

**Карамішев Дмитро Васильович,**  
доктор наук з державного управління, професор,  
професор кафедри публічної політики  
навчально-наукового інституту "Інститут державного управління"  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,  
майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна

e-mail: [i.dvk1vip@gmail.com](mailto:i.dvk1vip@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0003-1617-3240>

**Суворов Валентин Павлович,**  
кандидат наук з державного управління,  
асистент кафедри громадського здоров'я та управління охороною здоров'я  
Харківського національного медичного університету,  
проспект Науки, 4, м. Харків, 61000, Україна

e-mail: [vip.suvorov@gmail.com](mailto:vip.suvorov@gmail.com)

<https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>

## ЕФЕКТИВНІСТЬ БАГАТОРІВНЕВОГО ВРЯДУВАННЯ ТА СПІЛЬНА ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ ЄС В УМОВАХ ГІБРИДНИХ ЗАГРОЗ

**Анотація.** У статті обґрунтовано та доведено, що зосередженість на реалізації спільної політики та глобальних стратегій ЄС щодо побудови нової європейської моделі багаторівневого врядування, стратегічної безпеки та стійкості потребує як узгодженості всіх суб'єктів прийняття рішень, так і забезпечення їх ефективності в умовах глобальних впливів та гібридних загроз. Уперше сформульовані основні положення трирівневої концептуальної моделі раціоналізації багаторівневого управління та запропоновано її використання у реалізації європейської політики у сфері безпеки і оборони в умовах гібридних загроз з урахуванням відповідних елементів послідовності у формуванні та реалізації публічної політики, що може значно оптимізувати визначення окремою країною учасницею – ступеня інтегрованості, готовності до інвестування та спроможності розвивати конкретний стратегічний напрям в межах ЄС, а також інших способів і засобів досягнення її цілей, алгоритмізації і доведення покрокового алгоритму розв'язання складних задач до суб'єктів реалізації програм і проєктів, як складових комплексного механізму координації в системі багаторівневого управління. Зроблено акцент на підвищенні ефективності реалізації спільної політики безпеки і оборони ЄС в умовах гібридних загроз та необхідності запровадження інтегрованого підходу у забезпечення національної стійкості країн Європи на основі концепту багаторівневого управління з урахуванням глобальних стратегій ЄС.

**Ключові слова:** багаторівневе управління, глобальні стратегії ЄС, європейська безпека, спільна політика безпеки і оборони ЄС, комплексний механізм координації

**Постановка проблеми і виокремлення невирішених питань.** Проти-стояння сучасним викликам глобалізації потребує вирішення проблем забез-

**Як цитувати:** Карамішев Д. В., Суворов В. П. Ефективність багаторівневого врядування та спільна політика безпеки і оборони ЄС в умовах гібридних загроз. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С. 45–55. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-03>

**In cites:** Karamyshev, D.V., Suvorov, V.P. (2024). Efficiency of multi-level governance and common EU security and defence policy under conditions of hybrid threats. *Pressing Problems of Public Administration*, 1 (64), 45–55. DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-03> [in Ukrainian].

© Карамішев Д. В., Суворов В. П., 2024

 This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0

ISSN 1684-8489. *Pressing Problems of Public Administration*, 2024, № 1 (64)

45

печення стійкості як окремих держав так і міждержавних утворень до зовнішніх впливів та кризових явищ і передбачає пошук більш гнучких форм їх інтеграції, зокрема у сфері міжнародної безпеки, що впливає на прийняття важливих стратегічних рішень стосовно забезпечення як глобальної конкурентоспроможності демократичних країн, так і їх стійкості до зовнішніх впливів на арені міждержавних відносин в умовах гібридних загроз [15].

Останнім часом, виклики міжнародній безпеці набувають ознак непередбачуваності та гібридності. У сфері впливу багаторівневого управління перебувають різні суб'єкти, які не зважаючи на спільність цілей, все ж таки зберігають власну ідентичність, характеризуються наявністю власних обмежених ресурсів та інтересів, а також бажанням задовольнити ці інтереси попри існування спільного бачення і стратегій розвитку. Зазначені процеси, якщо вони спрямовані на реалізацію спільних політик і рішень потребують узгодження та координації, що є сучасною ознакою підвищення ефективності багаторівневого врядування [7].

Визначаючи, що в умовах глобальних трансформацій та гібридних загроз актуалізуються питання забезпечення комплексної безпеки як окремих демократичних держав, так і міждержавних утворень, що характеризуються полісуб'єктністю акторів та відчутністю локальних впливів на прийняття рішень, що обумовлені процесами децентралізації, виникає потреба продовжити попередні дослідження [7, 8, 16] у зазначеній сфері і розглянути інтеграційні аспекти та механізми підвищення ефективності багаторівневого врядування з позиції посилення координаційних впливів у процесі реалізації європейської публічної політики у сфері безпеки і оборони.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз досліджень, що висвітлюють низку проблемних питань реалізації концепції багаторівневого врядування, визначення різних аспектів та інтегрованих підходів щодо багаторівневого управління за трансформаційних умов у реалізації публічної політики, у тому числі у сфері безпеки і оборони здійснено зокрема у міжнародних наукових публікаціях: I. Bache, M. Bevir, N. Bolleyer, G. Bouckaert, D. Braun, Davoudi & M. Johnson, H. Enderlein, D. Fiott, A. Heywood, M. Hill, L. Hooghe, M. Maggetti, G. Marks, I. Meyer, L. Metcalfe, T. Morrison, D. Nachane, V. Peters, S. Piatonni, J. Pierre, R. Rhodes, A. Shakel, Z. Taylor, P. Trein, M. Trnski, S. Walti, M. Zürn. Упродовж останніх років, з'явилася ціла низка наукових публікацій, у тому числі українських вчених, що спрямовані на з'ясування різних аспектів реалізації європейської політики, у тому числі у сфері безпеки і оборони з урахуванням нового стратегічного бачення щодо протидії зовнішнім впливам у забезпеченні глобальних стратегій ЄС, але незважаючи на певну кількість наукових публікацій за зазначеною проблематикою, поки бракує системних досліджень, що стосуються пошуку дієвих механізмів реалізації концепції багаторівневого управління в умовах гібридних загроз.

**Метою статті** є визначення інтегрованих підходів та можливостей трансформації багаторівневого управління на основі глобальних стратегій ЄС та обґрунтування механізму підвищення ефективності багаторівневого врядування у реалізації європейської політики у сфері безпеки і оборони в умовах гібридних загроз.

**Методологія дослідження.** Під час підготовки статті здійснено аналіз міжнародного законодавства, угод, настанов і протоколів, а також інших публікацій у відкритих джерелах що стосуються сфери публічної політики ЄС

та багаторівневого врядування. Відповідно до плану дослідження за результатами звітів міжнародних агенцій здійснено узагальнену оцінку стану безпекового сектора країн ЄС з урахуванням стійкості країн до гібридних загроз. Відповідно до визначених задач та для досягнення мети дослідження також послідовно використовувалася ціла низка пов'язаних між собою загальнонаукових та спеціальних методів, зокрема: системного підходу, бібліосемантичний метод, метод контент-аналізу, метод формалізації, емпіричні методи (спостереження, моделювання, прогнозування). Метод бенчмаркінгу застосовувався для оцінювання можливостей імплементації міжнародних практик глобального врядування та багаторівневого управління у різних сферах у межах ЄС.

**Виклад основного матеріалу.** Ознакою часу для трансформації демократичного багаторівневого врядування в ЄС стає більш консолідоване управління, що означає посилення процесів централізації та підвищення ефективності координаційних механізмів у тому числі стосовно прийняття колективних рішень у сфері європейської безпеки і оборони. Спрямованість на реалізацію спільної політики та глобальних стратегій ЄС щодо функціонування нової європейської моделі багаторівневого управління, стратегічної безпеки та стійкості, має визначатися у першу чергу узгодженістю ключових суб'єктів прийняття стратегічних рішень, спрямованих на підвищення ефективності політик і стратегій в умовах гібридних загроз та глобальних впливів [8].

Так, О. Хілько зазначає, що нові пріоритети ЄС більше сфокусовані саме на безпековій складовій, передусім за рахунок посилення стійкості. При цьому, стійкість передбачає трансформацію системи багаторівневого управління у бік посилення централізованого підходу та безпекової складової, здатність держав і суспільств до управління, протистояння, адаптації та відновлення від криз і потрясінь, а також до реформування, створюючи таким чином опір впливу як внутрішніх, так і зовнішніх чинників [9]. У цьому контексті слід погодитися з тим, що трансформація багаторівневого управління на основі стратегічних документів ЄС передбачає стійкість суспільства, як певного соціального утворення, що демонструє по перше – відданість демократії, а по друге – довіру до інституту держави, як вищої форми інституалізації [19].

Також слід зазначити, що суттєві зміни позиціонування ЄС у Глобальній стратегії [12] характеризуються трансформацією багаторівневого управління, де фокус нової глобальної стратегії має відходити від позиціонування ЄС, як безперечного централізованого актора у сфері безпеки [8]. Зазначена Глобальна стратегія [12] робить акцент на необхідності розвитку стратегічної автономії задля забезпечення комплексної безпеки ЄС. При цьому, запорукою розвитку стратегічної автономії ЄС визначено саме інноваційну та конкурентоспроможну військову промисловість, що є дієвим важелем стримування зовнішньої агресії і суттєвим чинником забезпечення миру і стабільності в Європі [3]. За визначенням деяких українських дослідників [1; 4], Спільна політика безпеки та оборони (CSDP) є основним інструментом ЄС у боротьбі з новими та нетрадиційними загрозами безпеці та служить основою для створення можливої спільної європейської оборони. Щодо ефективності Спільної політики безпеки і оборони ЄС, то вона цілком пов'язана із спроможністю держав-членів спільно, узгоджено та оперативно приймати консенсусні рішення. Сьогодні, серед викликів для спільної політики безпеки і оборони продовжують бути такі, як міждержавний характер співпраці; брак порозуміння всередині ЄС через позицію нейтральних країн і розбіжності між адептами різних

моделей розвитку ЄС; брак фінансування [3], який обумовлений передусім енергетичними проблемами та залежністю ЄС від ресурсів енергопостачання.

Одним із перших системних документів і одночасно спільною стратегією ЄС у галузі безпеки та оборони, яка схвалена спільним рішенням міністрів закордонних справ та міністрів оборони 27 країн-учасниць Євросоюзу на зустрічі у м. Брюссель, 21 березня 2022 року та відчутно вплинула на порядок денний та пріоритети щодо проблем безпеки ЄС є Стратегічний компас, оновлена версія якого свідчить про те, що довгострокові вкладення у забезпечення оборонних амбіцій ЄС у подальшому планується суттєво збільшити. При цьому, Компас передбачає збільшення витрат не лише на оборону у традиційно екстенсивному вимірі, а й інтенсифікацію такого її стратегічного напрямку, як військова модернізація, а також розвиток критичної інфраструктури, наголошуючи на її адаптації до військових цілей у разі необхідності, про що також свідчить думка О. Мельника [5, 20].

Формат перманентної структурованої співпраці ЄС у сфері безпеки і оборони (PESCO – *permanent structured cooperation*), що передбачає поглиблену оборонну співпрацю між окремими державами – членами ЄС, було запроваджено у рамках концепції стратегічної автономії ЄС та відповідно до Глобальної стратегії ЄС. Ініціаторами активізації PESCO стали великі країни ЄС, зокрема: Франція, Німеччина, Італія, Іспанія. У 2017 р., Рада ЄС ухвалила рішення (14866/17) про заснування PESCO із зазначенням більш ніж 20 зобов'язань, які вони беруть на себе у сфері оборонних інвестицій, розвитку спроможностей та операційної готовності. Загалом, до ініціативи приєднались 26 країн. Для окремих країн, PESCO передбачає з одного боку – певну автономність щодо кризового врегулювання, а з іншого – можливості нарощування оборонних спроможностей, зокрема її технологічної складової, де країна відчуває нездатність самостійно налагоджувати промислове оборонне виробництво та розвивати власну критичну інфраструктуру, яка матиме подвійне значення та відповідає у т.ч. воєнним потребам [2; 3; 12; 18].

Вочевидь постала необхідність розроблення диференційованого та гнучкого формату співпраці у сфері безпеки та оборони ЄС, до якого планується залучати саме ті країни-члени, які не лише є традиційно потужними і спроможними щодо забезпеченості власними ресурсами, а передусім ті, які більш мотивовані в силу різних об'єктивних обставин та готові брати на себе конкретні зобов'язання та відповідальність, у тому числі стосовно залучених інвестицій відповідного спрямування. Це свідчить про формування цілком прагматичного ставлення окремих країн ЄС до проблем безпеки і оборони в умовах гібридних загроз. Усе це нажалі супроводжується відсутністю механізму прийняття рішень щодо більш ефективного перерозподілу оборонних і безпекових ресурсів у середині ЄС у відповідності зі спільними стратегічними пріоритетами, оскільки оборонний комплекс дуже залежний від політичних рішень у країнах ЄС, а також є одночасно й об'єктом бізнес-інтересів локальних виробників, так і об'єктом демократичного контролю в системі багаторівневого управління, у т.ч. на субнаціональному (регіональному) рівні, а також враховуючи географічно обумовлені безпекові та оборонні пріоритети окремих країн, що ускладнює виробленню публічної політики у зазначеній сфері на основі компромісу між всіма акторами на відповідних рівнях багаторівневого врядування.

Нажаль, поки що структуровану співпрацю ЄС у сфері безпеки і оборони (PESCO) не можна вважати досконалою системою взаємодії у цій сфері, хоча її запровадження було передбачено ще Лісабонським договором, оскільки в ній бракує системної координації та чітких механізмів реалізації завдяки відсутності дієвих інструментів, навіть попри те, що в ній задіяна більшість членів ЄС.

Хоча запровадження PESCO відкриває додаткові інтеграційні можливості та переваги, що обумовлено відсутністю необхідності заключення багатосторонніх угод та передбачає наявність певної унікальності та спеціалізації окремих, особливо для малих і середніх країн, що дозволяє інвестувати кошти в перспективні потужності для подальшого використання технологічної продукції в межах всього Європейського співтовариства. Тож, така співпраця у перспективі спрямована на забезпечення ефективності всеохоплюючої безпеки і оборони ЄС завдяки спільній реалізації тих завдань, які окремі країни проваджують на принципах автономії. Метою PESCO є посилення координації співпраці та інвестування, підвищення ефективності оборонних видатків відповідно до стратегії безпеки ЄС, що спрямовані на розбудову безпекового та оборонного потенціалу ЄС, який є впливовим суб'єктом глобальної політики. PESCO – це фактично рамки для здійснення країнами спільних проєктів, які сфокусовано на розвиток потенціалу у сферах безпеки і оборони у двох основних напрямках: покращення оперативної складової місій та операцій ЄС і розвиток автономних спроможностей [2; 3].

Для забезпечення реалізації проєктів зазначеного спрямування в рамках ЄС, PESCO інтегрований з такими потужними структурами, як IDF (European Defence Fund) [10], діяльність якого у тому числі корелює з фінансовою підтримкою проєктів PESCO, а також з CARD (Coordinated Annual Review on Defence), метою якого є визначення пріоритетів для спільних ініціатив [2; 3; 13]. Важливим є те, що Рада ЄС сприяє участі третіх країн-партнерів в окремих проєктах PESCO, що може бути можливістю для України продемонструвати не лише зацікавленість, а й здатність виконати певні вимоги та забезпечити спроможність наявного науково-технічного потенціалу до реалізації політики європейської безпеки. Отже, PESCO як інтеграційне утворення фокусує свою діяльність переважно як проєкт політичної інтеграції в ЄС у сфері безпеки і оборони, що передбачає: інклюзивність, максимально широке коло учасників, реалізацію в інституційних рамках ЄС, а також, як інструмент військових спроможностей ЄС, які, мають бути активніше використані у кризовому врегулюванні, у тому числі як інструмент нового багаторівневого управління [2; 3]. Щодо інших, важливих інструментів реалізації Спільної політики безпеки та оборони (CSDP) слід відмітити формування експертного середовища та спільної інформаційно-аналітичної діяльності та форсайту завдяки функціонуванню Європейського центру з протидії гібридним загрозам (European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats), який створений на основі міждержавної угоди та успішно функціонує з 2017 року [11].

Серед проєктів, що заслуговують на увагу з огляду саме на безпековий чинник впливу та до яких у якості повноправного суб'єкта залучена Україна, слід зазначити інтеграційний проєкт, під назвою «Люблінський трикутник», що у вимірі багаторівневого управління являє собою тристоронній регіональний, тобто наднаціональний альянс в межах визначеного євро регіону для співробітництва між Україною, Польською та Литовською республіками,

метою якого зокрема є зміцнення діалогу між країнами, підтримка інтеграції України в ЄС та НАТО і спільна протидія російській агресії в Україні [6]. Таке співробітництво передбачає, зокрема взаємодію в політичній, економічній, технологічній, соціокультурній, та інших сферах і саме це неформальне об'єднання має особливе значення для інституалізації східно-європейської співпраці та є принципово новою формою інтеграції Республіки Польща, Литовської Республіки і України передусім щодо спільного розв'язання проблем національної і воєнної безпеки, запобігання і протидії гібридним загрозам [8].

Інтеграційні механізми передбачають координацію дій щодо реалізації державної політики шляхом у тому числі створення різноманітних форм інституалізації, від інтеграційних об'єднань до міжвідомчих робочих груп та зустрічей високого рівня для узгодженого прийняття рішень щодо стратегій розвитку окремих сфер та галузей країн членів ЄС та кандидатів на набуття членства в ЄС. При цьому, питання оптимізації міжнародної партнерської взаємодії в системі багаторівневого управління передбачають формування професійних діалогових груп, сфокусованих для вироблення та досягнення консенсусних рішень на різних рівнях взаємодії та у тому числі галузевого й відомчого характеру та побудову відповідних стратегій і планів реалізації.

Наголошуючи на необхідності пошуку механізмів підвищення ефективності міжнародної інтеграції та координації в рамках ЄС та країн партнерів, особливо в питаннях безпеки і оборони, слід зазначити, що у цьому контексті потребує вирішення проблема забезпечення ефективності саме міжурядової координації, що досягається як суто політичними, так і адміністративними механізмами та полягає у встановленні та реалізації пріоритетів для прийняття спільних рішень у більш централізованому форматі, використовуючи у т.ч. більш консолідований "joined-up" підхід до управління, що передбачає посилення саме координаційного механізму, про що свідчить зокрема концепція, описана в роботах Б. Гая-Пітерса [14].

Отже, з урахуванням певних проблем, що пов'язані з багато-суб'єктністю у прийнятті рішень та недосконалістю механізму координації у процесі прийняття спільних рішень на різних рівнях управління, особливо сфері безпеки та оборони та забезпечення стійкості в умовах гібридних загроз, яка потребує довгострокових державних інвестицій, а також залучення інших суб'єктів інвестування, що стосується окремих країн-учасниць, пропонуємо використовувати трирівневу концептуальну модель раціоналізації багаторівневого управління, реалізація якої передбачає послідовність визначення наступних чинників:

- 1) ступінь інтегрованості в єдину політику ЄС щодо розвитку окремої визначеної сфери;
- 2) ступінь готовності до інвестицій у визначену сферу на основі реального усвідомлення такої необхідності, що підкріплено відповідними ресурсними можливостями;
- 3) ступінь спроможності розвивати конкретний стратегічний напрям у ЄС.

Усі ці три складові моделі підлягають вимірюванню в балах, що дозволить визначити ступінь інтегрованості, готовності до інвестування та спроможності розвивати конкретний стратегічний напрям у спільній системі. При цьому, вибір конкретного вузького напрямку для інвестицій в певну сферу стратегічних інтересів ЄС є найбільш складним завданням реалізації публічної політики у відповідній сфері для конкретних країн-учасниць, оскільки

передбачає можливість для окремих, навіть невеликих країн, налагоджувати складні промислово-технологічні процеси в середині країни із входженням на відповідний ринок як повноцінного корпоративного учасника (акціонера).

Ураховуючи, що багаторівневе врядування та реалізація європейської публічної політики у сфері безпеки і оборони, а також щодо забезпечення стійкості в умовах гібридних загроз має відбуватися з урахованням відповідних базових принципів врядування, вважаємо за необхідне під час визначення чинників, описаних у трирівневій концептуальній моделі раціоналізації багаторівневого управління, враховувати елементи послідовності у формуванні та реалізації публічної політики, що запропоновані в свій час Терренсом Моррісоном [17], який розкрив послідовність формування публічної політики, та конкретизував положення щодо її вироблення, зокрема: погляд уперед (*forward looking*), що свідчить про наявність чітко визначених цілей та результатів, які можуть бути досягнуті в процесі реалізації відповідної політики. Також можливі ефекти та наслідки:

- широкий погляд (*outward looking*), і це вже свідчить про необхідність врахування контексту і факторів впливу, які перебувають поза можливим адміністративним управлінням з боку держави, особливо ті, що існують поза її юрисдикцією;

- інновативність, гнучкість і креативність (*innovative, flexible and creative*), що свідчить про необхідність дотримуватись принципу інновативності і гнучкості при запровадженні нової політики, особливо, коли підходи до розв'язання проблемних питань порушують загальноприйняті способи на зміну яким приходять нові ідеї;

- основи інформації (*evidence based*), що свідчить про те, що рішення в процесі вироблення конкретної політики ґрунтуються на актуальній інформації з різних джерел, а усі, хто братиме участь у її реалізації залучені до її вироблення;

- залучення (*inclusive*), що свідчить про те, що при виробленні політики враховуються потреби усіх, хто так чи інакше впливає на цю політику;

- об'єднання (*joined up*), що свідчить про те, що при виробленні політики опрацьовується всеохоплююче бачення, яке є ширшим за юрисдикційні обмеження конкретних державних інституцій;

- контроль (*review*), що свідчить про те, що наявні політики так, як і нові ініціативи, перебувають на контролі, щоб забезпечити реалізацію та своєчасно впливати на зміни;

- оцінювання (*evaluation*), що свідчить про те, що при виробленні та реалізації політики відбувається її постійна оцінка, та внесення змін у випадках недосконалості чи невідповідності завдань поставленим цілям; вивчення уроків (*learns lessons*), що свідчить про те, що вироблення політики ґрунтується на вивченні досвіду та імплементації найкращих його зразків [17].

Після врахування відповідних елементів послідовності у формуванні та реалізації публічної політики може бути значно оптимізовано визначення окремою країною учасницею – ступеня інтегрованості, готовності до інвестування та спроможності розвивати конкретний стратегічний напрям в межах ЄС. Це дозволить налагодити комплексний механізм координації у процесі прийняття рішень та подальших дій окремих суб'єктів прийняття рішень задля підвищення ефективності прийняття узгоджених рішень всіма учасниками європейської спільноти в системі багаторівневого врядування. Зі свого боку, комплексний механізм координації в системі багаторівневого управління має

базуватися на прикладному аспекті ієрархії цілей координації та враховувати можливість передбачення використання низки способів і засобів досягнення її цілей, алгоритмізації і доведення покрокового алгоритму розв'язання складних задач до суб'єктів реалізації програм і проєктів з отриманням від цієї ланки зворотного зв'язку у вигляді з'ясування, наскільки адекватними є завдання з точки зору узгодженості з виконавцями в умовах багатозадачності щодо пріоритетів, забезпечення ресурсами, термінів виконання тощо і що важливо, шляхом демократичного контролю за їх залученням та використанням.

**Висновки з даного дослідження та перспективи подальших розвідок.** Зосередженість на реалізації спільної політики та глобальних стратегій ЄС щодо побудови нової європейської моделі багаторівневого врядування, стратегічної безпеки та стійкості потребує як узгодженості всіх суб'єктів прийняття рішень, так і забезпечення їх ефективності в умовах глобальних впливів та гібридних загроз.

У статті вперше сформульовані основні положення трирівневої концептуальної моделі раціоналізації багаторівневого управління та запропоновано її використання у реалізації європейської політики у сфері безпеки і оборони в умовах гібридних загроз з урахуванням відповідних елементів послідовності у формуванні та реалізації публічної політики, що може значно оптимізувати визначення окремою країною учасницею – ступеня інтегрованості, готовності до інвестування та спроможності розвивати конкретний стратегічний напрям в межах ЄС, а також інших способів і засобів досягнення її цілей, алгоритмізації і доведення покрокового алгоритму розв'язання складних задач до суб'єктів реалізації програм і проєктів, як складових комплексного механізму координації в системі багаторівневого управління.

Поєднання висновків щодо актуального дослідження з перспективами подальших розвідок має зробити акцент на концепті багаторівневого управління в контексті забезпечення комплексної безпеки держави та бути зосереджено насамперед на використанні дієвих механізмів впливу, шляхом застосування міжнародно-правових, політико-дипломатичних, організаційно-економічних, соціогуманітарних та інших важелів та засобів, у т.ч. засобів безпеки, а також здійсненні відповідних заходів. Зазначене цілком відображає необхідність запровадження інтегрованого підходу у забезпечення національної стійкості країн Європи на основі концепту багаторівневого управління з урахуванням глобальних стратегій ЄС.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Андрущенко С. Безпеки міжнародної політики. *Політична енциклопедія*. Київ : Парламентське видавництво, 2011. С. 52–53.
2. Дорош Л., Романик В. PESCO, CARD, EDF: Стратегія, аналіз та фінансування у сфері гарантування безпеки Європейського Союзу. *Гуманітарні візії*. 2020. № 6/1. С. 1–7. DOI: 10.23939/shv2020.02.001
3. Європейський Союз у міжнародних відносинах : навч. посіб. / В. В. Копійка, С. О. Мавковський, М. А. Миронова. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2021. 560 с.
4. Завада Я., Сіно І. Спільна політика безпеки і оборони ЄС на сучасному етапі: основні перспективи і загрози. *Політикус*. 2022. № 3. С. 71–76.
5. Мельник О. Нова модель безпеки в Європі: чим допоможе Україні стратегія «компас»? Київ. 2022. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/nova-model-bezpeky-vyevropi-chym-dopomozhe-ukraini-strategiia-kompas>
6. Спільна декларація міністрів закордонних справ України, Республіки Польща та Литовської Республіки щодо заснування «Люблінського трикутника». *Урядовий портал*. 2020. URL: <http://surl.li/hqvfl>



7. Суворов В. П. Координація як механізм реалізації концепції багаторівневого управління в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2023. № 2 (77). С. 54–69. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-2-04
8. Суворов В. П. Трансформація багаторівневого управління на основі глобальних стратегій ЄС та національна стійкість України в умовах гібридних загроз. *Державне будівництво*. 2023. № 2 (34). С. 183–196. DOI: 10.26565/1992-2337-2023-2-15
9. Хилько О. Л. Європейський Союз у мінливому світі : моногр. / В. В. Копійка, С. О. Маковський, М. А. Миронова та ін. Київ : ЗеньО, 2022. 219 с.
10. European Defence Fund: Factsheet 2019. Brussels: European Commission, 2019. URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/>
11. The European Centre of excellence for countering hybrid threats (Hybrid CoE). URL: <https://www.hybridcoe.fi>
12. The European Union's global strategy. three years on, looking forward, 2019. URL: [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf)
13. Fiott D. The CARD on the EU defence table. European Union Institute for Security Studies (EUISS). Berlin, 2017. URL: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/euissfiles/alert\\_10\\_card\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/euissfiles/alert_10_card_0.pdf)
14. Guy Peters B. The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*. 2018. № 1 (1). С. 1–11. DOI: 10.1080/25741292.2018.1437946
15. Karamyshev D. V. Dominants of Global Governance in Dimensions of Global Development. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 4. С. 8–20.
16. Karamyshev D., Suvorov V., Sobol R. Overcoming systemic vulnerabilities of the spheres of influence of hybrid threats in ensuring stability and comprehensive security in the conditions of European integration. *Публічне управління та регіональний розвиток*. 2024. № 24. С. 628–647. DOI: 10.34132/pard2024.24.14
17. Morrison T. actionable learning : A handbook for capacity building through case based learning. Tokyo : Asian Development Bank Institute, 2002. 515 с.
18. Permanent Structured Cooperation (PESCO). URL: <https://www.pesco.europa.eu/binding-commitments/>
19. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, June 2016. URL: <http://surl.li/ptqqil>
20. A Strategic Compass for Security and Defence. 2022. URL: <http://surl.li/bjxpbcb>

*Стаття надійшла до редакції 01.04.2024 р.*

*Стаття рекомендована до друку 10.05.2024 р.*

**Karamyshev D. V.,**

*Doctor of Science in Public Administration, Professor,  
Professor of Public Policy and Management Department,  
Education and Research Institute of Public Administration, V. N. Karazin Kharkiv National University,  
4, Svobody Sq., Kharkiv, 61022, Ukraine*

*e-mail: [i.dvk1vip@gmail.com](mailto:i.dvk1vip@gmail.com)*

*<https://orcid.org/0000-0003-1617-3240>*

**Suvorov V. P.,**

*PhD in Public Administration, Assistant Professor of the Department of Public Health and Health  
Care Management of the Kharkiv National Medical University,  
4, Nauky Avenue, Kharkiv, 61000, Ukraine*

*e-mail: [vip.suvorov@gmail.com](mailto:vip.suvorov@gmail.com)*

*<https://orcid.org/0009-0002-0196-4269>*

## **EFFICIENCY OF MULTI-LEVEL GOVERNANCE AND COMMON EU SECURITY AND DEFENCE POLICY UNDER CONDITIONS OF HYBRID THREATS**

**Abstract.** The article substantiates and proves that the focus on the implementation of the common policy and global strategies of the EU regarding the construction of a new European model

of multi-level governance, strategic security and stability requires both the agreement of all decision-making subjects and ensuring their effectiveness in the conditions of global influences and hybrid threats. For the first time, the main provisions of the three-level conceptual model of rationalization of multi-level management are formulated and its use in the implementation of European security and defense policy in the context of hybrid threats is formulated, taking into account the relevant elements of sequence in the formation and implementation of public policy, which can significantly optimize the determination of the degree of integration by an individual participating country, willingness to invest and the ability to develop a specific strategic direction within the EU, as well as other ways and means of achieving its goals, algorithmization and demonstration of a step-by-step algorithm for solving complex problems to the subjects of implementation of programs and projects, as components of a complex coordination mechanism in the system multi-level management. Emphasis is placed on increasing the effectiveness of the implementation of the common security and defense policy of the EU in the conditions of hybrid threats and the need to introduce an integrated approach to ensure the national stability of European countries based on the concept of multi-level management, taking into account the global strategies of the EU.

**Keywords:** *multi-level governance, EU global strategies, European security, common EU security and defense policy, complex coordination mechanism*

## REFERENCES

1. Andrushenko, S. (2011). International political security. In Political Encyclopedia. Kyiv: Parliamentary Publishing House, 52–53. [in Ukrainian].
2. Dorosh, L., & Romanik, V. (2020). PESCO, CARD, EDF: Strategy, analysis and financing in the field of ensuring the security of the European Union. *Humanitarian Visions*, 6 (1), 1–7. DOI: 10.23939/shv2020.02.001 [in Ukrainian].
3. Kopiika, V.V., Makovsky, S.O., & Myronova, M.A. (2021). European Union in international relations: A training manual. Kyiv: VPC “Kyiv University”. 560 p. [in Ukrainian].
4. Zavada, Y., & Sino, I. (2022). Common Security and Defense Policy of the EU at the modern stage: Main perspectives and threats. *Politikus*, 3, 71–76. [in Ukrainian].
5. Melnik, O. (2022). New security model in Europe: How will the “compass” strategy help Ukraine? Kyiv. URL: <https://razumkov.org.ua/statti/nova-model-bezpeky-vyevropi-chym-dopomozhe-ukraini-strategiia-kompas> [in Ukrainian].
6. Joint declaration of the Ministers of Foreign Affairs of Ukraine, the Republic of Poland and the Republic of Lithuania on the establishment of the “Lublin Triangle”. *Government portal*. (2020). URL: <http://surl.li/lhqvfl> [in Ukrainian].
7. Suvorov, V.P. (2023). Coordination as a mechanism for implementing the concept of multi-level governance in Ukraine. *Theory and Practice of State Governance*, 2(77), 54–69. DOI: 10.26565/1727-6667-2023-2-04 [in Ukrainian].
8. Suvorov, V.P. (2023). Transformation of multi-level governance based on global strategies of the EU and national resilience of Ukraine in the face of hybrid threats. *State Building*, 2 (34), 183–196. DOI: 10.26565/1992-2337-2023-2-15 [in Ukrainian].
9. Khylyk, O.L. (2022). European Union in a changing world: Monograph. Kyiv: Zen’O. 219 p. [in Ukrainian].
10. European Defence Fund: Factsheet 2019. Brussels: European Commission. (2019). URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/>
11. The European Centre of Excellence for Countering Hybrid Threats (Hybrid CoE). URL: <https://www.hybridcoe.fi>
12. The European Union’s global strategy. Three years on, looking forward. (2019). URL: [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu\\_global\\_strategy\\_2019.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eu_global_strategy_2019.pdf)
13. Fiott, D. (2017). The CARD on the EU defence table. European Union Institute for Security Studies (EUISS). Berlin. URL: [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/euissfiles/alert\\_10\\_card\\_0.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/euissfiles/alert_10_card_0.pdf)
14. Peters, B.G. (2018). The challenge of policy coordination. *Policy Design and Practice*, 1 (1), 1–11. DOI: 10.1080/25741292.2018.1437946
15. Karamyshev, D.V. (2018). Dominants of global governance in dimensions of global development. *Theory and Practice of Public Administration*, 4, 8–20 [in Ukrainian].
16. Karamyshev, D., Suvorov, V., & Sobol, R. (2024). Overcoming systemic vulnerabilities of the spheres of influence of hybrid threats in ensuring stability and comprehensive security in the

conditions of European integration. *Public Administration and Regional Development*, 24, 628–647. DOI: 10.34132/pard2024.24.14 [in Ukrainian].

17. Morrison, T. (2002). *Actionable learning: A handbook for capacity building through case-based learning*. Tokyo: Asian Development Bank Institute. 515 p.

18. Permanent Structured Cooperation (PESCO): URL: <https://www.pesco.europa.eu/binding-commitments/>

19. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy. (2016, June). URL: <http://surl.li/ptqqil>

20. A Strategic Compass for Security and Defence. (2022). URL: <http://surl.li/bjxpbx>

*The article was received by the editors 01.04.2024.*

*The article is recommended for printing 10.05.2024.*