

# ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ

Навчально-науковий інститут заочно-дистанційного навчання  
Форма навчання заочна  
Кафедра правознавства

**Допускається до захисту**

Завідувач (начальник) \_\_\_\_\_ Галина ЛАВРИК  
(підпис) (ініціали, прізвище)

« \_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

## МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

**на тему «Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки»**

*спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування  
освітньо-професійна програма «Публічне адміністрування»*

**Виконавець роботи:** Циганок Тетяна Григорівна

\_\_\_\_\_  
(підпис, дата)

**Науковий керівник:** Волошина Яна Леонідівна

\_\_\_\_\_  
(підпис, дата)

**Рецензент:** Лозинська Тамара Миколаївна

\_\_\_\_\_  
(підпис, дата)

## ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ

**Затверджую**

Завідувач (начальник) кафедри

\_\_\_\_\_ Галина ЛАВРИК

*(підпис, ініціали та прізвище)*

« \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

### **ЗАВДАННЯ ТА КАЛЕНДАРНИЙ ГРАФІК ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ**

**на тему «Публічне управління та адміністрування у сфері національної  
безпеки»**

**студентом спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування  
освітньо-професійна програма «Публічне адміністрування»**

*(шифр, назва)*

**Прізвище, ім'я, по батькові Циганок Тетяною Григорівною**

Затверджена наказом ректора № 228-Н від «18» листопада 2022 р.

Зміст роботи	Термін виконання	Термін фактичного виконання
1. Підбір джерел та їх обробка	до 01.01.2023 р.	
2. Складання та затвердження плану роботи	до 01.04.2023 р.	
3. Написання та оформлення роботи	до 20.09.2023 р.	
4. Попередній захист роботи	до 15.11.2023 р.	

Дата видачі завдання « \_ » \_\_\_\_\_ 2023 р.

Студент (-ка) \_\_\_\_\_

Науковий керівник \_\_\_\_\_ к.ю.н., доц. Волошина Я.Л.

### **Результати захисту магістерської роботи**

Магістерська робота оцінена на \_\_\_\_\_

*(балів, оцінка за національною шкалою, оцінка за ЄКТС)*

Протокол засідання ЕК № \_\_\_\_\_ від « \_\_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 2024 р.

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

# ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ

## Оцінювання магістерської роботи, виконаної студентом

**Циганок Тетяною Григорівною**

(прізвище, ім'я, по-батькові)

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування  
освітньо-професійна програма «Публічне адміністрування»

(шифр, назва)

ступеня магістра

на тему «Публічне управління та адміністрування у сфері національної  
безпеки»

№ з/п	Критерії оцінювання	Бали
1.	Зміст (до 60 балів)	
2.	Оформлення та організація виконання (до 10 балів)	
3.	Захист (до 30 балів)	
	Усього балів	
	Оцінка за національною шкалою	
	Оцінка за шкалою ЄКТС	

Підпис членів екзаменаційної комісії:

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

Протокол засідання ЕК № \_\_\_\_\_ від «\_\_\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2024 р.

Секретар ЕК \_\_\_\_\_

(підпис)

(ініціали та прізвище)

## АНОТАЦІЯ

Головною **метою** даної дипломної роботи є визначення сутності, змісту та особливостей публічного адміністрування в галузі національної безпеки України, а також розроблення практичних рекомендацій та пропозицій для покращення цієї сфери і підвищення ефективності вирішення завдань публічного адміністрування.

**Об'єктом дослідження** виступають суспільні відносини, що виникають між суб'єктами владних повноважень та громадянами в сфері національної безпеки.

**Методи дослідження.** Методологічною основою даної роботи стали різноманітні методи і прийоми наукового дослідження соціально-правових явищ, які були вибрані з урахуванням специфіки теми, мети та завдань дослідження, а також його об'єкта і предмета. Для досягнення основної мети роботи та вирішення поставлених завдань використовувалися філософські, загальнонаукові та спеціальні методи і прийоми, які доповнювали один одного. Наприклад, діалектичний метод застосовувався для всебічного аналізу публічного адміністрування в галузі національної безпеки України, що дозволило виявити його специфіку та особливості.

До методологічної бази дослідження також увійшли різноманітні загальнонаукові та спеціальні методи, такі як аналіз, синтез, дедукція, індукція, абстрагування, узагальнення, класифікація, системний та структурно-функціональний, статистичний, історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-юридичний. Застосування цих методів дозволило детально дослідити складові системи публічного адміністрування в сфері національної безпеки України, їх взаємозв'язки та важливість. Наприклад, історико-правовий метод дозволив проаналізувати розвиток загальної теорії публічного адміністрування у галузі національної безпеки України.

Також були використані методи класифікації, порівняльного аналізу, структурно-функціонального аналізу, аналізу статистичних даних та формально-юридичний метод для ретельного вивчення та оцінки практики публічного адміністрування у сфері національної безпеки України. Комплексне застосування цих методів дало можливість глибше зрозуміти сутність та особливості національної безпеки як категорії адміністративного права.

**Інформаційне забезпечення** даного дослідження становлять нормативно-правові акти в сфері національної безпеки України та доктрина публічного управління та адміністрування з окресленого питання.

**Результати дослідження.** В магістерській роботі визначено, що правові засади публічного адміністрування національно-безпековою сферою є сукупністю нормативно-правових актів, прийнятих у встановленому порядку уповноваженими суб'єктами, які регулюють здійснення завдань та функцій галузей, що становлять національно-безпекову сферу публічного адміністрування. На основі аналізу зарубіжного досвіду зроблено висновки, що варто розрізняти два поняття: по-перше, "національну стратегію держави" як систему стратегічних цілей держави у внутрішньо- і зовнішньополітичних сферах і методи досягнення цих цілей на основі раціонального розподілу ресурсів; по-друге, "стратегію національної безпеки", що включає політику держави і стосується питань безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності.

**Наукова новизна** дослідження полягає у формуванні ряду висновків, зокрема наступних положень:

1. Об'єктом публічного адміністрування в сфері національної безпеки України є суспільні відносини, пов'язані зі створенням правових норм, визначенням адміністративно-правового статусу учасників адміністративно-охоронних відносин, а також попередженням та припиненням порушень встановленого режиму національної безпеки та притягненням до юридичної відповідальності за ці порушення.

2. Суб'єкти публічного адміністрування у цій сфері є окремою категорією державних органів, які мають особливий адміністративно-правовий статус та характеризуються специфічними ознаками. Вони здійснюють державно-владний вплив на об'єкти публічного адміністрування, володіючи владними повноваженнями, які дозволяють їм втілювати власну волю у формі управлінських рішень. Їхня діяльність ґрунтується на нормах адміністративного права, і вони використовують форми та методи публічного адміністрування.

3. Компетенція суб'єктів публічного адміністрування в сфері національної безпеки України визначається характером їхніх владних повноважень, що охоплюють весь спектр аспектів забезпечення національної безпеки.

4. Розробки щодо узагальнення зарубіжного досвіду публічного адміністрування в сфері національної безпеки України показують, що цей досвід слід впроваджувати з урахуванням вітчизняних традицій нормотворення та організаційних засад адміністративно-правової охорони національної безпеки України.

**Рекомендації щодо використання результатів дослідження.** Результати даного дослідження можуть бути використані як в теоретико-прикладній діяльності при вивченні курсу публічного управління так і органами державної влади, для покращення процесу реалізації державної політики в сфері національної безпеки.

**Висновки.** В роботі доведено, що система публічного управління національною безпекою включає безперервну взаємодію органів влади всіх гілок та громадськості, та потребує значного вдосконалення механізму їх взаємодії.

**Ключові слова:** національна безпека, органи державної влади, громадськість, суб'єкти публічного управління, публічне адміністрування.

## ANNOTATION

The main goal of this thesis is to determine the essence, content, and features of public administration in the field of national security in Ukraine, as well as to develop practical recommendations and proposals to improve this sphere and enhance the effectiveness of public administration tasks. The object of the research is the social relations arising between the subjects of administrative powers and citizens in the field of national security.

**Research Methods.** The methodological basis of this work includes various methods and techniques of scientific research of socio-legal phenomena, selected considering the specificity of the topic, purpose, and objectives of the research, as well as its object and subject. To achieve the main goal of the work and solve the set tasks, philosophical, general scientific, and special methods and techniques were used, complementing each other. For example, the dialectical method was applied for a comprehensive analysis of public administration in the field of national security in Ukraine, revealing its specifics and features.

The research methodology also included various general scientific and special methods, such as analysis, synthesis, deduction, induction, abstraction, generalization, classification, systemic and structural-functional analysis, statistical, historical-legal, comparative-legal, and formal-legal methods. The application of these methods allowed for a detailed study of the components of the public administration system in the field of national security in Ukraine, their interrelationships, and importance.

**Information Support.** The information basis of this study consists of legal acts in the field of national security in Ukraine and the doctrine of public administration on the specified issue.

**Research Results.** The thesis identifies that the legal foundations of public administration in the national security sphere are a set of normative legal acts adopted

by authorized subjects, regulating the implementation of tasks and functions of sectors constituting the national security public administration sphere. Based on the analysis of foreign experience, it is concluded that two concepts should be distinguished: firstly, the "national strategy of the state" as a system of strategic goals of the state in internal and external policy spheres and methods for achieving these goals based on the rational distribution of resources; secondly, the "strategy of national security," which includes the state's policy and concerns issues of the country's security in all areas of life.

The scientific novelty of the research lies in the formulation of several conclusions, including the following propositions:

1. The object of public administration in the field of national security in Ukraine is social relations related to the creation of legal norms, determination of the administrative-legal status of participants in administrative and security relations, as well as prevention and cessation of violations of the established regime of national security, with the imposition of legal liability for such violations.

2. The subjects of public administration in this sphere constitute a separate category of state bodies with a specific administrative-legal status and characteristics. They exercise state-administrative influence on the objects of public administration, possessing governing powers that allow them to implement their will in the form of managerial decisions. Their activities are based on the norms of administrative law, and they employ forms and methods of public administration.

3. The competence of subjects of public administration in the field of national security in Ukraine is determined by the nature of their governing powers, covering the entire spectrum of aspects related to ensuring national security.

4. Developments aimed at generalizing foreign experience in public administration in the field of national security in Ukraine indicate that this experience should be implemented taking into account domestic traditions of norm-setting and



organizational principles of administrative-legal protection of national security in Ukraine.

**Recommendations for Using Research Results.** The results of this study can be used both in theoretical and applied activities when studying the public administration course and by government bodies to improve the process of implementing state policy in the field of national security.

**Conclusions.** The thesis demonstrates that the public administration system for national security involves continuous interaction between branches of government and the public and requires significant improvement in the mechanism of their interaction.

**Keywords:** national security, government bodies, the public, subjects of public administration, public administration.

## ЗМІСТ

<b>ВСТУП.....</b>	<b>3</b>
<b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....</b>	<b>7</b>
1.1. Сфера національної безпеки України як об'єкт публічного адміністрування.....	7
1.2. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України.....	19
<b>РОЗДІЛ 2. ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ.....</b>	<b>33</b>
2.1. Принципи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки.....	33
2.2. Характеристика правових засобів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки.....	49
<b>РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ.....</b>	<b>63</b>
3.1. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки.....	63
3.2. Способи активізації участі громадянського суспільства у публічному адмініструванні у сфері національної безпеки.....	83
<b>ВИСНОВКИ.....</b>	<b>95</b>
<b>ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>102</b>

## ВСТУП

**Обґрунтування актуальності теми.** Підвищений рівень уваги органів державної влади до сфери національної безпеки спостерігався ще до подій 2014-го року. Після повномасштабного вторгнення росії на територію України забезпечення національної безпеки стало першочерговим завданням держави, на яку покладено обов'язок забезпечити належний рівень захищеності національних інтересів суспільства, кожної людини і громадянина від будь-яких загроз. Процес успішного становлення України як незалежної держави в суттєвій мірі залежить від гарантування її національної безпеки. У зв'язку зі зростаючими загрозами та нестабільністю в світі постають нові виклики для міжнародної безпеки в різних сферах, включаючи сировинну, енергетичну, фінансову, інформаційну, екологічну, продовольчу та інші. Проблеми, пов'язані з поширенням зброї масового знищення, міжнародним тероризмом, транснаціональною організованою злочинністю, піратством, нелегальною міграцією, міждержавними та внутрішніми конфліктами, стають все більш інтенсивними і поширюються на нові території та країни.

У цьому контексті надзвичайно важливим є вирішення проблем національної безпеки, пов'язаних з низькою ефективністю функціонування системи публічного управління та адміністрування у цій сфері через недосконалість системи державного управління, яка у свою чергу може бути викликана різними факторами, у тому числі, економічною кризою та політичною нестабільністю, виснаженням фінансових інститутів держави та браком фінансових ресурсів, тотальною корупцією та спотворення демократичних процедур тощо. Все це призводить до втрати соціальної довіри до державних органів.

У таких умовах проблема національної безпеки виходить на перший план, а проблеми, які виникають у цій сфері, мають гострий характер і потребують невідкладного вирішення. Тож наразі є потреба у створенні єдиної системи знань про національну безпеку на основі науково-методологічної бази та визначати ефективні засоби державного управління у цій галузі. Особливу увагу слід приділити запровадженні дієвої системи адміністративно-правових засад публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки.

**Огляд наукових джерел.** В якості теоретичної бази даного дослідження були використані праці відомих експертів у галузі публічного управління та адміністрування, таких як В. Б. Авер'янов, В. О. Антонов, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, О. С. Власюк, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Ф. Мельник, О. І. Миколенко, В. М. Пасічник, О. О. Пучков, О. О. Резнікова, Н. О. Рибалка, О. І. Романюк, А. В. Рубан та інші дослідники.

**Мета й завдання дослідження.** Метою даної магістерської роботи є дослідження публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, його сутності, змісту та особливостей, а також розроблення практичних рекомендацій та пропозицій щодо підвищення ефективності вирішення завдань публічного адміністрування у безпековій сфері. Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких завдань:

- здійснити аналіз сутності концепту національної безпеки у контексті публічного адміністрування;
- визначити коло суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, встановивши їх компетенцію та взаємозв'язки;
- розкрити сутність принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки як основоположних засад цілеспрямованого впливу на суспільство;
- охарактеризувати основних правових засобів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки;

— здійснити порівняльний аналіз зарубіжного досвіду публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки на прикладі окремих європейських країн та США;

— запропонувати способи підвищення активності громадянського суспільства у публічному адмініструванні у секторі національної безпеки.

**Об’єкт і предмет дослідження.** Об’єктом дослідження виступають суспільні відносини, які виникають між суб’єктами владних повноважень та громадянами з питань забезпечення національної безпеки та національних інтересів. Предметом дослідження є публічне адміністрування у сфері національної безпеки.

**Методи й інформаційна основа дослідження.** Методологічною основою даного дослідження є система методів і прийомів наукового пізнання явищ соціально-правової дійсності, вибір яких зумовлений специфікою теми та відповідною галуззю знань. Для досягнення поставленої дослідницької мети було використано філософські, загальнонаукові та спеціальні методи, зокрема: діалектичний (для всебічного аналізу публічного управління та адміністрування у галузі національної безпеки України, що дозволило виявити його специфіку та особливості), узагальнення, класифікація, системний, структурно-функціональний, статистичний, історико-правовий (для з’ясування історичного розвитку загальної теорії публічного управління та адміністрування у галузі національної безпеки України), порівняльно-правовий, формально-юридичний, а також методи аналізу, синтезу, дедукції, індукції. Саме комплексне застосування методів наукового пізнання надало можливість детально дослідити складові системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України, встановити їх взаємозв’язки та функціональне призначення, сформулювати повне розуміння сутності та особливостей національної безпеки як категорії публічного управління та адміністрування.

Інформаційну базу дослідження складають національні та міжнародні нормативно-правові акти, актуальна наукова література, сучасні наукові праці вчених з досліджуваної проблематики.

**Практичне значення дослідження.** Результати проведеного дослідження можуть бути використані у: науковій сфері – для подальшого розвитку теоретичних і практичних аспектів публічного адміністрування національної безпеки. За темою дослідження було опубліковано тези доповіді (Циганок Т. *Правова природа публічного адміністрування в сфері національної безпеки. Традиції та інновації розвитку приватного права в Україні: освітній вимір*. 2023. С. 98–102. Науковий керівник – Волошина Я. Л., к. ю. н., доцент Полтавського університету економіки і торгівлі); правотворчій діяльності – для вдосконалення національного законодавства з питань управління сферою національної безпеки та розробки концепції стратегічного розвитку України; правозастосовній діяльності – для вдосконалення моделі публічного управління та адміністрування дій з уніфікацією владних повноважень суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні; освітньому процесі – для розробки методичних рекомендацій та інших навчальних матеріалів для студентів спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», спрямованих на всебічне опанування навчальної дисципліни «Політика національної безпеки» і окремих тем навчального курсу «Право національної безпеки».

**Відомості про обсяг і структуру роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів і шести підрозділів, висновків, а також списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 111 сторінок комп'ютерного тексту.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

#### **1.1. Сфера національної безпеки України як об'єкт публічного адміністрування**

Відповідно до ст. 17 Основного Закону держави «захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [1]. З цього випливає, що забезпечення національної безпеки є найважливішою та обов'язковою умовою сталого й ефективного розвитку держави, а отже є невід'ємним завданням процесу державотворення. Питання безпеки завжди було, є і буде актуальним для будь-якої держави, людства, оскільки безпека є фундаментальною потребою кожної людини у світі, незалежно від віку, національності та географічного розташування. Наразі, в умовах збройної агресії росії проти України, потреба у безпеці стала умовою збереження людського життя, яке є найвищою цінністю у демократичній, соціальній і правовій державі (ст. 1 Конституції України) та у всьому цивілізованому світі, про що йдеться у положеннях Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (ст. 2) [1].

З урахуванням цих обставин, у Стратегії забезпечення державної безпеки, затвердженій Указом Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022 зазначено, що попередження, своєчасне виявлення і запобігання загрозам державній безпеці України можливе тільки за умови докорінної зміни напрямів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки шляхом

запровадження проактивного підходу на основі управління ризиками. Також передбачається удосконалення національної законодавчої бази та її гармонізація з нормативними актами Європейського Союзу і НАТО. Саме тому актуальним дослідження національної безпеки є актуальним саме через призму публічного управління та адміністрування [15].

Варто погодитись з думкою В. О. Антонова щодо необхідності проведення комплексного реформування системи забезпечення національної безпеки України. Але перешкодою для цього, як вказує науковець, є недостатня систематизованість і низка існуючих проблем, пов'язаних із сектором публічного адміністрування у безпековій сфері [23, с. 288].

Аналогічної думки дотримуються і експерти Українського центру економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова, які стверджують, що безпекова ситуація змінилась у всьому світі через появу нових та активізацію старих внутрішніх і зовнішніх загроз [91].

Л. А. Літвін акцентує увагу на тому, що після воєнних подій в Україні жодна із держав світу не може бути впевнена у своїй цілковитій безпеці [55, с. 107–108]. Не можна з цим не погодитись; також слід додати, що процес формування якісної системи державного управління та публічного адміністрування у сфері національної безпеки суттєво ускладнюється триваючою широкомасштабною збройною агресією російської федерації проти України. І саме це наразі вимагає негайного прийняття управлінських рішень, а не вироблення загальної стратегії, проте саме воєнні події та шляхи їх вирішення матимуть позитивний вплив на формування стратегії підтримки національної безпеки у післявоєнний період, оскільки будуть сформовані на основі практичного, а не теоретичного досвіду.

Для проведення якісного дослідження цієї проблематики необхідним є визначення сутності поняття національної безпеки як об'єкта публічного адміністрування. У аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних



досліджень «Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України» (2015 р.) розглядалися проблеми динаміки розвитку безпекової сфери, необхідність реформування й оновлення системи забезпечення національної безпеки. Також було згадано про потребу визначення концептуальних підходів до реформування, перегляду законодавства, оновлення системи взаємовідносин між різними гілками влади та іншими суб'єктами з питань прогнозування та планування у досліджуваній сфері [46].

В Указі Президента України від 30 вересня 2019 року № 722/2019 «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року», передбачені 17 глобальних цілей сталого розвитку, ухвалені на Саміті ООН зі сталого розвитку. Також було відзначено, що безпека є стратегічною метою сталого розвитку держави [15]. Підкреслювалась важливість забезпечення безпеки держави, громадян, бізнесу, захисту інвестицій та приватної власності, миру, захисту кордонів, чесного правосуддя, боротьби з корупцією та іншими проблемами. Також визначалися пріоритетні сфери безпеки, такі як життя та здоров'я людини, охорона громадського здоров'я, соціальна захищеність, довкілля, доступ до питної води, безпечні харчові продукти та промислові товари [50].

У Стратегії національної безпеки України (2020 р.) також визначаються основні цілі, зокрема, мінімізація загроз державному суверенітету, відновлення територіальної цілісності, забезпечення миру та демократичного розвитку, інтеграція до Європейського Союзу та НАТО.

Стає можливим відмітити, що у документах стратегічного планування поняття «безпека» розкривається через призму загроз національній безпеці. Вважаємо за доцільне категорію безпеки дослідити за допомогою діяльнісного підходу в якості об'єкту адміністрування як цілеспрямованого процесу, реалізація якого є можливою тільки за використання системи різного роду

спроможностей органів влади (організаційних, правових, адміністративних, технічних, інформаційних, оперативно-розшукових тощо).

У Стратегії національної безпеки України названо такі актуальні загрози національній безпеці, як інституційна слабкість, корупція, деградація державних інститутів, тіньова економіка, деформоване державне регулювання та інші проблеми. Ще до початку повномасштабної війни, розпочатої РФ проти України 24 лютого 2022 року, у нашій державі завершилася розробка галузевих стратегій безпеки у рамках нового циклу стратегічного планування, передбаченого ухваленням нової Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. У цих документах було визначено різноманіття загроз національній безпеці у різних сферах, однак глибинний аналіз продемонстрував, що джерел цих загроз не так багато.

Зазначена вище Стратегія передбачає стійкий економічний ріст держави, який можливий за наявності певних умов, зокрема: розвитку ринкової конкуренції, демонополізації економіки та детінізації господарських відносин; захисту прав власності; дерегуляції та уникнення тиску на бізнес; залучення інвестицій; сталого функціонування фінансової системи; удосконалення законодавства про організацію судової влади; розвитку науки та науково-дослідницької інфраструктури; ефективної взаємодії вчених із державним і приватним сектором; стимулювання інновацій і впровадження новітніх технологій; підтримки розвитку галузей з великим потенціалом для виробництва високотехнологічних товарів цивільного та оборонного призначення; визначення та впровадження надійного механізму контролю за процесом використання нових технологій для гарантування безпеки людини і довкілля.

Тим не менш, положення Стратегії національної безпеки України не повністю вирішують питання щодо інноваційної складової національної

безпеки. Аналіз структури національної безпеки дозволяє виявити її структурні елементи. Безумовно, Стратегія виступає основою для розробки важливих документів щодо планування у сферах національної безпеки й оборони, які визначають шляхи та інструменти її реалізації. 25 березня 2021 року Указом Президента України № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»» передбачалося досягнення певних цілей щодо реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони та військового будівництва, а саме: ефективне управління у зазначених сферах, засноване на принципах демократичного цивільного контролю, євроатлантичних засадах і стандартах; застосування інноваційних рішень і сучасних бізнес-практик, програмного забезпечення управління проектами оборонних ресурсів; вдосконалення процесів визначення реальних потреб оборони України та їх задоволення. Основним завданням передбачається нарощування спроможностей Збройних Сил України, сил територіальної оборони у їх складі, інших складових сил оборони для виконання покладених завдань.

Існуючі в Україні стратегічні документи визначають важливість забезпечення національної безпеки України та розвитку відповідних механізмів реалізації державної політики у сфері безпеки для досягнення цілей, передбачених Указом Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [15]. Основними стратегічними цілями держави є забезпечення національних інтересів, пов'язаних із економічним розвитком і стабільністю, активізацією громадянського суспільства і держави задля спільного досягнення належного, гідного рівня та якості життя населення, дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина.

Вперше термін «національна безпека» офіційно було використано у 1904 році у США, під час обґрунтування тодішнім Президентом необхідність приєднання зони Панамського каналу для забезпечення національних інтересів

і безпеки. Зі змісту доповіді вбачалось, що передбачалось, що система національних інтересів є важливою складовою державної безпеки [23, с. 141–142].

Підтримуючи таке розуміння національної безпеки, слід відмітити, що досить слушною є думка О. В. Капшик щодо визначення національної безпеки у двох вимірах: як складової національного інтересу; як складової базових цінностей суспільства [40, с. 110].

Зміст національної безпеки як складової національного інтересу полягає у рівні захищеності національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз, стані забезпечення життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави у різних сферах діяльності. Це досягається шляхом цілеспрямованої діяльності органів державної влади та інститутів громадянського суспільства з метою гарантування прав людини і основних свобод, їх прогресивного розвитку та стабільності конституційного ладу [50, с. 437].

Відповідно до другого розуміння суть національної безпеки зводиться до захисту саме держави від реальних і потенційних загроз (на національному та світовому рівні), забезпечення її стійкості до негативних факторів впливу зовні. Головна мета держави – створити всі необхідні умови для нормального розвитку суспільства і життєдіяльності громадян. Забезпечення таких сприятливих умов є необхідним передумовою для досягнення національних інтересів і стратегічних цілей [51, с. 466].

Стає можливим стверджувати, що національний інтерес є складовою національної безпеки. Оскільки національний інтерес визначає стратегічні цілі та пріоритетні напрями діяльності держави, що формують основу для формування державної політики та заходів у сфері національної безпеки. А національна безпека є інструментом захисту таких національних інтересів від різних загроз і викликів, а також передумовою збереження ресурсів країни. Управління національною безпекою спрямоване на ефективне забезпечення та

захист тих сфер, які визначають ключові національні інтереси. Ефективна реалізація державної політики у сфері національної безпеки допомагає забезпечити стабільність у країні та її впливовість на міжнародній арені. Національні інтереси та національна безпека є взаємозалежними і взаємодоповнюючими один одного елементами цілісного «організму», який може функціонувати тільки при використанні комплексного підходу до розвитку держави.

Заслуговують уваги погляди В. Ф. Смолянюка, на думку якого національна безпека охоплює комплекс зв'язків і відносин, які забезпечують стійке та стабільне існування особистості, соціальної групи, суспільства, держави і всього народу. Це досягається виключно задоволенням і реалізацією життєвих потреб, ефективним плануванням внутрішніх та зовнішніх вимог, відповідним усуненням реальних і потенційних загроз, а також саморозвитком, прогресом [77, с. 110].

Варто підтримати позицію сучасного науковця О. О. Пучкова щодо існування та важливості трьох складових підсистем національної безпеки, а саме: державної, суспільної та особистої; при цьому всі вони мають гарантуватися в однаковій мірі як державними, так і недержавними інституціями [73, с. 19].

Таким чином, за результатами проведеного аналізу доктрини публічного управління та адміністрування стає можливим виокремити декілька основних наукових підходів до розуміння змістовного наповнення категорії «національна безпека», який підтримують багато вчених, і за яким національну безпеку різнопланово, а саме як:

- 1) стан захищеності держави, суспільства і громадян від різноманітних загроз у будь-якій сфері життя;

2) комплекс необхідних умов для нормальної життєдіяльності та добробуту держави, суспільства, окремих людей, які гарантовані конституційними нормами;

3) ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і національним цінностям суспільства;

4) захищеність державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, наукового, технологічного та оборонного потенціалу України, національних інтересів від протиправної діяльності іноземних спецслужб, дій або посягань окремих організацій чи осіб;

5) здатність держави зберігати цілісність територію та єдність населення, підтримувати взаємовигідні економічні відносини з іншими країнами світу, контролювати державні кордони;

6) стан суспільства, за якого відбувається стійкий розвиток, захист базових інтересів нації, джерел її духовного і матеріального благополуччя від сучасних загроз;

7) система державно-правових і суспільних гарантій, які забезпечують захист суспільства від викликів, загроз і небезпек, стійкість до негативних впливів зовнішнього середовища, сприятливі умови для сталого і всебічного розвитку [67, с. 28-33].

Законодавцем поняття «національна безпека» трактується як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз», а національними інтересами є «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує благополуччя, безпеку та стабільність України» (ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України») [3].

Отже, національна безпека є всеохоплюючою категорією та включає дуже широкий спектр питань, включаючи захист особистості, суспільства, держави та їхніх інтересів, а також забезпечення стійкості, розвитку і прогресу.

Також слід враховувати думку В. Т. Колесника, який акцентує на тому, що у процесі забезпечення національної безпеки України необхідно першочергово зосереджуватися на утвердженні українського народу як самостійного суб'єкта політичної влади та рівноправного учасника міжнародних відносин. Стабільне існування та ефективний саморозвиток держави досягається шляхом захисту національних інтересів і базових потреб людини, громадянина, суспільства та держави у безпеці. Цей процес спрямований на забезпечення національних цінностей, стійке існування країни, її прогресивний розвиток, ефективну нейтралізацію виникаючих загроз [44].

Цікавим є підхід В. О. Антонова, який пропонує розуміти поняття «національна безпека» у широкому розумінні – як систему безпеки всіх складових нації, включаючи безпеку держави, недержавних об'єднань (громад) та фізичних осіб за всіма аспектами (військово-політична, економічна, енергетична, екологічна, інформаційна та інші), а також у вузькому розумінні – в якості найвищого рівня захищеності, який не може бути зведений до певного окремого аспекту і полягає у забезпеченні життя нації, її самобутньої життєдіяльності [23, с. 33].

Розкриваючи сутність та особливості національної безпеки держави з точки зору адміністративно-правових поглядів, слід погодитись з В. П. Бехом, який вбачає адміністративний компонент основною складовою багатовимірного змісту національної безпеки. У даному контексті адміністративно-правові відносини виникають між суб'єктами державного управління національною безпекою та іншими суб'єктами цих взаємин [27, с. 15].

Національна безпека держави визначається як об'єкт публічного адміністрування, який включає систему суспільно-правових відносин,

пов'язаних із досягненням та забезпеченням захищеності держави, суспільства, людини та громадянина. Їх взаємодія охоплює інтереси, цінності, гарантії, права та свободи осіб, а також елементи державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного та оборонного потенціалу держави. Такий тип взаємовідносин підлягає адміністративно-правовій охороні та регламентації нормами адміністративного права [64, с. 51].

Відповідно до положень Конституції України «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» (ст. 17). «Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права» (ст. 18). Основи національної безпеки визначаються виключно законами України, про ще йдеться у ст. 92 Основного Закону держави [1].

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» визначені основні принципи, порядок формування державної політики у галузях національної безпеки і оборони, до яких віднесено: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість і дотримання засад демократичного цивільного контролю, забезпечення виконання норм міжнародного права, участь у міжнародних зусиллях щодо підтримання миру та безпеки, розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної безпекової політики [3]. Цей закон слугує фундаментом для розробки різного роду стратегій, концепцій, доктрин і програм розвитку, які визначають цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, напрями діяльності органів державної влади з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України.



Національні інтереси України у сферах національної безпеки та оборони визначаються завданнями забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу. Стратегічні цілі також передбачають сталий розвиток економіки, громадянського суспільства та підвищення якості життя населення. Україна прагне до інтеграції в європейський політичний, економічний та безпековий простір через отримання статусу члена Європейського Союзу та НАТО.

Публічне адміністрування має вирішальне значення в управлінні національною безпекою та обороною; тут принципи верховенства права, підзвітності, законності, демократичного цивільного контролю визначають напрямки руху та дій країни. Україна також дотримується міжнародно-правових норм і активно приймає участь у підтриманні світової безпеки та миру.

З огляду на геополітичний та внутрішній контекст, всі державні органи мають приділяти особливу увагу прогнозуванню, виявленню, попередженню та нейтралізації загроз, зокрема у питаннях суверенітету, територіальної цілісності, економічного розвитку, особистої безпеки, соціальної та політичної стабільності. Зміцнення позицій і забезпечення стабільності вимагає ефективного управління, боротьби з корупцією та поліпшення управлінської системи.

За думкою С. О. Шергіна, національна безпека характеризується кількома особливостями. Перша особливість – це незалежність, яка включає здатність держави реалізовувати внутрішню і зовнішню політику відповідно до своїх національних інтересів, забезпечувати свій державний устрій і розпоряджатися власними ресурсами. Друга особливість – стійкість і стабільність, що передбачає міцність і збалансованість функціонування суспільства, а також здатність до мирної співпраці з іншими країнами. Третя особливість – здатність

до саморозвитку і прогресу, що включає модернізацію та покращення потенціалу держави [82, с. 6].

Перелік цих особливостей національної безпеки, на нашу думку, доцільно доповнити системністю, багатоаспектністю і суспільно-ціннісною орієнтацією. Національна безпека – найважливіша ціль держави та передумова для досягнення інших цілей і реалізації інтересів суспільства. Національна безпека не може бути розглянута як ізольована від державної або суспільної, оскільки вона тісно пов'язана з інтересами людей, громадян, суспільства, держави. Ці сфери є взаємозалежними, формуючи єдиний комплекс, спрямований на забезпечення стійкості та безпеки.

Для ефективного забезпечення національної безпеки важливо встановити таку систему управління, яка буде враховувати існуюче різноманіття інтересів суспільства, держави, громадян. Баланс таких інтересів визначається потребами усіх сторін і вимагає участі громадськості у процесі прийняття управлінських рішень, формування державної безпекової політики і реалізації заходів, спрямованих на втілення у життя країни.

Окрім того, національна безпека України тісно пов'язана з міжнародною, регіональною, глобальною; всі взаємозв'язки цих рівнів безпеки визначаються глобальними викликами та загрозами, які вимагають докладання спільних зусиль і співпраці для ефективного протидії.

У контексті публічного управління національна безпека підпорядкована нормам права, включаючи адміністративні. Це передбачає впровадження ефективних механізмів здійснення влади, адміністративних структур та процедур забезпечення оптимального функціонування системи національної безпеки.

Національна безпека України є складною системою, яка потребує врахування інтересів суспільства, держави і громадян. Ефективне управління та встановлення балансу між цими інтересами визначають успішність заходів із

забезпечення безпеки. Співпраця на різних рівнях, включаючи міжнародний, є ключовою для протидії глобальним викликам і загрозам. Адміністративні норми права визначають керівництво управління національною безпекою, що підсилює необхідність ефективної адміністративної політики у цій сфері.

## **1.2. Суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України**

Держава виконує важливу стратегічну мету та функцію забезпечення національної безпеки, яка знаходить свою реалізацію у діях уповноважених органів, державних інститутів і громадянського суспільства, які мають відповідну компетенцію, визначену актами законодавства. Розгляд суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є важливим аспектом для ефективного функціонування системи безпеки країни. Публічне адміністрування включає у себе різні владні органи, агентства та інші структури, які відповідають за розробку, впровадження та координацію стратегій і політики у сфері національної безпеки. Здатність суб'єктів публічного адміністрування ефективно співпрацювати та взаємодіяти є вкрай необхідною для подолання загроз і викликів, які стоять перед країною. Активна участь і координація діяльності суб'єктів державного управління сприяє забезпеченню реалізації єдиної стратегії національної безпеки, а також створює всі умови для ефективного вирішення актуальних проблем у досліджуваній безпековій сфері. Цей розгляд є ключовим для забезпечення сталого функціонування національної системи безпеки та захисту інтересів держави.

Д. О. Беззубов вказує на дві основні проблеми, пов'язані із забезпеченням національної безпеки: перша – визначення загроз, які створюють небезпеку для

суспільства; друга – формування та напрями функціонування механізму, який дозволяє мінімізувати негативні наслідки цих загроз і при цьому створювати сприятливі умови для розвитку суспільства [24, с. 45-48].

Публічне адміністрування, зокрема у сфері національної безпеки, характеризується динамічним характером і має декілька базових характеристик. Воно охоплює всі сфери державної влади (виконавчу, законодавчу, судову) і взаємодіє з приватними групами й особами для надання послуг суспільству. Публічне адміністрування відіграє визначальну роль у формуванні публічної політики та виступає складовою частиною політичного процесу. Публічне адміністрування принципово відрізняється від приватного, оскільки орієнтоване на задоволення потреб суспільства та реалізацію загальних інтересів, а не особистих чи корпоративних. У публічному адмініструванні головний акцент робиться на виконання функцій саме в інтересах громади, забезпечення правопорядку та реалізацію публічної політики, що власне і відрізняє його від приватного сектору, орієнтованого на прибуток і вузькі, корпоративні цілі. Також важливою особливістю публічного адміністрування є звітність органів влади перед громадянами, транспарентність прийняття рішень і врахування громадської думки для досягнення загального благополуччя, добробуту, розвитку суспільства.

Система забезпечення національної безпеки складається з державних органів, посадових осіб, приватних суб'єктів і недержавних структур. Суб'єктами публічної адміністрації є органи державної влади, інститути громадянського суспільства, громадяни, військові формування, правоохоронні органи та спеціальні служби, які мають повноваження щодо захисту національних цінностей та інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз.

Ефективність та якість публічного адміністрування у сфері національної безпеки суттєво залежать від чіткого розподілу повноважень між різними суб'єктами публічної адміністрації. Ця система охоплює органи всіх гілок

влади, органи місцевого самоврядування, правоохоронні органи, громадян і громадські об'єднання, які добровільно взаємодіють задля захисту національних інтересів держави, суспільства і забезпечення національної безпеки. Це структуроване розмежування функціональних обов'язків сприяє взаємодії органів влади різних рівнів і громадськості для досягнення спільних безпекових цілей.

Розуміння сутності та визначення основних видів суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки є необхідним, оскільки кожна країна індивідуально визначає галузі та об'єкти, які належать до єдиної системи національної безпеки, незалежно від своїх завдань, ресурсів, можливостей. У безпековій сфері суб'єктами публічного адміністрування виступають органи державної влади, Збройні Сили України, правоохоронні органи та інші утворення, діяльність яких спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз. Тому при визначенні поняття суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки слід приділити особливу увагу їх ролі та призначенню. Органи державної влади визначають стратегічні напрями та політику, Збройні Сили України забезпечують військову обороноздатність, а правоохоронні органи та інші утворення виконують завдання з попередження та ліквідації внутрішніх загроз. Зрозуміння функцій та відповідальності кожного з суб'єктів публічного адміністрування у цій сфері є важливим для забезпечення координаційного впливу, ефективності дій усіх відомств в умовах загроз національній безпеці, про що йдеться в Указі Президента України № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України». У діючій Стратегії воєнної безпеки України зазначається, що сектор безпеки і оборони являє собою охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної

служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України. Важливо розглядати ці суб'єкти не просто як «сукупність», а як складну, організовану систему, яка дозволяє ефективно координувати взаємодію між всіма, рухаючись у одному стратегічному напрямку [89].

Деякі дослідники стверджують, що національна безпека будь-якої держави потребує спеціальної системи забезпечення, яка складається з державних і недержавних інституцій та інших суб'єктів, а також має бути орієнтована на захист національних цінностей, інтересів шляхом виконання визначених законодавством дій. С. В. Ларін пропонує під суб'єктами національної безпеки розуміти органи державної влади, громадянське суспільство та окремих громадян. Отже, суб'єкти – це держава, її інститути, посадові особи, соціальні верстви, групи, громадські організації та окремі громадяни [53, с. 27].

Слід погодитись із позицією сучасних дослідників, які досліджують цю проблематику, що система забезпечення національної безпеки складається із взаємопов'язаних суб'єктів, таких як посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства та окремі громадяни. Всі зазначені суб'єкти мають визначене функціональне призначення та свою спрямованість, але водночас є своєрідним тандемом, який потужно працює для забезпечення національної безпеки.

Автор підкреслює, що роль суб'єкта завжди виконує той чи інший орган державної влади, який розробляє комплекс заходів і приймає рішення щодо необхідних дій на основі оцінки рівня загроз національним інтересам. Це

свідчить про те, що національна безпека є об'єктом адміністративно-правового регулювання, а суб'єкти забезпечення національної безпеки вступають у відносини у цій сфері.

Таким чином, суб'єкти публічного адміністрування у сфері національної безпеки України складають систему взаємодоповнюючих і взаємопов'язаних органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань, яка спрямована на ефективне забезпечення національної безпеки. Вони виконують загальні функції, такі як: стратегічне прогнозування, планування, виявлення та визначення загроз, розробка та здійснення заходів щодо запобігання загрозам, підтримка надійності функціонування системи, участь у створенні системи регіональної та глобальної безпеки.

У Законі України «Про національну безпеку України» закріплено склад сектору безпеки і оборони, що включає різні органи та установи, а саме: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику (наразі цим займається Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, яке діє на підставі Положення про Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 вересня 2020 року № 819).

Ці суб'єкти публічного адміністрування взаємодіють і співпрацюють для забезпечення національної безпеки України. Зазначені органи та установи виконують свої функції, які визначені відповідними законодавчими та підзаконними нормативно-правовими актами.

Вважаємо за доцільне виокремити основні типи суб'єктів забезпечення національної безпеки, здійснивши їх класифікацію за такими критеріями:

1) залежно від наданих повноважень і компетенції забезпечення національної безпеки: загальні (Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші); спеціальні, які наділені специфічними функціями та мають спеціальне призначення (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України та інші).

2) за характером повноважень: суб'єкти, яким надані державно-владні повноваження стосовно інших суб'єктів забезпечення національної безпеки; суб'єкти, яким делеговані державно-владні повноваження; суб'єкти, які не мають владно-розпорядчих повноважень стосовно інших суб'єктів забезпечення національної безпеки.

3) залежно від рівня управлінського забезпечення національної безпеки: суб'єкти стратегічного забезпечення (наприклад, Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки та оборони України); суб'єкти тактичного забезпечення (міністерства, відомства та інші центральні органи виконавчої влади); суб'єкти оперативного реагування (Служба безпеки України, Національна гвардія України, Національна поліція тощо).

4) відповідно до ролі та ступеня важливості діяльності: основні (Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Рада національної безпеки та оборони України, Національна гвардія України,



Національна поліція України); допоміжні (громадські об'єднання та формування, міжнародні організації).

5) за спеціалізацією діяльності (функціональним призначенням) – суб'єкти забезпечення соціальної, економічної, політичної, інформаційної, науково-технологічної, інноваційної, воєнної, екологічної безпеки тощо.

б) за географією поширення повноважень: загальнодержавні, регіональні, місцеві суб'єкти.

Запропонована класифікація дозволяє більш чітко зрозуміти роль і функції різних суб'єктів забезпечення національної безпеки, а отже сприятиме їх ефективній взаємодії та координації спільної діяльності.

Незважаючи на тенденцію до посилення ролі недержавного сектору у процесі державного управління системою національної безпеки, держава продовжує відігравати ключову роль у формуванні та реалізації безпекової політики. Проте, у процесі реформування адміністративно-правових засад національної безпеки необхідно приділити особливу увагу повноваженням органів державної влади у сфері забезпечення національної безпеки у контексті їх узгодження, налагодження ефективної взаємодії між ними, розробки ефективної моделі державного управління, яка буде характеризуватися чітким розподілом функцій та встановленням чітких меж відповідальності кожного державного органу [67, с. 29]. І тут надзвичайно важливим є не лише нормативне закріплення меж відповідальності, а також визначення дієвого механізму її застосування.

Також необхідним є визначення ролі та особливостей органів державної влади у системі забезпечення національної безпеки України, для чого слід проаналізувати діяльність окремих органів державної влади у рамках діяльності різних суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Відповідно до ст. 106 Конституції України, ключова роль у забезпеченні державної незалежності, національної безпеки і правопорядку держави

належить саме Президенту України, який є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України та здійснює керівництво системою національної безпеки. Також Президент очолює Раду національної безпеки і оборони України, яка є координатором у вирішенні питань, які стосуються національної безпеки і оборони. Рада національної безпеки і оборони України здійснює контрольну функцію щодо діяльності органів виконавчої влади у безпековій сфері [1].

Правовою основою діяльності Ради національної безпеки і оборони України є Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [13], який визначає основні засади та принципи її діяльності, структурну організацію та склад, компетенцію, функції, порядок функціонування та інше. Законодавством визначено, що відповідно до свого функціонального призначення Рада національної безпеки і оборони України може вносити Голові держави пропозиції щодо дієвої реалізації політики національної безпеки, виконувати координаційну та контрольну функції (як у мирний час та в умовах воєнного або надзвичайного стану). Рада національної безпеки і оборони України здійснює погодження діяльності всіх суб'єктів забезпечення національної безпеки, встановлює між ними якісний взаємозв'язок з метою плідної співпраці з питань безпеки, а також формує комунікативні зв'язки між владою і громадянським суспільством, забезпечуючи співпрацю [53].

Вважаємо, що компетенція Ради національної безпеки і оборони України потребує перегляди та розширення, а саме включити до переліку органів влади, на яких поширюються контрольні повноваження Ради, органи законодавчої та судової гілок, зосередившись на стратегічному управлінні національною безпекою.

Дуже важливе значення у процесі забезпечення національної безпеки мають правові засади та нормативно-правове регулювання, що забезпечує Верховна Рада України, яка встановлює засади внутрішньої та зовнішньої

політики, основи національної безпеки та формує законодавчу базу в цій сфері. Також Парламент приймає рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, а також визначає загальну структуру, чисельність та функції Збройних Сил України, інших військових формувань [60, с. 33]. Отже, Верховна Рада України є міжгалузевим органом забезпечення національної безпеки, адже вона формує законодавчу базу, яка регламентує діяльність усіх суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Аналогічно до Верховної Ради України, Кабінет Міністрів України також є державним органом міжгалузевого характеру. Відповідно до ст. 116 Конституції України, Кабінет Міністрів України здійснює заходи з обороноздатності, забезпечення національної безпеки, громадського порядку та боротьби зі злочинністю. Уряд реалізує свої повноваження через центральні та місцеві органи виконавчої влади, реалізуючи таким чином управлінську компетенцію [1; 18].

Окремі центральні органи виконавчої влади, такі як Служба безпеки України та Служба зовнішньої розвідки України, є безпосередніми органами управління у сфері національної безпеки. Вони виконують завдання, передбачені Конституцією та законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, які пов'язані з концептуальним розвитком системи національної безпеки.

Міністерство оборони України є основним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який є відповідальним за формування та реалізацію державної політики з питань національної безпеки, оборони, військового будівництва як у мирний час, так і в особливий період. Міністерство оборони України має наступні повноваження: планування заходів оборонного характеру, визначення принципів військової, кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, а також координація діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у підготовці держави до захисту

й оборони [27]. Йому підпорядковані Збройні Сили України, які забезпечують стримування і відсіч збройної агресії проти України, захист повітряного та підводного простору, а також при необхідності беруть участь у боротьбі з тероризмом [9].

У статті 18 Закону України «Про національну безпеку України» [3] вказується, що Міністерство внутрішніх справ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування державної політики у таких сферах:

- забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, боротьби зі злочинністю, підтримання громадської безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг;
- захисту державного кордону України та охорони її суверенних прав у виключній (морській) економічній зоні;
- цивільного захисту та захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації, проведення рятувальних робіт, забезпечення пожежної та техногенної безпеки, координації діяльності аварійно-рятувальних служб тощо;
- вирішення міграційних питань, зокрема протидії нелегальній міграції, громадянству, реєстрації фізичних осіб, а також регулювання справ із біженцями.

Деякі органи виконавчої влади, які відіграють провідну роль у забезпеченні національної безпеки України, варто розглянути більш детально. Наприклад, Міністерство внутрішніх справ України є головним органом, який формує державну політику у сферах охорони прав і свобод людини, боротьби зі злочинністю, забезпечення громадської безпеки і порядку, а також займається захистом державного кордону [12].

Служба безпеки України, як державний правоохоронний орган спеціального призначення, відповідає за забезпечення державної безпеки

України, зокрема, у сфері зовнішньої безпеки, тобто захищеності національних інтересів і цінностей від загроз, які виходять ззовні та пов'язані з участю країни у зовнішній політиці [6].

На місцевому рівні органи державної влади також вирішують питання, які стосуються національної безпеки. Так, наприклад, місцеві державні адміністрації здійснюють координацію та реалізацію заходів щодо цивільного захисту населення у разі надзвичайних ситуацій, природних лих, техногенних катастроф тощо. Також вони можуть брати участь у взаємодії з місцевими правоохоронними органами для підтримання громадського порядку та безпеки на території, а також реагувати на потенційні загрози місцевого значення.

Додатково на територіях, де діє правовий режим воєнного стану, можуть утворюватися військові адміністрації, які діють під керівництвом начальників за принципом єдності військового керівництва, тобто робочі завдання отримуються від одного керівника, якому всі підпорядковуються.

В умовах воєнного стану паралельно також функціонують військові адміністрації областей, районів і населених пунктів, які раніше були військово-цивільними адміністраціями. Повноваження військово-цивільних адміністрацій населених пунктів припиняються одночасно з початком діяльності військових адміністрацій, а повноваження районів і областей – з дня набрання чинності актом Президента України про утворення відповідних районних і обласних військових адміністрацій.

До повноважень військових адміністрацій відноситься: забезпечення захисту об'єктів критичної інфраструктури та життєзабезпечення населення; використання різного роду ресурсів (технічних, матеріальних, майнових, фінансових) підприємств, установ і організацій для потреб оборони, а також інші повноваження, передбачені Законом України «Про правовий режим воєнного стану» від 2015 року [4] і розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 року № 181-р «Питання запровадження та

забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні» [16]. Особливістю правового статусу військових адміністрацій є обмеженість їх повноважень, що визначається за принципом «зв'язаності правом».

Прокуратура України виконує свої повноваження у сфері національної безпеки згідно з Конституцією та законами України; вона здійснює нагляд за додержанням законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, дізнання та досудове слідство у сфері національної безпеки. Крім того, прокуратура контролює додержання законів під час виконання судових рішень у кримінальних справах, пов'язаних зі злочинами проти основ національної безпеки, а також із застосуванням медичних заходів примусового характеру [5].

Група правоохоронних органів також відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки. У межах своїх повноважень ці органи забезпечують безпеку України, захищають її державний суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів, а також здійснюють боротьбу зі злочинністю, включаючи питання нелегальної міграції, торгівлі людьми, тероризму, контрабанди, кіберзлочинності, відмивання грошей тощо. Також правоохоронні органи забезпечують захист населення у разі настання катастроф, стихійних лих, соціальних конфліктів, епідемій [36, с. 110].

Досліджуючи місце та роль органів державної влади у системі публічного адміністрування в галузі національної безпеки, особливої уваги заслуговує судова гілка влади. Суди загальної юрисдикції здійснюють судочинство у справах, пов'язаних із злочинами, що становлять загрозу національній безпеці України. Тож можна говорити, що вони у судовому процесі реалізують права громадян на особисту безпеку, право населення України – на суспільну безпеку, держави – на національну безпеку, забезпечуючи захист національних інтересів

усіх і кожного. Також окремий відсоток судових справ стосується саме посягань на безпеку держави, суспільства, людини та громадянина.

Серед усіх органів судової влади окрему увагу слід приділити Конституційному Суду України, який вирішує питання конституційності законів та інших правових актів, контролює дотримання конституційних норм, зокрема у сфері національної безпеки.

Загалом, усі органи державної влади наділені основними функціями у сфері національної безпеки, кожен на своєму рівні та у межах визначеної законодавством компетенції: розроблення стратегій, доктрин, концепцій, програм розвитку, планування, які спрямовані на протидію загрозам національним інтересам; створення нормативно-правової бази для ефективного функціонування механізму забезпечення національної безпеки; удосконалення організаційної структури системи національної безпеки; забезпечення різними видами ресурсів та інформацією; безперервний моніторинг впливу процесів на національну безпеку, прогнозування можливих загроз; розробка рекомендацій щодо захисту національних інтересів; оцінка якості й ефективності заходів по забезпеченню національної безпеки, а також визначення фінансової складової – витрат, пов'язаних із втіленням таких заходів.

### **Висновки до розділу 1.**

Вивчення публічного адміністрування у сфері національної безпеки України має велике значення для розуміння цієї галузі та її особливостей. Публічне адміністрування у цій сфері охоплює діяльність відповідних державних органів, спрямовану на забезпечення національної безпеки шляхом прийняття адміністративних рішень і надання адміністративних послуг.

Об'єктом публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є комплекс суспільно-правових відносин, які виникають, змінюються або припиняються з метою забезпечення та збереження стану захищеності держави, суспільства, громадян від внутрішніх і зовнішніх загроз різного

характеру, рівня, масштабу. Ці відносини охоплюють систему національних інтересів, цінностей, прав і свобод громадян, а також фундаментальні державні інтереси (суверенітет, конституційний лад, територіальну цілісність, економічну незалежність і стійкість, обороноздатність). Публічне адміністрування спрямоване на регулювання визначеного вище кола відносин, забезпечуючи при цьому стабільність і ефективність функціонування системи національної безпеки.



## РОЗДІЛ 2

### ПУБІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ

#### 2.1. Принципи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки

Публічне адміністрування, так само як і будь-яка інша діяльність державних органів, ґрунтується на конкретних керівних принципах, основних положеннях, які відображають загальні тенденції розвитку та напрямки функціонування держави в цілому. Принципи являють собою фундамент, основу належного виконання функцій органами публічного адміністрування, тому від чіткості їх формулювання та розуміння змістовного наповнення залежить ясність теорії державного управління, а також ефективність і правильність практики правозастосування [85].

Актуальність дослідження принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки зумовлена недостатньою дослідженістю; більшість наукових набуток містять лише загальний аналіз принципів забезпечення національної безпеки, без приділення належної уваги саме засадам публічного управління та адміністрування у безпековій сфері. Окрім того, необхідність дослідження цього питання викликана важливістю національної безпеки для нашої держави і всього світу загалом.

Варто зазначити, що категорія «принципи публічного адміністрування» тісно пов'язана з принципами державного управління, оскільки обидві сфери мають спільні засади, хоча з певними особливостями. Зокрема, «законні»

принципи державного управління – це ті, які прямо передбачені у нормативно-правових актах (законах), сприяють розвитку адміністративної системи, захищаючи права громадян, надаючи можливість громадськості брати участь у процесі формування норм і правил, у відповідності до яких здійснюються процеси державного управління та публічного адміністрування.

Деякі дослідники, включаючи Р. Мое та Р. Гілмора, наголошують на необхідності перегляду принципів державного управління, оскільки деякі з них вважаються само собою зрозумілими та, відповідно, часто ігноруються. Нове покоління державних управлінців має бути виховане не тільки у дусі знання теоретичної частини, але і практичної, формуючи у фахівців систему навичок із практичного застосування теорії [86, с. 138].

Під принципами публічного управління та адміністрування слід розуміти фундаментальні істини, закономірності та керівні правила, які мають вигляд певних наукових положень, що обов'язково дотримуються органами державної влади та посадовими особами, суб'єктами забезпечення реалізації державної безпекової політики під час професійної діяльності. Таким чином, принципи виступають основою формування та функціонування органів виконавчої влади.

У науковій літературі міститься декілька класифікацій принципів публічного управління та адміністрування, які умовно можна розподілити на дві великі групи – загальні та спеціальні. Загальні принципи – це ті, які ґрунтуються на положеннях Конституції України та визначаються законами. До таких принципів відносять: демократизм, законність, гласність, участь громадян у справах з державного управління країною, відповідальність держави перед населенням за свої дії. Спеціальні принципи передбачають висвітлення організаційних аспектів публічного управління. До цієї групи належать такі принципи як: галузевий, міжгалузевий, територіальний, поєднання централізації та децентралізації, а також суміщення єдиноначальності та колегіальності [58, с. 46].

Вченими запропоновані різноманітні класифікації принципів публічного управління та адміністрування, включаючи їх розподіл на: суспільно-політичні, структурні, організаційно-структурні, державно-управлінські тощо. Деякі дослідники доповнили зазначену класифікацію ще однією групою – спеціалізовані, до якої увійшли принципи: державної служби, роботи з персоналом управління, інформаційного забезпечення, розпорядчої діяльності органів влади, прийняття управлінських рішень.

На підставі проведеного аналізу існуючих класифікацій принципів публічного управління та адміністрування можна дійти висновку, що визначені принципи, такі як демократизм, законність, гласність, участь громадян, відповідальність держави, об'єктивність, публічність, правове впорядкування та розподіл владних повноважень, визнаються ключовими орієнтирами для діяльності суб'єктів державного управління. Ці принципові положення сприяють підвищенню ефективності та забезпеченню прозорості управлінських процесів, а також активній участі громадян у прийнятті рішень і здійсненні демократичного контролю за владними структурами. Важливо враховувати, що ці принципи є універсальними та важливими для забезпечення справедливого, відкритого і відповідального управління на різних державних рівнях. Отже, розуміння та застосування цих принципів у процесі здійснення публічного управління є ключовим для покращення якості адміністрування безпековою сферою та взаємодії між владою і суспільством.

Варто відзначити, що принцип поєднання централізації та децентралізації публічного управління відносять до групи загальних принципів, хоча більшість дослідників вважають, що його більш доцільно відносити до спеціальних, адже він виражає специфіку управлінського процесу, яка полягає у забезпеченні оптимального рівня влади та контролю на різних рівнях управління, сприяючи ефективній координації, а також виконанню завдань, які вимагають інтеграції

та співпраці, при цьому всьому зберігаючи автономність і самостійність окремих компонентів системи.

У контексті централізації у системі публічного управління відбувається концентрація влади та прийняття стратегічних рішень на центральному державно-владному рівні. Даний процес передбачає делегування повноважень від регіональних і місцевих органів управління центральним з метою покращення координуючого впливу та забезпечення єдності державної політики у сфері національної безпеки. Централізація має важливе значення для ефективного реагування на загальнодержавні проблеми і забезпечення стабільності у системі управління. Варто відзначити, що і децентралізація, і централізація, мають свої переваги та недоліки, а їх комбінація може сприяти оптимальному функціонуванню системи державного управління. Отже, загальні принципи публічного управління та адміністрування є керівними правилами, якими мають керуватися управлінці на всіх рівнях і напрямках публічного адміністрування у сфері національної безпеки.

Окрім загальних принципів, виокремлюють також структурні, які відображають основні закономірності процесу утворення та прийняття управлінських рішень органами державної влади. До структурних принципів публічного управління та адміністрування варто віднести: галузевий, функціональний, територіальний, погодження цілей, диференціації функцій, концентрації, комбінування та інші [86, с. 138].

Усі зазначені принципи є основними засадами здійснення управлінської діяльності у системі публічного управління та адміністрування, адже вони відображають суть закономірностей виконання стратегічно важливих завдань, поточного управління публічним сектором з питань забезпечення безпеки суспільства, формування та оцінки державної політики, планування діяльності органів державної влади у контексті захисту національних інтересів держави, суспільства, громадян. Більшість принципів публічного управління та

адміністрування закріплені у відповідних нормативно-правових актах, що надає їм конкретизований характер і забезпечує однакове їх застосування при врегулюванні суспільних відносин державно-управлінського типу.

Слід зауважити, що принципи публічного управління та адміністрування можуть бути закріплені у формі політичних і правових норм, традицій та ідеологічних цінностей. Існування різноманітних класифікацій принципів публічного управління та адміністрування підтверджує їх значущість і важливість при прийнятті різного роду управлінських рішень, урегулюванні державно-владної діяльності.

Проаналізувавши європейську доктрину адміністративного права, стає можливим зауважити, що основними принципами діяльності публічної адміністрації є: дотримання законності, пропорційність у прийнятті рішень, захист легітимних очікувань, недопущення дискримінації, відкритість (бути вислуханим під час адміністративних процедур), компенсування шкоди, рівність доступу до судового захисту, обов'язковість відповідальності публічної адміністрації. Варто зазначити, що ці принципи доповнюються стандартами, які визначають участь фізичних і юридичних осіб у виконанні прийнятих управлінських рішень, що підкреслює реалізацію принципів прозорості та всебічного контролю [86, с. 143].

Закономірним умовиводом є те, що принципи публічного управління та адміністрування розкривають саму сутність цього процесу. Серед основних принципів публічного адміністрування можна виокремити такі: верховенство права, об'єктивність, пропорційність, недопущення зловживання владою, службова співпраця, ефективність, субсидіарність, «єдине вікно», пріоритетність державної політики, зворотній зв'язок, демократизм, системність, демократичний централізм, соціальна справедливість [88, с. 38].

Принцип верховенства права передбачає, що діяльність органів публічного адміністрування має відповідати діючим нормативно-правовим

актам. Об'єктивність визначає безкорисливість у прийнятті управлінських рішень, з уникненням пріоритетності власних інтересів у державних справах. Пропорційність вимагає від суб'єктів публічного управління, щоб масштаби та сутність прийнятих рішень і процес їх реалізації відповідали стратегічним цілям держави. Принцип незловживання владою полягає в обмеженні діяльності суб'єктів публічного адміністрування нормами, правилами та встановленими законодавством процедурами. Службова співпраця означає об'єднання спільних можливостей і зусиль, надання допомоги різним відомствам під час розробки та прийняття управлінських рішень. Принцип ефективності встановлює раціональне використання державних ресурсів у процесі прийняття рішень владно-управлінського характеру. Субсидіарність означає виконання рішень на тих рівнях, де вони є найбільш ефективними. Принцип «єдиного вікна» сприяє усуненню бюрократичних перепон при підготовці інформації на запити громадян. Пріоритетність державної політики має акцентувати на нагальних проблемних питаннях, реальних потребах та інтересах різних соціальних груп, верств населення, суспільства в цілому. Зворотній зв'язок – це взаємодія органів публічного адміністрування з громадянами. Принцип демократизму забезпечує здійснення управління за умови досягнення взаємної згоди та узгодженості бачення стратегічного курсу розвитку держави. Системний підхід передбачає організацію публічного адміністрування як системи та забезпечення її комплексного функціонування, всебічного розвитку. Централізм на демократичній основі виражається у делегуванні владних і управлінських функцій на підставі чіткого розподілу повноважень. Принцип соціальної справедливості забезпечує поєднання свободи підприємництва та соціальної допомоги малозабезпеченим верствам населення [84, с. 261–262].

Ці принципи визнаються як основні засади управління у системі публічного адміністрування та визначають способи діяльності, розвитку

органів управління; вони гарантують додержання законів і нормативних актів, забезпечують об'єктивність і справедливість прийняття важливих управлінських рішень, а також сприяють ефективності та гласності управлінського процесу.

За універсальним критерієм принципи управління поділяються на загальні, часткові та ті, які застосовуються при аналізі різних суспільних явищ (ситуаційні). За критерієм спеціалізації виокремлюють організаційно-політичні та організаційно-технічні принципи. За критерієм функціонального призначення принципи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки поділяють на: суспільно-політичні, структурні та державно-управлінські. Також у науковій літературі можна побачити іншу класифікацію принципів публічного управління та адміністрування, відповідно до якої вони можуть бути загальносистемними, системно-структурними, структурно-функціональними, процесуальними та спеціалізованими.

Так, С. І. Чернов та С. О. Гайдученко пропонують поділ принципів публічного адміністрування на: 1) загальнометодичні; 2) ті, які регулюють адміністрування як соціально-політичний процес; 3) ті, які регулюють соціально-економічний і соціально-культурний процеси [89, с. 21].

До загальнометодичних принципів публічного адміністрування відносяться: пріоритет державної політики, що визначає загальний курс діяльності держави; система управління, яка залежить від якісної інформації; економія ентропії, що позначає міру впорядкування системи; принцип найменшої дії, спрямований на мінімізацію негативних наслідків управлінських втручань; раціональність використання часу; обмеженість публічного адміністрування, що залежить від самоорганізації громадянського суспільства; наявність зворотного зв'язку, який передбачає постійний контроль за реакцією об'єкта управління.

Раніше вже згадувалося про недостатню дослідженість проблематики принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки. Не можна не погодитись із думкою сучасних вчених, які наголошують, що всі принципи публічного управління та адміністрування мають прямий вплив на процес управління безпосередньо. У процесі проведення наукових досліджень у окремих сферах додатково виявляються окремі принципи, які є характерними виключно для досліджуваних галузей. Так, наприклад, досліджуючи принципи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, потрібно приділяти особливу увагу конкретним аспектам, які визначають специфіку цієї галузі. Одним із таких аспектів є інтегрований характер взаємодії суб'єктів системи національної безпеки, який підкреслює необхідність спільної роботи між різними органами та структурами для ефективного вирішення завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки.

Наприклад, за підсумками проведеного аналізу теоретико-правових положень щодо державної служби виокремлюють такі ключові принципи управління: законність, прозорість, єдність, підпорядкованість вищим органам (ієрархія), політична незалежність, стабільність.

Варто зауважити, що принципи публічної служби в цілому співпадають із принципами державної служби, але з деякими відмінностями, які й відображають специфіку публічно-управлінських відносин. Зокрема, при здійсненні аналізу галузей національної безпеки, оборони, закордонних справ та юстиції, що також входять до безпекової сфери, вдалось помітити, що вони керуються загальними принципами державного управління, але враховуючи свою, галузеву специфіку. У вказаних сферах відзначається значна політизація, яка впливає на функціонування та стабільність діяльності органів публічного управління. Тому принцип політичної незалежності є вкрай важливим для цих сфер, оскільки зміни політичної ситуації, політичного курсу та керівництва



можуть відображатися на роботі органів публічного управління, а це, у свою чергу, потенційно загрожує реалізації принципу законності [42, с. 40–42].

У контексті досліджуваного питання неможливо не відзначити значущу роль Президента України у процесі створення та управління системою органів публічного адміністрування у сфері національної безпеки. У досліджуваній сфері, з питань забезпечення національної безпеки, Президент, як гарант, має вирішальні повноваження. Поряд з цим, важливо дотримуватись принципу поділу влади для того, щоб уникати надмірної концентрації владування в одних руках і забезпечувати контроль зі сторони інших гілок влади. Особливе значення даний принцип відіграє саме у сфері національної безпеки, де власне відбувається сильна централізація (по вертикалі) влади. З огляду на це, принцип поєднання централізації та децентралізації, або принцип субсидіарності, як зазначається у деякій літературі, набуває особливого значення. Цей принцип передбачає можливість прийняття на місцевому рівні управлінських рішень, якщо це є ефективним, а також сприяння розвитку потреб на чітко визначеній території, тобто локально. Принцип субсидіарності має як позитивний, так і негативний зміст; останній означає, що органи вищого рівня не повинні втручатися у справи, що можуть бути ефективно вирішені на нижчому рівні. Також відповідно до змісту принципу субсидіарності на вищі органи влади покладається обов'язок вирішення тих питань, які не можуть бути вирішені на інших рівнях. Таким чином, принцип субсидіарності дозволяє зберегти баланс між централізацією та децентралізацією, враховуючи сучасні реалії життя Української держави [90].

Сфера національної безпеки відрізняється від інших чіткою централізацією та субординацією органів, які наділені управлінськими функціями. Також це характерно для сфери оборони, внутрішніх справ, державної служби, які взаємопов'язані з безпековою сферою. У контексті дослідження субординаційних взаємозв'язків у системі публічного управління

та адміністрування слід підкреслити значення принципу ієрархії, на якому будується організаційна структура апарату державного управління, та який забезпечує стабільність, ритмічність, ефективність управлінського процесу.

Оскільки однією з особливостей публічного адміністрування у сфері національної безпеки є встановлення підвищених вимог до службовців при вступі на посади та під час проходження державної служби, перелік принципів доцільно доповнити принципом професійного виконання управлінських функцій. Сутність даного принципу полягає у здатності державного службовця визначати ефективні способи виконання поставлених завдань у межах визначених нормативно-правовими актами повноважень. Професійне виконання функцій пропонується розуміти як якісне виконання посадових обов'язків (професіоналізм). Не менш важливе значення в управлінському процесі відіграє принцип стабільності, який забезпечує ефективність і рівновагу процесу управління.

Поняття «стабільність» означає здатність системи зберігати параметри у визначених межах, протидіяти змінам та повертатися до стану рівноваги (у разі відхилень). Стабільність передбачає організовані та системні зміни, спрямовані на збереження якісних характеристик об'єкта чи його стану.

У соціологічному контексті соціальна стабільність означає утримання якості соціальних структур, процесів і відносин, незважаючи на зміни, які можуть відбуватися. Збереження стабільності є важливою характеристикою соціальної системи, яка допомагає зберігати рівновагу. Це досягається за умови, коли внутрішні або зовнішні параметри системи змінюються у межах, які не порушують балансу системи. Під суспільною стабільністю розуміють динамічну систему, яка має ознаки самостійності та знаходиться в ієрархічній взаємодії з іншими елементами. Динамічний розвиток цієї системи передбачає врахування зовнішніх і внутрішніх факторів впливу, які здатні змінювати її параметри, якісні характеристики, властивості [57, с. 75].

У політології поняття політичної стабільності визначається як стан, у якому різні соціальні групи та політичні сили не можуть змінити політичну систему на свою користь. Така стабільність є важливою для розв'язання конфліктів і вирішення суспільних проблем за допомогою демократичного методу. Політична стабільність сприяє реалізації національних інтересів країни [68; 74].

Економічну стабільність розглядають як сам процес функціонування економічної системи, який характеризується рівновагою, збереженням структурної організації. Стан економічної стійкості базується на збалансуванні різних факторів, зокрема попит і пропозиція, доходи та витрати. Схожою до економічної є фінансова стабільність, яка охоплює оцінку різних сегментів фінансової системи та реально працюючого сектора економіки, а також передбачає збалансований стан, який є характерним виключно для тривалого періоду [57].

Стабільність держави передбачає упорядкованість соціальних утворень, їх функцій, передбачуваність дій як управлінських, так і керованих підсистем, що базується на стабільності нормативно-правового регулювання.

Отже, стабільність розглядається фахівцями різних галузей знань, що відповідно дозволяє виокремлювати такі види стабільності як: соціальна, політична, економічна, екологічна, інформаційна тощо. Тож слід відзначити важливість стійкості права, яка знаходить свій прояв у його здатності регулювати суспільні відносини протягом тривалого часу без суттєвих змін, тоді як формальна визначеність правової форми полягає у визначених законом способах закріплення та вираження норм права.

За словами Д. А. Монастирського, стабільність закону проявляється у його здатності ефективно врегулювати суспільні відносини, що належать до предмета закону, без необхідності суттєвих змін [63, с. 64].

Тому успішна реалізація державної політики у сфері управління суспільним розвитком вимагає постійної орієнтації на безпечне засвоєння соціально-значущих цінностей і стійке державне управління. Існує синонімічний зв'язок між стабільністю публічного управління та стабільністю публічного адміністрування, оскільки обидва поняття передбачають безпечний розвиток зі збереженням ключових цінностей.

Різні види стабільності взаємопов'язані між собою й утворюють ієрархічну систему, де соціальна стабільність є основою, а інші види стабільності є похідними від неї. Соціальна стабільність включає суспільну та державну стабільність, а остання включає такі підвиди, як фінансова, політична, правова (нормативна) та управлінська.

У науковій літературі майже не розглядається стабільність публічного адміністрування як характерної ознаки чи принципу адміністративного права. Проте принципи публічного управління можна розглядати як фундаментальні правила, які визначені у правовій формі та підлягають обов'язковому й неухильному дотриманню органами публічного управління.

Отже, принцип стабільності публічного адміністрування визначає рівень надійності й ефективності управління.

Публічне управління та адміністрування відображає постійний рух та зміни своїх структурних компонентів, однак принцип стабільності передбачає динамічний розвиток зі збереженням основних елементів. У контексті національної безпеки публічне управління та адміністрування проявляється у цілеспрямованому впливі на взаємодію та координацію дій компетентних органів і служб для досягнення поставлених цілей.

Публічне адміністрування у безпековій сфері має свою унікальну специфіку, пов'язану з політичним та захисним характером його функцій, які зводяться до оборони, безпеки, внутрішніх справ, юстиції, публічної служби тощо. На ці сфери неабиякий вплив має політична обстановка, що є особливо

відчутним при зміні керівництва держави та центральних органів виконавчої влади.

Варто відзначити, що публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки відзначається стабільністю управлінської системи, яка, незважаючи на всі реформи, залишається стійкою та практично незмінною.

22 липня 1998 року було розпочато реформування системи публічного управління в Україні, що передбачалось Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» № 810/98 [8]. Результатом впровадження Концепції адміністративної реформи було створення сучасної, ефективної системи публічного управління, побудованої за ідеєю людиноцентризму та європеїзації. Подальші зміни у секторі публічного управління держави були передбачені Указом Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 року № 1085/2010 [11] та постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 року № 442 [19], якими було запроваджено суттєві зміни у структурі державного апарату та механізмі публічного адміністрування.

Процес реформування системи публічного управління, звичайно, торкнувся і сфери національної безпеки, але перелік основних суб'єктів забезпечення національної безпеки та напрями їх діяльності залишились стабільними. Проте внесені зміни до Конституції України передбачали деяке перетворення повноважень Президента щодо процедури призначення Прем'єр-міністра України та міністрів, які беруть безпосередню участь у формуванні та реалізації державної політики стосовно забезпечення національної безпеки України, а також у війсьній сфері, сферах оборони і зовнішніх зносин.

Останні роки свідчать про широкомасштабне реформування у багатьох сферах, пов'язаних із захистом національних інтересів від воєнних загроз, а також загроз невоєнного характеру. За результатами реформ було створено

низку нових органів виконавчої влади, наприклад, Національну поліцію України (у 2015 році), також зазнали змін структурно-функціонального характеру Служба безпеки України та Національна гвардія України. Діяльність цих структур спрямована на забезпечення безпеки та вирішення різних викликів, які виникають як у воєнний, так і у мирний час.

Також було встановлено, що ключовим питанням адміністративно-правової реформи є перегляд базової категорії «державне управління» з метою її відповідності новим стандартам і поглядам на сутність, роль і значення для розвитку демократичної, правової держави. Публічне адміністрування пропонується розуміти як діяльність та взаємодію визначених державою суб'єктів, спрямовану на задоволення публічних і приватних інтересів, з урахуванням пріоритетного формування якісної державної політики, ефективності управлінського впливу, надання публічних послуг і забезпечення зворотного зв'язку між усіма суб'єктами публічного адміністрування та приватним сектором.

Тому важливо не тільки теоретично визнавати важливість і необхідність реалізації принципу стабільності у публічному управлінні та адмініструванні сферою національної безпеки, але й закріплювати його на законодавчому рівні, застосовуючи у практичній управлінській діяльності. Це дозволить, з одного боку, запровадити необхідні зміни щодо методів і форм публічного управління, а, з іншого боку, забезпечити стабільність і цілісність управлінської системи держави взагалі.

Вважаємо, що найбільш ефективним способом закріплення та реального втілення у життя принципу стабільності є встановлення певних строків, які мають обмежувати (забороняти на певний період часу) внесення чергових змін у функціонування механізму публічного управління та адміністрування для уникнення швидкоплинності та забезпечення усталеності управлінського процесу. Наприклад, якщо наразі проводиться реформування сфер юстиції та

внутрішніх справ, то має бути визначено, що після впровадження запланованих змін ці галузі повинні функціонувати без подальших оновлень протягом встановленого нормативно-правовими актами строку (3, 5 або 7 років). На нашу думку, це повинно мати позитивний вплив на досліджувану сферу управлінських відносин. Але разом з тим, варто передбачити процедуру та механізм внесення «екстренних» позапланових змін, у яких раптово може виникнути потреба через сучасні реальні або потенційні виклики та загрози національній безпеці.

Проведений аналіз наявних у літературі підходів щодо переліку основних принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, дозволяє виокремити такі: політична незалежність, розподіл влади, субсидіарність, субординація, комбінація імперативних і диспозитивних методів, професіоналізм, стабільність.

Таким чином, на підставі дослідження публічного адміністрування у сфері національної безпеки можна дійти висновку, що це є результатом еволюції державного управління. Розвиток суспільства призвів до зменшення безпосереднього втручання та акцентування уваги на сервісній складовій. У конкретному контексті національної безпеки публічне адміністрування визначається політичним і захисним характером, тісно пов'язаним із функціями держави.

Також стає можливим стверджувати, що наразі виникає гостра необхідність у стабільному розвитку держави, забезпеченні належного рівня захищеності, досягненні прийнятного рівня небезпеки (тому що поняття абсолютного рівня безпеки є виключно теоретичним), ефективній міжнародній співпраці, громадській безпеці та спокої громадян. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки має певні особливості: наявність специфічних об'єктів управління, імперативний характер, широкі владні повноваження Президента України та інших органів.

Отже, публічне адміністрування у сфері національної безпеки не лише віддзеркалює загальні принципи державного управління, але і враховує унікальні виклики та особливості, пов'язані із захистом національних інтересів. Одним із ключових принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки є політична незалежність, яка визначає існуючу необхідність у вільному характері управлінського процесу, тобто політичній незалежності від впливу політичних партій, систем, поглядів, курсу. Цей принцип забезпечує об'єктивність і безпристрасність у прийнятті стратегічних рішень, які стосуються національної безпеки.

Поділ влади визначає чітку структуру з повним розумінням кожним суб'єктом публічного управління свого функціонального призначення, що допоможе уникнути концентрації влади в обмеженій групі осіб. Субсидіарність наголошує на необхідності розвитку та використання місцевих ресурсів для ефективного управління безпекою на різних рівнях. Субординація визначає ієрархічний порядок дій і відповідальність суб'єктів різного рівня управлінської системи. Професійне виконання функцій управління вказує на необхідність наявності високої кваліфікації та компетентності управлінців, що забезпечить дієвість прийнятих ними управлінських рішень.

Сьогодні стабільність управлінської системи стає запорукою надійності та послідовності стратегічного курсу розвитку держави, національної безпеки, захищеності національних інтересів. Система публічного управління та адміністрування має відповідати вимогам сучасності, тобто бути прозорою, відкритою, доступною до громадськості, що гарантуватиме відповідальність держави перед суспільством і підтримку населенням влади.

Сукупність усіх розглянутих принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки визначає стратегічний курс прогресивного розвитку держави та ефективне вирішення виникаючих при цьому проблем, викликів, загроз.



## **2.2. Характеристика правових засобів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки**

Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки являє собою складний механізм, у якому ключовими елементами є форми, методи, способи та засоби здійснення управлінської діяльності. Аналіз цих категорій формує чітке уявлення про обсяг і масштаби управлінського впливу, який здійснюється суб'єктами управління та адміністрування, дозволяє розрізнити застосований для досягнення управлінських цілей інструментарій. Реалізація завдань публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України відбувається завдяки застосуванню відповідних методів адміністративно-публічної діяльності. Проблематика форм публічного адміністрування завжди привертала увагу науковців, але через те, що низка питань залишається нерозкритими, даний напрям дослідження досі є актуальним.

Питання правових засобів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки стає особливо актуальним у сучасних умовах, оскільки наразі існують реальні загрози та небезпеки, які можна знешкодити лише за допомогою ефективного та чіткого нормативного регулювання. Правові засоби визначають правила «гри», владні повноваження та відповідальність суб'єктів забезпечення національної безпеки. Забезпечення відповідності правових норм управлінським рішенням є необхідною передумовою для надання легітимності та ефективності заходам, спрямованим на збереження стабільності у державі. Тому вивчення питання щодо правових засобів публічного управління та адміністрування у контексті національної безпеки має вагомим значення для розвитку сучасної парадигми публічного управління.

Реалізація завдань публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України відбувається завдяки застосуванню відповідних методів адміністративно-публічної діяльності. Проблематика форм публічного адміністрування завжди привертала увагу науковців, але через те, що низка питань залишається нерозкритими, даний напрям дослідження досі є актуальним [65, с. 80].

Необхідність перегляду застосування існуючих засобів управління та впровадження нових відображається у доктрині адміністративного права та сучасній теорії публічного управління. Дослідження засобів публічного управління та адміністрування є важливим для з'ясування реального змісту управлінських відносин, яким було приділено недостатньо уваги, саме з позицій адміністративно-правових засобів, включаючи засоби публічного адміністрування. Пріоритетність визначення сутності будь-якого засобу полягає в аналізі його зовнішнього прояву та змістовного наповнення. Представники науки адміністративного права адаптували ці міркування до визначення засобів публічного адміністрування як способу практичного вираження управлінської діяльності. Тут важливо уникати непорозумінь, розрізняючи терміни «засіб управлінської діяльності» і «засіб публічного управління», щоб розуміти істинну сутність цієї термінології [52, с. 38].

З цього приводу науковці вдаються до філософських міркувань щодо визначення форм публічного адміністрування як способу зовнішнього прояву, відображення управлінської діяльності. Однак автори використовують різні терміни, вкладаючи у них різний зміст, що може призвести до двозначного тлумачення досліджуваних понять. Так, у науковому обігу зустрічаються такі поняття, як: «форма державного управління», «форма реалізації державної виконавчої влади», «форма діяльності органів публічної адміністрації», «форма управлінської діяльності», «форма виконавчої діяльності», «форма публічного адміністрування» тощо. Зазначені терміни є схожими, на перший погляд, але не

тотожними. Наприклад, «форма управлінської діяльності» і «форма державного управління» або «форма виконавчої діяльності» і «форма реалізації виконавчої влади» – належать до різних сфер. Тому розрізнення основних термінів, категорій і понять допомагає уникнути непорозумінь щодо їх тлумачення, а також розширює межі їх змісту [46, с. 44].

Тож під засобами публічного управління та адміністрування у даній сфері слід розуміти зовнішню форму відображення дій суб'єктів управлінського процесу, спрямованих на виконання завдань із забезпечення національної безпеки України. Це дозволяє правильно розуміти сутність цієї категорії та відмежовувати зміст діяльності публічного адміністрування та його зовнішній прояв [78, с. 234].

Усі прояви публічного адміністрування безпосередньо або опосередковано визначаються юридичними нормами, які регулюють діяльність суб'єктів адміністрування в області національної безпеки. Це означає, що обрання конкретних форм публічного адміністрування відбувається з урахуванням завдань і функцій цього процесу, специфіки вирішуваних питань, особливостей об'єктів, конкретних цілей впливу. На сьогодні існує безліч варіантів класифікації форм публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, представлених різними вченими. Науковці вказують на різноманітність форм здійснення управлінської діяльності, включаючи розробку та прийняття нормативних актів управлінського характеру, проведення організаційно-правових заходів, виконання матеріально-технічних операцій. Це підкреслює важливість ретельного вивчення усіх форм публічного адміністрування для більш ефективного їх використання у практичній діяльності суб'єктів системи управління.

Таким чином, питання, пов'язані з формами публічного управління та адміністрування, їх видами та критеріями класифікації, досі залишаються предметом для наукового обговорення. Проте варто погодитися з позицією

Т. О. Коломєць, яка розрізняє правові та неправові форми адміністративної діяльності та поділяє їх на дві основні групи – правову і організаційну [46, с. 24].

Основним критерієм для такого розподілу є наявність або відсутність юридичних наслідків, які виникають у результаті застосування тієї чи іншої форми публічного адміністрування. Серед широкого спектру правових форм видання правових актів виявляється найбільш поширеною; це може приймати форму нормативних або індивідуальних актів. Важливо відзначити, що іноді акти публічного адміністрування можуть включати як норми права, так і ненормативні положення, тому їх віднесення до певної категорії не завжди є логічним.

Правові засоби публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки – це комплекс нормативно-правових актів, які регулюють відносини у даній сфері та встановлюють порядок функціонування і взаємодії відповідних органів. До основних характеристик цих правових засобів можна віднести наступне:

1. Правові засоби у сфері національної безпеки охоплюють широкий спектр нормативних актів, починаючи від конституційних положень і закінчуючи різноманітними галузевими нормами права (кримінального, адміністративного, цивільного, міжнародного тощо). Застосовуючи системний підхід, можна створити цілісну базу нормативно-правового регулювання національної безпеки.

2. Засоби публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки ґрунтуються на стабільних правових засадах і нормах, що відповідно забезпечує безперервність, послідовність, процедурність діяльності органів із забезпечення національної безпеки.

3. Під правовими засобами слід розуміти різноманітні інструменти, а саме: закони, укази, розпорядження, постанови, міжнародні договори, які

становлять цілісний комплекс, що використовується для врегулювання різних питань щодо управління та реагування на загрози національній безпеці.

4. Правові засоби у вигляді норм можуть бути двох видів – обов’язкові (імперативні) і консультативні (диспозитивні). Це дозволяє державі встановлювати чіткі вимоги та межі належної поведінки суб’єктів публічного управління та адміністрування та, водночас, залишати певний простір для гнучкості у вирішенні конкретних завдань або прийнятті управлінських рішень.

5. Правові засоби чітко визначають компетенцію та повноваження органів державної влади, визначаючи їх роль у системі забезпечення національної безпеки.

6. Правові засоби у вигляді нормативних актів передбачають механізми відповідальності за порушення законодавства, яким урегульована сфера національної безпеки. Діючими нормативно-правовими актами передбачена адміністративна, кримінальна, цивільно-правова та інші види відповідальності.

7. Більшість правових засобів ураховують усі аспекти міжнародного співробітництва стосовно питань національної безпеки та використовуються для регулювання партнерських відносин з іншими державами, які містять елементи міжнародного права.

8. Сучасні правові засоби у сфері національної безпеки здатні враховувати інституційні механізми для залучення громадськості до контролю та участі у процесах прийняття рішень управлінського характеру.

Загалом правові засоби у сфері національної безпеки визначаються їхньою комплексністю, системністю, стабільністю, різноманітністю та визначеністю, що сприяє ефективному функціонуванню системи публічного управління та адміністрування у цій важливій галузі.

З цього виходить, що у процесі публічного адміністрування в області національної безпеки України уповноважені суб’єкти видають правові акти двох основних типів – нормативні та індивідуальні. Нормативні акти

використовуються для виконання та уточнення законів, указів Президента України, тоді як індивідуальні – конкретизують відносини між учасниками правовідносин у сфері безпеки. Такі акти надають суб'єктам публічного адміністрування можливість впливати на сферу суспільного життя, визначаючи конкретні завдання, права та обов'язки, повноваження і відповідальність учасників управлінських відносин.

Беручи до уваги все зазначене вище та сучасні наукові надбання у галузі адміністративного права, можна констатувати що нормативний акт публічного адміністрування у сфері національної безпеки України – це документ (акт) компетентного суб'єкта публічного управління та адміністрування, який є результатом правотворчого процесу і містить правові норми, дія яких спрямована на створення, зміну або припинення визначеного кола організаційно-розпорядчих і владних відносин між учасниками управлінського процесу. Правильне розуміння сутності цього акта має важливе значення для подальшого розвитку науки та вдосконалення національного законодавства, у процесі чого варто розглянути необхідність офіційного тлумачення поняття «правовий акт публічного адміністрування». Тоді буде вироблено єдиний підхід до розуміння цього явища та визначення загальних підстав для подальшої класифікації таких актів.

У контексті забезпечення національної безпеки України суб'єкти публічного управління та адміністрування видають індивідуальні акти, які мають розпорядчий і конкретизований характер (застосовуються до конкретних суб'єктів). Ці акти можуть мати оперативно-виконавчий або правоохоронний характер; їхній головний зміст полягає у забезпеченні відповідної поведінки учасників відносин у сфері національної безпеки України [22, с. 88].

Аналізуючи сучасні тенденції розвитку публічного управління у сфері національної безпеки України, стає очевидним, що адміністративний договір набуває все більшої актуальності, тому що він відповідає вимогам сьогодення

та надає можливість ефективно використовувати диспозитивні засади в управлінському процесі.

Адміністративний договір є правовою формою діяльності зі своїми власними характеристиками. Він дозволяє суб'єктам публічного управління виконувати публічно-правові завдання щодо реалізації владних повноважень, упорядкування та саморегуляції. Учасниками такого типу договорів виступають суб'єкти адміністрування, які наділені відповідними владними повноваженнями, реалізація яких здійснюється на умовах, визначених на нормативному рівні. Адміністративний договір у сфері національної безпеки України може бути двох видів – загальнообов'язковим та індивідуальним.

Окрім правових форм публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки існують і організаційні, які прямо не пов'язані з реалізацією державно-владних повноважень суб'єктів публічного управлінського процесу, але сприяють його ефективній реалізації. Важливо відзначити, що регулювання організаційних форм є у певній мірі загальним або формальним, через що може виникати загроза свавілля з боку суб'єктів публічного управління [28, с. 17].

Наявність організаційних форм публічного управління та адміністрування обумовлена його природою та спрямована на створення оптимальної структури для ефективного функціонування суб'єктів здійснення державного управління. Ці форми мають на меті забезпечити внутрішнє управління у межах структурно-організаційної одиниці, забезпечити ефективність управлінського процесу.

Організаційні форми публічного управління та адміністрування передбачають вжиття двох видів заходів, таких як організаційні та матеріально-технічні.

З огляду на велике різноманіття існуючих організаційних заходів, сучасні вчені здійснили їх систематизацію та об'єднали у кілька груп, беручи до уваги

напрями та види роботи суб'єктів публічного управління та адміністрування: загальні (поточні), управлінські (кадрові), комунікативні, навчальні (просвітницькі), внутрішньовідомчі (контрольні), аналітичні (прогностичні).

Організаційні заходи переважно вживаються у загальному порядку, без видачі спеціальних нормативних документів і мають місце у щоденній професійній діяльності управлінців. Проте наслідки застосування таких заходів (дій) можуть бути зафіксовані у відповідних нормативно-правових актах. Щодо матеріально-технічних заходів, то вони спрямовані на підтримку ефективності управлінської діяльності, пов'язаної зі здійсненням діловодства [59, с. 161].

Вивчення різноманітних форм і засобів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки свідчить про їх різнобічність, завдяки якій суб'єктам вдається досягати поставлених управлінських цілей. Звичайно, досліджуване питання вимагає проведення додаткових досліджень, які мають бути присвячені вдосконаленню системи правових засобів публічного управління та адміністрування, процедури стратегічного планування у сфері національної безпеки. Тож у цьому контексті слід розглянути можливість запровадження науково обґрунтованих процедур розробки та прийняття нормативно-правових актів у безпековій сфері.

Наразі також необхідно визначити конкретні види правових актів, які можуть бути видані суб'єктами публічного управління та адміністрування, встановити їх вплив на діяльність учасників суспільних відносин. Важливо розглянути процедури укладення адміністративних договорів у сфері національної безпеки, які на даний час є недостатньо визначеними та поширеними у цій сфері управлінських відносин [66, с. 205].

Таким чином, можна стверджувати, що правові засоби публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України є юридичними інструментами для досягнення управлінських цілей; їх використання ґрунтується на нормах адміністративного права. Крім того, у



зв'язку з особливостями діяльності суб'єктами публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки застосовують такі методи, які відображають їх унікальний характер.

Під методом публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки розуміється сам шлях досягнення поставлених цілей і виконання завдань, що виникають у процесі забезпечення законності та контролю за дотриманням цього режиму. Методи використовуються відповідними суб'єктами, залежно від потреб управлінського процесу.

Важливим моментом є врахування ролі держави у двох вимірах: 1) як «власника» системи публічного управління, якому необхідно вдосконалювати її функціонування; 2) як регулятора суспільних відносин, що вимагає збереження контролю над усіма аспектами сфери національної безпеки. Методи публічного управління та адміністрування у досліджуваній сфері безпосередньо пов'язані з його формами, оскільки без них вони втратили б свою значимість. Всі розглянуті компоненти системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки разом забезпечують вирішення стратегічно важливих завдань і вирішення існуючих проблем, пов'язаних із захистом національних інтересів держави, суспільства, громадян.

Варто зауважити, що серед усіх існуючих методів реалізації управлінського процесу найбільш поширеними є переконання та примус. Вони є універсальними, оскільки можуть застосовуватися у будь-якій сфері життєдіяльності держави та суспільства. Головною відмінністю між ними є характер впливу на поведінку суб'єктів [29, с. 154].

Метод переконання передбачає, що об'єкти адміністрування, такі як фізичні та юридичні особи, дотримуються вимог відповідних нормативних актів не через примус, а завдяки внутрішньому волевиявленню, тобто усвідомленню важливості виконання діючих норм права. Цей метод може проявлятися у вигляді додаткової освіти, пояснень, заохочення громадян.

Важливою частиною методу переконання є правова пропаганда. Тож у стратегії розвитку публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки варто передбачити метод інформування, як дієвий засіб забезпечення інформаційно-аналітичної підтримки.

Метод примусу є протилежним від методу переконання. Він передбачає здійснення певного впливу на свідомість і поведінку осіб, які допустили вчинення протиправних дій. Примус виявляється у використанні різноманітних заходів (морального, майнового або фізичного характеру), спрямованих на запобігання порушення, покарання правопорушників, їх перевиховання. Примус може мати різні варіації, залежно від сфери його застосування. У науковій літературі виокремлюють його основні види: кримінально-правовий, цивільно-правовий, адміністративно-правовий, дисциплінарний; кожен із зазначених видів примусу має свої особливості та специфіку застосування. В умовах забезпечення національної безпеки України ці заходи стають допоміжним інструментом для підтримання відповідного режиму [56, с. 361].

Особливістю методу примусу є те, що він використовується у сфері національної безпеки для попередження порушень, забезпечуючи реалізацію превентивної (профілактичної) функції, тобто він працює на перспективу.

У контексті забезпечення національної безпеки примус може бути застосований, орієнтуючись на різні цілі. По-перше, його використовують для запобігання можливим порушенням, тобто коли фактичне порушення ще не сталося. По-друге, він використовується для припинення існуючих порушень режиму безпеки. По-третє, він забезпечує покарання винних осіб, під час притягнення їх до відповідальності за вчинення протиправних дій. Тривале використання методу примусу передбачає встановлення відповідної класифікації заходів, таких як адміністративне попередження, адміністративне припинення та адміністративне стягнення [30, с. 94].

Попередження – це по суті певне обмеження, спрямоване на захист національної безпеки України, що дозволяє уникнути можливих порушень та шкоди. Заходи адміністративної відповідальності відрізняються від попередження та припинення, хоча вони також використовуються в якості методів публічного управління та адміністрування. Це можна пояснити наступним: по-перше, відповідальність є наслідком вчиненого правопорушення і має санкційний характер; по-друге, вона передбачає фактичне притягнення особи до відповідальності; по-третє, заходи відповідальності (санкції, стягнення) чітко визначаються законодавством; по-четверте, рішення про їх застосування може бути прийнято виключно судовими органами [35, с. 35].

Таким чином, особи, які порушили встановлені законодавством правила, можуть бути піддані різним видам юридичної відповідальності, яка спрямована на охорону суспільних відносин у сфері публічного управління і може розглядатися як один із методів адміністрування у сфері національної безпеки. Суб'єкти публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки використовують різноманітні форми та методами впливу для регулювання поведінки об'єктів управлінських відносин. Великий арсенал засобів, способів і методів публічного управління та адміністрування, з однієї сторони, забезпечує свободу вибору варіанту управління, а, з іншої – свідчить про відсутність конкретики та чіткого алгоритму дій на випадок конкретних ситуацій і проблем. Для того, щоб вирішити дане питання потрібно серйозно замислитися над необхідністю вдосконалення нормативно-правового регулювання, спираючись на практичні аспекти реалізації запропонованих нововведень. Першочергово, варто приділити увагу покращенню процедури розробки та прийняття управлінських правових актів.

### **Висновок до розділу 2.**

Отже, система публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України ґрунтується на низці ключових принципів, які

спрямовані на забезпечення ефективності управлінських процесів. Одним із таких принципів є політична незалежність, яку слід розуміти як самостійність управлінських органів у сфері національної безпеки при прийнятті організаційно-розпорядчих і владних рішень щодо виконання завдань, пов'язаних із забезпеченням національного захисту.

Не менш важливим є принцип поділу влади, який покликаний гарантувати чіткий розподіл повноважень між різними органами управління національною безпекою та окреслення меж компетенції кожного з них. Це сприяє підвищенню ефективності та узгодженості прийнятих управлінських рішень, а також уникненню конфліктів із забезпеченням гармонійного функціонування всієї системи адміністрування.

Не можна залишати поза увагою принцип субсидіарності, відповідно до сутності якого вищі органи управління не повинні втручатися у справи, які можуть бути ефективно вирішені на нижчому державно-владному рівні. У подальшому це буде сприяти оптимальному використанню ресурсів і потенціалу держави, а також прискоренню прийняття рішень.

Принцип субординації визначає чітке підпорядкування та ієрархічну побудову системи органів управління, що позитивно впливає на ефективну координацію дій різних органів влади та їх взаємодію у контексті забезпечення національної безпеки.

Поєднання імперативних та диспозитивних методів передбачає використання обов'язкових і консультативних інструментів для досягнення поставлених завдань у сфері національної безпеки.

Вагоме значення у процесі виконання управлінських функцій і завдань має принцип професіоналізму, який є «ключем» до здійснення ефективного і якісного публічного управління та адміністрування у системі забезпечення національної безпеки, тому що він відповідає за високий рівень кваліфікації та компетентності управлінців.

Стабільність управлінської системи – це принцип, спрямований на забезпечення постійної та безперебійної роботи органів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, незважаючи на всі можливі зміни політичного та соціального характеру.

Методологія дослідження публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки передбачає застосування загальнонаукових методів пізнання і спеціальних технік для аналізу понять, особливостей, об'єктів, суб'єктів цієї сфери державної діяльності, завдяки чому можна отримати комплексне розуміння функціонування системи національної безпеки та визначити шляхи її вдосконалення.

Важливим кроком управлінської реформи є перегляд категорії «публічне управління» з метою встановлення його відповідності сучасним уявленням про сутність, роль і значення теорії державного управління та адміністративного права для розвитку демократичної, правової держави. Публічне адміністрування пропонується розуміти як спрямовану на задоволення публічних і приватних інтересів діяльність, взаємодію визначених державою суб'єктів з урахуванням розробки та реалізації національної політики, управлінського впливу, надання публічних послуг і забезпечення зворотного зв'язку між суб'єктами публічного управління та приватними особами.

Стає можливим констатувати, що публічне адміністрування є результатом еволюції державного управління, що зумовлено відповідним розвитком суспільства, зменшенням рівня безпосереднього втручання, зосередженням на сервісній складовій управлінського процесу. Варто враховувати специфічний характер публічного адміністрування у сфері національної безпеки, який наділений політичним забарвленням і має захисний характер, що прямо пов'язано з основними функціями держави.

Таким чином, принципи політичної незалежності, поділу влади, субсидіарності, субординації, поєднання імперативних і диспозитивних

методів, професіоналізму та стабільності становлять основу ефективного функціонування системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки.

Підсумовуючи, варто зазначити, що суб'єкти публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки застосовують різноманітні форми, методи, способи та засоби впливу на об'єкти управління, сукупність яких становить управлінський інструментарій. Всі інструменти публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки розкривають потенціал держави щодо регулювання суспільних відносин і реалізації управлінських рішень. Проте, у нормативно-правовому регулюванні та практичній стороні публічного управління та адміністрування наявні певні прогалини, що вимагає вдосконалення процедури розробки і прийняття управлінських правових актів (нормативного та індивідуального характеру). Одним із перспективних напрямків розвитку публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України є можливість впровадження нових методів і підходів ефективного вирішення завдань, які стосуються забезпечення належного рівня захищеності національних інтересів держави, суспільства, громадян.

### РОЗДІЛ 3

## УДОСКОНАЛЕННЯ МОДЕЛІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ У КОНТЕКСТІ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

### **3.1. Використання зарубіжного досвіду як умова вдосконалення публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки**

Вивчення зарубіжного досвіду щодо забезпечення національної безпеки та публічного управління цією сферою має величезне значення для країни, яка наразі переживає дуже важкі часи, що пов'язано з повномасштабною війною, яку розв'язала РФ проти України з метою знищення Українського народу, нації, держави, історії, мови, культури.

Актуальність вивчення зарубіжного досвіду здійснення публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки продиктована різкою зміною геополітичної ситуації у світі, глобалізаційними процесами, які викликають трансформації суспільних відносин у різних сферах життя, а також зростанням взаємозалежності між проблемами національної та міжнародної безпеки. Тож дослідження передового досвіду та переймання найкращих практик є умовою вдосконалення публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, що стоїть сьогодні на порядку денному в Україні.

Дослідження зарубіжного досвіду дозволить сформувати повну картину щодо розуміння ефективних моделей управління та напрямів взаємодії між державними і міжнародними органами у сфері безпеки. Врахування світового досвіду може сприяти створенню нової системи публічного управління та

адміністрування, яка буде максимально відповідати викликам сьогодення, забезпечуючи високий рівень безпеки громадян, суспільства і держави.

Слід зазначити, що головним органом у реалізації функцій із забезпечення безпеки є Рада Безпеки ООН, членами якої є 15 країн світу. Відповідно до положень Статуту ООН (1945 р.) основна відповідальність за підтримання міжнародного миру та безпеки покладена саме на Раду Безпеки ООН, а також на держави та інші органи міжнародних організацій (Генеральна Асамблея ООН, регіональні організації тощо).

Загалом процес формування системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки розпочався у багатьох країнах після завершення Другої світової війни, тобто з 1945 року, і на даний час він має вже завершений вигляд. Аналіз зарубіжного досвіду щодо реалізації управлінського процесу органами влади сприятиме оптимізації структури системи національної безпеки, якісному реформуванню системи суб'єктів її забезпечення й органів публічного управління, а також вдосконаленню реакції держави на зовнішні та внутрішні виклики і загрози.

Наприклад, публічне управління та адміністрування в сфері національної безпеки у Німеччині (надалі – ФРН) забезпечується спеціально створеними державними органами або спеціальними підрозділами у складі інших органів держави, які мають виключну компетенцію саме за цим напрямком. До системи таких органів також відносять судові інстанції, служби безпеки міністерств і відомств, а також інші органи публічної адміністрації, які здійснюють організацію та координацію розвідки і контррозвідки. Слід вказати на те, що між ними існують доволі складні координаційні взаємозв'язки [35].

Цікавим є те, що політичні директиви уряду ФРН, а також федеративне законодавство передбачають вжиття системи заходів різного характеру, спрямованих на забезпечення безпеки держави, як внутрішньої, так і зовнішньої. Заходи забезпечення національної безпеки держави можуть бути



правові гласні та правові негласні. До групи гласних заходів відносяться: державно-правові, адміністративно-правові, кримінально-правові, кримінально-процесуальні та інші. А до правових негласних заходів належать: агентурно-оперативні, оперативно-технічні, а також інформаційно-пропагандистські, спрямовані на запобігання антидемократичним проявам [65, с. 90–91]. Такого роду заходи забезпечення національної безпеки можуть контролювати діяльність спецслужб, тим самим виконуючи важливу роль у системі забезпечення державної безпеки ФРН. Необхідність використання тих чи інших заходів забезпечення національної безпеки в обов'язковому порядку закріплюється у відповідних правових актах ФРН і федеральних земель.

Провідні засади, які визначають зміст і форми публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки ФРН, сформульовані в актах Уряду та інших документах головних державних інституцій, та є сукупністю теоретичних концепцій і політичних настанов щодо загальної стратегії забезпечення державної безпеки. Також принципи знаходять своє відображення у заявах і розпорядженнях Уряду, правоохоронних органів, спеціальних служб ФРН, законодавчих актах Бундестагу, директивах і нормативних актах федеральних відомств, рішеннях Федерального Конституційного суду Німеччини, документах розвідувальних і контррозвідувальних служб тощо. Всі зазначені вище документи визначають міжнародний тероризм як головну загрозу для демократичних цінностей ФРН. У Німеччині особлива увага приділяється контролю над формуванням окремих легальних соціальних груп на території країни з осіб, які мають походження з арабських країн.

Правлячі кола ФРН були дуже занепокоєні подіями вересня 2001 року, які відбувались у США, а також масовими заворушеннями у 2012 році, які були спровоковані етнічними групами у передмістях Парижа та інших міст Франції. Що до інших завдань, пов'язаних із забезпеченням внутрішньої національної безпеки, слід віднести: збереження цілісності федерації, підтримання

конституційного порядку, запобігання загрозам демократичному устрою, боротьбу з антиконституційними групами та іншими проблемами, які можуть становити потенційну загрозу державній безпеці та національним інтересам громадян. Основною метою режиму безпеки ФРН є забезпечення стійкості та стабільності соціально-політичної системи шляхом протидії зовнішньополітичним загрозам, зокрема від країн з авторитарним режимом правління. У своїй суті, режим забезпечення національної безпеки ФРН спрямований на: запобігання та попередження діяльності осіб, груп чи організацій, які мають намір вчинити терористичні акти на території ФРН та інших країн, які є членами Європейського Союзу (надалі – ЄС) та НАТО; протидію незаконній діяльності іноземних спецслужб, які наділені повноваженнями спеціального характеру щодо ведення таємної, оперативної чи розвідувальної діяльності; захист технологічних, економічних, інноваційних і науково-технічних досягнень ФРН та інших країн-членів НАТО; перешкоджання та припинення діяльності іноземних компаній (zareєстрованих у країнах, які не є членами НАТО, але працюють на території ФРН), які можуть зашкодити інтересам країни; збереження конфіденційності зовнішньої політики ФРН та інших країн НАТО [54, с. 89].

У роботі по забезпеченню режиму безпеки ФРН застосовуються різні методи управлінської діяльності: судовий, адміністративно-правовий, кримінально-правовий, контррозвідувальний та інші засоби, способи, прийоми державного управління. Система забезпечення національної безпеки ФРН включає такі підсистеми: політико-організаційну (діяльність вищих урядових органів федерації та земель відповідно до загальної стратегії, розробка документів стратегічного планування щодо забезпечення внутрішньої та зовнішньої безпеки країни, управління та координація діяльності органів державної влади); адміністративно-правову (діяльність органів публічного управління й адміністративного впливу, реалізація управлінських функцій

держави в усіх сферах життя). Основою функціонування системи забезпечення національної безпеки ФРН є сукупність нормативно-правових актів, які визначають різні спеціальні правові режими у країні, наприклад, режим захисту конфіденційної інформації, режими в'їзду у ФРН і виїзду за кордон, режим перебування іноземців у ФРН та інші.

Зміст системи забезпечення державної безпеки у ФРН складають два основні компоненти. Перший – це сукупність законодавчих норм, прийнятих державою, які виступають обов'язковими правилами для застосування їх підприємствами (установами, організаціями) у процесі забезпечення національної безпеки, утвердження основ суспільного ладу та державного устрою, а також виконання ключових завдань з економічного розвитку країни та реалізації безпекової політики держави [32, с. 117–118]. Другий компонент – це практична діяльність державних органів і недержавних організацій, діяльність яких спрямована на забезпечення дотримання та виконання всіх встановлених законодавчих вимог і правил, із застосуванням заходів адміністративного стимулювання та методів управлінського впливу. Ця практична діяльність виражається головним чином у забезпеченні дотримання встановленого правового режиму, заохоченні та спонуканні осіб та організацій, які ухиляються від виконання правових вимог, а також у виявленні осіб, які можуть мати намір вчинення протиправних дій на території ФРН або ввозити матеріали, що можуть завдати шкоди інтересам держави чи її громадянам [65, с. 93].

У загальному контексті система забезпечення безпеки в ФРН є комплексом законодавчих норм, які призначені для збереження стабільності політичної системи, забезпечення соціально-економічних основ, захисту територіальної підсистеми влади, військового потенціалу, а також для виконання основних цілей державної політики (внутрішньої та зовнішньої). Ці норми служать основою реалізації основних цілей державної безпекової

політики як у внутрішній, так і в зовнішній сферах. Проте порядок реалізації цих норм у контексті врегулювання суспільних відносин реалізується у різних формах, у тому числі із застосуванням державного примусу.

Зокрема, публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки передбачає застосування законодавчого інструментарію для боротьби із внутрішніми та зовнішніми загрозами, у тому числі шляхом прийняття необхідних законів, інших правових актів на всіх рівнях. Слід зазначити, що режим безпеки ФРН може призводити до обмеження діяльності деяких демократичних інститутів. Такі «обмеження» здебільшого пояснюється «особливими» інтересами країни та необхідністю відступу від окремих демократичних процесів, коли такі дії вважаються обґрунтованими. Політики Німеччини відповідають на це, наголошуючи на необхідності врахування унікальних обставин та виправданості відхилення від стандартних демократичних процедур у певних ситуаціях, у виключних випадках.

До учасників, які забезпечують діяльність системи безпеки у Німеччині, відносяться державні органи, зокрема прикордонна служба, митниця, органи конституційного контролю, поліція, а також окремі недержавні структури, наприклад, служби безпеки та охоронні підрозділи суб'єктів приватного сектору, які призначені для забезпечення дії режиму безпеки на певних об'єктах. У виключних випадках зазначеним суб'єктам забезпечення національної безпеки надається право примусового втручання у діяльність інших організацій та окремих осіб для забезпечення виконання вимог, пов'язаних з дією контррозвідувального режиму. Одним із основних елементів системи національної безпеки у Німеччині є протидія тероризму. У зв'язку з цим у країні враховуються висновки Комісії конгресу США щодо причин і умов, які призвели до терористичних подій 11 вересня 2001 року, включаючи недостатню співпрацю та обмін інформацією між спецслужбами та правоохоронними органами. З огляду на вищезазначене, у Німеччині

приділяється серйозна увага співпраці між спецслужбами та іншими структурами безпеки держави. Також на нормативному рівні закріплений порядок обміну інформацією щодо організацій, угруповань та окремих осіб, які можуть становити загрозу для безпеки на федеральному та регіональному рівнях. Водночас існують обмеження щодо обміну інформацією між спецслужбами і поліцією, що пов'язано з тим, що спецслужби Німеччини можуть надавати інформацію поліції лише у виняткових випадках щодо осіб, яких підозрюють у зв'язку з якимось терористичними чи екстремістськими організаціями. Такі обмеження іноді можуть створювати «інформаційний дефіцит», що негативно позначається на забезпеченні контррозвідувального режиму, гальмуючи процес боротьби та протидії тероризму через часткову або повну відсутність необхідної інформації [76, с. 60].

Отже, основою контррозвідувального режиму Німеччини є максимально ефективна взаємодія правоохоронних органів із спецслужбами, для чого навіть було створено Спільний антитерористичний центр – об'єднання інформаційно-аналітичних підрозділів спецслужб та поліції. Як показує практика, це приносить досить позитивні результати у контексті боротьби з проявами тероризму та протидії міжнародній злочинності.

Не менш корисний досвід управління системою національної безпеки можна перейняти у Великобританії. Тут у 2008 році була прийнята Стратегія національної безпеки під назвою «Безпека у незалежному світі», яка визначила основні цілі та завдання у галузі національної безпеки, взявши до уваги найнебезпечніші та актуальні загрози, такі як: тероризм, поширення зброї масового ураження, транснаціональна організована злочинність, нестабільність у світі, збройні конфлікти тощо. У даному документі стратегічного планування також враховані явища, які не є прямими загрозами національній безпеці, однак можуть викликати у країні нестабільність або конфліктні ситуації з різних причин і за певних умов. Так, у документі навіть вказується на недостатність

міжнародних інструментів, зміну клімату, боротьбу за ресурси тощо, як явища, які можуть породити негативні наслідки для національних інтересів держави, суспільства, громадян, тобто мова йде про потенційні виклики та загрози [45, с. 142–143].

У Стратегії національної безпеки Великобританії передбачено ряд заходів активного реагування на загрози, включаючи перелік правових мір, які є юридичним підґрунтям для створення спеціалізованих органів та покращення обміну інформацією між ними задля забезпечення національної безпеки.

Аналізуючи досвід окремих країн щодо забезпечення функціонування системи національної безпеки, справедливо вказати, що система публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки у кожній державі має свої особливості. Так, наприклад, у Франції відсутній єдиний комплексний документ, який би регулював всі питання щодо забезпечення державної безпеки. Основні положення стосовно сфери безпеки містяться у Законі «Про національну оборону», а також у доктринах, стратегіях, концепціях оборонного та зовнішньополітичного спрямування. «Біла книга оборони та національної безпеки Франції» (2013 р.) виокремлює такі види загроз для держави: тероризм, регіональний та національний екстремізм, торгівля наркотиками, незаконне поширення інформації [21, с. 145].

За законодавством Франції, важливі національні інтереси визначаються за трьома категоріями: життєво важливі, стратегічні та інтереси, пов'язані зі статусом Франції, як світової держави. До життєво важливих інтересів відносять територіальну цілісність, суверенітет, захист населення. Проте точне визначення життєво важливих інтересів у законодавстві Франції відсутнє через те, що це може обмежити волю для дій, оцінок і рішень, у випадку виникнення загроз. Стратегічні інтереси пов'язані з підтриманням міжнародного миру, забезпеченням економічної активності країни, збереженням морських шляхів. Під категорію інтересів, пов'язаних зі статусом світової держави, підпадають:

незалежність, виконання міжнародних зобов'язань, захист демократії, підтримання законності та правопорядку.

Деякі країни мають власний підхід до забезпечення національної безпеки, переважно це стосується країн Заходу. Наприклад, Сполучені Штати Америки мають великий вплив на глобальну геополітичну ситуацію, тому їх досвід у цій сфері є корисним і цікавим. Система публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки була сформована ще у 1947 році на підставі Закону «Про національну безпеку». Спочатку сформована управлінська система не була орієнтована на забезпечення безпеки країни, а використовувалась, здебільшого, як інструмент для захисту американських інтересів у цілому світі. Виходить, що основним завданням була не оборона, а захист наступального характеру на випадок виникнення загроз державній безпеці [81, с. 296].

Проте згодом, у зв'язку зі зміною геополітичних умов «радянської загрози» з'явилися нові, транскордонні небезпеки (міжнародний тероризм, організована злочинність, наркотрафікінг, корупція, нелегальна міграція, техногенні катастрофи), які наразі враховуються у стратегічних документах щодо забезпечення національної безпеки США [38, с. 318].

В історії концептуального розвитку системи національної безпеки США можна виокремити декілька етапів. Перший етап (1950-1960 рр.) відзначився відсутністю чіткої понятійної та нормативної бази, а також неоднозначністю змістовного наповнення документів, що призвело, звичайно, до різного трактування норм права та їх розуміння, як наслідок – їх невиконання або неналежного виконання. Другий етап (1970-ті рр.) супроводжувався прогресом у формуванні наукової доктрини національної безпеки, яка стала основою для розробки стратегічних документів і концепцій розвитку сфери національної безпеки. Для третього, останнього, етапу (1980-1990 рр.) характерні значні зміни в обґрунтуванні курсу розвитку країни щодо сектору безпеки та

формуванні фундаментальних, аргументованих стратегамах, тобто алгоритму дій для вирішення існуючих проблем та відвернення загроз у сфері національної безпеки [26, с. 141-143]. До речі, саме американські вчені запропонували розглядати всі війни та збройні конфлікти як міжнародну загрозу, яка матиме негативні та руйнуючі наслідки не тільки для держави, в якій це відбувається, а і для всього світу.

Варто вказати на те, що початок формування сучасної системи публічного управління сферою національної безпеки у США був прямо пов'язаний зі світовими змінами, які були викликані розпадом світової соціалістичної системи. Однак, через бюрократичність і сповільний темп адаптації до нових змін, що є характерним для американського апарату управління, США не квапилися після закінчення холодної війни проводити радикальні реформи у своїй управлінській системі. Кроки, що були зроблені США на світовій арені з початку 1990-х років, включали значне звернення уваги до життя інших країн, таких як Китай та Індія, до діяльності міжнародних організацій, а також посилення впливу в Європі за рахунок розширення НАТО.

Після терористичного нападу у місті Нью-Йорк, 9 вересня 2001 року, президент Дж. Буш видає виконавчий наказ № 13228, яким було покладено початок формування нової організаційної структури для забезпечення безпеки країни та її населення, додатково, до вже існуючої системи забезпечення національної безпеки США. У жовтні 2001 року у США було прийнято Закон «Патріотичний акт США», який помітно розширив повноваження спецслужб і спростив процедуру отримання санкції судових органів для прослуховування розмов потенційних екстремістів та пов'язаних з ними осіб, а також проведення обшуків [72, с. 62–63].

Прийнятий 13 листопада 2001 року Президентом США Указ «Про затримання, звернення та розгляд справ щодо негромадян під час війни з тероризмом» передбачав доручення розгляду справи, які стосуються



міжнародного тероризму, спеціальним (військовим) комісіям, а прийняття рішення у таких справах – Президенту або міністру оборони. Нова організаційна структура, відповідно до свого призначення, отримала назву системи внутрішньої безпеки «Homeland Security System». А вже 8 жовтня 2001 року було створено нову посаду – помічника Президента з питань внутрішньої безпеки у структурі Управління внутрішньої безпеки, на яке покладені завдання з розробки, реалізації безпекової стратегії та координації дій спецслужб.

Рішення з питань національної безпеки приймає президент США, який наділений такими повноваженнями відповідно до Конституції США. Президент є главою держави, головнокомандувачем збройних сил, головою виконавчої влади та головним дипломатом, який відповідає за стан зовнішніх відносин США з іншими країнами. Виконавчий апарат Президента США включає в себе різні структури, у тому числі Раду національної безпеки США та Центральне розвідувальне управління при уряді США, які надають допомогу голові держави у реалізації політики з питань національної безпеки. До системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки США входить Державний департамент США (Міністерство закордонних справ США), який сприяє реалізації зовнішньої політики країни. Контроль за діяльністю Державного департаменту здійснює державний секретар, який є головним радником Президента з питань зовнішньої політики, та який координує діяльність уряду США за межами країни [20, с. 83].

Найбільш вагоме значення у процесі забезпечення національної безпеки США має Міністерство оборони, яке було створене у 1947 році як національне військове відомство, а потім у 1949 році перетворилося на Міністерство оборони США. Міністр оборони, який є головним помічником Президента у вирішенні питань, що стосуються оборони країни, керує апаратом міністра, Об'єднаним комітетом начальників штабів США і Збройними силами США.

Варто зазначити, що ключовим елементом у структурі Ради національної безпеки США є Розвідувальне співтовариство США, яке було створене у 1971 році. Його основна функція полягає у забезпеченні керівництва країни достовірною та повною інформацією для вирішення завдань зовнішньої політики, використання збройних сил у надзвичайних ситуаціях, прийняття рішень у кризові періоди. До структури Розвідувального співтовариства США входять: Центральне розвідувальне управління, Розвідувальне управління Міністерства оборони США та Агентство національної безпеки; розвідувальні сектори Державного департаменту, Міністерства юстиції, енергетики та казначейства; Національна розвідувальна служба та Центральний офіс з іміджу. Також до його структури входять розвідувальні підрозділи чотирьох видів військових сил і Штаб головнокомандування. У загальному, до складу національного розвідувального співтовариства входять тринадцять розвідувальних агентств [41, с. 210].

Важливим підрозділом у Розвідувальному співтоваристві США є Центральне розвідувальне управління, яке було створене у 1947 році, основним завданням якого є негласний збір інформації про діяльність іноземних розвідок і проведення контррозвідувальних заходів за межами території США. 11 січня 2001 року Д. Рамсфельд, який очолював на той період Центральне розвідувальне управління, підкреслював необхідність реорганізації Розвідувального співтовариства США, обґрунтовуючи це новою обстановкою у галузі безпеки. Центральне розвідувальне управління має складну організаційну структуру, яка включає у себе оперативний директорат, центр по боротьбі з тероризмом, центр по боротьбі з наркотиками, інформаційно-аналітичний директорат та інші підрозділи.

У структурі директорату Центрального розвідувального управління функціонують п'ять регіональних управлінь, які включають Управління аналізу інформації по СНД, Європі, Близькому Сходу і Південній Азії, Східній Азії та

країнам Африки та Латинської Америки. При директорі ЦРУ працюють Рада національної розвідки та Головне управління національної розвідувальної інформації, які забезпечують аналітичну підтримку з різних питань, таких як регіональні проблеми, боротьба з тероризмом, боротьба з наркотиками, стратегічне планування, економічні та науково-технічні аспекти [64].

Вказані органи займаються підготовкою документів, які виступають у ролі інформаційної та правової основи для розробки і прийняття оперативних рішень американським керівництвом, наприклад, таких як «Національна розвідувальна оцінка», «Розвідувальне зведення для Президента», «Щоденне зведення національної розвідки» та інші.

Окрім цього, група стратегічного попередження, яка діє при голові Центрального розвідувального управління, за різними безпековими параметрами й індикаторами визначає рівень небезпек у випадку кризових ситуацій у будь-якій частині світу, на підставі чого потім, спільно з аналітичними органами, розробляє «Меморандум попередження» для Ради національної безпеки та Президента. Інформаційно-аналітичні органи розвідувального співтовариства надають оперативну, аналітичну інформацію на вимогу чи запит вищого та відомчого керівництва країни [48, с. 524].

До інших важливих структур у системі забезпечення національної безпеки США належать Агентство національної безпеки, яке координує технічне переоснащення засобів зв'язку Уряду США, та Національна адміністрація з аеронавтики та космосу (NASA), відповідальна за контроль над аеронавтикою і космічною діяльністю. Рада національної безпеки США, згідно з початковими замірами, мала стримувати Президента у його зовнішньополітичній діяльності, проте її вплив прямо залежить від взаємин між Президентом і його радниками.

Досить цікавим є порівняльний аналіз діяльності Ради національної безпеки США та Служби безпеки України. Рада національної безпеки США

створена у 1947 році як вищий консультативний орган при Президентові. Служба Безпеки України створена у 1992 році (офіційна дата створення української спецслужби), відповідно до Конституції України, «Про Службу безпеки України» [1; 6].

Основним завданням Ради національної безпеки США є узгодження внутрішньої, зовнішньої та військової політики з питань національної безпеки для забезпечення ефективної співпраці військових служб. До складу членів Ради національної безпеки США входять: Президент, Віце-президент, Держсекретар США, секретар з питань оборони, міністр оборони, директор Центрального розвідувального управління, голова Об'єднаного комітету начальників штабів США, помічник Президента з питань економічної політики та постійний представник США при ООН. Слід зауважити, що помічник Президента з національної безпеки не входить до складу Ради національної безпеки США, але разом з цим він бере активну участь у її засіданнях. Служба Безпеки України є міжвідомчим органом, який не належить до жодної з гілок влади України, але на який покладено основний обов'язок із забезпечення державної безпеки [37, с. 156-157].

У системі зв'язку Ради національної безпеки США функціонує «ситуаційна кімната», яка є оперативним центром у Білому домі для моніторингу ситуації та невідкладного прийняття рішень. Технічні засоби використовуються для постійної координації та співпраці між Білим домом, Розвідувальним співтовариством США та командним пунктом Розвідувального управління Міністерства оборони США для формування стратегій і концепцій у різних ситуаціях. Засідання Ради національної безпеки США на вищому рівні проводяться щотижня, а у надзвичайних ситуаціях – у форматі теле- або відеоконференцій, доступних у будь-який час доби. Доповіді помічника Президента з національної безпеки Голові Ради національної безпеки США проводяться кожного дня.

Якщо здійснити порівняння основних функцій Ради національної безпеки США та Служби безпеки України, можна відзначити відсутність в обох організаціях функції інтегральних оцінок безпеки, а також ухвалення рішень щодо комплексної протидії загрозам безпеки. Порівнюючи дві структури, відзначається складність організаційної структури Ради національної безпеки США, включаючи Вищу групу аналізу та Комітет заступників міністрів, які можуть виконувати функції органу, який забезпечує експертну інтегральну оцінку національної безпеки.

У США існує визначений механізм розробки та впровадження рішень з питань національної безпеки. Цей процес починається з визначення національних інтересів, які представляють собою «найбільш важливі потреби» та «бажання нації». Розробка військової стратегії, а також пропозицій щодо визначення національних інтересів і цілей США є основним завданням Ради національної безпеки США. Остаточне рішення щодо вибору альтернативного вирішення тієї чи іншої проблеми у сфері безпеки належить виключно Президенту. З урахуванням прийнятої національної стратегії, Рада національної безпеки США за допомогою залучених різних експертів і спеціалістів розробляє цілі національної безпеки, на підставі фундаментальних принципів, потреб, інтересів. Стратегія національної безпеки затверджується Президентом США, який ініціює перегляд військової стратегії раз на два роки у вигляді «Доповіді про варіанти військової стратегії США». У цьому документі надається глибока оцінка військових загроз інтересам і цілям США, а також обґрунтування структури та складу Збройних сил США. Апарат міністра оборони на підставі доповіді готує «Оцінку варіантів стратегії та складу Збройних сил», яка підтверджується міністром оборони та вноситься Президентові на розгляд. Розробка військової стратегії завершується підготовкою апаратом Президента відповідного рішення. Президенти, які очолювали США, використовували різноманітні моделі прийняття рішень, а

саме: формальну модель (Гаррі С. Трумен, Дуайт Д. Ейзенгауер, Річард М. Ніксон, Джералд Форд, Рональд Рейган); змагальну модель (Франклін Д. Рузвельт, Ліндон Б. Джонсон); колегіальну модель (Джон Ф. Кеннеді, Джиммі Картер, Джордж В. Буш). Наразі можна констатувати, що Служба безпеки України та Рада національної безпеки США відрізняються значною мірою за організаційними структурами та режимами функціонування. У Раді національної безпеки США розробка альтернативних варіантів рішень для одноосібного прийняття Президентом вирішується консультативним органом. У порівнянні з цим, Служба безпеки України приймає рішення колегіально і підлягає затвердженню Президентом [6].

Ті реорганізації Ради національної безпеки США, які відбувалися до 2001 року, фактично не призвели до суттєвих змін. Після цього почала формуватися нова організаційна підсистема – система внутрішньої безпеки. На жаль, чітка межа між повноваженнями Ради національної безпеки США та Ради внутрішньої безпеки не визначена на законодавчому рівні, що призводить до невизначеності функціонування цих органів. Департамент внутрішньої безпеки був створений у структурі Міністерства національної безпеки США як координуючий центр для реалізації загальнонаціональної стратегії з метою захисту США від терористичних загроз. Це свідчить про те, що рішення щодо створення нових органів відбулося переважно у зв'язку з терористичними загрозами та виступає вимушеною мірою після терористичного акту 11 вересня 2001 року, який увійшов у історію як найбільший за кількістю жертв.

У листопаді 2002 року було утворено Міністерство національної безпеки США, яке стало центральним органом виконавчої влади щодо протидії терористичним атакам у країні. Це Міністерство об'єднує чотири директорії, кожна з яких спеціалізується на різних аспектах безпеки. Одночасно було здійснено перенесення підрозділів з інших міністерств до новоствореного Міністерства національної безпеки США. Ця суттєва реорганізація свідчить про

застосування США централізованого підходу до управління та координації дій органів влади на всіх рівнях з метою боротьби з тероризмом.

США акцентували на оборонному підході до забезпечення національної безпеки, оскільки захист національних інтересів від підступів ворога лягає в її основу. Сучасна політика американського керівництва свідчить про те, що основним «ворогом» сьогодні є міжнародний тероризм, тобто навмисне, політично мотивоване насильство, спрямоване проти невинних осіб і цивільного населення. Це знайшло своєї закріплення у багатьох документах саме як життєво важливий інтерес всієї держави та її населення. Сучасна структура системи забезпечення національної безпеки у США складається з президента, його радників, виконавчого апарату, міністерств та управлінь, а також Конгресу як вищому органу законодавчої влади. Окрема роль відводиться засобам масової інформації, які відіграють неофіційну роль у цій системі.

Безумовно, американський досвід, безумовно, є цінним для вивчення та взяття його до уваги з метою подальшого зміцнення координації роботи Служби безпеки України.

Структура органів у США може бути узагальнена у такому вигляді:

- 1) органи, які займаються вирішенням питань зовнішньої політики для захисту національних інтересів країни;
- 2) органи, діяльність яких спрямована безпосередньо на реалізацію внутрішньої політики держави та забезпечення внутрішньої безпеки.

Всі ці органи взаємодіють між собою, об'єднані спільною метою – забезпечити загальний розвиток країни без ушкодження системи національних інтересів (держави, суспільства, громадян) і суверенітету інших народів, держав. Важливо відзначити, що у США адміністративне законодавство докладно регламентує повноваження органів державної влади у сфері

національної безпеки, а також встановлює вимоги до кваліфікації посадових осіб у цьому секторі.

Стратегія національної безпеки США періодично зазнає якихось оновлень, змін, доповнень для того, щоб відповідати актуальним вимогам сфери безпеки, сучасним загрозам, пріоритетам державної політики. Подібний підхід використовується і у нашій країні, адже для ефективного реагування на нові виклики і загрози потрібен постійний моніторинг національних інтересів і систематичний перегляд пріоритетів у суспільстві. Слід наголосити, що це важливо відображати не тільки нормативно, змінюючи тексти стратегічних документів, а і вносити відповідні зміни організаційно-функціонального характеру до системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки. Це може включати створення нових державних органів, удосконалення існуючих структур, залучення громадських організацій та приватного сектору до вирішення питань безпеки.

Також для покращення адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки в Україні важливо залучати громадянське суспільство. Активна участь академічних установ, закладів вищої освіти та інститутів громадськості сприятиме ще більше підвищенню рівня розуміння та підтримки державної політики у досліджуваній сфері, а також забезпечить належний громадський контроль за її реалізацією, що підвищить ефективність використання відповідного законодавства. До речі, у США поширеною є практика відгуку на законодавчі зміни з боку наукової спільноти.

Суб'єктна складова адміністративно-правової нормотворчості у США має багатогранний характер та сприяє поліпшенню процедур здійснення цього процесу, забезпечуючи його прозорість шляхом надання можливості брати у цьому участь приватним особам. У США спостерігається активна взаємодія органів державної влади з фізичними та юридичними особами, завдяки яким



стає можливим з'ясувати громадську думку стосовно законодавчих проектів, а також проектів інших документів, включаючи програми розвитку та реформування. Вважаємо, це є позитивним досвідом, який варто ще більше запроваджувати в Україні для того, щоб удосконалювати адміністративно-правове забезпечення системи національної безпеки.

Таким чином, на підставі проведеного порівняльного аналізу стає можливим відмітити схожі та відмінні риси у системах забезпечення національної безпеки США та України.

Однією з ключових особливостей зарубіжних підходів до забезпечення національної безпеки на сучасному етапі розвитку є миттєве звернення до внутрішніх проблем, без затягування часу.

У США підґрунтям забезпечення національної безпеки є національні цінності та національна ідея, тоді як в Україні процес формування «національної ідеї» все ще триває.

Отже, досвід здійснення публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки в окремих зарубіжних країнах представляє собою комплекс взаємопов'язаних понять, які вміщують у себе публічну безпеку як правову категорію, адміністративно-правову основу, організаційно-правовий механізм забезпечення безпеки, перелік загроз національній безпеці.

Організаційно-правовий механізм публічного управління та адміністрування безпековою сферою в Україні, з урахуванням міжнародного досвіду, ґрунтується на відповідних концептуальних принципах; це специфічний напрям реалізації державної політики, який не варто зводити лише до діяльності правоохоронних органів. Він включає цілий комплекс економічних, правових, організаційних і заходів іншого характеру, спрямованих на запобігання та припинення загроз національній безпеці, ліквідацію їх негативних наслідків, та який тісно пов'язаний із соціально-економічним та адміністративним реформуванням.

Отже, публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки слід можна розглядати як процес прийняття та реалізації адміністративно-правових актів, які регламентують узгоджені дії уповноважених органів держави стосовно змін в організації діяльності виконавчого апарату у цій сфері. Процес публічного управління та адміністрування має бути спрямований на вирішення ключових нагальних проблем, з урахуванням зовнішніх і внутрішніх факторів впливу на національну безпеку держави, суспільства і громадян.

Зміст розроблених державою документів стратегічного планування повинен відображати сучасні виклики та загрози, першочергові завдання, перелік тактичних дій, розрахований на довгий період часу для досягнення великої цілі, а також алгоритм діяльності у випадку тієї чи іншої загрози. Важливо те, щоб це було закріплено не лише нормативно, але й передбачало внесення змін організаційно-розпорядчого характеру до системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки за для підвищення ефективності.

Схожість досягнень США та України у системах забезпечення національної безпеки полягає у визначенні справжньої системи національних цінностей та ідентичності. Під час здійснення публічного управління та адміністрування обов'язково повинні враховуватись соціально-економічні та адміністративно-правові аспекти державної політики з питань захисту національних інтересів і забезпечення державної безпеки.

Позитивний досвід США щодо взаємодії з громадськістю варто взяти до уваги та поступово впроваджувати в Україні практику відгуку на законодавчі зміни, що посилить громадський контроль і допоможе в удосконаленні адміністративно-правового забезпечення системи національної безпеки.

Організаційно-правовий механізм в Україні повинен базуватися на міжнародних стандартах, концепціях і принципах, забезпечуючи необхідні і

бажану узгодженість дій органів держави та громадянського суспільства. Публічне управління має вирішувати ключові проблеми, враховуючи зовнішні та внутрішні фактори для забезпечення національної безпеки.

Загалом, проведений порівняльний аналіз зарубіжного досвіду публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки на прикладі окремих європейських країн та США вказує на необхідність постійного вдосконалення та адаптації безпекових стратегій до європейських стандартів і нормативів. В Україні слід активно використовувати інноваційний досвід публічного управління із залученням різноманітних інформаційних і технологічних ресурсів, та за участі громадянського суспільства.

### **3.2. Способи активізації участі громадянського суспільства у публічному адмініструванні у сфері національної безпеки**

У розвинених демократичних країнах світу основну роль у суспільних відносинах відіграє так званий «третій сектор» і громадянське суспільство, яке активно взаємодіє з державою, сферою бізнесу за різними напрямками. Особливе значення такої взаємодії виявляється у суспільно важливих сферах, включаючи питання публічного адміністрування у сфері національної безпеки в Україні. Додатково, чітка артикуляція національних інтересів сучасної держави неможлива без участі громадянського суспільства, оскільки наявність ефективної мережі громадських організацій стає важливою складовою системи забезпечення національної безпеки.

Розвиток України як європейської держави з розвинутою економікою та надійною системою захисту економічних і соціальних інтересів громадян є невід'ємною складовою процесу забезпечення національних інтересів країни.

Ефективно діюча система забезпечення національної безпеки є запорукою існування будь-якої держави. Проте на даний момент реальність далека від досягнення подібних цілей. У сучасних умовах питання національної безпеки в Україні є особливо вразливими і вимагають підвищеної уваги як з боку держави, так і з боку суспільства. Тому дослідження впливу громадянського суспільства на вирішення питань безпеки стають все більш актуальними, оскільки вони можуть стати необхідним кроком у подоланні труднощів і досягненні сталого, соціально-відповідального розвитку держави.

Ефективний розвиток громадянського суспільства та його демократичних інститутів у перехідних країнах, включаючи Україну, наочно демонструє необхідність розробки та впровадження ефективного громадського контролю за системою національної безпеки відповідно до міжнародних стандартів. Відсутність адекватного політично-правового обґрунтування та ефективних механізмів контролю, включаючи правові засоби, призводить до того, що важливі рішення приймаються обмеженим колом представників виконавчої влади без належної участі громадськості. Виправдання такої «конфіденційності», зазвичай, пов'язане з «вищими інтересами» держави та «вимогами національної безпеки» [71, с. 210].

Взаємовідносини між державними і недержавними (громадськими) структурами ґрунтуються на принципах взаємодії та контрваг, що відповідно створює нову системну якість і забезпечує відсутність загроз правам, свободам, універсальним цінностям людини.

Протягом всього періоду існування незалежної України громадянське суспільство значно посилило свою активність, особливо на міжнародному рівні. Розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, геополітична ситуація та еволюція ринкових відносин створили всі умови для зростання кількості громадських організацій, які активно впливають на процеси управління державою і національною безпекою через новітні онлайн-форми. Сьогодні

наукові дослідження, присвячені проблематиці впливу громадського суспільства на сферу безпеки країни, потребують додаткового наукового осмислення [61, с. 130].

Як слушно зауважує А. А. Головка, національна безпека країни в історичному контексті залежить не лише від дій державних органів, а також від активної участі суспільства в цілому і кожного громадянина окремо. Громадяни України та їх об'єднання відіграють важливу роль у забезпеченні національної безпеки, а зріле, сформоване громадянське суспільство – у захисті та просуванні національних інтересів України. Неуважне ставлення влади до цінних ініціатив громадян, відсутність механізмів для активної участі суспільства і громадських організацій у процесі прийняття важливих управлінських рішень призводить до стагнації суспільства, зростання корупції та становить загрозу демократичному розвитку країни, її національній безпеці [33, с. 9].

А. М. Костенко також підкреслює важливість ролі інститутів громадянського суспільства у контексті демократичного розвитку держави та захисту системи національних інтересів. В умовах розбудови громадянського суспільства ці інститути виступають альтернативою державній владі, охоплюють різноманітні сфери діяльності та мають серйозний вплив по всій країні; їх кількість зростає, вони нерідко беруть на себе обов'язок щодо виконання окремих функцій влади, завойовуючи більший рівень довіри населення, у порівнянні з державними інституціями. Це явище вимагає належної уваги зі сторони законотворців, представників влади, управлінців, науковців [49, с. 252].

За словами Г. М. Шаульської, через низьку легітимність політичної влади та деякі проблеми, які існують у політичному полі, громадянське суспільство стає важливим джерелом для альтернативної діяльності та здійснення демократичного контролю. Оскільки існуючі партійні механізми не завжди

враховують інтереси різних соціальних верств і груп населення, не забезпечують їхніх потреб у безпеці та соціальному забезпеченні у повній мірі, громадські інститути стають важливими для вираження та захисту національних інтересів суспільства, а також для втілення представницької демократії [80, с. 164].

Позиція В. М. Пасічника, який відзначає обмеженість державних органів у системі національної безпеки, нерівновагу між силовими та несиловими методами, потребує більшої уваги. Науковець наголошує на необхідності створення багаторівневої та багатофункціональної інфраструктури, де недержавний сектор системи безпеки буде органічно взаємодіяти з державною, що забезпечить досягнення розумного балансу, ефективного функціонування системи національної безпеки [70, с. 75].

Наголошуючи на ролі неурядових організацій, автор указує на можливість кожної особи впливати на суспільні процеси. Діяльність громадських організацій і формувань, які наділені унікальними характеристиками та гнучкістю, є вагомим фактором впливу на суспільно-політичний процес, систему публічного управління та адміністрування. Ефективність їхньої діяльності за напрямом контролю за силовими структурами свідчить про реальну демократію та сприяє євроатлантичній інтеграції, оскільки дієвий громадський контроль – це ознака сталого демократичного розвитку держави.

Сучасне громадянське суспільство представляє собою складну мережу індивідів, громад, організацій, які завдяки зростаючим можливостям інформаційних і комунікаційних технологій стають важливим фактором впливу на суспільство. Соціальні мережі відкривають нові можливості для співпраці та спільної реакції на соціальні виклики, загрози, небезпеки.

Громадянське суспільство складається з різних видів організацій і груп, включаючи некомерційні організації, онлайн-спільноти, соціальні рухи,

релігійні об'єднання, профспілки, сектор підприємців, масові асоціації, кооперативи та багато інших. Щоб розкрити роль громадянського суспільства у публічному адмініструванні у сфері національної безпеки, слід звернути увагу на його основні функції.

У загальному контексті функціонального призначення соціальних суб'єктів слід віддати перевагу тим, чия діяльність призводить до зменшення негативних явищ у суспільстві, підтримуючи позитивні міжособистісні комунікації.

Отже, варто більш детально проаналізувати повноваження громадських об'єднань саме у сфері публічного адміністрування з питань національної безпеки України. У статті 1 Закону України «Про громадські об'єднання» визначається, що під громадським об'єднанням розуміється добровільне угруповання фізичних та юридичних осіб приватного сектору, яке має на меті захист прав і свобод, а також задоволення суспільних, економічних, соціальних, культурних, екологічних та інших інтересів громадян. Громадське об'єднання може діяти у формі громадської організації або громадської спілки, або здійснювати свою діяльність як юридична особа [2].

Конституцією України, а саме статтями 36 і 37, гарантовано громадянам право на вільне об'єднання у суспільні організації для захисту своїх прав і свобод, за винятком обмежень, які встановлені законом в інтересах національної безпеки, державного суверенітету, влади тощо [1].

Обмеження стосовно створення та діяльності громадських об'єднань, вказані у законодавстві, конкретно забороняють створення тих громадських формувань, які пропагують тоталітарні режими, насильство, тероризм, використовують воєнізовані формування, тобто мають антидемократичні наміри. Перевірка діяльності відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій може бути проведена у судовому порядку у випадку порушення законів.

У статті 10 Закону України «Про національну безпеку України» зазначається, що громадяни України можуть реалізовувати свої національні інтереси шляхом участі у виборах і референдумах, а також використовуючи інші форми безпосередньої демократії. Також громадянам України надано право щодо вжиття передбачених законом заходів для забезпечення національної безпеки, захисту власних прав та законних інтересів. Статтею 21 згаданого вище Закону громадським об'єднанням надано право поширювати інформацію про свою діяльність, пропагувати свої цілі, звертатися до владних структур з пропозиціями щодо забезпечення національної безпеки держави і суспільства, брати участь у розробці нормативно-правових актів, проводити мирні зібрання [3].

Громадські об'єднання, які мають статус юридичних осіб, наділені додатковими правами, наприклад, на участь у цивільно-правових відносинах, здійснення підприємницької діяльності у межах установчих документів, заснування засобів масової інформації для реалізації своїх статутних цілей, а також на участь у формуванні державної регуляторної політики, роботі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів.

Крім цього, у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 року йдеться про те, що громадські формування, діяльність яких пов'язана з охороною громадського порядку та державного кордону, наділені правом, у тандемі з представниками поліції, вживати заходів для припинення правопорушень, представляти і захищати інтереси своїх членів у різних (державних і приватних) установах, вносити відповідні аргументовані пропозиції щодо покращення рівня дотримання законності та запобігання злочинності [7]. Урядові та місцеві органи влади можуть активно залучати представників громадськості до процесів формування державної політики, розробки документів стратегічного планування та розвитку щодо вирішення важливих питань місцевого значення.



Це передбачає проведення консультацій з громадськими об'єднаннями, утворення спеціальних консультативних органів та залучення їх до розробки нормативних документів.

Відповідно до Указу Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України», владні органи зобов'язані створити умови для активної участі громадських організацій і громадян у процесах формування та впровадження стратегічних рішень з питань національної безпеки. Це передбачає здійснення консультування з представниками суспільства, забезпечення громадської експертизи проектів законів і документів стратегічного планування з питань національної безпеки, а також підвищення міри відповідальності керівників за своєчасне реагування на звернення громадських організацій чи окремих громадян. Окрім цього, владні органи зобов'язані сприяти громадському контролю за діяльністю складових сектору безпеки та оборони, підвищувати готовність цих секторів до виконання завдань, а також залучати громадські організації до військово-патріотичного виховання молоді [10].

Уряд країни має значний потенціал та можливості для реалізації запропонованих заходів, спрямованих на досягнення балансу між об'єктами національної безпеки з метою забезпечення стабільності. Важливо створити умови для активної участі громадянського суспільства у здійсненні контролю за процесом ухвалення рішень управлінського характеру та діяльністю тих структур, які забезпечують національну безпеку держави, суспільства і громадян.

Це передбачає не лише роботу Уряду країни, а й активну взаємодію з різними суб'єктами суспільства. Забезпечення стабільності та ефективності системи національної безпеки вимагає широкого співробітництва між урядовими структурами, громадськими організаціями та окремим громадянами.

Громадські об'єднання можуть виконувати контрольну функцію, надавати свою експертну думку та брати участь у формуванні стратегій національної безпеки.

Важливим є реальне забезпечення прозорості та відкритості у діяльності урядових структур, а також сприяння активній участі громадян у прийнятті рішень, які стосуються національної безпеки. Такий підхід сприяє підвищенню довіри громадян до державних органів і ефективній реалізації заходів, спрямованих на забезпечення стабільності та безпеки країни. У контексті збалансування та забезпечення рівноваги між всіма елементами системи забезпечення національної безпеки доцільно приділити увагу таким аспектам, як:

- політичний, який стосується забезпечення відповідності діяльності посадових осіб держави цілям і принципам державної політики у сфері національної безпеки;

- правовий, який полягає у формуванні цілісної, комплексної та дієвої нормативно-правової бази (національної та міжнародної), яка б відповідала сучасним реаліям життя, вимогам суспільного розвитку та європейським стандартам;

- фінансовий – передбачає ефективне управління бюджетними витратами та раціональне використання державних коштів;

- управлінський – спрямований на забезпечення відповідності внутрішніх організаційних процесів правовому режиму, встановленому актами національного законодавства.

Наразі в Україні вже існують ефективні форми участі громадських об'єднань у формуванні та реалізації державної політики з публічного адміністрування у сфері національної безпеки. До цих форм можна віднести вплив громадської думки на ухвалення владних рішень, контроль громадських інститутів за сферою безпеки та їх участь у виборчих процесах. Слід зауважити, що у цьому напрямі вже проводять значну роботу Український центр

економічних і політичних досліджень імені Олександра Разумкова; Центр досліджень армії, конверсії та роззброєння; Український незалежний центр політичних досліджень та інші. Однак досі існує ризик поширення негативного впливу на стан національної безпеки деяких громадських об'єднань, зокрема тих, що залежать від іноземної ідеології або фінансового капіталу. Оскільки така економічна «залежність» провокує втручання інших країн у внутрішню політику та справи нашої держави.

Існує подвійна природа взаємодії між органами державної влади та громадськими об'єднаннями у контексті національної безпеки. З одного боку, держава прагне контролювати діяльність громадських організацій, спрямовану на забезпечення національної безпеки, для уникнення та нейтралізації можливих негативних, деструктивних впливів, які можуть становити загрозу системі забезпечення безпеки. Це важливо для запобігання виникненню потенційних загроз та забезпечення ефективного функціонування національної безпеки.

З іншого боку, сучасна держава визнає важливість активної та конструктивної взаємодії з громадськими об'єднаннями у сфері національної безпеки й державного управління. Громадські організації можуть вносити цінний вклад у розробку стратегій, обговорення та прийняття рішень, а також у виконання заходів, спрямованих на забезпечення безпеки. Важливо враховувати їхній досвід, експертні знання та здатність представляти різноманітні погляди суспільства.

Однак конструктивність цієї взаємодії потребує конкретизації та ретельного визначення ролі громадських організацій у конкретних аспектах національної безпеки та державного управління. Це може включати участь Уряду та громадських об'єднань у діалозі, обговоренні стратегій і спільному розв'язанні проблем для забезпечення комплексного та ефективного підходу до національної безпеки.

Громадські об'єднання повинні мати такі основні правові можливості у сфері публічного адміністрування відносно сфери національної безпеки, як:

- здійснення суспільного контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення національної безпеки;
- налагодження та реалізація взаємодії з органами державної влади, на яких покладено фундаментальні функції щодо забезпечення належного рівня безпеки та захисту національних інтересів, базових потреб громадян;
- моніторинг, виявлення та попередження небезпек і загроз національній безпеці, аналіз розроблених органами державної влади стратегій, концепцій і програм розвитку щодо вирішення існуючих у безпековій сфері проблем;
- залучення широких верств населення до обговорення проблем і безпосереднього процесу забезпечення національної безпеки;
- поширення патріотичної пропаганди та ідеї активної участі громадян у житті держави;
- проведення мирних зібрань, зборів, мітингів, демонстрацій щодо захисту національних інтересів від реальних і потенційних загроз, які порушують громадський порядок і ставлять під загрозу національну безпеку держави.

Таким чином, стає можливим констатувати, що поняття «національна безпека» є динамічним за своїм змістовним наповненням, оскільки через вплив різних глобалізаційних процесів його розуміння постійно змінюється і розширюється. Зростаюча кількість викликів, загроз і небезпек вимагає більш ефективних підходів держави до реалізації безпекової політики. У цьому контексті громадянському суспільству, як одному із суб'єктів забезпечення національної безпеки, надається провідна роль, оскільки завдяки громадській думці можна побачити реальний результат і наслідки публічного управління та

адміністрування. Дослідження тенденцій розвитку громадянського суспільства у контексті його впливу на публічне адміністрування у сфері національної безпеки вказує на зростаючі перспективи громадських організацій (об'єднань, формувань) у процесі вирішення проблем, які можуть ставити під загрозу рівень захищеності держави та її населення. Цим підтверджується нагальна потреба залучення суспільства, підвищення його активності в управлінні сферою національної безпеки держави, а безпека держави починається з безпеки кожного з нас.

Активізація участі громадянського суспільства у публічному адмініструванні у сфері національної безпеки може бути забезпечена шляхом: ефективного законодавчого врегулювання цього питання, за існуючими європейськими стандартами; формування позитивного іміджу в суспільстві та розвитку правової культури громадян; ефективної взаємодії з органами державної влади та місцевого самоврядування, сектором бізнесу; забезпечення відповідної державної підтримки, інформаційного просвітництва та навчання. Вдосконалення законодавства, яким регламентовані відносини у сфері розвитку громадянського суспільства, має відбуватися з урахуванням мінімізації адміністративного тиску на суспільство, обов'язковості запровадження чітких і прозорих механізмів реалізації правових норм.

### **Висновки до розділу 3**

Для визначення шляхів покращення публічного управління у сфері національної безпеки України важливо розглянути зарубіжний досвід. На підставі проведеного порівняльного аналізу варто підкреслити практику США. По-перше, історично розвиток системи забезпечення національної безпеки найактивніше відбувався саме у США; по-друге, багато країн Заходу брали за основу американський підхід до управління сферою національної безпеки; по-третє, США здійснює потужний вплив на геополітичну ситуацію у світі тощо. Однак, при вивченні американського досвіду варто враховувати різницю між

поняттями «національна стратегія держави» як система стратегічних цілей держави і «стратегія національної безпеки», яка охоплює питання безпеки країни в усіх сферах життєдіяльності. Україна має можливість імплементувати позитивний американський досвід у процес вдосконалення системи забезпечення національної безпеки, зокрема, звертаючи увагу на внутрішні проблеми та національні цінності, які лежать в основі цього підходу.

У контексті активізації участі громадянського суспільства у публічному управлінні сферою національної безпеки слід розвивати співпрацю з академічними установами, закладами вищої освіти, інститутами громадськості. Це сприятиме збільшенню рівня підтримки та розуміння суспільством державної політики у галузі національної безпеки, а також забезпечить належний громадський контроль за її формуванням і реалізацією.

## ВИСНОВКИ

За результатами проведеного дослідження проблематики публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки стає можливим сформулювати певні висновки.

1. Публічне адміністрування у галузі національної безпеки України доцільно визначати як регульовану нормативно-правовими актами діяльність відповідних органів, спрямовану на виконання вимог нормативно-правових актів, які регулюють сферу національної безпеки України через ухвалення адміністративних рішень і надання визначених законодавством адміністративних послуг. Об'єктом публічного адміністрування у досліджуваній сфері є суспільні відносини, пов'язані з: встановленням відповідних правових норм, визначенням адміністративно-правового статусу учасників управлінських відносин, запобіганням та припиненням порушень у сфері національної безпеки, притягненням до юридичної відповідальності винних осіб за порушення цих норм.

Аналізуючи категорію «національна безпека» через призму публічного управління та адміністрування, можна визначити її як систему заходів і стратегій, спрямованих на забезпечення стабільності, захисту та ефективного функціонування держави в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів. У політичному контексті національна безпека виступає ключовим елементом забезпечення суверенітету та добробуту громадян. У публічному адмініструванні це передбачає розробку та впровадження ефективних стратегій, спрямованих на управління ризиками і викликами, які виникають у різних сферах життя суспільства. Національна безпека у контексті публічного управління та адміністрування охоплює не лише воєнний аспект, але й економічне, соціальне, інформаційне життя держави.

Правильне планування та координація дій різних суб'єктів управління є запорукою ефективного забезпечення національної безпеки, що можливе лише за умови спільної співпраці та взаємодії влади і громадянського суспільства.

2. Досліджуване коло суспільних відносини відрізняється між собою, що пояснюється особливими характеристиками (суб'єктами, змістом, характером і сферами, в яких вони проявляються). Управлінський вплив на об'єкти публічного управління та адміністрування відбувається через використання різного роду адміністративно-правових методів, які завжди належать до певної форми публічного адміністрування.

Але ключову роль у системі забезпечення національної безпеки виконують саме суб'єкти, які мають різний характер і обсяг повноважень, цілі та завдання, нормативне регулювання діяльності, впливовість на сектор безпеки тощо. Суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки України є: Президент України, як Головнокомандувач Збройних Сил України та представник держави на міжнародній арені з питань безпеки; Верховна Рада України – єдиний у державі орган законодавчої влади, який уповноважений ухвалювати закони і власне приймати рішення щодо вирішення проблем національної безпеки, що передбачається відповідними стратегічними документами; Кабінет Міністрів України, як вищий орган у системі органів виконавчої влади, організовує виконання стратегічних завдань і розробляє практичні механізми забезпечення національної безпеки держави, суспільства, громадян.

Також до системи суб'єктів публічного адміністрування у сфері національної безпеки України відносять спеціалізовані органи, які мають специфічні та виключні повноваження: Служба безпеки України, яка є відповідальною за контррозвідку, антитерористичні заходи та запобігання зовнішнім загрозам; Міністерство оборони України, як центральний орган військового управління, керує Збройними Силами України та відповідає за



воєнну і військову безпеку; Міністерство внутрішніх справ України – забезпечує внутрішню безпеку, законність і правопорядок.

Публічне адміністрування у сфері національної безпеки здійснюється також і на місцевому рівні, тому система суб'єктів включає у себе і локальні органи влади, які мають важливе значення у житті населення певних територій. Такими органами є обласні та місцеві державні адміністрації, які займаються координацією дій на місцевому рівні, враховуючи специфіку загроз і викликів для конкретного регіону.

Слід зауважити, що взаємодія між всіма суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки ґрунтується на чіткому розподілі повноважень і функцій, а також на взаємному консультуванні, обговоренні та співпраці. Суб'єкти публічного адміністрування взаємодіють у вирішенні загальних завдань національної безпеки, забезпечуючи ефективність дій на різних рівнях управління.

3. Сутність принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки полягає у забезпеченні ефективності та спрямованості державної політики на захист суспільства від потенційних, у першу чергу, загроз. До основних принципів публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки належать: єдність і цілісність, превентивність, легітимність, верховенство права, інтегрованість, ефективна взаємодія. Цей перелік принципів доцільно доповнити не менш важливими – узгодженістю та гнучкістю. Принцип узгодженості передбачає адаптацію стратегій до змін у геополітичному середовищі та розвитку технологій. А принцип гнучкості сприяє більш швидкому реагуванню на нові виклики і загрози, які виникають у сфері національної безпеки.

Здійснення аналізу публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки дозволяє чітко і у повній мірі усвідомити їх значущість, яка полягає у виконанні ними ролі базису чи основи для успішного

функціонування системи захисту держави та громадян. Комплексне застосування зазначених вище принципів надає всі необхідні можливості для ефективного впливу на суспільство, забезпечення стабільності та безпеки у державі.

4. Під правовими засобами публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки пропонується розуміти комплекс законів, указів, постанов, стратегій і концепцій, які разом формують правовий фундамент для забезпечення необхідної взаємодії відповідних державних органів і владних структур. Важливо враховувати, що забезпечення національної безпеки вимагає не лише реактивних заходів, а й системного підходу до нормативно-правового регулювання сфери національної безпеки, який передбачає: законодавчу стандартизацію, створення незалежного органу експертної оцінки загроз і викликів, удосконалення правового забезпечення кібербезпеки та інше.

Можливо, варто розглянути ідею прийняття відповідного закону, який би визначав процес проектування, розробки та впровадження документів стратегічного планування у досліджуваній сфері, а також передбачав їх гармонізацію з вимогами сьогодення, процесом європізації. Створення спеціального незалежного органу, який би здійснював постійний моніторинг і аналіз загроз (реальних, потенційних), забезпечить об'єктивність і професіоналізм у контексті надання експертної оцінки ситуації, яка має місце на даний час у країні. Дієвим засобом захисту від кіберзагроз і кібератак вбачається прийняття на законодавчому рівні усіх норм і стандартів, які передбачатимуть не тільки практичні рекомендації з адаптаційного шляху до них, але і механізм застосування юридичної відповідальності за їх порушення.

Запропоновані правові засоби спрямовані на створення якісно нової системи публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки, яка зможе не лише реагувати на загрози, а й передбачати їх настанн, тобто виконувати функції прогнозування та своєчасного відвернення.

5. Здійснивши порівняльний аналіз досвіду публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки США та України вдалось виявити наступне. Обидві країни мають централізовану систему управління, але у США питаннями безпеки опікується Рада національної безпеки США (т.зв. Національний секретаріат з безпеки), а в Україні – Рада національної безпеки і оборони України. І США, і Україна враховують важливість участі громадянського суспільства у процесах прийняття управлінських рішень з питань національної безпеки, тому що це сприяє більш ефективному прийняттю та впровадженню розроблених стратегій з питань безпеки. Окрім того, і у США, і у нашій країні особлива увага приділяється саме вдосконаленню системи кібербезпеки, застосуванню різних технологічних засобів і можливостей для протидії сучасним загрозам нового технологічного покоління. Використання передових технологій є ключовим фактором у сучасній системі національної безпеки будь-якої держави.

Варто наголосити на тому, що у США важливу роль у системі оборони відіграє Національна гвардія США, які відокремлена від активних військ. Тоді, як в Україні немає аналогічної розділеності. Ймовірно, існуюча різниця у системах оборони та захисту може впливати на ефективність мобілізаційних заходів. У якості відмінностей також можна вказати, що у США національні агентства мають більшу автономію та ресурсне забезпечення, ніж в Україні, де іноді спостерігаються певні труднощі в «міжагентній» (міжвідомчій) координації.

Головним плюсом і перевагою в системі публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки США є реально високий рівень прозорості та відкритості, що забезпечує серйозний показник довіри громадян до органів влади та управління. До речі, інформація про вжиті органами публічного управління заходи з питань національної безпеки є більш

доступними громадськості, що також позитивно впливає на ефективність реалізації стратегій національної безпеки.

Таким чином, варто зазначити, що обидві країни докладають вагомих зусиль до створення ефективної системи управління та адміністрування у сфері національної безпеки, але поряд з цим вони стикаються з модернізованими викликами, які вимагають індивідуального підходу до їх вирішення. Виявлений у процесі порівняльного аналізу досвід окремих країн, безумовно, є корисним для України у контексті вдосконалення системи забезпечення національної безпеки та її управління.

б. Серед можливих способів підвищення активності громадянського суспільства у публічному адмініструванні у секторі національної безпеки можна виокремити такі, як: а) організація регулярних громадських форумів, на яких представники громадянського суспільства змогли б обговорювати питання національної безпеки з владними структурами у форматі прямого (безпосереднього) діалогу, взаємно обмінюючись ідеями та думками; б) розробка спеціалізованих веб-порталів чи електронних додатків, де громадянам надавалась можливість подавати власні пропозиції, скарги або отримувати необхідну інформацію про заходи забезпечення національної безпеки, вжиті органами державної влади; в) створення громадських рад при відповідних центральних органах виконавчої влади, у яких би були представники суспільства, які таким чином приймали б участь у прийнятті управлінських рішень і формуванні державної політики у сфері безпеки; г) проведення регулярних інформаційних кампаній для підвищення рівня освіченості громадян щодо питань національної безпеки, їх глибокого розуміння сутності актуальних загроз та з'ясування громадської думки стосовно вирішення нагальних проблем у безпековій сфері.

Запропоновані способи підвищення активності громадянського суспільства у публічному адмініструванні у секторі національної безпеки

сприятимуть налагодженню взаєморозуміння між владними структурами та населенням, розробці більш дієвих і суспільно орієнтованих стратегій захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці.

## ПЕРЕЛІК ІНФОРМАЦІЙНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України [Електронний ресурс] : від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 04.11.2023).
2. Про громадські об'єднання [Електронний ресурс] : Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text> (дата звернення: 05.11.2023).
3. Про національну безпеку України [Електронний ресурс] : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 04.11.2023).
4. Про правовий режим воєнного стану [Електронний ресурс] : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 04.11.2023).
5. Про прокуратуру [Електронний ресурс] : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> (дата звернення: 04.11.2023).
6. Про Службу безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text> (дата звернення: 04.11.2023).
7. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону [Електронний ресурс] : Закон України від 22.06.2000 р. № 1835-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1835-14> (дата звернення: 04.11.2023).
8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

9. Про Збройні Сили України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 12.12.1991 р. № 4. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4/91#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

10. Про Стратегію воєнної безпеки України [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0022525-21#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

11. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 9 грудня 2010 року № 1085/2010. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

12. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-п> (дата звернення: 04.11.2023).

13. Про Раду національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс] : Закон України від 5 березня 1998 р. № 183/98-ВР. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр> (дата звернення: 04.11.2023).

14. Про проведення засідань Ради національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс] : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 листопада 2006 року. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0004525-06#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

15. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

16. Питання запровадження та забезпечення здійснення заходів правового режиму воєнного стану в Україні [Електронний ресурс]: розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2022 р. № 181-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/181-2022-p#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

17. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671-2014-p#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

18. Про Кабінет Міністрів України [Електронний ресурс]: Закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18> (дата звернення: 04.11.2023).

19. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади [Електронний ресурс]: постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-p#Text> (дата звернення: 04.11.2023).

20. Абдуліна Т. Г. Теоретичні та практичні аспекти функціонування системи національної безпеки США – досвід для України. Грані. 2014. № 9. С. 82–86.

21. Авраменко В. В. Проблеми легітимації конституції ЄС у французькій республіці в контексті національної безпеки. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2011. Вип. 103(1). С. 144–148.

22. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / за заг. ред. О. М. Нечитайла. Київ : Компанія «ВАІТЕ», 2015. 288 с.

23. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія. Київ : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.



24. Беззубов Д. О. Проблеми теорії публічного адміністрування в сфері забезпечення національної безпеки. *Наукові записки. Серія : Право.* 2018. Вип. 5. С. 45–49.
25. Березовська-Чміль О. Б. Соціальні аспекти національної безпеки держави. *Прикарпатський вісник НТШ.* 2018. № 6. С. 7–12.
26. Бессонова М. Стратегії національної безпеки США пост-біполярної епохи: головні регіональні виміри загроз американським інтересам. *Гілея : науковий вісник.* 2013. № 75. С. 141–144.
27. Бех В. Імператив концепції національної безпеки ХХІ столітті. *Політичний менеджмент.* 2003. № 3. С. 13–26.
28. Богачова Л. Л. Вимоги до підзаконного нормативно-правового акта як офіційного документа. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* 2017. Вип. 29(1). С. 16–19.
29. Бойко О. В., Воронкова В. Г., Фурсін О. О. Концептуальна парадигма публічного управління та адміністрування: теоретико-методологічні засади. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії.* 2017. Вип. 70. С. 151–163.
30. Бушан А. О. Сучасні питання державного управління у сфері примусового виконання судових рішень та рішень інших органів. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* 2017. Вип. 29(1). С. 94–97.
31. Ведерніков Ю. А., Папірна А. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ, 2008. 333 с.
32. Гільченко О. Л., Верютіна Д. М. Політика національної безпеки Німеччини в контексті запобігання викликам «жорсткої» безпеки. *Вісник Маріупольського державного університету.* 2017. Вип. 19. С. 116–124.
33. Головка А. А. Громадянське суспільство як суб'єкт протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері : автореф. дис. ...канд. політ. наук : 21.01.01. Київ. 2019. 20 с.

34. Горник В. Г., Кравченко С. О. Взаємодія держави та громадянського суспільства у запобіганні корупції як чинник національної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2018. Т. 29(68), № 3. С. 123–130.
35. Гребенюк М. В., Марчук М. П., Кузьмін С. А. Адміністративне право України в питаннях і відповідях : посібник. Київ : Паливода А. В., 2016. 106 с.
36. Доронін І. М. Трансформації національної безпеки в інформаційну епоху: загальна доктрина та її правова складова. *Інформація і право*. 2018. № 1. С. 104–111.
37. Дудко І. Рада національної безпеки в системі зовнішньої політики США. *Політичний менеджмент*. 2006. № 2. С. 156–166.
38. Єжеєв М., Ніколаєнко С., Устименко О. Підготовка офіцерського корпусу та фахівців у сфері національної безпеки в США. Досвід для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 2. С. 314–323.
39. Зьолка В. Л. Повноваження Кабінету Міністрів України у сфері оборони: автореф. дис... канд. юрид. наук Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 18 с.
40. Капштик О. В. Поняття і сутність стратегічних комунікацій як засобу забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 109–113.
41. Кириченко І. О. Чинник «м'якої сили» у стратегіях національної інформаційної безпеки США. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2011. Вип. 102(1). С. 209–218.
42. Ківалов С. В., Біла-Тіунова Л. Р. Закон України «Про державну службу»: наук.-практ. комент. Одеса : Фенікс, 2009. 692 с.

43. Ковальчук А. Ю. Місце Ради національної безпеки і оборони України у механізмі забезпечення національної безпеки. *Наукові праці МАУП*. 2016. Вип. 48. С. 84–88.
44. Колесник В. Т. Розвиток та удосконалення організаційно-правових механізмів державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 12.
45. Коломієць О. В. Концепція національної безпеки Великобританії «в епоху невизначеності». *Панорама політологічних студій*. 2012. Вип. 8. С. 142–147.
46. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України : підручник. Вид. 2, змін. і доп. Київ : Істина, 2012. 528 с.
47. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України : аналіт. доп. / О. О. Резнікова, В. Ю. Цюкало, В. О. Паливода, С. В. Дрьомов, С. В. Сьомін. Київ : НІСД, 2015. 58 с.
48. Корольова А. С. Стратегії національної безпеки США як орієнтири зовнішньої політики в контексті забезпечення енергетичних інтересів. *Гілея: науковий вісник*. 2015. Вип. 101. С. 523–526.
49. Костенко А. М. Вплив інститутів громадянського суспільства на євроінтеграційні процеси України : монографія. Суми : Сум. держ. ун-т, 2018. 410 с.
50. Кресіна І. О., Стойко О. М. Етнополітичний вимір національної безпеки України. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 78. С. 434–439.
51. Курас А. І. Національна безпека України: військово-політичні парадигми. *Політологічний вісник*. 2015. Вип. 79. С. 462–471.
52. Курко М. Н. Зміст державного управління (теоретико-правовий аспект). *Юридичний вісник*. 2015. № 1 (34). С. 36–40.

53. Ларін С. Теоретичні аспекти дослідження категорії «національна цінність» як складової системи забезпечення національної безпеки. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 26–30.
54. Ліпінський В. В. Застосування стандартів НАТО при створенні систем захисту інформації в сфері національної безпеки. *Телекомунікаційні та інформаційні технології*. 2018. № 3. С. 88–93.
55. Літвін Л. А. Моделі національної безпеки: досвід для України. *Політичне життя*. 2017. № 1-2. С. 107–110.
56. Макушев П. В. Адміністративно-правовий статус державної виконавчої служби в Україні : становлення і перспективи : монографія. Дніпро : ФОП Середняк Т. К. 2016. 472 с.
57. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. 2-ге вид., допов. та перероб. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
58. Малиновський В. Я. Державне управління : навч. посіб. Луцьк : Вежа, 2000. 558 с.
59. Мандюк О. О. Класифікація індивідуальних адміністративних актів. *Митна справа*. 2015. № 2(98). Ч. 2. Кн. 2. С. 159–165.
60. Масензов О. І. Система конституційних повноважень Верховної Ради України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони. *Вісник Маріупольського державного університету*. 2012. Вип. 3–4. С. 31–36.
61. Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю., Гордієнко Л. Ю. Державне управління : навч. посіб. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
62. Мітенко О. В. Інформаційна безпека як складова національної безпеки України. *Інформаційна безпека людини, суспільства, держави*. 2019. № 1. С. 27–36.
63. Монастирський Д. А. Поняття та природа стабільності закону. *Університетські наукові записки*. 2005. № 1–2 (13–14). С. 61–65.

64. Мосейко А. Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. № 2. С. 37–45.
65. Мосейко А. Г. Теоретичні засади публічного адміністрування в сфері національної безпеки України. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2018. № 6. Т. 3. С. 79–82.
66. Неугодніков А. О. Специфіка правових актів індивідуальної дії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 45. С. 204–207.
67. Нікіпелова Є. М. Генеза державної політики національної безпеки в Україні в контексті формування системи колективної безпеки в Європі. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 2. С. 26–34.
68. Орел М. Г. Політична безпека як складова національної безпеки: теоретичний аспект. *Науковий часопис Академії національної безпеки*. 2018. № 1. С. 22–34.
69. Парубчак І. Державне регулювання діяльності правоохоронних органів у сфері національної безпеки: нормативно-правовий аспект. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 109–114.
70. Пасічник В. М. Розвиток громадянського суспільства як чинник забезпечення національної безпеки України. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 72–80.
71. Пасічник В. М. Формування державної політики національної безпеки України на засадах української національної ідеї : монографія. Київ : Вид-во ВАДНДУ, 2016. 299 с.
72. Пелих А. О. Концепції застосування військової сили в системі державної політики національної безпеки США. *Державне управління : теорія та практика*. 2013. № 2. С. 62–68.
73. Пучков О. О. Методологічні засади дослідження правопорядку у сфері національної безпеки. *Приватне та публічне право*. 2018. № 2. С. 17–21.

74. Резнікова О. О. Механізми забезпечення стійкості держави у сфері національної безпеки. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 3–4. С. 15–25.
75. Романов М. С., Дудка О. П. Режим безпеки Федеративної Республіки Німеччина. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*. 2018. № 1(17). URL : <https://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n1/18rmsfrn.pdf>.
76. Рубан А. В. Національна безпека як об'єкт державного регулювання. *Вісник Національного університету цивільного захисту України*. 2018. Вип. 2. С. 58–62.
77. Смолянчук В. Ф. Системні засади національної безпеки України. *Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*. 2018. № 2. С. 107–126.
78. Філософія : підруч. для студентів ВНЗ / Л. В. Губерський та ін. Вид. 2-ге, перероб. і допов. Харків : Фоліо, 2018. 620 с.
79. Цвігун Д. П. Адміністративний нагляд органів внутрішніх справ у сфері забезпечення громадського порядку і громадської безпеки: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2002. 16 с.
80. Шаульська Г. М. Громадянське суспільство в умовах реформування країни. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2018. № 5. С. 162–169.
81. Шевченко Ю. М. Аналіз Стратегічного огляду оборони та національної безпеки Франції 2017 у контексті нових викликів і загроз. *Гілея: науковий вісник*. 2018. Вип. 133. С. 294–297.
82. Шергін С. О. Політологічний концепт національної безпеки. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24(2). С. 4–11.
83. Шукліна Н., Шамрай О. Стратегічне планування діяльності установи як запорука її успішного розвитку. *Слово Національної школи суддів України*. 2014. № 1. С. 21–28.

84. Шура Н. О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Економіка та управління національним господарством*. 2016. Вип. 14. С. 260–263.
85. Adebayo A. Principles and Practice of Public Administration in Nigeria. John Wiley & Sons, 1981. 193 p.
86. Moe R. C., Gilmour R. S. Rediscovering Principles of Public Administration: The Neglected Foundation of Public Law. *Public Administration Review*. 1995. pp. 135–146.
87. Drechsler W. The Re-Emergence of “Weberian” Public Administration After the Fall of New Public Management: The Central and Eastern European Perspective. *Halduskultuur*. 2005. Vol. 6. pp. 94–108. URL : <https://halduskultuur.eu/journal/index.php/НКАС/article/view/42/44>.
88. Levine C. H., Peters B. G., Thompson F. J. Public Administration: Challenges, Choices, Consequences. Scott Foresman & Company, 1990. 474 p.
89. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни «Публічне адміністрування». ХНУМГ. URL : <http://eprints.kname.edu.ua/35679/>.
90. Линьов К. О. Принцип субсидіарності у державному управлінні. URL : <http://nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2005-1/txts/LINOV.html>.
91. Центр Разумкова : офіційний веб-портал. URL : <https://razumkov.org.ua/pro-nas/istoriia-tsentru>.