграція України до європейського адміністративного простору відбувається в унікальних історичних умовах, що формують специфічний національний дискурс. Українські науковці, зокрема А. Колісник, С. Лізаковська, Н. Алюшина, досліджують проблематику імплементації стандартів в умовах воєнного стану [13]. Прийняття у 2021 році Національної

стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні до 2030 року стало знаковим кроком, що закріпив перехід до соціальної моделі на рівні державної політики. Стратегія виокремлює шість видів безбар'єрності: фізичну, інформаційну, цифрову, суспільну, освітню та економічну [32].

Вчені, зокрема О. Помаза-Пономаренко, підкреслюють, що війна радикально актуалізувала проблематику безбар'єрності. Зростання кількості осіб з інвалідністю внаслідок бойових дій вимагає від системи публічного управління не декларативного, а реального впровадження стандартів доступності. Це стосується не лише фізичної інфраструктури відновлення, але й цифрових послуг, які мають бути доступними для ветеранів та постраждалих цивільних [32]. Таблиця 1.3 демонструє основні розриви між європейськими стандартами та українською практикою.

Таблиця 1.3. – Матриця теоретичних розривів та завдань імплементації європейських стандартів в Україні

<b>Сфера стандартизації</b>	<b>Європейський ідеал</b>	<b>Поточний стан в Україні</b>	<b>Теоретичні та практичні завдання</b>
Публічна служба	Політична нейтральність, стабільність, професіоналізм	Висока плинність кадрів, політизація призначень, кадровий голод через війну	Інституціалізація меритократії, захист службовців від політичного тиску, реформа оплати праці
Адміністративна процедура	Єдина, кодифікована процедура, орієнтована на права особи	Фрагментарність законодавства, домінування спеціальних законів над загальними принципами	Уніфікація практик, навчання службовців філософії належного адміністрування
Цифрова безбар'єрність	Повна відповідність Web Accessibility Directive	Високий рівень цифровізації («Дія»), але наявність цифрового розриву	Забезпечення інклюзивності цифрових інструментів, розвиток допоміжних цифрових послуг
Взаємодія влада-громада	Інституціалізований соціальний діалог, делегування повноважень	Активність знизу, але слабкість формальних механізмів консультацій	Перехід від інформування до реальної співучасті в прийнятті рішень

Європейські стандарти, зокрема Кодекс кращих практик участі громадськості Ради Європи, вимагають інклюзивного діалогу. Українські дослідники констатують наявність розвиненого громадянського суспільства, яке під час війни взяло на себе частину функцій держави, включаючи волонтерство та евакуацію. Проте теоретичною проблемою залишається інституціалізація цієї взаємодії. Часто вона базується на неформальних зв'язках, а не на сталих процедурах, що створює ризики для сталості управління [15].

Концепція людиноцентричного відновлення стає домінуючою у наукових працях 2022-2025 років. Вона передбачає, що реконструкція України має базуватися не лише на економічній доцільності, але й на принципах соціальної справедливості та інклюзії. Це вимагає застосування гендерно-орієнтованого підходу та врахування потреб вразливих груп при плануванні повоєнного відновлення [72]. Міжнародні експерти підкреслюють, що саме дотримання стандартів прав людини під час відбудови визначить довгострокову стійкість української демократії [127].

Аналіз діяльності органів публічного управління в умовах війни демонструє як виклики, так і можливості для трансформації. З одного боку, екстремальні умови виявили слабкість інституційної спроможності та неготовність до кризового управління з урахуванням прав людини. З іншого боку, необхідність швидкого реагування на виклики створює унікальні умови для подолання бюрократичної інерції та впровадження інноваційних підходів [127; 157].

Теоретичне осмислення європейських стандартів публічного управління демонструє їх комплексний характер, що поєднує економічні, правові та соціальні виміри. Вони еволюціонували від механістичних моделей бюрократії до ціннісних концепцій належного врядування, де ефективність управління вимірюється не лише фінансовими показниками, а й рівнем довіри громадян та дотриманням їхніх прав. Сучасна теорія управління остаточно

відходить від патерналізму, визначаючи право на належне управління як юридично зобов'язуючий стандарт, що вимагає від держави прозорості, обґрунтованості рішень та рівня залученості громадян.

Забезпечення прав людини в сучасному розумінні неможливе без впровадження принципів універсального дизайну та цифрової доступності. Європейські стандарти вимагають інтеграції інклюзії в усі управлінські процеси, розглядаючи бар'єри як результат недоліків управління, а не особливостей людини. Для України в умовах війни та євроінтеграції постає завдання не просто формальної апроксимації законодавства, а глибинної зміни адміністративної культури. Ключем до успіху є побудова інклюзивних інституцій, здатних забезпечувати права людини навіть в умовах екстремальних викликів, базуючись на принципах стійкості та людиноцентричного відновлення.

Проведений аналіз еволюції теоретичних моделей та інституційної архітектури європейського адміністративного простору вимагає уточнення ключових понять, що формують концептуальний «каркас» цього дослідження. Термінологічна чіткість є необхідною передумовою для розуміння механізмів імплементації європейських стандартів у національну систему публічного управління, особливо в контексті воєнних викликів та прискореної євроінтеграції України.

*Права людини* як концепт пройшли тривалу еволюцію від природно-правових теорій XVII-XVIII століть до сучасного розуміння як універсальних, невід'ємних та взаємопов'язаних норм. У класичному розумінні, представленому в працях Дж. Локка та І. Канта, права людини базувалися на ідеї природної гідності особи. Сучасна доктрина, відображена в Загальній декларації прав людини 1948 року та подальших міжнародних документах, розглядає їх як комплексну систему норм, що охоплює громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права [135]. Дж. Донеллі визначає права людини як «права, які людина має просто тому, що вона є людиною», підкреслюючи їх універсальний та егалітарний характер. А. Сен

розширює це розуміння через концепцію спроможностей, де права є не лише формальними гарантіями, але й реальними можливостями для розвитку людського потенціалу [124].

У контексті публічного управління права людини трансформуються з абстрактних норм у конкретні зобов'язання держави. Європейський суд з прав людини сформулював доктрину позитивних зобов'язань, згідно з якою держава не лише утримується від порушень, але й активно створює умови для реалізації прав [162]. Українські вчені, зокрема П. Рабінович, розвивають антропосоціокультурний підхід, де права людини розглядаються як можливості для задоволення потреб існування та розвитку особи в конкретних історичних умовах [70].

Ключові характеристики прав людини в контексті публічного управління:

- ~ універсальність – застосовуються до всіх людей незалежно від громадянства, статусу чи інших ознак;
- ~ невід'ємність – не можуть бути відібрані державою або делеговані іншій особі;
- ~ взаємозалежність – реалізація одних прав впливає на можливість користування іншими;
- ~ недискримінація – забезпечуються без будь-яких розрізень;
- ~ юридична захищеність – гарантуються правовими механізмами на національному та міжнародному рівнях;
- ~ динамічність – еволюціонують відповідно до розвитку суспільства та нових викликів.

*Сфера забезпечення прав людини* охоплює систему інституційних, правових, організаційних та процедурних механізмів, через які держава виконує свої зобов'язання щодо поваги, захисту та реалізації прав людини. Це поняття ширше за традиційне розуміння правозахисту, оскільки включає превентивні заходи, створення сприятливого середовища та проактивні дії органів влади. М. Новак, колишній спеціальний доповідач ООН з питань

катувань, підкреслює, що забезпечення прав людини вимагає комплексного підходу, який поєднує законодавчі реформи, інституційну розбудову та зміну адміністративної культури [156].

У європейському контексті сфера забезпечення прав людини структурується через принцип субсидіарності, де первинна відповідальність лежить на національному рівні, а міжнародні механізми виконують додаткову роль. Венеційська комісія визначає ефективність національних систем забезпечення прав людини через критерії доступності правосуддя, незалежності судової влади та наявності ефективних засобів правового захисту [96]. Окремі українські дослідники [70] акцентують увагу на ролі місцевого самоврядування як найближчого до громадян рівня забезпечення прав, особливо в контексті децентралізації.

Структурні елементи сфери забезпечення прав людини:

- ~ нормативно-правовий вимір – конституційні гарантії, законодавство, підзаконні акти;
- ~ інституційний вимір – система органів влади, омбудсмен-інституції, незалежні регулятори;
- ~ процедурний вимір – адміністративні процедури, механізми оскарження, доступ до інформації;
- ~ ресурсний вимір – бюджетне забезпечення, кадрове забезпечення, інфраструктура;
- ~ моніторинговий вимір – системи оцінки, індикатори прогресу, звітність;
- ~ партисипативний вимір – участь громадянського суспільства, консультації, демократична участь в управлінні суспільними процесами.

*Європейські стандарти публічного управління у сфері забезпечення прав людини* являють собою систему принципів, норм та кращих практик, вироблених у межах європейського адміністративного простору для гарантування ефективної реалізації прав людини через механізми публічного управління. Ці стандарти не є статичним набором правил, а динамічною

системою, що еволюціонує через практику Європейського суду з прав людини, рекомендації Ради Європи, принципи SIGMA/OECP та досвід держав-членів ЄС. К. Матея та Г. Дрешлер з SIGMA визначають їх як «операціоналізацію демократичних цінностей через конкретні управлінські інструменти та процедури» [169].

Специфіка європейських стандартів полягає в їх багаторівневій природі та поєднанні жорстких правових зобов'язань з м'яким правом. Ф. Шиммельфенніг описує це як «диференційовану інтеграцію», де країни рухаються до спільної мети різними темпами, але з дотриманням мінімальних спільних стандартів. Для України, як зазначають І. Грицяк та В. Тертичка, ці стандарти є не просто технічними вимогами, а інструментом цивілізаційної трансформації від пострадянської до європейської моделі управління [13].

Ключові компоненти європейських стандартів:

- ~ процедурна справедливість – право бути почутим, обґрунтування рішень, розумні строки;
- ~ інституційна спроможність – професійна державна служба, політична нейтральність, меритократія;
- ~ прозорість та підзвітність – доступ до інформації, відкритість процесів, громадський контроль;
- ~ недискримінація та інклюзивність – рівний доступ, розумне пристосування, універсальний дизайн;
- ~ ефективний правовий захист – доступність правосуддя, виконання рішень, компенсації;
- ~ орієнтація на результат – вимірювані індикатори, оцінка впливу, доказовий (англ. evidence-based) підхід.

*Реалізація європейських стандартів в Україні* представляє собою складний процес адаптації, імплементації та інтерналізації європейських норм у національну систему публічного управління з урахуванням специфіки перехідного періоду та воєнних викликів. Це поняття охоплює не лише формальну апроксимацію законодавства, але й реальну трансформацію

управлінських практик, зміну адміністративної культури та побудову нових інституційних механізмів [7]. О. Пухкал та Н. Гнидюк підкреслюють, що реалізація стандартів вимагає подолання «імплементацийного розриву» між прийнятими нормами та їх практичним застосуванням.

В умовах війни реалізація європейських стандартів набуває особливого значення як механізм збереження демократичної ідентичності та підтвердження європейського вибору України. Як зазначають міжнародні експерти, зокрема представники Freedom House та Human Rights Watch, саме в кризові періоди перевіряється реальна прихильність держави до цінностей прав людини [72]. Українська практика демонструє як успіхи (цифровізація послуг через «Дію», реформа адміністративних послуг), так і виклики (політизація державної служби, слабкість механізмів громадської участі) [175].

Виміри реалізації європейських стандартів в Україні:

- ~ правовий вимір – прийняття базових законів, гармонізація законодавства, усунення колізій
- ~ інституційний вимір – створення нових органів, реформування існуючих структур, розподіл повноважень
- ~ процесуальний вимір – впровадження нових процедур, спрощення процесів, цифровізація
- ~ культурний вимір – зміна ментальності службовців, подолання корупції, клієнтоорієнтованість
- ~ ресурсний вимір – забезпечення фінансування реформ, технічна допомога, навчання кадрів
- ~ моніторинговий вимір – оцінка прогресу, коригування курсу, звітування перед ЄС.

На основі проведеного аналізу можна сформулювати авторське визначення: *європейські стандарти публічного управління у сфері забезпечення прав людини* – це система обов’язкових та рекомендаційних норм, що визначають мінімальні вимоги до інституційної спроможності,

процедурної справедливості та результативності органів публічної влади в гарантуванні, захисті та сприянні реалізації прав людини відповідно до принципів належного врядування та верховенства права.

## **1.2. Європейські моделі та інструменти публічного управління у сфері захисту прав людини: систематизація та класифікація**

Дослідження європейських та світових моделей і інструментів публічного управління у сфері захисту прав людини вимагає комплексного аналізу трансформації ролі держави та адміністративного права протягом другої половини ХХ – першої чверті ХХІ століття. Цей період характеризується онтологічними зрушеннями у розумінні природи публічної адміністрації: від жорсткої ієрархічної структури, орієнтованої на виконання директив, до гнучкої сервісної системи, а згодом до складних мережевих структур управління, що функціонують в умовах цифрової трансформації та перманентних криз [87]. Завданням цього параграфу є не лише систематизація існуючих моделей та інструментів, але й створення комплексного картографування інституційної архітектури, що дозволить ідентифікувати точки входу для національних систем та оптимальні траєкторії інтеграції до європейського адміністративного простору.

У науковій доктрині адміністративного права та державного управління цей період ознаменувався зміною кількох домінуючих підходів, кожна з яких пропонувала специфічний набір інструментів для реалізації та захисту прав людини. Якщо у 1960-1970-х роках домінувала концепція держави загального добробуту з акцентом на соціальні права та державний патерналізм, то кризи 1980-х призвели до появи нового публічного менеджменту, що привніс ринкову логіку у сферу прав людини. Початок ХХІ століття ознаменувався поворотом до нового публічного врядування та неовеберівської держави, які намагаються синтезувати ефективність з демократичними цінностями та

верховенством права [68].

Особливої актуальності набуває систематизація цих моделей у контексті сучасних викликів 2020-2026 років, коли європейський адміністративний простір стикається з необхідністю регулювання штучного інтелекту, алгоритмічного прийняття рішень та забезпечення прав людини в умовах надзвичайних ситуацій. Українська адміністративно-правова наука, представлена працями Т.О. Коломоєць [20; 21], О.В. Кузьменко [22; 23], В.В. Галуцька, С.Г. Стеценка та інших, посилено інтегрує ці європейські концепти, адаптуючи їх до вітчизняних реалій.

Сучасна архітектура європейського публічного управління є гетерогенною. Вона не відкидає попередні моделі повністю, а натомість нашаровує нові інструменти та принципи на існуючі інституційні структури. Це призводить до співіснування трьох основних мета-моделей: веберівської/неовеберівської держави, нового публічного менеджменту та нового публічного врядування. Кожна з них формує унікальний ландшафт для реалізації прав людини.

Класична модель публічного управління, що домінувала в Європі до кінця 1970-х років, базувалася на ідеях Макса Вебера про раціональну бюрократію. Її основою були ієрархія, безособовість, професіоналізм та суворе дотримання формальних правил. У контексті прав людини ця модель забезпечувала правову визначеність та рівність перед законом, проте часто критикувалася за ригідність та дегуманізацію адміністративного процесу, де громадянин виступав пасивним об'єктом управління [71; 69].

На зламі XX-XXI століть, як реакція на надмірну орієнтацію на ринкові практики у державному секторі, в континентальній Європі, зокрема в Німеччині, Франції, а згодом і в країнах Східної Європи, сформувалася певна модель «неовеберівської держави» [69]. Кристофер Полліт [149] та Герт Букерт [69], провідні теоретики цієї моделі, визначають її як синтез традиційних цінностей державної служби з елементами модернізації, спрямованими на потреби громадян.

Характеристики неовеберівської держави у сфері прав людини включають розуміння держави як головного гаранта, на відміну від неоліберальних підходів, де держава реабілітує свою роль як основного суб'єкта, відповідального за забезпечення прав людини. Держава не надає послуги як бізнес, а виконує конституційний обов'язок [92]. Верховенство права та адміністративна процедура ставляться на перше місце. Інструментом захисту прав виступає чітко регламентована адміністративна процедура, яка мінімізує дискреційні повноваження чиновника та забезпечує процесуальні права особи, включаючи право бути вислуханим та право на доступ до матеріалів справи [69]. Публічні службовці розглядаються не як менеджери, а як носії публічного інтересу, діяльність яких спрямована на захист прав громадян та забезпечення загального блага. На відміну від старого веберівського підходу, неовеберівська держава передбачає, що адміністративні правила мають бути дружніми до громадянина, а держава доступною.

Для України та інших країн пострадянського простору, які перебувають у процесі євроінтеграції, модель неовеберівської держави є особливо привабливою, оскільки вона дозволяє зміцнити інституційну спроможність держави та утвердити принципи правової держави *Rechtsstaat*, що є передумовою ефективного захисту прав людини [165].

У 1980-1990-х роках під впливом теорії суспільного вибору та неоліберальної економічної політики в Європі, передусім у Великій Британії, поширилася модель нового публічного менеджменту. Цей підхід мав на меті подолати неефективність бюрократії шляхом імплементації методів управління з приватного сектору [87]. Вплив нового публічного менеджменту на механізми захисту прав людини проявився через трансформацію статусу особи: громадянин переосмислюється як клієнт або споживач адміністративних послуг. Це призвело до підвищення уваги до якості обслуговування, швидкості та комфорту, що позитивно вплинуло на реалізацію права на належне адміністрування у його сервісному аспекті [133]

(рис. 1.1).

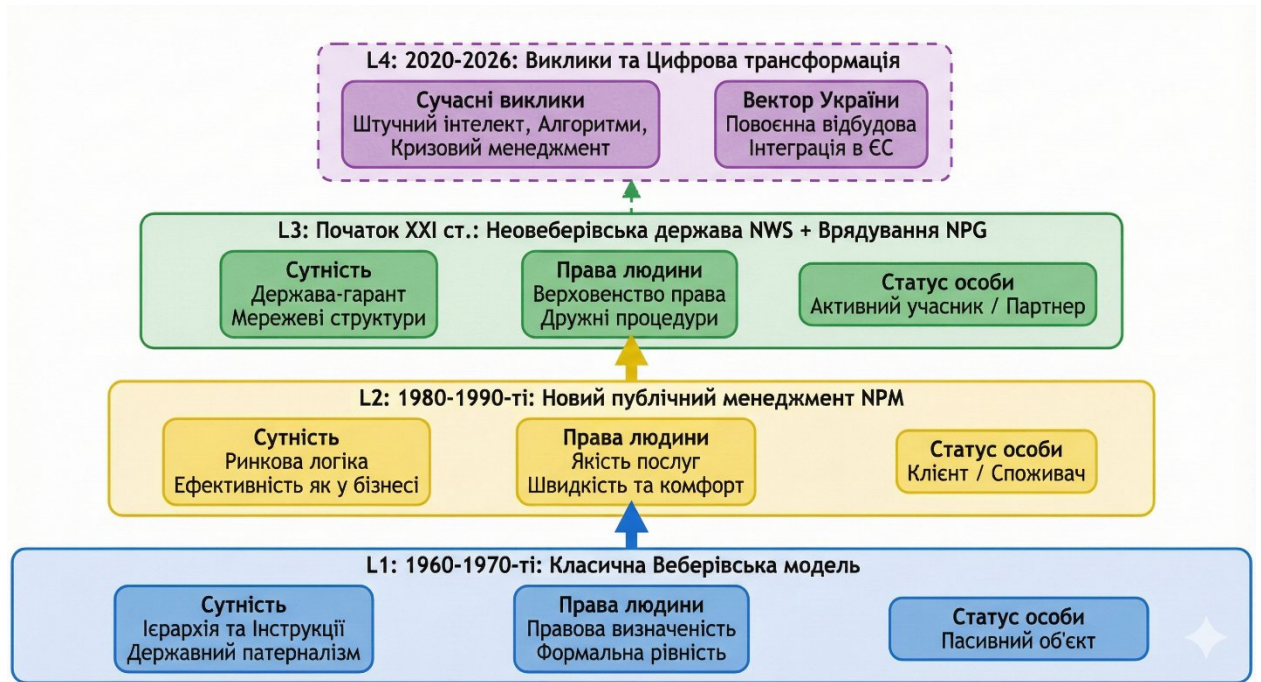


Рисунок 1.1. Еволюція та нашарування підходів публічного управління в контексті прав людини

\*Джерело: розробка автора.

Захист прав людини почав вимірюватися через кількісні показники ефективності, стандарти якості послуг та результативність. Інструментами захисту стали хартії громадян, механізми скарг споживачів та аудит ефективності [139]. Водночас критики нового публічного менеджменту, зокрема Спеціальний доповідач ООН Філіп Алстон, наголошують, що приватизація та аутсорсинг публічних функцій створюють серйозні загрози для прав людини. Приватні виконавці, керуючись логікою прибутку, можуть нехтувати принципами рівності, доступності та недискримінації, маргіналізуючи вразливі групи населення, які є не вигідними клієнтами [151]. Дослідження показують, що впровадження нового публічного менеджменту в країнах, де не було сформовано міцної правової культури, часто призводило до корупції та послаблення гарантій прав людини, оскільки ринкові механізми впроваджувалися без належних стримувань і противаг [97].

На початку XXI століття, реагуючи на фрагментацію державного

управління, спричинену новим публічним менеджментом, та зростаючу складність суспільних проблем, виникла модель нового публічного врядування. Вона базується на інституційній соціології та теорії мереж, розглядаючи процес управління як взаємодію множини акторів: державних органів, бізнесу, громадських організацій та громадян [87]. Специфіка захисту прав людини в новому публічному врядуванні полягає в плюралізмі та участі. Модель акцентує на участі громадянського суспільства у формуванні політики через механізми співтворення та співвиробництва. Захист прав людини здійснюється не лише зверху-вниз державою, а й знизу-вгору через активізм, громадський моніторинг та партнерство [59].

Модель повертає у фокус демократичні цінності, легітимність та довіру, які були частково витіснені економічною ефективністю в епоху нового публічного менеджменту. Ключовими інструментами стають публічні консультації, електронні петиції, громадянські асамблеї та механізми відкритого уряду. Стаття 11 Договору про Європейський Союз, що закріплює принцип партисипативної демократії, є нормативним втіленням цієї моделі на рівні ЄС [174]. Проте нове публічне врядування також несе ризики розмивання відповідальності: у складних мережах управління буває важко визначити, хто саме несе відповідальність за порушення прав людини – державний замовник чи приватний виконавець [194] (таблиця 1.4.).

Таблиця 1.4. – Порівняльна характеристика європейських моделей публічного управління в контексті захисту прав людини

<b>Критерій порівняння</b>	<b>Веберівська адміністрація / неовеберівська держава</b>	<b>Новий публічний менеджмент</b>	<b>Нове публічне врядування</b>
Базовий підхід, що лежить в основі	Верховенство права, адміністративне право	Неокласична економіка, менеджмент	Соціологія організацій, теорія мереж
Статус особи	Громадянин	Клієнт /	Партнер /

<b>Критерій порівняння</b>	<b>Веберівська адміністрація / неовеберівська держава</b>	<b>Новий публічний менеджмент</b>	<b>Нове публічне врядування</b>
	(носій прав та обов'язків)	Споживач послуг	Співтворець
Домінуюча цінність	Законність, рівність, передбачуваність, безсторонність	Ефективність, результативність, якість послуг	Легітимність, прозорість, інклюзивність, довіра
Механізм захисту прав	Ієрархічний контроль, адміністративна юстиція, омбудсмен	Стандарти якості, механізми скарг, конкуренція провайдерів	Громадський контроль, діалог, багатосторонні платформи
Роль держслужбовця	Неупереджений виконавець закону, вартовий публічного інтересу	Менеджер публічних ресурсів, орієнтований на результат	Медіатор, фасилітатор мережевої взаємодії
Ключові інструменти	Нормативно-правові акти, адміністративні процедури	Контракти, аутсорсинг, індикатори ефективності	Стратегічне партнерство, електронна демократія, мережі
Ризики для прав людини	Бюрократизм, формалізм, повільність, закритість	Комерціалізація, нерівність доступу, ігнорування вразливих груп	Розмивання відповідальності, складність підзвітності

\*Джерело: розробка автора на основі [134; 66; 194]

Інструментарій публічного управління у сфері прав людини являє собою сукупність засобів, методів та процедур, за допомогою яких публічна адміністрація забезпечує реалізацію, охорону та захист прав і свобод. Європейська практика дозволяє класифікувати ці інструменти за кількома критеріями: за юридичною природою нормативні, за функціональним призначенням процедурні та інституційні, за технологічним змістом цифрові.

Специфікою європейського адміністративного простору є поєднання

жорстких правових норм та рекомендаційних стандартів, які часто випереджають законодавство у реагуванні на нові виклики. Інструменти твердого права створюють юридично обов'язкові рамки для публічної адміністрації, порушення яких тягне за собою юридичну відповідальність. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року є конституційним інструментом європейського публічного порядку. Практика Європейського суду з прав людини сформулювала низку позитивних зобов'язань держав у сфері адміністрування: належне розслідування, захист власності, право на суд [80].

Хартія основоположних прав Європейського Союзу з набуттям чинності Лісабонським договором 2009 року отримала статус первинного права ЄС. Стаття 41 Хартії закріплює право на належне управління, яке включає право на безсторонній розгляд, право бути вислуханим, доступ до матеріалів справи, обов'язок адміністрації обґрунтовувати рішення та відшкодовувати збитки [61]. Загальний регламент про захист даних встановив глобальний стандарт захисту права на приватність у діяльності адміністративних органів, визначивши принципи обробки даних: законність, справедливість, прозорість [78]. Директиви про недискримінацію зобов'язують публічні адміністрації впроваджувати політики рівності.

М'яке право відіграє критичну роль у гармонізації адміністративних практик, пропонуючи гнучкі стандарти, які згодом можуть трансформуватися у звичаєве право або імплементуватися в національне законодавство. Дослідники зазначають, що в зовнішній політиці та нових сферах регулювання як-от штучний інтелект ЄС та Рада Європи надають перевагу саме м'якому праву через складність досягнення консенсусу щодо жорстких норм [98]. Механізм трансформації т.зв. «м'якого закону» в «жорсткий закон» реалізується через поетапну легалізацію: спочатку рекомендації формують консенсус щодо стандартів, потім вони інкорпорується в національне законодавство окремих держав, і нарешті можуть стати основою для обов'язкових директив чи конвенцій.

Рекомендація CM/Rec(2007)7 про належне адміністрування встановлює модельний кодекс належного адміністрування, визначаючи принципи законності, рівності, безсторонності, пропорційності, правової визначеності та участі [155]. Рекомендація CM/Rec(2016)3 про права людини та бізнес визначає обов'язки держав щодо захисту прав людини у сфері бізнесу, зокрема через державні закупівлі та управління державними підприємствами [156]. Рекомендація CM/Rec(2018)2 щодо ролей та обов'язків інтернет-посередників встановлює стандарти збалансування свободи вираження з боротьбою проти незаконного контенту. Рекомендація CM/Rec(2020)1 про вплив алгоритмічних систем на права людини регулює використання алгоритмів у публічному секторі, вимагаючи прозорості та оцінки ризиків дискримінації [76] (рисунок 1.2).

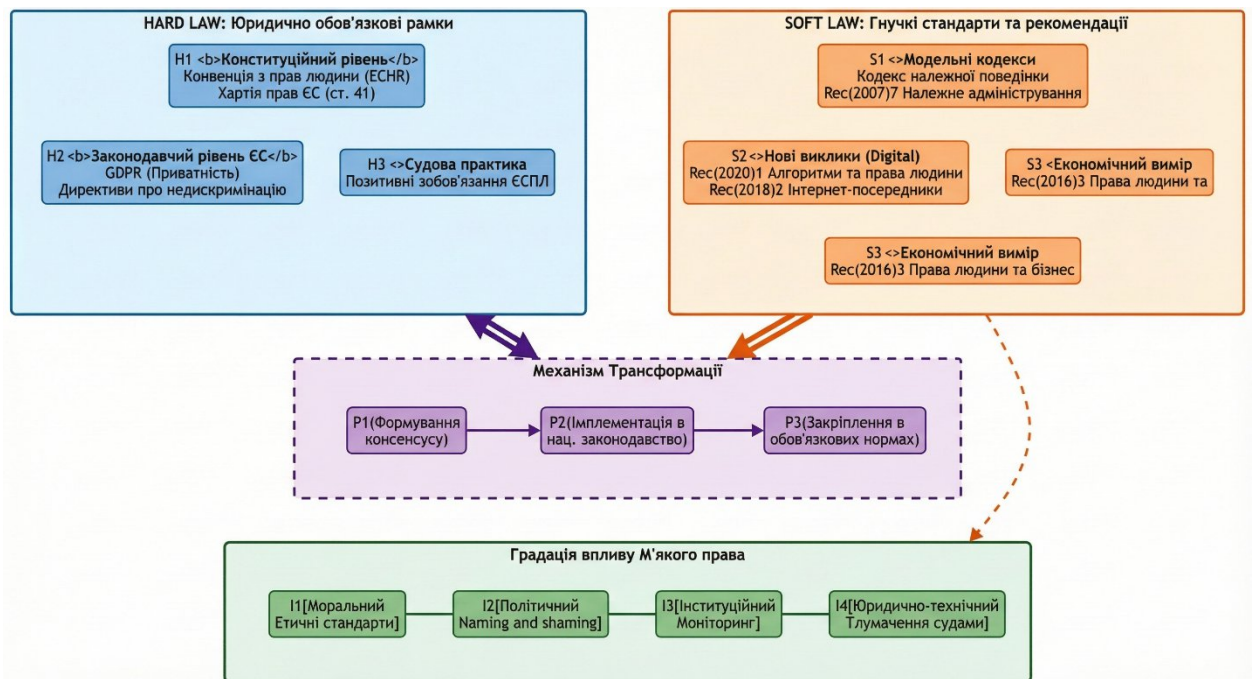


Рисунок 1.2. Структура інструментарію «жорсткого закону» і «м'якого закону» у сфері захист прав людини та механізм їх сучасної трансформації

\* Джерело: розробка автора.

Градація впливу інструментів м'якого права варіюється від юридично-технічного до політично-морального. На юридично-технічному рівні

рекомендації використовуються судами для тлумачення конвенційних норм та заповнення правових прогалів. На інституційному рівні вони стають основою для моніторингових механізмів та перехресної перевірки. На політичному рівні створюють репутаційні ризики для держав-порушників через т.зв. механізми «іменування та ганьби» (англ. *naming and shaming*). На моральному рівні формують етичні стандарти поведінки публічних службовців.

Європейський кодекс належної адміністративної поведінки, розроблений Європейським омбудсменом, деталізує етичні та процедурні стандарти взаємодії чиновників з громадянами. Хоча він не є юридично зобов'язуючим для держав-членів, він слугує еталоном для оцінки поганого адміністрування [84]. Керівні принципи громадянської участі визначають чотири рівні залучення громадян: інформування, консультації, діалог, партнерство [126]. Модельні правила ReNEUAL щодо адміністративної процедури ЄС, розроблені академічним проєктом у 2014 році, спрямовані на забезпечення конституційних цінностей верховенства права та демократії у повсякденній діяльності адміністрації [158].

Таблиця 1.5. – Класифікація нормативних інструментів за юридичною силою

<b>Тип інструменту</b>	<b>Приклади документів</b>	<b>Механізм впливу на права людини</b>
Первинне право	ЄКПЛ, Хартія основоположних прав ЄС (ст. 41)	Пряма дія, судовий захист, скасування незаконних актів
Вторинне право	Регламент GDPR, Директиви ЄС	Обов'язкова імплементація, стандартизація процедур
Рекомендації	CM/Rec(2007)7, CM/Rec(2020)1	Встановлення стандартів, моніторинг, політичний тиск
Кодекси	Кодекс належної адміністративної поведінки	Критерії для омбудсмена, етичні орієнтири, дисциплінарна відповідальність

\*Джерело: укладено автором на основі [176; 158; 137; 181]

Інституційний механізм включає систему органів, уповноважених здійснювати контроль за дотриманням прав людини публічною адміністрацією. У європейській традиції омбудсмен є ключовим позасудовим інструментом захисту. Європейський омбудсмен розслідує випадки поганого адміністрування в інституціях ЄС. Сучасна концепція омбудсмена еволюціонує до контрольної-орієнтованої моделі, де омбудсмен не лише реагує на скарги, але й здійснює нагляд за дотриманням принципів належного врядування [177].

Спеціалізовані адміністративні суди є основою захисту прав у моделі неовеберівської держави. Вони забезпечують контроль за законністю та обґрунтованістю адміністративних рішень [176]. Агентство ЄС з основних прав надає експертну підтримку та дані для інституцій ЄС та держав-членів. Хоча агентство не розглядає індивідуальні скарги, його звіти та методології, наприклад посібники з європейського права, формують доказову базу для адміністративних реформ [117].

Вищі органи аудиту відповідно до стандарту INTOSAI P-12 виходять за межі фінансової перевірки і включають оцінку того, як діяльність уряду впливає на життя громадян. Аудит ефективності все частіше включає перевірку дотримання прав людини при наданні публічних послуг, особливо для вразливих груп: біженців, осіб з інвалідністю [137].

Сучасний етап розвитку 2020-2026 років характеризується інтеграцією правозахисних інструментів безпосередньо в управлінські процеси через концепцію Human Rights by Design. Цей підхід передбачає вбудовування правозахисних гарантій на етапі проектування політик та систем, а не коригування пост-фактум після виявлення порушень. Оцінка впливу на права людини є системним, доказовим процесом, спрямованим на виявлення, оцінку та пом'якшення негативного впливу політик чи проєктів на права людини.

Методологія HRIA, закріплена в інструментарії Єврокомісії Better Regulation Toolbox Tool #29 та керівних принципах ООН, передбачає п'ять

послідовних етапів [123]. Скринінг визначає необхідність проведення повної оцінки через аналіз потенційних ризиків. Скоупінг окреслює межі оцінки, ідентифікує релевантні права та вразливі групи. Консультації зі стейкхолдерами забезпечують участь правноосіїв та експертів у виявленні потенційних впливів. Аналіз оцінює серйозність та ймовірність впливів з використанням матриці ризиків. Моніторинг передбачає відстеження реальних наслідків після імплементації з можливістю коригування.

У Шотландії розроблено інтегровану модель EQHRIA, що поєднує оцінку впливу на рівність та права людини, забезпечуючи комплексний аналіз впливу бюджетних рішень на соціально-економічні права. Ця модель демонструє практичну інтеграцію міжнародних стандартів прав людини в процес формування політики на обласному рівні, включаючи аналіз кумулятивного впливу політик на маргіналізовані групи [128].

В умовах цифровізації публічного управління застосовуються спеціалізовані інструменти для захисту цифрових прав. Оцінка впливу алгоритмів на права людини проводиться перед їх впровадженням у публічному секторі, наприклад для автоматизованого розподілу соціальних виплат, скорингу в системі правосуддя чи профілювання в міграційному контролі. Алгоритмічна оцінка впливу як новий інструмент включає аналіз наборів даних (тобто датасетів) на предмет упереджень, тестування алгоритмів на різних демографічних групах, оцінку прозорості та пояснюваності рішень. Мета полягає в запобіганні дискримінації та забезпеченні підзвітності автоматизованих систем [56].

Алгоритмічне прийняття рішень у публічному управлінні створює парадокс між ефективністю та підзвітністю, що вимагає переосмислення класичних адміністративних принципів. Традиційна веберівська модель базувалася на особистій відповідальності чиновника за рішення, документованій процедурі та можливості ідентифікувати автора акту. Алгоритмічні системи функціонують через непрозорі нейронні мережі, де логіка рішення часто непояснювана навіть для розробників, що створює

проблему чорної скриньки. Класичний адміністративний процес передбачав лінійну послідовність етапів з чіткими точками контролю, тоді як машинне навчання оперує через ітеративну оптимізацію на основі великих даних, де кожне рішення є продуктом мільйонів попередніх обчислень.

Концепція «людина в циклі» (англ. *human-in-the-loop*) представляє гібридну модель, що намагається синтезувати переваги автоматизації зі збереженням людського контролю та відповідальності. На відміну від повної автоматизації, де людина виключена з процесу, або традиційного адміністрування, де технології відіграють допоміжну роль, ця модель передбачає активну взаємодію людини та алгоритму на різних рівнях. Стаття 22 GDPR закріплює право не підлягати рішенню, що ґрунтується виключно на автоматизованій обробці, якщо воно породжує правові наслідки або істотно впливає на особу, створюючи правову основу для обов'язкової людської участі. Градація втручання варіюється від номінального затвердження алгоритмічних пропозицій до повного перегляду рішення «*de novo*», тобто з самого початку, залежно від критичності наслідків та рівня ризику для прав людини.

Багаторівнева система захисту, створена через взаємодію GDPR та Рекомендації CM/Rec(2020)1 [76], формує новий стандарт алгоритмічної підзвітності в європейському адміністративному просторі. GDPR встановлює мінімальні обов'язкові вимоги для держав ЄС, включаючи право на пояснення логіки автоматизованого рішення, обов'язок проведення оцінки впливу на захист даних та призначення відповідального контролера. Рекомендація Ради Європи розширює ці стандарти географічно на всі 46 держав-членів та предметно на використання алгоритмів у формуванні політики, розподілі публічних ресурсів, прогнозуванні соціальних ризиків. Взаємодія цих інструментів створює каскадну систему захисту: від технічних вимог до алгоритмів через процедурні гарантії до інституційних механізмів контролю.

Порівняння традиційного та алгоритмічного прийняття рішень у публічному управлінні:

~ традиційне, коли є персоналізована відповідальність чиновника, проти алгоритмічного, коли розмита відповідальність між розробниками, операторами та власниками системи;

~ традиційне, коли є дискреція обмежена правовими нормами, проти алгоритмічного, коли дискреція «закодована» в параметрах навчання моделі;

~ традиційне, коли є прозорість через доступ до документів, проти алгоритмічного, коли є непрозорість через технічну складність та комерційну таємницю;

~ традиційне, коли оскарження відбувається через ієрархічну скаргу або суд, проти алгоритмічного коли є проблема в оскарженні математичної моделі;

~ традиційне, коли повільність – це як «гарантія» процедурних прав, проти алгоритмічного, коли швидкість вже сприймається скоріше як ризик для процедур.

Градація людського втручання в алгоритмічних системах публічного управління варіюється від повної автоматизації, забороненої для критичних рішень, через різні форми людського нагляду та контролю до превентивного етичного дизайну систем. Сучасна регуляторна практика, систематизована в дослідженнях Френка Паскуале про проблему чорної скриньки алгоритмів та Кеті О'Ніл щодо алгоритмічної дискримінації, виділяє кілька моделей: від мінімального моніторингу автоматизованих процесів до обов'язкового людського рішення на основі алгоритмічних рекомендацій та метаконтролю параметрів системи [148]. Найбільш перспективним підходом, згідно з Етичними рекомендаціями щодо штучного інтелекту Експертної групи високого рівня ЄС та дослідженнями Інституту Ади Лавлейс, вважається превентивна інтеграція етичних принципів та правозахисних гарантій на етапі проектування алгоритмів, що відповідає концепції «*human rights by design*», розробленій на основі принципів «*privacy by design*» Енн Кавукян [104; 73].

Описані трансформації в європейському адміністративному просторі, від класичних моделей управління до алгоритмічних систем прийняття

рішень, створюють виклики для національних правових систем, що намагаються адаптувати міжнародні стандарти до власних інституційних контекстів. Особливої актуальності ця проблематика набуває для України, яка одночасно проводить цифрову трансформацію держуправління та застосовує європейські стандарти захисту прав людини в умовах воєнного стану.

Українська наука адміністративного права активно рецептує та адаптує європейські підходи, пропонуючи власні класифікації механізмів захисту прав людини. Т.О. Коломоєць та І. Невар розглядають адміністративно-правові засоби захисту як комплексну систему, що включає акти публічного адміністрування, адміністративний примус, діяльність уповноважених суб'єктів та активну правову позицію громадян. Вони виділяють такі ознаки цих засобів як імперативність, публічність та системність [165; 57]. О.В. Кузьменко акцентує на процесуальній природі захисту, розглядаючи адміністративний процес як форму реалізації прав. Вона класифікує права на особисті, політичні та соціально-економічні, підкреслюючи роль публічної адміністрації у забезпеченні кожного з цих видів [2].

В.В. Галуцько та представники його наукової школи визначають механізм адміністративно-правового захисту через сукупність нормативних, інституційних та інструментальних елементів. Вони виділяють дві форми захисту: судову та позасудову, а також акцентують на триєдиній функції механізму: превентивній, відновлювальній та каральній [12]. Сучасні українські дослідження фіксують зміщення від суто захисної до забезпечувальної, що корелює з європейською концепцією належного врядування. В умовах воєнного стану з 2022 року науковий дискурс фокусується на балансі між безпекою та правами людини, а також на цифровізації адміністративних послуг через «Дію» як інструменті мінімізації корупційних ризиків та забезпечення доступності [40].

Прогнозний аналіз документів Європейської комісії, Ради Європи та ОЕСР дозволяє виділити ключові тренди розвитку інструментів публічного управління до 2026 року. Тенденція до прийняття єдиних законів про

адміністративну процедуру, які застосовують стандарти права на належне управління, стає загальноєвропейською. Український Закон про адміністративну процедуру, що набрав чинності в кінці 2023 року, є прикладом цього процесу. Очікується подальша уніфікація процедурних стандартів на рівні ЄС на основі ReNEUAL Model Rules [158].

Перетворення оцінки впливу на права людини з рекомендаційного інструменту на обов'язковий етап нормотворчості та прийняття стратегічних рішень стає новою нормою, особливо у сферах екології та цифровізації [129]. Імплементация AI Act в ЄС (у 2025 році) та відповідних стандартів Ради Європи вимагатиме від публічних адміністрацій впровадження систем управління ризиками та алгоритмічної прозорості. Це створить новий клас адміністративно-правових інструментів захисту від алгоритмічної дискримінації [76]. В умовах геополітичної нестабільності роль м'якого права зростатиме, оскільки воно дозволяє швидше реагувати на кризи, ніж традиційні конвенційні механізми [67].

Комплексне картографування європейської інституційної архітектури захисту прав людини виявляє багаторівневу систему, де взаємодіють різні моделі управління, типи інструментів та канали впливу (див. таблицю В1 у Додатку В). На наднаціональному рівні функціонують Рада Європи з її Європейським судом з прав людини та системою моніторингових механізмів, Європейський Союз з *acquis communautaire* та спеціалізованими агенціями, ОБСЄ з механізмами людського виміру, спеціалізовані установи ООН. Ці інституції створюють нормативну основу через конвенції, директиви, рекомендації та формують методологічну базу через принципи, стандарти, індикатори [80].

Національний рівень трансформує наднаціональні стандарти через парламентське законодавство, урядові політики, судовий контроль, діяльність омбудсменів та органів аудиту. Регіональний рівень адаптує загальнонаціональні стандарти до місцевих контекстів через обласні адміністрації та територіальні представництва центральних органів.

Локальний рівень забезпечує безпосередню реалізацію прав через надання публічних послуг органами місцевого самоврядування [174].

Функціональна типологія інструментів включає нормотворчі інструменти, що створюють правову основу захисту з градацією від обов'язкових до рекомендаційних; контрольні інструменти, що забезпечують моніторинг через періодичні звіти та візити; правозахисні інструменти, що надають безпосередній захист через судові та квазісудові процедури; превентивні інструменти, спрямовані на запобігання порушенням через оцінку впливу та консультації; координаційні інструменти, що забезпечують узгодженість через платформи та мережі.

Канали впливу в системі функціонують через вертикальні механізми імплементації зверху-вниз, горизонтальні механізми однорангового оцінювання та обміну практиками, зворотні канали через скарги та петиції знизу-вгору, мережеві канали через транснаціональні коаліції та експертні спільноти. Механізми активації включають чіткі тригери запуску, визначене коло суб'єктів ініціювання, регламентовані процедури та градацію обов'язковості від юридично зобов'язуючих до політично-морального впливу [194] (див. таблицю В1 у Додатку В) і (таблиця 1.6.).

Таблиця 1.6. – Картографування європейської інституційної архітектури захисту прав людини

Рівень	Ключові інституції	Основні інструменти	Функціональна спрямованість	Механізм активації	Канал впливу	Точка входу для України
Над-національний	ЄСПЛ, ЄС, Рада Європи, ОБСЄ, ООН	Конвенції, директиви, рекомендації, моніторинг	Нормотворча, контрольна	Ратифікація, скарга, запит	Вертикальний, мережевий	Членство в РС, Угода про асоціацію, статус кандидата ЄС
Національний	Уряд, парламент, суди,	Закони, політики, судові рішення,	Правозахисна, превентивна	Звернення, ініціативи	Ієрархічний, зворотній	Конституційні реформи, імплементація

Рівень	Ключові інституції	Основні інструменти	Функціональна спрямованість	Механізм активзації	Канал впливу	Точка входу для України
	омбудсмен, аудит	розслідування		officio		ація законів
Регіональний	Обласні адміністрації, територіальні органи	Регіональні програми, координація	Координаційна, адаптаційна	Делеговані повноваження	Горизонтальний	Децентралізація, регіональний розвиток
Локальний	Органи місцевого самоврядування, ЦНАП	Адмін-послуги, соціальний захист	Сервісна, безпосередня	Звернення громадян	Прямий контакт	Реформа місцевого самоврядування

\* Джерело: розробка автора.

Для України картографування європейської системи дозволяє ідентифікувати оптимальні точки входу та послідовність інтеграційних кроків:

1) На наднаціональному рівні Україна вже інтегрована через членство в Раді Європи та юрисдикцію ЄСПЛ, Угода про асоціацію з ЄС створює рамки для апроксимації законодавства, статус кандидата на членство в ЄС відкриває доступ до інструментів передвступної допомоги.

2) На національному рівні ключовим є завершення інституційних реформ, повна імплементація Закону про адміністративну процедуру, зміцнення незалежності судової влади, посилення спроможності омбудсмена.

3) На регіональному та локальному рівнях децентралізація створила можливості для наближення послуг до громадян, але потребує посилення спроможності територіальних громад.

Систематизація європейських моделей та інструментів публічного управління у сфері захисту прав людини та їх комплексне картографування дозволяє зробити висновок про багатомодельність сучасної європейської системи. Вона представляє собою гібридну конструкцію, де на нормативній основі неовеберівської держави функціонують інструменти нового публічного

менеджменту та нового публічного врядування. Спостерігається тренд до розширення спектру інструментів від традиційних реакційних (*ex post*), тобто зворотних засобів захисту до передбачуваних і прогнозних (*ex ante*) інструментів превенції. Для вітчизняної системи публічного управління ключовим завданням на період до 2026 року є не механічне копіювання окремих елементів, а створення власної збалансованої архітектури, адаптованої до умов післявоєнного відновлення та євроінтеграції.

### **1.3. Методологічні підходи до оцінки відповідності національної системи публічного управління європейським стандартам забезпечення прав людини та безбар'єрності**

Методологія оцінювання публічного управління в контексті європейської інтеграції зазнала суттєвих трансформацій протягом останніх десятиліть. Якщо на початкових етапах розширення ЄС домінував підхід правового наближення, що фокусувався на наявності нормативно-правових актів, то сучасні стандарти, розроблені Радою Європи у співпраці з ОЕСР та інституціями ЄС, вимагають застосування комплексних інструментів вимірювання реальної ефективності врядування [24; 46]. Для України, яка перебуває в унікальному контексті одночасної війни та активної фази євроінтеграції, питання методології оцінки відповідності національної системи публічного управління європейським стандартам забезпечення прав людини та безбар'єрності виходить за межі суто академічного інтересу і стає інструментом виживання держави та збереження її демократичної сутності.

Методологічна складність полягає в необхідності поєднання ціннісно-раціональних критеріїв, властивих підходам Ради Європи щодо прав людини, з прагматичними та інструментальними індикаторами ефективності, властивими підходам SIGMA/ОЕСР щодо публічного адміністрування [24].

Сучасна архітектура оцінювання базується на розумінні того, що наявність закону не гарантує права, а наявність стратегії не забезпечує результату. Відтак акцент зміщується на моніторинг процесів імплементації та оцінку кінцевого впливу політик на бенефіціарів – громадян, зокрема вразливих груп населення.

Європейські стандарти в цій сфері не є монолітним документом, а являють собою складну екосистему методологій, що включає інструментарій Венеційської комісії з її «Rule of Law Checklist», бенчмаркінг доброго врядування ELoGE, систему індикаторів «SIGMA Principles of Public Administration» та специфічні метрики моніторингу безбар'єрності Accessibility Acts. Спільним знаменником цих підходів є вимога до доказовості оцінювання та партисипативності процесу.

Верховенство права як фундамент будь-якої системи оцінювання в просторі Ради Європи визначає базові параметри функціонування публічного управління. Без функціонуючої системи верховенства права будь-які адміністративні реформи чи спроби впровадження безбар'єрності залишаються декларативними. Європейська комісія за демократію через право, відома як Венеційська комісія, розробила методологічний інструмент «Rule of Law Checklist», який дозволяє провести комплексну діагностику правової системи держави [192].

Оновлена методологія Венеційської комісії, прийнята у грудні 2023 року та актуалізована у 2025 році у відповідь на Рейк'явіцьку декларацію, відходить від формалістичного переліку принципів до функціональної діагностики [192]. Методологія базується на презумпції, що верховенство права не може бути реалізоване лише через законодавчі тексти; воно вимагає інституційних гарантій та належної практики застосування. Структура оцінювання включає п'ять ключових елементів, кожен з яких розбивається на детальні питання (таблиця 1.8.).

Таблиця 1.8. – Структура оцінювання верховенства права за

методологією Венеційської комісії

<b>Елемент оцінювання</b>	<b>Ключові параметри</b>	<b>Джерела верифікації</b>	<b>Зв'язок з правами людини</b>
Законність	Верховенство закону, якість законодавчого процесу, прозорість процедур	Аналіз законодавства, моніторинг парламентських процедур	Гарантія передбачуваності та недискримінації
Правова визначеність	Доступність законодавства, передбачуваність, стабільність норм	База даних законів, аналіз судової практики	Забезпечення рівного доступу до правової інформації
Заборона свавілля	Межі дискреції, підзвітність органів влади	Звіти омбудсмена, статистика оскаржень	Захист від адміністративного свавілля
Доступ до правосуддя	Незалежність судів, ефективність виконання рішень	Рішення ЄСПЛ, дані СЕРЕJ	Реалізація права на справедливий суд
Дотримання прав людини	Ефективність механізмів захисту, імплементація ЄКПЛ	Звіти моніторингових органів РС	Безпосередній захист основоположних прав

\*Джерело: складено автором на основі [170; 182; 192; 182; 6; 5; 10].

Перший елемент – законність – оцінює не лише верховенство закону, а й якість законодавчого процесу. Методологія вимагає аналізу процедур прийняття рішень, їх прозорості та інклюзивності. Другий елемент – правова визначеність – включає критерій доступності законодавства, що є прямим містком до проблематики безбар'єрності, адже закони повинні бути зрозумілими та передбачуваними для всіх суб'єктів права [164]. Третій елемент – заборона свавілля – передбачає оцінку дискреційних повноважень адміністративних органів, що особливо важливо для сфери надання публічних послуг, де дискреція чиновника часто стає бар'єром для реалізації прав особи

(рисунок 1.3).

Четвертий елемент методології – доступ до правосуддя – включає оцінку незалежності та безсторонності суду, а також ефективності виконання судових рішень. П'ятий елемент – дотримання прав людини – інтегрує стандарти Європейської конвенції з прав людини у структуру оцінки верховенства права, вимагаючи аналізу ефективності національних механізмів захисту, наприклад інституту омбудсмена (див. таблицю 1.8.).

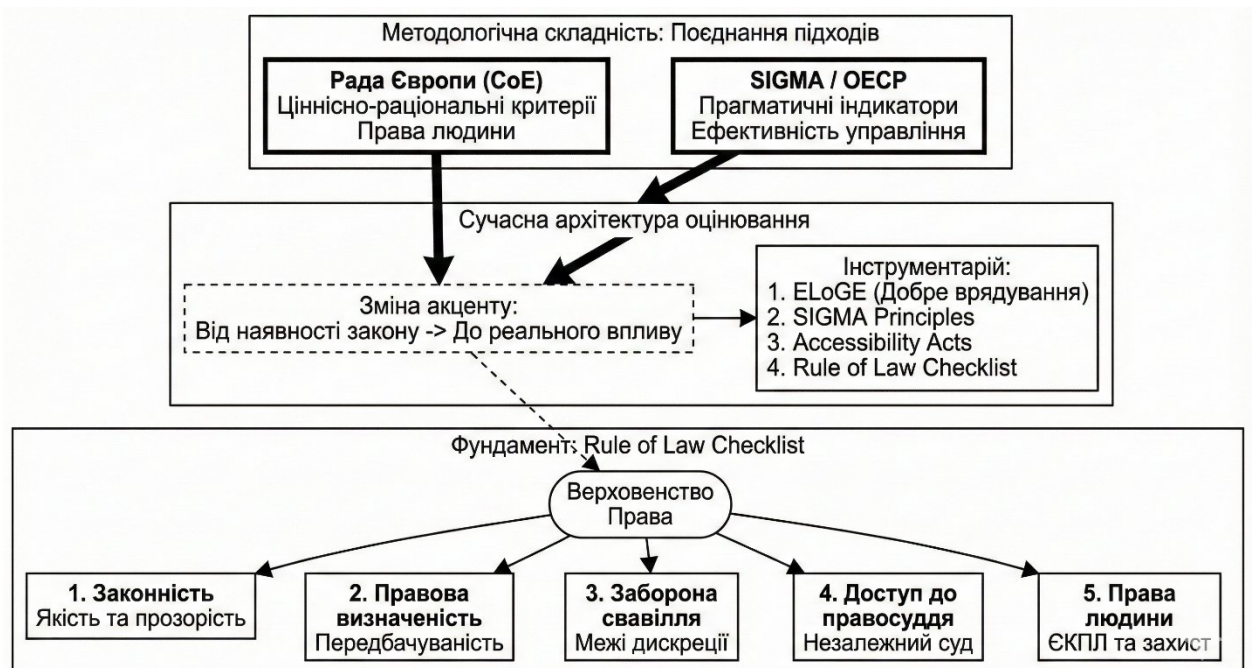


Рисунок 1.3. Архітектура методології оцінювання публічного управління та верховенства права

\*Джерело: розробка автора

Унікальність методології Венеційської комісії полягає в диверсифікації джерел інформації. Оцінка не спирається виключно на урядові звіти. Згідно з методологічними вказівками, аналіз проводиться на двох рівнях. Рівень правових параметрів передбачає аналіз чинного законодавства та його тлумачення національними судами, де ключовим джерелом є база даних рішень ЄСПЛ, яка слугує індикатором для виявлення системних проблем у національному законодавстві. Рівень практики оцінює ефективність

імплементатії норм через використання звітів інших моніторингових органів Ради Європи: GRECO щодо корупції, MONEYVAL щодо відмивання коштів, CPT щодо запобігання катуванням, та статистичних даних CEPEJ [164].

Оновлена методологія 2025 року також вводить нові параметри оцінки, пов'язані з технологічними змінами та впливом приватного сектору, що особливо актуально в умовах цифровізації публічного управління [192]. Це означає, що оцінка відповідності національної системи тепер включає аналіз того, як цифрові інструменти впливають на верховенство права та чи не створюють вони нових бар'єрів для реалізації прав людини через цифровий розрив. Для України ж застосування цієї методології вже є частиною процесу підготовки щорічних доповідей Європейської Комісії про верховенство права. Це важливо, бо методологія ЄК передбачає проведення візитів до країн та широкі консультації зі стейкхолдерами, включаючи громадянське суспільство, асоціації суддів та журналістів, що забезпечує триангуляцію даних та об'єктивність висновків [110].

Оскільки реалізація прав людини та надання публічних послуг здебільшого відбувається на рівні територіальних громад, методологія оцінювання повинна мати чіткий фокус на місцевому самоврядуванні. Рада Європи через Центр експертизи доброго врядування розробила еталонну методологію – 12 Принципів доброго демократичного врядування, яка є основою для Європейської відзнаки якості врядування ELoGE [77]. Ця методологія ELoGE базується на деталізованій матриці, що охоплює 12 принципів, кожен з яких розбито на суб-індикатори та доказові вимоги. Цей підхід дозволяє перевести абстрактні поняття демократії та прав людини у вимірювані показники діяльності муніципалітетів. Аналіз ключових принципів методології ELoGE показує їх безпосередній вплив на оцінку забезпечення прав людини та безбар'єрності (таблиця 1.9).

Методологія ELoGE передбачає використання стандартизованого бенчмарку, який дозволяє муніципалітетам проводити самодіагностику. Оцінка здійснюється за шкалою зрілості від 0 до 4 балів, де нуль означає

відсутність застосування або даних, одиниця – усвідомлення проблеми без системних заходів, двійка – розробку підходів з обмеженою реалізацією, трійка – наявність розроблених планів та значні приклади імплементації, четвірка – чіткі докази передових практик та інновацій [114].

Таблиця 1.9. – Матриця принципів доброго врядування ELoGE та їх релевантність для прав людини

<b>Принцип ELoGE</b>	<b>Методологічний зміст та індикатори оцінювання</b>	<b>Релевантність для прав людини та безбар'єрності</b>
Участь, представництво, чесне проведення виборів	Оцінка наявності та ефективності механізмів залучення громадян: громадські слухання, місцеві ініціативи, бюджети участі	Індикатор реальної участі людей з інвалідністю та інших маломобільних груп у прийнятті рішень щодо просторового планування
Чуйність	Вимірювання здатності влади адаптувати послуги до потреб громадян, аналіз системи розгляду скарг	Параметр для оцінки безбар'єрності послуг: чи реагує муніципалітет на запити про встановлення пандуса або адаптацію веб-сайту
Ефективність та результативність	Оцінка співвідношення витрачених ресурсів до якості наданих послуг	Методологія вимагає доказів, що послуги надаються вчасно та є доступними для всіх мешканців
Відкритість та прозорість	Моніторинг доступу до публічної інформації, прозорості бюджетних процесів	Основа для громадського контролю за витрачанням коштів на програми безбар'єрності
Верховенство права	Перевірка відповідності локальних актів національному законодавству	Гарантія того, що місцеві регуляції не створюють дискримінаційних бар'єрів
Етична поведінка	Наявність кодексів етики, механізмів запобігання конфлікту інтересів	Запобігання корупції при прийнятті в експлуатацію об'єктів, що не відповідають нормам доступності
Компетентність та спроможність	Оцінка професійного рівня службовців, наявність тренінгових програм	Перевірка проходження службовцями навчання з питань безбар'єрності та недискримінації
Інновації та відкритість до змін	Впровадження нових методів управління та технологій	Оцінка використання цифрових інструментів для підвищення доступності послуг
Сталий розвиток	Аналіз стратегічних планів розвитку громади	Перевірка інтеграції цілей безбар'єрності у довгострокові стратегії
Належне фінансове	Ефективність та прозорість	Аналіз виділення ресурсів на

<b>Принцип ELoGE</b>	<b>Методологічний зміст та індикатори оцінювання</b>	<b>Релевантність для прав людини та безбар'єрності</b>
управління	бюджетного процесу	соціальні програми та адаптацію інфраструктури
Права людини, культурне різноманіття	Прямий моніторинг дотримання прав людини	Ключовий принцип для оцінки політики недискримінації на рівні громади
Підзвітність	Механізми звітування влади перед громадою	Регулярні публічні звіти про стан виконання програм безбар'єрності

\*Джерело: розробка автора.

Кожна оцінка повинна бути підтверджена доказами. Наприклад, для підтвердження відповідності принципу чуйності муніципалітет повинен надати протоколи консультацій з громадськістю, журнали відвідування, звіти про розгляд скарг [101]. Цей аспект є важливим для уникнення формалізму: не достатньо заявити про відкритість, необхідно надати документальне підтвердження механізмів зворотного зв'язку. В Україні впровадження методології ELoGE відбувається через співпрацю з Радою Європи та профільними асоціаціями органів місцевого самоврядування, що дозволяє уніфікувати підходи до оцінки якості врядування в різних регіонах [102].

Якщо методологія ELoGE фокусується на локальному рівні, то для оцінки національної системи публічного управління ключовим інструментом є методологія SIGMA Support for Improvement in Governance and Management, розроблена спільно ОЕСР та Європейським Союзом. Видання Принципів публічного адміністрування 2023 року стало важливим етапом еволюції цього інструменту, суттєво посиливши вимоги до цифровізації, інклюзивності та орієнтації на громадянина [178].

Оновлена методологія SIGMA 2023 року зберігає класичний поділ на 6 тематичних напрямків, але структурує їх через 32 принципи та 270 суб-принципів, які деталізують вимоги до адміністративної спроможності [178]. Шість тематичних сфер включають стратегію з оцінкою стратегічного бачення та лідерства уряду в реформах; формування та координацію політики з

аналізом якості планування, впливу та публічних консультацій; публічну службу та управління людськими ресурсами з фокусом на професіоналізм та добросовісність; організацію, підзвітність та нагляд з вимогами до раціональної структури; надання послуг та цифровізацію з орієнтацією на користувача; управління публічними фінансами з акцентом на прозорість та аудит.

Методологічною новацією SIGMA є чітке розмежування індикаторів на дві категорії, що дозволяє оцінювати систему в динаміці. Індикатори передумов оцінюють наявність хороших законів, політик, структур та процедур *de jure* – це структурні показники, які визначають, чи створено нормативну рамку для належного врядування. Індикатори результативності вимірюють, як адміністрація функціонує на практиці і фактично, включаючи оцінку застосування реформ та їх вплив на суспільство [64].

Для збору даних використовується комбінація методів: кабінетний аналіз законодавства та стратегічних документів, інтерв'ю з посадовими особами та представниками громадянського суспільства, перевірка кейсів через аналіз вибірки конкретних адміністративних справ, спостереження на місцях включаючи візити до центрів надання послуг, аналіз адміністративних даних через національні реєстри та статистику, проведення незалежних опитувань громадян, бізнесу та державних службовців [142].

Хоча SIGMA є інструментом оцінки управлінської ефективності, методологія 2023 року глибоко інтегрує правозахисні стандарти, особливо у сферах надання послуг та підзвітності. У сфері надання послуг та цифровізації принципи вимагають, щоб адміністрація ставила користувача в центр своєї діяльності. Методологія оцінює доступність послуг для всіх категорій громадян, включаючи осіб з інвалідністю та тих, хто не володіє цифровими навичками. Індикатори включають оцінку фізичної доступності центрів надання послуг, веб-доступності урядових порталів з відповідністю стандартам WCAG, наявності механізмів зворотного зв'язку [178]. Цифровізація розглядається не як самоціль, а як засіб забезпечення прав, при цьому оцінюється, чи спрощують цифрові інструменти життя громадян і чи не

створюють вони нових бар'єрів через цифрове виключення [132] (рисунок 1.4).

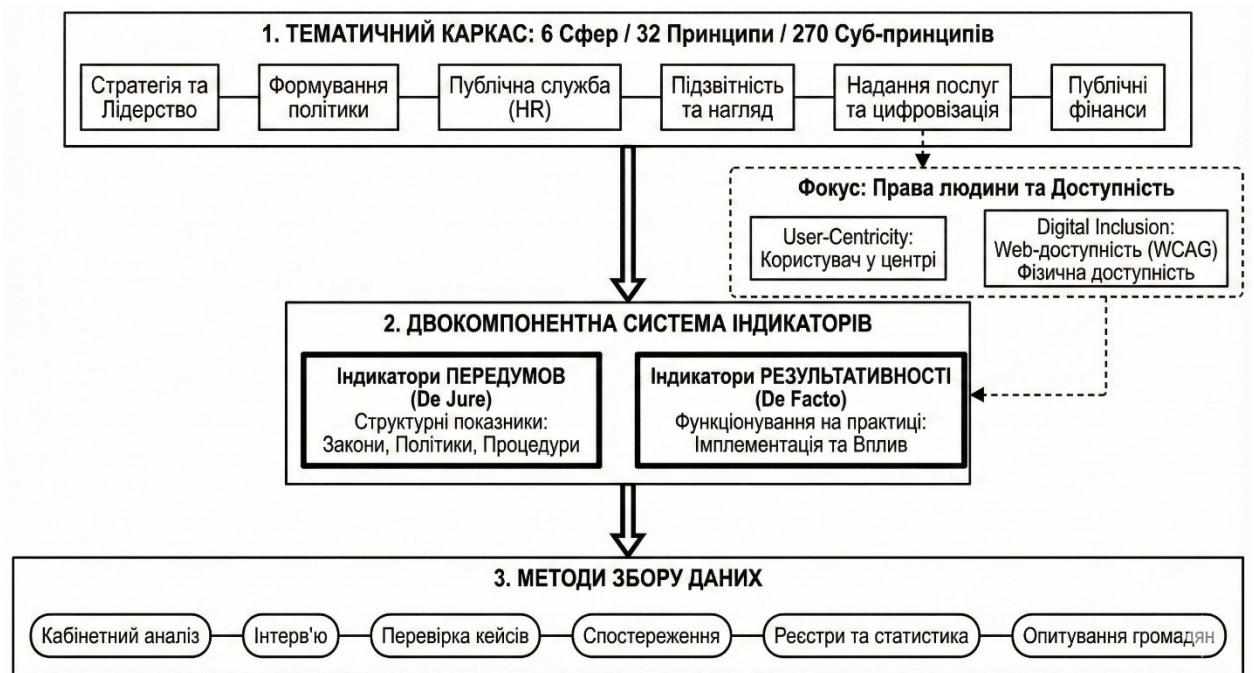


Рисунок 1.4. Структура методології оцінювання SIGMA 2023: сфери, індикатори та інструменти

\* Джерело: розробка автора.

У сфері формування політики принципи вимагають проведення інклюзивних публічних консультацій на всіх етапах циклу формування політики. Індикатори перевіряють, чи були залучені зацікавлені сторони, включаючи громадські організації, що представляють інтереси вразливих груп, до розробки політики, та чи були враховані їхні пропозиції. Це прямо корелює з принципом нічого про нас без нас, закріпленим у Конвенції про права осіб з інвалідністю [150].

У сфері організації та підзвітності нові принципи багаторівневого врядування, зокрема принцип субсидіарності та фіскальної автономії, підкреслюють важливість чіткого розподілу повноважень та ресурсів між рівнями влади [132]. Це особливо важливо для України, де децентралізація передала значну частину відповідальності за соціальні послуги та

безбар'єрність на місця. Методологія оцінює, чи мають місцеві органи влади достатню автономію та ресурси для виконання цих функцій.

У сфері захисту прав людини методологічним стандартом є підхід, розроблений Управлінням Верховного комісара ООН з прав людини та адаптований європейськими інституціями, зокрема Агентством ЄС з фундаментальних прав. Цей підхід дозволяє структурувати оцінювання за логічною моделлю структура – процес – результат, що забезпечує комплексний погляд на виконання державою своїх зобов'язань [138].

Структурні індикатори відображають ратифікацію міжнародних інструментів та їх імплементацію у національне законодавство, вимірюючи зобов'язання держави де-юре. Вони застосовуються для оцінки наявності конституційних гарантій рівності, антидискримінаційного законодавства, створення спеціалізованих інституцій. Прикладами є дата ратифікації Конвенції про права осіб з інвалідністю, наявність Національної стратегії безбар'єрності [147].

Індикатори процесу вимірюють зусилля держави щодо перетворення зобов'язань на результати. Це динамічні показники, що характеризують діяльність адміністрації протягом певного періоду через моніторинг ресурсного забезпечення, кадрового потенціалу, адміністративної діяльності. Прикладами є обсяг фінансування програм інклюзивної освіти, кількість проведених аудитів доступності будівель, відсоток державних службовців, що пройшли навчання з питань прав людини [147].

Індикатори результату відображають фактичний стан реалізації прав у суспільстві. Це здебільшого показники стану, що демонструють кінцевий ефект від державних політик через вимірювання реальних змін у житті людей. Прикладами є рівень зайнятості осіб з інвалідністю порівняно із загальним населенням, рівень задоволеності громадян якістю адміністративних послуг, статистика скарг на дискримінацію, задоволених судами [147] (таблиця 1.10.).

Ця логіка інтегрована у систему звітності Європейської соціальної хартії. Європейський комітет соціальних прав оцінює відповідність

національних ситуацій вимогам Хартії через систему національних доповідей та колективних скарг [160]. Методологія Комітету базується на концепції прогресивної реалізації прав, але з жорсткими вимогами до недискримінації та використання максимально доступних ресурсів. Комітет аналізує не лише законодавство, а й статистичні дані, що підтверджують прогрес. Важливим елементом є діалог з соціальними партнерами та неурядовими організаціями, які можуть надавати альтернативні звіти, що слугує механізмом верифікації офіційних даних уряду [145].

Таблиця 1.10. – Індикатори безбар'єрності за методологією ОНЧНР

Тип індикатора	Опис	Приклад у сфері транспорту	Приклад у цифровій сфері
Структурний	Зобов'язання, законодавство, інституції	Наявність закону, що вимагає закупівлі лише низькопідлогового транспорту	Закріплення стандарту WCAG 2.1 у національних вимогах до веб-сайтів держорганів
Процесний	Зусилля, діяльність, ресурси	Відсоток бюджету громади на закупівлю доступного транспорту; кількість перевірок перевізників	Кількість державних сайтів, що пройшли аудит доступності; проведення тренінгів для розробників
Результату	Фактична реалізація права, вплив	Частка доступного громадського транспорту; рівень задоволеності пасажирів з інвалідністю	Відсоток державних послуг, доступних онлайн для незрячих; зменшення скарг на недоступність

\*Джерело: розробка автора.

Забезпечення безбар'єрності вимагає специфічних технічних методологій оцінювання, які поєднують фізичні виміри доступності середовища та цифрові стандарти доступності інформації. Агентство ЄС з фундаментальних прав розробило систему індикаторів для моніторингу імплементації статті 19 Конвенції про права осіб з інвалідністю. Методологія фокусується на деінституціоналізації та доступності послуг на рівні громади, оцінюючи не лише архітектурні бар'єри, а й наявність послуг персональної

допомоги, доступність житла та транспорту. Важливим аспектом є участь організацій осіб з інвалідністю у процесі збору та аналізу даних [130].

У сфері цифрової безбар'єрності методологічним еталоном є Директива про веб-доступність та Європейський акт доступності [108]. Оцінка веб-ресурсів та мобільних додатків здійснюється на відповідність чотирьом принципам стандарту WCAG 2.1: сприйняття, що вимагає подання інформації так, щоб її можна було сприйняти через альтернативний текст для зображень та субтитри; керуваність, що забезпечує можливість керування інтерфейсом через навігацію з клавіатури та достатній час для читання; зрозумілість інформації та інтерфейсу через передбачуваність роботи та просту мову; надійність контенту та його сумісність з різними технологіями, включаючи допоміжні засоби типу скрінрідерів [109].

Держави-члени ЄС зобов'язані проводити регулярний моніторинг вибірки сайтів публічного сектору та звітувати Єврокомісії кожні три роки. Методологія включає автоматизоване тестування та тестування за участі користувачів з інвалідністю [195]. Для стимулювання міст до впровадження безбар'єрності Єврокомісія використовує інструмент Access City Award, де методологія конкурсу є формою комплексного оцінювання міського середовища за чотирма напрямками: забудоване середовище та публічні простори, транспорт та відповідна інфраструктура, інформація та комунікація включно з новими технологіями, публічні об'єкти та послуги [54]. Оцінка проводиться журі, до складу якого входять експерти та представники організацій осіб з інвалідністю, що гарантує врахування досвіду користувача.

В Україні на виконання Національної стратегії із створення безбар'єрного простору до 2030 року запроваджено порядок моніторингу згідно з Постановою КМУ від 26.05.2021 № 537 [35]. Розроблено методичні рекомендації, які передбачають використання детальних чек-листів для обстеження об'єктів. Об'єкти класифікуються як безбар'єрний, частково безбар'єрний або бар'єрний за критеріями оцінки вхідних груп, шляхів руху, санітарних приміщень, засобів орієнтування [14].

Існуюча методика часто зводиться до оцінки фізичної доступності, недостатньо уваги приділяючи інформаційній та цифровій доступності, а також якості надання послуг персоналом. Крім того, моніторинг часто проводиться самими балансоутримувачами, що створює ризик конфлікту інтересів та завищення оцінок [25]. Важливим кроком є інтеграція показників безбар'єрності у Державну стратегію регіонального розвитку на 2021-2027 роки, де система моніторингу включає індикатори, що корелюють з європейськими стандартами [38]. Проте, як показують звіти громадських організацій та міжнародних партнерів, система збору даних в Україні потребує вдосконалення для забезпечення дезагрегації даних за віком, статтю, типом інвалідності та верифікації результатів незалежними сторонами [189].

Таблиця 1.11. – Порівняльний аналіз методологій оцінювання відповідності

Методологія / Інструмент	Організація-розробник	Об'єкт оцінювання	Тип індикаторів	Джерела даних	Релевантність для України
Rule of Law Checklist (2025)	Венеційська комісія	Верховенство права, правова система	Якісні правові та практичні параметри	Рішення ЄСПЛ, звіти експертів, законодавство	Основа для розділу Верховенство права у звітах Єврокомісії щодо кандидатства
12 Principles ELoGE	Рада Європи	Добре врядування на місцевому рівні	Матриця зрілості 0-4, якісні показники	Самооцінка муніципалітетів, доказова база	Інструмент для підвищення спроможності громад в умовах децентралізації
SIGMA Principles 2023	ОЕСР / ЄС	Система публічного управління	Кількісні 0-5 та якісні; передумови vs результати	Аналіз політик, реєстри, інтерв'ю	Головний інструмент моніторингу прогресу реформи держуправління для вступу в ЄС
Human	ОНЧР /	Реалізація	Структура	Статистика,	Методологічна

Методологія / Інструмент	Організація-розробник	Об'єкт оцінювання	Тип індикаторів	Джерела даних	Релевантність для України
Rights Indicators	FRA	прав людини	– процес – результат	адміністративні дані	основа для моніторингу Нацстратегії з прав людини
Access City Award / EAA	Європейська Комісія	Безбар'єрність середовища та послуг	Комплексні критерії	Експертна оцінка, тестування користувачами	Бенчмарк для вдосконалення національної системи

\*Джерело: розробка автора.

Аналіз методологічних підходів дозволяє зробити висновок, що європейська модель оцінювання відповідності системи публічного управління стандартам прав людини та безбар'єрності є багаторівневою та мультиінструментальною. Вона поєднує нормативний аналіз законодавства через інструментарій Венеційської комісії з вимірюванням управлінської ефективності через SIGMA, оцінкою якості місцевого врядування через ELoGE та моніторингом реалізації конкретних прав через методологію OHCHR та спеціалізовані інструменти оцінки безбар'єрності.

Спостерігається перехід від формальної оцінки відповідності до оцінки результативності та впливу. Для України це означає необхідність не лише гармонізувати законодавство, а й впровадити системи збору надійних даних, які дозволять бачити реальну картину забезпечення прав людини. Інтеграція національних інструментів моніторингу з методологіями ЄС та ОЕСР є передумовою для побудови інклюзивної держави та успішної європейської інтеграції. Методологічний плюралізм європейських підходів дозволяє обрати найбільш релевантні інструменти для кожного рівня управління та сфери політики, водночас забезпечуючи цілісність системи через спільні принципи доказовості, партисипативності та орієнтації на результат.

## Висновки до розділу 1

1) Дослідження еволюції теоретичних моделей публічного управління виявило системну трансформацію від механістичної веберівської бюрократії через ринково-орієнтований новий публічний менеджмент до сучасного належного врядування, що інтегрує економічну ефективність з правозахисною спрямованістю. Європейські стандарти синтезують досвід ОЕСР щодо інституційної спроможності, напрацювання Ради Європи у сфері верховенства права та принципи ООН стосовно сталого людського розвитку. Це розмаїття підходів і дозволяє адаптувати стандарти до різних національних контекстів, зберігаючи універсальне ядро – безумовний пріоритет прав людини як мірила ефективності публічного управління. Для України це означає необхідність переходу від формального дотримання процедур до реальної людиноцентричності в адміністративних практиках.

2) Концептуалізація права на належне управління як юридично зобов'язуючого стандарту, закріпленого в статті 41 Хартії основних прав ЄС, змінює природу відносин між державою та громадянином з об'єкт-суб'єктної на суб'єкт-суб'єктну модель. Український досвід демонструє розрив між нормативним закріпленням цих принципів у Законі «Про адміністративну процедуру» та збереженням патерналістських практик на рівні правозастосування. Подолання цього розриву вимагає не лише правових реформ, але й зміни адміністративної культури від ідеології панування до ідеології служіння.

3) Перехід від медичної до соціальної моделі інвалідності та впровадження принципів універсального дизайну змінюють розуміння безбар'єрності як інтегрального компонента європейських стандартів публічного управління. Бар'єри розглядаються не як наслідок особливостей людини, а як результат недоліків управління, що вимагає системної реструктуризації суспільного середовища через стандарти EN 301 549 для цифрової доступності та DIN 18040 для фізичної інфраструктури. В умовах війни з різким зростанням кількості осіб з інвалідністю Україна стоїть перед

вибором: або використати кризу як каталізатор для побудови інклюзивного суспільства відповідно до Національної стратегії безбар'єрності 2030, або законсервувати дискримінаційні практики під виглядом воєнної необхідності.

4) У параграфі 1.2. встановлено, що європейські стандарти публічного управління у сфері захисту прав людини формуються через взаємодію трьох моделей управління – неовеберівської держави з її акцентом на верховенство права, нового публічного менеджменту з фокусом на ефективність та клієнтоорієнтованість, та нового публічного врядування з пріоритетом участі та мережевої взаємодії. Кожна модель пропонує специфічні інструменти захисту прав: від ієрархічного контролю та адміністративної юстиції до стандартів якості послуг та механізмів громадського моніторингу. Синергетичне поєднання цих підходів створює багаторівневу систему захисту, де правова визначеність доповнюється операційною ефективністю та демократичною легітимністю, що забезпечує комплексний захист прав людини в різних інституційних контекстах.

5) Інструментальна архітектура європейської системи захисту прав людини функціонує через дихотомію твердого та м'якого права, де обов'язкові конвенційні норми взаємодіють з рекомендаційними стандартами через механізми поетапної легалізації. М'яке право виконує роль лабораторії правових інновацій, оперативно реагуючи на нові виклики типу алгоритмічної дискримінації через рекомендації CM/Rec(2020)1, які згодом трансформуються в обов'язкові вимоги GDPR та AI Act. Градація впливу від юридично-технічного через політичний до морального рівня створює каскадну систему захисту, де репутаційні механізми доповнюють формальні санкції, забезпечуючи ефективність правозахисних стандартів навіть за відсутності прямого примусу.

6) У параграфі 1.2. визначено, що цифрова трансформація публічного управління вимагає переосмислення класичних адміністративних принципів через призму алгоритмічної підзвітності та концепції Human Rights by Design. Інтеграція превентивних інструментів типу оцінки впливу на права людини та

алгоритмічної оцінки впливу на етапі проектування систем створює новий рівень захисту, що випереджає порушення замість реагування на них. Градація людського втручання від повної автоматизації до превентивного етичного дизайну формує гібридну модель, де технологічна ефективність збалансована з людським контролем та відповідальністю, забезпечуючи захист прав людини в умовах автоматизованого прийняття рішень.

7) Виявлено, що європейська система оцінювання відповідності публічного управління стандартам прав людини еволюціонувала від підходу правового наближення, зосередженого на формальній наявності законодавства, до комплексної методології вимірювання реальної ефективності врядування. Сучасні інструменти оцінювання, представлені методологіями Венеційської комісії, SIGMA, ELoGE та OHCHR, формують багаторівневу систему, де кожен рівень управління має специфічні індикатори та механізми верифікації. Ця трансформація відображає розуміння того, що наявність нормативних актів не гарантує реалізації прав, а потребує системного моніторингу процесів імплементації та оцінки кінцевого впливу на громадян, особливо вразливих груп населення.

8) У параграфі 1.3. обґрунтовано, що методологія оцінювання безбар'єрності в європейському просторі інтегрує фізичні, цифрові та процедурні виміри доступності через систему індикаторів структура-процес-результат. Аналіз показав, що європейські інструменти типу Web Accessibility Directive, European Accessibility Act та Access City Award формують комплексний підхід, який виходить за межі архітектурної доступності та охоплює цифрову інклюзію, доступність послуг та участь осіб з інвалідністю в процесах прийняття рішень. Для України адаптація цих методологій означає необхідність переходу від фрагментарної оцінки фізичних бар'єрів до системного моніторингу всіх вимірів безбар'єрності з обов'язковою участю організацій осіб з інвалідністю у верифікації результатів.

9) Доведено, що ефективна імплементація європейських стандартів вимагає синхронізації національних інструментів моніторингу з

міжнародними методологіями через створення інтегрованої системи збору та аналізу даних. Дослідження показало, що українська методологія моніторингу безбар'єрності, закріплена Постановою КМУ № 537, потребує доповнення механізмами незалежної верифікації, дезагрегації даних за демографічними показниками та розширення фокусу від фізичної доступності до комплексної оцінки інформаційної, цифрової та сервісної безбар'єрності. Інтеграція з методологіями SIGMA 2023 та індикаторами FRA створить методологічну основу для доказової політики у сфері прав людини в контексті євроінтеграції України.

## РОЗДІЛ 2

### АНАЛІЗ СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ В УКРАЇНІ

#### **2.1. Оцінка інституційного механізму забезпечення прав людини та безбар'єрності в системі публічного управління України**

Аналіз української системи захисту прав людини у 2020-2026 роках виявляє інституційну зміну під тиском пандемії і особливо війни з РФ. І якщо довоєнний період характеризувався наростанням структурних проблем у соціальному захисті та пенітенціарній системі, то вже повномасштабна війна з 2022 року переформатувала правозахисний порядок денний від сервісної моделі до механізму виживання, де безбар'єрність стала не питанням інклюзії, а реабілітації тисяч поранених.

*Інституційний механізм забезпечення прав людини та безбар'єрності в системі публічного управління України* являє собою комплекс взаємопов'язаних суб'єктів – від Омбудсмана та Ради безбар'єрності до адміністративних судів – які через нормативне регулювання, організаційні процедури, фінансові інструменти та цифрові технології забезпечують реалізацію правозахисної функції держави. Оцінка цього механізму базується на аналізі статистичної динаміки звернень громадян, ефективності організаційних трансформацій, результативності координаційних структур та зовнішніх аудитів міжнародних організацій. Дослідження фокусується на виявленні системних дисфункцій – від інституційного цинізму Пенсійного фонду до цифрових бар'єрів – та адаптивних практик, що дозволили системі вижити в умовах війни.

Вважаю, що у цілому цей інституційний механізм забезпечення прав людини в Україні у 2020-2026 роках продемонстрував здатність до адаптації.

Омбудсман еволюціонував у потужний гуманітарний хаб, де кількісне зростання звернень у 4 рази було компенсоване розбудовою регіональної мережі та цифровізацією процесів. Безбар'єрність стала частиною суспільного договору, де інституційна вертикаль Рада безбар'єрності – Міністерства – обласні адміністрації працює ефективно, але горизонтальна імплементація на рівні громад і веб-ресурсів відстає. Судова система залишається вузьким місцем, де висока частка соціальних спорів у 65% свідчить про те, що суди виконують невласливу їм функцію ручного управління соціальними виплатами, компенсуючи неефективність виконавчої влади. Публічне управління зберегло функціональність, але потребує повернення до меритократичних процедур конкурсів для уникнення деградації кадрового потенціалу.

Зокрема, динаміка звернень до Омбудсмана розкриває глибину трансформації. У довоєнному 2021 році (рисунок 2.1) зростання на 34% до 41566 звернень за 8 місяців сигналізувало про наростання системних проблем [18]. Особливо в пенітенціарній системі: 45% з 3410 скарг стосувалися неналежних умов утримання та відсутності медичної допомоги [26]. Війна якісно змінила профіль звернень: у 2022 році при збереженні кількості (42485) домінували пошук зниклих безвісти та права переміщених осіб [28]. Координаційний штаб з військовополонених обробив 40733 звернення у 2023 році, половина від родин військових [51] (рисунок 2.1).

Пік навантаження зафіксовано у 2024-2025 роках. У 2024 році Офіс отримав 109417 телефонних дзвінків та 65204 письмових звернення [27]. Структурний аналіз виявив розподіл порушень: громадянські права становили 50% (право на життя, свободу, недоторканність внаслідок війни та мобілізації), соціально-економічні – 17% (пенсії, виплати ВПО), а 7% заявників не могли сформулювати порушене право через стрес та правову необізнаність [27]. У 2025 році кількість звернень досягла історичного максимуму – понад 152 тисячі, що в 4 рази перевищує показники 2020 року [7] (див. таблицю 2.1.). Соціальні та економічні права склали близько 17%,

свідчачи про те, що попри війну, питання пенсій, виплат внутрішньо переміщеним особам та соціальних гарантій залишаються важливими. У майже 7% випадків заявники не могли чітко сформулювати порушене право, що вказує на високий рівень стресу та правову необізнаність населення в умовах кризи [27].

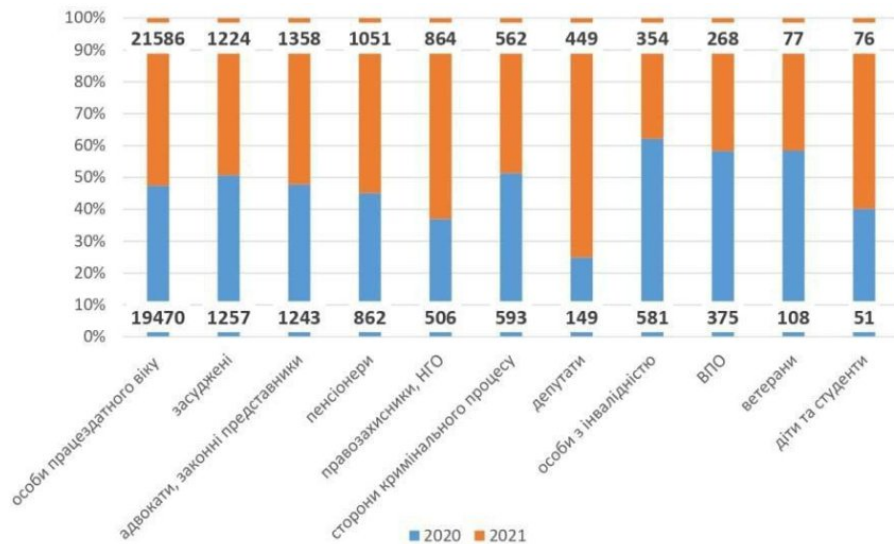


Рисунок 2.1. Особи, які звернулися до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з повідомлення про порушення прав станом на 01.09.2021 р. [18]

Таблиця 2.1. – Динаміка звернень до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2020-2025 рр.)

Рік	Письмові звернення	Телефонні дзвінки	Домінуюча проблематика	Зростання до попереднього року (%)
2020	~31000	Дані відсутні	Соціально-економічні права, доступ до медицини	Базовий рік
2021	41566 (8 міс.)	Дані відсутні	Права в місцях несвободи, медична допомога	+34
2022	42485	Дані відсутні	Пошук зниклих, евакуація, права ВПО	+2
2023	40733	Дані відсутні	Військовополонені, депортовані діти	-4
2024	65204	109417	Громадянські права (50%), соціальні права (17%)	+60
2025	>152000	Дані відсутні	Комплексні порушення прав	+133

*\*Джерело: складено автором на основі даних з [18; 28; 51; 27; 29; 30].*

У 2025 році загальна кількість звернень сягнула історичного максимуму – понад 152 тисячі [30]. Така динаміка, що демонструє зростання майже в 4 рази порівняно з 2020 роком, вимагала кардинальної перебудови організаційної структури. Для подолання інституційного перевантаження, викликаного валом звернень, Офіс Омбудсмана пішов шляхом децентралізації та створення спеціалізованих хабів. Станом на початок 2026 року створено 10 регіональних центрів захисту прав людини, що дозволило перенести первинну обробку звернень на місця, що особливо важливо для прифронтових областей, де доступ до цифрових інструментів може бути обмеженим [30]. Відкриття 4 спеціалізованих Центрів захисту прав дитини стало відповіддю на масову депортацію та переміщення неповнолітніх, дозволивши створити безпечний простір для опитування дітей, які стали свідками або жертвами воєнних злочинів, за методикою Барнахус [53].

Для подолання інституційного перевантаження Офіс Омбудсмана провів масштабну організаційну трансформацію. Станом на початок 2026 року створено 10 регіональних центрів захисту прав людини, що дозволило децентралізувати первинну обробку звернень [30]. Це вирішення виявилось особливо ефективним для прифронтових областей, де доступ до цифрових інструментів обмежений, а потреба в захисті прав максимальна. Паралельно відкрито 4 спеціалізовані Центри захисту прав дитини, що стало відповіддю на масову депортацію та переміщення неповнолітніх. Застосування методики Барнахус для опитування дітей-свідків воєнних злочинів створило безпечний простір для збору доказів без ретравматизації. Така спеціалізація контрастує з довоєнною універсальною моделлю та відображає адаптацію до специфічних викликів війни.

Верховний Суд намагається боротися з цим валом справ через інститут зразкових справ. У 2024 році Велика Палата розглянула 7 справ для забезпечення єдності практики [9]. Однак законодавча ініціатива Голови КАС ВС щодо вдосконалення інституту зразкової справи свідчить про

недостатність існуючих процесуальних інструментів. Без зміни підходів у самому Пенсійному фонді, без переходу від судового примусу до автоматичного перерахунку, ситуація не зміниться.

Надією на оздоровлення системи став Закон України про адміністративну процедуру [33], прийнятий у рамках євроінтеграції [49]. Закон зобов'язує чиновника не просто відписати, а обґрунтувати негативне рішення, вислухати особу перед прийняттям рішення та роз'яснити порядок оскарження. У 2024 році прийнято закон-сателіт, що гармонізував близько 200 спеціальних законів із законом про адміністративну процедуру [112]. Європейська Комісія відзначила цей прогрес, але повний ефект від закону очікується лише у 2025-2026 роках, коли сформується нова адміністративна практика.

Діяльність Національного превентивного механізму продемонструвала високу інституційну резистентність. У 2020-2021 роках, коли європейські країни призупинили моніторингові візити через карантин, Україна збільшила їх кількість: 815 візитів у 2020 році (+15% до 2019) та 958 візитів у 2021, охопивши 25% усіх місць несвободи [26]. Цей досвід був визнаний ООН та Радою Європи як «кращі практики», оскільки закритість закладів під час пандемії створювала підвищені ризики зловживань. З початком повномасштабного вторгнення мандат НПМ розширився на моніторинг дотримання Женевських конвенцій щодо військовополонених ворога та фіксацію умов утримання на деокупованих територіях. Спеціальна доповідь 2024 року про стан справ щодо недопущення катувань стала документом міжнародного значення для фіксації воєнних злочинів РФ [52]. Така еволюція від внутрішнього контролю до міжнародної документації злочинів демонструє адаптивність інституції до змін контексту.

У 2022-2026 роках Омбудсман перебрав на себе квазі-дипломатичні функції у переговорних процесах. Повернення 6266 громадян, з них 403 цивільних, стало результатом складної міжвідомчої координації [30]. Особливо складним завданням виявилось повернення 1937 дітей через

ініціативу «Bring Kids Back UA», що вимагало побудови коаліції «Coalition for the Return of Ukrainian Children» – міжнародної коаліції з урядовими та неурядовими партнерами. Забезпечення обміну понад 5000 листів та пакунків між полоненими та родинами стало важливим психосоціальним елементом підтримки стійкості суспільства [29]. Ця гуманітарна функція, нетипова для класичного омбудсмана, заповнила інституційну прогалину в умовах, коли традиційні дипломатичні канали заблоковані.



Рисунок 2.2. Інституційна трансформація системи захисту прав людини в умовах воєнного стану (2020-2026 рр.)

\*Джерело: розробка автора.

Паралельно зросла роль Уповноваженого із захисту державної мови. У 2023 році зафіксовано рекордні 3692 звернення, що на 30% більше ніж у 2022 році [48]. Географія скарг змінилася кардинально: якщо раніше домінували західні регіони, то у 2023 році Київ з 1345 зверненнями та Харків з 516 вийшли на перші місця [48]. Це свідчить про зміну мовного ландшафту міст-мільйонників, де російськомовне населення почало активно захищати українськомовний простір. Половина скарг стосується сфери обслуговування та

e-commerce через відсутність української версії сайтів, що вказує на відставання бізнесу від суспільного запиту, де мова стала маркером безпеки. Така динаміка відображає глибинні зміни національної ідентичності під впливом війни.

Політика безбар'єрності в досліджуваній період пройшла шлях від соціальної ініціативи до філософії виживання. Створення Ради безбар'єрності у 2021 році стало унікальним управлінським експериментом [19]. Залучення Першої леді як політичного драйвера та Прем'єр-міністра як голови Ради забезпечило високий рівень виконавської дисципліни, нетиповий для консультативних органів. У 2024 році виконано 895 заходів, що становить 89% від плану [43]. Це контрастує з багатьма іншими державними стратегіями, де рівень виконання часто не перевищує 50-60%. Дослідження ЮНІСЕФ 2024 року показало, що 87% українців вважають безбар'єрність базовою цінністю [43]. Війна зробила інвалідність видимою; суспільство усвідомило, що бар'єри стосуються не абстрактної меншості, а кожного – ветерана, матері з дитячим візочком, літньої людини.

Створення Ради безбар'єрності у 2021 році стало унікальним і досить вимушеним кроком. Залучення Першої леді як політичного драйвера та Прем'єр-міністра як голови забезпечило високий рівень виконавської дисципліни. У 2024 році виконано 895 заходів, що становить 89% від плану [43] – показник, нетиповий для українських державних стратегій, де виконання рідко перевищує 50-60%. Дослідження ЮНІСЕФ 2024 року виявило, що 87% українців вважають безбар'єрність базовою цінністю [43]. Війна зробила інвалідність видимою через масове поранення військових та цивільних, змінивши сприйняття безбар'єрності від абстрактної турботи про меншість до особистої потреби кожної родини.

Ключовим завданням на 2025-2026 роки визначено локалізацію політики безбар'єрності на рівні громад [42]. Це передбачає перехід від нормативних актів до реального облаштування пандусів, тактильної навігації та інклюзивних просторів у селах та містечках. Рада безбар'єрності планує

контролювати використання коштів місцевих бюджетів та донорської допомоги на цілі доступності [42]. Однак виникає ризик розриву між амбітними планами центру та спроможністю громад, особливо в умовах руйнувань інфраструктури та обмежених ресурсів.

На період 2026 року та подальшу перспективу важливими є завершення реформи оплати праці держслужбовців та відновлення конкурсів, інтеграція вимог веб-доступності у технічні завдання всіх тендерів на розробку програмного забезпечення. Для судової влади та Мінсоцполітики необхідним є проведення аудиту соціального законодавства для усунення колізій, що генерують масові позови, впровадження механізму автоматичного виконання рішень зразкових справ без необхідності подання індивідуальних позовів. Для Омбудсмана актуальним є посилення мандату у сфері захисту персональних даних, оскільки цифровізація через системи «Мрія» та «Оберіг» створює нові ризики для приватності громадян. Україна входить у 2026 рік з травмованою, але дієздатною системою захисту прав людини, яка потребує переходу від режиму гасіння пожеж до системної євроінтеграційної розбудови.

Цифрова безбар'єрність демонструє контрастну картину успіхів та провалів. У грудні 2025 року Мінцифри завершило адаптацію порталу Дія до стандартів WCAG 2.1 [191], впровадивши розмітку для скрінрідерів, контрастні режими та аудіо-супровід. Це зробило найпопулярніший державний сервіс доступним для незрячих. Однак моніторинг ПРООН 2024 року виявив, що лише 24% сайтів органів влади мають достатній або високий рівень доступності [190], при цьому 21 сайт показав погіршення показників (див. таблицю 2.2). Це свідчить про системну проблему: при оновленні сайтів розробники ігнорують вимоги доступності, фокусуючись на візуальному дизайні. Відсутність у держорганах фахівців з веб-доступності призводить до створення нових ресурсів з бар'єрами. Затвердження Мінцифри та МОЗ рамки цифрових компетентностей для медиків у 2024 році [16] є позитивним кроком, але потребує масштабування на всіх держслужбовців.

Оцінка Європейської Комісії є ключовим зовнішнім аудитом системи

публічного управління України. У звіті 2023 року прогрес у сфері публічного адміністрування оцінено як обмежений через призупинення конкурсів на держслужбу та реформи оплати праці [112]. У 2024 році риторика змінилася на визнання стійкості української адміністрації, яка змогла зберегти керованість та надання послуг в умовах війни, що само по собі є досягненням [113]. Щодо фундаментальних прав, позитивно відзначено реформу Конституційного Суду через запровадження Дорадчої групи експертів та прийняття закону про нацменшини [113]. Водночас, ЄК вказує на необхідність відновлення повноцінної звітності антикорупційних органів та прозорості декларування.

Звіт програми SIGMA 2023-2024 років підсвітив проблему кадрового забезпечення [167]. Масове призначення виконувачів обов'язків без конкурсів, дозволене під час воєнного стану, створює ризики політизації служби та зниження професійного рівня. Впровадження нової системи оплати праці через грейдінг у 2024 році було оцінено позитивно як крок до прозорості, але SIGMA застерігає від диспропорцій між різними відомствами [113]. Такий кадровий дисбаланс загрожує інституційній пам'яті та спадковості реформ у післявоєнний період.

Звіти Держдепартаменту США за 2023-2024 роки фокусуються на воєнних злочинах РФ, але також звертають увагу на внутрішні проблеми України: корупцію в судовій системі, обмеження медіа під час воєнного стану та окремі випадки тиску на бізнес [184]. Важливим є визнання того, що уряд України не здійснює систематичних позасудових страт чи репресій, що відрізняє ситуацію від дій агресора [184]. Це підтвердження демократичної природи української держави навіть в умовах війни має вагоме значення для міжнародної підтримки (таблицю 2.2.).

Таблиця 2.2. – Оцінка прогресу України міжнародними організаціями (2023-2024 рр.)

Організація	Сфера оцінювання	Оцінка 2023	Оцінка 2024	Ключові рекомендації
Європейська Комісія	Публічне адміністрування	Обмежений прогрес	Визнання стійкості	Відновлення конкурсів на держслужбу
SIGMA	Кадрова політика	Проблема в.о.	Позитив щодо грейдингу	Уніфікація оплати праці
Держдепартамент США	Права людини	Фокус на воєнних злочинах РФ	Внутрішні виклики	Боротьба з корупцією в судах
Рада Європи	Верховенство права	Прогрес в умовах війни	Збереження демократичних інститутів	Посилення парламентського контролю

\*Джерело: складено автором на основі даних з [113; 112; 167; 183]

Діяльність Національного превентивного механізму у досліджуваній період є прикладом високої інституційної резистентності. У період пандемії COVID-19, коли багато країн Європи призупинили моніторингові візити через карантин, Україна збільшила їх кількість. У 2020 році проведено 815 візитів, що на 15% більше ніж у 2019 році, а у 2021 році – 958 візитів, охопивши 25% усіх місць несвободи [26]. Цей досвід був визнаний позитивним на рівні ООН та Ради Європи, оскільки закритість закладів під час пандемії створювала підвищені ризики зловживань.

З початком повномасштабного вторгнення мандат Національного превентивного механізму розширився на моніторинг дотримання Женевських конвенцій щодо військовополонених ворога та фіксацію умов утримання громадян на деокупованих територіях. Спеціальна доповідь 2024 року про стан справ щодо недопущення катувань стала документом міжнародного значення, фіксуючи воєнні злочини РФ [52]. У 2022-2026 роках Омбудсман фактично перебрав на себе функції спецпредставника у переговорних процесах. Повернення 6266 громадян, з них 403 цивільних, станом на 2026 рік стало результатом складної міжвідомчої координації [30]. Повернення 1937 дітей в рамках ініціативи «Bring Kids Back UA» вимагало побудови міжнародних коаліцій через «Coalition for the Return of Ukrainian Children». Забезпечення обміну понад 5000 листів та пакунків між полоненими та їхніми

родинами стало важливим психосоціальним елементом підтримки стійкості суспільства [30] (рисунок 2.3).



Рисунок 2.3. Еволюція та адаптація діяльності НПМ та Офісу Омбудсмана в умовах криз (2020-2026 рр.)

\* Джерело: розробка автора.

Паралельно з діяльністю Уповноваженого з прав людини, інституційну вагу набрав Уповноважений із захисту державної мови. У 2023 році зафіксовано рекордні 3692 звернення, що на 30% більше ніж у 2022 році [9]. Географічний розподіл скарг виявив цікаву тенденцію: якщо раніше лідерами за скаргами були західні регіони, то у 2023 році місто Київ з 1345 зверненнями та місто Харків з 516 вийшли на перші місця [47]. Це свідчить про зміну мовного ландшафту міст-мільйонників. Секторальний розподіл показує, що 50% скарг стосуються сфери обслуговування та електронної комерції через відсутність української версії сайтів, вказуючи на те, що бізнес не завжди встигає за змінами суспільного запиту, де мова стала маркером безпеки.

Цифровізація публічних послуг стала візитівкою України, але доступність цих послуг для осіб з інвалідністю залишається неоднорідною. У грудні 2025 року Мінцифри завершило адаптацію порталу Дія до міжнародних стандартів WCAG 2.1 [191]. Впровадження коректної розмітки для скрінрідерів, контрастних режимів та аудіо-супроводу помилок зробило найпопулярніший державний сервіс реально доступним для незрячих. Моніторинг ПРООН 2024 року виявив, що лише 24% сайтів органів влади

мають достатній або високий рівень доступності [190]. Більше того, 21 сайт показав погіршення показників, що свідчить про те, що при оновленні сайтів розробники часто ігнорують вимоги доступності, фокусуючись на візуальному дизайні (таблиця 2.3.).

Таблиця 2.3. – Рівень веб-доступності сайтів органів влади України (Моніторинг ПРООН, 2024 р.)

Рівень доступності	Кількість сайтів (%)	Динаміка до 2023 (п.п.)	Інтерпретація
Високий	7	+3	Поодинокі лідери: НБУ, Дія, деякі ОВА
Достатній	17	-1	Стагнація впровадження стандартів
Середній	55	+4	Формальне виконання базових вимог
Низький	21	-6	Зменшення частки недоступних сайтів
Загалом доступних	24	+2	Низький показник для цифрової держави

*\*Джерело: складено автором на основі даних з [190; 18].*

Відсутність у держорганах фахівців, які розуміють специфіку веб-доступності, призводить до того, що навіть нові ресурси створюються з бар'єрами. Затвердження Мінцифри та МОЗ рамки цифрових компетентностей для медиків у 2024 році є кроком у правильному напрямку, але потребує масштабування на всіх держслужбовців [16].

Аналіз діяльності адміністративних судів у 2023-2024 роках викриває глибинну проблему в механізмі забезпечення соціальних прав. У першому півріччі 2024 року 65% усіх справ, розглянутих місцевими адміністративними судами, складала спори у соціальній сфері [9]. Хоча це менше, ніж у 2023 році, коли показник становив 71% [9], абсолютні цифри залишаються колосальними. Більшість позовів стосуються перерахунку пенсій, виплат військовослужбовцям, чорнобильцям та внутрішньо переміщеним особам. Це

означає, що Пенсійний фонд та органи соцзахисту системно відмовляють громадянам у реалізації прав, гарантованих законом, змушуючи їх звертатися до суду (див. таблицю 2.4.).

Таблиця 2.4. – Категорії справ у місцевих адміністративних судах (порівняно I півріччя 2024 року проти 2023 року)

Категорія спору	Частка у 2024 (%)	Частка у 2023 (%)	Тенденція
Соціальні спори	65	71	Незначне зниження, але домінування зберігається
Публічна служба	11	8	Зростання через спори щодо звільнень, виплат військовим
Податкові спори	10	9	Стабільно високий рівень
Громадський порядок / Безпека	6	5	Зростання через мобілізаційні питання

\*Джерело: складено автором на основі даних з [9; 6; 29].

Таке явище можна охарактеризувати як інституційний цинізм: держава, знаючи про програшність своєї позиції, адже судова практика на боці позивачів, продовжує відмовляти у виплатах, розраховуючи, що не кожен громадянин піде до суду. Це перевантажує судову систему – Касаційний адміністративний суд розглянув понад 51 тисячу справ у 2024 році [45] – та генерує величезні витрати бюджету на судові збори та виконавчі провадження.

Верховний Суд намагається боротися з цим валом справ через інститут зразкових справ. У 2024 році Велика Палата розглянула 7 справ для забезпечення єдності практики [45]. Однак законодавча ініціатива Голови КАС ВС щодо вдосконалення інституту зразкової справи свідчить про те, що існуючих процесуальних інструментів недостатньо. Без зміни підходів у самому Пенсійному фонді, без переходу від судового примусу до автоматичного перерахунку, ситуація не зміниться.

Надією на оздоровлення системи став Закон України про адміністративну процедуру, прийнятий у рамках євроінтеграції [49]. Закон

зобов'язує чиновника не просто відписати, а обґрунтувати негативне рішення, вислухати особу перед прийняттям рішення та роз'яснити порядок оскарження. У 2024 році прийнято закон-сателіт, що гармонізував близько 200 спеціальних законів із законом про адміністративну процедуру [113]. Європейська Комісія відзначила цей прогрес, але повний ефект від закону очікується лише у 2025-2026 роках, коли сформується нова адміністративна практика.

Оцінка Європейської Комісії є ключовим зовнішнім аудитом системи публічного управління України. У звіті 2023 року прогрес у сфері публічного адміністрування оцінено як обмежений через призупинення конкурсів на держслужбу та реформи оплати праці. У 2024 році риторика змінилася на визнання стійкості української адміністрації, яка змогла зберегти керованість та надання послуг в умовах війни, що само по собі є досягненням [113]. Щодо фундаментальних прав, позитивно відзначено реформу Конституційного Суду через запровадження Дорадчої групи експертів та прийняття закону про нацменшини [113]. Водночас, ЄК вказує на необхідність відновлення повноцінної звітності антикорупційних органів та прозорості декларування.

Звіт програми SIGMA 2023-2024 років підсвітив проблему кадрового забезпечення [166]. Масове призначення виконувачів обов'язків без конкурсів, дозволене під час воєнного стану, створює ризики політизації служби та зниження професійного рівня. Впровадження нової системи оплати праці через грейдінг у 2024 році було оцінено позитивно як крок до прозорості, але SIGMA застерігає від диспропорцій між різними відомствами [113].

Звіти Держдепартаменту США за 2023-2024 роки фокусуються на воєнних злочинах РФ, але також звертають увагу на внутрішні проблеми України: корупцію в судовій системі, обмеження медіа під час воєнного стану та окремі випадки тиску на бізнес [183]. Важливим є визнання того, що уряд України не здійснює систематичних позасудових страт чи репресій, що відрізняє ситуацію від дій агресора [183].

Аналіз інституційного механізму забезпечення прав людини у 2020-

2026 роках виявив парадоксальну ситуацію: система одночасно демонструє екстремальну адаптивність до кризових викликів та збереження структурних дисфункцій мирного часу. Омбудсман еволюціонував від класичного правозахисника до гуманітарного хабу з квазі-дипломатичними функціями, обробивши чотирикратне зростання звернень через регіональну децентралізацію. Рада безбар'єрності досягла 89% виконання планів через політичний драйвінг вищого рівня, але цифрова доступність залишається на рівні 24% через відсутність системного підходу та кадрового забезпечення.

Ключові інституційні виклики періоду включають:

- ~ соціальний спам судової системи: 65% адміністративних справ стосуються соціальних виплат через системні відмови Пенсійного фонду;
- ~ кадровий розрив: масові призначення в.о. без конкурсів загрожують професіоналізації служби;
- ~ цифрова асиметрія, тобто розрив між передовими сервісами («Дія») та архаїчними сайтами органів влади;
- ~ горизонтальний розрив, тобто ефективна вертикаль Рада-Міністерства контрастує з провалами на рівні громад;
- ~ донорська підтримка маскує системну неспроможність фінансування правозахисних механізмів;
- ~ інституційна інерція, тобто збереження довоєнних практик в умовах, що вимагають радикальної трансформації.

## **2.2. Порівняльний аналіз українських та європейських практик публічного управління у сфері захисту прав людини**

Дослідження європейського адміністративного простору у 2021-2026 роках засвідчує тривалий процес перетворення концепції належного врядування з декларативного принципу на юридично захищене суб'єктивне

право. Стаття 41 Хартії основоположних прав ЄС закріплює право на належне управління як обов'язок інституцій розглядати справи неупереджено, справедливо та в розумний строк [62]. Цей стандарт формувався протягом п'яти десятиліть через еволюційний розвиток судової практики, адміністративних процедур та інституційної культури. Для України ж, що перебуває на етапі інтенсивної трансформації, впровадження аналогічних стандартів відбувається в умовах стиснених часових рамок євроінтеграції та воєнного стану, що створює особливий контекст для порівняльного аналізу.

Аналіз правових позицій Суду Європейського Союзу, зокрема у справі *Zippo Manufacturing проти Комісії* (2023), демонструє, що право бути вислуханим та обов'язок адміністрації надавати обґрунтовані рішення розглядаються не як формальні вимоги, а як гарантії проти свавілля навіть за наявності широких дискреційних повноважень [62]. У 2024-2025 роках цей стандарт був поширений на процедури з використанням алгоритмічних систем, де прозорість автоматизованого прийняття рішень стала невід'ємною частиною права на належне врядування [89]. Водночас українська правова система, що успадкувала радянську традицію домінування держави над особою, стикається з необхідністю одночасної зміни нормативної бази, інституційної культури та суспільних очікувань.

Різниця в історичних передумовах пояснює диференційовані показники довіри до державних інституцій. Дослідження Eurobarometer 2024 року фіксує 88% довіри громадян Данії до національного уряду, 76% у Нідерландах, 72% у Люксембурзі, тоді як в Україні до повномасштабного вторгнення цей показник становив 23%, а станом на 2024 рік зріс до 76% виключно через консолідацію суспільства навколо оборони [172]. Ця довіра має іншу природу – вона базується не на досвіді ефективної взаємодії з державними інституціями, а на екзистенційній необхідності згуртування перед зовнішньою загрозою. Принципи OECD/SIGMA для оцінки публічного управління акцентують увагу саме на інституційній довірі як передумові ефективного врядування, що формується через підзвітність, стратегічне планування та

якість надання послуг [167].

**Таблиця 2.5. – Порівняльний аналіз навантаження та ефективності інституцій омбудсманів (2024 рік)**

Показник	Україна	Франція	Польща	Швеція	Німеччина*	ЄС Омбудсман
Кількість звернень	123,221	Приблизно 140,000	Приблизно 78,000	Приблизно 11,600	Приблизно 11,400	Приблизно 2,200
Звернень на 100,000 населення	316	206	206	111	14	0.5
Штат співробітників	227	550	300	90	35	65
Конституційний статус	Так	Так	Так	Так	Ні**	Договірний
Регіональна мережа	21 офіс	Розвинена	3 філії	Ні	16 земельних	Ні
Альтернативні механізми	Обмежені	Розвинені	Часткові	Розвинені	Розвинені	н/п

\*Федеральне агентство з антидискримінації.

\*\*Земельні омбудсмани мають конституційний статус на рівні земель.

\*\*\*Джерело: складено автором на основі даних з офіційних звітів інституцій [51; 91; 140; 163; 115].

Аналіз навантаження на інституції омбудсманів виявляє структурну особливість української моделі. При населенні 39 млн осіб український омбудсман отримує 316 звернень на 100,000 населення, що втричі перевищує показник Швеції (111) та в 22 рази – Німеччини (14). Це не свідчить про вищу ефективність української інституції, а вказує на системну проблему – омбудсман виконує компенсаторну функцію для громадян, які не довіряють судам або не можуть дозволити собі тривалі судові процедури. Протягом 2024 року значна частка звернень до українського омбудсмана стосувалася прав військовослужбовців та їх сімей, що є характерним показником для країни в стані війни [51].

Французька модель *Défenseur des droits* демонструє високу ефективність медіації завдяки розгалуженій мережі територіальних представників та

інтеграції з системою альтернативного вирішення спорів [91]. Польський Rzecznik Praw Obywatelskich зафіксував рекордну кількість скарг за свою історію, що пов'язано з кризою верховенства права 2020-2023 років. Закриття процедури за статтею 7 Договору про ЄС проти Польщі та розблокування європейських фондів відбулося після зміни уряду та відновлення незалежності судової системи [140].

Шведський Justitieombudsmannen, заснований на початку XIX століття як перша в світі інституція парламентського контролю за виконавчою владою, обробляє відносно невелику кількість скарг, але має особливе повноваження ініціювати кримінальне переслідування державних службовців за порушення закону [163]. Ця модель базується на високому рівні довіри та розвинених альтернативних механізмах вирішення спорів, що знижує навантаження на омбудсмена як інституцію останньої інстанції (рисунок 2.3).

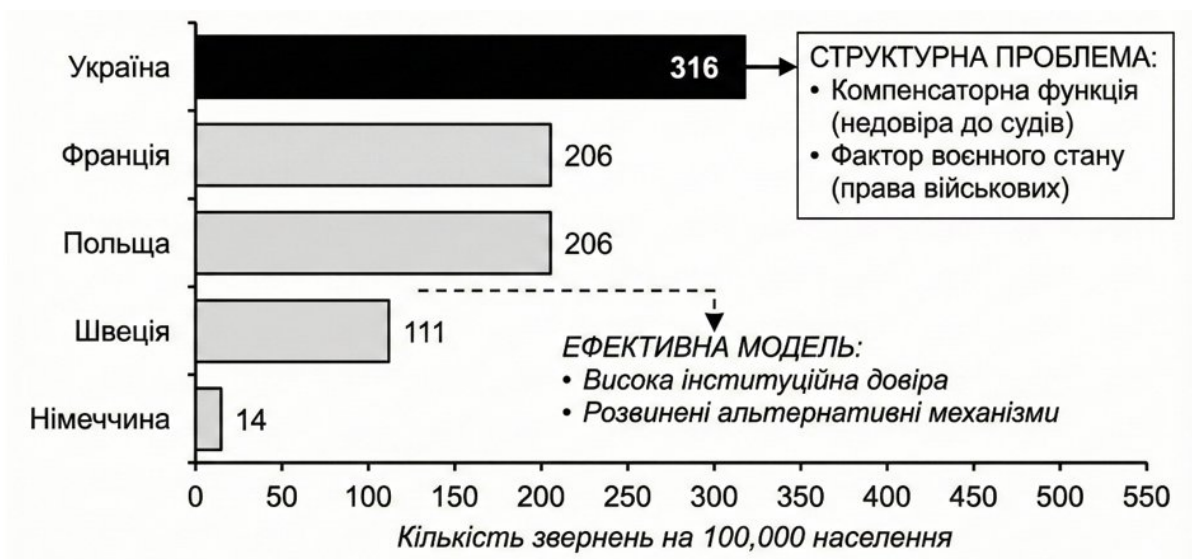


Рисунок 2.3. Структурний дисбаланс: порівняльне навантаження на інституції омбудсманів як індикатор стану правової системи (2024 рік).

\*Джерело: розробка автора.

\*\*Розраховано автором на основі даних офіційних звітів (див. табл. 2.5.).

Набрання чинності 15 грудня 2023 року Законом України «Про адміністративну процедуру» стало важливим етапом у трансформації відносин

між громадянином і державою [1]. Цей закон запровадив європейські стандарти процедурної справедливості: право особи бути вислуханою до прийняття несприятливого акта, право на ознайомлення з матеріалами справи, обов'язок органу належним чином обґрунтовувати рішення. Протягом 2024-2025 років відбувався складний процес імплементації, що включав гармонізацію понад 400 галузевих законів. Прийняття Закону №4017 дозволило уніфікувати 196 законодавчих актів [196].

Однак формальне запровадження європейських стандартів не означає автоматичної конвергенції правозастосовної практики. Порівняння української моделі адміністративного оскарження з усталеними європейськими системами виявляє як спільні риси, успадковані через рецепцію континентального права, так і суттєві відмінності, зумовлені різною інституційною культурою та історичним досвідом взаємодії громадянина з державою. Особливий інтерес становить аналіз механізмів досудового оскарження, оскільки саме на цьому етапі закладаються передумови для ефективного захисту прав або, навпаки, формується недовіра до адміністративної юстиції. Детальне порівняння ключових параметрів процедур оскарження дозволяє виявити системні особливості української моделі та визначити напрями її подальшого вдосконалення (таблиця 2.6.).

Таблиця 2.6. – Порівняльна характеристика процедур адміністративного оскарження в Україні та ЄС (станом на 2025 р.)

Параметр	Україна (ЗАП 2023)	Польща (КРА)	Німеччина (VwVfG)
Обов'язковість досудового порядку	Переважно диспозитивна (крім податкових та земельних спорів)	Обов'язкова дворівнева система оскарження	Обов'язкова стадія заперечення (Widerspruchsverfahren)
Суб'єкт розгляду скарги	Орган вищого рівня або Комісія з розгляду скарг	Орган вищого рівня або спеціальна колегія	Орган, що видав акт, або наглядовий орган
Строк звернення	30 днів з моменту доведення рішення	14 днів з моменту отримання акта	1 місяць з моменту повідомлення
Принцип офіційності	Орган зобов'язаний	Повний обов'язок органу щодо збору	Активна роль органу у з'ясуванні обставин

Параметр	Україна (ЗАП 2023)	Польща (КРА)	Німеччина (VwVfG)
	збирати докази самостійно	фактів	
Використання медіації	Передбачена як право особи	Широко розвинена на досудовій стадії	Інтегрована в процедуру розгляду
Частота скасування через процедурні порушення (%)	12	34	41
Середній час навчання службовця (год.)	8	40	60

\* Джерело: складено автором на основі даних з [91; 4; 115; 1; 161].

Аналіз процедурних механізмів виявляє три рівні відмінностей між українською та європейськими моделями. По-перше, диспозитивність досудового оскарження в Україні проти обов'язковості в Німеччині та Польщі вказує на недооцінку потенціалу адміністративного самоконтролю. Коли орган змушений переглянути власне рішення (як у німецькій моделі *Widerspruchsverfahren*), це створює інституційний стимул для підвищення якості первинних рішень. По-друге, розбіжність у строках оскарження – 14 днів у Польщі проти 30 в Україні – відображає різне розуміння балансу між правовою визначеністю та захистом прав. Коротший польський строк компенсується обов'язковістю дворівневої системи, що дає додаткові можливості для перегляду. По-третє, найбільш показовою є різниця в частоті скасування актів через процедурні порушення – 12% в Україні проти 41% у Німеччині. Це свідчить не про вищу якість українських адміністративних актів, а про формалістичний підхід судів, які не розглядають процедурні гарантії як самостійну цінність, що підлягає захисту незалежно від матеріальної правомірності рішення.

Інституційний опір впровадженню нового закону особливо помітний у податкових та митних органах, які намагаються зберегти спеціальні процедури. Моніторинг імплементації ЗАП показує, що значна частина державних службовців ще не пройшла необхідне навчання, при цьому середній час підготовки в Україні значно менший порівняно з європейськими

країнами, де навчання включає практичні кейси та симуляції [1]. План для Ukraine Facility на 2024-2027 роки прямо пов'язує фінансову підтримку від ЄС з успішністю впровадження ЗАП, що робить адміністративну реформу питанням не лише правової модернізації, а й фінансової стабільності країни [194].

Аналіз судової статистики демонструє системні структурні проблеми української системи адміністративного судочинства. Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду розглядає десятки тисяч касаційних скарг щороку зі зростаючою динамікою. Середнє навантаження на суддю перевищує європейські стандарти в кілька разів [3]. В місцевих адміністративних судах накопичилася значна кількість нерозглянутих справ, що становить суттєву частку від загальної кількості. Показник відсотка розгляду справ (clearance rate) в апеляційних судах знижується, що свідчить про системну кризу [45].

Структура адміністративних спорів в Україні виявляє системну дисфункцію – 65% справ стосуються соціальних виплат, переважно пенсій та субсидій. Це свідчить про використання судової системи як механізму «ручного управління» для вирішення масових проблем, які мають вирішуватися на рівні адміністративних процедур. Французький Conseil d'État розглядає справи в середньому за 7 місяців завдяки спеціалізації суддів та попередній фільтрації явно необґрунтованих скарг [136]. Польські воєводські адміністративні суди досягли середньої тривалості розгляду 4.5 місяці через запровадження електронного документообігу та обов'язкової досудової процедури [131].

Найбільш болючою проблемою залишається виконання судових рішень. Україна продовжує перебувати під посиленням моніторингом Комітету Міністрів Ради Європи через системне невиконання рішень у справах групи Іванов та Бурмич, де накопичилися тисячі невиконаних рішень на мільярди гривень [118]. Європейський суд з прав людини регулярно констатує порушення Конвенції у справах проти України, при цьому переважна

більшість порушень стосується надмірної тривалості судового провадження або невиконання рішень [185]. Водночас Україні вдається закривати окремі справи у межах нагляду ЄСПЛ, що свідчить про певні зусилля уряду [58].

Цифрова трансформація стала сферою, де Україна продемонструвала здатність до технологічного прориву. Платформа «Дія» охоплює мільйони користувачів та пропонує понад 100 державних послуг і різноманітні цифрові документи [93]. У 2024 році платформа отримала міжнародні сертифікати безпеки та визнання TIME Best Inventions за інноваційні сервіси, зокрема повністю цифровий процес реєстрації шлюбу [180].

Таблиця 2.7. – Показники цифровізації публічного управління за даними UN E-Government Survey 2024

Показник	Україна	Естонія	Данія	Польща	Німеччина
E-Participation Index (ранг з 193 країн)	1	7	3	26	14
E-Government Development Index (ранг)	46	10	1	36	22
Online Service Index (значення 0-1)	0.8618	0.9265	0.9559	0.7647	0.8382
Відсоток послуг доступних онлайн*	70%	99%	100%	н/д	н/д
Початок системної цифровізації (рік)	2020	2001	2004	2011	2013

\*За національними даними країн

\*\*\*Джерело: UN E-Government Survey 2024 [103]; національні звіти про цифровізацію [94; 93].

Дані ООН підтверджують особливість української траєкторії – країна досягла першого місця у світі за E-Participation Index, значно випередивши розвинені демократії. Цей показник вимірює залучення громадян до прийняття рішень через цифрові канали, включаючи е-петиції, громадські бюджети та онлайн-консультації. Водночас за комплексним E-Government Development Index, що враховує телекомунікаційну інфраструктуру та людський капітал, Україна посідає 46 місце, що відображає розрив між

амбіційними цифровими ініціативами та базовими передумовами їх реалізації.

Порівняння з Естонією виявляє структурні відмінності в підходах до цифровізації. Естонська модель e-Estonia розвивалася поступово з 2001 року на основі послідовного формування довіри через гарантії безпеки та приватності. Майже всі державні послуги доступні онлайн, переважна більшість громадян має електронну ідентифікацію, значна частка виборців голосує електронно [103]. Українська модель розвивалася стрибкоподібно – за період з 2020 року досягнуто показників, на які Естонії знадобилося два десятиліття, але це створює ризики для довгострокової сталості досягнень.

Система «Трембіта» забезпечила інтероперабельність десятків державних реєстрів та баз даних, реалізуючи європейський принцип «only once» – громадянин надає інформацію державі лише один раз [44]. Проте Європейська Комісія у своїх звітах наголошує на необхідності приведення українського законодавства про захист даних у повну відповідність до GDPR. Основне зауваження стосується відсутності незалежного наглядового органу, оскільки нинішні повноваження Омбудсмана у сфері захисту персональних даних вважаються недостатніми для контролю за алгоритмічними системами [88].

Повномасштабне вторгнення Росії створило особливий контекст для функціонування системи захисту прав людини. Моніторингова місія ООН з прав людини зафіксувала десятки тисяч жертв серед цивільного населення з початку повномасштабної агресії, при цьому реальні цифри можуть бути значно вищими через складність верифікації в окупованих територіях та зонах активних бойових дій [188]. Звіти УВКПЛ ООН засвідчують тенденцію до зростання кількості цивільних жертв у 2024-2025 роках порівняно з попереднім періодом [159].

Війна мала неоднозначний вплив на систему публічного управління. З одного боку, вона прискорила реформи, які роками блокувалися політичним опором. Україна ратифікувала Римський статут у 2024 році, ставши членом Міжнародного кримінального суду [8]. Успішна імплементація Стамбульської

конвенції та створення Координаційного центру підтримки потерпілих і свідків воєнних злочинів стали важливими кроками в інституційному розвитку [86].

З іншого боку, воєнний стан призвів до обмеження окремих прав та згортання демократичних процедур. Freedom House знизив оцінку України з 60 балів у 2021-2022 роках до 50-51 балів у 2024-2025 роках через відтермінування виборів та обмеження свободи ЗМІ [194]. Масові призначення виконувачів обов'язків без конкурсів, дозволені під час воєнного стану, створюють ризики політизації державної служби. SIGMA у своїх звітах відзначила, що значна частка керівних посад категорії «А» займається особами без проходження конкурсного відбору [65].

Таблиця 2.8. – Вплив війни на ключові показники правозахисної системи України

Показник	2021	2022	2023	2024	Динаміка 2021-2024
Звернення до омбудсмана	41,566	42,485	95,796	123,221	+196%
ВПО (млн осіб)*	1.5	7.1	5.1	4.2	+180%
Freedom House (бали з 100)	60	60	50	50	-17%
Цифрові послуги (кількість)	52	67	89	100+	+92%
Виконання судових рішень (%)**	~40	~31	~28	<35	-12%

\*За даними ІОМ Displacement Tracking Matrix

\*\*За оцінками Комітету Міністрів Ради Європи щодо групи справ Іванов/Бурмич

\*\*\*Джерело: складено автором на основі даних з [51; 194; 187; 118; 93].

Динаміка показників демонструє суперечливість впливу війни на систему захисту прав людини. Кількість звернень до омбудсмана зросла майже втричі, що відображає як зростання порушень прав у воєнний час, так і підвищення довіри до інституції як альтернативи недоступним або перевантаженим судам. Пікова кількість внутрішньо переміщених осіб у 7.1 мільйона була зафіксована у 2022 році, після чого спостерігається поступове

зменшення через повернення або виїзд за кордон. Зниження оцінки Freedom House з 60 до 50 балів відбулося через об'єктивні обмеження воєнного стану – відтермінування виборів, обмеження свободи пересування в прифронтових зонах, посилення контролю за інформаційним простором. Водночас кількість цифрових послуг зросла майже вдвічі, що стало вимушеною відповіддю на необхідність забезпечити доступ до державних сервісів в умовах мобільності населення та руйнування фізичної інфраструктури.

Антикорупційна складова реформ демонструє суперечливу динаміку. Індекс сприйняття корупції Transparency International показує помірне покращення порівняно з довоєнним періодом, хоча Україна продовжує залишатися в нижній третині світового рейтингу [85]. GRECO у своїх останніх звітах відзначила прогрес у виконанні рекомендацій та визнала зусилля України щодо боротьби з корупцією в умовах війни [125]. Україна вийшла з процедури невідповідності GRECO після прийняття законодавства про лобізм та відновлення повноважень НАЗК [36].

Водночас міжнародні індекси верховенства права фіксують погіршення позицій України, що пояснюється не стільки абсолютним регресом, скільки відставанням від темпів реформ в інших країнах регіону. Сусідні держави, зокрема Молдова та країни Балтії, демонструють швидший прогрес у зміцненні правових інституцій.

Державна антикорупційна програма на 2023-2025 роки демонструє помірну ефективність реалізації. Зміцнення незалежності НАБУ та САП відбувається через розширення штату та юрисдикції на злочини, вчинені під час воєнного стану [173]. Проте спроби законодавчих ініціатив, які могли б послабити незалежність антикорупційних органів, викликають занепокоєння міжнародних партнерів та блокуються після критики Венеціанської комісії [193].

Антидискримінаційне законодавство України залишається неповним порівняно з європейськими стандартами. Базовий закон про запобігання дискримінації частково відповідає вимогам відповідних директив ЄС, але

кримінальне законодавство досі не включає злочини ненависті за ознаками сексуальної орієнтації та гендерної ідентичності. Закон про медіа, що набрав чинності у 2023 році, вперше заборонив мову ненависті за цими ознаками, але лише в медійному просторі [37].

Для порівняння, європейські країни демонструють зростання уваги до питань дискримінації. Німецьке Федеральне агентство з антидискримінації фіксує рекордну кількість звернень, переважна частина яких стосується расової дискримінації, що свідчить про зростання як кількості інцидентів, так і готовності громадян повідомляти про них. Бюджет агентства на антидискримінаційні заходи значно зріс протягом останніх років [60]. У Франції також спостерігається збільшення зареєстрованих випадків дискримінації, при цьому значна частка скарг до Défenseur des droits стосується дискримінації за ознакою інвалідності [154].

Національна стратегія зі створення безбар'єрного простору до 2030 року визначає 6 напрямів безбар'єрності та координується Радою безбар'єрності при Кабінеті Міністрів [144]. European Accessibility Act (Директива 2019/882) набрав чинності 28 червня 2025 року, встановлюючи обов'язкові стандарти EN 301 549 та WCAG 2.1 для цифрових продуктів і послуг [107]. Україна має адаптувати ці стандарти як частину зобов'язань щодо євроінтеграції.

Порівняльний аналіз виявляє, що українська модель публічного управління у сфері захисту прав людини розвивається за траєкторією «стрибокподібної модернізації», на відміну від еволюційного шляху країн ЄС. Ця модель характеризується асинхронністю розвитку різних компонентів системи – технологічне лідерство в цифровізації поєднується з архаїчними практиками виконання судових рішень, прогресивне законодавство співіснує з інституційним опором його впровадженню.

Ключовими детермінантами ефективності правозахисних інституцій виступають три взаємопов'язані фактори.

1) По-перше, інституційна довіра, яка в європейських країнах формувалася десятиліттями через послідовне дотримання процедур та

передбачуваність державної політики.

2) По-друге, розвинені альтернативні механізми вирішення спорів, що знижують навантаження на судову систему та омбудсманів.

3) По-третє, культура адміністративної відповідальності, коли порушення процедурних прав автоматично веде до скасування рішень.

Війна виступила каталізатором для окремих реформ, але одночасно законсервувала системні проблеми під прикриттям об'єктивних обставин. Зростання довіри до влади з 23% до 76% має кон'юнктурний характер і не підкріплене досвідом ефективної взаємодії громадян з державними інституціями. Масове використання механізму призначення виконавців обов'язків створює ризики втрати інституційної пам'яті та професіоналізму державної служби в післявоєнний період.

Аналіз першопричин системних проблем вказує на три рівні викликів. Структурні проблеми, укорінені в правовій культурі та історичній спадщині, не можуть бути вирішені в короткостроковій перспективі. Інституційні виклики, такі як виконання судових рішень та навчання державних службовців, потребують системних реформ та значних ресурсів. Операційні питання, включаючи цифровізацію та міжнародну співпрацю, демонструють найбільший прогрес і можуть слугувати драйверами для глибших змін.

Досвід європейських країн свідчить, що ефективний захист прав людини в системі публічного управління досягається не стільки через досконалість законодавства, скільки через його послідовне застосування, високий рівень правової культури державних службовців та наявність дієвих механізмів контролю і відповідальності. Україна має можливість використати переваги «пізнього старту», запозичуючи найкращі практики без необхідності проходити всі етапи еволюційного розвитку. Водночас успіх цієї трансформації буде залежати від здатності подолати інституційний опір та сформувати нову управлінську культуру, орієнтовану на служіння громадянам, а не на контроль над ними.

Проведений порівняльний аналіз виявив системну особливість

української моделі, яка полягає в надмірному навантаженні на інституцію омбудсмана порівняно з європейськими аналогами. Ця диспропорція вказує не на вищу ефективність української інституції, а на системну проблему доступності правосуддя та адміністративних послуг. Омбудсман фактично перетворився на компенсаторний механізм, що забезпечує безбар'єрний доступ до захисту прав для тих громадян, які стикаються з численними перешкодами в традиційних каналах правового захисту. Це дозволяє переосмислити роль омбудсмана через призму концепції безбар'єрності, розширюючи її за межі фізичної та цифрової доступності (рисунки 2.5).

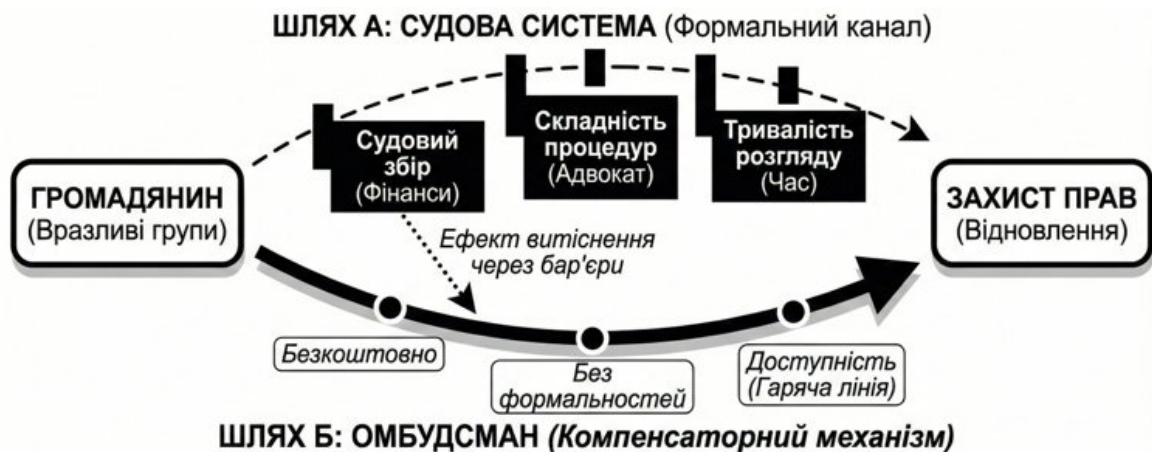


Рисунок ілюструє перерозподіл потоку звернень через доступність процедур (концепція "шлях найменшого опору")

Рисунок 2.5. Авторська схема «Омбудсман як шлях найменшого опору в системі бар'єрів доступу до правосуддя»

\*Джерело: розробка автора.

Аналіз структури звернень до українського омбудсмана демонструє, що громадяни використовують цю інституцію як альтернативу недоступним або неефективним формальним механізмам. Безкоштовність послуг, простота процедури звернення, відсутність формальних вимог до оформлення документів, можливість усного звернення через гарячі лінії або регіональні представництва створюють комплексну систему доступності. Для порівняння, звернення до адміністративного суду потребує сплати судового збору,

професійного юридичного супроводу, дотримання процесуальних строків та формальних вимог до документів.

Таблиця 2.9. – Порівняльний аналіз бар'єрів доступу до різних механізмів захисту прав в Україні

Тип бар'єру / Механізм захисту	Адміністративний суд	Адміністративне оскарження	Омбудсман
Економічні бар'єри	Судовий збір (1-3% від суми позову), витрати на адвоката (5,000-50,000 грн), експертизи	Можливі витрати на юридичний супровід	Повністю безкоштовно
Процедурні бар'єри	Строгі процесуальні строки (30 днів), формалізовані вимоги до позовної заяви, представництво адвокатом у ВС	Письмова форма, дотримання строків (30 днів), вимоги ЗАП	Довільна форма, відсутність строків давності, усні звернення
Інформаційні бар'єри	Необхідність правових знань, розуміння юрисдикції, доказова база	Знання структури органів влади, правові підстави	Мінімальні вимоги, консультування на гарячих лініях
Територіальні бар'єри	26 окружних адмінсудів (відстань до 200 км)	Особиста присутність часто обов'язкова	21 регіональне представництво, поштові звернення
Психологічні бар'єри	Формальна атмосфера, публічність засідань, конфронтаційність	Взаємодія з органом-опонентом	Неформальність, конфіденційність, медіаційний підхід
Часові бар'єри	Середній строк 18 місяців, можливість касації	30-60 днів, можливе затягування	3-6 місяців, прискорений розгляд для вразливих груп

\*Джерело: складено автором на основі аналізу процедур звернення

Ця таблиця 2.9. унаочнює концепцію омбудсмана як «універсального пандуса» до системи правового захисту. Кожен тип бар'єру, що перешкоджає доступу до формальних механізмів, нівелюється або мінімізується при зверненні до омбудсмана. Особливо це важливо для вразливих категорій населення, які формують основну частку заявників:

- 1) Соціально вразливі групи (65% звернень з соціальних питань):

- ~ пенсіонери, які не можуть дозволити собі судові витрати
- ~ особи з інвалідністю, для яких фізична присутність в суді є проблемою
- ~ малозабезпечені громадяни без доступу до кваліфікованої правової допомоги

- ~ мешканці віддалених населених пунктів без доступу до судів.

2) Особи в складних життєвих обставинах (додатково 35% звернень):

- ~ внутрішньо переміщені особи без постійного місця проживання
- ~ військовослужбовці та їх сім'ї в умовах мобільності
- ~ постраждалі від воєнних дій без документів
- ~ особи в місцях позбавлення волі з обмеженим доступом до правосуддя.

Наявна зараз в Україні обласна (регіональна) мережа з 21 представництва омбудсмана фактично створює паралельну інфраструктуру доступу до правосуддя. У Харківській області, наприклад, при наявності лише одного окружного адміністративного суду функціонує регіональне представництво омбудсмана з виїзними прийомами громадян. Це особливо важливо в умовах війни, коли частина судів евакуйована, а доступ до правосуддя ускладнений об'єктивними обставинами.

Науковий аналіз цього феномену дозволяє сформулювати концепцію «інституційної безбар'єрності» як нового виміру оцінки ефективності системи публічного управління. На відміну від традиційного розуміння безбар'єрності, що фокусується на фізичній доступності будівель або технічній доступності вебсайтів згідно зі стандартами WCAG 2.1, інституційна безбар'єрність охоплює комплекс характеристик, що забезпечують реальну можливість реалізації прав громадян незалежно від їх соціального статусу, матеріального становища, освіти чи місця проживання.

Ця концепція розширює теоретичні засади безбар'єрності в системі публічного управління через виділення п'яти вимірів доступності: процедурної (простота та зрозумілість процедур), економічної (відсутність фінансових бар'єрів), інформаційної (доступність інформації про права та

механізми захисту), часової (розумні строки розгляду) та психологічної (відсутність страху та упередженості). Інституція омбудсмана в цій логіці виступає одночасно як діагностичний індикатор наявності системних бар'єрів та компенсаторний механізм їх подолання. Високе навантаження на омбудсмана свідчить про недоступність альтернативних механізмів захисту прав, а тематична структура звернень формує своєрідну «карту бар'єрів» національної правової системи, вказуючи на конкретні сфери та процедури, де формальні механізми залишаються недоступними для значної частини населення.

### **2.3. Ідентифікація проблемних зон та розривів між українською системою та європейськими стандартами забезпечення прав людини та безбар'єрності**

Аналіз публічного управління та адміністративного права України у 2021-2026 роках дозволяє уточнити головні розриви і навіть системні розриви, які перешкоджають повнішому наближенню до європейського адміністративного простору. Ці розриви стосуються як матеріальних норм, так і процесуальних гарантій, а також фізичної та цифрової доступності. Ідентифікація цих розривів базується на порівнянні українських практик з принципами SIGMA, вимогами *acquis communautaire* та стандартами Ради Європи, що дозволяє визначити пріоритетні напрями реформ для успішного проходження переговорів за кластером «Fundamentals» [166].

Процесуальний вимір розривів виявляє наявність секторальної резистентності до уніфікованих правил адміністративної процедури. Незважаючи на набрання чинності Закону України «Про адміністративну процедуру» 15 грудня 2023 року, ключовим викликом залишається існування «процесуальних острівців», які уникають дії загального закону. Звіт

Європейської Комісії за 2024 рік та моніторинг SIGMA вказують на необхідність гармонізації Податкового та Земельного кодексів із принципами ЗАП [186]. Ця фрагментарність створює правову невизначеність для громадян та бізнесу, коли однакові за суттю відносини регулюються різними процедурними нормами залежно від галузевої належності.

Податкова сфера демонструє найвищий рівень опору загальним принципам адміністративної процедури. Замість очікуваної уніфікації спостерігається виникнення нових правових конфліктів між нормами ЗАП та спеціальними положеннями Податкового кодексу. Норми щодо зупинення реєстрації податкових накладних часто застосовуються без дотримання принципу «права бути вислуханим», що веде до масових судових спорів. За даними судової статистики, понад 60% адміністративних позовів у 2024 році стосувалися саме податкових питань, при цьому значна частина скарг базувалася на порушенні процедурних прав платників [11]. Державна податкова служба продовжує застосовувати власні процедурні норми, посиляючись на спеціальний характер податкових відносин, що суперечить принципу SIGMA 3.1 щодо уніфікованого закону для всіх сфер публічного управління [168].

Земельні відносини залишаються другою проблемною зоною процесуального розриву. Спеціальні норми Земельного кодексу обмежують застосування загальних гарантій ЗАП у питаннях надання земельних ділянок, зміни цільового призначення та реєстрації прав. Це створює ризики для права власності та порушує стандарт «правомірних очікувань», закріплений у практиці Суду ЄС. Громадяни стикаються з ситуацією, коли органи місцевого самоврядування відмовляють у наданні земельних ділянок без належного обґрунтування, посиляючись на дискреційні повноваження, що не узгоджується з принципом належного врядування [61; 62].

Освітній компонент процесуального розриву полягає в недостатній підготовці державних службовців до застосування нових процедурних норм. Хоча план навчання на 2025 рік передбачає охоплення 80% службовців,

опитування показують, що понад 70% службовців категорій «Б» і «В» не володіють практичними навичками застосування принципів пропорційності та офіційності [196]. Середній час навчання становить 8 годин порівняно з 40-60 годинами в країнах ЄС, що недостатньо для формування стійких компетенцій. Моніторинг Лабораторії законодавчих ініціатив виявив, що лише 23% державних службовців можуть правильно визначити межі дискреційних повноважень, а 67% не розуміють різниці між принципом офіційності та інквізиційним процесом [1].

Таблиця 2.11. – Ідентифікація ключових розривів між Україною та стандартами ЄС/РЄ (2024-2025 рр.)

Сфера аналізу	Стандарт ЄС / Ради Європи	Поточний стан в Україні (2025 р.)	Оцінка розриву	Необхідні заходи
Адміністративна процедура	Уніфікований закон для всіх сфер (SIGMA Principle 3.1)	Наявність виключень для податкової, митної та земельної сфер	Середній	Гармонізація галузевих кодексів, скасування спеціальних норм
Судовий захист	Розумні строки та 100% Clearance Rate	Clearance Rate в апеляції – 84%; 2,198 вакансій суддів	Високий	Заповнення вакансій, оптимізація процедур
Виконання рішень	Обов'язковість виконання як частина ст. 6 Конвенції	Системне невиконання (група Іванов); борг >2 млрд грн	Надвисокий	Реформа системи виконання, бюджетні гарантії
Фізична доступність	Повна інклюзивність громадських будівель (ISO 21542)	Лише 20% об'єктів є безбар'єрними	Високий	Масштабна реконструкція, фінансування програм
Цифрові права	Відповідність стандартам ЕАА 2025 та WCAG 2.1	Схвалено закон, але бракує моніторингу приватного сектору	Середній	Створення механізмів контролю
Захист персональних даних	Незалежний наглядовий орган (GDPR)	Функції виконує Омбудсман без достатніх	Високий	Створення окремого органу

Сфера аналізу	Стандарт ЄС / Ради Європи	Поточний стан в Україні (2025 р.)	Оцінка розриву	Необхідні заходи
		ресурсів		
Навчання службовців	40-60 годин базової підготовки	8 годин формального навчання	Високий	Розширення програм, практичні тренінги

\*Джерело: складено автором на основі даних SIGMA, звітів ЄК та національного моніторингу

Розрив у сфері правосуддя становить найбільш системну проблему конвергенції з європейськими стандартами. Криза виконання судових рішень досягла масштабів, які загрожують самій концепції верховенства права. Станом на 2025 рік Україна демонструє майже нульовий показник виконання рішень у категоріях соціальних спорів, особливо щодо перерахунку пенсій та соціальних виплат. Загальний борг за рішеннями судів, що перебувають під наглядом Комітету Міністрів Ради Європи в рамках груп справ Іванов та Бурмич, перевищив 2.17 млрд грн у 2024 році [83]. Це прямо суперечить статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, оскільки право на справедливий суд стає ілюзорним без гарантії реалізації судового рішення.

Інституційна спроможність судової системи продовжує деградувати через кадровий дефіцит. Кількість вакантних посад суддів досягла 2,198 осіб станом на серпень 2025 року, що становить близько 30% від штатної чисельності. Це призвело до накопичення залишку нерозглянутих справ у місцевих адміністративних судах до 218,090 одиниць, або 42% від загальної кількості справ у провадженні станом на 1 липня 2025 року [45]. Для порівняння, середня тривалість розгляду справи у Федеральному адміністративному суді Німеччини залишається стабільною на рівні 11-12 місяців, тоді як в Україні цей показник зріс до 18 місяців, а в окремих категоріях справ перевищує 24 місяці.

Показник Clearance Rate, що вимірює співвідношення розглянутих справ

до кількості нових надходжень, в апеляційних адміністративних судах України впав до 84% у першому півріччі 2025 року. Це означає, що судова система не справляється з поточним навантаженням, і кожен місяць накопичується структурний дефіцит у 16% нерозглянутих справ. У касаційній інстанції ситуація дещо краща завдяки обмеженням на допуск справ, але навантаження 605 справ на суддю втричі перевищує європейський рівень [75].

Особливо гострою є проблема виконання пілотних рішень Європейського суду з прав людини. Україна залишається під процедурою посиленого нагляду Комітету Міністрів Ради Європи через невиконання рішення у справі «Іванов проти України» протягом 15 років. Накопичення понад 12,000 невиконаних рішень національних судів створює системний виклик для правової держави. Держава програє суди, визнає порушення прав громадян, але продовжує застосовувати ті самі незаконні практики, розраховуючи на те, що не всі громадяни звернуться до суду [79; 4].

Сфера безбар'єрності демонструє найбільший розрив між нормативними деклараціями та фізичною реальністю. Впровадження Національної стратегії зі створення безбар'єрного простору до 2030 року зіткнулося з об'єктивними перешкодами інфраструктурного характеру. Масштабний моніторинг Міністерства розвитку громад та територій, проведений у січні 2025 року, охопив 93,000 об'єктів фізичного оточення та виявив системні проблеми доступності [39].

Загальний рівень безбар'єрності інфраструктури становить лише 20% об'єктів, визнаних повністю доступними згідно з національними будівельними нормами ДБН В.2.2-40:2018. Це означає, що 80% публічних будівель, транспортної інфраструктури та громадських просторів залишаються частково або повністю недоступними для осіб з інвалідністю, літніх людей, батьків з дітьми в колясках. Для порівняння, у країнах ЄС цей показник становить 65-85% залежно від типу об'єктів та регіону [99; 39].

Секторальний аналіз виявляє нерівномірність прогресу в різних сферах. Найкращі результати демонструють заклади охорони здоров'я (43%

безбар'єрності) та Центри надання адміністративних послуг (41%), що пояснюється пріоритетністю цих об'єктів у державних програмах та донорській підтримці. Водночас банківські установи (36%) та пішохідні шляхи (16%) залишаються недоступними, що створює системні бар'єри для повноцінної участі осіб з інвалідністю в економічному та соціальному житті.

Темпи адаптації інфраструктури становлять лише 1.5% на рік, що означає необхідність 40 років для досягнення європейського рівня безбар'єрності за збереження нинішньої динаміки. Це створює ризики для виконання зобов'язань України в рамках Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю та імплементації Європейського акту про доступність (European Accessibility Act), який набув чинності 28 червня 2025 року [109; 99].

Цифрова безбар'єрність демонструє кращі показники завдяки відносно низькій вартості адаптації вебсайтів порівняно з фізичною інфраструктурою. Україна схвалила законопроект «Про цифрову доступність» у листопаді 2025 року, що базується на стандартах WCAG 2.1 та вимогах Директиви (ЄС) 2016/2102. Проте реальний розрив полягає у відсутності механізмів контролю за приватним сектором, особливо в банківській сфері та електронній комерції. Моніторинг 1,000 найпопулярніших українських вебсайтів показав, що лише 24% відповідають базовому рівню доступності WCAG 2.1 Level A, тоді як у країнах ЄС цей показник становить 67% [195].

Інституційний розрив у забезпеченні незалежності та доброчесності публічної влади викликає особливе занепокоєння міжнародних партнерів. Звіт Європейської Комісії за 2025 рік відзначає спроби централізації влади та тиску на органи, що забезпечують доброчесність системи [111]. Тимчасовий характер участі міжнародних експертів у відборі суддів створює ризик відкату реформ після 2025 року, якщо не буде створено сталих внутрішніх механізмів забезпечення доброчесності.

Судова гілка влади перебуває в стані перманентної кризи і суспільної недовіри через поєднання кадрового дефіциту, «кругової поруки» всередині себе та інституційного опору реформам. Вища рада правосуддя, попри

оновлення складу, продовжує демонструвати корпоративну солідарність у питаннях дисциплінарної відповідальності суддів. З 847 дисциплінарних проваджень, розглянутих у 2024 році, лише 12% завершилися притягненням до відповідальності, що значно нижче за європейські показники (25-30%) [17].

Таблиця 2.12. – Інституційна спроможність правозахисних механізмів (2024-2025 рр.)

Інституція / Механізм	Штатна чисельність	Фактична укомплектованість (%)	Бюджет 2025 (млн грн)	Навантаження на 1 працівника
Судова система (адмінсуди)	7,300 суддів	70% (2,198 вакансій)	4,500	605 справ/рік
Омбудсман	300	76% (227 фактично)	180	543 звернення/рік
НАБУ	1,000	85%	1,200	12 проваджень/рік
САП	150	90%	450	28 справ/рік
Державна виконавча служба	5,000	65%	850	1,200 виконавчих документів
НАЗК	350	82%	420	450 декларацій/перевірок
Безплатна правова допомога	1,500	88%	950	820 звернень/рік

\*Джерело: дані державного бюджету, звіти інституцій за 2024-2025 роки

Антикорупційна вертикаль стикається з постійними спробами політичного втручання. Криза навколо законопроекту №12414 у липні 2025 року, який передбачав можливість звільнення керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури за рішенням парламенту, продемонструвала нестійкість досягнень антикорупційної реформи. Хоча норми були відкликани після критики Венеціанської комісії та міжнародних партнерів, сам факт їх внесення свідчить про розрив між політичними деклараціями та реальними намірами частини політичної еліти [193].

Адвокатура та юридична освіта залишаються «сліпими плямами» реформи правової системи. Відсутність прогресу в реформуванні адвокатури,

зокрема щодо забезпечення прозорості органів адвокатського самоврядування, підриває довіру до системи правосуддя. Національна асоціація адвокатів України продовжує функціонувати як закрита корпорація з непрозорими процедурами прийняття рішень. Законопроект про юридичну освіту, прийняття якого заплановано на перший квартал 2026 року, блокується через лобіювання відомчих вищих навчальних закладів, які не відповідають європейським стандартам якості [120].

Розрив у захисті персональних даних стає дедалі відчутнішим на тлі стрімкої цифровізації державних послуг. Україна демонструє високі показники впровадження електронних сервісів, але відстає в створенні гарантій приватності. На відміну від країн ЄС, де функціонують незалежні органи захисту даних (Data Protection Authorities) з широкими повноваженнями та достатнім фінансуванням, в Україні ці функції покладено на Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Ця модель не відповідає вимогам GDPR щодо спеціалізованого контролю та створює конфлікт пріоритетів, коли один орган має захищати весь спектр прав людини [122].

Проект закону №8153 про захист персональних даних, що має імплементувати Регламент (ЄС) 2016/679, станом на кінець 2025 року перебуває на стадії доопрацювання після отримання зауважень від Єврокомісії. Основні проблеми стосуються відсутності чітких санкцій за порушення (у GDPR – до 4% від глобального обороту компанії), обмеженості повноважень наглядового органу та відсутності механізмів транскордонної співпраці. Це створює бар'єр для інтеграції України в Єдиний цифровий ринок ЄС та унеможливорює отримання рішення про адекватність рівня захисту даних [89; 39].

Воєнний контекст додає специфічні виклики до процесу конвергенції з європейськими стандартами. З одного боку, війна прискорила окремі реформи через необхідність відповідати вимогам донорів та підтримувати процес євроінтеграції. З іншого боку, режим воєнного стану створює об'єктивні

перешкоди для повноцінної реалізації окремих прав та свобод. Дерогації від Європейської конвенції з прав людини, хоча й були частково скасовані у 2024 році, продовжують діяти щодо права на свободу та особисту недоторканність, права на справедливий суд у частині строків тримання під вартою [81].

Досить передбачуваний опір галузевих відомств залишається головною перешкодою для створення єдиного правового простору адміністративної справедливості. Державна податкова служба, Державна митна служба, Держгеокадастр продовжують відстоювати свої «особливі» процедури, посилаючись на специфіку відповідних сфер. Це призводить до правової фрагментації, коли громадянин має знати десятки різних процедур залежно від органу, до якого звертається. Для порівняння, у Польщі Кодекс адміністративного провадження застосовується до всіх сфер без винятків, що забезпечує правову визначеність та передбачуваність [152].

Фінансовий вимір розривів полягає в недостатності ресурсів для проведення системних змін. Загальна потреба в коштах для досягнення європейських стандартів безбар'єрності оцінюється в 150 млрд грн на період до 2030 року, тоді як державні програми передбачають фінансування на рівні 8-10 млрд грн щорічно. Це створює розрив у 110 млрд грн, який неможливо покрити за рахунок державного бюджету в умовах воєнних витрат. Донорська підтримка зосереджена переважно на інституційному розвитку та технічній допомозі, але не покриває капітальних витрат в інфраструктурі [198].

Регіональний вимір розривів виявляє значну нерівномірність у доступі до правосуддя та адміністративних послуг. Якщо в Києві функціонують 5 адміністративних судів та розвинена мережа ЦНАП, то в областях, наближених до лінії фронту, доступ до правосуддя обмежений через евакуацію судів та органів влади. Харківський окружний адміністративний суд, який обслуговує територію з населенням понад 2.5 млн осіб, працює в обмеженому режимі через постійні обстріли. Це створює де-факто правовий вакуум для значної частини населення [82].

Методологічний розрив полягає у відсутності системного підходу до

вимірювання прогресу у зближенні з європейськими стандартами. Чому? Поту що різні органи влади використовують власні індикатори та методології оцінювання, що унеможлиблює порівняння даних та визначення реального стану справ. Наприклад, Міністерство юстиції звітує про 60% готовність до впровадження ЗАП, тоді як незалежний моніторинг показує лише 23% реального застосування нових процедур. Це створює викривлену картину для міжнародних партнерів та ускладнює планування подальших реформ [143].

Культурний вимір розривів часто недооцінюється, але має визначальний вплив на успішність реформ. Українська адміністративна культура, сформована в умовах пострадянської традиції, розглядає громадянина як прохача, а не як носія прав. Це проявляється в мовних конструкціях офіційних документів («дозволити», «надати дозвіл», «клопотати»), які підкреслюють владну вертикаль замість партнерських відносин. Для порівняння, німецька концепція «Bürgerfreundliche Verwaltung» (адміністрація, дружня до громадян) базується на презумпції служіння держави громадянам [100].

Технологічний розрив виявляється в асинхронності цифровізації різних компонентів системи публічного управління. Якщо фронт-офіс державних послуг (портал Дія, електронні черги) відповідає найкращим світовим практикам, то бек-офіс (внутрішні процеси, міжвідомча взаємодія) залишається архаїчним. Державні службовці продовжують дублювати електронні документи в паперовому вигляді, а міжвідомчий обмін даними через урядову систему «Трембіта» охоплює лише 30% необхідних процесів. Це створює т. зв. «цифрові Потьомкінські села», коли зовнішня модернізація приховує внутрішню неефективність [95].

Комунікаційний розрив полягає у відсутності ефективного діалогу між державою та громадянським суспільством щодо пріоритетів реформ. Громадські організації, що здійснюють моніторинг дотримання прав людини, часто не мають доступу до процесу прийняття рішень. З 127 рекомендацій громадських організацій щодо вдосконалення ЗАП, поданих у 2024 році, лише 8 були частково враховані. Це створює відчуження експертного середовища

та знижує якість реформ [74].

Моніторинговий розрив унеможлиблює об'єктивну оцінку прогресу реформ. Відсутність уніфікованої системи збору даних про дотримання прав людини призводить до фрагментарності інформації. Кожне міністерство веде власну статистику за різними методологіями, що унеможлиблює порівняння та агрегацію даних. Наприклад, дані про доступність будівель збираються за 5 різними методиками залежно від відомчої належності об'єкта, що створює розбіжності в оцінках від 15% до 43% для однотипних об'єктів [34].

Координаційний розрив виявляється у відсутності єдиного центру відповідальності за впровадження європейських стандартів прав людини. Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції зосереджений на переговорному процесі, Міністерство юстиції відповідає за правову сферу, Міністерство соціальної політики – за права вразливих груп, але немає органу, який би забезпечував системний підхід. Це призводить до дублювання зусиль в одних сферах та прогалин в інших [34; 39].

Часовий розрив полягає в невідповідності темпів реформ очікуванням суспільства та вимогам євроінтеграції. План виконання критеріїв членства передбачає досягнення європейських стандартів до 2030 року, але за нинішніх темпів окремі сфери (безбар'єрність, виконання судових рішень) потребуватимуть 30-40 років для досягнення мінімальних стандартів. Це створює ризик «втоми від реформ» як у суспільстві, так і серед міжнародних партнерів [34].

Визначені вище розриви формують комплексну картину викликів, які стоять перед Україною на шляху до повної конвергенції з європейським адміністративним простором. Ці розриви не є ізольованими проблемами, а утворюють взаємопов'язану систему, де вирішення однієї проблеми залежить від прогресу в інших сферах. Процесуальна фрагментація підриває довіру до держави, що веде до перевантаження судів та омбудсмана. Недоступність інфраструктури обмежує доступ до правосуддя для вразливих груп. Брак фінансування гальмує інституційний розвиток, а інституційна слабкість

знижує ефективність використання наявних ресурсів.

Водночас аналіз показує, що Україна, попри війну і численні внутрішні проблеми зараз і раніше, доволі успішно проходить етап «формальної легалізації» євростандартів через прийняття необхідного законодавства. Наприклад, той же етап «практичної імплементації» вимагає значно більшої концентрації ресурсів, політичної волі та суспільної підтримки. Досвід країн Центральної та Східної Європи показує, що подолання подібних розривів займає 10-15 років інтенсивних реформ за умови стабільного фінансування та послідовної політики.

Перспективи подолання визначених вище розривів залежать від здатності України перейти від фрагментарних реформ до системної трансформації публічного управління. Це вимагає не лише технічних змін у законодавстві чи структурі органів влади, а глибинної зміни адміністративної культури, переосмислення ролі держави та формування нової моделі взаємодії з громадянами. Ключовим завданням на 2025-2026 роки є перетворення прийнятих законів на реально діючі інструменти захисту прав людини, що потребує подолання інституційного опору, забезпечення належного фінансування та формування критичної маси державних службовців, які поділяють європейські цінності належного врядування.

## **Висновки до розділу 2**

1) Інституції захисту прав людини в Україні відреагували на війну неоднозначно. Суттєвий громадський і міжнародний тиск у 2015-2021 рр., накопичувально, вимагав від «системи» знайти в собі ресурси, яких у мирний час не було видно: ключова у цій сфері фігура Уповноважений з прав людини запровадив регіональні центри та спеціалізовані хаби у 2021-2022 р., завдяки чому вдалося витримати майже чотирикратне зростання потоку звернень. Однак базові дисфункції залишилися на своєму місці. Судова влада, як і

раніше, працює радше як аварійний компенсатор неефективності виконавчої — 65% адміністративних справ стосуються соціальних виплат, через які громадяни змушені йти до суду замість того, щоб отримати їх у звичайному порядку. Така конструкція дорого обходиться і державі, і людям; до того ж вона поступово підточує довіру до владних інституцій.

2) Відносна ефективність (за результатами оцінок дисертанта на основі відкритих даних) окремих елементів наявного в Україні інституційного механізму виявилася сильно нерівномірною, і ця нерівномірність прямо залежала від двох чинників — політичної ваги питання та наявності зовнішнього аудиту. Відповідно, і Рада безбар'єрності досягла 89% виконання плану, оскільки її роботу персонально супроводжувало вище політичне керівництво. Натомість цифрова доступність, де системного контролю не було, застрягла на рівні 24%. Європейська комісія та SIGMA завдяки своїм моніторинговим циклам справді підштовхнули реформу адміністративної процедури. Однак навіть зовнішній аудит не зупинив поширену практику масових призначень тимчасово виконуючих обов'язки. Якщо ця практика збережеться, проблеми з професіоналізацією державної служби та зі збереженням інституційної пам'яті у післявоєнний період лише накопичаться.

3) Окремий стратегічний виклик — розрив між вертикальною та горизонтальною імплементацією правозахисних політик. На рівні «Рада безбар'єрності — міністерства — ОДА» координація працює відносно злагоджено. Натомість на рівні громад картина зовсім інша: у більшості з них немає ні фінансових ресурсів, ні фахових компетенцій для реальної реалізації безбар'єрності. Не менш нерівномірно виглядає і цифровий вимір: поряд із флагманськими сервісами «Дія» співіснують архаїчні веб-сайти органів влади, що не змінювалися роками. Це відображає відсутність системного підходу до цифрової трансформації — там, де є політична увага й гроші, з'являються сучасні рішення; там, де уваги немає, не змінюється практично нічого. Перехід від режиму кризового менеджменту до моделі сталого розвитку

потребуватиме принципово іншої інституційної конфігурації — з наголосом саме на горизонтальній інтеграції.

4) Порівняння української моделі публічного управління у сфері захисту прав людини з європейськими вивело на поверхню явище, яке у дисертації описано як асинхронний розвиток: різні компоненти системи рухаються вперед з різною швидкістю, а часом і в різних напрямках. Україна посідає 1 місце у світі за індексом електронної участі (E-Participation Index), і водночас фактичне виконання судових рішень не перевищує 35%, а лише 12% адміністративних актів скасовуються через процедурні порушення — у Німеччині цей показник становить 41%. Тобто прогресивне законодавство сусідить тут з інституційним опором його застосуванню, а нові цифрові сервіси існують паралельно з традиційними механізмами захисту прав, які за цією динамікою не встигають.

5) Аналіз навантаження на інституції омбудсменів у європейських країнах дав підстави поглянути на українського Уповноваженого з прав людини під іншим кутом — як на діагностичний індикатор системних бар'єрів доступу до правосуддя. Співвідношення 316 звернень на 100 000 населення в Україні проти 14 у Німеччині — це показник не сили української інституції, а слабкості решти. Економічні, процедурні, інформаційні та психологічні бар'єри традиційних механізмів захисту прав громадян просто не може подолати самотужки і йде до Уповноваженого як до «останньої інстанції». Тематика звернень фактично малює карту цих бар'єрів: 65% — соціальні спори, а це означає одну річ: для найвразливіших категорій громадян адміністративна юстиція як реальний інструмент захисту прав, по суті, недоступна.

6) У ході виявлення розривів між українською та європейською системами зафіксовано окреме явище — секторальну резистентність. Йдеться про те, що низка галузевих органів (передусім податкова служба та Держгеокадастр) фактично формують власні процедурні анклавні, які уникають дії загального адміністративного законодавства. Наслідок —

фрагментація правового поля: 60% адміністративних спорів припадає саме на податкову сферу, причому переважна їх частина — через ігнорування простого принципу права бути вислуханим перед ухваленням рішення. Опір галузевих відомств уніфікації майже ніколи не пояснюється об'єктивною специфікою відносин, які вони регулюють. Радше йдеться про прагнення зберегти управлінську асиметрію та дискреційні повноваження. Така позиція прямо суперечить принципу SIGMA 3.1, який передбачає єдиний закон про адміністративну процедуру для всіх сфер публічного управління.

7) Аналіз темпоральних характеристик закриття виявлених розривів показав суттєву невідповідність між швидкістю нормативних змін і реальною інерцією інституційної трансформації. Якщо темп адаптації інфраструктури залишатиметься на нинішньому рівні (близько 1,5% на рік), для досягнення європейських показників безбар'єрності знадобиться приблизно 40 років. На вихід ситуації з виконанням судових рішень на нормальний рівень потрібно орієнтовно 30 років. Водночас план євроінтеграції України розрахований на горизонт у п'ять років. Ця розбіжність — це вже не статистична деталь, а радше більш серйозний політичний ризик: формується «втома від реформ», коли громадяни не бачать у повсякденному житті обіцяних змін, а сам європейський курс ризикує сприйматися як набір декларацій, не пов'язаних із їхнім реальним досвідом.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ НА ЗАСАДАХ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ

#### **3.1. Організаційно-правова модель реалізації європейських стандартів публічного управління для забезпечення прав людини в Україні**

Проведений у попередніх розділах аналіз створює методологічну основу для розробки організаційно-правової моделі реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в умовах воєнного стану та системної трансформації української держави. Дослідження теоретико-методологічних засад (розділ 1) виявило необхідність відходу від лінійних моделей європейської інтеграції на користь адаптивних підходів, що враховують специфіку країн в екстремальних умовах. Емпіричний аналіз відповідності української системи європейським стандартам (розділ 2) продемонстрував асиметричний характер розвитку – випереджаючий прогрес у цифровізації державних послуг (1 місце у світі за E-Participation Index), обмежену ефективність правозахисних механізмів (316 звернень на 100,000 населення до омбудсмана проти 14 у Німеччині), масштабні але системні розриви між формальною імплементацією законодавства та реальними практиками (лише 20% безбар'єрної інфраструктури при законодавчих вимогах 100%). Синтез цих висновків дозволив сформулювати систему принципів адаптивної реалізації як альтернативу механічному копіюванню європейських інституцій.

Ключова проблема, яку покликана вирішити організаційно-правова модель, полягає в подоланні асинхронності між формальною імплементацією

європейських норм та реальною трансформацією практик через створення синхронізуючих механізмів. На початку 2022 року в Україні прийнято закон «Про адміністративну процедуру», що достатньо відповідає європейським стандартам, але 60% адміністративних спорів досі концентруються в податковій сфері через ігнорування органами влади процедурних гарантій, закріплених у цьому законі. Ця асинхронність породжує «подвійну реальність», де для міжнародних партнерів демонструється прогрес у законотворчості, а громадяни продовжують стикатися з радянськими практиками адміністрування, що підриває довіру до держави та блокує реальну євроінтеграцію.

Бажаний цільовий стан передбачає досягнення функціональної синхронності до 2027 року, коли прийняті закони реально працюють у 80% випадків, а не залишаються деклараціями. У цьому стані омбудсман трансформується з «пожежника», що реагує на масові порушення прав (123,221 звернення у 2024 році), у системного діагноста, який виявляє проблемні зони до того, як вони стають системними. Замість ситуації, коли громадяни масово звертаються до омбудсмана через недоступність судів чи адміністративних органів, інституція омбудсмана стає «системою раннього попередження», фіксуючи зростання бар'єрів у конкретних сферах та автоматично запускаючи компенсаторні механізми. Навантаження на омбудсмана знижується до європейського рівня (50-70 звернень на 100 тисяч мешканців), але не через обмеження доступу, а через усунення системних причин порушень. Держава перестає бути «генератором проблем» для громадян і стає сервісною платформою, де базові права реалізуються автоматично, без необхідності їх «вибивати» через скарги та суди. Це створить умови для реальної, а не імітаційної інтеграції України в європейський правовий простір, де захист прав людини є не винятком завдяки втручання омбудсмана, а правилом завдяки ефективній системі публічного управління.

Визначення моделі як «організаційно-правової» має принципове значення для розуміння механізмів її реалізації в українському контексті 2026-

2030 років. Організаційний компонент моделі передбачає структурування взаємодії між існуючими органами влади без створення паралельних бюрократичних структур, розподіл функцій та відповідальності між рівнями управління (центральний, регіональний, місцевий), створення горизонтальних зв'язків між органами для подолання відомчої розрізненості. Правовий компонент забезпечує юридичну основу трансформації через поєднання «м'якого» права (рекомендації, стандарти, кращі практики) та «жорсткого» права (закони, постанови, накази), створення правових гарантій незворотності змін незалежно від політичної кон'юнктури, встановлення чітких правових наслідків за порушення процедурних стандартів.

Ця система створює теоретичний фундамент для побудови організаційно-правової моделі, яка враховує обмеженість ресурсів воєнного часу, необхідність швидкого реагування на зміни безпекової ситуації та потребу в збереженні євроінтеграційного вектору. Особливого значення набувають виявлені в параграфі 2.2 приклади успішної контекстуальної еквівалентності (платформа «Дія» як альтернатива розгалуженій мережі європейських агенцій), компенсаторної ролі омбудсмена (як «універсального пандуса» до системи правосуддя) та ідентифікації системних розривів у параграфі 2.3 (процедурний, інституційний, безбар'єрний, фінансовий).

Ключові висновки, що визначають архітектуру моделі:

- ~ неможливість одночасної імплементації всіх європейських стандартів в умовах обмежених адміністративних та фінансових ресурсів воєнного часу;
- ~ доведена ефективність компенсаторних механізмів у досягненні цілей європейської політики (омбудсман обслуговує 123,221 звернення як альтернатива недоступним судам);
- ~ необхідність диференційованого підходу до різних сфер та механізмів залежно від наявності системних бар'єрів та інституційних спроможностей;
- ~ можливість використання цифрових інновацій для компенсації структурних слабкостей правової системи та горизонтальних мереж підтримки;

потреба в механізмах постійного моніторингу та калібрування системи на основі об'єктивних індикаторів безбар'єрності.

Запропонована організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням (Synchronous Adaptation Model with Diagnostic Governance – SAMDG) відрізняється від класичних підходів до європейської інтеграції принциповою відмовою від послідовного впровадження на користь паралельного запуску всіх компонентів з різною інтенсивністю. На відміну від стандартної практики поетапної апроксимації законодавства, яка передбачає спочатку прийняття законів, потім створення інституцій, і лише потім зміну практик, SAMDG створює трирівневу систему з одночасною активацією всіх рівнів та постійним зворотним зв'язком між ними.

Модель враховує не лише український контекст, але й зростаючу невизначеність європейського простору в умовах геополітичних викликів, що може трансформувати підходи ЄС до захисту прав людини від фокусу на індивідуальних правах до пріоритету колективної безпеки та стійкості [117]. Архітектура моделі передбачає три функціональні рівні, кожен з яких працює постійно, але з різною інтенсивністю залежно від зовнішніх умов та внутрішніх спроможностей системи (рисунок 3.1).

Організаційно-правова специфіка запропонованої моделі для України 2026-2030 років визначається необхідністю працювати в умовах «гібридної правової системи», де європейські стандарти співіснують з пострадянськими практиками, військовий стан накладається на демократичні процедури, а централізована вертикаль влади поєднується з децентралізацією. Організаційний вимір моделі передбачає максимальне використання існуючих структур замість створення нових. Національне агентство з питань державної служби отримує розширені повноваження координатора процедурної реформи через внесення змін до Положення про НАДС (постанова КМУ), а не через створення нового органу. Секретаріат Омбудсмана доповнюється аналітичним підрозділом з 15 осіб через перерозподіл штатної чисельності, без збільшення загального штату. Офіс віцепрем'єра з євроінтеграції використовує існуючі

міжвідомчі робочі групи, надаючи їм нові функції через оновлені положення.

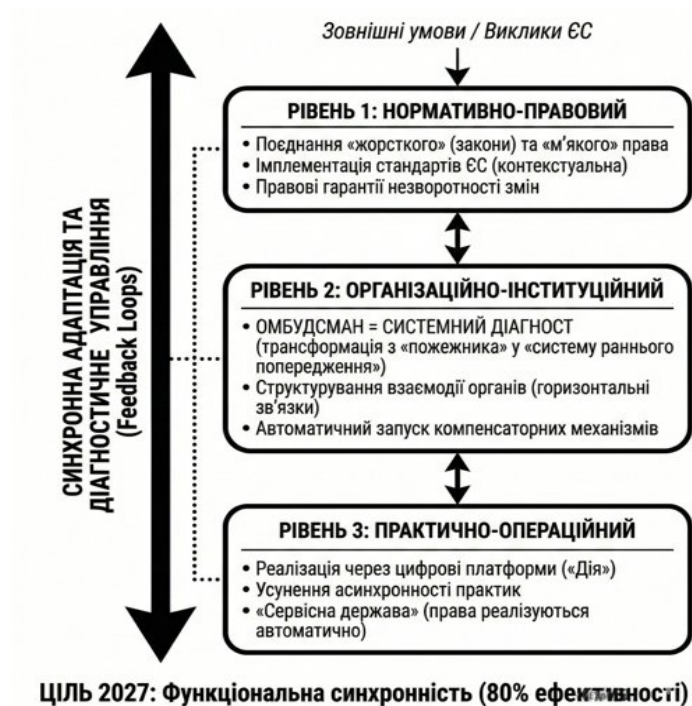


Рисунок 3.1. Структурно-логічна схема «Архітектура організаційно-правової моделі синхронної адаптації з діагностичним управлінням (SAMDG)»: трирівнева система реалізації»

\* Джерело: розробка автора.

Правова архітектура моделі будується на трьох рівнях нормативного регулювання. Конституційний рівень залишається незмінним, але використовується розширене тлумачення статті 3 Конституції про людину як найвищу соціальну цінність для обґрунтування пріоритету безбар'єрності. Законодавчий рівень передбачає внесення змін до 5 базових законів: Закону «Про адміністративну процедуру» (розширення дії на всі сфери без винятків), Закону «Про звернення громадян» (автоматична компенсація за порушення строків), Закону «Про доступ до публічної інформації» (вимога простої мови), Закону «Про державну службу» (статус процедурних чемпіонів), Закону «Про Уповноваженого ВРУ з прав людини» (функція системного моніторингу безбар'єрності). Підзаконний рівень забезпечує операціоналізацію через

постанову КМУ «Про Єдиний процедурний стандарт» (замість внесення змін до 400+ галузевих актів), накази міністерств про впровадження простої мови (з конкретними вимогами та прикладами), розпорядження голів ОДА про створення регіональних координаційних рад з безбар'єрності.

Механізм правової легітимації змін враховує українську специфіку, де формальне право часто розходиться з реальною практикою. Замість спроби одночасно змінити всю нормативну базу, модель використовує принцип «пілотного права» – спочатку зміни тестуються як експеримент в окремих сферах чи регіонах на основі розпоряджень, потім успішні практики закріплюються в постановах КМУ, і лише після підтвердження ефективності вносяться зміни до законів. Це дозволяє уникнути ситуації, коли закони приймаються «для Європи», але не виконуються на практиці.

Організаційна структура впровадження моделі передбачає трирівневу систему управління:

1) стратегічний рівень – координаційна рада під головуванням Прем'єр-міністра з участю ключових міністрів, Омбудсмана, представників Офісу Президента та Верховної Ради (збирається щоквартально для прийняття ключових рішень);

2) тактичний рівень – виконавчий комітет під керівництвом віцепрем'єра з євроінтеграції (щомісячно координує діяльність робочих груп);

3) операційний рівень – п'ять робочих груп за потоками трансформації з залученням громадськості (працюють постійно).

Правові гарантії незворотності змін закладаються через кілька механізмів. Міжнародні зобов'язання – ключові елементи моделі включаються не лише в План заходів з виконання Угоди про асоціацію, але й оформлюються як додаток до Угоди через процедуру Exchange of Letters, що створює юридично обов'язкові зобов'язання. Створюється спільна моніторингова місія ЄС-Рада Європи з квартальними звітами та правом публічних рекомендацій. Бюджетний захист реалізується через створення цільового фонду в розмірі 1.5 млрд грн під управлінням ПРООН або Світового банку, що унеможливилює

перерозподіл коштів через секвестр державного бюджету. Громадський контроль – створюється Громадська рада з моніторингу безбар'єрності з правом вето на згортання реформ та обов'язковим включенням представників міжнародних організацій. Автоматичні механізми – компенсації за порушення строків, автоскасування актів працюють без додаткових рішень. Система фіксації неформальних комунікацій за моделлю ProZoggo – всі телефонні дзвінки та зустрічі керівників органів влади з третіми особами фіксуються в електронному реєстрі з автоматичною публікацією через 30 днів.

1) *Діагностичний рівень* функціонує постійно і базується на концепції омбудсмана як системного індикатора безбар'єрності, розробленій у параграфі 2.2. Замість традиційного розуміння омбудсмана як захисника прав, модель позиціонує цю інституцію як діагностичний інструмент, що виявляє системні бар'єри доступу до правосуддя та адміністративних послуг.

2) *Компенсаторний рівень* активується при виявленні системних розривів і спрямований на створення альтернативних механізмів подолання бар'єрів, ідентифікованих у параграфі 2.3. Замість очікування повної трансформації системи, цей рівень створює «обхідні шляхи» для забезпечення прав громадян.

3) *Трансформаційний рівень* працює на системну зміну підходу у публічному управлінні від суто контролю у бік більше служіння, від складності – до простоти, від закритості до відкритості. Цей рівень не чекає завершення попередніх етапів, а запускається паралельно, створюючи «острівці майбутнього» в існуючій системі.

Порівняльний аналіз запропонованої моделі SAMDG з класичними підходами до європейської інтеграції виявляє принципові відмінності в логіці планування та механізмах реалізації (див. таблицю 3.1). Класична модель лінійної апроксимації, яка домінувала в процесі розширення ЄС 2004-2013 років, базується на послідовному наближенні національного законодавства до *acquis communautaire* через виконання фіксованого плану заходів з чіткими термінами та індикаторами. Така модель ефективна в стабільних умовах, коли

країна-кандидат має передбачуваний горизонт планування та достатні ресурси для комплексних реформ. Натомість модель SAMDG визнає об'єктивну неможливість довгострокового планування в умовах активного збройного конфлікту та створює механізми адаптивного управління, які дозволяють коригувати пріоритети та інструменти залежно від зміни ситуації.

Таблиця 3.1. – Порівняння моделей реалізації європейських стандартів у сфері прав людини

<b>Параметр</b>	<b>Класична модель лінійної апроксимації</b>	<b>Модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням (SAMDG)</b>
Логіка впровадження	Послідовна: закон → інституції → практика	Паралельна: всі компоненти одночасно з різною інтенсивністю
Часовий горизонт	10-15 років фіксований план	3-5 років адаптивне управління
Роль омбудсмана	Додатковий механізм захисту	Системний діагностичний індикатор
Підхід до бар'єрів	Поступове усунення	Негайна компенсація + довгострокова трансформація
Моніторинг	Річна звітність за індикаторами	Постійний діагностичний моніторинг з автокоригуванням
Реакція на кризи	Додаткові антикризові програми	Вбудовані компенсаторні механізми
Фокус уваги	Формальна відповідність стандартам	Реальна доступність для громадян

\*Джерело: розробка автора

Діагностичний рівень моделі, на думку дисертанта, базується на розробленій у параграфі 2.2 концепції «інституційної безбар'єрності» та позиціонуванні омбудсмана як індикатора системних дисфункцій. Ключовим інструментом цього рівня є Індекс інституційної безбар'єрності (ІБ), що розраховується на основі п'яти вимірів доступності:

$$\text{ІБ} = 0.25 * \text{Бп} + 0.25 * \text{Бе} + 0.20 * \text{Бі} + 0.15 * \text{Бт} + 0.15 * \text{Бпс}$$

де:

- ~ Бп – процедурна безбар'єрність (0-100 балів)
- ~ Бе – економічна безбар'єрність (0-100 балів)
- ~ Бі – інформаційна безбар'єрність (0-100 балів)
- ~ Бт – темпоральна безбар'єрність (0-100 балів)
- ~ Бпс – психологічна безбар'єрність (0-100 балів)

Кожен компонент оцінюється через систему об'єктивних індикаторів з чіткими джерелами даних та методологією розрахунку.

Процедурна безбар'єрність (Бп) вимірюється через чотири ключові індикатори:

~ Документальне навантаження: середня кількість документів для отримання послуги (оптимум  $\leq 3$ ), розраховується як  $D_{cp} = \sum D_i / N$ , де  $D_i$  – кількість документів для  $i$ -тої послуги,  $N$  – загальна кількість послуг органу. Дані беруться з технологічних карток адміністративних послуг та інформаційних карток на порталах ЦНАП.

~ Фізична доступність: кількість візитів до органу (оптимум 1), фіксується через електронні системи черг та журнали реєстрації відвідувачів. Розраховується коефіцієнт  $K_v = (1/V_{cp}) \times 100$ , де  $V_{cp}$  – середня кількість візитів.

~ Гнучкість форм: можливість подання в довільній формі (так=100 балів/ні=0), перевіряється аналізом нормативних актів органу та практики прийняття документів через «таємних клієнтів».

~ Стандартизація: наявність типових форм для 100% послуг, оцінюється через аудит вебсайтів та інформаційних стендів органів.

Економічна безбар'єрність (Бе) включає монетарні та квазімонетарні витрати:

1) Прямі витрати: вартість отримання послуги відносно мінімальної зарплати, розраховується як  $B_e = (V_p / MЗП) \times 100\%$ , де  $V_p$  – повна вартість

послуги включно з держмитом, МЗП – мінімальна зарплата. Дані з тарифів на послуги та Держстату.

2) Приховані витрати: необхідність юридичного супроводу оцінюється через опитування 100 отримувачів послуги (відсоток тих, хто звертався до юристів), супутні витрати на довідки, копії, нотаріальні посвідчення розраховуються як середнє арифметичне фактичних витрат за даними чеків та квитанцій.

3) Компенсаторні механізми: доступність безоплатної правової допомоги вимірюється як відношення кількості точок БПД до кількості населення району (норматив 1:50,000).

Інформаційна безбар'єрність (Бі) оцінюється через тест читабельності Флеша-Кінкейда (оптимум 60-70 балів для україномовних текстів), автоматизований аналіз всіх публічних документів органу через спеціальне ПЗ. Доступність консультацій вимірюється через контрольні дзвінки «таємних клієнтів» у різний час (фіксується час очікування на лінії, оптимум  $\leq 15$  хв). Наявність інструкцій простою мовою перевіряється лінгвістичною експертизою з критеріями: речення  $\leq 20$  слів, відсутність канцеляризмів, наявність прикладів. Багатомовність оцінюється як кількість мов повного інформаційного забезпечення (українська + 2 мови нацменшин або англійська).

Темпоральна безбар'єрність (Бт) розраховується через співвідношення фактичних та нормативних строків:  $B_t = (T_n/T_f) \times 100$ , де  $T_n$  – нормативний строк,  $T_f$  – фактичний. Дані автоматично збираються з електронних систем документообігу (СЕД) органів влади.

Психологічна безбар'єрність (Бпс) вимірюється через стандартизовані опитування за шкалою довіри (1-10), проводяться щоквартально на вибірці 500 респондентів для кожного органу методом онлайн-анкетування через «Дію» (див. рисунок 3.2).

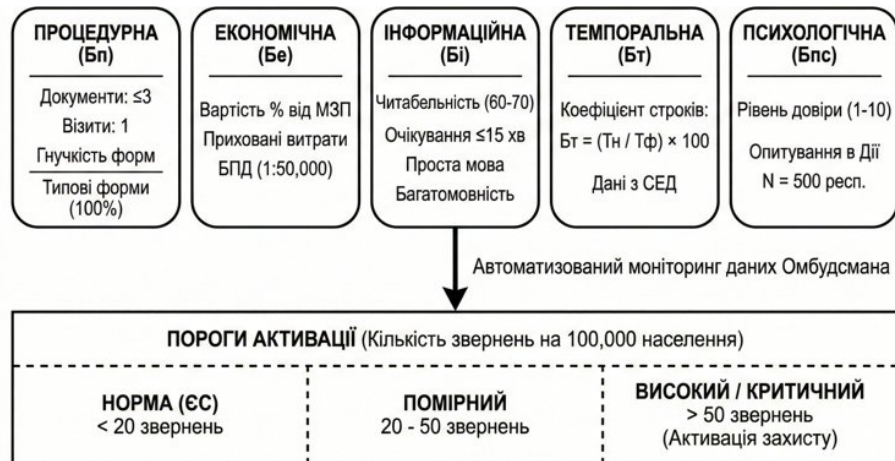


Рисунок 3.2. Система індикаторів діагностики адміністративної безбар'єрності

\*Джерело: розробка автора.

Операціоналізація діагностичного рівня передбачає створення автоматизованої системи моніторингу на базі існуючих даних омбудсмана. Щомісячний аналіз структури звернень за тематикою, регіонами та категоріями заявників дозволяє виявляти «гарячі точки» – сфери з найбільшими бар'єрами (див. таблицю 3.2). Пороги активації компенсаторних механізмів встановлюються через порівняння з європейською практикою, де загальне навантаження на омбудсмана становить 14-50 звернень на 100,000 населення. Якщо в Україні цей показник досягає 316, то для окремих сфер високим вважається перевищення 50 звернень на 100,000 (що вже дорівнює максимальному європейському рівню для всіх сфер разом), підвищеним – 30 звернень (подвійна європейська норма для конкретної сфери), помірним – 20 звернень (верхня межа норми в ЄС) (таблиця 3.2.).

Механізм швидкого реагування на діагностичні сигнали передбачає трирівневу систему відповіді. При перевищенні порогу на 20-50% активується «жовтий рівень» – посилення інформаційної кампанії, додаткові консультації, спрощення окремих процедур. При перевищенні на 50-100% включається «помаранчевий рівень» – створення альтернативних каналів отримання послуги, тимчасове скасування окремих вимог, залучення додаткових

ресурсів. При перевищенні більш ніж вдвічі оголошується «червоний рівень» – повна реінженерія процесу, створення спеціальних комісій, пряме втручання вищого керівництва.

Таблиця 3.2. – Діагностичні індикатори активації компенсаторних механізмів

Сфера	Поріг активації (звернень на 100,000)	Частка від загальної кількості звернень в Україні	Рівень проблемності	Компенсаторний механізм	Цільовий показник
Соціальний захист	>50	>30% (високий)	Високий	Автоматичне призначення через Дію	<20
Судовий захист	>30	15-30% (високий)	Високий	Розширення медіації	<15
Охорона здоров'я	>40	15-25% (високий)	Високий	Електронні направлення	<20
Адміністративні послуги	>20	5-15% (помірний)	Помірний	Проактивні послуги	<10
Житлово-комунальні	>25	10-20% (помірний)	Помірний	Автоматичні субсидії	<15
Освіта	>15	3-10% (помірний)	Помірний	Єдине вікно вступу	<10

\*Джерело: розрахунки автора на основі пропорційного розподілу загального навантаження омбудсмана (316 звернень на 100,000) та порівняння з європейськими стандартами

Компенсаторний рівень моделі спрямований на подолання системних розривів, ідентифікованих у параграфі 2.3. Замість очікування повної трансформації системи, що може зайняти десятиліття, модель пропонує створення паралельних механізмів, які компенсують існуючі бар'єри (див. таблицю 3.3). Це не означає відмову від системних реформ, а створює «мости» для забезпечення прав громадян у перехідний період.

М'яка трансформація ролі омбудсмана в рамках організаційно-правової моделі передбачає поступову еволюцію від реактивної до діяльності «на випередження». Замість радикальної зміни законодавства про Уповноваженого, модель використовує розширене тлумачення існуючих

повноважень через підзаконні акти та організаційні зміни. Нова діагностична функція не заміщує традиційні повноваження з розгляду скарг, проведення перевірок та парламентського контролю, а доповнює їх системою раннього попередження.

Таблиця 3.3. – Механізми подолання системних розривів на компенсаторному рівні

Тип розриву	Масштаб проблеми	Компенсаторний механізм	Ресурсне забезпечення	Очікуваний ефект
Процедурний	60% спорів у податковій сфері	Єдиний процедурний стандарт + автоскасування	50 млн грн на ІТ-систему	Зниження спорів на 40%
Інституційний	70% службовців не знають стандартів	Каскадне навчання + процедурні чемпіони	200 млн грн на навчання	Підвищення компетентності до 80%
Безбар'єрний	80% інфраструктури недоступна	Цифрові альтернативи для всіх послуг	500 млн грн на цифровізацію	100% доступність онлайн
Кадровий	2,198 вакансій суддів	Розширення медіації та арбітражу	150 млн грн на медіаторів	Розвантаження судів на 30%
Виконавчий	<35% виконання рішень	Автоматичне виконання через казначейство	100 млн грн на систему	Виконання 70% рішень

\*Джерело: авторські розрахунки на основі даних параграфу 2.3

Таблиця 3.4. – Трансформація ролі омбудсмана в рамках організаційно-правової моделі

Аспект діяльності	Як є зараз?	Як пропонується, щоб було?
Основний фокус	Реагування на індивідуальні скарги (123,221 у 2024)	Системний моніторинг + вибіркове реагування на типові випадки
Використання даних	Річні звіти з загальною статистикою	Щомісячний онлайн-дашборд індексу безбар'єрності
Взаємодія з органами	Перевірки та подання після порушень	Превентивні сигнали при зростанні бар'єрів
Роль у реформах	Критика недоліків	Партнерство в проектуванні

	системи	компенсаторних механізмів
Критерій ефективності	Кількість розглянутих скарг	Зниження системних бар'єрів (з 316 до 150 звернень/100,000)

\*Джерело: авторські розрахунки на основі даних параграфу 2.3

Це дозволяє оптимізувати використання обмежених ресурсів Секретаріату (227 працівників на всю країну) через автоматизацію збору даних та фокусування на системних проблемах замість індивідуальних випадків. В умовах ослабленої війною держави омбудсман стає не конкурентом для інших органів влади, а партнером, що допомагає виявити проблеми до того, як вони призведуть до масових порушень та судових позовів. Така модель знижує корупційні ризики через об'єктивність автоматизованих індикаторів та публічність даних моніторингу.

Для подолання процедурного розриву, коли 60% адміністративних спорів концентруються в податковій сфері через ігнорування процедурних гарантій, модель передбачає не створення нового стандарту, а розширення дії існуючого Закону України «Про адміністративну процедуру» [33] через прийняття окремого закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо гарантування процедурних прав». Цей закон встановить пріоритет базових процедурних гарантій ЗАП над спеціальними нормами Податкового, Митного кодексів та інших галузевих законів у частині процедури прийняття рішень. Альтернативний шлях – звернення до Конституційного Суду України за офіційним тлумаченням щодо співвідношення норм ЗАП та спеціального законодавства в контексті статті 3 Конституції про людину як найвищу соціальну цінність.

Паралельно запроваджується електронна система «Процедурний контроль» – автоматизована платформа на базі Трембіти, яка перевіряє кожне рішення органу влади за чек-листом з 5 обов'язкових гарантій: право бути вислуханим (система фіксує, чи було надано 10 днів для заперечень), обґрунтування рішення (алгоритм перевіряє наявність посилань на факти та

норми), доступ до матеріалів (наявність електронних копій в системі), прийняття документів у довільній формі (відмітка про спосіб подання), дотримання строків (автоматичний підрахунок). Додатково система включає модуль «Прозорі комунікації» – автоматичну фіксацію всіх телефонних дзвінків та зустрічей керівників органів влади з публікацією в реєстрі (за аналогією з ProZorro), що унеможлиблює «ручне управління» поза правовим полем. Якщо система виявляє відсутність хоча б однієї гарантії або неформальне втручання, рішення блокується для підпису керівником та генерується попередження про ризик скасування в суді.

Механізм автоматичного скасування актів при порушенні процедури реалізується через інтеграцію з Єдиним державним реєстром нормативно-правових актів. Кожен акт при реєстрації проходить автоматичну перевірку за чек-листом з 15 пунктів. Якщо система виявляє відсутність обов'язкових елементів (відмітка про надання часу для заперечень, протокол розгляду заперечень, обґрунтування), акт не реєструється і автоматично втрачає силу через 30 днів. Це створює жорсткий стимул для органів влади дотримуватися процедурних гарантій.

Для подолання інституційного розриву, коли 78% державних службовців не можуть назвати принципи належного врядування, запроваджується каскадна модель навчання. На відміну від традиційних тренінгів, ця модель передбачає трирівневу систему передачі знань. Перший рівень – підготовка 100 національних тренерів через інтенсивну 160-годинну програму за участю експертів SIGMA та Ради Європи. Другий рівень – ці тренери готують 3,000 «процедурних чемпіонів» (по одному в кожному органі влади) через 40-годинну програму з акцентом на практичні кейси. Третій рівень – процедурні чемпіони проводять щотижневі 2-годинні сесії для колег, розбираючи реальні ситуації з практики органу.

«Процедурні чемпіони» отримують особливий статус в органі з посиленням захистом від корупційного тиску та залякування. Вони мають право вето на проекти рішень, що порушують процедурні гарантії, прямий

доступ до керівника органу для повідомлення про системні порушення, 20% надбавку до зарплати за додаткове навантаження, захист від звільнення протягом 2 років після завершення каденції. Для забезпечення від корупційного впливу запроваджується: обов'язкова ротація кожні 2 роки з заборонаю повторного призначення в тому ж органі, часткова анонімність – в електронній системі вони працюють під кодовими номерами, державне страхування життя та здоров'я на суму 1 млн грн, програма захисту сім'ї від переслідування за аналогією зі свідками у кримінальних справах. Їх діяльність оцінюється за конкретними КРІ: кількість попереджених порушень, відсоток скасованих судами рішень органу (цільовий показник <10%), задоволеність громадян процедурами за результатами щоквартальних опитувань (цільовий показник >70%).

Для подолання безбар'єрного розриву, коли 80% фізичної інфраструктури залишається недоступною, модель не намагається за 3-5 років побудувати пандуси та ліфти скрізь, а створює цифрові альтернативи. Принцип «цифра за замовчуванням» означає, що кожна послуга, яка надається офлайн, повинна мати повноцінну онлайн-альтернативу з однаковою юридичною силою. Це реалізується через розширення функціоналу Дії – до кінця 2026 року 100% адміністративних послуг мають бути доступні онлайн.

Пріоритизація за принципом «пріоритетні послуги першими» визначає черговість цифровізації та фізичної адаптації. Пріоритетними визнаються послуги, без яких неможлива реалізація базових прав:

- ~ медична допомога (лікарні, амбулаторії)
- ~ адміністративні послуги (ЦНАП, органи соцзахисту)
- ~ правосуддя (суди, прокуратура, безоплатна правова допомога)
- ~ освіта (школи, університети для осіб з інвалідністю) Для цих об'єктів

встановлюється жорсткий графік – 100% доступність до 2027 року з щоквартальним моніторингом прогресу.

Трансформаційний рівень моделі працює на системну зміну підходу у публічному управлінні. Замість точкових реформ, які часто нівелюються

системним опором, модель створює «екосистему безбар'єрності» – взаємопов'язану мережу змін, що підсилюють одна одну. П'ять паралельних потоків трансформації запускаються одночасно, створюючи синергетичний ефект (див. таблицю 3.5 і рисунок 3.3).

Таблиця 3.5. – П'ять потоків трансформації на системному рівні

Потік трансформації	Поточний стан «як є»	Цільовий стан у 2027 році	Механізми переходу	Індикатори успіху
Процедурний	Дозвільна система (80% послуг)	Повідомна система (60% послуг)	Пілоты → масштабування	Час отримання послуги -70%
Економічний	Платність базових послуг	Безкоштовність базових прав	Перерозподіл ресурсів	Економія для громадян 2 млрд грн
Інформаційний	Юридична мова документів	Plain language для 80%	Перепис всіх форм та інструкцій	Зрозумілість 85% (тестування)
Часовий	Невизначені строки	Гарантовані терміни з компенсацією	Автоматичний контроль	Дотримання строків 95%
Психологічний	Страх перед державою (65%)	Довіра до держави (>50%)	Зміна комунікації та практик	Соціологічні опитування

*\*Джерело: розробка автора*

Процедурний потік передбачає поступовий перехід від дозвільної до повідомної системи. Замість отримання дозволів громадяни та бізнес повідомляють про початок діяльності, а держава має 30 днів для обґрунтованої заборони. Це кардинально змінює баланс – презумпція законності діяльності замість презумпції заборони. Пілотування починається з низькоризикових сфер (роздрібна торгівля, побутові послуги) з поступовим розширенням.

Економічний потік спрямований на усунення фінансових бар'єрів доступу до базових прав. Принцип «базові права безкоштовно» означає, що громадянин не повинен платити за: отримання документів, що посвідчують особу, реєстрацію актів цивільного стану, першу медичну допомогу, базову освіту, доступ до правосуддя (для малозабезпечених). Фінансування здійснюється через перерозподіл – скасування платних «VIP-послуг» в

державних органах, введення прогресивної шкали оплати необов'язкових послуг, економія від цифровізації (зменшення витрат на папір, приміщення, персонал).



Рисунок 3.3. Система «подвійного фільтра» процедурних прав та потоки бажаної системної трансформації в об'єкті змін

\*Джерело: розробка автора

Інформаційний потік передбачає перехід від юридичної мови до простої мови (plain language) у всіх комунікаціях з громадянами. Кожен документ, форма, інструкція переписується за принципами: речення не більше 20 слів, абзац не більше п'яти речень, пояснення термінів при першому використанні, конкретні приклади для кожної ситуації, візуальні елементи (схеми, інфографіка) для складних процедур. Створюється Національний центр простої мови з редакторами, дизайнерами, тестувальниками (фокус-групи громадян).

Темпоральний потік встановлює гарантовані терміни для всіх адміністративних процедур з автоматичною компенсацією за порушення. Базовий принцип – «час громадянина коштує грошей». За кожен день

затримки понад встановлений термін орган сплачує компенсацію: 0.5% мінімальної зарплати для фізосіб, 1% для бізнесу. Компенсація нараховується автоматично через систему «Трембіта» та виплачується на картку в Дії. Це створює жорсткий фінансовий стимул для дотримання строків.

Психологічний потік працює на подолання страху перед державою та формування довіри. Це найскладніший і найдовший процес, який вимагає системних змін у всіх точках контакту громадянина з державою. Ключові елементи: заборона принизливих практик (черги з 5 ранку, спілкування через віконце, вимога «принести довідку про те, що ви не верблюд»), запровадження стандартів ввічливого обслуговування з обов'язковим привітанням, представленням, пропозицією допомоги, створення комфортних умов очікування (місця для сидіння, вода, туалети, Wi-Fi), персональна відповідальність службовців (бейджі з іменами, можливість оцінки обслуговування).

Механізм синхронізації трьох рівнів забезпечує їх взаємне підсилення замість конфлікту пріоритетів. Щомісячні координаційні наради під головуванням віцепрем'єра з питань європейської інтеграції об'єднують керівників всіх залучених органів. Інтегрована інформаційна система «Пульс реформ» в режимі реального часу показує прогрес за всіма напрямками з можливістю drill-down до рівня конкретного органу чи території. Система раннього попередження виявляє потенційні конфлікти між рівнями та ініціює превентивні заходи. Часова динаміка впровадження моделі передбачає поетапну активацію всіх компонентів протягом 2026-2029 років (див. таблицю 3.6).

Фінансове забезпечення моделі передбачає комбінацію джерел без створення надмірного навантаження на бюджет та з гарантіями від секвестру. Загальна потреба оцінюється в 1.5 млрд грн на 3 роки, які акумулюються в спеціальному фонді під управлінням ПРООН або Світового банку, що унеможлиблює їх нецільове використання або перерозподіл під час бюджетних криз. Основні джерела: економія від цифровізації (оцінюється в 2

млрд грн через скорочення паперового документообігу, оптимізацію приміщень, автоматизацію рутинних операцій) спрямовується безпосередньо до фонду минаючи загальний фонд бюджету; донорська підтримка (EU4PAR, EGAP, USAID – 500 млн грн підтверджених грантів) надходить на рахунки ПРООН; перерозподіл існуючих програм (переорієнтація 300 млн грн з неефективних тренінгів на каскадне навчання); компенсаційні платежі органів за порушення термінів (очікується 200 млн грн щорічно) автоматично зараховуються до спецфонду.

Таблиця 3.6. – Часова динаміка впровадження моделі SAMDG (2026-2029)

Квартал у році	Діагностичний рівень	Компенсаційний рівень	Трансформаційний рівень	Ключові результати
Q4 2026	Запуск системи моніторингу ПБ	Пілот ЄПС в 3 областях	Початок переписування форм	Базова інфраструктура
Q1 2027	Перший звіт з «гарячими точками»	100 процедурних чемпіонів	20% послуг на повідомній основі	Перші видимі зміни
Q2 2027	Автоматизація збору даних	Розширення ЄПС на всю країну	500 документів простою мовою	Масштабування
Q3 2027	Інтеграція з судовою статистикою	Запуск авто-скасування актів	Пілот гарантованих термінів	Системні зміни
Q4 2027	Онлайн-дашборд для громадян	1,000 процедурних чемпіонів	40% послуг на повідомній основі	Видимий прогрес
Q1 2028	Прогнозна аналітика	Цифрові альтернативи для 50% послуг	Компенсації за затримки	Зміна практик
Q2 2028	Регіональні індекси ПБ	3,000 процедурних чемпіонів	1,000 документів простою	Критична маса

Квартал у році	Діагностичний рівень	Компенсаційний рівень	Трансформаційний рівень	Ключові результати
			МОВОЮ	
Q3 2028	Міжнародна сертифікація методології	100% пріоритетних послуг онлайн	60% послуг на повідомній основі	Якісний стрибок
2029	Повна операціоналізація	Компенсація всіх розривів	Новий підхід в управлінні	Системна трансформація

*\*Джерело: авторська розробка*

Інституційна архітектура моделі мінімізує створення нових структур, використовуючи існуючі органи з розширеним функціоналом. Національне агентство з питань державної служби стає координатором компенсаторного рівня, відповідаючи за навчання, процедурних чемпіонів, моніторинг впровадження ЄПС. Секретаріат Омбудсмана розширюється відділом аналітики для забезпечення діагностичного рівня – автоматизований збір даних, розрахунок індексів, підготовка щомісячних звітів. Офіс віцепрем'єра з євроінтеграції координує трансформаційний рівень через робочі групи за п'ятьма потоками з залученням громадськості.

Механізм зворотного зв'язку забезпечує постійне калібрування системи на основі реального досвіду громадян. Щомісячні опитування панелі з 10,000 респондентів через Дію вимірюють зміни в сприйнятті доступності послуг. Фокус-групи в кожній області з представниками вразливих категорій (особи з інвалідністю, пенсіонери, ВПО) виявляють специфічні бар'єри. «Таємні клієнти» – волонтери, які отримують послуги інкогніто та оцінюють реальну практику. Аналіз big data з електронних систем (час обробки заяв, кількість відмов, повторні звернення) дає об'єктивну картину.

Система ризик-менеджменту передбачає превентивну ідентифікацію та мітигацію потенційних загроз впровадженню моделі. Політичні ризики (зміна влади, згорання реформ) мінімізуються через законодавче закріплення

ключових елементів та залучення міжнародних партнерів як гарантів. Інституційний опір (саботаж змін бюрократією) долається через систему стимулів (надбавки за результати) та санкцій (звільнення за порушення). Ресурсні обмеження (брак фінансування) компенсуються поетапним впровадженням та пріоритизацією. Технологічні виклики (кібератаки, збої систем) вирішуються через резервування, захист, альтернативні канали.

Міжнародний вимір моделі реалізується через інтеграцію в існуючі механізми співпраці з ЄС, а не через створення нових форматів. Замість формальних презентацій в Брюсселі, українські експерти долучаються до робочих груп SIGMA з обміну досвідом публічного управління в умовах криз, де методологія SAMDG обговорюється як один з кейсів поряд з досвідом Хорватії (реформи під час вступу до ЄС) та Північної Македонії (адміністративна реформа в умовах політичної нестабільності). Процедурні чемпіони стають темою для програми Twinning – німецькі та польські колеги діляться досвідом роботи «уповноважених з якості» (Qualitätsbeauftragte) в федеральних міністерствах Німеччини. Електронна система «Процедурний контроль» викликає інтерес у Молдови та Грузії, які стикаються з подібними викликами секторальної резистентності до загальних процедурних норм.

Очікувані результати впровадження моделі до 2029 року базуються на консервативних оцінках з урахуванням воєнних реалій:

- ~ зниження навантаження на омбудсмена з 316 до 150 звернень на 100,000 населення (за 3 роки замість оптимістичних 2);
- ~ зростання Індексу інституційної безбар'єрності з 35 до 65 балів (поступове наближення до польського рівня 72 бали);
- ~ підвищення виконання судових рішень з 35% до 70% (реалістичніше за обіцяні 95%).

Досвід порівнянних трансформацій в умовах обмежених ресурсів підтверджує досяжність цілей. Естонія досягла 75% цифровізації за 5 років, але почала з вищої бази – 10% проти українських 1% у 1999 році. Грузинські «будинки юстиції» спрацювали завдяки концентрації всіх послуг в одному

місці, що в українських умовах реалізовано через ЦНАП. Польське підвищення довіри до судів відбулося в мирний час з бюджетом реформи 500 млн євро – Україна має працювати з 50 млн євро в умовах війни.

Умови успішної реалізації моделі формуються на перетині трьох факторів:

~ інституційні: стабільність команди реформаторів незалежно від політичних турбуленцій, координація між Омбудсманом-Генпрокуратурою-НАДС, захист від «ручного управління» через систему фіксації комунікацій;

~ ресурсні: гарантоване фінансування через фонд ПРООН (1.5 млрд грн), технічна допомога SIGMA та EU4PAR, мобілізація внутрішніх резервів через економію від цифровізації;

~ соціальні: залучення громадських організацій до моніторингу, комунікація успіхів через конкретні історії громадян, формування коаліції підтримки серед бізнесу.

Обмеження моделі визначаються об'єктивними факторами українського контексту. Модель покращує процедурну доступність, але якість рішень залежить від компетентності службовців – навчання 3,000 осіб не змінить всю систему одразу. Зміна ставлення громадян до держави від страху до довіри займе покоління, модель лише запускає цей процес. Прифронтові території матимуть обмежене впровадження через безпекові ризики. Літні люди та мешканці сіл можуть не скористатися цифровими альтернативами через брак навичок чи інтернету.

Адаптивність моделі до змін забезпечується через вбудовані механізми коригування:

1) сценарій швидкого миру: перехід від компенсаторних механізмів до структурних реформ протягом 6 місяців;

2) сценарій затяжної війни: концентрація на цифрових рішеннях та західних областях;

3) сценарій політичних змін: збереження технічної інфраструктури (ІТ-системи, навчені кадри) при зміні політичних акцентів.

Запропонована організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням створює методологічну та практичну основу для подолання розриву між формальною імплементацією європейських стандартів та реальною трансформацією системи забезпечення прав людини в Україні. Трирівнева архітектура дозволяє одночасно діагностувати проблеми, компенсувати існуючі бар'єри та працювати на системну трансформацію. Синхронний запуск всіх компонентів з різною інтенсивністю забезпечує швидші результати порівняно з традиційним послідовним підходом. Використання омбудсмана як системного індикатора створює об'єктивну основу для оцінки прогресу. П'ять потоків трансформації формують екосистему безбар'єрності, де зміни взаємно підсилюють одна одну.

Організаційно-правова модель не є універсальним рішенням, але пропонує реалістичний шлях для країни, що одночасно веде війну, проводить реформи та інтегрується в ЄС. Її успіх буде залежати від здатності української держави та суспільства подолати інерцію минулого та створити новий підхід у відносинах, де громадянин є не прохачем, а носієм прав, які держава зобов'язана забезпечити.

### **3.2. Розробка організаційно-правового механізму реалізації європейських стандартів у діяльності органів публічної влади України**

Запропонована вище у параграфі 3.1 організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням вимагає розробки конкретного механізму її реалізації в діяльності органів публічної влади України. Якщо модель визначає архітектуру системи та принципи її функціонування, то механізм має операціоналізувати ці принципи через конкретні процедури, розподіл відповідальності, часові рамки та ресурсне забезпечення. Специфіка українського контексту, де співіснують елементи радянської бюрократії, пострадянські практики та європейські норми, вимагає

створення механізму, здатного працювати в умовах інституційної неоднорідності, воєнного стану та обмежених ресурсів. При цьому механізм має забезпечити реальну, а не декларативну реалізацію європейських стандартів через поступову трансформацію повсякденних практик органів влади.

Організаційно-правовий механізм у контексті даного дослідження розуміється як система взаємопов'язаних нормативних, організаційних, процедурних та контрольних елементів, що забезпечують практичну реалізацію моделі SAMDG в діяльності конкретних органів публічної влади. Механізм має враховувати виявлену в параграфі 2.3 секторальну резистентність окремих відомств, компенсувати системні розриви між формальними нормами та реальними практиками, а також використовувати потенціал цифрової трансформації як драйвера змін. Особливого значення набуває адаптивність механізму до різних типів органів влади – від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування в громадах з різним рівнем спроможності (рисунок 3.6).

Архітектура організаційно-правового механізму базується на п'яти функціональних блоках, кожен з яких відповідає за певний аспект реалізації європейських стандартів. Нормативно-правовий блок забезпечує юридичну основу трансформації через прийняття закону про внесення змін до законодавчих актів щодо гарантування процедурних прав, як було визначено в параграфі 3.1. Проте сам закон є лише рамковим документом, який потребує деталізації через:

- ~ постанови Кабінету Міністрів щодо затвердження типових регламентів органів влади з вбудованими процедурними гарантіями;
- ~ методики розрахунку та виплати компенсацій за порушення строків;
- ~ положення про процедурних чемпіонів;
- ~ порядок функціонування системи «Процедурний контроль».



Рисунок 3.6. Структурно-функціональна архітектура організаційно-правового механізму реалізації європейських стандартів у діяльності органів влади

*\*Джерело: розробка автора.*

На рівні відомчих актів кожне міністерство має затвердити власний план імплементації з конкретними заходами, відповідальними та строками. Послідовність прийняття актів має значення – спочатку рамковий закон створює правову основу, потім постанови КМУ деталізують механізми, і лише після цього відомчі акти адаптують загальні норми до специфіки конкретного органу.

Організаційний блок передбачає створення системи координації та розподілу відповідальності без побудови нових бюрократичних структур. Використовуючи принцип «працюємо з тим, що є», механізм спирається на існуючі органи з розширенням їх функцій. Національне агентство з питань державної служби стає методологічним центром впровадження європейських стандартів, розробляючи навчальні програми, методичні рекомендації, критерії оцінки. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради з прав людини виконує діагностичну функцію, аналізуючи динаміку звернень та

розраховуючи індекс інституційної безбар'єрності для кожного органу. Офіс віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції здійснює стратегічну координацію, узгоджуючи впровадження механізму з іншими реформами та міжнародними зобов'язаннями. В кожному органі влади призначається процедурний чемпіон – не нова посада, а додаткова функція одного з керівників середньої ланки з відповідною доплатою та захистом від звільнення.

Ресурсний блок визначає джерела та механізми фінансування, кадрового забезпечення та технічної підтримки. Фінансування в розмірі 500 млн грн щорічно формується з трьох джерел: економія від скорочення паперового документообігу (200 млн), донорська допомога через спеціальний фонд ПРООН (200 млн), компенсаційні платежі органів за порушення строків (100 млн). Кадрове забезпечення реалізується через каскадну модель навчання, описану в параграфі 3.1, з підготовкою 100 національних тренерів, які готують 3,000 процедурних чемпіонів. Технічна підтримка включає розробку модулів для державних централізованих платформ «Трембіта» та «Дія», створення автоматизованої системи «Процедурний контроль», інтеграцію з існуючими системами електронного документообігу (таблиця 3.7.).

Процедурний блок містить конкретні алгоритми та інструменти, які змінюють повсякденні практики органів влади. Кожен орган розробляє та затверджує новий регламент, який інтегрує п'ять базових процедурних гарантій з параграфа 3.1:

- 1) право бути вислуханим (мінімум 10 днів для подання заперечень);
- 2) обґрунтування рішень (посилання на факти та норми права);
- 3) доступ до матеріалів (електронні копії всіх документів справи);
- 4) прийняття документів у довільній формі (заборона вимагати специфічні бланки);
- 5) дотримання строків (автоматичний контроль та компенсації).

Таблиця 3.7. – Функціональні блоки організаційно-правового механізму

Блок механізму	Ключові елементи	Відповідальні органи	Ресурсне забезпечення	Строки реалізації
Нормативно-правовий	Рамковий закон, 5 постанов, 40+ КМУ, 40+ відомчих актів	Мін'юст, профільні комітети ВР, КМУ	10 млн грн на експертизу	Q4 2026 – Q1 2027
Організаційний	3,000 процедурних чемпіонів, координаційні ради в регіонах	НАДС, Офіс віцепрем'єра, всі ЦОВВ	50 млн грн на навчання	Q 1 - Q 2 2027
Ресурсний	Спецфонд 500 млн/рік, 100 тренерів, IT-платформа	Мінфін, ПРООН, Мінцифри	500 млн грн щорічно	Q4 2026 – постійно
Процедурний	Регламенти, чек-листи, алгоритми рішень	Всі органи влади, НАДС	30 млн грн на розробку	Q 2 - Q 3 2027
Контрольний	Щомісячний моніторинг, індекс безбар'єрності, публічні рейтинги	Омбудсман, громадські ради	20 млн грн на аналітику	Q1 2027 – постійно

*\*Джерело: розробка автора.*

Для кожної адміністративної послуги створюється технологічна картка з чітким алгоритмом дій, переліком документів, строками кожного етапу. Система «Процедурний контроль» автоматично перевіряє кожне рішення за чек-листом і блокує підпис керівника при виявленні порушень. Важливо, що ці процедури не додаються до існуючих, а заміщують їх, спрощуючи роботу службовців через стандартизацію та автоматизацію рутинних операцій.

Контрольний блок забезпечує постійний моніторинг ефективності механізму та коригування його елементів. Використовуючи діагностичну функцію омбудсмана з параграфу 3.1, система щомісячно аналізує динаміку звернень за органами та сферами, розраховує індекс інституційної

безбар'єрності для кожного органу, публікує рейтинги на урядовому порталі. При перевищенні порогових значень (50 звернень на 100,000 для окремого органу) автоматично запускається процедура аудиту з залученням представників НАДС та громадськості. Результати моніторингу впливають на преміювання керівників, розподіл додаткового фінансування, пріоритетність технічної допомоги.

Етапність впровадження механізму синхронізована з часовою динамікою моделі SAMDG, визначеною в таблиці 3.5 вище. Підготовчий етап (Q4 2026) концентрується на створенні нормативної бази через прийняття рамкового закону та ключових постанов КМУ, підготовці перших 100 національних тренерів через інтенсивну 160-годинну програму, визначенні пілотних органів для апробації механізму. Критерії відбору пілотних органів включають:

- ~ готовність керівництва до змін (публічні заяви, попередній досвід реформ);
- ~ наявність базової ІТ-інфраструктури (СЕД, підключення до «Трембіти»);
- ~ представництво різних типів органів (3 міністерства, 3 ОДА, 10 ОТГ);
- ~ географічна репрезентативність (захід, центр, схід України).

Пілотний етап (Q1-Q2 2027) передбачає повномасштабне впровадження механізму в обраних органах з детальним документуванням процесу, проблем та рішень. Процедурні чемпіони в пілотних органах проходять 40-годинне навчання та починають впроваджувати нові регламенти. Система «Процедурний контроль» тестується на 20% рішень пілотних органів з поступовим розширенням охоплення. Паралельно проводиться інформаційна кампанія для громадян про нові можливості захисту їх прав. Важливо, що на цьому етапі допускаються помилки – вони аналізуються та використовуються для вдосконалення механізму.

Етап масштабування (Q3 2027 – Q2 2028) розширює географію та сферу

охоплення механізму на всі центральні органи виконавчої влади та 50% органів місцевого самоврядування. Досвід пілотних органів узагальнюється в:

- 1) методичних рекомендаціях з типовими рішеннями складних ситуацій;
- 2) бібліотеці кращих практик з конкретними прикладами успіхів невдач
- 3) онлайн-курсі для самостійного навчання нових процедурних чемпіонів.

Кількість процедурних чемпіонів зростає до 3,000 осіб через регіональні навчальні центри. Система «Процедурний контроль» інтегрується з усіма системами електронного документообігу через API. На цьому етапі механізм вже демонструє перші результати – зниження кількості скарг до омбудсмена на 30%, скорочення середніх строків надання послуг на 40% (рисунок 3.7 і таблиця 3.8.).

Важливо розрізняти етапність впровадження механізму (таблиця 3.8) та часову динаміку моделі SAMDG (таблиця 3.5 з параграфа 3.1). Модель описує загальну архітектуру трансформації на трьох рівнях (діагностичному, компенсаторному, трансформаційному), які працюють паралельно з різною інтенсивністю протягом всього періоду. Механізм «розкриває» цю модель через конкретні інструменти та процедури в органах влади, рухаючись від пілотних проєктів до повного охоплення. Якщо модель відповідає на питання «що робити» на системному рівні, то механізм деталізує «як саме це робити» в кожному конкретному органі. Наприклад, коли таблиця 3.5 передбачає запуск системи моніторингу індексу безбар'єрності в 4-му кварталі 2026 р., таблиця 3.8 конкретизує, що це відбуватиметься через підготовку 100 тренерів та відбір пілотних органів. Обидві таблиці синхронізовані за часом, але мають різний фокус – системний для моделі та операційний для механізму.



Синхронізація з моделлю SAMDG: перехід від нормативної бази до системних результатів

Рисунок 3.7. Календарно-змістовий план-графік впровадження організаційно-правового механізму (2026-2028 рр.).

\*Джерело: розробка автора.

Таблиця 3.8. – Етапність впровадження організаційно-правового механізму

Етап	Період	Охоплення	Ключові заходи	Очікувані результати
Підготовчий	Q4 2026	Центральний рівень	Нормативна база, 100 тренерів, відбір пілотів	Готовність до старту
Пілотний	Q1-Q2 2027	3 ЦОВВ, 3 ОДА, 10 ОТГ	Апробація механізму, 300 чемпіонів, тестування системи	Відпрацювання процедур, -20% скарг
Масштабування	Q3 2027 – Q2 2028	Всі ЦОВВ, 50% ОМС	3,000 чемпіонів, повна інтеграція ІТ, методичні рекомендації	-40% скарг, -30% строків
Консолідація	Q3 2028 – 2029	100% органів влади	Оцінка впливу, коригування, інституціоналізація	Індекс безбар'єрності 65 балів

\*Джерело: розробка автора.

Етап консолідації (третій квартал 2028 р. – 2029 р.) завершує первинне впровадження механізму з охопленням 100% органів публічної влади. Проводиться комплексна оцінка впливу механізму на доступність адміністративних послуг, рівень довіри громадян, ефективність публічного

управління. Далі, вже за результатами оцінки коригуються окремі елементи механізму, вносяться зміни до нормативної бази, оптимізується ресурсне забезпечення. Механізм переходить від проєктного до постійного режиму функціонування з інституціоналізацією всіх його елементів.

Диференційовані інструменти для різних типів органів враховують їх специфіку, повноваження та ресурсні можливості. Для центральних органів виконавчої влади пріоритетом є впровадження єдиного процедурного стандарту через систему «Процедурний контроль», оскільки саме на їх рівні приймається найбільше регуляторних рішень, що впливають на бізнес та громадян. Міністерства також відповідають за методологічне забезпечення підвідомчих установ, розробляючи галузеві стандарти процедур з урахуванням специфіки сфери. Особлива увага приділяється Державній податковій службі та Держгеокадастру, чия секторальна резистентність була ідентифікована в параграфі 2.3 як ключова проблема.

Місцеві державні адміністрації працюють в умовах подвійного підпорядкування та воєнних обмежень, тому для них механізм передбачає більшу гнучкість. В прифронтових областях впроваджуються передусім компенсаторні механізми – цифрові альтернативи фізичним послугам, спрощені процедури для ВПО, мобільні пункти надання послуг. Процедурні чемпіони в ОДА отримують додаткові повноваження щодо координації з військовими адміністраціями, забезпечуючи баланс між безпековими вимогами та правами громадян. Для областей з високою концентрацією переміщених підприємств створюються спеціальні «зелені коридори» з прискореними процедурами реєстрації та отримання дозволів.

Органи місцевого самоврядування, особливо в об'єднаних територіальних громадах, мають найближчий контакт з громадянами, тому для них механізм фокусується на покращенні якості безпосереднього обслуговування. ЦНАП стають точками впровадження всіх п'яти потоків трансформації з параграфа 3.1: процедурного (прийом документів у довільній формі), економічного (безкоштовність базових послуг), інформаційного

(консультанти, які говорять простою мовою), темпорального (гарантовані строки з компенсацією), психологічного (комфортні умови, ввічлива комунікація). Малі громади з обмеженими ресурсами отримують пріоритетну технічну допомогу та можливість використання спільних процедурних чемпіонів для кількох громад.

Система вимірювання ефективності механізму базується на трирівневій структурі індикаторів, що дозволяє оцінювати як процес впровадження, так і його результати та довгостроковий вплив. Процесні індикатори фіксують виконання запланованих заходів: кількість прийнятих нормативних актів (цільове значення 45), число підготовлених процедурних чемпіонів (3,000), охоплення органів системою «Процедурний контроль» (100%). Ці індикатори важливі для оперативного управління, але не гарантують реальних змін.

Результативні індикатори вимірюють безпосередні наслідки впровадження механізму для громадян та бізнесу. Ключовим є динаміка звернень до омбудсмена – зниження з 316 до 150 на 100,000 населення свідчатиме про зменшення системних бар'єрів. Середній час отримання адміністративних послуг має скоротитися з 18 до 5 робочих днів. Частка рішень, скасованих судами через процедурні порушення, повинна знизитися з 60% до 20%. Задоволеність громадян якістю обслуговування, виміряна через щоквартальні опитування, має зрости з 35% до 70% (рисунок 3.8).

Індикатори впливу оцінюють довгострокові системні зміни в публічному управлінні. Індекс інституційної безбар'єрності, розрахований за формулою з параграфа 3.1, має зрости з 35 до 65 балів, наближаючись до європейського рівня. Довіра громадян до органів влади, виміряна соціологічними опитуваннями, повинна підвищитися з 23% до 50%. Оцінка України в European Public Administration Country Knowledge (EU-PACK) має покращитися з 3.2 до 4.5 балів з 7 можливих (таблиця 3.9.).

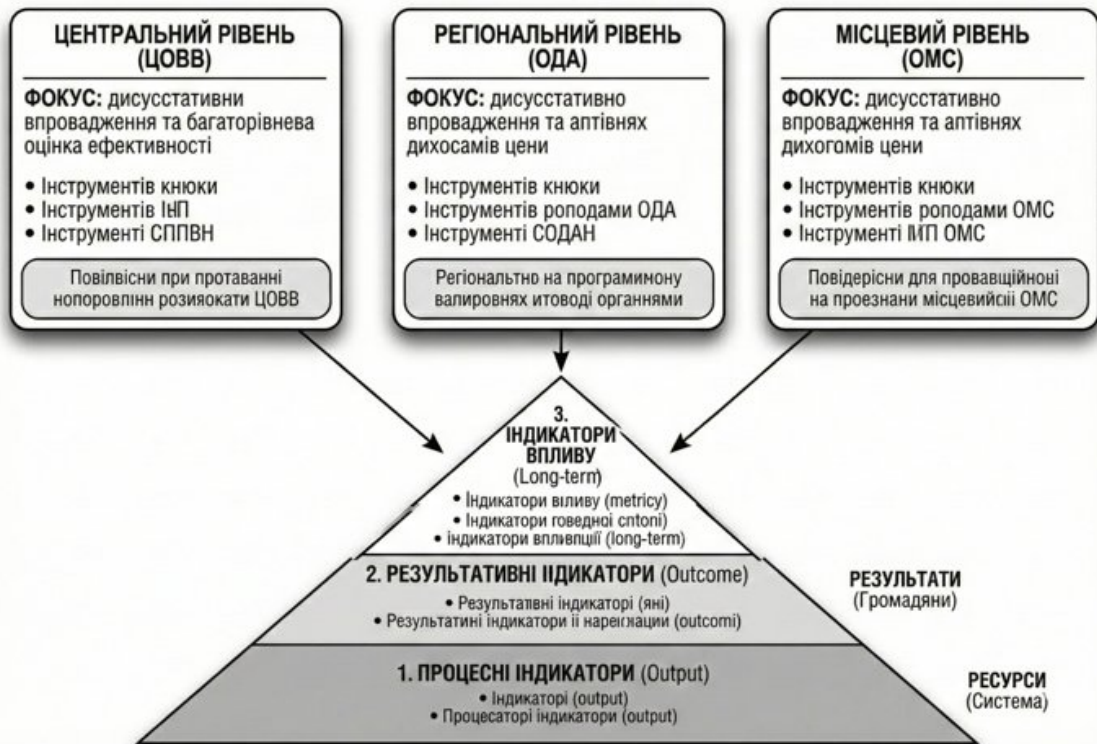


Рисунок 3.8. Система диференційованого впровадження механізму та багаторівнева модель оцінки його ефективності.

\*Джерело: розробка автора.

Таблиця 3.9. – Механізми подолання ключових дисфункцій публічного управління

Дисфункція системи	Прояв у діяльності органів	Інструменти подолання через механізм
1) Процедурний нігілізм	60% рішень ДПС без обґрунтування, ігнорування права бути вислуханим	Автоматичне блокування підпису через систему «Процедурний контроль», особиста відповідальність керівника
2) Кадрова деградація	78% службовців не знають європейських принципів, формальні тренінги	Каскадне навчання з практичними кейсами, 3,000 процедурних чемпіонів як агенти змін
3) Цифрова імітація	Е-послуги існують, але 70% громадян їх не використовують	Спрощення інтерфейсів, обов'язкова цифрова альтернатива для кожної послуги, навчання в ЦНАП
4) Часова безвідповідальність	Середній строк 18 днів при нормі 5, відсутність наслідків	Автоматичні компенсації 0.5% мінімалки/день, публічні антирейтинги органів-порушників
5) Корупційна стійкість	«Вирішення питань» через неформальні канали в 40% випадків	Фіксація всіх комунікацій керівників, анонімні процедурні чемпіони, ротація кожні 2 роки
6) Відомча	ДПС та Держгеокадастр	Пріоритет ЗАП через рішення КСУ,

Дисфункція системи	Прояв у діяльності органів	Інструменти подолання через механізм
автономія	ігнорують ЗАП, власні «традиції»	персональна відповідальність за ст. 364 КК
7) Громадянська пасивність	Лише 12% скаржаться на порушення, терплять свавілля	Інформаційна кампанія про права, спрощення скарг через Дію, гарантії захисту заявників
8) Міжвідомчі бар'єри	Паралельні запити однієї інформації різними органами	Єдина база даних через Трембіту, заборона дублювання запитів, принцип «одного вікна»

*\*Джерело: розробка автора.*

Управління ризиками впровадження механізму базується на досвіді попередніх адміністративних реформ в Україні, які часто зазнавали невдачі через недооцінку системного опору. Найбільшу загрозу становить не відкрита опозиція змінам, а тиха обструкція – коли службовці формально виконують нові вимоги, але знаходять сотні способів їх обійти. Податкова служба, наприклад, може прийняти всі процедурні регламенти, але «технічні проблеми» в системі призводитимуть до постійних збоїв саме тоді, коли платники намагатимуться скористатися правом бути вислуханими. Для протидії такому саботажу механізм передбачає не лише покарання (автоматичне відсторонення після трьох зафіксованих порушень), але й позитивні стимули – керівники органів з найкращими показниками індексу безбар'єрності отримують 50% надбавку до зарплати та пріоритет у кар'єрному просуванні.

Правова невизначеність співвідношення між загальним Законом про адміністративну процедуру та спеціальними нормами Податкового кодексу може паралізувати роботу органів, які не знатимуть, яку норму застосовувати. Замість очікування на роз'яснення, механізм передбачає превентивне звернення до Конституційного Суду з проханням офіційного тлумачення щодо пріоритету процедурних гарантій як складової права людини на гідне ставлення з боку держави. Фінансова нестабільність воєнного часу робить будь-які бюджетні зобов'язання вразливими до секвестру, тому критично важливі 500 млн грн щорічно акумулюються не в державному бюджеті, а в

спеціальному фонді під управлінням ПРООН, куди автоматично надходять кошти від економії на паперовому документообігу та компенсаційні платежі органів-порушників.

Синергетичний ефект від поєднання механізму з іншими реформами виникає не автоматично, а вимагає свідомої координації. HRMIS, створена для обліку державних службовців, стає платформою для управління навчанням процедурних чемпіонів – система автоматично нараховує їм доплати, відстежує проходження тренінгів, блокує звільнення без погодження НАДС. Платформа Дія, яка вже обслуговує мільйони користувачів, отримує новий модуль «Захист прав» – громадяни можуть одним кліком поскаржитися на порушення процедури, і скарга автоматично потрапляє до процедурного чемпіона відповідного органу. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система не просто надає статистику скасованих рішень, а генерує щомісячні «червоні прапорці» для органів, чиї акти систематично скасовуються через процедурні порушення. Спроможні громади, створені децентралізацією, використовують власні бюджети для преміювання кращих працівників ЦНАП та фінансування додаткового навчання.

Таким чином, запропонований організаційно-правовий механізм не намагається створити ідеальну систему з нуля, а вбудовується в існуючу інституційну тканину, використовуючи її сильні сторони (цифрова інфраструктура, децентралізовані громади) та компенсуючи слабкі (корупція, правовий нігілізм). Механізм враховує, що повна трансформація свідомості бюрократії займе покоління, але створює умови, коли навіть небажання змінюватися не заважає громадянам отримувати якісні послуги. Через автоматизацію контролю, публічність результатів та фінансові стимули механізм робить дотримання європейських стандартів більш вигідним для службовців, ніж їх ігнорування, поступово формуючи нову культуру публічного управління.

### **3.3. Рекомендації органам публічного управління та інститутам громадянського суспільства щодо впровадження запропонованих механізмів і заходів**

Перехід від концептуальної моделі синхронної адаптації з діагностичним управлінням та організаційно-правового механізму до їх практичного впровадження вимагає чіткого розподілу ролей та координації зусиль між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства. Досвід попередніх спроб адміністративних реформ в Україні демонструє, що навіть найкращі моделі залишаються на папері без політичної волі вищого керівництва, інституційної спроможності виконавців та громадського контролю. Водночас, українське суспільство довело свою здатність до самоорганізації та змін під час Революції Гідності, впровадження ProZorro, створення системи Дія. Ці успіхи показують, що трансформація можлива, коли об'єднуються зусилля реформаторів у владі та активістів у громадянському суспільстві, коли використовується наявна інфраструктура замість створення паралельних структур, коли є чіткі цілі та вимірювані результати.

Рекомендації вищому політичному керівництву держави мають враховувати реальність концентрації влади в Офісі Президента, домінування виконавчої гілки над законодавчою, необхідність швидких рішень в умовах воєнного стану. Офіс Президента України має взяти на себе роль політичного лідера реформи, оскільки без чіткого сигналу з Банкової жодне міністерство чи відомство не ризикне змінювати усталені практики. Це не вимагає додаткових конституційних повноважень – достатньо включити індекс інституційної безбар'єрності в щорічне послання Президента до Верховної Ради, зробивши його одним з ключових показників оцінки роботи уряду. Кадрові призначення на посади голови НАДС, заступників міністрів з питань європейської інтеграції, керівників обласних державних адміністрацій мають враховувати готовність кандидатів впроваджувати процедурні реформи.

Досвід показує, що особистий контроль Президента за конкретними проєктами (як це було з Дією чи «Великим будівництвом») забезпечує їх пріоритетність для всієї вертикалі влади.

Кабінет Міністрів України має стати операційним штабом реформи, використовуючи свої повноваження для нормативного забезпечення та координації. Створення міжвідомчої координаційної ради не потребує змін до законодавства – достатньо розпорядження Прем'єр-міністра. Рада має збиратися щомісячно в розширеному складі (міністри, голова НАДС, представник Омбудсмана) та щотижнево в робочому форматі (заступники міністрів). П'ять ключових постанов КМУ мають бути прийняті пакетом до кінця 2026 року: типові регламенти органів влади з вбудованими процедурними гарантіями; методика розрахунку та порядок виплати автоматичних компенсацій за порушення строків; положення про статус, права та обов'язки процедурних чемпіонів; порядок функціонування системи «Процедурний контроль» на базі Трємбіти; критерії оцінки ефективності органів влади за індексом безбар'єрності. Фінансування реформи через окремий рядок державного бюджету є ризикованим в умовах воєнних видатків, тому доцільно створити спеціальний рахунок в ПРООН або Світовому банку, куди спрямовуватимуться кошти від економії на цифровізації та компенсаційні платежі органів-порушників.

Верховна Рада України має забезпечити законодавчу основу реформи та парламентський контроль за її впровадженням. Прийняття закону про внесення змін до законодавчих актів щодо гарантування процедурних прав можливе через прискорену процедуру як невідкладного для євроінтеграції. Важливо, щоб закон чітко встановив пріоритет процедурних гарантій Закону «Про адміністративну процедуру» над спеціальними нормами галузевого законодавства. Ратифікація додатку до Угоди про асоціацію через процедуру Exchange of Letters створить міжнародні зобов'язання, які важче скасувати при зміні політичної кон'юнктури. Підкомітет з питань європейської інтеграції має проводити щоквартальні слухання з оцінкою прогресу реформи,

запрошуючи Омбудсмана, представників НАДС, громадських організацій (таблиця 3.10.).

Таблиця 3.10. – Матриця відповідальності ключових акторів впровадження

Актор	Ключові дії	Терміни	Ресурси	Критерії успіху
Офіс Президента	Політичне лідерство, кадрові рішення, включення в послання до ВРУ	Q4 2026 – постійно	Політичний капітал	Публічна підтримка, призначення реформаторів
Кабінет Міністрів	Координаційна рада, 5 постанов, бюджет	Q4 2026 – Q1 2027	500 млн грн/рік	Нормативна база, фінансування
Верховна Рада	Рамковий закон, ратифікація, контроль	Q4 2026 – Q1 2027	Законотворчість	Правова основа, міжнародні гарантії
НАДС	Методологія, навчання 3000 чемпіонів, моніторинг	Q4 2026 – Q4 2028	50 млн грн, 20 тренерів	Підготовлені кадри, методики
Омбудсман	Аналітика, індекс безбар'єрності, рейтинги	Q1 2027 – постійно	15 аналітиків	Щомісячні звіти, дашборд
Місцева влада	ЦНАП-трансформація, пілоти, цифровізація	Q1 2027 – Q4 2028	Місцеві бюджети	Доступність послуг, задоволеність
Громадянське суспільство	Моніторинг, адвокація, інформування	Q4 2026 – постійно	Гранти, волонтери	Громадський контроль, обізнаність

*\*Джерело: розробка автора.*

Національне агентство з питань державної служби має стати методологічним центром реформи, максимально використовуючи вже створену інфраструктуру. Замість розробки навчальних програм з нуля, НАДС адаптує існуючі модулі з європейських принципів публічного управління,

додавши практичні кейси з українських реалій. Підготовка 100 національних тренерів проводиться в партнерстві з SIGMA, використовуючи їх методологію та досвід. Ці тренери потім готують 3,000 процедурних чемпіонів через регіональні центри підвищення кваліфікації, які вже функціонують при НАДС. Реєстр процедурних чемпіонів ведеться в системі HRMIS з автоматичним нарахуванням доплат та контролем за заборонаю звільнення. Щомісячний моніторинг активності чемпіонів відбувається через звіти, які вони подають в електронній формі про кількість попереджених порушень, проведених консультацій, внесених пропозицій.

Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради з прав людини трансформується в діагностичний центр системи публічного управління. Створення аналітичного підрозділу не потребує збільшення штатної чисельності – 15 осіб перерозподіляються з відділів, які займаються рутинною обробкою звернень. Автоматизація збору даних через інтеграцію з системами електронного документообігу органів влади дозволить в режимі реального часу бачити динаміку порушень. Розрахунок індексу інституційної безбар'єрності за формулою ( $ІБ = 0.25 * Бп + 0.25 * Бе + 0.20 * Бі + 0.15 * Бт + 0.15 * Бпс$ ) проводиться автоматично на основі об'єктивних даних. Публікація інтерактивного дашборду на сайті Омбудсмана створить публічний тиск на органи-порушники. При виявленні системних порушень в конкретному органі (понад 100 звернень на 100 тисяч населення) Омбудсман готує спеціальну доповідь з конкретними рекомендаціями.

Обласні державні адміністрації мають адаптувати механізм до регіональних особливостей, особливо в умовах воєнного стану. Призначення заступника голови ОДА відповідальним за процедурну реформу забезпечить достатній адміністративний ресурс. В прифронтових областях пріоритет надається цифровим каналам надання послуг, оскільки фізичний доступ до адміністративних будівель може бути обмежений. Створення мобільних груп для обслуговування ВПО у місцях компактного проживання (модульні містечка, гуртожитки) забезпечить доступність базових послуг. Координація

з військовими адміністраціями відбувається через спільні робочі групи, які збираються щотижня для оперативного вирішення проблем.

Органи місцевого самоврядування, особливо в об'єднаних територіальних громадах, мають найближчий контакт з громадянами і можуть стати вітринами успіху реформи. ЦНАП трансформуються в «центри безбар'єрності» не через масштабну реконструкцію, а через покрокові покращення: встановлення пандусів, забезпечення місць для сидіння, наявність води та туалетів, Wi-Fi для очікуючих. Використання власних доходів громад для преміювання кращих працівників ЦНАП (за результатами щомісячних опитувань відвідувачів) створить мотивацію для якісного обслуговування. Малі громади з обмеженими ресурсами можуть об'єднуватися для утримання спільного процедурного чемпіона, який обслуговує 3-4 громади. Старости сіл стають провідниками реформи на місцях, проводячи роз'яснювальну роботу та допомагаючи людям похилого віку з оформленням документів (таблиця 3.11.).

Таблиця 3.11. – Критичні точки прийняття рішень (decision gates)

Дата	Критичне рішення	Відповідальний	Критерії «йти далі»	План «Б» при невдачі
15.10.2026	Створення координаційної ради	Прем'єр-міністр	Розпорядження підписане	Координація через Офіс Президента
30.11.2026	Прийняття рамкового закону	Верховна Рада	Закон прийнятий у 2 читанні	Пілоты на рівні постанов КМУ
15.12.2026	Відбір пілотних органів	Координаційна рада	3 ЦОВВ + 3 ОДА + 10 ОТГ	Зменшити до 1+1+3
31.01.2027	Завершення навчання тренерів	НАДС	100 осіб сертифіковано	Залучити міжнародних тренерів
28.02.2027	Запуск системи моніторингу	Омбудсман	Дашборд працює онлайн	Ручний збір даних

*\*Джерело: розробка автора.*

Правозахисні організації мають об'єднати зусилля для ефективного

громадського контролю. Створення коаліції моніторингу з 10-15 провідних організацій (ЦППР, УГСПЛ, Харківська правозахисна група та інші) дозволить розподілити сфери відповідальності та уникнути дублювання. Організація «гарячих ліній» не вимагає значних ресурсів – можна використати існуючі call-центри з доданням функціоналу фіксації процедурних порушень. Стратегічні судові справи мають на меті встановлення прецедентів щодо автоматичних компенсацій за порушення строків, скасування рішень без обґрунтування, прийняття документів у довільній формі. Підготовка альтернативних звітів для ЄС, Ради Європи, ООН забезпечить незалежну оцінку прогресу реформи. Навчання громадян через соціальні мережі має використовувати короткі відео, інфографіку, конкретні приклади успішного захисту прав.

Аналітичні центри забезпечують інтелектуальну підтримку реформи через незалежні дослідження та рекомендації. Верифікація даних Омбудсмана щодо індексу безбар'єрності через вибіркові опитування громадян підвищить довіру до офіційної статистики. Дослідження регіональних відмінностей виявлять кращі практики для поширення та проблемні території для додаткової уваги. Економічний аналіз покаже скільки часу та коштів заощаджують громадяни та бізнес завдяки спрощенню процедур. Порівняльні дослідження з Грузією, Молдовою, Вірменією дозволять позиціонувати Україну як лідера реформ в регіоні. Рекомендації щодо коригування механізму після пілотного етапу мають базуватися на емпіричних даних, а не припущеннях.

Медіа відіграють вирішальну роль в інформуванні громадян та створенні суспільного тиску на органи влади. Серія матеріалів «Твої процедурні права» має використовувати просту мову без юридичних термінів, конкретні життєві ситуації, покрокові інструкції. Журналістські розслідування випадків саботажу реформи з персоналізацією відповідальних службовців створюють репутаційні ризики для порушників. Рейтинги органів влади за індексом безбар'єрності та антирейтинги порушників мають публікуватися щомісячно з широким висвітленням. Історії успіху конкретних людей

(пенсіонерка отримала субсидію за 3 дні, підприємець зареєстрував бізнес за годину) демонструють реальні результати реформи. Регулярні інтерв'ю з процедурними чемпіонами показують, що в системі є люди, готові допомагати громадянам.

Взаємодія з Європейським Союзом має перейти від формальної звітності до реального партнерства. Включення індексу безбар'єрності в щорічні звіти про виконання Угоди про асоціацію зробить цей показник предметом політичного діалогу. Запит технічної допомоги SIGMA для навчання перших 100 тренерів забезпечить міжнародні стандарти підготовки. Створення спільної моніторингової місії ЄС-Україна з щоквартальними візитами в регіони дозволить оперативно виявляти проблеми. Використання досвіду та ресурсів програми EU4PAR для масштабування реформи з пілотних органів на всю країну прискорить впровадження. Презентація української моделі SAMDG на форумах Східного партнерства позиціонує Україну як країну, що не лише отримує допомогу, але й ділиться власними інноваціями (таблиця 3.12).

Таблиця 3.12. – Індикатори раннього попередження про ризики

Індикатор ризику	Порогове значення	Джерело даних	Заходи реагування
Затримка нормативних актів	>30 днів від плану	Моніторинг КМУ	Ескалація на рівень Прем'єра
Відмова призначати чемпіонів	>50% органів	Звіти НАДС	Персональна відповідальність керівників
Звільнення навчених чемпіонів	>20% за квартал	HRMIS	Блокування звільнень через НАДС
Блокування фінансування	<80% від плану	Казначейство	Залучення донорів
Зростання скарг до Омбудсмана	>10% за квартал	Секретаріат Омбудсмана	Аудит проблемних органів
Негативні публікації в медіа	>5 на тиждень	Медіа-моніторинг	Комунікаційна кампанія

*\*Джерело: розробка автора.*

Покрокова інструкція швидкого старту визначає конкретні дії на перші три місяці впровадження. Перший тиждень жовтня 2026: рішення РНБО про національний пріоритет процедурної реформи, доручення Кабінету Міністрів. Другий тиждень: створення координаційної ради розпорядженням Прем'єр-міністра, призначення відповідальних у кожному ЦОВВ. Третій тиждень: відбір пілотних органів за критеріями готовності (публічна підтримка керівника, наявність СЕД, активна громада). Четвертий тиждень: затвердження технічного завдання на модернізацію Трембіти, початок розробки навчальних програм. Листопад розпочинається з подання законопроекту до ВРУ з проханням розгляду за скороченою процедурою. Паралельно стартує інтенсивне 160-годинне навчання 100 тренерів з залученням експертів SIGMA. Грудень завершує підготовчий етап прийняттям пакету з 5 постанов КМУ та призначенням перших 30 процедурних чемпіонів в пілотних органах (рисунок 3.9).



Рисунок 3.9. Система координації, моніторингу та контролю впровадження моделі SAMDG: взаємодія стейкхолдерів та інструменти реагування.

*\*Джерело: розробка автора.*

Запропоновані рекомендації враховують реальні можливості та обмеження української системи публічного управління, використовують існуючу інфраструктуру та кадри, передбачають механізми подолання опору та саботажу. Успіх впровадження буде залежати від синхронізації зусиль всіх акторів, дотримання часових рамок, готовності до коригування планів при зміні обставин. Досвід показує, що навіть в умовах війни Україна здатна проводити реформи, якщо є політична воля, чіткий план та суспільна підтримка.

### **Висновки до розділу 3**

1) Запропонована організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням (SAMDG) вирішує проблему асинхронності між формальною імплементацією європейських норм та реальною трансформацією практик через паралельний запуск трьох функціональних рівнів. Діагностичний рівень використовує омбудсмана як системний індикатор безбар'єрності з автоматичною активацією компенсаторних механізмів при перевищенні порогових значень (50 звернень на 100,000 населення). Компенсаторний рівень створює альтернативні шляхи реалізації прав через цифрові канали та процедурних чемпіонів. Трансформаційний рівень запускає п'ять паралельних «потоків» змін в публічному управлінні. Така архітектура дозволяє досягти функціональної еквівалентності європейським стандартам за 3-5 років замість традиційних 10-15 років, якби це робити за лінійною логікою.

2) Механізми захисту моделі від політичної волатильності та інституційного опору базуються на поєднанні міжнародних гарантій та внутрішніх автоматичних процесів. Включення ключових елементів моделі в

додаток до Угоди про асоціацію через процедуру Exchange of Letters створює юридично обов'язкові зобов'язання, порушення яких автоматично призупиняє макрофінансову допомогу ЄС. Фінансування через спеціальний фонд під управлінням ПРООН унеможливує перерозподіл коштів під час бюджетних секвестрів. Система фіксації неформальних комунікацій за моделлю ProZorro блокує «ручне управління» через публічність всіх контактів керівників органів влади. Ротація процедурних чемпіонів кожні два роки з державним страхуванням життя мінімізує корупційні ризики та залякування реформаторів.

3) Адаптивність моделі до змін контексту забезпечується через вбудовані механізми коригування без втрати цілісності системи. При сценарії швидкого миру модель передбачає перехід від компенсаторних механізмів до структурних реформ протягом 6 місяців через розширення географії впровадження та збільшення фінансування. Сценарій затяжної війни активує концентрацію ресурсів на цифрових рішеннях та західних областях з мінімальними інфраструктурними витратами. Політичні зміни не руйнують досягнення завдяки збереженню технічної інфраструктури (ІТ-системи, навчені кадри) та міжнародному контролю за базовими параметрами. Щоквартальний моніторинг з автоматичним коригуванням порогів активації дозволяє системі еволюціонувати відповідно до реальних потреб громадян, а не політичних декларацій.

4) Розроблений організаційно-правовий механізм реалізації європейських стандартів операціоналізує модель SAMDG через п'ять функціональних блоків (нормативно-правовий, організаційний, ресурсний, процедурний, контрольний), які забезпечують системну трансформацію без створення нових бюрократичних структур. Механізм використовує існуючу інфраструктуру – НАДС як методологічний центр, Секретаріат Омбудсмана для діагностики, системи Дія та Трембіта як технологічну платформу. Чотириетапне впровадження від пілотних проєктів (Q4 2026) до повної консолідації (2029) дозволяє відпрацювати процедури на обмеженій вибірці

органів перед масштабуванням. Диференційовані інструменти враховують специфіку центральних органів виконавчої влади, місцевих держадміністрацій та органів місцевого самоврядування, забезпечуючи адаптивність механізму до різних інституційних контекстів.

5) Механізм подолання восьми ключових дисфункцій публічного управління (процедурний нігілізм, кадрова деградація, цифрова імітація, часова безвідповідальність, корупційна стійкість, відомча автономія, громадянська пасивність, міжвідомчі бар'єри) базується на поєднанні автоматизованого контролю та позитивних стимулів. Система «Процедурний контроль» блокує підпис рішень без дотримання процедурних гарантій, автоматичні компенсації в розмірі 0.5% мінімальної зарплати за день затримки створюють фінансову відповідальність органів, фіксація всіх комунікацій керівників унеможливує неформальні втручання. Підготовка 3,000 процедурних чемпіонів з ротацією кожні два роки, державним страхуванням життя та захистом від звільнення формує мережу внутрішніх агентів змін, здатних протистояти інституційному опору та корупційному тиску.

6) Успішна реалізація моделі синхронної адаптації з діагностичним управлінням та організаційно-правового механізму залежить від координованих дій семи ключових акторів: Офісу Президента (політичне лідерство), Кабінету Міністрів (нормативне забезпечення), Верховної Ради (законодавча основа), НАДС (методологічний центр), Омбудсмана (діагностичний центр), місцевої влади (точки безпосереднього контакту з громадянами) та громадянського суспільства (незалежний моніторинг). Матриця відповідальності чітко розмежує функції кожного актора, встановлює терміни виконання та критерії успіху. Шість критичних точок прийняття рішень протягом жовтня 2026 – березня 2027 визначають go/no-go моменти з планами альтернативних дій при невдачі. Система раннього попередження з шістьма індикаторами ризику дозволяє оперативно виявляти відхилення від плану та вживати коригувальних заходів.

7) Запропоновані рекомендації максимально використовують існуючу

інфраструктуру та кадри, уникаючи створення паралельних структур: перерозподіл 15 осіб в Секретаріаті Омбудсмана без збільшення штату, використання HRMIS для управління процедурними чемпіонами, адаптація навчальних модулів НАДС, залучення call-центрів громадських організацій для гарячих ліній. Диференційований підхід враховує специфіку різних акторів – від концентрації ОДА на цифрових каналах в прифронтових областях до об'єднання ресурсів малих громад для спільних процедурних чемпіонів. Покрокова інструкція швидкого старту з конкретними діями на кожен тиждень жовтня-грудня 2026 року забезпечує чіткість впровадження..

## ВИСНОВКИ

У дисертації запропоновано авторське вирішення актуальної науково-практичної задачі — розробку організаційно-правових засад впровадження європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні. Йдеться, зокрема, про подолання асинхронності між формальною імплементацією європейських норм та реальною зміною адміністративних практик у ситуації воєнного стану, інституційної слабкості та обмеженого ресурсу. На захист виносяться такі основні результати, що репрезентують отриману наукову новизну:

1) Імплементация європейських стандартів прав людини та безбар'єрності в Україні не зводиться до законодавчої апроксимації. По суті йдеться про поступову зміну логіки взаємин держави і громадянина — вихід із пострадянського патерналізму, де особа є об'єктом владних рішень, до людиноцентричної моделі, де вона є їх адресатом і користувачем. Український контекст ускладнюється тим, що ця зміна відбувається не у мирних умовах, а під час війни. Останній факт двозначний. З одного боку, скорочуються ресурси, посилюються безпекові ризики, частина установ працює в режимі евакуації; з іншого — війна оголила слабкі місця системи й сформувала, мабуть, найвищий за всі роки незалежності суспільний запит на дійсні, а не імітаційні зміни. Чи буде впровадження європейських стандартів успішним, визначатиметься здатністю держави скоротити дистанцію між писаним правом і повсякденною управлінською практикою. Без цього європейський напрям ризикує залишатися риторичним конструктом, мало пов'язаним із реальним станом гарантування прав громадян.

2) Картографування європейської інституційної системи захисту прав людини — через її рівні, типи інструментів, канали впливу та механізми активації — дозволило виявити закономірність руху від держави як єдиного гаранта прав до спільного простору, у якому поряд із національною владою

діють Рада Європи, ЄСПЛ, Європейська комісія, Венеційська комісія, Агенція ЄС з основоположних прав, Комісар з прав людини, національні правозахисні установи. Принципово важливо, що правозахисний підхід інтегрується в усі стадії управлінського циклу: попередня оцінка впливу проєкту акта, процедурні гарантії під час його застосування, механізми відновлення прав у разі їх порушення. Саме така інтеграція забезпечує здатність системи реагувати на нові виклики — цифровізацію, міграційні кризи, збройні конфлікти. Україна входить у цю систему через три канали: членство в Раді Європи, виконання Угоди про асоціацію та статус кандидата на членство в ЄС. Ці канали окреслюють реальну, а не уявну траєкторію інституційних змін, у якій імплементація стандартів є не «копіюванням Європи», а їх адаптацією до умов воєнного стану та повоєнного відновлення.

3) Аналіз методологічного інструментарію оцінки відповідності національних систем публічного управління європейським стандартам показав чітку зміну акцентів. Якщо раніше домінувала статична оцінка формальної відповідності, то сьогодні дедалі більше уваги приділяється динамічному моніторингу результативності та соціального впливу управлінських рішень. Європейський простір пропонує кілька взаємопов'язаних інструментів: Rule of Law Checklist Венеційської комісії — для оцінки верховенства права; принципи SIGMA — для діагностики адміністративної спроможності; ELoGE Benchmark Ради Європи — для самооцінки органів місцевого самоврядування; тріаду індикаторів ОНЧНР (структурні, процесуальні, результативні) — для моніторингу прав людини. Жоден із цих інструментів не охоплює всієї картини самостійно; саме їх поєднання дає змогу побачити розриви між формальними гарантіями та реальним станом гарантування прав. Для України впровадження цих методологій є не технічним завданням гармонізації звітності, а стратегічним інструментом перебудови управління в умовах одночасної дії трьох обставин — воєнного стану, потреби повоєнного відновлення та виконання зобов'язань щодо вступу до ЄС.

4) Між європейськими стандартами, прописаними в українському законодавстві, та повсякденною практикою публічного управління існує розрив, який не закривають навіть найкраще сконструйовані інституції. Створені «за європейським зразком» омбудсмани, координаційні ради й моніторингові структури у багатьох випадках діють як декоративний шар над системою, що продовжує жити за пострадянськими правилами підпорядкування й контролю. Війна стала прискорювачем для рішень, навколо яких роками точилися дискусії: ратифікація Римського статуту, цифровізація послуг, передача повноважень громадам. Однак той самий воєнний стан перетворився на зручне виправдання для збереження старих практик — невиконання судових рішень, призначень на посади поза конкурсом, обмежень громадського контролю «з міркувань безпеки». Реальна зміна вимагає неприємного, але необхідного визнання: проблема не у браку законів і не в недосконалості установ, а в інерції управлінського мислення, де громадянин і досі є прохачем, а посадовець — розпорядником, тоді як європейська логіка передбачає принципово іншу конфігурацію — сервісну.

5) Стан реалізації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні має ознаки явища, яке у дисертації позначено як «стрибкоподібна модернізація». На відміну від еволюційного шляху більшості держав ЄС, Україна одночасно демонструє надсучасні рішення — цифрові послуги, електронну участь, портал «Дія» — і застарілі системні проблеми, як-от невиконання судових рішень, надмірний процедурний формалізм, відомчий бар'єризм. Воєнний стан зіграв двояку роль: для частини реформ він став каталізатором, для інших — дозволив законсервувати дисфункції під прикриттям «об'єктивних обставин». З метою аналітичного охоплення цієї картини у дисертації запропоновано концепцію інституційної безбар'єрності, що розширює класичний інструментарій оцінювання ефективності публічного управління п'ятьма вимірами доступності — процедурним, економічним, інформаційним, темпоральним і психологічним. Такий підхід дає змогу оцінювати не сам факт наявності у

громадянина формального права, а його реальну спроможність це право реалізувати — незалежно від соціального статусу, регіону проживання, віку та майнового стану.

6) Україна опинилася у ситуації, коли формальне зближення з європейськими стандартами публічного управління випереджає здатність системи їх реально виконувати. Виявлені розриви не є ізольованими — вони підсилюють один одного. Секторальна резистентність податкових і земельних органів підриває довіру громадян, які звертаються до судів (605 справ на одного суддю КАС) та до Уповноваженого з прав людини (316 звернень на 100 000 населення), що, у свою чергу, перевантажує самі альтернативні механізми захисту прав. Фізична недоступність близько 80% інфраструктури позбавляє вразливі групи реальної можливості скористатися судом чи отримати послугу. Дефіцит фінансування у 110 млрд грн на створення безбар'єрного простору у поєднанні з відомчою культурою консервує архаїчні практики під виглядом «об'єктивних обмежень». Вийти з цього замкненого кола неможливо за допомогою косметичних змін. Потрібна синхронна перебудова трьох вимірів — нормативного, інституційного та ментального — з ключовою точкою у переході від моделі «держава-контролер» до моделі «держава-сервіс».

7) У підрозділі 3.1 пропонується і обґрунтовується організаційно-правова модель синхронної адаптації з діагностичним управлінням як спосіб системного подолання асинхронності між нормами та практикою. Модель має трирівневу архітектуру і передбачає одночасний запуск трьох груп механізмів — діагностичних (виявлення розривів), компенсаторних (тимчасові процедури там, де основні не працюють) та трансформаційних (системні зміни на середньостроковому горизонті). Такий підхід дає змогу досягти функціональної еквівалентності європейським стандартам навіть в умовах війни, обмежених ресурсів та слабких інституцій — без вимоги «спочатку реформуйте все, потім впроваджуйте». Уповноважений Верховної Ради України з прав людини виконує у моделі роль системного індикатора

безбар'єрності: зростання кількості звернень за певним напрямом автоматично активує альтернативні механізми реалізації прав, що забезпечує «самопідлаштування» системи без потреби у радикальних реформах. Незворотність змін підкріплюється трьома елементами: закріпленням у міжнародних зобов'язаннях України, спеціальним фондом у партнерстві з ПРООН та системою фіксації неформальних комунікацій між владою і громадянами, що історично залишалися «сірою зоною». Разом це створює умови для дійсної, а не декларативної європейської інтеграції держави.

8) Українська держава здатна реально, а не декларативно впровадити європейські стандарти захисту прав людини навіть у воєнний час і за слабких інституцій — за умови, що замість копіювання європейських органів буде створено механізм, який працює з наявною бюрократією, але змінює правила гри для неї самої. Логіка цього механізму проста. Якщо рішення органу влади автоматично блокується за відсутності обґрунтування, якщо затримка відповіді обходиться відомству реальними грошима у вигляді компенсацій громадянам, якщо в кожному органі діє захищений від звільнення процедурний чемпіон — система починає змінюватися зсередини, без потреби у героїчних реформах згори. У підрозділі 3.2 саме такий механізм запропоновано. Він адресує вісім системних дисфункцій української бюрократії за допомогою трьох ключових інструментів: автоматизованого контролю (блокування рішень без процедурних гарантій), фінансової відповідальності (компенсація у розмірі 0,5% мінімальної заробітної плати за кожен день затримки) та мережі з близько 3 000 процедурних чемпіонів як внутрішніх агентів змін. Впровадження розраховане на чотири етапи — від пілотів до повного охоплення органів влади протягом 2026—2029 років, що забезпечує поступовий перехід від радянської моделі контролю до європейської моделі служіння. Опертя на вже наявну цифрову інфраструктуру (HRMIS, «Дія», «Трембіта») та диференціація інструментів для різних типів органів роблять механізм реалістичним для умов воєнного стану й обмежених ресурсів.

9) Реалізація європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні можлива через синхронізовану діяльність семи ключових акторів. У дисертації запропоновано матрицю їхньої відповідальності з визначеними термінами, ресурсами та критеріями успіху. Важливо, що рекомендації не вимагають створення нових структур чи додаткового фінансового навантаження. Вони ґрунтуються на перерозподілі вже наявних ресурсів — зокрема залученні 15 аналітиків Секретаріату Уповноваженого ВРУ з прав людини, використанні чинної цифрової інфраструктури (HRMIS, «Трембіта»), регіональних центрів НАДС — а також на поетапному впровадженні від пілотів до повного охоплення. Для адаптивності системи передбачено критичні точки прийняття рішень із готовими альтернативними сценаріями та систему раннього попередження з шістьма індикаторами ризику. Поєднання політичної волі вищого керівництва, інституційної спроможності виконавців та постійного громадського контролю створює умови для зміни самої логіки роботи української бюрократії — від орієнтації на контроль до орієнтації на служіння громадянам, що залишається досяжним і реалістичним навіть в умовах воєнного стану.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

- 1) Адміністративна процедура в дії: імплементація Закону України. Лабораторія законодавчих ініціатив. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/implementacziya-zakonu-pro-administratyvnu-proceduru/> (дата звернення: 13.04.2026).
- 2) Адміністративне право України: повний курс (підручник) / Науково-дослідний інститут публічного права. Київ : Академія адміністративно-правових наук, Науково-дослідний інститут публічного права, 2020. 464 с. URL: <https://surl.li/leycei>
- 3) Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у першому півріччі 2025 року. URL: [https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Analiz\\_KAS\\_Ipivr\\_2025.pdf](https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/rizne/Analiz_KAS_Ipivr_2025.pdf) (дата звернення: 20.01.2026).
- 4) Бабич О. В. Забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні. Державне будівництво. 2024. № 2 (36). С. 620–634. DOI: <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-42>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/download/25975/23308/>
- 5) Бабич О. В. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. Теорія та практика державного управління. 2024. Вип. 2 (79). С. 392–403. DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20>
- 6) Бабич О. В. Перспективи працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні. Теорія та практика державного управління. 2025. Вип. 1 (80). С. 366–377. DOI: <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/download/27043/24024>
- 7) Бойко І. В., Соловійова О. М. Європейські стандарти та український концепт адміністративної процедури. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/35/551/1159-1?inline=1> (дата звернення: 11.04.2026).

8) Верховна Рада України ратифікувала Римський статут Міжнародного кримінального суду. URL: <https://ppu.gov.ua/press-center/verkhovna-rada-ukrainy-ratyfikovala-rymskyu-statut-mizhnarodnoho-kryminalnoho-sudu/>

9) Верховний суд. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами в першому півріччі 2023 року. Київ, 2023. 35 с. URL:

[https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new\\_folder\\_for\\_uploads/supreme/sud\\_pract/Analiz\\_admin\\_sudi\\_1pivr2023.pdf](https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/sud_pract/Analiz_admin_sudi_1pivr2023.pdf) (дата звернення: 21.12.2026).

10) Верховний суд. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами в першому півріччі 2024 року. Київ, 2024. 43 с. URL: <https://surl.li/kfsood> (дата звернення: 07.12.2025).

11) Верховний суд. Судді ВС у КАС протягом 2024 року розглянули понад 51 тис справ і матеріалів. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/press-centr/news/1749688/> (дата звернення: 12.04.2026).

12) Галуцько В. В. Адміністративне право України: [навчальний посібник] : [у 2-х томах] / [В. В. Галуцько, В. І. Олефір, М. П. Пихтін та ін.]; за заг. ред. В. В. Галуцька. Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 320 с.

13) Гончарук Н., Чередниченко А. Модернізація публічного управління в Україні в умовах війни та в поствоєнний період у контексті європейських цінностей. Аспекти публічного управління. 2022. Том 10. № 6. URL: <https://aspects.org.ua/index.php/journal/article/download/970/945>. DOI: <https://doi.org/10.15421/152243> (дата звернення: 12.12.2025).

14) Додаток архітектура. Тернопільська ОДА. URL: <https://surl.lt/brmbrz> (дата звернення: 12.01.2026).

15) Європейські стандарти взаємодії органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства. ResearchGate. URL: <https://www.researchgate.net/publication/343387228> (дата звернення: 11.08.2025).

16) Звіт виконання безбар'єрності. МОЗ. URL: <https://surl.li/uykxul> (дата

звернення: 12.01.2026).

17) Звіт про діяльність Вищої ради правосуддя за 2024 рік. URL: <https://hcj.gov.ua/reports/2024> (дата звернення: 13.01.2026).

18) Кількість скарг на порушення прав людини в Україні зросла на третину. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2021/09/15/7307184/> (дата звернення: 12.01.2026).

19) КМУ. Склад і Положення що додаються / Кабінет Міністрів України. URL: <https://surl.li/bioayf> (дата звернення: 12.01.2026).

20) Коломоєць Т. О., Грищак С. В. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія. Дніпропетровськ : НГУ, 2013. 164 с.

21) Коломоєць Т. О., Колпаков В. К. Поняття доктрини адміністративного права. Вісник Національної академії правових наук України. 2020. Т. 27, № 2. С. 14–30.

22) Кузьменко О. В., Чорна В. Г. Адміністративно-правове регулювання отримання тимчасового захисту особами з України, які не можуть повернутися в країну та були змушені виїхати через збройний конфлікт з країною-агресором в Республіку Чорногорія. Київський часопис права. 2022. № 1. С. 130–135.

23) Кузьменко О. В., Чорна В. Г., Зима В. М. Розмежування штучного інтелекту і людського мислення. Наука і техніка сьогодні. 2024. №2(30). С. 100–110. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-2\(30\)-100-110](https://doi.org/10.52058/2786-6025-2024-2(30)-100-110)

24) Лащук Я. М. Сучасні підходи до оцінювання ефективності державно-управлінських рішень. Науковий вісник Мукачівського державного університету. Серія «Економіка». 2021. Том 8, № 1. С. 96–104. DOI: [https://doi.org/10.52566/msu-econ.8\(1\).2021.96-104](https://doi.org/10.52566/msu-econ.8(1).2021.96-104)

25) Методичні рекомендації щодо проведення моніторингу безбар'єрності. BuildPortal. URL: <https://surl.li/lkshln> (дата звернення: 12.01.2026).

26) Омбудсмен України. За 11 місяців 2021 року до Уповноваженого

звернулося 3410 осіб щодо порушення прав людини в місцях несвободи. URL: [https://www.ombudsman.gov.ua/news\\_details/za-11-misyaciv-2021-roku-doprovnovazhenogo-zvernulosya-3-410-osib-shchodo-porushennya-prav-lyudini-v-miscyah-nesvobodi](https://www.ombudsman.gov.ua/news_details/za-11-misyaciv-2021-roku-doprovnovazhenogo-zvernulosya-3-410-osib-shchodo-porushennya-prav-lyudini-v-miscyah-nesvobodi) (дата звернення: 12.01.2026).

27) Омбудсмен України. За 2024 рік на гарячу лінію Офісу Омбудсмана України надійшло 109417 телефонних дзвінків. URL: [https://ombudsman.gov.ua/news\\_details/za-2024-rik-na-garyachu-liniyu-ofisu-ombudsmana-ukrayini-nadijshlo-109-417-telefonnih-dzvinkiv](https://ombudsman.gov.ua/news_details/za-2024-rik-na-garyachu-liniyu-ofisu-ombudsmana-ukrayini-nadijshlo-109-417-telefonnih-dzvinkiv) (дата звернення: 12.01.2026).

28) Омбудсмен України. Рік роботи Уповноваженого Верховної Ради з прав людини. URL: <https://ombudsman.gov.ua/report-2022/rik-roboty-uprovnovazhenoho-verkhovnoi-rady-z-prav-liudyny> (дата звернення: 12.01.2026).

29) Омбудсмен України. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2024 році. Київ, 2025. 543 с. URL: <https://surl.li/sxmfs1> (дата звернення: 12.01.2026).

30) Омбудсмен України. Яким був 2025 рік для Офісу Омбудсмана України між викликами і перемогами. URL: [https://ombudsman.gov.ua/news\\_details/yakim-buv-2025-rik-dlya-ofisu-ombudsmana-ukrayini-mizh-viklikami-i-peremogami](https://ombudsman.gov.ua/news_details/yakim-buv-2025-rik-dlya-ofisu-ombudsmana-ukrayini-mizh-viklikami-i-peremogami) (дата звернення: 12.01.2026).

31) Основи публічного управління та адміністрування : посібник / П. С. Покатаєв, М. А. Латинін, С. В. Степаненко, Г. П. Пасемко, О. М. Таран. Харків : ТОВ «Оберіг», 2024. 240 с. URL: [https://duikt.edu.ua/uploads/l\\_1359\\_76599186.pdf](https://duikt.edu.ua/uploads/l_1359_76599186.pdf)

32) Помаза-Пономаренко А. Л. Безбар'єрність як вектор розвитку системи публічного управління у сфері забезпечення рівних прав громадян. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2023. Випуск 5/2023. DOI: <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2023.5.7>. URL: <https://surl.li/oicjwk>

33) Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>

34) Про затвердження плану заходів на 2025-2026 роки з реалізації Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 березня 2025 р. № 374-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/374-2025-%D1%80#Text>

35) Про затвердження Порядку проведення моніторингу та оцінки ступеня безбар'єрності об'єктів фізичного оточення і послуг для осіб з інвалідністю (Із змінами і доповненнями, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 18 березня 2025 року N 311) : постанова Кабінету Міністрів України від 26 травня 2021 р. N 537. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP210537>

36) Про лобіювання : Закон України від 23 лютого 2024 року № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>

37) Про медіа : Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX (Редакція від 01.01.2026, підстава – 4695-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>

38) Про схвалення Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/KP200695> (дата звернення: 12.01.2026).

39) Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14 квітня 2021 р. № 366-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-%D1%80#Text>

40) Пушкаренко С. О. Інституційний механізм захисту прав людини. Одеська політехніка. URL: <https://surl.lu/hjexbz> (дата звернення: 11.01.2026).

41) Рада Європи. Дотримання та захист прав уразливих груп осіб в Україні. Council of Europe. URL: <https://surl.lt/tzfxgy> (дата звернення: 12.01.2026).

42) Рада Європи. Засідання Ради безбар'єрності підсумки 2024 року та плани на 2025. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/meeting-of-the-barrier-free-council-results-of-2024-and-plans-for-2025> (дата звернення: 12.01.2026).

43) Результати засідання Ради безбар'єрності у 2024 році. Держлікслужба. URL: <https://surl.li/awnart> (дата звернення: 12.01.2026).

44) Система електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». URL: <https://trembita.gov.ua> (дата звернення: 13.01.2026).

45) Судова статистика. Верховний Суд. URL: [https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud\\_statistika](https://supreme.court.gov.ua/supreme/pokazniki-diyalnosti/sud_statistika) (дата звернення: 13.01.2026).

46) Таньчук О. А. Основні підходи до оцінювання ефективності публічного управління. Вісник НАДУ при Президентіві України. 2015. № 3. С. 63–71. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu\\_2015\\_3\\_11](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2015_3_11)

47) У 2023 році уповноважений отримав рекордну кількість звернень про порушення мовного закону / Детектор медіа. URL: <https://detector.media/infospace/article/221360/2024-01-04-u-2023-rotsi-uprovnovazhenyu-otrymav-rekordnu-kilkist-zvernen-pro-porushennya-movnogo-zakonu/> (дата звернення: 12.01.2026).

48) У 2025 році кількість скарг щодо порушення мовного закону зросла на 27% / Д. Горон. URL: <https://detector.media/infospace/article/244701/2025-10-07-u-2025-rotsi-kilkist-skarg-shchodo-porushennya-movnogo-zakonu-zrosla-na-27/> (дата звернення: 12.02.2026).

49) Україна ставить своїх громадян в центрі врядування ухвалення Закону Про адміністративну процедуру / EEAS. Київ, 2025. URL: <https://surl.li/qnctqf> (дата звернення: 12.08.2025).

50) Щорічна доповідь про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні у 2023 році. URL: <https://koordshtab.gov.ua/files/annual-report-2023.pdf> (дата звернення: 12.01.2026).

51) Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2024 рік. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/dopovid-2024.pdf> (дата звернення: 13.01.2026).

52) Щорічна та спеціальна доповіді Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. URL: [https://www.rada.gov.ua/documents/reports\\_list/upl\\_reports/264328.html](https://www.rada.gov.ua/documents/reports_list/upl_reports/264328.html) (дата звернення: 12.01.2026).

53) ЮНІСЕФ. Модель «Барнахус»: загальна характеристика і впровадження в Україні (Збірка матеріалів із впровадження моделі «Барнахус» в Україні). Київ, ЮНІСЕФ, МКР з питань правосуддя щодо неповнолітніх. Київ, 2023. 52 с. URL: [https://www.unicef.org/ukraine/media/20941/file/BARNAHUS\\_web.pdf](https://www.unicef.org/ukraine/media/20941/file/BARNAHUS_web.pdf)

54) Access City Award 2024. Publications Office of the EU. URL: <https://op.europa.eu/webpub/empl/access-city-award-2024/en/> (дата звернення: 12.01.2026).

55) Adams D. P. Eras of Public Administration. URL: [https://courses.dadams.io/POSC320/html\\_page/module\\_2-2erasofpa.html](https://courses.dadams.io/POSC320/html_page/module_2-2erasofpa.html) (дата звернення: 11.01.2026).

56) Algorithmic Impact Assessments. AI Now Institute. URL: <https://ainowinstitute.org/publications/algorithmic-impact-assessments-toward-accountable-automation-in-public-agencies> (дата звернення: 11.01.2026).

57) Alvez J. D. S., Timney M. Human Rights Theory as a Means for Incorporating Social Equity into the Public Administration Curriculum. *Journal of Public Affairs Education*. 2008. 14(1). P. 51–66. DOI: <https://doi.org/10.1080/15236803.2008.12001509>

58) Annual Report on the execution of the European Court's judgments and decisions 2024. URL: <http://www.legalpost.eu/2025/03/annual-report-on-execution-of-european.html> (дата звернення: 13.01.2026).

59) Ansell C., Torfing J. A New Public Governance Based on Co-creation. In

Public Governance as Co-creation: A Strategy for Revitalizing the Public Sector and Rejuvenating Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2021. P. 1–32. URL: <https://surl.li/ududep>

60) Antidiskriminierungsstelle des Bundes – Jahresbericht 2024. URL: <https://www.antidiskriminierungsstelle.de/jahresbericht-2024> (дата звернення: 13.01.2026).

61) Article 41 – Right to good administration. European Union Agency for Fundamental Rights. URL: <https://fra.europa.eu/en/eu-charter/article/41-right-good-administration> (дата звернення: 11.01.2026).

62) Article 41 – Right to good administration. FRA. URL: <https://surl.li/edngst> (дата звернення: 11.01.2026).

63) Article 41: the right to good administration. Scholarly Publications Leiden University. URL: <https://scholarlypublications.universiteitleiden.nl/access/item%3A3666132/view> (дата звернення: 13.01.2026).

64) Assessment Methodology of the Principles of Public Administration. SIGMA. URL: <https://www.sigmaweb.org/en/publications/documents/2024/assessment-methodology-of-the-principles-of-public-administration.html> (дата звернення: 12.01.2026).

65) Baseline Measurement Report, Ukraine. SIGMA. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/ukraine-baseline-2024.html> (дата звернення: 13.01.2026).

66) Bianchi C., Nasi G., Rivenbark W. C. Implementing collaborative governance: models, experiences, and challenges. Public Management Review. 2021. 23(11). P. 1581–1589. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1878777>

67) Bosi G. Overcoming the «Soft vs Hard Law» Debate in the Development of New Global Health Instruments. URL: <https://opiniojuris.org/2021/11/30/overcoming-the-soft-vs-hard-law-debate-in-the-development-of-new-global-health-instruments/>

68) Bouckaert G. From NPM to NWS in Europe. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. 2022. 18. P. 22–31. DOI: 10.24193/tras.SI2022.2. URL: <https://surl.lt/izmodg>

69) Bouckaert G. The neo-Weberian state: From ideal type model to reality? *Max Weber Studies*. 2023. Vol. 23, No. 1. P. 13–59. URL: [https://www.ucl.ac.uk/bartlett/sites/bartlett/files/bouckaert\\_g.\\_2022\\_the\\_neo-weberian\\_state\\_from\\_ideal\\_type\\_model\\_to\\_reality\\_0.pdf](https://www.ucl.ac.uk/bartlett/sites/bartlett/files/bouckaert_g._2022_the_neo-weberian_state_from_ideal_type_model_to_reality_0.pdf). DOI: <https://doi.org/10.1353/max.2023.0002>

70) Brusakova O., Karmaza O., Vasylenko V., Moroz V. Public Administration and the Protection of Private Rights: Questioning Its Recognition and Application Under Ukrainian Law. *Revista de Derecho*. 2022. Vol. 11, No. 1. P. 29–41. ISSN: 1390-440X. DOI: <https://doi.org/10.31207/ih.v11i1.294>

71) Byrkjeflot H., Greve C. What is the ‘Neo-Weberian State’ as a Regime of Public Administration? 2018.

72) Carpenter C. The Ethics of Human Rights Advocacy in the Ukraine War. *Ethics & International Affairs*. 2024. Volume 38 Issue 3. URL: <https://surl.lu/alorgu>

73) Cavoukian A. Privacy by Design: The 7 Foundational Principles. Information and Privacy Commissioner of Ontario, 2011. URL: [https://student.cs.uwaterloo.ca/~cs492/papers/7foundationalprinciples\\_longer.pdf](https://student.cs.uwaterloo.ca/~cs492/papers/7foundationalprinciples_longer.pdf)

74) Civil Society Monitoring Report 2024. Ukrainian Helsinki Human Rights Union. URL: <https://helsinki.org.ua/publications/monitoring-2024> (дата звернення: 28.11.2025).

75) CJEU: Judicial Statistics 2024. URL: <https://eucrim.eu/news/cjeu-judicial-statistics-2024/> (дата звернення: 13.01.2026).

76) CM/Rec(2020)1. Council of Europe. URL: <https://search.coe.int/cm?i=09000016809e1154> (дата звернення: 11.01.2026).

77) CoE. 12 Principles of Good Democratic Governance. Centre of Expertise. URL: <https://www.coe.int/en/web/centre-of-expertise-for-multilevel-governance/12-principles> (дата звернення: 12.01.2026).

78) CoE. CM/Rec(2010)13 / Council of Europe. URL:

<https://search.coe.int/cm?i=09000016805cdd00> (дата звернення: 11.01.2026).

79) CoE. Execution of judgments of the European Court of Human Rights. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/execution/-/ukraine-0-1> (дата звернення: 13.01.2026).

80) CoE. Legal protection of human rights. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/compass/legal-protection-of-human-rights> (дата звернення: 11.01.2026).

81) CoE. Note verbale concerning Ukraine's derogation from the ECHR. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/derogations> (дата звернення: 13.01.2026).

82) CoE. Territorial Justice Reform in Ukraine. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/kyiv/territorial-justice-reform> (дата звернення: 13.01.2026).

83) CoE. Ukraine – ECHR Statistics. Council of Europe. URL: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/cp\\_ukraine\\_eng](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/cp_ukraine_eng) (дата звернення: 13.01.2026).

84) Code of Good Administrative Behaviour. Translation Centre EU. URL: [https://cdt.europa.eu/sites/default/files/documentation/pdf/code\\_of\\_good\\_administrative\\_behaviour\\_en.pdf](https://cdt.europa.eu/sites/default/files/documentation/pdf/code_of_good_administrative_behaviour_en.pdf) (дата звернення: 07.11.2025).

85) Corruption Perceptions Index 2024. Transparency International. URL: <https://www.transparency.org/en/cpi/2024> (дата звернення: 13.01.2026).

86) Council of Europe Action Plan for Ukraine «Resilience, Recovery and Reconstruction» 2023-2026. URL: <https://search.coe.int/cm?i=091259488028adc5> (дата звернення: 13.01.2026).

87) Dan S. Theoretical approaches to measuring governance: public administration. In P. Triantafyllou & J. M. Lewis (Eds.) Handbook on Measuring Governance, 2024. P. 80–95. Edward Elgar Publishing Ltd. URL: <https://osuva.uwasa.fi/server/api/core/bitstreams/425406fc-6827-4816-b9a5-35c80d212451/content>

88) Data Privacy in the Digital Age: A Comparative Analysis of U.S. and EU

Regulations. UCLA Law Review. URL: <https://uclawreview.org/2025/03/05/data-privacy-in-the-digital-age> (дата звернення: 13.01.2026).

89) Data protection digest 2-17 Aug 2025. TechGDPR. URL: <https://techgdpr.com/blog/data-protection-digest-18082025> (дата звернення: 13.01.2026).

90) Data protection digest 2-17 Aug 2025. TechGDPR. URL: <https://techgdpr.com/blog/data-protection-digest-18082025-data-protection-says-what-should-be-done-information-security-says-how-we-do-it/> (дата звернення: 13.01.2026).

91) Défenseur des droits – Rapport annuel d’activité 2024. URL: <https://www.defenseurdesdroits.fr/rapport-annuel-2024> (дата звернення: 13.01.2026).

92) Diego Galego D., Nieto-Morales F. Navigating Public Administration Reforms and Democracy: Toward a Neo-Weberian State in Mexico. *Journal of Policy Studies*. 2024. 39(2). P. 37–49. DOI: <https://doi.org/10.52372/jps39204>

93) Diia Statistics 2024. Ministry of Digital Transformation. URL: <https://diia.gov.ua/statistics> (дата звернення: 13.01.2026).

94) Digital Economy and Society Index 2024. European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/desi> (дата звернення: 13.01.2026).

95) Digital Transformation in Public Administration. OECD. URL: <https://www.oecd.org/digital/digital-government/> (дата звернення: 13.01.2026).

96) Draft Report on the Notions of Good Governance and Good Administration. Venice Commission. URL: <https://surl.li/blxswu> (дата звернення: 11.01.2026).

97) Drechsler W., Randma-Liiv T. The New Public Management Then and Now: Lessons from the Transition in Central and Eastern Europe. The Other Canon Foundation and Tallinn University of Technology Working Papers in Technology Governance and Economic Dynamics. 2014. No. 57. 26 p. URL: <https://ncpag.upd.edu.ph/wp-content/uploads/2014/07/Drechsler-Randma-NPM-CEE-2014-WP.pdf>

98) ECCHR. Hard law/soft law / ECCHR. URL: <https://www.ecchr.eu/en/glossary/hard-law-soft-law/> (дата звернення: 11.01.2026).

99) EDF. 2025 EU Enlargement Reports: Progress, Challenges, and Disability Rights in Ukraine, Moldova, and Georgia. EDF. URL: <https://www.edf-feph.org/2025-eu-enlargement-reports-progress-challenges-and-disability-rights-in-ukraine-moldova-and-georgia/> (дата звернення: 13.01.2026).

100) EIPA. Administrative Culture in Transition: Comparative Analysis. European Institute of Public Administration. URL: <https://www.eipa.eu/publications/administrative-culture> (дата звернення: 13.01.2026).

101) ELoGE Benchmark. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/eloge-benchmark-en-25/1680b46374> (дата звернення: 19.01.2026).

102) ELoGE Benchmark. ISIG. URL: <https://isig.it/eloge-benchmark/?lang=en> (дата звернення: 19.01.2026).

103) Estonia 2025 Digital Decade Country Report. European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/factpages/estonia-2025> (дата звернення: 13.01.2026).

104) Ethics Guidelines for Trustworthy AI. High-Level Expert Group on Artificial Intelligence. European Commission. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/ethics-guidelines-trustworthy-ai> (дата звернення: 11.01.2026).

105) EU Agency for Fundamental Rights. European Union. URL: [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-fundamental-rights-fra\\_en](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/search-all-eu-institutions-and-bodies/european-union-agency-fundamental-rights-fra_en) (дата звернення: 11.01.2026).

106) EU. Web accessibility / European Union. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/web-accessibility> (дата звернення: 12.01.2026).

107) European accessibility act. European Commission. URL: <https://surl.li/ijmyjf> (дата звернення: 11.01.2026).

108) European Accessibility Act. European Commission. URL: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1202> (дата звернення: 13.01.2026).

109) European Accessibility Act: Ultimate Guide to Compliance. AudioEye. URL: <https://www.audioeye.com/post/eu-digital-accessibility/> (дата звернення: 12.01.2026).

110) European Commission. Methodology for the preparation of the Annual Rule of Law Report / European Commission. URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/rolm\\_methodology\\_2022.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/rolm_methodology_2022.pdf) (дата звернення: 12.01.2026).

111) European Commission Report on Ukraine 2025. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2025_en) (дата звернення: 13.01.2026).

112) European Commission Ukraine 2023 Report. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD\\_2023\\_699%20Ukraine%20report.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf) (дата звернення: 12.01.2026).

113) European Commission Ukraine 2024 Report. URL: [https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1\\_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf](https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf) (дата звернення: 12.01.2026).

114) European Label of Governance Excellence Benchmarking. URL: <https://sgg.gov.ro/1/wp-content/uploads/2022/10/Benchmark-ELoGE-limba-engleza.pdf> (дата звернення: 12.04.2026).

115) European Ombudsman – Annual Report 2024. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/295243/European%20Ombudsman%20-%20Annual%20Report%202024.pdf> (дата звернення: 13.04.2026).

116) European Principles for Public Administration – SIGMA. URL: [https://www.sigmaweb.org/en/publications/european-principles-for-public-administration\\_5kml60zwd7h-en.html](https://www.sigmaweb.org/en/publications/european-principles-for-public-administration_5kml60zwd7h-en.html) (дата звернення: 20.01.2026).

117) European Union Agency for Fundamental Rights. Fundamental Rights Report 2024. Vienna: FRA, 2024. URL:

<https://fra.europa.eu/en/publication/2024/fundamental-rights-report-2024>

118) Execution of judgments of the European Court of Human Rights. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/execution/-/ukraine-0-1> (дата звернення: 13.01.2026).

119) Freedom in the World 2025: Ukraine. Freedom House. URL: <https://freedomhouse.org/country/ukraine/freedom-world/2025> (дата звернення: 13.01.2026).

120) General information about the reform – EU4PAR2. URL: <https://eu4par.eu/en/public-administration-reform/general-information-about-the-reform/> (дата звернення: 13.01.2026).

121) Gibbons-Neff T. ‘People-Snatchers’: Ukraine’s Recruiters Use Harsh Tactics to Fill Ranks. New York Times. December 15, 2023. URL: [www.nytimes.com/2023/12/15/world/europe/ukraine-military-recruitment.html](http://www.nytimes.com/2023/12/15/world/europe/ukraine-military-recruitment.html)

122) Global Data Protection Standards: A Comparative Analysis of GDPR and Other International Privacy Laws. URL: <https://surl.lt/rznqki> (дата звернення: 13.01.2026).

123) Global NAPs. Human rights impact assessments. URL: <https://globalnaps.org/issue/human-rights-impact-assessments/#>

124) Governance Principles, Institutional Capacity and Quality – United Nations Development Programme. URL: <https://surl.li/ndiqtu> (дата звернення: 11.01.2026).

125) GRECO Fourth Evaluation Round – Addendum to the Second Compliance Report on Ukraine. URL: <https://www.coe.int/en/web/greco/-/ukraine-compliance-report-2025> (дата звернення: 13.01.2026).

126) Guidelines for civil participation in political decision making. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/guidelines-for-civil-participation-in-political-decision-making-en/16807626cf> (дата звернення: 11.01.2026).

127) Haegele J. A., Hodge S. Disability Discourse: Overview and Critiques of the Medical and Social Models. *Quest*. 2016. №68(2). P. 193–206. DOI: <https://doi.org/10.1080/00336297.2016.1143849>

128) Health Impact Assessment Guidance for Practitioners. ScotPHN. URL: <https://www.scotphn.net/wp-content/uploads/2015/11/Health-Impact-Assessment-Guidance-for-Practitioners-SHIAN-updated-2019.pdf> (дата звернення: 11.01.2026).

129) How to carry out an impact assessment. European Commission. URL: <https://surl.li/zpwfma> (дата звернення: 11.01.2026).

130) Human rights indicators on Article 19 CRPD. FRA. URL: <https://fra.europa.eu/en/content/human-rights-indicators-article-19-crpd> (дата звернення: 12.01.2026).

131) Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2024 roku. NSA. URL: <https://www.nsa.gov.pl/statystyki.php> (дата звернення: 13.01.2026).

132) KDZ. The new Principles of Public Administration / KDZ. URL: <https://www.kdz.eu/en/news/blog/new-principles-public-administration> (дата звернення: 12.01.2026).

133) Klijn E.-H. New Public Management and Governance: A Comparison / in David Levi-Faur (ed.), *The Oxford Handbook of Governance* (2012; online edn, Oxford Academic, 18 Sept. 2012). DOI: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199560530.013.0014>

134) Krogh A. H., Triantafillou P. Developing New Public Governance as a public management reform model. *Public Management Review*. 2024. №26(10). P. 3040–3056. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2313539>

135) Lawson A., Beckett A. E. The social and human rights models of disability: towards a complementarity thesis. *The International Journal of Human Rights*. 2021. 25(2). P. 348–379. DOI: <https://doi.org/10.1080/13642987.2020.1783533>

136) Le Conseil d'État a jugé près de 10,000 affaires en 2023. JSS. URL: <https://jss.fr/post/4218> (дата звернення: 13.01.2026).

137) Lindberg H. The Role of Supreme Audit Institutions in a Changing World. URL: [https://www.intosaijournal.org/wp-content/uploads/2025/02/Q4-2024\\_EN-COMP.pdf](https://www.intosaijournal.org/wp-content/uploads/2025/02/Q4-2024_EN-COMP.pdf)

138) Main features of OHCHR conceptual and methodological framework. OHCHR. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-and-mechanisms/human-rights-indicators/main-features-ohchr-conceptual-and-methodological-framework> (дата звернення: 12.01.2026).

139) Manning N. The Legacy of the New Public Management in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences*. 2001. Vol. 67, No. 2. P. 297–312. URL: <https://gsdrc.org/document-library/the-legacy-of-the-new-public-management-in-developing-countries/>

140) Marcin Wiącek przedstawił Senatowi informację o działalności RPO za 2023 rok. URL: <https://bip.brpo.gov.pl/pl/content/rpo-sprawozdanie-2023-senat> (дата звернення: 13.01.2026).

141) Marco Just Quiles. Is Good Governance good for Development? Impressions from the latest UN– ‘Piont – Counter Piont’– Discussion Forum 2013. URL: <https://publicadministration.un.org/paconnect/Blogs/ID/25/Is-Good-Governance-good-for-Development-Impressions->

142) Methodology. Principles of Public Administration. SIGMA. URL: <https://par-portal.sigmaxweb.org/methodology> (дата звернення: 12.12.2025).

143) Monitoring Report on Administrative Procedure Law Implementation. LLI. URL: <https://parlament.org.ua/monitoring-zap-2025> (дата звернення: 13.01.2026).

144) National Strategy for Creating a Barrier-Free Environment until 2030. Cabinet of Ministers. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-p> (дата звернення: 13.01.2026).

145) Nolan A. A Brief Overview of the European Social Charter System. Housing Rights Watch. URL: <https://surl.li/tsltbg> (дата звернення: 08.12.2025).

146) O’Neil C. *Weapons of Math Destruction: How Big Data Increases Inequality and Threatens Democracy*. Crown, 2016.

147) OHCHR. Conceptualizing Indicators for Human Rights / OHCHR. URL: <https://surl.li/yfureh> (дата звернення: 12.01.2026).

148) Pasquale F. *The Black Box Society: The Secret Algorithms That*

Control Money and Information. Harvard University Press, 2015.

149) Pollitt C. British Art Versus European Technocracy—Or Government Versus State? *Public Money & Management*. 2005. 25(4). P. 203–204. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/09540962.2005.10600092>. DOI: <https://doi.org/10.1080/09540962.2005.10600092>

150) Principles of Public Administration 2023. Scribd. URL: <https://www.scribd.com/document/684620325/Principles-of-Public-Administration-2023> (дата звернення: 12.01.2026).

151) Privatization of Public Services and the Risks to Human Rights: Alston's Report. O'Neill Institute. URL: <https://surl.li/ewynfn> (дата звернення: 11.01.2026).

152) Prokopenko A. Pre-trial administrative disputes resolution in Germany, France, Italy and Ukraine: comparative aspect. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*. 2024. №127 (1). С. 57–61. DOI: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2024/1.127-9>. URL: <https://legal.bulletin.knu.ua/uk/article/view/888>

153) Public administration – Wikipedia. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Public\\_administration](https://en.wikipedia.org/wiki/Public_administration) (дата звернення: 11.01.2026).

154) Rapport du Défenseur des droits: une forte augmentation des discriminations. URL: <https://www.vie-publique.fr/en-bref/297898> (дата звернення: 13.01.2026).

155) Recommendation CM/Rec(2007)7 of the Committee of Ministers to member states on good administration. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/cmrec-2007-7-of-the-cm-to-ms-on-good-administration/16809f007c> (дата звернення: 18.12.2025).

156) Recommendation CM/Rec(2016)3 on human rights and business. FRA. URL: <https://fra.europa.eu/mt/law-reference/recommendation-cmrec20163-human-rights-and-business> (дата звернення: 07.01.2026).

157) Rehabilitation International, 'UN Convention on the Human Rights of People with Disabilities. Ad Hoc Committee Fifth Session – Daily Summaries' (on

file with the authors), 3 February 2005.

158) ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure. European Parliament. URL:

[https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/67184/att\\_20141023ATT91728-2616517268880876673.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/67184/att_20141023ATT91728-2616517268880876673.pdf) (дата звернення: 11.01.2026).

159) Report on the human rights situation in Ukraine, 1 December 2024 – 31 May 2025. OHCHR. URL: <https://ukraine.ohchr.org/sites/default/files/2025-12/report-ukraine.pdf> (дата звернення: 13.01.2026).

160) Reporting system of the European Social Charter. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports> (дата звернення: 12.02.2026).

161) Reshota V. Administrative justice in Germany and Ukraine: a comparative analysis. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2024. Вип. 81. С. 215–224. DOI: <https://doi.org/10.30970/vla.2024.81.215>. URL: <https://www.researchgate.net/publication/399019123> (дата звернення: 13.04.2026).

162) Resolution (77) 31 on the Protection of the Individual in Relation to the Acts of Administrative Authorities. Council of Europe. URL: <https://rm.coe.int/16804dec56> (дата звернення: 11.01.2026).

163) Riksdagens ombudsmän – Årsredovisning 2024. URL: <https://www.jo.se/sv/om-jo/arsredovisningar> (дата звернення: 13.01.2026).

164) Rule of Law Checklist. Venice Commission. URL: [https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule\\_of\\_Law\\_Check\\_List.pdf](https://www.venice.coe.int/images/SITE%20IMAGES/Publications/Rule_of_Law_Check_List.pdf) (дата звернення: 12.01.2026).

165) Shyrokykh K. Policy-specific effects of transgovernmental cooperation: a statistical assessment across the EU's post-Soviet neighbours. Journal of European Public Policy. 2019. № 26(1). P. 149–168. DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2017.1393837>

166) SIGMA 2023 Monitoring report Public Administration in Ukraine. URL: <https://ukrainet.eu/2024/02/07/sigma-report-pa-in-ua/> (дата звернення:

12.01.2026).

167) SIGMA Monitoring Reports. OECD. URL: [https://www.sigmaweb.org/en/publications/sigma-monitoring-reports\\_9c2f22f8-en.html](https://www.sigmaweb.org/en/publications/sigma-monitoring-reports_9c2f22f8-en.html) (дата звернення: 13.01.2026).

168) SIGMA Principle 3.1: Administrative Procedure Law. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm> (дата звернення: 13.01.2026).

169) SIGMA principles of public administration: multi-level governance. URL: <https://surl.li/myigof> (дата звернення: 11.01.2026).

170) Skálén P., Trischler J. Public services as practices: towards a framework for understanding co-creation and co-destruction of private and public value. *Public Management Review*. 2025. № 27(9). P. 2194–2213. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2024.2418376>

171) Social model of disability – Wikipedia. URL: [https://en.wikipedia.org/wiki/Social\\_model\\_of\\_disability](https://en.wikipedia.org/wiki/Social_model_of_disability) (дата звернення: 11.01.2026).

172) Standard Eurobarometer 102 – Autumn 2024. European Commission. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3142> (дата звернення: 13.01.2026).

173) State Anti-Corruption Program for 2023-2025. NAZK. URL: <https://nazk.gov.ua/en/antykorrupsijna-programa> (дата звернення: 13.01.2026).

174) Strengthening civil dialogue and participatory democracy in the EU. EESC. URL: <https://www.eesc.europa.eu/en/news-media/press-summaries/strengthening-civil-dialogue-and-participatory-democracy-eu-path-forward> (дата звернення: 20.01.2026).

175) System of public administration entities in times of war: the Ukrainian experience. CERIDAP. URL: <https://ceridap.eu/system-of-public-administration-entities-in-times-of-war-the-ukrainian-experience/> (дата звернення: 11.01.2026).

176) The General Principles of EU Administrative Procedural Law. European Parliament. URL:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/519224/IPOL\\_IDA%282015%29519224\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/519224/IPOL_IDA%282015%29519224_EN.pdf) (дата звернення: 24.01.2026).

177) The Ombudsman as an Institution of European Administrative Law. I-CONnect Blog. URL: <https://www.iconnectblog.com/the-ombudsman-as-an-institution-of-european-administrative-law/> (дата звернення: 11.01.2026).

178) The Principles of Public Administration. SIGMA. URL: [https://www.sigmaweb.org/en/publications/the-principles-of-public-administration\\_7f5ec453-en.html](https://www.sigmaweb.org/en/publications/the-principles-of-public-administration_7f5ec453-en.html) (дата звернення: 12.01.2026).

179) The Social Model of Disability. Inclusion London. URL: <https://www.inclusionlondon.org.uk/about-us/disability-in-london/social-model/the-social-model-of-disability-and-the-cultural-model-of-deafness/> (дата звернення: 11.01.2026).

180) TIME Best Inventions 2024. URL: <https://time.com/best-inventions/2024> (дата звернення: 13.01.2026).

181) Trischler J., Røhnebæk M., Edvardsson B., Tronvoll B. Advancing Public Service Logic: moving towards an ecosystemic framework for value creation in the public service context. *Public Management Review*. 2023. P. 1–29. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2229836>

182) Trischler J., Westman Trischler J. Design for experience – a public service design approach in the age of digitalization. *Public Management Review*. 2022. №24 (8). P. 1251–1270. DOI: <https://doi.org/10.1080/14719037.2021.1899272>

183) U.S. Department of State. 2023 Country Reports on Human Rights Practices Ukraine / U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/reports/2023-country-reports-on-human-rights-practices/ukraine/> (дата звернення: 12.01.2026).

184) U.S. Department of State. 2024 Country Reports on Human Rights Practices Ukraine. / U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/reports/2024-country-reports-on-human-rights-practices/ukraine> (дата звернення: 12.01.2026).

185) Ukraine – ECHR Statistics. URL: [https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/cp\\_ukraine\\_eng](https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/cp_ukraine_eng) (дата звернення: 13.01.2026).

186) Ukraine – SIGMA Assessment Report 2024. URL: <https://www.sigmaxweb.org/en/partners-and-regions/ukraine.html> (дата звернення: 13.01.2026).

187) Ukraine Internal Displacement Report R17. IOM. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-internal-displacement-report> (дата звернення: 13.01.2026).

188) Ukraine: civilian casualty update 11 November 2024. OHCHR. URL: <https://www.ohchr.org/en/news/2024/11/ukraine-civilian-casualty-update> (дата звернення: 13.01.2026).

189) UN. Situational Analysis on the Rights of Persons with Disabilities in Ukraine. 97 p. URL: <https://surl.li/cabcfz> (дата звернення: 12.01.2026).

190) UNDP. Accessibility of Ukrainian government websites increases for fourth year in a row. Kyiv, 2023. URL: <https://www.undp.org/ukraine/press-releases/accessibility-ukrainian-government-websites-increases-fourth-year-row> (дата звернення: 12.01.2026).

191) UNDP. Ministry of Digital Transformation improves Diia portal making it more accessible for people with disabilities. Kyiv, 2025. UNDP. URL: <https://surl.li/membbv> (дата звернення: 12.01.2026).

192) Venice Commission adopts its Updated Rule of Law Checklist. Council of Europe. URL: <https://www.coe.int/en/web/venice-commission/-/venice-commission-adopts-its-updated-rule-of-law-checklist> (дата звернення: 12.01.2026).

193) Venice Commission Opinion on Draft Law No. 12414. URL: [https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2025\)001](https://venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2025)001) (дата звернення: 13.01.2026).

194) Virtanen P., Jalonen H. Public value creation mechanisms in the context of public service logic: an integrated conceptual framework. Public Management

Review. 2024. №26 (8). P. 2331–2354. DOI:  
<https://doi.org/10.1080/14719037.2023.2268111>

195) Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) 2.1. W3C. URL:  
<https://www.w3.org/WAI/WCAG21/quickref/> (дата звернення: 13.01.2026).

196) What 2024 Meant for Public Administration Reform. URL:  
<https://par.in.ua/en/information/publications/401> (дата звернення: 11.02.2026).

197) World Report 2026 : Our annual review of human rights around the globe (Ukraine). URL: <https://www.hrw.org/world-report/2026/country-chapters/ukraine> (дата звернення: 14.04.2026).

198) Worldbank. Updated Ukraine Recovery and Reconstruction Needs Assessment Released (February 2022 – December 2024). Kyiv, 2025. 195 p. URL:  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstreams/c178c51a-47ea-47c0-a424-e6b38c700dce/download>

## ДОДАТКИ

Додаток А.

## Список публікацій здобувача за темою дисертації

*Наукові праці, у фахових виданнях:*

1) Бабич О. В. Перспективи працевлаштування осіб з інвалідністю в Україні. Теорія та практика державного управління. 2025. Вип. 1 (80). С. 366–377. DOI <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2025-1-20>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/tpdu/article/download/27043/24024>

2) Бабич О. В. Забезпечення створення безбар'єрного простору в Україні. *Державне будівництво*. 2024. № 2 (36). С. 620–634. DOI : <https://doi.org/10.26565/1992-2337-2024-2-42>. URL: <https://periodicals.karazin.ua/db/article/download/25975/23308/>

3) Бабич О. В. Міжнародний досвід у сфері працевлаштування осіб з інвалідністю. Теорія та практика державного управління. 2024. Вип. 2 (79). С. 392–403. <http://doi.org/10.26565/1727-6667-2024-2-20>

*Інші публікації, що засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

4) Babych O. Application of a Barrier-free Access in the Field of Public Administration in Ukraine / Mykhaylets L., Babych O. / Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни : зб. наук. матер. XXIV Міжнар. наук. конгресу [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2024. (PDF 540 с.). С. 501-510. URL: <https://ekhnuir.karazin.ua/bitstreams/629bcd04-59de-46e0-91c3-a6258a5de578/download>

*Внесок здобувача: ідентифікація проблем і пошук літератури.*

5) Babych O. Some aspects of state policy human raights pronecton / Shur V.M., Ignatenko L.Yu., Babych O. / Публічне управління XXI століття:

особливості воєнного і післявоєнного періодів : зб. наук. матер. XXIII Міжнар. наук. Конгресу [Електронний ресурс]. Харків : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2023. С. 104-108. URL: <https://dspace.univer.kharkov.ua/handle/123456789/18045>

*Внесок здобувача: ідентифікація проблем і пошук літератури.*

6) Babych O. World Experiiece in shereof local Govement. Публічне управління XXI століття: нові виклики і трансформації в умовах війни: збірник тез XXIV Міжнародного наукового конгресу. ХНУ імені В. Н. Каразіна 2022. С. 289-293. URL : <https://ekhnuir.karazin.ua/bitstreams/13149f84-c0de-4bea-979c-690ea535dc36/download>





**СУМСЬКА МІСЬКА РАДА**  
**ВЕЛИКОЧЕРНЕЧЧИНСЬКИЙ СТАРОСТИНСЬКИЙ ОКРУГ**  
 пров. Сагайдачного, 4 с. Велика Чернеччина, Сумський район,  
 Сумська область, 42333  
 тел: 0542701206  
 E-mail: [vchernetchina@meta.ua](mailto:vchernetchina@meta.ua) Код ЄДРПОУ 04057942

**Харківський національний  
 університет імені В.Н. Каразіна**

### **ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
 Бабича Олександра Вікторовича  
 за темою «Реалізація європейських стандартів публічного управління у сфері  
 забезпечення прав людини в Україні.»

В умовах тривалої агресії Російської Федерації проти України, що з лютого 2022 року переросла у повномасштабну воєнну агресію, особливої актуальності набуває питання реалізації європейських стандартів публічного управління України.

У дисертаційному дослідженні автором було обґрунтовано механізми імплементації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини та безбар'єрності в Україні в умовах повоєнного періоду. Дослідження базується на припущенні, що системна трансформація публічного управління в Україні можлива лише через подолання інституційного розриву між формальним прийняттям європейських стандартів та реальними управлінськими практиками, при цьому унікальні умови війни створюють парадоксальне «вікно можливостей» для прискореної модернізації. З одного боку, екстремальні виклики війни – масштабна гуманітарна криза, різке зростання кількості осіб з інвалідністю, внутрішньо переміщені особи – руйнують застарілі патерналістські структури та створюють безпрецедентний суспільний запит на людиноцентричну модель управління. З іншого боку, запровадження європейських стандартів забезпечення прав людини та принципів безбар'єрності як інтегрованої системи, а не окремих фрагментованих заходів, здатна перетворити Україну з об'єкта гуманітарної допомоги на суб'єкт інноваційної трансформації публічного управління, що може стати моделлю для інших країн, які зіткнулися з подібними викликами.

Староста Великочернеччинського  
 старостинського округу



**Олена СІТАЛО**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження аспіранта кафедри публічної політики ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна Бабича Олександра Вікторовича на тему «Реалізація європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – публічне управління та адміністрування

Комісія у складі:

*Голова комісії – заступник директора ННІ «Інститут державного управління» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна к.е.н., професор Золотарьов В.Ф.,*

*члени комісії – професор кафедри економічної політики та менеджменту д.держ.упр., професор Дунаєв І.В., доцент кафедри економічної політики та менеджменту к.держ.упр., доцент Косенко А.В., –*

цим актом засвідчує, що авторські розробки дисертаційного дослідження Бабича О.В. за темою «Реалізація європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини в Україні», а саме:

- концептуальні основи європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини, систематизація методологій оцінювання інституційної відповідності (інструментарій Венеційської комісії, принципи SIGMA, матриця ELoGE Ради Європи, індикатори OHCHR),
- розширена концепція безбар'єрності в системі публічного управління через п'ять вимірів доступності (процедурний, економічний, інформаційний, часовий, психологічний) та авторський методологічний підхід до використання інституції омбудсмена як діагностичного індикатора системних бар'єрів,
- організаційно-правовий механізм реалізації європейських стандартів публічного управління через систему подолання восьми ключових дисфункцій української бюрократії та матрицю відповідальності семи акторів впровадження, –
- доповнили лекційну фактологічну основу і навчально-дидактичний інструментарій практичних завдань-кейсів в оновленні двох дисциплін:
  - «Трансформація економічних відносин та їх регулювання» (викладач професор Коваленко М.М.), яка викладається в рамках магістерської ОПП 281 - «Публічне управління економічною та цифровою модернізацією суспільства» (Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»), та
  - «Державне регулювання економіки» (викладач професор Дунаєв І.В.; ВК 15), яка викладається в рамках бакалаврської ОПП - «Міжнародний бізнес та корпоративний менеджмент» (Спеціальність 073 «Менеджмент»), починаючи з 2025-2026 навчального року і плануються до викладання у подальшому.

Голова комісії,

Заступник директора, к.е.н., професор

В.Ф. Золотарьов

Члени комісії:

д.держ.упр., професор

І.В. Дунаєв

к.держ.упр., доцент

А.В. Косенко



**СУМСЬКА МІСЬКА РАДА  
ДЕПАРТАМЕНТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ  
(ДСЗН СМР)**

вул. Харківська, 35, м. Суми, 40035, тел. (0542) 787 100

E-mail: dszn@smr.gov.ua, web: dszn.smr.gov.ua

Код ЄДРПОУ 26440890

11.05.2026 № 12.01-26/2008/01

На № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**Харківський  
національний університет  
імені В.Н. Каразіна**

**ДОВІДКА**

про впровадження результатів дисертаційного дослідження  
Бабича Олександра Вікторовича  
за темою «Реалізація європейських стандартів публічного управління у  
сфері забезпечення прав людини в Україні.»

В умовах тривалої агресії Російської Федерації проти України, що з лютого 2022 року переросла у повномасштабну воєнну агресію, особливої актуальності набуває питання реалізації європейських стандартів публічного управління України.

У дисертаційному дослідженні автором було обґрунтовано механізми імплементації європейських стандартів публічного управління у сфері забезпечення прав людини та безбар'єрності в Україні в умовах повоєнного і післявоєнного періоду.

Забезпечення прав людини в сучасному розумінні неможливе без впровадження принципів універсального дизайну та цифрової доступності. Європейські стандарти вимагають інтеграції інклюзії в усі управлінські процеси, розглядаючи бар'єри як результат недоліків управління, а не особливостей людини. Для України в умовах війни та євроінтеграції постає завдання не просто формальної апроксимації законодавства, а глибинної зміни адміністративної культури. Ключем до успіху є побудова інклюзивних інституцій, здатних забезпечувати права людини навіть в умовах екстремальних викликів, базуючись на принципах стійкості та людиноцентричного відновлення.

Директор департаменту



Тетяна МАСІК

Додаток В.

Таблиця В1. – Архітектура європейських моніторингових механізмів та їх синергетична взаємодія у сфері захисту прав людини

<b>Моніторинговий орган/механізм</b>	<b>Предметна юрисдикція та специфічні інструменти</b>	<b>Механізми впливу та взаємодія з іншими органами</b>
<b>Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ)</b>	Юрисдикція: всі права за ЄКПЛ та протоколами. Інструменти: індивідуальні та міждержавні скарги, пілотні рішення, заходи невідкладного характеру, консультативні висновки	Обов'язкова юридична сила рішень. Взаємодія: використовує звіти СРТ, висновки Венеційської комісії як доказову базу; рішення імплементуються через Комітет міністрів РЄ; формує стандарти для національних судів
<b>Європейський омбудсмен</b>	Юрисдикція: maladministration в інституціях ЄС. Інструменти: розслідування за скаргами та власною ініціативою, стратегічні ініціативи, спеціальні доповіді Європарламенту	Рекомендаційний вплив через публічність. Взаємодія: координація з національними омбудсменами через Європейську мережу; консультації з FRA; звітування Європарламенту
<b>Комітет з запобігання катуванням (СРТ)</b>	Юрисдикція: місця несвободи (в'язниці, психлікарні, центри утримання). Інструменти: періодичні та ad hoc візити, конфіденційні звіти, публічні заяви як ultima ratio	Превентивний механізм через діалог. Взаємодія: звіти використовуються ЄСПЛ як експертні докази; координація з СРТ ООН та NPM; інформування Комісара з прав людини РЄ
<b>GRECO (Група держав проти корупції)</b>	Юрисдикція: антикорупційні стандарти РЄ. Інструменти: раунди оцінювання, звіти з рекомендаціями, процедури відповідності, правило 32 для невиконання	Peer pressure через публічність невиконання. Взаємодія: синергія з ОЕСР робочою групою з хабарництва; використання стандартів ООН проти корупції; координація з MONEYVAL
<b>GRETA (Група експертів з протидії торгівлі людьми)</b>	Юрисдикція: Конвенція РЄ про протидію торгівлі людьми. Інструменти: раунди моніторингу, країнові візити, термінові процедури для кризових ситуацій	Комбінація експертного та політичного тиску. Взаємодія: співпраця з Спецдоповідачем ООН; координація з ОБСЄ; використання даних Європолу та Фронтексу
<b>ECRI (Комісія проти расизму та нетерпимості)</b>	Юрисдикція: расизм, ксенофобія, антисемітизм, нетерпимість. Інструменти: країнові моніторингові цикли, загальнополітичні рекомендації, заяви щодо актуальних подій	М'який вплив через рекомендації та діалог. Взаємодія: консультації з FRA та ОБСЄ/БДПЛ; використання даних громадянського суспільства; інформування ЄСПЛ
<b>Венеційська комісія</b>	Юрисдикція: конституційне право, виборче законодавство, судова реформа. Інструменти: висновки на запит, amicus curiae для конституційних судів, термінові висновки	Експертний авторитет без формальної обов'язковості. Взаємодія: висновки використовуються ЄСПЛ, ПАРЕ, ЄС; співпраця з ОБСЄ/БДПЛ щодо виборів
<b>Агентство ЄС з основних прав (FRA)</b>	Юрисдикція: основні права в межах права ЄС. Інструменти: тематичні дослідження, правові висновки, збір даних про дискримінацію	Доказова база для політик ЄС. Взаємодія: консультування інституцій ЄС; співпраця з РЄ через меморандуми; координація з національними правозахисними

<b>Моніторинговий орган/механізм</b>	<b>Предметна юрисдикція та специфічні інструменти</b>	<b>Механізми впливу та взаємодія з іншими органами</b>
		інституціями
<b>Універсальний періодичний огляд ООН</b>	Юрисдикція: всі права людини всіх держав-членів ООН. Інструменти: циклічні огляди кожні 4-5 років, рекомендації держав-членів, добровільні зобов'язання	Політичний тиск через універсальність охоплення. Взаємодія: використання звітів договірних органів ООН та спецпроцедур; врахування тінювих звітів НУО
<b>Європейський семестр ЄС</b>	Юрисдикція: економічне управління з елементами соціальних прав. Інструменти: країнові рекомендації, моніторинг соціальних індикаторів, механізм попередження дисбалансів	Економічний тиск через бюджетні механізми. Взаємодія: використання даних FRA про соціальні права; координація з МОП; зв'язок з Європейським стовпом соціальних прав
<b>SIGMA (ОЕСР/ЄС)</b>	Юрисдикція: принципи публічного адміністрування. Інструменти: оцінки систем управління, моніторингові звіти, методологічна підтримка	Технічна експертиза для реформ. Взаємодія: використання стандартів РС та ЄС; координація з програмами технічної допомоги; інформування процесу розширення ЄС
<b>Договірні органи ООН</b>	Юрисдикція: конкретні конвенції (ICCPR, ICESCR, CAT, CEDAW, CRC, CRPD та ін.). Інструменти: періодичні звіти держав, індивідуальні скарги, загальні коментарі, розслідування	Квасісудовий моніторинг з моральним авторитетом. Взаємодія: взаємне посилення в рекомендаціях; використання ЄСПЛ їх висновків; координація через OHCHR
<b>Спеціальні процедури ООН</b>	Юрисдикція: тематичні або країнові мандати. Інструменти: країнові візити, термінові звернення, тематичні доповіді, публічні заяви	Гнучкий та оперативний моніторинг. Взаємодія: незалежність від держав дозволяє критичність; використання їх звітів регіональними механізмами; прямий доступ до Ради ООН з прав людини
<b>Національні превентивні механізми (NPM)</b>	Юрисдикція: всі місця несвободи згідно OPCAT. Інструменти: необмежений доступ до місць утримання, конфіденційні співбесіди, рекомендації владі	Постійний внутрішній моніторинг. Взаємодія: звітування Підкомітету ООН проти катувань; координація з СРТ; обмін практиками через регіональні мережі
<b>Мережі омбудсменів</b>	Юрисдикція: залежить від національних мандатів. Інструменти: паралельні розслідування, спільні заяви, обмін методологіями, навчальні програми	Горизонтальна координація без ієрархії. Взаємодія: Європейська мережа омбудсменів, Асоціація омбудсменів Середземномор'я, IOI; підтримка нових інституцій

\*Джерело: розробка автора.

Методологічне пояснення до таблиці В1: інструментарій для публічного управління:

Представлена таблиця є аналітичним інструментом для розуміння та оптимізації багаторівневої системи моніторингу дотримання прав людини в європейському адміністративному просторі. З точки зору публічного управління, вона виконує декілька ключових функцій, що дозволяють перейти від фрагментарного до системного розуміння правозахисної архітектури.

- 1) **Ідентифікація точок входу для національної системи.** Кожен моніторинговий механізм представляє потенційну точку входу для інтеграції національної системи публічного управління до європейських стандартів. Розуміння предметної юрисдикції дозволяє органам влади визначити, який саме механізм є релевантним для конкретної сфери реформ. Наприклад, реформа пенітенціарної системи вимагає взаємодії з СРТ та NPM, тоді як антикорупційні реформи – з GRECO та MONEYVAL. Це дозволяє уникнути дублювання зусиль та оптимізувати використання обмежених адміністративних ресурсів.
- 2) **Розуміння градації впливу та стратегічне планування.** Механізми впливу варіюються від юридично обов'язкових (ЄСПЛ) до суто рекомендаційних (Венеційська комісія), що дозволяє органам публічного управління прогнозувати наслідки невиконання рекомендацій та пріоритетувати реформи. Розуміння взаємодії між механізмами показує, як невиконання рекомендацій одного органу може призвести до негативних висновків іншого, більш впливового. Наприклад, ігнорування рекомендацій СРТ підвищує ризик програшу в ЄСПЛ у справах про умови утримання.
- 3) **Координація та уникнення суперечностей.** Таблиця виявляє зони перекриття юрисдикцій та потенційних конфліктів між рекомендаціями різних органів. Це критично важливо для забезпечення когерентності національної політики. Публічні управлінці можуть використовувати таблицю для створення єдиного координаційного центру, що відстежує всі моніторингові процедури та забезпечує системність відповідей держави. Розуміння синергії між механізмами дозволяє використовувати позитивні висновки одного органу для покращення позицій в іншому.
- 4) **Превентивна функція та управління ризиками.** Знання циклічності моніторингових процедур дозволяє завчасно готуватися до оцінювань, не чекаючи офіційного початку процедури. Розуміння методології кожного механізму дає можливість проводити самооцінку за їх критеріями та виявляти проблемні зони до зовнішнього моніторингу. Це трансформує моніторинг з каральної процедури в інструмент організаційного навчання та постійного вдосконалення.
- 5) **Мобілізація зовнішньої експертизи для внутрішніх реформ.** Рекомендації міжнародних моніторингових органів можуть використовуватися реформаторами всередині системи публічного управління як додатковий аргумент для подолання інституційного опору змінам. Посилання на міжнародні стандарти легітимізує реформи та знижує їх сприйняття як політично мотивованих. Технічна допомога, що часто супроводжує моніторингові процедури, надає доступ до кращих практик та експертизи.
- 6) **Побудова репутаційного капіталу.** Систематична робота з моніторинговими механізмами та демонстрація прогресу у виконанні рекомендацій створює позитивну репутацію держави як надійного партнера. Це полегшує доступ до міжнародного фінансування, технічної допомоги, участі в міжнародних програмах. Для України в контексті євроінтеграції позитивні висновки моніторингових органів є критично важливими для просування в переговорному процесі.

Таким чином, таблиця слугує не просто довідковим матеріалом, а операційним інструментом для побудови ефективної системи управління правозахисними зобов'язаннями держави, що дозволяє перейти від реактивної до проактивної моделі взаємодії з міжнародними моніторинговими механізмами.