

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ІСАЙКО ДЕНИС ІГОРОВИЧ

УДК 351:351.86

ДИСЕРТАЦІЯ
ВЗАЄМОДІЯ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

28 Публічне управління та адміністрування

281 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ Д.І. ІСАЙКО

Науковий керівник: ПОПОВ МИКОЛА ПЕТРОВИЧ – кандидат наук державного управління, професор, професор кафедри публічного управління та регіоналістики Навчально-наукового інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка»

АНОТАЦІЯ

Ісайко Д.І. Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: організаційно-правовий аспект. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Національний університет «Одеська політехніка» МОН України, Одеса, 2026.

Дисертація присвячена комплексному розкриттю теоретичних та практичних засад забезпечення організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також формулюванню окремих пропозицій щодо її вдосконалення з огляду на виклики сучасних умов державотворення.

Перший розділ присвячений теоретико-методологічним засадам дослідження взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Обґрунтовано, що у наукових дослідженнях проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки наявні лише фрагментарні напрацювання окремих її елементів, які здійснювались протягом чотирьох послідовних етапів: 1) від зародження державності до XIII ст.; 2) XIII ст. - поч. XX ст.; 3) від поч. XX до кін. XX ст.; 4) з XXI ст. і донині.

Виділено періодизацію історичних етапів становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: середньовічний (з початку української державності до кінця XVIII ст.), імперський (з кінця XVIII ст. до початку XX ст.), української революції (1917-1921 роки), радянський (1921 - 1991 роки) та незалежності (з 1991 року по сьогодні).

Здійснено змістовно-термінологічний пошук обраної проблематики шляхом класифікаційного поділу категорій понятійного апарату на основні та допоміжні. Надано авторські тлумачення термінам, які формують базис обраної проблематики: «національна безпека», «орган публічної влади», «взаємодія

(публічно-управлінська)», «національні інтереси», «загрози національній безпеці».

Сформовано авторське розуміння поняття «взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки» як спільна узгоджена цілеспрямована діяльність системи структурно-організованих елементів, створених державою, органами місцевого самоврядування, які наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, спрямовану на посилення готовності для попередження й протидії реальним та потенційним загрозам.

У *другому розділі* надано характеристику сучасного стану реалізації організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Наголошено, що нормативно-правове регулювання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки являє собою систему приписів, що існують на національному та міжнародному рівнях й утворюють юридичну основу, яка є передумовою для здійснення досліджуваної взаємодії. Сутність останнього полягає в упорядкуванні суспільних відносин, що виникають, існують та припиняються в процесі взаємодії між органами публічної влади у сфері національної безпеки, яке здійснюється державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

Запропоновано доповнити Закон України «Про національну безпеку України» статтею 24-1 «Взаємодія органів сектору безпеки і оборони», в якій визначити принципи та форми досліджуваної взаємодії, а також акцентовано на доцільності внесення відповідних приписів до нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус профільних органів публічної влади.

Розкрито авторське розуміння терміну «орган публічної влади в сфері національної безпеки» без прив'язки до чинної законодавчо-визначеної системи як сформований державою / народом у нормативно-встановленому порядку орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи

службова особа, інший суб'єкт, що реалізовує публічно-владні управлінські функції, згідно приписів чинного законодавства з метою збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також забезпечення основоположних прав і свобод її громадян.

Визначено систему ознак органів публічної влади у системі національної безпеки, до яких віднесено: належність до структурних елементів державного механізму; економічна й організаційна відокремленість і самостійність; створення державою або обрання безпосередньо народом; наділення нормативно закріпленими державно-владними повноваженнями; прийняття юридично обов'язкових нормативних та індивідуальних актів у сфері свого відання; наявність організаційної структури; наявність особливого кадрового складу, який формується за допомогою спеціальних процедур; використання символів держави у офіційному порядку з метою підтримки та зміцнення національної ідентичності та патріотизму серед громадян;

Здійснено класифікаційний поділ органів публічної влади у системі національної безпеки за низкою критеріїв: місце та роль в системі державного апарату (первинні та вторинні); порядок функціонування й ухвалення рішень (одноособові, колегіальні); часові межі діяльності (постійні, тимчасові); правовий статус (загальні, спеціальні); напрямки діяльності (економічна безпека, громадська безпека, екологічна безпека, енергетична безпека, продовольча безпека, інформаційна безпека, зовнішньополітична безпека, безпека державних кордонів).

Аргументовано, що розмаїття органів публічної влади у сфері національної безпеки, обумовлюють багатоманітність повноважень останніх, які запропоновано поділяти на два основних блоки: повноваження органів виконавчої влади й інших уповноважених суб'єктів (загальні, спеціальні та окремі повноваження) та повноваження органів місцевого самоврядування (власні та делеговані повноваження, повноваження, пов'язані із здійсненням досліджуваної взаємодії).

Визначено принципи публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як основні ідеї, правила поведінки, які визначені у вигляді наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, що відображають сутність досліджуваної взаємодії з метою забезпечення здатності уповноважених суб'єктів своєчасно виявляти, запобігати і нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам.

Систему принципів взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки поділено на дві групи: загальні (верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, дотримання засад демократичного цивільного контролю, дотримання норм міжнародного права, розвитку сектору безпеки і оборони) та спеціальні (патріотизму, доцільності взаємодії, самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції, рівноправності, забезпеченості ресурсами, взаємної відповідальності та адаптивності).

Надано авторське розуміння форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як нормативно-визначений зовнішній прояв функцій органу публічної влади з метою встановлення взаємовигідних зв'язків із іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин.

Констатовано, що основними формами взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є: спільна розробка, подання пропозицій та видання нормативно-правових актів у сфері національної безпеки; обмін інформацією про реальні та потенційні загрози національній безпеці; спільне вивчення стану захищеності національних інтересів та вироблення заходів для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення; спільні операції з метою попередження / припинення реальним та потенційним загрозам національній безпеці; спільні навчання співробітників, підготовка та поширення методичних рекомендацій щодо специфіки діяльності у сфері національної безпеки. Виклики, що постають перед публічними управліннями в ході забезпечення

національної безпеки, обумовлюють використання не лише вище окреслених форм взаємодії, а й додаткових (ситуативних) форм.

Визначено методи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як способи та прийоми встановлення взаємних зв'язків та здійснення спільного безпосереднього і цілеспрямованого впливу на керовані ними об'єкти управління у сфері національної безпеки.

Обґрунтовано, що систему базових методів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки формують три ключові методи: імперативний, диспозитивний, рекомендаційний.

Третій розділ містить напрацювання щодо трансформації взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції.

Встановлено, що наразі в світі існує декілька моделей взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, що сформувались з урахуванням національних особливостей. Систему останніх класифіковано за ступенем централізації управління та виділено централізовану, децентралізовану та змішану моделі.

Запропоновано імплементувати в Україну канадський досвід щодо діяльності Центру передового досвіду, який об'єднував керівників ключових суб'єктів національної безпеки для обміну досвідом, знаннями та підвищення кваліфікації персоналу, а також акцентовано увагу на доцільності дотримання принципу публічності.

Обґрунтовано, що однією із ключових проблем взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є інституційна розрізненість, для вирішення якої запропоновано створити при Раді національної безпеки та оборони України спеціалізовані координаційні структури, діяльність яких буде спрямована на забезпечення системної взаємодії суб'єктів публічної влади у сферах екологічної, енергетичної, економічної та інших визначених загроз національним інтересам України.

Доведено, що взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки ускладнюється також через недостатню інтеграцію інформаційних потоків та розрізненість аналітичних здібностей. З огляду на вказане запропоновано створити національну інтегровану інформаційно-аналітичну систему як централізовану платформу для комплексного збору, системної обробки, надійного зберігання та оперативного обміну інформацією між усіма суб'єктами системи національної безпеки для забезпечення цілісної ситуаційної обізнаності.

Також серед проблем досліджуваної взаємодії вказано низький рівень розвиненості культури міжвідомчої співпраці, навчання та обміну досвідом, для вирішення якої потребує релевантизації навчальних програм до реальних оперативних потреб та стимулювання активної участі публічних службовців.

Аргументовано, що формування нової архітектури безпеки у світі та сучасні виклики для України потребують вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки в наступних напрямках: 1) забезпечення конфіденційності інформації під час взаємодії профільних безпекових суб'єктів в умовах протидії зовнішньої агресії шляхом застосування механізму поглибленої перевірки співробітників органів публічної влади, які залучаються для здійснення досліджуваної взаємодії; 2) посилення співпраці з ЄС та НАТО, в межах якої варто здійснити гармонізацію національних стандартів та процедур з міжнародними, а також формування єдиного безпекового простору та нової «культури безпеки» з розширеним спектром загроз останній; 3) післявоєнне вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки з акцентуванням уваги на відновлення та стійке підтримання правопорядку, розмінування деокупованих та прифронтових територій, стійку охорону державного кордону.

Ключові слова: публічне управління, належне врядування, державне регулювання, політико-правові механізми, органи публічної влади, взаємодія, професійна підготовка, національна безпека, національні інтереси, загрози, глобальні виклики, сталий розвиток, воєнний стан, повоєнне відновлення.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ісайко Д.І. Історичний нарис становлення взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки на території сучасної України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. № 30. С.7-13.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb302023294752>

2. Ісайко Д.І., Попов М.П. Органи публічної влади в сфері національної безпеки: поняття, ознаки та види. *Суспільство та національні інтереси*. 2024.

№ 5 (5). С.546-555.

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5\(5\)-546-555](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5(5)-546-555)

3. Ісайко Д.І. Специфіка реалізації основних форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: теоретичні та практичні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С.151-162.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-09>

4. Ісайко Д.І. Міжнародні практики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: компаративний аналіз. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2025. № 34. С.90-99.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb342025346643>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Ісайко Д.І. Стратегія забезпечення національної безпеки в Україні. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (18 травня 2023 року, м.Одеса). Одеса : Одеська політехніка. 2023. С.383-385.

URL: <https://op.edu.ua/123412346765434-14238>

2. Ісайко Д.І., Попов М.П. Цифровізація української армії як напрям взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Мобілізація: міжнародний досвід та пошук відповідей на сучасні виклики: матеріали наукового семінару за міжнародною участю. (24 січня 2024 року, м.Дніпро). Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2024. С.131-132.

URL:

<https://drive.google.com/file/d/1UOJVuOQHARBQxfTTFZmXIQ5UUrrXBG OV/view>

3. Ісайко Д.І. Взаємодія Національної поліції України й ТЦК та СП в контексті проведення мобілізаційних заходів. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних правових режимів та відновлення України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (17 травня 2024 року, м.Одеса). Одеса : Одеська політехніка. 2024. С.418-421.

URL: <https://op.edu.ua/3535-16631>

ABSTRACT

Isaiko D.I. Interaction of public authorities in the national security system: organizational and legal aspect. – Manuscript.

Dissertation for obtaining the scientific degree of Doctor of Philosophy in the specialty 281 «Public management and administration». Odessa Polytechnic National University, Odesa, 2026.

The dissertation is dedicated to the comprehensive exploration of the theoretical and practical foundations of ensuring the organizational and legal aspects of the interaction of public authorities in the national security system, as well as the formulation of specific proposals for its improvement in view of the challenges of modern state-building.

The introduction of the dissertation justifies the relevance of the study, formulates the goal and objectives, and defines the object and subject of the work. It also reveals the scientific and practical significance of the dissertation research.

The *first chapter* is dedicated to the theoretical and methodological foundations of studying the interaction of public authorities in the national security system. It is argued that in the science of public administration, there are only fragmentary studies of individual elements of the interaction of public authorities in the national security system, which were carried out over four consecutive stages: 1) from the origin of statehood to the 13th century; 2) 13th century – early 20th century; 3) from the early 20th to the late 20th century; 4) from the 21st century to the present.

The historical stages of the formation of the interaction of public authorities in the national security system are divided into periods: medieval (from the beginning of Ukrainian statehood to the end of the 18th century), imperial (from the end of the 18th century to the beginning of the 20th century), Ukrainian revolution (1917-1921), Soviet (1921-1991), and independence (from 1991 to the present).

A meaningful and terminological search of the selected problematic area was conducted by classifying the categories of the conceptual framework into main and auxiliary ones. The author's interpretations are provided for the terms that form the

basis of the chosen topic: «national security», «public authority body», «interaction (public-managerial)», «national interests» and «threats to national security».

The author's understanding of the concept of «interaction of public authorities in the national security system» is formed as a joint, coordinated, and purposeful activity of a system of structurally organized elements created by the state and local self-government bodies, which are endowed with public-authority and administrative powers to ensure the protection of state sovereignty, territorial integrity, democratic constitutional order, and other national interests of Ukraine, aimed at strengthening readiness to prevent and counter real and potential threats.

The *second chapter* provides a description of the current state of interaction of public authorities in the national security system. It is emphasized that the legal regulation of the interaction of public authorities in the national security system is a system of prescriptions that exist at the national and international levels and form a legal basis, which is a prerequisite for the implementation of the studied interaction. The essence of the latter lies in the regulation of social relations that arise, exist, and cease in the process of interaction between public authorities in the field of national security, which is carried out by the state with the help of law and a set of legal means, their legal consolidation, protection, and development.

It is proposed to supplement the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» with Article 24-1 «Interaction of security and defense sector bodies», which defines the principles and forms of the studied interaction. The expediency of introducing relevant provisions into the legal acts that regulate the legal status of relevant public authorities is also emphasized.

The author's understanding of the term «public authority body in the field of national security» is revealed without reference to the current legally defined system as a body of executive power, a local self-government body, their official or employee, or another entity, formed by the state/people in a normative manner, that exercises public-authority managerial functions in accordance with the provisions of current legislation to preserve the sovereignty, independence, and territorial

integrity of the Ukrainian State, as well as to ensure the fundamental rights and freedoms of its citizens.

A system of features of public authorities in the national security system is defined, which includes: belonging to the structural elements of the state mechanism; economic and organizational distinctiveness and independence; creation by the state or direct election by the people; endowment with normatively fixed state-authority powers; adoption of legally binding normative and individual acts within their sphere of competence; the existence of an organizational structure; the presence of a special staff composition, which is formed through special procedures; and the use of state symbols in an official manner to support and strengthen national identity and patriotism among citizens.

A classification of public authorities in the national security system is carried out based on a number of criteria: place and role in the system of the state apparatus (primary and secondary), the order of functioning and decision-making (single-person, collegial), time limits of activity (permanent, temporary), legal status (general, special), and direction of activity (economic security, public safety, environmental security, energy security, food security, information security, foreign policy security, state border security).

It is argued that the diversity of public authorities in the field of national security determines the diversity of their powers, which are proposed to be divided into two main blocks: the powers of executive authorities and other authorized entities (general, special, and individual powers) and the powers of local self-government bodies (own and delegated powers, powers related to the conduct of the interaction under investigation).

The principles of public management regarding the interaction of public authorities in the national security system are defined as the main ideas and rules of conduct, which are defined as a scientific provision and fixed mainly in legal form, reflecting the essence of the studied interaction to ensure the ability of authorized entities to timely detect, prevent, and neutralize real and potential threats to national interests.

The system of principles of interaction of public authorities in the field of national security is divided into two groups: general (rule of law, legality, accountability, transparency, adherence to the principles of democratic civilian control, adherence to the norms of international law, development of the security and defense sector) and special (patriotism, expediency of interaction, independence of subjects of interaction within their competence, equality, resource provision, mutual responsibility, and adaptability).

The author's understanding of the forms of interaction of public authorities in the national security system is provided as a normatively defined external manifestation of the functions of a public authority body for the purpose of establishing mutually beneficial ties with other subjects of public-managerial relations.

It is stated that the main forms of interaction of public authorities in the national security system are: joint development, submission of proposals, and issuance of legal acts in the field of national security; exchange of information about real and potential threats to national security; joint study of the state of protection of national interests and development of measures to stop real and potential threats to national security, as well as to eliminate the causes and conditions of their occurrence; joint operations to prevent/stop real and potential threats to national security; and joint training of employees, preparation, and dissemination of methodological recommendations on the specifics of activities in the field of national security. The challenges faced by public managers in ensuring national security necessitate the use of not only the forms of interaction outlined above but also additional (situational) forms.

The methods of interaction of public authorities in the national security system are defined as the ways and techniques of establishing mutual connections and exercising joint direct and purposeful influence on the managed objects of management in the field of national security.

It is argued that the system of basic methods of interaction of public authorities in the national security system is formed by three key methods: imperative, dispositive, and recommendatory.

The *third chapter* contains proposals for the transformation of the interaction of public authorities in the national security system in the context of European and Euro-Atlantic integration. It is established that there are currently several models of interaction of public authorities in the national security system in the world, which were formed taking into account national characteristics. The system of the latter is classified by the degree of centralization of management, and centralized, decentralized, and mixed models are identified.

It is proposed to implement the Canadian experience regarding the activities of a Center of Excellence in Ukraine (possibly based on existing analytical centers at the National Security and Defense Council or the Office of the President), which would unite the heads of key national security subjects to exchange experience, knowledge, and improve staff qualifications. The importance of adhering to the principle of publicity is also emphasized.

It is argued that one of the key problems is institutional fragmentation, to solve which it is proposed to create specialized coordinating structures at the National Security and Defense Council, whose activities will be aimed at ensuring the systemic interaction of public authorities in the fields of environmental, energy, economic, and other identified threats to the national interests of Ukraine.

It is proven that the interaction of public authorities in the national security system is also complicated by insufficient integration of information flows and fragmentation of analytical capabilities. Given this, it is proposed to create a national integrated information and analytical system as a centralized platform for comprehensive collection, systemic processing, reliable storage, and prompt exchange of information between all subjects of the national security system to ensure holistic situational awareness.

Also, among the problems of the studied interaction, a low level of development of a culture of interagency cooperation, training, and experience

exchange is mentioned, to solve which it is necessary to make educational programs relevant to real operational needs and to stimulate the active participation of public servants.

It is argued that the formation of a new security architecture in the world and modern challenges for Ukraine require the improvement of the interaction of public authorities in the national security system in the following directions: 1) ensuring the confidentiality of information during the interaction of relevant security subjects in the conditions of countering external aggression by applying a mechanism of in-depth verification of employees of public authorities who are involved in the implementation of the studied interaction (checking biographical data, family ties, financial status, and previous activities of employees who will have access to confidential information, including using a polygraph); 2) strengthening cooperation with the EU and the NATO, within which it is worth harmonizing national standards and procedures with international ones, as well as forming a single security space and a new «security culture» with an expanded range of threats to it; 3) post-war improvement of the interaction of public authorities in the national security system with an emphasis on the restoration and sustainable maintenance of law and order, demining of de-occupied and frontline territories, and sustainable protection of the state border.

Keywords: public administration, good governance, state regulation, political and legal mechanisms, public authorities, interaction, professional training, national security, national interests, threats, global challenges, sustainable development, martial law, post-war recovery.

LIST OF PUBLISHED PAPERS ON THE TOPICS OF THE DISSERTATION*Papers in which the main scientific results of the dissertation are published:*

1. Isaiko D.I. Historical essay on the formation of interaction between public authorities in the national security system on the territory of modern Ukraine. *Theoretical and Applied Issues of State-Building*. 2023. №30. P.7-13.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb302023294752>

2. Isaiko D.I., Popov M.P. Public authorities in the field of national security: concepts, features, and types. *Society and National Interests*. 2024. №5(5). P.546-555.

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5\(5\)-546-555](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5(5)-546-555)

3. Isaiko D.I. Specifics of implementing the main forms of interaction between public authorities in the national security system: theoretical and practical aspects. *Current Problems of Public Administration*. 2024. №1(64). P.151-162.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-09>

4. Isaiko D.I. International practices of interaction between public authorities in the national security system: a comparative analysis. *Theoretical and Applied Issues of State-Building*. 2025. № 34. P. 90-99.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb342025346643>

Scientific steps that confirm the testing of dissertation materials:

1. Isaiko D.I. National security strategy in Ukraine. Ensuring the stability of the public authority and governance system under martial law and the restoration of Ukraine: proceedings of the All-Ukrainian scientific and practical conference with international participation (May 18, 2023, Odesa). Odesa: Odesa Polytechnic. 2023. P.383-385.

URL: <https://op.edu.ua/123412346765434-14238>

2. Isaiko D.I., Popov, M.P. Digitalization of the Ukrainian army as a direction of interaction between public authorities in the national security system. Mobilization: international experience and the search for answers to modern

challenges: proceedings of a scientific seminar with international participation. (January 24, 2024, Dnipro). Dnipro: University of Customs and Finance, 2024. P.131-132.

URL:

<https://drive.google.com/file/d/1UOJVuOQHARbQxfTxFZmXIQ5UUrrXBG0V/view>

3. Isaiko D.I. Interaction between the National Police of Ukraine and the Territorial Centers for Recruitment and Social Support in the context of conducting mobilization measures. Ensuring the stability of the public authority and governance system under special legal regimes and the restoration of Ukraine: proceedings of the International scientific and practical conference (May 17, 2024, Odesa). Odesa: Odesa Polytechnic. 2024. P.418-421.

URL: <https://op.edu.ua/3535-16631>

ЗМІСТ

ВСТУП.....	20
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	28
1.1. Стан наукового дослідження проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	28
1.2. Історичні передумови та етапи становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки	47
1.3. Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: змістовно-термінологічний пошук.....	74
Висновки до 1 розділу.....	93
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО АСПЕКТУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ.....	97
2.1. Нормативно-правові засади забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	97
2.2. Система суб'єктів взаємодії та їх повноваження у сфері національної безпеки.....	117
2.3. Форми, методи та принципи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	138
Висновки до 2 розділу.....	164
РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ.....	170
3.1. Зарубіжний досвід організації та нормативного забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	170
3.2. Проблемні питання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	189

3.3. Перспективні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.....	202
Висновки до 3 розділу.....	215
ВИСНОВКИ.....	219
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	231
ДОДАТКИ.....	253

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Повномасштабна збройна агресія Російської Федерації, що триває з 24 лютого 2022 року, стала безпрецедентним викликом для існування України як суверенної та незалежної держави. В умовах екзистенційної загрози критичного значення набуває ефективність функціонування всього сектору безпеки і оборони, а особливо – злагодженість та синергія взаємодії між різними органами публічної влади.

Воєнний стан висунув нові, надскладні вимоги до координації зусиль органів публічної влади в системі національної безпеки. Практика протистояння агресору виявила як сильні сторони, так і суттєві прогалини в організаційно-правовому аспекті їхньої взаємодії, зокрема у сферах оперативного обміну інформацією, спільного планування операцій, розмежування повноважень та уникнення дублювання функцій. Окреслене підкреслює нагальну потребу в науковому осмисленні наявного досвіду та розробці науково-обґрунтованих рекомендацій щодо оптимізації взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки.

Водночас актуальність дослідження посилюється стратегічним курсом України на європейську та євроатлантичну інтеграцію, що є не лише зовнішньополітичним пріоритетом, а й ключовим елементом довгострокової стратегії національної безпеки. Процес набуття повноправного членства в Європейському Союзі та наближення до стандартів Організації Північноатлантичного договору вимагає глибокої трансформації всього сектору безпеки і оборони, що передбачає адаптацію національного законодавства до норм і принципів, прийнятих у державах-членах ЄС та НАТО, зокрема в частині гармонізації організаційно-правових засад взаємодії органів публічної влади у сфері безпеки як іманентної складової цих процесів.

Теоретичною основою дисертаційної роботи стали наукові праці вчених, які досліджували окремі питання діяльності органів публічної влади у системі національної безпеки, а саме: Адамчук О.В., Андрущенко С.В., Антонов

В.О., Барчук В.Б., Башук В.В., Беззубов Д.О., Блистів Т.І., Богданович В.Ю., Ведмідь Ф.М., Верхогляд В.О., Власюк О.С., Гаруст Ю.В., Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І., Гончаренко Г.А., Горбулін В.П., Грідін О.В. Данілян О.Г., Дзьобань О.П., Дмитрук С.Ф., Житник О.М., Загуменна Ю.О., Іванов С.Є., Клименко Н.Г., Ковалів М.В., Ковтун Ю.Є., Кременовська І.В., Кришатнович М.Ф., Левицька М.Б., Лемак О.В., Небитова Н.Ю., Носач А.В., Пашинський В.Й., Петрів І.М., Пономаренко Г.О., Резнікова О.О., Рингач Н.О., Рубан А.В., Семенченко А.І., Ситник Г.П., Стефанчук Р.О., Стрюк М.П., Стукалін Т.А., Харун О.А., Хуторний Б.В., Чумаченко С.В., Чупрія Л.В., Швед І.І. та ін.

Незважаючи на значну кількість праць науковців, які зробили вагомий внесок у вивчення діяльності органів публічної влади у системі національної безпеки, комплексне дослідження організаційно-правових засад їхньої взаємодії, в тому числі з урахуванням умов повномасштабної війни та реалізації євроатлантичних інтеграційних завдань, досі не проводилося.

Отже, актуальність дослідження організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки зумовлена необхідністю теоретичного осмислення цієї проблематики та практичними викликами, які наразі постали перед Україною.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження виконано в межах науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська політехніка» за темою: «Забезпечення сталого розвитку територіальних громад та регіонів в умовах політико-управлінських трансформації» (НДР № 0122U002195), в якому автор як виконавець дослідив особливості організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є комплексне розкриття теоретичних та практичних засад забезпечення організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також формулювання окремих пропозицій щодо її вдосконалення в умовах сучасних викликів державотворення.

Для досягнення поставленої мети у дисертації вирішувались такі завдання:

- визначити стан наукового дослідження проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- розкрити історичні передумови та етапи становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- здійснити змістовно-термінологічний пошук взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- проаналізувати нормативно-правові засади забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- встановити систему суб'єктів взаємодії та їх повноваження у сфері національної безпеки;
- охарактеризувати форми, методи та принципи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- проаналізувати зарубіжний досвід організації та нормативного забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- визначити проблемні питання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки;
- розкрити перспективні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері взаємодії органів публічної влади під час забезпечення національної безпеки України.

Предметом дослідження є організаційно-правовий аспект взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Методологія дослідження. Методологічним підґрунтям дисертаційного дослідження виступає комплекс загальнонаукових та спеціальних методів наукового дослідження. Зокрема, діалектичний метод надав змогу здійснити змістовно-термінологічний пошук взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також розкрити принципи такої взаємодії. Методи аналізу та синтезу використано під час встановлення стану наукового

дослідження проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Історичний метод сприяв розкриттю історичних умов та етапів становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Герменевтичний метод використано при висвітленні нормативно-правових засад забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Системний метод обрано для встановлення системи суб'єктів взаємодії у сфері національної безпеки, а також форм їхньої діяльності. Функціональний метод застосовано при розкритті повноважень органів публічної влади у системі національної безпеки, а також методів їхньої взаємодії. Компаративістський метод дозволив розкрити зарубіжний досвід організації та нормативного забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Метод абстрагування та узагальнення надав змогу висвітлити проблемні питання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Застосування методу теоретичного моделювання сприяло виділенню перспективних напрямів вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Теоретичною основою дисертаційного дослідження виступають дослідження українських та зарубіжних вчених у галузі публічного управління, права та національної безпеки, в яких розкриваються окремі питання організації та нормативного забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Інформаційно-фактологічною основою дослідження слугували нормативно-правові акти у сфері діяльності профільних органів публічної влади й взаємодії останніх у системі національної безпеки, звітно-аналітична інформація, аналітичні огляди громадських організацій та засобів масової інформації.

Наукова новизна полягає в комплексному обґрунтуванні теоретичних засад і розробленні практичних рекомендацій щодо вдосконалення організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки у межах вітчизняних досліджень з публічного управління

та адміністрування. У результаті проведеного дослідження одержано такі результати, що мають наукову новизну:

уперше:

- проведено комплексне дослідження організаційного забезпечення та нормативної регламентації взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, обґрунтовано концептуальні засади її сутності та специфіки, сформульовано авторські дефініції категоріального апарату;

- запропоновано напрями вдосконалення організаційно-правового аспекту взаємодії: створення Центру передового досвіду та спеціалізованих координаційних структур при Раді національної безпеки та оборони України у сферах екологічної, енергетичної, економічної та інших визначених загроз національним інтересам, а також нормативне закріплення порядку такої взаємодії через доповнення профільного законодавства й укладення міжвідомчих угод;

удосконалено:

- понятійно-категоріальний апарат публічного управління у сфері національної безпеки: уточнено дефініції базових понять («національна безпека», «орган публічної влади», «взаємодія (публічно-управлінська)», «національні інтереси», «загрози національній безпеці», «форми» і «методи взаємодії» тощо) та розроблено авторські визначення;

- наукові уявлення про принципи та форми взаємодії: систематизовано загальні та спеціальні принципи (законності, демократичного цивільного контролю, патріотизму, рівноправності тощо), а також уточнено доктринальні положення про форми взаємодії (спільні акти, інформаційний обмін, моніторинг, навчання, спільні операції);

- систему методів взаємодії: удосконалено підхід до виокремлення імперативного, диспозитивного та рекомендаційного методів як базових у практиці публічного управління сферою національної безпеки;

набули подальшого розвитку:

- наукові підходи до періодизації становлення взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки та осмислення зарубіжного досвіду на основі централізованих, децентралізованих і змішаних моделей;
- ідеї розвитку культури міжвідомчої співпраці через навчання, обмін досвідом та релевантизацію освітніх програм до реальних оперативних потреб із залученням публічних службовців;
- наукові рекомендації цифровізації взаємодії органів публічної влади шляхом створення інтегрованої національної інформаційно-аналітичної системи та забезпечення конфіденційності даних у співпраці з ЄС і НАТО;
- концепція післявоєнної взаємодії, що акцентує на відновленні правопорядку, розмінуванні деокупованих територій, зміцненні охорони державного кордону та забезпеченні стійкої безпеки.

Практичне значення отриманих результатів дослідження полягає в тому, що результати, сформовані в ході дослідження, можуть бути використані для адаптації існуючих управлінських підходів, розробки нових політик та законодавчих ініціатив, спрямованих на вдосконалення організації та нормативного забезпечення взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки. Напрацювання, що відображені в дисертації, також можуть бути впроваджені у практичну діяльність органів публічної влади, повноваження яких спрямовані на забезпечення національної безпеки. Крім того, вони можуть бути корисними для підготовки навчальних програм і курсів для фахівців в галузі публічного управління, права та національної безпеки. Окремі положення дисертаційної роботи використано в практичній діяльності: Національного університету «Одеська політехніка» (довідка про використання результатів дисертаційної роботи від 10.02.2026 № 282/05-07), Одеської обласної державної адміністрації (довідка про впровадження результатів дисертаційної роботи від 05.01.2026), Центру підвищення кваліфікації кадрів Національного університету «Одеська політехніка» (довідка від 25.12.2025).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійною науковою працею здобувача, яка виконана автором протягом 2023-2026 років. Основні теоретичні положення, аналітичні висновки та рекомендації, які містять елементи наукової новизни та мають практичне значення отримані автором особисто. Усі ідеї та положення, що належать співавторам у спільно підготовлених наукових публікаціях, у дисертації не використовувались. Використані в дисертації думки, положення, результати інших учених мають відповідні посилання.

Апробація результатів дисертації. Дисертацію виконано на кафедрі публічного управління та регіоналістики Інституту публічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка» та обговорено на публічній презентації серед фахівців Навчально-наукового інституту публічної служби та управління. Основні положення та результати дисертаційного дослідження представлено у доповідях та обговорено на науково-практичних конференціях і семінарах, а саме: Міжнародній науково-практичній конференції «Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних правових режимів та відновлення України» (17 травня 2024 року, м.Одеса); Науковому семінарі за міжнародною участю «Мобілізація: міжнародний досвід та пошук відповідей на сучасні виклики» (24 січня 2024 року, м.Дніпро); Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю «Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України» (18 травня 2023 року, м.Одеса).

Публікації. Основні положення та висновки, сформульовані в дисертації, відображено у 7 публікаціях, з яких: 4 у періодичних виданнях, включених до переліку наукових фахових видань, затверджених Міністерством освіти і науки України (категорія «Б») та 3 у збірниках тез доповідей за результатами участі у науково-практичних заходах.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних

джерел, додатків. Загальний обсяг дисертації становить 254 сторінки, із них 210 – основний текст. Робота містить 2 таблиці, 3 додатки, а список використаних джерел налічує 213 позицій.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Стан наукового дослідження проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Сучасний рівень стабільної та захищеної життєдіяльності українців значною мірою залежить від надійності системи національної безпеки. Однак, починаючи з 2014 року в Україні відсутнє стійке безпекове середовище, що обумовлено війною з Російською Федерацією, в ході якої ворог застосовує різні види озброєння не лише по військовим, а й цивільним об'єктам. Наведене посилює зростання загроз національній безпеці та обумовлює необхідність належного й системного управління для захисту національних інтересів. Ключову роль у цьому процесі відіграють комплексні теоретико-методологічні та прикладні розробки щодо удосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Доктринальне дослідження взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки відбувалось протягом декількох етапів, які дають змогу простежити тенденцію розвитку останньої. Кожен з них характеризується різноманіттям наукової літератури, що вирізняється своїм індивідуальним змістом та тією чи іншою мірою висвітлює окремі аспекти обраної тематики.

В рамках першого етапу (від зародження державності до XIII ст.) відбувається формування основних положень публічного управління у сфері національної безпеки. З'являються перші напрацювання стародавніх мислителів щодо сутності безпеки, її значення для держави та способів досягнення. В цьому контексті важливе значення мають праці Аристотеля, Цицерона, Понтія і Платона.

Аристотель, розглядаючи ідеальне державне облаштування суспільства та способи управління ним, висував як один із основних критеріїв такого

ідеального суспільства – забезпечення безпеки громадян [178, с.81]. Вивчаючи різні аспекти безпеки, філософ вважав, що найвищою цінністю людського життя є добробут, який може бути досягнутий лише в державі. Основна діяльність держави має бути спрямована на досягнення цієї найвищої мети людства, а добробут і безпека, за Арістотелем, якраз і полягають у задоволенні людських інтересів. Сім'ю, громаду і державу Аристотель розглядав як сфери, що дозволяють людині досягти найвищих цілей добробуту і безпеки [4, с.38].

Важливе значення для теоретичного сприйняття сутності національної безпеки має одна із грецьких шкіл тієї доби – школа стоїків, в межах якої обґрунтовувалась теза, що «для забезпечення добробуту та безпеки як найвищої людської мети особистість повинна бути незалежною та вільною від усього зовнішнього впливу і підпорядкувати свою діяльність лише розумній стороні своєї природи». При цьому на думку представників вказаної школи – Цицерона і Понтія, окреслена мета людського існування може бути досягнута тільки а допомогою римського політичного устрою та законодавства.

Подібну позицію розділяв й Платон, який у своїх працях не сприймав індивідуальність, свободу особистості та вважав, що остання має поглинатись інтересами загального. За Платоном, гармонізація та дотримання балансу інтересів у суспільстві можлива лише при діяльності ідеального уряду, оскільки у разі відсутності рівноваги інтересів і прагнень окремих класів в державі настає загальний хаос демократії та насильство від тирана.

Під час другого етапу (XIII ст. – поч. XX ст.) відбувалось напрацювання теоретико-правового підґрунтя концептуальних засад національної безпеки та перше формулювання цієї категорії в публічному просторі. Зокрема, утвердився погляд, згідно якого основною метою держави є забезпечення загального добробуту та безпеки шляхом використання системи юридичних приписів та механізмів їхньої реалізації. Як зазначає В.О. Антонов, «цієї історичної доби більшість країн Західної Європи визнавали важливість і необхідність держави як інституту для розв'язання проблем безпеки шляхом досягнення добробуту суспільства і окремих громадян, намагаючись тим самим узяти під свій

контроль створення належних умов для забезпечення безпеки, розглядаючи при цьому діяльність суспільства у розв'язанні цих проблем як другорядне питання» [178, с.41]. В окреслений часовий проміжок в багатьох європейських державах, які перебували у стані свого становлення, створювалось безліч органів публічної влади для забезпечення безпеки окремих громадян та суспільства в цілому. Однак, останні відзначались низькою результативністю, що ставало поштовхом для проведення більш ґрунтовних досліджень сутності національної безпеки та діяльності уповноважених органів для її забезпечення.

Важливе значення у дослідженні обраної проблематики дисертаційного дослідження під час другого етапу мають праці Н. Макіавеллі, в яких вчений не лише вперше розглянув державу як інститут, що відокремлений від церкви, а й обґрунтовував тезу, яка має важливе значення для здійснення публічного управління у сфері національної безпеки, а саме те, що: «державу зобов'язана допомагати своїм громадянам не у задоволенні їхніх потреб лише у скрутні, а повсякчас» [81, с.35]. Тобто Н. Макіавеллі наголошував на тому, що органи публічної влади мають вирішувати стратегічні завдання таким чином, щоб постійно задовольняти безпекові потреби населення.

Не можна оминати увагою й роботи іншого середньовічного науковця – Ф. Бекона. Останній наголошував на тому, що головним завданням держави є створення належних умов для безпеки своїх громадян, яка прямо залежить від неухильного дотримання та виконання законів органами влади. При цьому, Ф. Бекон аргументував, що безпека може бути забезпечена в «здоровій» державі з належною структурою влади, оскільки в протилежному випадку навіть досконалі закони є безкорисливими. Таким чином, на нашу думку, Ф. Бекон певною мірою охарактеризував роботу органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки та механізм їхньої взаємодії у цьому контексті.

Ґрунтовні теоретичні напрацювання концептуальних засад діяльності органів публічної влади у системі національної безпеки та їхньої взаємодії між собою здійснив Г. Юсті. На думку вченого, головною метою держави є

формування умов для забезпечення безпеки та добробуту усього населення шляхом раціонального розподілу суспільних благ. В контексті даного дисертаційного дослідження особливу увагу заслуговує твердження Г.Юсті про те, що усі органи влади мають консолідувати свої зусилля для забезпечення безпеки. Зокрема, науковець зробив висновок про доцільність уніфікації законодавства у сфері безпеки з іншими сферами та обґрунтовував тезу про необхідність створення в державі єдиного міжвідомчого органу, який би об'єднував зусилля усіх органів влади з метою координації та вирішення питань, що пов'язані із забезпеченням безпеки.

Значний внесок у розвиток проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки зробив у XVIII ст. відомий учений Й. Зонненфельс. Дослідивши всі види діяльності держави щодо створення умов безпеки населення, вчений дійшов висновку, що безпека являє собою стан, за якого відсутні підстави для будь-яких побоювань. При цьому, Й. Зонненфельс розділяв особисту та державну безпеку, відносячи до останньої використання всіх ресурсів держави, створення фортифікаційних споруд, діяльність різних органів публічної влади, утримання війська й дипломатів.

В рамках даного етапу цікавим постає цікавою є наукова діяльність Т. Гоббса, який системно проаналізувавши проблеми безпеки та виживання держави, дійшов висновку, що загрози власній безпеці спонукає особу жити в соціумі, створювати колективні засоби для захисту від загрозою, й тим самим обумовлювати прогрес цивілізації.

Також для цього етапу важливу роль має введення в політичний дискурс терміну «національна безпека» одним із «батьків-засновників» американської демократії А. Гамільтоном у 1788 році. Зокрема, останній у своєму зверненні до людей штату Нью-Йорк вказав, що «енергія виконавчої влади є оплотом національної безпеки», при цьому політик наголосив на доцільності виваженого підходу щодо розширення органів публічної влади, оскільки велика кількість останніх, ускладнює їхню гармонійну роботу, та є скоріш джерелом небезпеки, ніж безпеки [206].

Загалом, погляди та ідеї науковців тієї доби щодо розкриття проблеми безпеки особистості, суспільства та держави сформували теоретичні основи для створення двох взаємовиключних моделей безпеки особистості: ліберальної та соціалістичної. Зокрема, для ліберальної моделі характерним є базування на наступних постулатах:

- першочерговим завданням держави і суспільства є забезпечення безпеки особи, оскільки остання, її права і свободи є найвищою цінністю держави;
- права людини є природними, невідчужуваними і обмежують владу держави;
- держава гарантує захист особи та її життєво важливих інтересів, що виражається в дотриманні прав людини, не втручаючись у справи громадянського суспільства;
- приватна власність є основою і гарантією особистої безпеки людини;
- держава гарантує право на освіту, творчий розвиток особистості та академічну свободу людини.

Натомість в основу соціалістичної моделі безпеки покладались такі положення:

- державна безпека має пріоритет над індивідуальною та суспільною безпекою;
- державна влада є інклюзивною і не обмежується правами людини;
- права людини залежать від державної політики;
- громадянське суспільство знаходиться під контролем держави;
- пріоритет індивідуальної безпеки над соціальним розвитком і правами людини [4, с.49-50].

Відзначимо, що ліберальна модель отримала своє поширення серед країн Заходу, натомість соціалістична утвердилась на територіях, підконтрольних Радянському Союзу, зокрема й Україні. В СРСР фактично признано примат безпеки держави над безпекою особистості та суспільства, що є одним із

найяскравіших прикладів втілення принципу «держава понад усе». Наведене стало причиною репресій та примусових заходів з численними людськими жертвами для відвернення як реальних, так і потенційних загроз державній безпеці. При цьому, основна увага приділялась саме військовому спектру безпеки, нехтуючи при цьому її економічну та соціальну складові. Наведене унеможливило наукові напрацювання щодо взаємодії органів виконавчої влади у системі національної безпеки, оскільки подібні напрацювання могли бути загрозою для держави.

Третій етап (від поч. ХХ до кін. ХХ ст.) характеризується істотними змінами концептуальних підходів забезпечення національної безпеки у світі. У наукових джерелах зарубіжних країн термін «національна безпека» вперше був ужитий як синонім «оборони» в 1904 р. у посланні Президента США Т. Рузвельта (1901-1909 рр.) Конгресу, в якому захоплення зони Панамського каналу обґрунтовувалося інтересами національної безпеки. У сорокові роки ХХ століття в США був ухвалений Закон «Про національну безпеку», який визначив національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої і військової політики в інтересах зваженого підходу до проблем використання США різних засобів – воєнних і невоєнних – у своїй зовнішній політиці. Таким чином, із кінця сорокових років минулого століття забезпечення національної безпеки почало розглядатися як здатність держави захистити національні цінності й інтереси в конкретних зовнішніх і внутрішніх умовах [1, с.4].

Після Другої світової війни домінуючим був традиційний підхід до визначення безпеки в рамках парадигми політичного реалізму, за якого основна роль у забезпеченні безпеки відводилася державі, головною загрозою вважалася зовнішня воєнна, ймовірність виникнення міждержавних конфліктів розцінювалася як висока, а ключова роль у їх розв'язанні відводилася силі. До того ж безпека держави була практично синонімом особистої безпеки, оскільки саме вона вважалася обов'язковою передумовою добробуту громадян [143, с.27]. Повоєнна напруженість та постійне перебування проблем національної безпеки у центрі інтересів громадськості та уряду, кристалізувало уявлення про

необхідність системних та ретельних наукових досліджень у даній сфері. У провідних академічних установах світу створювались профільні школи та центри, предметом досліджень яких було удосконалення досвіду цивільних осіб на випадок війни, а також пошук кращого взаємозв'язку між застосуванням сили та політикою, шляхів кращої координації військових, дипломатичних і промислових процесів.

Події останньої декади ХХ ст., а саме завершення холодної війни та розпад СРСР, висвітлили ширший ніж лише воєнний спектр загроз і небезпек, активізувалися нові недержавні актори в цій сфері. Наприклад, у рамках традиційного дослідницького підходу оминалися увагою безпекові наслідки стрімких технологічних змін, зокрема транспортних, енергетичних та інформаційних. За таких умов популярності набула теорія сек'юритизації, яку запропонували Б. Бузан, О. Вейвер та інші представники Копенгагенської школи. Новий дослідницький підхід дозволив розширити зміст поняття безпеки, включивши до нього, крім воєнного, також політичний, економічний, соціальний та екологічний компоненти. При цьому наукова спільнота визнавала ключову роль держави у забезпеченні національної безпеки [189, с.92]. Р. Ульман, відомий своїми дослідженнями у сфері міжнародної політики та безпеки, підкреслював, що трактування поняття «національна безпека» виключно у контексті протидії військовим загрозам відвертає увагу від небезпек невоєнного характеру, а також не враховує багатьох аспектів, що стосуються захисту життєво важливих інтересів людини [211, с.132]. У Звіті про людський розвиток 1994 р. «на підставі висновку про неможливість досягнення миру у світі, якщо люди не будуть у безпеці у їхньому повсякденному житті, було сформульовано нову наукову концепцію пріоритетності безпеки людини та її складових частин – економічної безпеки, продовольчої безпеки, безпеки здоров'я, екологічної безпеки, особистої безпеки, безпеки спільнот, політичної безпеки» [212].

Четвертий етап дослідження даної проблематики почався з ХХІ ст. і триває донині. В рамках цього етапу продовжується розкриття специфіки

національної безпеки в контексті різних наук, а також відбувається становлення сучасної доктрини публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Всю систему наукових доробків даного етапу щодо окресленої проблематики, на нашу думку, доцільно поділити на дві групи: праці, присвячені дослідженню національної безпеки та її складових; праці, присвячені дослідженню правовому статусу, діяльності та міжвідомчої взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Серед представників першої групи особливий інтерес викликають погляди на досліджувану проблематику Г.П. Ситника. Вчений є автором багатьох публікацій щодо управління у сфері національної безпеки, які були систематизовані та представлені науковцем у вигляді комплексного дисертаційного дослідження на тему «Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика» (2004). В даній праці автором досліджено проблему державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України. Зокрема, здійснено поглиблений системний світоглядно-філософський, політологічний, правовий, соціально-економічний і воєнно-політичний аналіз з урахуванням багатофакторності взаємозв'язку безпеки держави, суспільства, людини та середовища їх розвитку, національної та міжнародної безпеки і співвідношення процесів глобалізації та регіоналізації. Також за результатами дослідження обґрунтовано теоретико-методологічні засади державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України, П.Г. Ситник виділив актуальні напрямки та пропозиції щодо підвищення його ефективності за тогочасних умов [154].

Теоретичну і практичну цінність становлять авторські погляди Г.О. Пономаренко, висвітлені в дисертаційному дослідженні на тему «Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади» (2007). Вчена на основі аналізу теоретичних засад, системи правового регулювання та практики управлінської діяльності щодо забезпечення внутрішньої безпеки держави з'ясувала суть і особливості забезпечення внутрішньої безпеки держави як виду адміністративно-політичної діяльності, а

також визначила характерні відмінності управління у цій сфері, його принципи, правові засади та системи. Також у даному доробку проаналізовано державно-службові відносини у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави, уточнено систему суб'єктів загальної компетенції, які здійснюють управління у даній сфері та висвітлено значення й особливості забезпечення законності цього управління. Крім того Г.О. Пономаренко, охарактеризувала систему спеціальних суб'єктів управління залежно від конкретного напрямку забезпечення внутрішньої безпеки, їх завдання, функції та повноваження, а також правові й організаційні засади такого управління [110].

Викликає інтерес й дисертаційне дослідження В.А. Ліпкан на тему «Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України» (2008). В межах дисертаційного дослідження автором здійснено комплексне наукове дослідження адміністративно-правових засад функціонування системи національної безпеки України. Серед положень останнього особливу цінність становлять думки автора щодо напрямів організації управління загрозами національній безпеці, а також проблем оптимізації формування та функціонування системи управління національною безпекою. За результатами дослідження В.А. Ліпкан визначено недоліки законодавства про національну безпеку та сформульовано пропозиції щодо їх удосконалення [75].

З.Д. Чуйко також займався проблематикою національної безпеки, відносно якої представив своє авторське бачення у дисертаційному дослідженні на тему «Конституційні основи національної безпеки України» (2008). Автором узагальнено основні підходи щодо розуміння поняття національної безпеки, визначено його сутність, описано структуру й охарактеризовано елементи. Виявлено основні фактори, що впливають на забезпечення національної безпеки, а також запропоновано визначення поняття механізму забезпечення національної безпеки, розглянуто його складові елементи. Особливий інтерес викликають погляди автора щодо ролі та місця органів державної влади у механізмі забезпечення національної безпеки. За результатами дослідження З.Д.

Чуйко надав рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства у сфері конституційно-правового регулювання національної безпеки [182].

Розкриття специфіки національної безпеки в управлінському контексті здійснив А.І. Семенченко у своєму дисертаційному дослідженні на тему «Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою» (2008) [151]. У своїй праці вчений здійснив аналіз стану чинної нормативної бази, яка врегульовує питання стратегічного планування у сфері національної безпеки. Ним було запропоновано комплекс рекомендацій органам державної влади щодо підвищення ефективності державної політики захисту національних інтересів, а також стратегії планування, увагу приділено категоріальному апарату у сфері сектора безпеки й оборони.

Також окремі аспекти публічного управління у сфері національної безпеки висвітлено у праці Н.О. Рингач на тему «Державне управління охороною здоров'я як складовою системи забезпечення національної безпеки» (2010). В цьому дисертаційному дослідженні розглянуто громадське здоров'я як чинник національної безпеки України, обґрунтовано та розроблено теоретико-методологічні засади удосконалення державного управління у сфері охорони здоров'я як складової системи забезпечення національної безпеки; визначено місце та функції державного управління охороною здоров'я у системі забезпечення національної безпеки України [145].

Філософський підхід до розуміння сутності національної безпеки відображений у дисертаційному дослідженні В.В. Башука на тему «Національна безпека держави в умовах формування громадянського суспільства: філософсько-правове дослідження» (2014). В даній роботі обґрунтовано зміст безпеки крізь призму філософських і правових інтенцій, який полягає у трактуванні саме аксіологічного виміру національної безпеки як найбільш прийняттого для такого виду інтерпретації, оскільки захищеність від незаконних впливів на реалізацію інтересів, зокрема національних, входить у зміст філософсько-правової інтерпретації безпеки в межах поняття упущеної

вигоди, а також виокремлено та охарактеризовано критерії безпеки держави в межах розвитку її національних і міжнародних інтересів [8].

Прийняття нового Закону України «Про національну безпеку» (2018) актуалізувало наукові дослідження з окресленої проблематики, що має результатом низку ґрунтовних праць. Серед них дисертація А.В. Рубана, який здійснив комплексне дослідження проблематики сфери національної безпеки України в управлінському аспекті. Так, у науковому здобутку на тему «Державне управління у сфері національної безпеки України» (2019) А.В. Рубан обґрунтував теоретичне підґрунтя й розробив практичні рекомендації стосовно вдосконалення процесів державного управління у сфері національної безпеки України в сучасних умовах, для яких є характерним загострення внутрішніх і зовнішніх загроз. Зокрема, автором з'ясовано головні проблеми управління у розглядуваній сфері в Україні й визначено, що до таких належать недостатня сформованість національного сектору безпеки й оборони, який має являти собою цілісне функціональне об'єднання, що підлягало б управлінню з єдиного центру; інституційна слабкість, недостатня професійність кадрового складу, структурна незбалансованість діяльності тих державних органів, що належать до сектора безпеки й оборони; брак ресурсів (недостатність їх обсягу для виконання завдань і функцій цього сектора) та неефективне їх використання, недостатня ефективність гарантій безпеки нашої держави з боку міжнародних партнерів і всесвітніх безпекових організацій [147].

До сфери наукових інтересів С.Ф. Дмитрука також відноситься досліджувана проблематика. У своєму дисертаційному дослідженні на тему «Механізми стратегування державного управління у сфері національної безпеки» (2020). В останньому вчений надав теоретико-методологічне обґрунтування та здійснив розробку практичних рекомендацій щодо стратегування державного управління у сфері національної безпеки України. Серед іншого С.Ф. Дмитрук обґрунтував власні рекомендації виконавчим

органам у сфері державного управління для забезпечення достатнього рівня національної безпеки України [31].

Значний інтерес викликає дисертаційне дослідження В.О. Копанчука на тему «Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку» (2021). В даному здобутку автором розроблено теоретико-методологічні засади державно-управлінського аналізу сутності та особливостей формування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку України. Крім того, досліджено основні складові державної системи національної безпеки, її класифікацію, функції державного управління забезпеченням безпеки особи, суспільства та держави [61].

Схожий предмет дослідження має й дисертація А.М. Мурашко на тему «Реалізація державної політики у сферах національної безпеки та оборони на регіональному рівні» (2021), в якій автор проаналізувала сучасний стан та тенденції розвитку вітчизняного інституціонального забезпечення державного управління у сфері національної безпеки, також надала рекомендації органам публічної влади та місцевого самоврядування щодо удосконалення процесів функціонування системи національної безпеки та оборони [89].

Проблематика державної політики у сфері національної безпеки також є предметом дисертаційного дослідження й О.М. Житника. У своєму науковому доробку на тему «Формування державної політики національної безпеки в умовах трансформації у військовій сфері» (2021) вчений обґрунтував наукові засади та надав практичні рекомендації щодо вдосконалення механізмів формування державної політики національної безпеки України в умовах трансформації у військовій сфері з урахуванням позитивного досвіду євроатлантичних, пострадянських та азіатських держав [38].

Особливий теоретичний та практичний інтерес для даної роботи має дисертаційне дослідження Н.Г. Клименко на тему «Теоретико-методологічні засади взаємодії органів публічної влади та недержавних інституцій у сфері національної безпеки» (2021). В даній праці вчена обґрунтувала теоретико-

методологічні засади механізму взаємодії органів публічної влади та недержавних інституцій у сфері національної безпеки, а також надала пропозиції щодо оптимізації компетенцій органів державної влади у досліджуваній сфері та щодо підвищення дієвості регулювання державною діяльністю недержавних інституцій у сфері національної безпеки [52].

Також для першої групи характерним є значна кількість монографічних досліджень та навчальних видань, які також провадились в рамках різних суспільних наук та у різних дотичних аспектах розкривають специфіку публічного управління у сфері національної безпеки. Серед них праці Н.Р. Нижника, Г.П. Ситника, В.Т. Білоуса, П.В. Мельника «Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку)» (2000) [93], Г.Ф. Костенко «Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки» (2002) [62], О.Г. Даніляна, О.П. Дзьобаня, М.І. Панова «Національна безпека України: структура та напрями реалізації» (2002) [28], Г.П. Ситника «Державне управління національною безпекою України (теорія і практика)» (2004) [153], В.Ю. Богдановича, А.І. Семенченко, М.Ф. Єжеєва «Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах» (2008) [14], Г.В. Новицький «Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України» (2008) [97], В.А. Ліпкан «Національна безпека України» (2009) [76], В.П. Горбуліна, А.Б. Качинського «Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки» (2010) [26], Г.П. Ситника «Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади)» (2012) [155], О.С. Власюк «Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики» (2016) [21], Ф.В. Саганюка «Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика» (2017) [150], В.О. Антонова «Конституційно-правові засади національної безпеки України» (2017) [4], О.О. Резнікової «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища» (2022) [143] та ін.

Окрему увагу на нашу думку, слід звернути на монографічне дослідження А.Г. Мосейко та В.О. Негодченко на тему «Актуальні проблеми публічного

адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки» (2021). В монографії наведено теоретичне узагальнення та запропоновано нове вирішення наукового завдання, щодо розкриття природи феномену публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, проаналізовано його специфічні особливості, з'ясовано організаційно-правові засади даної діяльності, а також розроблено науково-обґрунтовану системи заходів, спрямованих на її вдосконалення [88].

Однією із перших наукових праць, які відносяться до другої групи є дисертація М.Б. Левицької на тему «Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України» (2002). В даній роботі автором визначено такі поняття як національна безпека, національні інтереси, система забезпечення національної безпеки, безпека особи, діяльність під час забезпечення національної безпеки, взаємодія органів внутрішніх справ з іншими суб'єктами системи забезпечення національної безпеки. Також в даній праці охарактеризовано місце і роль органів внутрішніх справ у системі забезпечення національної безпеки та розглянуто проблеми правового регулювання діяльності органів внутрішніх справ для забезпечення національної безпеки України за умов звичайної ситуації та у разі виникнення надзвичайної ситуації. За результатами дослідження М.Б. Левицька надала рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства у галузі забезпечення національної безпеки України [70].

Предмет досліджень такого науковця як І.М. Петрів також стосується розкриття окремих аспектів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. У 2004 році вчений захистив дисертацію на тему «Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України». В даному науковому доробку автор розкриває особливості організації та діяльності вітчизняних органів щодо забезпечення національної безпеки, встановлено особливості функціонування даних структур у зарубіжних країнах. І.М. Петрів надав авторське розуміння терміну «національна безпека», охарактеризував його складові, розкрив конституційно-

правовий статус Ради національної безпеки і оборони України, принципи її формування та функціонування, здійснено класифікацію основних функцій даної організації. Також науковцем проаналізовано діяльність органів національної безпеки з використанням військово-політичної моделі держави, й запропоновано концепцію реформування структури органів національної безпеки та Ради національної безпеки і оборони України [105].

Проблематика правового статусу та діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки також була предметом дисертаційного дослідження такого науковця як В.Б. Барчук. У своєму науковому доробку на тему «Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України» (2006) науковцем висвітлено теоретичні та практичні проблеми організації та діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, його правову основу діяльності як суб'єкта забезпечення національної безпеки. Також розглянуто питання національної безпеки та її складової – безпеки людини, проаналізовано місце прав людини серед об'єктів національної безпеки держави, порушення її прав як загрозу національній безпеці України, а також забезпечення прав людини Службою безпеки України. В контексті даного дисертаційного дослідження особливу цінність та інтерес становлять погляди автора щодо взаємовідносин Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з правоохоронними органами, зокрема Службою безпеки України [7].

Діяльність окремого суб'єкта забезпечення національної безпеки, а саме Ради національної безпеки і оборони України, розкрито в дисертаційному дослідженні К.В. Тарасенко на тему: «Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України» (2010). К.В. Тарасенко досліджено склад, структуру та порядок формування Ради національної безпеки й оборони України, розроблено пропозиції щодо удосконалення організаційно-функціональної будови, запропоновано внесення змін у порядок її формування та склад. Також розкрито елементи конституційно-правового статусу, принципи, компетенцію, форми та методи діяльності, відповідальність Ради

національної безпеки й оборони України. На особливу увагу в контексті досліджуваної проблематики відіграють погляди науковця щодо системи забезпечення національної безпеки України, та органів, які є її складовими [175].

Також не можна оминати увагою дисертаційне дослідження І.В. Кременовської на тему «Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України» (2010). У роботі розкриваються правові питання та механізми діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України. На підставі наукового аналізу тогочасного законодавства автором з'ясовано основні напрями державної політики національної безпеки та функції органів виконавчої влади щодо забезпечення її практичної реалізації. Крім того, наведено форми та методи державного регулювання сфери національної безпеки. Особливий інтерес для даного дисертаційного дослідження становлять погляди авторки щодо координації, контролю та взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки, а також повноваження профільних органів. За результатами дослідження вченою запропоновано перспективні шляхи вдосконалення адміністративно-правової регламентації діяльності органів виконавчої влади, які забезпечують національну безпеку України [64].

Окремі аспекти діяльності Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення національної безпеки розкрито у дисертаційному дослідженні В.О. Верхогляд на тему: «Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю» (2011). Дисертація присвячена розкриттю специфіки адміністративно-правового регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю. В.О. Верхогляд запропонував авторське тлумачення терміну адміністративно-правового регулювання взаємодії органів СБ України з державними інституціями та суб'єктами громадянського суспільства як характеристики галузі управлінської,

правореалізаційної та правозахисної діяльності з метою формування зв'язків з державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю для удосконалення діяльності органів Служби безпеки України. Крім того, автор сформулював низку конкретних пропозицій щодо внесення змін та доповнень до профільного законодавства [18].

В контексті даного дослідження викликає інтерес науковий здобуток, в якому розкрито специфіку взаємодії Служби безпеки України як профільного органу публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки з іншими суб'єктами. Зокрема, у дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму» (2017) А.В. Носач висвітлив шляхи розвитку форм взаємодії Служби безпеки з органами державної влади та громадськістю у сфері протидії тероризму [98].

Комплексний погляд на систему суб'єктів забезпечення національної безпеки представлено С.В. Чумаченком у дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України» (2017). Вказаний здобуток автор присвятив розкриттю особливості національної безпеки держави, поняттю та видів суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Зокрема, з'ясовано місце, значення та особливості органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських об'єднань у системі суб'єктів забезпечення національної безпеки України. Також визначено та охарактеризовано сутність, види та особливості правоохоронних органів України як суб'єктів забезпечення національної безпеки України, їх завдання, функції та повноваження у визначеній сфері. Особливо значим є те, що за результатами дослідження, С.В. Чумаченком зацентровано увагу на проблемах взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення національної безпеки України, а також запропоновано шляхи удосконалення правового регулювання їх діяльності з урахуванням зарубіжного досвіду та можливостей його адаптації в Україні [183].

Проблематика суб'єктів забезпечення національної безпеки розглядалась і у дисертаційному дослідженні І.І. Швед на тему «Місце органів прокуратури в

механізмі забезпечення конституційної безпеки держави» (2018). В даній праці автором розкрито теоретико-правові засади конституційної безпеки держави, визначено роль та значення прокуратури серед органів держави в механізмі забезпечення конституційної безпеки; виявлено функції органів прокуратури в механізмі забезпечення конституційної безпеки держави [185].

Варто також окремо відзначити, що значний прошарок наукових досліджень становлять позиції вчених-управлінців, викладені у статтях, тезах, доповідях та ін. Серед них варто виділити праці: А.І. Біденка «Законодавчі аспекти управління українською національною безпекою» (2006) [10], В.В. Лагодіної «Національна безпека як зміст і мета державної політики України» (2007) [68], Л.В. Чупрія «Концептуальні засади політики національної безпеки української держави в гуманітарній сфері» (2013) [184], О.В. Лемака «Українська нація і національна безпека: аспекти співвідношення» (2014) [72], М.В. Ковалів, В.О. Івахи «Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки» (2015) [53], Т.А. Стукаліна «Система державного управління у сфері оборони держави та основні напрями її розвитку в контексті реформування сектора безпеки і оборони» (2016) [173], А.В. Носача «Форми взаємодії Служби безпеки України з органами державної влади та громадськістю у сфері протидії тероризму» (2017) [99], Ю.Д. Древалія «Безпека як складний соціальний і управлінський феномен» (2018) [33], В.Ю. Степанова «Інформаційна безпека як атрибут національної безпеки» (2018) [167], М.Ф. Криштановича «Механізми державної політики України щодо забезпечення національної безпеки» (2019) [66], Ю.В. Гаруста, В.С. Степановського «Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави» (2019) [22], М.П. Стрюка «Управління сектором безпеки і оборони України як об'єкт адміністративно-правового дослідження» (2021) [172], В.Ф. Смолянюка «Національна безпека незалежної України: осягнення сутності» (2021) [161] тощо. Безперечно, дослідження у такому форматі дозволяють проводити вивчення конкретних аспектів. Саме в них зароджуються новітні підходи до

вирішення проблемних питань процесуального права, розкривається сучасне бачення сталих процесуальних інститутів.

На підставі наведеного можна дійти висновку, що окреслена проблематика повсякчас стає предметом пильної уваги вчених різних галузей науки. Тому, на сьогодні існує чимало досліджень, що присвячені розкриттю окремих аспектів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Серед всієї системи останніх можна сформувані основні їхні напрямки: розкриття особливостей національної безпеки, її складових елементів, а також основних засад публічного управління у даній сфері; та розкриття правового статусу, повноважень, діяльності органів публічної влади у системі національної безпеки та їхньої взаємодії між собою. Відтак спектр досліджень за обраною проблематикою відбувається в межах різних спеціальностей (право, політологія, публічне управління та адміністрування) що свідчить про науковий й суспільний інтерес, а також актуальність обраної теми. Останній у сучасній доктрині чітко надають змогу виокремити три ключові напрями (школи) досліджень: теоретико-методологічний (Г.П. Ситник, В.А. Ліпкан, В.О. Антонов, З.Д. Чуйко), що зосереджений на концептуалізації безпеки як засадничої категорії державотворення; інституційно-функціональний (В.О. Копанчук, А.В. Рубан, К.В. Тарасенко, С.В. Чумаченко), що фокусується на правовому статусі та повноваженнях окремих суб'єктів; та адміністративно-стратегічний (С.Ф. Дмитрук, А.Г. Мосейко, А.І. Семенченко), який спрямований на вдосконалення процесів стратегування та публічного адміністрування у безпековій сфері.

Разом з тим, існуючі праці не є комплексним та системним дослідження та доволі опосередковано відображають дану тему. Також, беручи до уваги той факт, що публічне управління за своєю суттю є динамічним процесом і постійно перебуває постійно під впливом реформ, велика кількість наукових праць має застарілу інформацію. Тому, на нашу думку, саме системний підхід до аналізу наукових досліджень проблематики взаємодії органів публічної

влади у системі національної безпеки дасть змогу більш повно висвітлити останню та сформуванню власну об'єктивну обґрунтовану позицію.

Загалом, відображені теоретичні здобутки є фундаментом для даного дисертаційного дослідження, адже у них відображені позиції, які тією чи іншою мірою відіграють певну роль у становленні та формуванні авторських положень щодо проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Вважаємо, що наведені доктринальні праці дозволять не тільки опрацювати періодизацію становлення, розвитку вчень про взаємодію органів публічної влади у системі національної безпеки, а й сформуванню тези щодо перспектив подальшого вдосконалення окресленої сфери.

1.2. Історичні етапи становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Грунтовне та комплексне дослідження становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки можливе лише за умови попереднього послідовного вивчення її історичних етапів становлення. Спроможність та готовність сектору безпеки для протидії реальним та потенційним загрозам були нагальним завданням публічного управління для представників влади з часів формування перших державних утворень на території України, оскільки сектор безпеки має ключове значення для підтримки суверенітету, територіальної цілісності, національних інтересів та влади в державі. Історичний розвиток взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки являє собою надзвичайно складний, суперечливий і довготривалий, але вельми важливий та необхідний для сталого розвитку суспільства та держави процес. З огляду на вказане, та з метою виконання завдань, що поставлені перед даним дисертаційним здобутком, вважаємо за доцільне детально розкрити історичний нарис обраної проблематики.

Становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки здійснювалось протягом кількох послідовних та взаємопов'язаних етапів: середньовічного, імперського, української революції, радянського та незалежності. Як і будь-яка інша періодизація розвитку органів публічної влади у сфері національної безпеки, окреслена періодизація має досить умовний характер, але сприяє кращому розумінню специфіки цього процесу в певному історичному проміжку часу.

Перший етап (середньовічний) – з початку української державності до кінця XVIII ст. Історія розвитку органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки має глибоке історичне коріння та тісно пов'язана із зародженням української державності. З огляду на наведене, визначити конкретну дату чи конкретний період їхнього створення та взаємодії між собою надто важко.

Вивчаючи стан забезпечення національної безпеки на вказаному етапі, слід наголосити, що важливу роль у в державному устрої Київської Русі відігравало військо. Для забезпечення національної безпеки військо, з одного боку, використовувалось для відбиття зовнішньої агресії з боку сусідніх країн, а з іншого – було активним інструментом у руках феодалів для придушення внутрішнього опору експлуатованих мас. Друга функція війська делегувалась князівським і боярським загонам. Бояри повинні були з'являтися зі своїми загонами до місця військових зборів за викликом князя. Князь шукав інші способи комплектування та організації війська, наприклад, наймав іноземні війська, але ці армійські формування часто порушували встановлені домовленості і переходили на бік ворога або інших сил. Під час збройної боротьби із зовнішніми загрозами до складу збройних сил Київської Русі входили народні ополчення, а також спеціалізовані військові підрозділи [4, с.62].

Влада повсякчас намагалася закріпити діяльність органів безпеки на законодавчому рівні. Перші пам'ятки відображені в Руській Правді, де наведено такі форми розшуку, як «звід», «гоніння сліду», які активно

використовували для отримання інформації допомогу агентів, «путніх людей», купців, тайних лазутчиків та ін. [27, с.154].

На становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки України значний вплив мала й публічно-управлінська діяльність литовсько-руської доби, яка базувалась на положеннях Литовських статутів. Зокрема, статутом 1588 р. серед іншого розглянуто й питання забезпечення національної безпеки, та з урахуванням приписів Статутів 1529 і 1566 рр., здійснено регламентацію питань організації земської оборони, правового статусу та діяльності збройних сил, а також проходження військової служби. Зокрема, у другому розділі цього акту «Про оборону» визначено, що первинну військову повинність поширено переважно на шляхту та залежних селян. Крім того, Парламентські постанови та положення Статуту чітко визначали і регламентували вимоги до оснащення та озброєння ополчення, а також порядок військових дій у разі загрози безпеці держави.

Важливу роль у формуванні належних умов для сучасної системи забезпечення національної безпеки та спільної діяльності уповноважених органів публічної влади відіграла Запорізька Січ. Найважливіші питання щодо забезпечення національної безпеки та здійснення оборони вирішувались найвищим органом козацького самоврядування – загальні (військові) ради, які регулярно збирались у точно визначений термін 1 жовтня та 1 січня кожного року. Завдяки плідній діяльності цього органу, підтримувався та забезпечувався необхідний рівень безпеки української держави, оскільки на військових радах вирішувались питання щодо оголошення війни та укладання миру, приймалися рішення щодо військових походів, а також вирішувались проблемні питання посилення боєздатності війська, його кадрового та матеріально-технічного забезпечення.

Також вважаємо за доцільне звернути увагу на «Статут про устрій Війська Запорозького» Б. Хмельницького, в якому висвітлені переживання великого українця про творення української державності, забезпечення власної

національної безпеки, а також вперше викладено правові основи життєдіяльності та функціонування збройних сил української держави.

Аналіз наведених положень, на нашу думку, дає змогу виокремити зародження засад взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки, оскільки одразу кілька суб'єктів залучались для виконання завдань щодо захисту національних інтересів. Однак, на середньовічному етапі не виникло певних умов, які б сприяли концептуальному вираженню та оформленню національної безпеки як сфери публічного управління. Разом з тим, окрема діяльність органів публічної влади та погляди тогочасних управлінців на проблематику у досліджуваній сфері, стали основою для становлення взаємодії на подальших етапах.

Другим етапом є імперський етап, який тривав з кінця XVIII ст. до початку XX ст. За результатами геополітичних змін наприкінці XVIII ст. українські території увійшли до складу двох імперій – Російської та Австрійської (з 1867 року – Австро-угорської імперії), в кожній із яких провадилась самостійна та особлива діяльність щодо забезпечення національної безпеки.

Для захисту національної безпеки в Російській імперії сформовано Збройні сили, до складу якої увійшли 51 піхотний полк (в тому числі 2 гвардійських, 5 гренадерських, 35 армійських піхотних полків, а також 9 полків Низового корпусу) і 33 кавалерійських (драгунських) полки. Крім того, сформовано військово-морський флот. Загальна чисельність регулярних сухопутних військ досягла 210 тис. чоловік і до 110 тис. чоловік – іррегулярних (польових) військ.

В силу становлення в Російській імперії необмеженої монархічної влади з кінця XVII до середини XIX ст. спостерігається концептуальне оформлення національної безпеки в «державно-центричному» її прояві: нормативно-правова основа забезпечення національної безпеки складалася за такими напрямками, як охорона державної таємниці, контроль за правильністю поведінки підданих та виконанням ними всіх фіскальних та службових зобов'язань, контроль за

публіцистикою та науково-видавничою діяльністю, «нагляд» за іноземцями, боротьба з розповсюджувачами хибних чуток, розкольниками та ін. В цьому контексті слід й згадати про наказ Катерини II, даний Комісії упорядкування проекту нового Уложення 30 липня 1767 року, який відіграв важливу роль в подальшій еволюції правового регулювання національної безпеки. Серед іншого, в ньому вперше висвітлена спроба визначення сутності «національної безпеки» як державної та громадської «вільності» (можливість здійснення дій, дозволених у законі) для підтримання спокою осіб на підставі запобігання виникненню надзвичайних ситуацій. Також, цей нормативно-правовий акт закріпив критерій пропорційності при використанні державного примусу як обмеження прав осіб на користь національної безпеки, а також загрози державній безпеці [92].

З огляду на зростаючі загрози та обумовлену цим необхідність повномасштабного контролю за населенням у 1825-1830 р.р. відбувалось формування органу публічної влади, уповноваженого на забезпечення національної безпеки – політичної поліції, яка отримала назву «III відділення Власної Його Імператорської Величності канцелярії». До повноважень цього суб'єкта відносились численні питання внутрішнього становища країни та «контроль за станом умів», передбачалося і створення спеціальної секретної агентури, насадження системи донесення та інших заходів. Також в діяльності цього органу публічної влади вбачаємо окремі аспекти зародження досліджуваної взаємодії, оскільки всім губернаторам наказувалося взаємодіяти з III відділенням у справах, що входять до його компетенції.

Еволюції публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки також посприяло Положення про покарання кримінальні та виправні 1845 року, в якому вперше однією із обтяжуваних обставин визнавалась загроза посягання на безпеку держави. Крім того, в цьому акті детально розкривалися склади таких злочинів, як бунт (повстання та змова сукупності осіб проти держави), приховування такого злочину, а також зазіхання на державний суверенітет (державна зрада) – спроба передачі держави, її частині іншій

державі, підбурювання іноземних держав до дій проти інтересів Російської імперії, розкриття державної таємниці, сприяння іноземним державам у скоєнні операцій у воєнний час, умисне порушення з боку посадових осіб дипломатичних чи інших органів інтересів Російської імперії під час укладання договору з іншою державою або умисне знищення зазначеними суб'єктами документів, що представляють державний інтерес. Видається, що цим актом визначено можливі загрози національній безпеці та визначено напрямки публічного управління для здійснення заходів щодо їхнього захисту [108].

Кінець XIX ст. в Російській імперії ознаменувався посиленням діяльності органів публічної влади щодо захисту національної безпеки. Для прикладу, в Положенні про заходи щодо охорони державного порядку та громадського спокою від 14 серпня 1881 року вводився режим особливо охоронюваних територій, на яких міг встановлюватись особливий порядок вирішення справ про адміністративні правопорушення, заборонялося проведення зборів, обмежувалося право на вільне пересування, тимчасово або постійно заборонялася торгова чи промислова діяльність [107].

Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення національної безпеки також провадилась й на українських територіях, що перебували під владою Австрійської (згодом – Австро-угорської) імперії. Зокрема, як і в Російській імперії, завдання оборони та захисту територіальної цілісності Австро-угорської імперії збройним шляхом покладалось на військо, яке було одним із основних об'єднавчих інститутів імперії, а також проєкцією зовнішньої сили. Збройні сили Австро-угорської імперії налічували понад 450 тис. чоловік та складались із сухопутних військ (об'єднаної армії, що включала піхоту, артилерію, калалеристів, авіацію та допоміжні управління, цісарсько-королівського ландвера – регулярні професійні військові та королівського угорського ландвера) та морського флоту.

Також в контексті даного дисертаційного дослідження слід звернути увагу на те, що у вересні 1786 року під час загальної реорганізації австрійської поліції створено таємну державну поліцію, яка складалась із трьох офіцерів і

мала завдання внутрішньої контррозвідки, а також моніторингу політичних підричників і громадської думки. Діяльність даного органу публічної влади загалом концентрувалась на моніторингу пошти, яка обумовлювалась ненаситною жагою інформації імператора Йосифа II, ніж бажанням придушити критику, оскільки він вважав, що громадськості має бути дозволено критикувати уряд. Таємна державна поліція час від часу таємно затримувала політичних злочинців, підозрюваних у державній зраді, які не могли піддаватися публічному затриманню та суду без ризику викликати симпатію громадськості [197, с.83-84].

На цьому розвиток органів публічної влади в Австро-угорській імперії не зупинився: в 1850 році засновано першу постійну військову розвідувальну служба в світі – Евіденцбюро. Остання здійснювала активну діяльність під час австро-сардинської війни 1859 року та австро-пруської війни 1866 року, хоча й мала незначний успіх. Спочатку Евіденцбюро підпорядковувалося Міністерству закордонних справ Австро-Угорщини, але з початком Першої світової війни було передано Генеральному штабу. Воно існувало до кінця монархії в 1918 році. Також слід відмітити, що Евіденцбюро мало структурні підрозділи, які активно взаємодіяли між собою та з іншими органами публічної влади, зокрема: контррозвідка (служба контррозвідки координувала свою роботу з поліцією, проводила спостереження та арешт підозрюваних та шпигунів, спійманих на території монархії); кундшафтсбюро (структурний підрозділ, який здійснював контроль за іноземними державами); агентурний відділ (суворо засекречений підрозділ, який поряд зі збором інформації займався шифруванням і дешифруванням і мав спеціально створену для цього лабораторію); окружні відділи [193].

Проаналізувавши наведені положення, можна зробити висновок, що на даному етапі сформувалась концепція «національної безпеки» на українських теренах та закладено основи для здійснення публічно-управлінської діяльності, спрямованої на її забезпечення. Зокрема, вперше сформувались та почали активно діяти органи публічної влади, до повноважень яких відносились

вчинення дій, спрямованих на захист державного ладу, суверенітету та територіальної цілісності. При цьому, останні, попри відсутність прямих управлінських та нормативних засад, взаємодіяли між собою шляхом обміну інформацією, значимою для національної безпеки.

Третім етапам становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є етап Української революції (1917-1921 роки). Національно-визвольна війна українського народу від імперського гніту обумовила якісно новий етап розвитку концепції національної безпеки, а також спільної діяльності спеціалізованих органів публічної влади для її забезпечення.

Повалення Російської імперії та встановлення Тимчасового уряду спонукало рішучих українських діячів до створення української армії в складі російської, виділення на фронті солдатів-українців в окремі військові частини, формування у тилу полків, для яких статутною мовою була б українська. Всупереч опору російського командування в травні 1917 року створено Перший Український полк імені гетьмана Богдана Хмельницького, який налічував 3200 вояків, а також Український Генеральний Військовий Комітет, який здійснював управління усім українським військовим рухом. Разом з тим, Українська Народна Республіка, проголосивши незалежність, в силу історичних перепитів не встигла сформувати власні органи публічної влади для забезпечення національної безпеки, а також організувати для цього нормативні та управлінські умови. Тому попри те, що Українська революція розпочалась в лютому 1917 році, активні дії тогочасних законодавців щодо розбудови системи національної безпеки розпочались значно пізніше – навесні 1918 року з приходом до влади П. Скоропадського та становленням його Гетьманату.

П. Скоропадський формував нормативну та організаційну основу діяльності системи органів публічної влади, розмежувавши функції армії і внутрішніх охоронних органів у мирний і військовий час. «Діяльність державної охоронної системи гетьман вбачав у тісній взаємодії з союзниками німецько-австрійського військового контингенту. Забезпечення дотримання вимог законності під час діяльності всіх охоронних структур держави і

застосування покарань згідно з чинними законами покладалося на органи юстиції, суду і виконання покарань» [50, с.18].

П. Скоропадський, будучи кадровим військовим та не маючи ілюзій щодо російської армії, насамперед для захисту своєї держави створив регулярну армію. Під протекторатом німецьких військ, Гетьман організував військові формування, які здебільшого виконували церемоніальні та охоронні функції. Згодом, у липні 1918 року відбулось поступове збільшення чисельності збройних сил Української Держави: створено Сердюцьку дивізію, що складалась із чотирьох піших полків, Лубенський кінно-козацький полк, гарматний полк, а також окрему інженерну сотню. Крім того, формувався повітряний і морський флот, сформовано елітне, політично стійке з'єднання – дивізію, що формувалась як за рахунок добровольців, так і за рахунок представників заможної верстви селянства, переважно козацького походження, та мала чисельність 5000 вояків. Загалом, на листопад 1918 року військо Української Держави П. Скоропадського налічувало понад 60 тис. військовослужбовців.

Профільним органом, діяльність якого спрямовувалась саме на забезпечення національної безпеки, являвся Департамент Державної варти Міністерства внутрішніх справ Української Держави. Діяльність Державної варти визначав ухвалений Радою Міністрів Статут «Про організацію Департаменту Державної Варти», який був затверджений гетьманом 13 серпня 1918 року. Згідно з цим Статутом Державна варта займалася такими справами: 1) попередження і запобігання злочинності і охорони громадської безпечності і порядку; 2) устрою установ Варти і догляду за їх діяльністю і за правильним провадженням справ в цих установах; 3) призначення, переміщення, увільнення і нагороди служачих Варти і призначення їм пенсій і інших законом встановлених грошових видатків; 4) охорони і спостереження за прикордонною смугою; 5) постачання чужоземцям свідоцтв на проживання у межах Української Держави і висилки чужоземців; 6) перевірення свідчень осіб, які іменують себе за кордоном українськими громадянами, про передачу на

Україну українських громадян, які затримані за кордоном і обвинувачуються у різних злочинствах; 7) догляду за питними та трактирними закладами; 8) прийняття мір безпечності від огню і догляду за виготованням, хороненням, торгівлею і перевозкою пороху і інших вибухових речей; 9) догляду за виконанням законів і правил відносно паспортів і про втікачів і 10) іншими, докладно зазначеними в відповідних частинах Збірника Зведених Законів і в особливих законах». Департамент Державної варти об'єднував у собі шість органів наступних видів: загальні, залізничні, карно-розшукові, освідомчі, кордонні, розвідувальні, які загалом нараховували близько 60 тис. службовців. Важливо також відмітити, що паралельно зі створенням департаменту як центрального органу управління Державною вартою формувалися місцеві установи [79].

У грудні 1918 року, в розпал антигетьманського повстання, Директорією УНР знищено практично всю державну інфраструктуру режиму П. Скоропадського. Тому розвиток публічного управління у сфері національної безпеки, побудова системи профільних органів публічної влади та взаємодію між ними, розпочалися з початку.

З огляду на складну зовнішньо-політичну обстановку, насамперед українська влада формувала власне військо для відбиття загрози більшовицьких військ та «білого руху» Польщі. В листопаді 1918 року військо Директорії УНР складалося з Окремого Загону Січових Стрільців, Запорізького корпусу, окремих частин Сірої та Сердюцької дивізій та повстанських загонів, які разом налічували понад 100 тис. військових. Разом з тим, за результатами поразки у п'ятимісячній війні із більшовиками, чисельність армії значно зменшилось, оскільки велика частина перейшла на бік ворога, поповнивши ряди Української радянської армії.

Окрім війська, для забезпечення національної безпеки, уряд УНР доби Директорії також розбудовував систему профільних органів публічної влади. Зокрема, 28 лютого 1919 року шляхом прийняття Закону «Про створення Кошу охорони республіканського ладу» утворено власну спеціальну службу

Директорії, уповноважену на охорону республіканського ладу, внутрішнього порядку і спокою в Українській Народній Республіці та забезпечення вольностей і прав народу, а також на боротьбу з посяганням на республіканський соціалістичний лад. Попри значимість ефективної управлінської діяльності даного органу публічної влади, Кіш охорони республіки постав не як самостійна структура, а тільки особливий підрозділом МВС.

Як зазначає О.М. Мироненко, «згідно із законами, постановами, розпорядженнями, наказами та іншими актами Директорії УНР, до діянь, які вважалися «посяганням на республіканський соціалістичний лад» і повинні були жорстко викорінюватися, належали, зокрема: 1) підбурювальна письмова чи усна агітація проти державного устрою УНР, її самостійності, гол. Командування, Директорії, її законів та установ у військових частинах і серед населення, поширення брехливих чуток та прокламацій; 2) привласнення функцій влади різними організаціями, комісіями й комітетами; 3) заклики до федерації чи з'єднання України з іншою державою; 4) випадки самочинних обшуків, реквізицій, арештів і самосудів; 5) організація маніфестацій, зібрань на площах та вулицях; 6) нищення фабрик і заводів, вирубування лісів, розкрадання військового майна; 7) незаконне володіння зброєю; 8) саботаж. При цьому, більшовицькі агітатори у військах, гетьманські агенти і найманці підлягали розстрілу без слідства і суду на місці скоєння злочинства. Такою самою мала бути й доля осіб, схоплених під час пограбування, розбійництва чи збройних нападів» [86].

Забезпечення національної безпеки УНР здійснювалось в напруженій військово-політичній обстановці, викликаній збройною боротьбою як проти інтервенції радянських військ, так і проти «білого руху» Польщі. Наведене загострило потребу регулярного надходження розвідувальної інформації відносно ворога, та насамперед – його війська. Гостра необхідність стала причиною для формування вищого органу військової розвідки та контррозвідки – Розвідочної управи Головного управління Генштабу Армії УНР. Остання для

забезпечення національної безпеки об'єднувала в собі декілька функціональних управлінь: загальне, агентурне, контррозвідувальне, польової жандармерії та військової дипломатії. Організаційна структура цього органу публічної влади включала центральний апарат, регіональні органи, відповідні підрозділи штабів військових з'єднань (дивізій, корпусів, бригад), школу підготовки агентури тощо. Серед наведених структурних елементів особливо слід відмітити «школу підготовки агентури». Остання здійснювала підготовку кадрів для спецслужб за різними спеціальностями, викладаючи не лише основи несенням спеціальної служби, а й специфіку військового, політичного і економічного становища в УНР та за кордоном [157].

Травень 1920 року ознаменувався переведенням у підпорядкування Розвідочної управи Головного управління Генштабу Армії УНР Інформаційного бюро Корпусу військової жандармерії (ІНФІБРО), яке значним чином посилювало здійснення розвідувальної та контррозвідувальної діяльності. Останнє мало центральний осередок з низкою відділів (внутрішнього догляду, що займався контррозвідувальним обслуговуванням діючої армії, її тилу, населення; спеціальною пропагандою і контрпропагандою, зовнішнього догляду, що займався зовнішнім спостереженням, оперативно-розшуковою роботою, розвідочний, який займався зафронтовою та закордонною розвідкою, організацією повстанського руху в тилу противника, аналітичною робота та реєстраційний, який займався оперативним обліком, оперативно-технічними та криміналістичними заходами. Також діяли й регіональні органи трьох штатних типів: «А» (у складі відділів внутрішнього, зовнішнього догляду та реєстраційного), «Б» та «В» (у складі відділів внутрішнього, зовнішнього догляду), які створювали резидентури з агентів із числа місцевого населення, на вузлових станціях, в арміях П. Врангеля та Н. Махна [19].

Повноваження щодо забезпечення національної безпеки на українських територіях революційної доби також покладались на політичний департамент МВС УНР і «політичні відділи» губернської й повітової адміністрацій. До відання останніх відносилось виявлення та припинення антидержавної

діяльності з боку політичних противників УНР, протидія шпигунству, захист державного ладу, а також протидія політичному екстремізму.

Власну систему забезпечення національної безпеки сформувала й Західноукраїнська Народна Республіка. Основою системи стала Українська Галицька Армія, створена із українських січових стрільців та підрозділів австро-угорської армії, що складались з українців. Вказана Армія мала регулярний характер та наповнювалась за рахунок українців від 18 до 35 років, які мобілізувались за Законом Української Національної Ради від 13 листопада 1918 року «Про загальний обов'язок військової служби громадян ЗУНР» [35].

Головним органом управління у сфері військової розвідки являвся розвідувальний відділ Начальної команди Української Галицької армії. Останній, як і профільні органи публічної влади УНР, мав власну організаційну структуру, яка передбачала наявність різних відділів: офензивної розвідки (розвідка противника); дефензивної розвідки (військова контррозвідка); детективів та розвідників (оперативно-розшукові заходи); реєстрації ворожих сил (робота проти збройних сил Польщі); «пропагандивний» (згодом виведений зі складу розвідки). Загалом, система розвідувальних органів Української Галицької Армії налічувала розвідувальні відділи штабів корпусів, розвідувальні підвідділи штабів бригад, окремих розвідників, висланих за лінію фронту зі спеціальними завданнями, підрозділи польової розвідки, агентурну мережу, підпільні осередки на окупованих Польщею територіях, авіаційну розвідку. Крім того, діяли також й польова жандармерія та булавні (комендантські) сотні при командуваннях бригад і корпусів, які забезпечували внутрішню безпеку та порядок у війську.

За результатами розгляду третього етапу, можна зробити висновок, що вперше на нашій території сформувалась думка про необхідність забезпечення національної безпеки самостійної Української Держави для захисту національних інтересів українського суспільства. Крім того, сформованого низку профільних органів публічної влади, які стали прототипом для сучасних

спецслужб, насамперед української армії, безпекових та розвідувальних органів. Попри те, що у визначений історичний час не прийнято профільного акту щодо здійснення взаємодії у досліджуваній сфері та не визначено засад публічного управління нею, з наведених положень, на нашу думку, чітко вбачається взаємодія між вище окресленими суб'єктами шляхом використання її базової форми – обмін інформацією задля досягнення спільної мети.

Поразка Української революції обумовила четвертий етап становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки – «радянський» (1921 – 1991 роки), який також наділений власною специфікою.

Радянський Союз, який сформувався внаслідок загарбницької політики більшовиків, для забезпечення власної національної безпеки насамперед почав будувати Робітничо-селянську Червону Армію, яка стала збройними силами держави. Поступово, остання отримала значну потужність і перед Другою світовою війною налічувала: 4 фронти, 27 армій, 29 механізованих корпусів, 62 стрілецьких корпусів, 4 кавалерійських корпусів, 5 повітряно-десантних корпусів, 303 дивізій, 57 укріплених районів і 5 стрілецьких бригад, які підтримувались 10 протитанковими бригадами, 94 полками корпусної артилерії, 75 полками артилерії РГК і 34 інженерними полками – загальною чисельністю близько 5 мільйонів осіб. Єдиним органом управління збройними силами СРСР став Штаб Робітничо-селянської Червоної Армії, в складі останнього діяло Розвідувальне управління, основна діяльність якого спрямовувалась на проведення військово-технічної розвідки в іноземних державах.

Крім значної і потужної армії, радянський етап, на відміну від попередніх етапів, ознаменувався формуванням нормативних передумов для діяльності органів публічної влади у досліджуваній сфері та взаємодії між ними. Так, главою 9 Конституції Радянського Союзу 1924 року вперше на конституційному рівні закріплено правовий статус органу публічної влади, уповноваженого на забезпечення національної безпеки – Об'єднаного державного політичного управління. Діяльність останнього обумовлювалась

необхідністю об'єднання революційних зусиль союзних республік по боротьбі з політичною та економічною контрреволюцією, шпигунством і бандитизмом. Об'єднане державне політичне управління створювалось при Раді Народних Комісарів СРСР та керувало роботою місцевих органів Державного Політичного Управління через своїх уповноважених [58].

Основний Закон новоствореної держави утворив лише один орган публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, та визначив загальні засади управління його розгалуженою системою. Попри це, в радянській державі цього періоду активно формувалась й інші профільні суб'єкти.

Середина 30-х років ХХ ст. ознаменувалась управлінськими реформами у системі досліджуваних органів. Так, в липні 1934 року Постановою Центрального виконавчого Комітету СРСР «Про утворення Загальносоюзного Народного Комісаріату Внутрішніх Справ» Об'єднане державне політичне управління реорганізовано та вперше на вітчизняному законодавчому рівні закріплено термін «національна безпека» без детального тлумачення. Окрім національної безпеки, до сфери діяльності НКВС також входили дотичні сфери: забезпечення революційного порядку, охорона суспільної (соціалістичної) власності, запис актів цивільного стану та прикордонна охорона. Для виконання поставлених завдань створювались профільні відділи, зокрема, й управління національної безпеки. До відання останнього відносилось: боротьба з державними злочинами, у тому числі зі зрадою Батьківщині, шпигунством, контрреволюцією, тероризмом, диверсіями, шкідництвом; охорона державної таємниці; припинення державних злочинів; виконання спеціальних задач уряду СРСР із забезпечення державної безпеки та громадського порядку [138].

Також в 1934 році створено Народний Комісаріат Оборони СРСР, на який покладалися завдання, пов'язані з обороною країни як одного із основних напрямків забезпечення національної безпеки, а саме: розробка планів розвитку, будівництва, озброєння Робітничо-селянської Червоної Армії; організація та будівництво всіх сухопутних, морських і повітряних сил,

керівництво їх бойовою та політичною підготовкою, оперативне використання військ, розвиток та вдосконалення засобів озброєння та бойової техніки, організація протиповітряної оборони, проведення закликів громадян, навчання особового складу та допризовників. До складу НКО СРСР входили: Штаб Робітничо-селянської Червоної Армії, управління Робітничо-селянської Червоної Армії (політичне, адміністративно-мобілізаційне, розвідуване, морських сил, повітряних сил, автобронетанкове, воєнно-навчальних закладів, протиповітряної оборони, арт артилерії, зв'язку, телемеханіки, інженерне, хімічне, санітарне, ветеринарне, будівельно-квартирне); начальник озброєнь Робітничо-селянської Червоної Армії; відділи НКО СРСР (винаходів, стандартизації, з ремонту кінського складу, видавництва); інспектора (піхоти, кавалерії, артилерії, воєн.-навчальних закладів, ВПС, ВМС, автобронетанкових військ, фізичної підготовки та спорту). Надалі – в грудні 1937 році зі складу НКО СРСР виділено Народний комісаріат воєнно-морського флоту СРСР.

Організаційних змін зазнало й Розвідувальне управління Штабу Робітничо-селянської Червоної Армії, яке в липні 1934 року перейменовано в Інформаційно-статистичне управління Робітничо-селянської Червоної Армії, а в листопаді цього ж року знову перейменовано в Розвідувальне управління під контролем Народного Комісаріату Оборони. Протягом 1939-1940 р.р. воно знову змінювало найменування та підконтрольність й перед Другою світовою війною отримало назву П'ятого управління Червоної Армії під контролем Генерального Штабу.

Конституція Радянського Союзу 1936 року продовжила розвиток нормативних засад публічного управління у сфері національної безпеки. Зокрема, у ст.14 цього акту визначено, що сфера охорони національної безпеки відноситься до компетенції СРСР в особі його вищих органів державної влади та органів державного управління. Також ст.49 закріплено окремі повноваження Президіума Верховної Ради СРСР щодо забезпечення національної безпеки, а саме: призначення та зміну вищого командування Збройних Сил СРСР, оголошення стану війни у разі військового нападу на

СРСР або у разі необхідності виконання міжнародних договірних зобов'язань щодо взаємної оборону від агресії загальної та часткової мобілізацію, а також в окремих місцевостях або по всьому СРСР військового стану на користь оборони СРСР або забезпечення громадського порядку та державної безпеки [59].

Аналіз наведених конституційних положень дає змогу зробити висновок, що радянська влада вбачала колективне забезпечення національної безпеки за допомогою системи профільних органів публічної влади під керівництвом найвищих органів держави. З метою ефективної діяльності останніх та в силу міжпартійної боротьби досліджувані суб'єкти періодично реформувались.

В першій половині 1941 року зазнала змін організаційна структура НКВС: останню поділено на два самостійних наркомата: Народний Комісаріат Державної безпеки СРСР, у відання якого передавалися підрозділи, безпосередньо зайняті питаннями державної безпеки (розвідка, контррозвідка, охорона уряду тощо), та Народний Комісаріат Внутрішніх справ, у віданні якого залишалися оперативні (внутрішні), конвойні, прикордонні війська, частини та підрозділи охорони в'язниць і таборів (ГУЛІМЗ), міліція, частини місцевої протиповітряної оборони та пожежної охорони, а також низка інших. 01 березня 1941 року внесено відповідну зміну до Конституції СРСР.

08 лютого 1941 року вийшла додаткова спільна постанова ЦК ВКП(б) і РНК СРСР «Про передачу особливого відділу з НКВС СРСР у ведення наркомату оборони та наркомату військово-морського флоту СРСР», яка зобов'язувала утворити в Москві Центральну раду з представників НКДБ, НКО та НКВМФ та НКВС СРСР у складі Народного Комісара Державної Безпеки СРСР, Народного Комісара Внутрішніх Справ СРСР, начальника 3-го управління Наркомату оборони та начальника 3-го управління Наркомату Військово-Морського Флоту, а на місцях у військових округах аналогічні управління у складі керівників місцевих органів НКДБ та НКВС СРСР та начальників відповідних периферійних органів Третіх управлінь НКО та НКВМФ [140]. На створені управління покладалась завдання координування

боротьби з антирадянськими елементами, зокрема вироблення загальних методів роботи, дачу установок і вказівок з окремих справ та питань, що стосуються інтересів відповідних органів НКДБ, НКО, НКВМФ та НКВС, вирішення виникаючих у процесі роботи розбіжностей та ін. Центральна Рада та управління на місцях збирались залежно від необхідності, однак не рідше одного разу на місяць.

Крім того, 19 квітня 1941 року вийшла спільна постанова ЦК ВКП(б) і РНК СРСР «Про Треті управління НКО та НКВМФ», згідно з якою до штатів органів Третіх управлінь Наркомату оборони та Наркомату Військово-Морського Флоту (у центрі, в округах, арміях, корпусах, дивізіях, бригадах, укріплених районах, гарнізонах, військових академіях, училищах, флотах, флотиліях і військово-морських базах) запроваджено посади заступників начальників Третіх управлінь (відділів, відділень), які безпосередньо підпорядковувалися відповідним НКДБ – УНКДБ по територіях підпорядкуванням начальникам третіх управлінь (відділів, відділень). Відповідно до тієї ж постанови зазначені вище заступники начальників Третіх управлінь (відділів, відділень) НКО і НКВМФ призначалися, переміщалися і звільнялися наказами НКДБ СРСР і утримувалися з допомогою НКДБ СРСР.

Головний обов'язок заступників начальників Третіх управлінь (відділів, відділень) НКО та НКВМФ полягав у інформуванні начальників Третіх управлінь про справи, що перебувають у провадженні органів держбезпеки та мають пряме відношення до роботи органів Третіх управлінь, та в інформуванні відповідних органів про всі справи, що є у провадженні Третіх управлінь (відділів, відділень), а також повідомляти органи держбезпеки (у центрі – НКДБ СРСР, на місцях – НКДБ – УНКДБ за територіальністю) через заступників начальників Третіх управлінь про всі вироблені ними арештах, а також результати допитів заарештованих [140].

З аналізу наведених положень вбачається активне використання різних форм взаємодії органів публічної влади у досліджуваній сфері, а саме обмін

інформацією, що має значення для забезпечення національної безпеки, а також прийняття на її основі спільних рішень.

В роки Другої світової війни публічно-управлінська діяльність у сфері забезпечення національної безпеки зазнала змін з огляду на необхідність переведення діяльності радянських органів публічної влади у військове русло для відбиття німецьких загарбників. Майже через місяць після початку війни – 20 липня 1941 року – НКДБ і НКВС знову об'єднано в НКВС СРСР, апарат НКДБ реорганізовано в Головне управління державної безпеки НКВС СРСР. Повторне створення НКДБ СРСР відбулося 14 квітня 1943 року рішенням Політбюро ЦК ВКП(б) на базі управлінь і відділів НКВС. Його діяльність регламентувалася Положенням «Про Народний комісаріат державної безпеки СРСР», при цьому спектр завдань та повноважень залишився незмінний.

В ході війни управлінських реформувань зазнавало й Розвідувальне управління Штабу Робітничо-селянської Червоної Армії, яке перейменовано в Управління військової розвідки. До сфери відання останнього відносилось керівництво роботою фронтових розвідорганів та військової розвідки, за винятком агентурної розвідки. Такий функціональний розподіл між розвідувальними органами не отримав результатом ефективну взаємодію, тому у квітні 1943 року управління знову реорганізовано в Розвідувальне управління Генштабу й додатково передано керівництво агентурною роботою та диверсійною діяльністю на окупованій території СРСР. Повноваження агентурної розвідки за кордоном зберігались за Головним розвідувальним управлінням Наркомату оборони СРСР.

В травні 1943 року для агентурно-оперативного обслуговування прикордонних та внутрішніх військ, міліції та інших збройних формувань Наркомату внутрішніх справ створено відділ контррозвідки «Смерш» НКВС СРСР. До відання останнього відносилось: а) проведення оперативно-розшукових заходів, спрямованих на боротьбу зі шпигунською, диверсійною, терористичною та іншою підривною діяльністю іноземних розвідок у частинах військ НКВС та серед їхнього оточення; б) боротьба з антирадянськими

елементами, що проникли у частині військ НКВС; в) вивчення та перевірка військовослужбовців, зарахованих на службу у війська, що були у полоні та оточенні противника; г) боротьба зі зрадою та зрадою Батьківщині, дезертирством та шкідництвом у частинах військ НКВС; д) проведення через командування профілактичних заходів для запобігання протиправним діям військовослужбовців та пригод за їх участю; е) здійснення розслідувань за фактами протиправних дій, загибелі військовослужбовців військ НКВС, співробітників та агентів контррозвідки «Смерш»; ж) порушення кримінальних справ та проведення слідства у справах, що віднесені до компетенції органів «Смерш» НКВС; з) забезпечення безпеки у військах у період проведення державних свят та важливих політичних подій; і) виконання спеціальних завдань Народного комісара внутрішніх справ.

В контексті даного дисертаційного дослідження, важливо відмітити, що під час Другої світової війни на території України вперше сформувались нормативні умови для здійснення публічного управління взаємодією органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки. Так, 11 січня 1945 року генеральним комісаром держаної безпеки видано наказ № 0016, який проголошував створення інституту Уповноважених НКВС СРСР по фронтах. Уповноваженим ставилася координація дій відділу «Смерш» та військ НКВС з охорони тилу фронту, керівництво всім спектром контррозвідувальної та правоохоронної діяльності, а також надавалися особливі повноваження щодо організації цивільного управління на зайнятих радянськими військами територіях зарубіжних держав та керівництво ними.

Друга світова війна стала потужним поштовхом для розвитку взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки та в цілому показала її значимість та результативність. Однак, після перемоги над фашистським загарбниками органи, які своєю діяльністю зробили її можливою, реорганізовувались та частково змінювали свої повноваження, трансформуючи їх у мирне русло. Зокрема, у червні 1945 року ГРУ Наркомату оборони СРСР та РУ Генерального штабу знову об'єднані в Головне розвідувальне управління

Генерального штабу Червоної армії; в лютому 1946 року за Указом Президії Верховної Ради СРСР НКО СРСР злився з НК ВМФ СРСР до єдиного союзно-республіканського Народного Комісаріату Збройних Сил СРСР, яке згодом перейменовано в Міністерство Збройних Сил СРСР; НКВС перетворено на Міністерством внутрішніх справ, як центральний союзно-республіканський орган публічного управління, який здійснював боротьбу зі злочинністю та підтримку громадського порядку, а в березні цього ж року НКДБ СРСР став Міністерством державної безпеки СРСР як центральний союзно-республіканський орган публічного управління, який здійснював забезпечення національної безпеки; крім того, у травні 1946 року до сфери цього міністерства також передано повноваження «Смершу» [129].

Після смерті Й. Сталіна у процесі партійної боротьби за владу силові відомства держави знову реорганізовувались. Зокрема, у березні 1953 року Міністерство державної безпеки СРСР розпущено при об'єднанні з Міністерством внутрішніх справ СРСР, яке перебрало відповідні повноваження.

За офіційною пропозицією міністра внутрішніх справ, поданою до Центрального комітету КПРС, Указом Президії Верховної Ради СРСР № 137/40 від 13 березня 1954 року створено Комітет державної безпеки при Раді Міністрів СРСР. До складу нового комітету увійшли виділені з Міністерства внутрішніх справ СРСР управління, служби та відділи, які займалися питаннями забезпечення державної безпеки. Відзначимо, на відміну від вище наведених органів публічної влади, КДБ утворений не як центральний орган публічного управління, а тільки в статусі відомства при Уряді СРСР. Аналіз історії правового статусу цього суб'єкта, дає змогу дійти висновку про його пониження в ієрархії органів публічного управління, що, на нашу думку, обумовлювалось прагненням партійної та радянської верхівки країни позбавити органи нацбезпеки самостійності, повністю підкоривши їхню діяльність апарату комуністичної партії.

Систему функцій КДБ становили: зовнішня розвідка, контррозвідка, оперативно-розшукова діяльність, охорона державного кордону СРСР, охорона керівників КПРС та Уряду СРСР, організація та забезпечення урядового зв'язку, а також боротьба з націоналізмом, інакодумством, злочинністю та антирадянською діяльністю. Також до завдання КДБ входило забезпечення Центрального комітету КПРС та вищих органів державної влади та управління СРСР інформацією, що стосується державної безпеки та оборони країни, соціально-економічного стану в Радянському Союзі та питань зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності радянської держави та Комуністичної партії.

Організаційну структуру КДБ СРСР утворювали чотирнадцять республіканських комітетів державної безпеки біля республік Союзу РСР; місцеві органи державної безпеки в автономних республіках, краях, областях, окремих містах та районах, військових округах, з'єднаннях та частинах армії, флоту та внутрішніх військ на транспорті; прикордонні війська; війська урядового зв'язку; органи військової контррозвідки; навчальні заклади та науково-дослідні установи; а також так звані «перші відділи» радянських установ, організацій та підприємств [139].

Також в березні 1953 року створено Міністерство оборони СРСР, яке об'єднало в собі Військове міністерство СРСР та Військово-Морське міністерство СРСР, сформовані в результаті реорганізації Міністерства Збройних Сил СРСР. Міністерство оборони СРСР являло собою союзний орган публічного управління Збройними Силами СРСР (крім повсякденної діяльності самостійних родів військ), який здійснював функції з вироблення та реалізації державної політики, нормативно-правового регулювання в галузі оборони, інші функції у цій галузі, а також здійснював управління та розпорядження майном Збройних Сил. Також в складі Міністерства оборони СРСР діяло Головне розвідувальне управління Сил СРСР.

В контексті обраної проблематики дисертаційного дослідження, на особливу увагу заслуговує секретне заснування в лютому 1955 року Ради

Оборони Союзу РСР, на яку покладался розгляд питань оборони країни та Збройних Сил. Обов'язкова участь у роботі цього органу публічної влади встановлювалась для членів Президії ЦК КПРС, також на його засідання запрошувалися керівники органів держуправління та держорганізацій, інші особи, які мали відношення до питань, що обговорювалися з оборони Союзу. Рада оборони Союзу, як правило, проводила свої засідання з певною періодичністю. А у разі особливої необхідності, як це було, наприклад, при ухваленні рішень про спрямування формувань Збройних Сил СРСР на Кубу, у 1962 році, він збирався на позачергові засідання.

При Раді оборони в 1955 році створено Військову Раду, до складу якої за посадами входили Начальник Генерального штабу, Головнокомандуючі видами Збройних Сил, командувачі та начальники родів військ та служб, деякі начальники головних та центральних управлінь Міністерства оборони СРСР, ряд командувачів військ військових округів та флотів, а також членів Президії ЦК КПРС. Крім того, на її засідання запрошувалися також керівники державних органів та організацій, інші особи, які мали відношення до питань, що обговорювалися з оборони Союзу.

Аналізуючи наведені положення, можна зробити висновок, про активне використання різних форм взаємодії органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки – обміну інформації, розробка та прийняття спільних рішень щодо державної політики у досліджуваній сфері. При цьому, особливо варто наголосити на збільшенні системи органів, між якими здійснювалась досліджувана взаємодія, що, на нашу думку, надавало змогу охопити значно більше національних інтересів радянської держави.

У другій половині ХХ ст. питання забезпечення національної безпеки на конституційному рівні закріплено в Конституції СРСР 1977 р. Вперше у радянській державі ці питання були виділені в окремий розділ, який отримав найменування «Захист соціалістичної Вітчизни». Так, ст.31 Конституції захист Вітчизни було віднесено до найважливіших функцій держави і проголошено справою всього народу: «з метою захисту соціалістичних завоювань, мирної

праці радянського народу, суверенітету та територіальної цілісності держави створено Збройні Сили СРСР і встановлено загальний військовий обов'язок». У ст.32 цього розділу закріплено, що держава забезпечує безпеку і обороноздатність держави та надає спорядження Збройним Силам СРСР. Крім того, в нормах цієї статті висвітлено окремі аспекти взаємодії профільних державних органів, суспільних організацій, посадових осіб і громадян по забезпеченню безпеки держави і посиленню її обороноздатності. Стаття 73 Основного Закону містила аналогічні положення із Конституцією СРСР 1936 року та визначала, що сфера охорони національної безпеки відноситься до компетенції СРСР в особі його вищих органів державної влади та органів державного управління. Також положеннями ст.121 Конституції СРСР 1977 року закріплено утворення Президією Верховної Ради СРСР Ради оборони, а також затвердження її складу [57].

Конституційна реформа обумовила зміни правового статусу КДБ. Так, 05 червня 1978 року його реорганізовано в центральний орган публічного управління СРСР із правами державного комітету та перейменовано в Комітет державної безпеки СРСР. Разом з тим, наведене не вплинуло на систему повноважень цього суб'єкта та його організацію.

Як бачимо, радянське будівництво публічного управління у досліджуваній сфері здійснювалось під впливом реформ та глобальних подій світової політичної обстановки, які безпосередньо впливали на проблеми забезпечення національної безпеки в радянському союзі. Місце органів безпеки у механізмі держави та політичній системі суспільства, їхні повноваження та вплив залежали від статусу керівників цих органів та від ступеня довіри до них з боку першої особи у державі. Всі ці обставини зумовлювали різноманіття організаційних форм побудови органів національної безпеки, їх особливу роль та місце в механізмі держави та політичній системі суспільства, а також специфіку взаємодії між собою.

В цілому, на кінець радянського етапу сформовано цілісну систему органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, яку

утворювали Комітет державної безпеки СРСР, Рада оборони СРСР, Головне розвідувальне управління СРСР, Міністерство оборони СРСР та інші суб'єкти, які мали відношення до досліджуваної сфери. Крім того, сформовано нормативні умови для здійснення взаємодії між даними органами, а також визначено специфіку публічного управління основними формами такої взаємодії.

Розпад Радянського Союзу та проголошення України незалежною суверенною державою обумовило п'ятий етап становлення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є етап Незалежності (з 1991 року по сьогодні).

Побудова системи органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки в незалежній Україні здійснювалась на основі історичного досвіду попередніх етапів. Тому за аналогією з ними насамперед розпочалось створення власної армії. Законом України «Про Збройні Сили України» від 06 грудня 1991 року визначено, що Збройні Сили нашої держави призначені для збройного захисту незалежності, територіальної цілісності та недоторканності України. Також визначено види військ, які утворюють: сухопутні війська (війська наземної оборони), військово-повітряні сили (війська оборони повітряного простору); військово-морські сили [121].

Захист державної безпеки незалежної Української Держави 25 березня 1992 року покладено на Службу безпеки України як профільний державний правоохоронний орган, який підпорядкований Президенту України та підконтрольний Верховній Раді України. На новостворений орган одразу покладено низку важливих завдань. Зокрема, у ст.2 Закону України «Про Службу безпеки України» до таких завдань віднесено: захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб.

Крім того, до завдань цього органу публічної влади також входить попередження, виявлення, припинення та розкриття злочинів проти миру і безпеки людства, тероризму, корупції та організованої злочинної діяльності у сфері управління і економіки та інших протиправних дій, які безпосередньо створюють загрозу життєво важливим інтересам України [137].

Важливе значення в контексті даного дисертаційного дослідження має ст.8 вище вказаного акту, в якому на законодавчому рівні вперше чітко окреслено взаємодію органів публічної влади для забезпечення національної безпеки. Так, в останній зазначено, що «Служба безпеки України взаємодіє з державними органами, підприємствами, установами, організаціями та посадовими особами, які сприяють виконанню покладених на неї завдань. Громадяни України та їх об'єднання, інші особи сприяють законній діяльності Служби безпеки України на добровільних засадах». Крім того, у ст.17 закріплено, що «Служба безпеки України взаємодіє з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, Національною гвардією України, правоохоронними та митними органами України у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства».

28 червня 1996 року прийнято Конституцію України, яка визначила загальні засади здійснення публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки. Насамперед, у ст.ст.1, 2, 5 Основного Закону визначено, головні національні інтереси нашої держави – державний суверенітет, територіальну цілісність, демократичний конституційний лад. Статтею 17 визначено, що захист окреслених національних інтересів є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладена на Збройні Сили України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладено на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Крім того, у ст.18 Основного Закону визначено засади

публічного управління щодо зовнішньополітичної діяльності України для забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва. Приписами розділу II закріплено порядок обмеження окремих прав громадян задля забезпечення національної безпеки. Статтею 106 визначено повноваження Президента України у сфері забезпечення національної безпеки як Головнокомандувача Збройних Сил України, а також щодо управлінських засад діяльності Служби безпеки України та Ради національної безпеки і оборони України, а в ст.107 визначено правовий статус цього органу як координаційного органу з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [60].

На виконання окреслених конституційних положень протягом усього періоду незалежності створено низку профільних органів публічної влади, які взаємодіють між собою, 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.

Специфіка публічного управління для забезпечення ефективної діяльності вище наведеної системи органів визначалась в Законі України «Про основи національної безпеки» [128]. В останньому регламентувались основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Крім того, ст.5 одним із принципів забезпечення національної безпеки визначено чітке розмежування

повноважень та взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки.

На жаль, починаючи з 2014 року вся окреслена система органів публічної влади тісно взаємодіє між собою для відбиття російської навали й відновлення територіальної цілісності нашої держави в кордонах 1991 року. Для вдосконалення публічного управління у цій сфері приймаються нові нормативно-правові акти, зокрема, Закони України «Про національну безпеку України» [124] та «Про основи національного спротиву» [127], Стратегія національної безпеки України [171], а також міжвідомчі акти для регулювання досліджуваної взаємодії. З огляду на завдання, які поставлено перед даною дисертаційною роботою, вважаємо за доцільне аналіз основних принципів, форм, специфіки та результатів такої взаємодії детально окреслити в наступних розділах.

Завершуючи історичний нарис обраної проблематики, можна зробити висновок, що взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки пройшла декілька етапів свого становлення. Кожен із них мав власну специфіку щодо розуміння національних інтересів держави, необхідності забезпечення її національної безпеки, формування системи профільних органів та побудови взаємодії між собою. Окреслений історичний досвід став основою для побудови системи забезпечення національної безпеки в незалежній Україні та вказав на необхідність взаємодії профільних органів публічної влади, особливо в період війни з Російською Федерацією.

1.3. Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: змістовно-термінологічний пошук

Кожне наукове дослідження обов'язково повинно базуватись на концепції, яку утворюють взаємопов'язані наукові положення, що використовуються задля досягнення бажаного результату. Не є винятком й дослідження взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Сучасні напрацювання у сфері публічного управління та чинні нормативно-правові акти не розкривають сутнісний зміст низки категорій, що стосуються обраної проблематики. На підставі наведеного, виникає необхідність здійснення змістовно-термінологічного пошуку для комплексного розкриття взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. При цьому, зауважимо, що з огляду на динамічність трансформацій у секторі безпеки, авторський змістовно-термінологічний пошук спрямований на верифікацію та уточнення змісту базових категорій саме в контексті завдань цього дослідження. Наведене, на нашу думку, дозволить уникнути змішування правових та управлінських аспектів шляхом виведення дефініцій, які слугуватимуть фундаментом для подальшого аналізу взаємодії та забезпечать концептуальну єдність усіх положень дисертації.

Змістовно-термінологічний пошук обраної проблематики слід розпочати із класифікаційного поділу категорій понятійного апарату на основні та допоміжні. При цьому, до першої групи слід віднести терміни, які формують базис обраної проблематики (національна безпека, орган публічної влади, взаємодія). Натомість, до другої – терміни, які дають змогу ширше розкрити ключові її аспекти (національні інтереси, загрози національній безпеці). Розглянемо їх більш детально.

Ключовим терміном даного дисертаційного дослідження вважаємо термін «національна безпека». Розглядаючи останній, насамперед, відмітимо, що сучасні концепції трактування національної безпеки виникли в XVII століття внаслідок завершення Тридцятилітньої війни в Європі та громадянської війни в Англії. За результатами Вестфальського миру 1648 року утвердилась ідея, що держава наділена суверенним контролем не лише щодо внутрішніх справ, а й щодо зовнішньої безпеки. Довестфальська міжнародна система базувалася на припущенні про існування універсального принципу, який покладався у основну управління державними справами, насамперед – релігія. Останній, зокрема, був притаманний Священній Римській імперії. Нова ідея національної безпеки мала діаметрально-протилежний підхід: міжнародна система має

засновуватись на рівновазі держав з обмеженими цілями національного суверенітету та самооборони.

Іммануїл Кант піддав сумніву окреслену концепцію, та відродив ідею універсального принципу, однак не у старому релігійному контексті, а в світському контексті, натхненному Просвітництвом. У своєму есе 1795 року «Вічний мир: філософський нарис» він виклав свою ідею про те, що система держав має формуватися на основі нового освіченого світового порядку, в якому держави повинні підпорядкувати свої національні інтереси загальному благу та керуватися міжнародним правом. Так народився секулярний погляд на наднаціональні інституції, що керують міжнародними справами, який сьогодні знайшов своє відображення в глобальному світогляді ліберального інтернаціоналізму і найбільш яскраво проявився в ООН.

Перш ніж аналізувати різні визначення національної безпеки, важливо зрозуміти деякі поняття, які включає цей термін.

Перше – це поняття влади. Найкраще це можна визначити як контроль нації над своїм суверенітетом і долею. Вказане передбачає певний ступінь контролю над тим, якою мірою зовнішні сили можуть завдати шкоди країні. Жорстка, або здебільшого військова сила полягає в контролі, тоді як м'яка влада полягає в основному у впливі – спробах переконати інших, використовуючи різні методи, окрім війни, щоб зробити щось.

Існує цілий спектр інструментів влади: від застосування сили з одного боку до дипломатичних засобів переконання з іншого. До таких інструментів належать збройні сили, правоохоронні та розвідувальні органи, державні установи, що займаються двосторонньою та публічною дипломатією, іноземною допомогою та міжнародним фінансовим контролем. Змінні влади включають військову силу, економічну спроможність, бажання уряду та людей використовувати владу, а також ступінь легітимності влади.

Наступне поняття, яке слід правильно розуміти, це військова могутність. Цей термін стосується військового потенціалу та можливостей збройних сил, і це потенціал, який насправді може не використовуватися. Часто її розуміють як

статичну міру могутності країни, але насправді військова могутність є змінною величиною, яка залежить від різноманітних факторів, включаючи відносну силу супротивників, ступінь її ефективного використання або чи використовується взагалі.

Сила – це поняття передбачає використання військових чи правоохоронних органів для досягнення певної мети. Наведене означає фактичне використання сили, і його не слід ототожнювати ні з могутністю, ні з владою як такою. Нерозумне або невдале застосування сили може зменшити владу та могутність, і навпаки. Сила є інструментом влади, але на відміну від інституційних інструментів, таких як збройні сили, її використання в дії є тим, що відрізняє її від статичних інструментів сили, таких як військова потужність. Таким чином, силу слід розуміти у вузькому сенсі як прикладний інструмент примусу.

Нарешті, останнім поняттям є національна оборона. Остання стосується здатності збройних сил захищати суверенітет нації та життя й потреби її людей, а також планування та готовність до задоволення важливих оборонних, промислових і військових енергетичних вимог щодо національної безпеки, добробуту та економіки, зокрема в результаті іноземних військових чи економічних дій.

Вперше на державному рівні термін «національна безпека» вжито тогочасним президентом США Теодором Рузвельтом в 1904 р. під час його послання щодо приєднання зони Панамського каналу в інтересах національної безпеки. Відтоді національна безпека стала об'єктом досліджень у сфері спочатку політичної науки, а згодом, коли цей термін із політичного вжитку перейшов в управлінську площину, – і науки публічного управління. Протягом більшої частини ХХ-го століття національна безпека була зосереджена на військовій безпеці, але як концепція з часом розширилася. Холодна війна та розвиток ядерної ери дали змогу зрозуміти, що часи визначення національної безпеки виключно з точки зору ефективності армій, які борються за неї в стандартних боях, залишилися в минулому.

На сьогодні, переважна більшість наукових здобутків трактують досліджуваний термін крізь призму захищеності життєво важливих національних інтересів. Для прикладу, А.Г. Мосейко стверджує, що під даним терміном варто розуміти «захищеність життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави, національних цінностей, способу життя від широкого спектра зовнішніх і внутрішніх загроз, різних за своєю природою» [87, с.44].

Подібне трактування викладено у працях В.О. Антонова, який вважає, що національна безпека «являє собою стан захищеності життєво важливих інтересів людини та громадянина, суспільства й держави, за якого забезпечується сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання реальним і потенційним загрозам і нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам Української держави» [4, с.33].

Схоже розуміння національної безпеки викладено в Юридичному словнику Ю.С. Шемшученка – як «стан захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз» [186, с.135].

Разом з тим, у профільній літературі наголошується на необхідності відходу від обмеженого сприйняття національної безпеки лише у контексті стану захищеності. Зокрема, на думку В.А. Ліпкан та О.С. Ліпкан, під національною безпекою слід розуміти «своєрідну сферу існування людини, нації, держави, культури, традицій, звичаїв, ресурсів, що не лише міцно пов'язує людей між собою, а й єднає їх із історичною спадщиною та навколишнім середовищем. Йдеться про збереження матеріального і духовного багатства нації, а також про органічне поєднання та реалізацію прагнення людини до безпеки й можливості забезпечення національної безпеки з боку державних і недержавних організацій» [77, с.10].

О.С. Власюк також віддає перевагу широкому тлумаченню терміну «національна безпека» та визначає його як «спосіб самозбереження українського народу, який досяг рівня організації у формі незалежної держави. Цей спосіб уможливорює його вільне існування і саморозвиток, надійний захист

від зовнішніх та внутрішніх загроз. Національну безпеку України автор визначає як систему державно-правових і суспільних гарантій стабільності життєдіяльності та розвитку українського народу загалом та кожного громадянина зокрема, захист їхніх базових цінностей і законних інтересів, джерел духовного та матеріального розвитку від можливих реальних і потенційних, внутрішніх та зовнішніх загроз» [21, с.25].

Т.І. Блистів, В.Т. Колесник, П.Я. Пригунов та К.В. Карпова стверджують, що «національну безпеку України варто розглядати як процес, а систему забезпечення національної безпеки – як забезпечення цього процесу. Отже, національну безпеку варто визначати не як стан, а як динамічну складову розвитку держави» [13, с.15].

І.І Швед характеризує національну безпеку як «закріплене в нормах національного законодавства стабільне правове становище населення тієї чи іншої держави, що полягає в його здатності задовольняти потреби, необхідні для існування та розвитку, з мінімальним ризиком для базових конституційних цінностей, що гарантується наявністю реального механізму захисту їхніх прав і законних інтересів осіб органами державної влади від потенційно можливих і реально наявних внутрішніх і зовнішніх небезпек, які можуть завдати шкоди їхнім життєво важливим інтересам» [185, с.20].

Широке тлумачення терміну «національна безпека» викладено й у «Політичній енциклопедії», в якій даний термін визначено як «здатність країни зберігати цілісність, суверенітет, політичні, економічні, соціальні та інші основи суспільного життя й виступати як самостійний суб'єкт міжнародних відносин» [106, с.489].

На законодавчому рівні в Україні окремі аспекти національної безпеки вперше були закріплені в Декларації про державний суверенітет України [29].

Детальне тлумачення досліджуваного терміну здійснено в Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року № 964-IV як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства,

своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам» [128]. Законом України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, яким змінено попередній нормативно-правовий акт, дещо звужено трактування терміну «національна безпека» та визначено його як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [124].

Таким чином, на сьогодні відсутнє однозначне трактування терміну «національна безпека» з огляду на його складний, багатокомпонентний та міждисциплінарний характер. З огляду на вказане, а також враховуючи завдання, які поставлено перед дисертаційним дослідженням, вважаємо за доцільне надати авторське тлумачення терміну «національна безпека» в публічно-управлінському контексті з урахуванням його сутнісних характеристик.

Характеризуючи сутність національної безпеки відзначимо, що остання поєднує в собі виміри внутрішньої та зовнішньої політики, які пов'язані між собою. Вимір зовнішньої політики характеризується поточним міжнародним середовищем безпеки, його змінами та зовнішніми загрозами. З іншого боку, вимір внутрішньої політики характеризується забезпеченням фундаментальних цінностей, закріплених у Конституції України, а також сильним громадянським суспільством, яке має єдине розуміння своєї ціннісної орієнтації, ідентичності Української Держави.

Національна безпека являє собою сукупність різноманітних складових частин таких як: економічна, військова, зовнішньоекономічна, геополітична, громадська, екологічна, інформаційна безпека та низка інших складових національної безпеки. Останні утворюють єдину систему, взаємозалежні та взаємодіють один з одним.

Також, слід відмітити, що проблему національної безпеки потрібно розглядати не лише з точки зору поточного періоду національних інтересів:

остання має тісно пов'язуватись з потребами і можливостями майбутнього періоду. При цьому, формування національної безпеки та її складових не може базуватися на однакових підходах, формах і методах практичної реалізації: слід враховувати реальну ситуацію, як загалом, так і в окремих її областях, а також найбільш ймовірні тенденції розвитку. Отже, національна безпека та її складові потребують постійного комплексного та цілком об'єктивного аналізу як поточного, так і перспективного стану держави [82, с.610].

З урахуванням наведеного, вважаємо за доцільне під терміном «національна безпека» розміти нормативно-закріплений стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, досягнутий за результатом спільних, цілеспрямованих заходів органів публічної влади та спрямований на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз.

Публічне управління національною безпекою, як і будь-якою іншою сферою діяльності держави, є прерогативою профільних суб'єктів, що узагальнено називаються органами публічної влади. З огляду на вказане, вважаємо за доцільне здійснити змістовно-термінологічний пошук терміну «орган публічної влади».

Насамперед, звернемо увагу на те, що публічна влада являє собою офіційно визнану, легітимну владу, джерелом якої є народ, та яка спрямована на реалізацію його волі. Попри те, що публічна влада походить від суспільства, вона не ототожнюється з ним, та може здійснюватися державою на різних рівнях (міжнародному, національному, регіональному, місцевому). Інструментом реалізації публічної влади є її органи, які наділяються різними повноваженнями в залежності від делегованої державою компетенції.

На сьогодні в науковій спільноті відсутнє однозначне трактування поняття «орган публічної влади». Крім того, останнє часто розглядається вченими у контексті «органу держави», «органу державної влади», «органу

публічного управління», «суб'єкта публічного управління», «суб'єкта публічної адміністрації», «суб'єкта владних повноважень».

Зокрема, С.О. Кравченко визначає термін «орган публічної влади як організацію, що наділена можливостями впливати на діяльність, поведінку усього суспільства або його частини на певній території або у певній галузі діяльності [63, с.4].

Згідно з поглядами Ю.Ю. Пайди під «органами публічної влади розуміються інституції регіонального, місцевого або іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється нормами публічного права або діями держав-членів; органи, наділені достатніми суверенними повноваженнями країни, які з формальної точки зору не є частиною адміністративного апарату держави-члена, але структура та завдання якого визначені в законі (причому ці завдання належать до сфери функціонування держави)» [101, с.67].

У «Великому енциклопедичному юридичному словнику» під редакцією Ю.С. Шемшученка, трактовано поняття «органу держави» як «структурно організованого елемента державного механізму, наділеного владними повноваженнями та необхідними матеріальними засобами для здійснення завдань, пов'язаних з реалізацією тієї чи іншої функції держави. Система цих органів утворює апарат держави» [16, с.565].

На думку В.В. Лебедевої, Г.О. Граціотової, «орган держави – це структурний елемент апарату держави, створений державою чи обраний безпосередньо народом колектив державних службовців або один державний службовець, які наділені державно-владними повноваженнями та необхідними матеріально-технічними засобами для виконання завдань і функцій держав» [69, с.72].

Дещо вужче визначення органу державної влади надано Є.В. Івановим, який тлумачить цей термін як «установи регіонального, місцевого чи іншого характеру, інші органи, діяльність яких регулюється публічним правом або державами-членами» [40, с.3].

На думку Т.І. Білоус-Осінь, «поняття «суб'єкт публічної адміністрації» використовується при позначенні органу державної виконавчої влади, органу місцевого самоврядування або інших суб'єктів, яких наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення публічних інтересів у державі» [12, с.57].

А.П. Хряпинський зазначає, що «до органів публічної адміністрації доцільно відносити суб'єктів, які були створені державою, органами місцевого самоврядування або яким було делеговано повноваження щодо реалізації публічних функцій у всіх сферах функціонування суспільства тощо. Тобто систему органів публічної адміністрації становлять органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, публічно-правові установи та публічно-правові фонди, суб'єкти делегованих повноважень» [180, с.52].

Авторське розуміння «суб'єкта публічного управління» здійснено А.І. Гнатовською, яка стверджує, що під даним терміном слід розуміти «носія прав і обов'язків у сфері публічного права, який вміє здійснювати надані права та виконувати покладені на нього обов'язки» [194, с.65].

Ю.М. Ільницька під поняттям «суб'єкт владних повноважень» пропонує розуміти «органи державної влади, орган місцевого самоврядування, що здійснюють владні, управлінські функції на основі чинного законодавства, в рамках їх повноважень для забезпечення реалізації політики держави та захисту прав і інтересів людини і громадянина» [42, с.328].

З поміж окреслених термінів, законодавче визначення має лише термін «суб'єкт владних повноважень», який закріплено у ст.5 Кодексу адміністративного судочинства України як «орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [55].

Синтезуючи вище наведені результати, можна стверджувати, що окреслені терміни є синонімічними і вживаються в науковій літературі для позначення одного і того ж суб'єкта, який, на нашу думку, доцільно йменувати як «орган публічної влади» як найширше поняття. При цьому, останній варто трактувати як структурно-організований елемент, створений державою, органом місцевого самоврядування, який наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення реалізації публічних функцій у всіх сферах діяльності держави.

З урахуванням наведеного вважаємо необхідним розкрити сутнісні характеристики органів публічної влади, до яких зарахувати: створення у відповідності до порядку, визначеного Конституцією України, законами чи підзаконними актами; наявність законодавчо визначеної компетенції щодо управління окремою сферою суспільного життя з урахуванням призначення та місця в державному механізмі; наділеність спеціальними владними повноваженнями, спрямованими на забезпечення інтересів держави та її громадян; зайняття визначеного місця в системі державного апарату та функціональна взаємодія з іншими органами публічної влади в процесі реалізації власних повноважень; наявність організаційно-визначеної структури, апарату та публічних службовців.

Органи публічної влади у сфері національної безпеки являють собою впорядковану множину елементів, які утворюють певну організаційну основу забезпечення національної безпеки з метою формування відповідних умов для захищеності Української Держави від реальних та потенційних загроз.

На сьогодні Україна характеризується системним процесом оптимізації всіх правових явищ і процесів з урахуванням суспільних пріоритетів, що здійснює й відповідний вплив на систему органів публічної влади у досліджуваній сфері. З огляду на вказане, розділяємо думку О.О. Долженкова, та вважаємо, що «система органів публічної влади у сфері національної безпеки має формуватися з додержанням спеціальних системно-функціональних і системно-організаційних принципів, серед яких:

верховенство права, законність, гласність, участь громадян та їх об'єднань в управлінні, рівноправність громадян в управлінні та відповідальність.

Важливими параметрами, які необхідно враховувати при визначенні системи даних органів, є: кількість рівнів управління; додержання норм керованості, централізація виконання функцій; масштабність робіт певної функціональної спрямованості; розгалуженість міжфункціональних зв'язків, технічне оснащення управлінської праці тощо.

Крім того, система органів публічної влади у сфері національної безпеки обов'язково повинна включати центральну ланку публічної влади й регіональне та місцеве управління. Через регіональне управління забезпечується реалізація загальнодержавних інтересів у досліджуваній сфері та врахування потреб територій» [32, с.89].

Динамічність системи органів публічної влади, уповноважених на забезпечення національної безпеки, обумовлює необхідність розвитку їхньої здатності адаптації до різних загроз, які створюють зокрема й іноземні спецслужби, а також встановлювати нові рішення для запобігання актуальним загрозам. Зміцнення потенціалу та розвиток здібностей є довгостроковим пріоритетним завданням для органів публічної влади у досліджуваній сфері. Вважаємо, що для його виконання велику увагу необхідно приділяти підбору персоналу та регулярному навчанню, впровадженню нових технологій та рішень, а також вдосконаленню методів та підвищенню ефективності щоденної оперативно-аналітичної роботи.

Разом з тим, на жаль, спектр загроз національній безпеці перевищує компетенцію органів публічної влади, уповноважених на забезпечення національної безпеки. Це означає, що для виявлення, запобігання та подолання загроз національній безпеці країни мають бути задіяні всі органи публічної влади. З огляду на вказане, виникає необхідність розкриття сутності терміну «взаємодія» – як ключову характеристику діяльності органів публічної влади для забезпечення національної безпеки.

В «Енциклопедії з державного управління» наведено таке визначення: «взаємодія управлінська – це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те, що управління є соціальним явищем, взаємодія управлінська тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням взаємодії управлінської є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями» [34, с.82].

На думку С.П. Кожушко, «взаємодія (інтерація) – це вихідне, родове поняття, яке охоплює процеси впливу об'єктів (суб'єктів) одне на одного, їхню взаємну обумовленість і взаємозміну: взаємний зв'язок соціальних явищ як на рівні суспільства у цілому, так і на рівні функціонування його окремих груп, індивідів. Вона охоплює всі види соціальних процесів і людської діяльності; виявляється в організації людьми спільних дій, спрямованих на реалізацію спільної діяльності, досягнення спільної мети. Під час взаємодії відбувається обмін діями, зароджуються спорідненість, координація дій двох суб'єктів, а також стійкість їхніх інтересів, планування спільної діяльності, розподіл функцій тощо. За допомогою дій відбувається взаємне регулювання, взаємний контроль, взаємовплив, взаємо допомога» [56].

Власне розуміння взаємодії в публічно-управлінському контексті надала Н.Ю. Небитова. Досліджуючи взаємодію органів Національної поліції з іншими суб'єктами у сфері протидії торгівлі людьми, вчена визначає даний термін як «процес, внаслідок якого відбувається свідомий вплив зазначених суб'єктів (індивідуальних чи колективних) один на одного для досягнення обумовлених ними цілей, визначених у нормативно-правових актах» [96, с.140].

На відміну від попереднього терміну, термін «взаємодія» має легальне визначення у трьох нормативно-правових актах. Зокрема, у п.1.3. наказу

Адміністрації Держкордонслужби від 29.08.2011 № 627 «Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо установа режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон» [119], визначено, що «взаємодія – це спосіб забезпечення прикордонного контролю, який полягає у спільній діяльності контрольних органів і служб, спрямованій на здійснення пропуску через державний кордон осіб, транспортних засобів та вантажів у межах їхньої компетенції».

Згідно приписів п. 2 Наказу МВС України «Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України» від 02.02.2016 № 74, взаємодію визначено як «узгоджені за метою, завданням, місцем, часом та способом виконання завдань дії підрозділів для досягнення мети» [115]. Аналогічне поняття вказано й у Наказі МВС України «Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України» [116] від 20.07.2016 № 692.

З огляду на вказане, під терміном «взаємодія» пропонуємо розуміти спільну узгоджену цілеспрямовану діяльність органів публічної влади, спрямовану на виконання функцій держави та досягнення суспільно необхідних цілей.

На основі аналізу різних поглядів, щодо тлумачення поняття «взаємодія», погоджуємось із думкою Ю.Є. Ковтун, про те, що «його вживання в практичній діяльності, у тому числі і в діяльності органів публічної влади, сприяє ефективному функціонуванню різних систем. Під цим кутом зору «взаємодія» виражає процес, вплив органів публічної влади один на одного, їх

взаємозв'язок, взаємозумовленість. Вона має об'єктивний і універсальний характер та відображається як взаємний зв'язок структурних рівнів» [54, с.202].

Як вже відзначалось, спектр загроз національній безпеці України є доволі широким та може виходити за межі компетенції уповноважених органів публічної влади. Тому, для виявлення, запобігання та подолання загроз національній безпеці країни мають бути задіяні всі органи державного управління. Поділяємо точку зору Є.Г. Карташова та А.П. Миколайця, та вважаємо, що «будь-яка взаємодія органів публічної влади задля досягнення необхідного результату об'єктивно передбачає певний розподіл зусиль у відповідній системі, координацію та врегулювання індивідуальних дій. При цьому чим складнішою і масштабнішою є спільність, тим більшою є соціальна потреба в управлінні» [100].

Враховуючи велику кількість залучених установ, централізований контроль політики національної безпеки та взаємодія цих установ є дуже важливими факторами. Не менш важливим є той факт, що органи публічної влади повинні мати єдине розуміння сутності національної безпеки, найпоширеніших загроз для неї в Україні та найбільш ефективних методів боротьби. Механізми міжінституційного співробітництва мають бути ефективними щоденно, але кожна установа має брати на себе ініціативу для вирішення питань у рамках зобов'язань відповідної установи. Розуміння та підтримка суспільства є дуже важливими для органів публічної влади для реалізації політики національної безпеки, однак така підтримка та розуміння можуть бути забезпечені, якщо суспільство, про яке йдеться, є добре освіченим у конкретній сфері. Таким чином, донесення до суспільства інформації про національну безпеку є одним із пріоритетів реалізації політики національної безпеки.

Здійснюючи змістовно-термінологічний пошук взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, видається доцільним звернути увагу й на допоміжні терміни. Одним із них є термін «національні інтереси».

Національний інтерес – це концепція, яка стосується цілей, цінностей і завдань, які нація прагне просувати та захищати. Як справедливо відзначає С.В. Андрущенко, «у сучасній геополітиці під національними інтересами розуміють стратегічно важливі цілі, що їх ставить перед собою кожна держава, і засоби, за допомогою яких вона планує їх досягти. Українські національні інтереси – це життєво важливі матеріальні, інтелектуальні і духовні цінності українського народу як носія суверенітету й єдиного джерела влади в Україні, визначальні потреби суспільства і держави, реалізація яких гарантує державний суверенітет країни та її прогресивний розвиток. У цьому розумінні національні інтереси є найважливішими завданнями внутрішньої і зовнішньої політики» [3, с.54-57].

Подібне розуміння терміну «національні інтереси» викладено у спільній праці О.А. Харун та Т.В. Рожок, які вважають, що «у загальному вигляді національні інтереси України – це усвідомлені суспільством і виражені в Конституції України та інших нормативно-правових актах конституційного рівня у вигляді програмних цільових настанов життєво важливі потреби існування та розвитку природи, людини, соціальної групи, суспільства, держави. Із цього погляду національні інтереси – це фундаментальні цінності народу» [179, с.136].

Нормативне тлумачення досліджуваного терміну здійснено Законом України «Про національну безпеку України», в якому національні інтереси України визначено як «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [124].

Розділяючи вище наведені погляди, вважаємо, що національні інтереси являють собою визначену суспільством та закріплену в нормативно-правових актах систему життєво важливих інтересів держави, суспільства та населення, які відображають базові цінності та прагнення народу, й спрямовані на забезпечення суверенітету та демократичного розвитку держави, належних

умов життєдіяльності громадян з урахуванням конкретної внутрішньої та міжнародної ситуації.

Як справедливо вказує Ф.М. Ведмідь, «національні інтереси виступають як реалізація природного права народу на гідне існування, як важлива детермінанта національного відродження держави. Вона набуває особливої гостроти в моменти, коли виникають нагальні потреби задовольнити спрагли національні сподівання і потреби та максимально використати багаті національні ресурси. Національні інтереси завжди виступали і зараз виступають у ролі дійової, рушійної сили історії, так як вони полягають в реалізації права кожного народу на самостійне існування та включеність його у світову цивілізацію» [15, с.782].

Національні інтереси часто використовуються для керівництва зовнішньою політикою країни, оскільки вони забезпечують основу для визначення того, які дії та рішення відповідають найкращим інтересам нації. На національні інтереси можуть впливати різні фактори, включаючи економічні міркування, національну безпеку та просування таких цінностей, як демократія та права людини. Різні уряди та політичні актори можуть мати різні погляди на те, що є національним інтересом, і національний інтерес може змінюватися з часом, коли змінюються обставини та пріоритети країни. У зовнішній політиці національні інтереси часто збалансовані з інтересами інших держав і міжнародних організацій. Наприклад, держава може прагнути просувати власні національні інтереси, укладаючи торговельні угоди або утворюючи альянси з іншими країнами, але їй також може знадобитися враховувати інтереси інших країн і вплив своїх дій на міжнародну спільноту.

Загалом, держава може прагнути просувати та захищати різні види національних інтересів. Найбільш поширенішими серед них є: сприяння економічному зростанню, захист національної промисловості та забезпечення доступу до природних ресурсів, ринків та інших економічних можливостей, захист країни від зовнішніх загроз, таких як військова агресія, тероризм і кібератаки, а також підтримка потужних військових і розвідувальних

можливостей, збереження та популяризацію культурної спадщини, мови та традицій країни, захист природних ресурсів країни та сприяння екологічній стійкості, надання допомоги іншим країнам, які її потребують, наприклад, після стихійних лих або конфліктів, забезпечення доступу до ключових транспортних маршрутів, таких як морські шляхи, або збереження присутності в ключових регіонах світу та ін.

Ще одним допоміжним терміном, який, на нашу думку, потребує розкриття в рамках цього підрозділу дисертаційної роботи є «загрози національній безпеці».

Академічний тлумачний словник української мови тлумачить термін «загроза» як «1) грубу, зухвалу обіцянку заподіяти яке-небудь зло, неприємність; погрожування, нахваляння; 2) можливість або неминучість виникнення чогось небезпечного, прикрого, тяжкого для кого-, чого-небудь; 3) те, що може заподіювати яке-небудь зло, якусь неприємність» [2, с.95].

На думку К.В. Попович, «загрозу слід розглядати як потенційну, не проявлену, наявну в латентному, прихованому стані небезпеку, яка проявляється в разі реалізації ризику. Ризики можуть реалізуватися, а можуть і не реалізуватися, тобто існує певна вірогідність їх реалізації» [112].

Широке трактування загроз національній безпеці пропонує В.А. Ліпкан, на думку якого, це «розмаїття внутрішніх і зовнішніх, об'єктивних і суб'єктивних суперечностей суспільного розвитку в країні й на міжнародній арені в різних сферах людської життєдіяльності, які ускладнюють врегульовану адміністративним правом діяльність суб'єктів національної безпеки зі створення сприятливих умов для збереження та зміцнення української цивілізації (життя, національні традиції, культура), а також народу України як творчо-конструктивного суб'єкта буття для реалізації національних інтересів, і створюють небезпеку для системи національної безпеки, життєзабезпечення її системо утворювальних елементів» [74, с.62].

На законодавчому рівні цей термін визначено у Законі України «Про національну безпеку України», в якому під загрозами національній безпеці

України розуміються «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [124].

З урахуванням наведеного, вважаємо, що під терміном «загрози національній безпеці» розуміти розмаїття поточних та прогнозованих явищ, тенденцій і чинників соціального, природного чи техногенного характеру з прогнозованими небажаними подіями, які можуть заподіяти шкоду національним інтересам держави.

Система поточних та прогнозованих загроз національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов визначається в Стратегії національної безпеки України, що затверджується Президентом України. Зокрема, в Стратегії від 14 вересня 2020 року № 392/2020 серед загроз національній безпеці визначено: екологічні, біологічні, економічні, глобалізаційні, військові, соціальні та інші загрози. При цьому, варто наголосити, що загрози національній безпеці також не є сталими та змінюються в залежності від зовнішньої / внутрішньої політики держави, певних обставин та пріоритетів країни [131].

Проаналізувавши всі вище наведені положення, вважаємо необхідним висвітити авторське розуміння «взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки» як спільну узгоджену цілеспрямовану діяльність системи структурно-організованих елементів, створених державою, органами місцевого самоврядування, які наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, спрямовану на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз.

Резюмуючи наведені положення, можна зробити висновок, що категоріальний апарат дослідження взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є обширним та включає в собі як основні та допоміжні категорії. При цьому, не зважаючи на наявність численних наукових пошуків

щодо сутності останніх, дискусії щодо них тривають, що вкотре підкреслює актуальність обраної проблематики.

Висновки до розділу 1

1. Обґрунтовано, що у наукових дослідженнях наявні лише фрагментарні дослідження окремих елементів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, які здійснювались протягом чотирьох послідовних етапів: 1) від зародження державності до XIII ст.; 2) XIII ст. - поч. XX ст.; 3) від поч. XX до кін. XX ст.; 4) з XXI ст. і донині.

Аргументовано, що попри значний масив наукових напрацювань, взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки розглядається вченими переважно фрагментарно, без належного синтезу управлінських та правових аспектів. При цьому, у сучасній доктрині чітко виокремлюються три ключові напрями (школи) досліджень: теоретико-методологічний (Г.П. Ситник, В.А. Ліпкан, В.О. Антонов, З.Д. Чуйко), що зосереджений на концептуалізації безпеки як засадничої категорії державотворення; інституційно-функціональний (В.О. Копанчук, А.В. Рубан, К.В. Тарасенко, С.В. Чумаченко), що фокусується на правовому статусі та повноваженнях окремих суб'єктів; та адміністративно-стратегічний (С.Ф. Дмитрук, А.Г. Мосейко, А.І. Семенченко), який спрямований на вдосконалення процесів стратегування та публічного адміністрування у безпековій сфері.

Встановлено, що основною прогалиною наявних студій є їхня зосередженість на статичному описі компетенцій органів влади, тоді як динамічні процеси безпосередньої координації та оперативної взаємодії в умовах реальних криз залишаються на периферії наукового пошуку. Більшість праць базується на застарілих моделях управління, які не повною мірою враховують трансформацію національної безпеки в умовах повномасштабної збройної агресії. Окреслений недолік зумовлює відсутність у науковій літературі цілісного бачення публічно-адміністративних механізмів управління

ризиками, що залишає чимало аспектів міжвідомчої комунікації та цифровізації безпекового сектору дискусійними.

2. Аргументовано авторську періодизацію еволюції взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, в основу якої покладено критерій інституціоналізації управлінських зв'язків та рівень нормативної регламентації міжвідомчих комунікацій й виділено послідовні та взаємопов'язані етапи: середньовічний (з початку української державності до кінця XVIII ст.), імперського (з кінця XVIII ст. до початку XX ст.), української революції (1917-1921 роки), радянський (1921 - 1991 роки) та незалежності (з 1991 року по сьогодні).

Констатовано, що під час середньовічного етапу не виникло певних умов, які б сприяли концептуальному вираженню та оформленню національної безпеки як сфери публічного управління. Разом з тим, окрема діяльність органів публічної влади та погляди тогочасних управлінців на проблематику у досліджуваній сфері, стали основною для становлення взаємодії на подальших етапах.

Під час імперського етапу на українських теренах сформувалась концепція «національної безпеки» та закладено основи для здійснення публічно-управлінської діяльності, спрямованої на її забезпечення. Зокрема, вперше сформувались та почали активно діяти профільні органи публічної влади, до повноважень яких відносилось вчинення дій, спрямованих на захист державного ладу, суверенітету та територіальної цілісності. При цьому, останні, попри відсутність прямих управлінських та нормативних засад, взаємодіяли між собою шляхом обміну інформацією, значимою для національної безпеки.

Етап української революції ознаменувався формуванням думки про необхідність забезпечення національної безпеки самостійної Української Держави для захисту національних інтересів українського суспільства. Крім того, сформованого низку профільних органів публічної влади, які стали прототипом для сучасних спецслужб, насамперед української армії, безпекових та розвідувальних органів. Попри те, що у визначений історичний час не

прийнято профільного акту щодо здійснення взаємодії у досліджуваній сфері та не визначено засад публічного управління нею, остання відбувалась шляхом використання її базової форми – обмін інформацією задля досягнення спільної мети.

Радянське будівництво публічного управління у досліджуваній сфері здійснювалось під впливом реформ та глобальних подій світової політичної обстановки, які безпосередньо впливали на проблеми забезпечення національної безпеки. Місце органів безпеки у механізмі держави та політичній системі суспільства, їхні повноваження та вплив залежали від статусу керівників цих органів та від ступеня довіри до них з боку першої особи у державі. На кінець радянського етапу сформовано цілісну систему органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, нормативні умови для здійснення взаємодії між даними органами, а також визначено специфіку публічного управління основними формами такої взаємодії.

Становлення публічного управління сфері забезпечення національної безпеки в незалежній Україні здійснюється на основі історичного досвіду попередніх етапів, зокрема, побудовано низку профільних органів публічної влади, які взаємодіють між собою у різних формах, в тому числі для відбиття російської навали й відновлення територіальної цілісності нашої держави в кордонах 1991 року.

3. Здійснено змістовно-термінологічний пошук обраної проблематики шляхом класифікаційного поділу категорій понятійного апарату на основні та допоміжні. Надано авторські тлумачення термінам, які формують базис обраної проблематики: національна безпека – нормативно-закріплений стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, досягнутий за результатом спільних, цілеспрямованих заходів органів публічної влади та спрямований на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз; орган публічної влади – структурно-організований елемент, створений державою, органом місцевого

самоврядування, який наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення реалізації публічних функцій у всіх сферах діяльності держави; взаємодія (публічно-управлінська) – спільна узгоджена цілеспрямована діяльність органів публічної влади, спрямована на виконання функцій держави та досягнення суспільно необхідних цілей.

Також надано авторські тлумачення термінів, які дають змогу ширше розкрити ключові її аспекти обраної проблематики: національні інтереси – визначена суспільством та закріплена в нормативно-правових актах система життєво важливих інтересів держави, суспільства та населення, які відображають базові цінності та прагнення народу, й спрямовані на забезпечення суверенітету та демократичного розвитку держави, належних умов життєдіяльності громадян з урахуванням конкретної внутрішньої та міжнародної ситуації; загрози національній безпеці – розмаїття поточних та прогнозованих явищ, тенденцій і чинників соціального, природного чи техногенного характеру з прогнозованими небажаними подіями, які можуть заподіяти шкоду національним інтересам держави.

Підсумком змістовно-термінологічний пошуку стало авторське формулювання центрального поняття «взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки». Під ним запропоновано розуміти спільну узгоджену цілеспрямовану діяльність системи структурно-організованих елементів, створених державою, органами місцевого самоврядування, які наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, спрямовану на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз.

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОГО СТАНУ РЕАЛІЗАЦІЇ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВОГО АСПЕКТУ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

2.1. Нормативно-правові засади забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Система національної безпеки України є складною та багаторівневою структурою, що включає в себе діяльність різноманітних органів публічної влади, органи місцевого самоврядування, а також громадянське суспільство. Для ефективної взаємодії між органами публічної влади необхідні чіткі нормативно-правові засади, оскільки це дозволить уникнути непорозумінь та конфліктів між різними суб'єктами та забезпечить гармонійну та спрямовану на досягнення спільних цілей співпрацю. Крім того, наявність чітких нормативно-правових засад є важливим елементом для забезпечення прозорості та відповідальності в діяльності органів публічної влади перед громадянами та суспільством в цілому.

З огляду на вказане, держава формує політику в сфері забезпечення національної безпеки, розробляє та приймає стратегічні документи, які покликані сформувані в Україні належні умови для розвитку безпекового суспільства та його належного захисту у разі виникнення загроз.

Нормативно-правове регулювання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки являє собою систему приписів, що існують на національному та міжнародному рівнях й утворюють юридичну основу, яка є передумовою для здійснення досліджуваної взаємодії. За своєю сутністю дане регулювання передбачає упорядкування суспільних відносин, що виникають, існують та припиняються в процесі взаємодії між органами публічної влади у сфері національної безпеки, яке здійснюється державою за допомогою права і сукупності правових засобів, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

Нормативно-правові акти у досліджуваній сфері мають статус джерела права та є обов'язковими для всіх суб'єктів, які підпадають під його дію. Виконуючи регулюючу та нормативну функцію, вони спрямовані на забезпечення життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави.

Уся нормативно-правова база взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки традиційно складається з Конституції України, міжнародних договорів, законів та підзаконних нормативно-правових актів. Таким чином, фундамент взаємодії суб'єктів сектору безпеки має чітку ієрархічну побудову, де кожен наступний рівень деталізує та конкретизує положення попереднього. Сукупність нормативно-правових засад взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки за їхньою юридичною силою та функціональним змістом представлено у таблиці 2.1.

Таблиця 2.1 – Система нормативно-правових актів, що регламентують взаємодію органів публічної влади у системі національної безпеки

Рівень акта	Ключові нормативні джерела	Роль та значення у забезпеченні взаємодії
Конституційний рівень	Конституція України (ст.ст.17,19,106,107)	фундамент законності: закріплює статус РНБО як координаційного органу та зобов'язує органи діяти виключно у межах закону.
Міжнародно-правовий рівень	Статут ООН, Будапештський меморандум, двосторонні безпекові угоди	визначають зовнішні параметри взаємодії; створюють умови для підтримки суверенітету через спільні дії з міжнародними партнерами.
Законодавчий рівень	ЗУ «Про національну безпеку», «Про оборону України», «Про правовий режим воєнного стану», «Про основи національного спротиву»	визначають загальні рамки сектору безпеки, розмежовують компетенцію та встановлюють обов'язок взаємодії між силами оборони та цивільними органами.
Підзаконний (профільний) рівень	1. стратегічні документи: Стратегії (нацбезпеки, воєнної безпеки, кібербезпеки), Стратегічний оборонний бюлетень. 2. статутні акти: положення про профільні міністерства (МОУ, МВС), СБУ, ДСНС, ДПСУ та ін. 3. оперативно-процедурні акти: Спільні накази відомств, інструкції, порядки інформаційної взаємодії (зокрема акти воєнного часу).	задають вектори планування; визначають довгострокові цілі взаємодії та механізми контролю з боку РНБО та Кабінету Міністрів України; регламентують статус конкретних органів та закріплюють їхні специфічні функції у загальній архітектурі безпеки держави; безпосередньо регулюють «технічну» сторону взаємодії: обмін інформацією, спільні операції, тощо.

Розглянемо детальніше елементи кожного із цих рівнів відповідно до теми нашого дослідження більш детально.

Серед законодавчих актів найпершу увагу слід приділити Конституції України. Конституція України являється Основним Законом держави, яка комплексно врегульовує всі сфери суспільної діяльності і має вищу юридичну силу в процесі правового регулювання. Прийнятий в 1996 році, цей фундаментальний нормативно-правовий акт включає низку статей, що регламентують сферу національної безпеки. Передусім, слід відмітити ст.ст.1, 2, 3, 16, 17, 18, 19 Основного Закону, що є одними із визначальних засад конституційного ладу. Останні визначають засади конституційного ладу, захисту національної безпеки, законності діяльності органів публічної влади. Зокрема, у ст.17 зазначено, що «забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом», а ст.19 визначає, що «органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [60].

Крім того, як зазначає Ю.О. Загуменна «категорія «національна безпека» згадується у дев'яти статтях Конституції: у ст.ст.32, 34, 36, 39, 44 передбачено обмеження прав громадян в інтересах забезпечення національної безпеки; в п.17 ч.1 ст.92 вказується, що основи національної безпеки визначаються виключно законами України; відповідно до п.1, 17 ч.1 ст.106 та п.7 ч.1 ст.116 передбачено повноваження Президента та Кабінету Міністрів у сфері національної безпеки, а ст.107 передбачає діяльність Ради національної безпеки та оборони України, яка є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України» [39].

Окрім наведених норм, в контексті обраної досліджуваної проблематики важливо звернути увагу й на ст.9 Конституції України, яка вказує, що «чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою

України, є частиною національного законодавства України», а також преамбулу Основного Закону, в якій проголошено «незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» [60].

Україна як суверенна держава активно співпрацює з іншими країнами у сфері національної безпеки, укладаючи при цьому низку міжнародних договорів. Останні серед іншого встановлюють правову базу для спільної діяльності вітчизняних органів публічної влади з органами публічної влади інших країн у питаннях безпеки та оборони.

Головна мета національної безпекової політики насамперед – забезпечення прав, свобод та інтересів суспільства та особистості. Тому, характеризуючи міжнародні договори, що визначають окремі аспекти взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, варто звернути увагу на міжнародні акти у сфері прав людини.

Основоположні стандарти забезпечення національної безпеки передбачені в міжнародних актах у сфері прав людини, серед яких варто відмітити: Загальну декларацію прав людини від 10 грудня 1948 року, Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод від 4 листопада 1950 року, Міжнародний пакт про громадські та політичні права від 16 грудня 1966 року, Міжнародний про соціально-економічні та культурні права від 16 грудня 1966 року, Серед фундаментальних міжнародних документів не варто оминати увагою й Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 року, у ст.51 якого підтверджено невід'ємне право держави на самооборону [166].

Заключним актом Ради з безпеки і співробітництва в Європі, також відомим як Гельсінський заключний акт від 30 липня – 01 серпня 1975 року фактично закріплено політичні і територіальні підсумки Другої світової війни, а також узгоджено консенсусом спільні принципи міждержавних відносин і мирного співіснування на європейському континенті. Також узгоджено заходи зміцнення довіри у військовій області (попередні повідомлення про військові

навчання і великі пересування військ, присутність спостерігачів на військових навчаннях) [23].

Приписами іншого міжнародного документу за результатами діяльності Ради з безпеки і співробітництва в Європі – Паризькою хартією для нової Європи від 21 листопада 1990 року продемонстровано, що країни Сходу та Заходу підтримують поступовий, еволюційний перехід до нового європейського устрою в спокійних умовах, а не шляхом воєн та конфліктів [102].

Аналізуючи приписи останніх можна дійти висновку, що взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки має здійснюватися із урахуванням міжнародних зобов'язань України щодо захисту прав і свобод людини, підтримання миру й безпеки, зміцнення довіри у військовій області та з можливістю вжиття в будь-який час дій щодо самооборони.

Окрім міжнародних документів широкого предметного спектру, до яких Україна доєдналась з метою підтримки загальносвітової тенденції підтримки миру та посилення своїх національних інтересів, особливу увагу в контексті обраної тематики дисертаційного дослідження варто приділити угодам, приписами яких регламентовано безпосередньо українську специфіку взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Одним із найперших, але з найбільш недооціненим міжнародним договором України у безпековій сфері, укладеним у 1990-х роках на руїнах срср є Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, підписаний у Будапешті 05 грудня 1994 року. Зміст цього документу полягає в тому, що Україна відмовилася від третього за потужністю ядерного арсеналу в світі, відповідно, зробила великий внесок у глобальний мир і безпеку після Другої світової війни. Окреслене дало їй гарантії від провідних військових держав світу – Сполучених Штатів Америки, Великої Британії та Росії щодо безпеки та непорушності своїх кордонів. Підписанти Меморандуму не тільки підтвердили їхні зобов'язання «не використовувати проти України ядерну зброю, але також утримуватися від

загрози сили чи її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України, і що ніяка їхня зброя ніколи не буде використовуватися проти України, утримуватися від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги» [83].

Попри те, що даний договір сприяв становленню і визнанню України як суверенної держави на міжнародному рівні, аналізуючи його положення крізь призму сучасних реалій, можна зробити висновок, що зі сторони росії даний договір мав фіктивний характер, а зі сторони держав-гарантів – декларативний. Так, ще за довго до повномасштабного вторгнення росія порушувала територіальну цілісність України (прикордонне протистояння у 2003 році в конфлікті навколо острова Тузла, збройна анексія АР Крим та окупація окремих частин Донецької та Луганської областей у 2014 році) та здійснювала економічний тиск (серія «газових війн» щодо умов постачання природного газу з росії до України, а також його транзиту до країн Європи). Однак пасивність «держав-гарантів» призвела у підсумку до повномасштабного військового протистояння, а сам Будапештський меморандум став символом недостатньої міжнародної підтримки та захисту суверенітету України.

Загалом, на нашу думку, цей міжнародний документ став яскравим прикладом невдалого формування нормативно-правових засад, що послабило взаємодію профільних органів публічної влади та призвело до передачі ворогу стратегічних бомбардувальників і крилатих ракет задля збереження «без'ядерного статусу» та розрахунку під час газових воєн, які нині активно використовуються окупантами проти нашої держави.

Всупереч окресленим складнощам, усвідомлюючи значимість міжнародних домовленостей для вдосконалення досліджуваної взаємодії, Україна продовжила пошук «безпекових» партнерів у забезпеченні миру та стабільності й уклала чимало безпекових угод. Останні за своєю геополітичною спрямованістю поділялись на два напрямки: міжнародні

договори США й країнами-членами ЄС та міжнародні договори з країнами СНД.

Так, до першого напрямку слід віднести Угоду між Міністерством оборони України і Міністерством оборони Республіки Болгарія про двостороннє співробітництво в області військового зв'язку від 22 грудня 1992 року; Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про заходи зміцнення довір'я і безпеки та про розвиток двосторонніх військових зв'язків від 27 жовтня 1998 року; Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Сполученого Королівства Великої Британії щодо співробітництва у військовій сфері від 06 вересня 2004 року; Угоду між Україною та Португальською Республікою про військове співробітництво від 24 травня 2008 року; Дорожню карту військово-технічного співробітництва між НАТО і Україною від 15 грудня 2015 року; Меморандум про взаєморозуміння між Кабінетом Міністрів України і Урядом Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії щодо співробітництва у сфері оборони від 17 березня 2016 року; Генеральну угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво у сфері оборони від 02 грудня 2016 року; Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про військово-фінансове співробітництво від 03 лютого 2020 року; Угоду між Урядом України та Урядом Сполучених Штатів Америки про проекти у сфері досліджень, розробок, випробувань і оцінки від 01 вересня 2021 року тощо.

Другий напрямок геополітичної спрямованості міжнародних договорів України для формування нормативно-правових засад взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки передбачає укладання угод з членами СНД. Серед них Угода між Урядом України та Урядом республіки білорусь про взаємні поставки у 1995 році озброєння, військової техніки, інших матеріальних засобів та надання послуг для потреб оборони та безпеки від 23 грудня 1993 року; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Грузія у сфері військово-технічного співробітництва від 05 листопада 1995 року; Угода

між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Республіки Казахстан про співробітництво в галузі військової освіти від 21 листопада 1995 року; Угода між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Російської Федерації про організацію обміну військовими секретними і поштовими відправленнями від 25 листопада 1995 року; Угода між Україною і Російською Федерацією про статус та умови перебування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України від 28 травня 1997 року; Угода між Міністерством оборони України та Міністерством оборони Республіки Вірменія про військове співробітництво від 10 жовтня 2002 року та ін.

Попри те, що чисельність перших значно переважала кількісно, другі за своїм змістовним наповненням мали більший вплив на діяльність профільних органів публічної влади та їхню взаємодію між собою протягом тривалого часу незалежності України. Так, як вже стало зрозуміло з часом, органи публічної влади «партнерів» співпрацювали з українськими лише з однією метою – послаблення національної безпеки нашої країни та підготовки до зазіхання на територіальну цілісність. Також варто зазначити, що більшість даних угод припинено зі сторони України щонайменше після шести місяців повномасштабного вторгнення, що також мало негативний вплив на досліджувану сферу.

Повномасштабне вторгнення росії на територію України 24 лютого 2022 року обумовило необхідність укладення нових безпекових міжнародних договорів, оскільки російська агресія призводить до знищення інфраструктури, погіршення економічної ситуації та негативно впливає на населення. 24 травня 2022 року оголошено про створення міжнародної консультативної групи, яка розроблятиме пропозиції щодо гарантій безпеки для України. За результатами роботи останньої укладено міжнародні угоди, положення яких серед іншого закріплюють особливості взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Як приклад – Угода між Урядом України та Урядом Французької Республіки щодо гранту Франції у сфері оборони та безпеки від 13 жовтня 2022 року.

12 липня 2023 року на саміті НАТО у Вільнюсі країни «Великої сімки» погодили Спільну декларацію підтримки України. Даним міжнародним документом представники різних країн та організацій висловили свою повну підтримку суверенітету та незалежності України та закликали міжнародне співтовариство до спільних зусиль у підтримці українського народу та його бажання жити у мирі та свободі. Крім того, останній став потужним поштовхом для подальшого укладення «безпекових угод» з країнами цивілізованої частини світу. Серед них варто вказати наступні: Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Сполученим Королівством Великої Британії і Північної Ірландії від 12 січня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Федеративною Республікою Німеччина від 16 лютого 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Францією від 16 лютого 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Данією від 23 лютого 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Канадою від 24 лютого 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Італією від 24 лютого 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Нідерландами від 01 березня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Фінляндською Республікою від 03 квітня 2024 року; Угода між Україною та Латвійською Республікою про довгострокову підтримку та безпекові зобов'язання від 11 квітня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Іспанією від 28 травня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Королівством Бельгія від 28 травня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Португалією від 28 травня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки між Україною та Швецією від 31 травня 2024 року; Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Ісландією від 31 травня 2024 року.

Положення вище окреслених міжнародних документів серед іншого включають й особливості взаємодії національних та зарубіжних органів публічної влади у системі національної безпеки. Зокрема, країни, які підписали угоду про безпеку, будуть співпрацювати в політичній та безпековій сферах, захищати критичну інфраструктуру, проводити розмінування, займатися розвідкою та контррозвідкою, а також модернізувати Збройні Сили України. Крім того, закріплено зобов'язання щодо надання фінансової допомоги та зброї для захисту від російської агресії. У якості прикладу, вважаємо за доцільне розглянути Угоду про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Королівством Бельгія, укладену 28 травня 2024 року. Зокрема, у ст.19 зазначено, що «...Бельгія продовжить свої зусилля з підготовки українського особового складу Сил безпеки й оборони: станом на квітень 2024 року бельгійські Збройні сили вже підготували близько 2200 військовослужбовців. Відповідно до Меморандуму про взаєморозуміння, підписаного 29 січня 2024 року між Міністерством оборони Бельгії, Міністерством оборони України та Міністерством з питань стратегічних галузей промисловості України, Бельгія сприятиме розвитку оборонно-промислової бази України та визначатиме можливості для більш тісного партнерства, працюючи з Україною над зменшенням перешкод для співпраці, що існують, а також заохочуватиме та підтримуватиме її оборонну промисловість в інвестуванні, зокрема вивчатиме можливості для спільного виробництва, та реалізовуватиме спільні проекти, спрямовані на збільшення потенціалу та обсягів виробництва оборонно-промислових підприємств України». Також у ст.28 цього міжнародного договору зазначено, що «Бельгія співпрацюватиме з бельгійськими оборонними підприємствами з метою пошуку можливостей для усунення наявних ускладнень у ланцюгу постачання оборонної продукції та розширення потенціалу оборонної промисловості України для задоволення її нагальних потреб» [177].

Вплив Конституції України та міжнародних договорів на суспільні відносини в сфері національної безпеки України, зокрема, щодо взаємодії

органів публічної влади, забезпечується також через дію нормативно-правових актів, які впливають з них й деталізують їхні приписи з досліджуваного питання.

Ієрархічна побудова вітчизняної системи нормативно-правових актів обумовлює першочергове дослідження законів України, приписи яких регламентують особливості взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Профільним законом у досліджуваній сфері є Закон України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Цей Закон прийнято з метою забезпечення ефективного функціонування держави, захисту її суверенітету та територіальної цілісності, а також забезпечення безпеки громадян та їх прав, й нині є одним з найважливіших законодавчих актів, який регулює питання забезпечення національної безпеки. Приписами цього нормативно-правового акту «визначено та розмежовано повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створено основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначається система командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджено всеосяжний підхід до планування у сферах національної безпеки і оборони, забезпечуючи у такий спосіб демократичний цивільний контроль над органами та формуваннями сектору безпеки і оборони» [124].

В контексті досліджуваної проблематики, варто відзначити, що попри значимість даного акту для сфері національної безпеки, положення останнього лише загально визначають взаємодію органів публічної влади. Зокрема, у ст.12 вказано склад сектору безпеки і оборони та вказано, що «інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони». Однак, засади, порядок та форми такої взаємодії не

знайшли свого закріплення, що, на нашу думку, може негативно відобразитися на її практичній реалізації.

Закон України «Про оборону України» від 06 грудня 1991 року № 1932-ХІІ є одним із перших нормативно-правових актів України після здобуття незалежності, який прийнято з метою забезпечення ефективного функціонування та розвитку національної оборони, збереження територіальної цілісності та суверенітету України, а також захисту прав та свобод громадян.

Будучи чинним і нині, він «встановлює засади оборони України, а також повноваження органів державної влади, основні функції та завдання органів військового управління, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, обов'язки підприємств, установ, організацій, посадових осіб, права та обов'язки громадян України у сфері оборони» [126].

Відзначимо, що як і попередній акт, в даному Законі визначено лише окремі аспекти взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Зокрема, у ст.1 надано визначення одній із основних форм її здійснення – проведення спеціальної операції, а також у ст.13 вказано, що «міністерства, центральні та інші органи виконавчої влади у взаємодії з Міністерством оборони України у межах своїх повноважень вживають низку заходів організаційно-правового характеру».

Певні особливості взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки регламентовано також у Законі України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 року № 3855-ХІІ, який «регулює суспільні відносини, пов'язані з віднесенням інформації до державної таємниці, засекречуванням, розсекречуванням її матеріальних носіїв та охороною державної таємниці з метою захисту національної безпеки України» [114]. Зокрема, у ст.21 встановлено особливості створення та діяльності режимно-секретних органів в державних органах, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах і організаціях, що провадять діяльність, пов'язану з державною таємницею, та їхню взаємодію з органами Служби безпеки України.

Не можна оминати увагою й Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року № 389-VIII [130]. Правовий режим воєнного стану є одним з найважливіших і найскладніших правових режимів в сучасному світі, який оголошується у разі загрози національній безпеці або в разі воєнного конфлікту. Воєнний стан надає владі додаткові повноваження та обмежує права та свободи громадян. З огляду на вказане, даним Законом визначено «зміст правового режиму воєнного стану, порядок його введення та скасування, правові засади діяльності органів державної влади, військового командування, військових адміністрацій, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій в умовах воєнного стану, гарантії прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб». Особливу увагу в контексті даного дослідження привертають положення ст.15, згідно якої військові адміністрації населених пунктів на відповідній території здійснюють повноваження із «взаємодії з органами державної влади, іншими державними органами, силами оборони і силами безпеки, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами і організаціями, надання їм і одержання від них в установленому законодавством порядку інформації, документів і матеріалів, необхідних для виконання повноважень з питань мобілізації та демобілізації» та «встановлення посиленої охорони та забезпечення у взаємодії з відповідними суб'єктами господарювання сталого функціонування важливих об'єктів національної економіки та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення».

Закон України «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 року № 1702-IX також слід віднести до нормативно-правових засад забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Приписами цього акту регламентовано «правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених цим Законом суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву». В даному акті серед іншого визначено повноваження штабів зон (районів) територіальної

оборони, керівників зон (районів) територіальної оборони, зокрема, щодо організації та підтримки взаємодію між штабами зон (районів) територіальної оборони та військовими частинами (органами, загонами, підрозділами) під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони. Крім того, у ст.17 зазначено, що «Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна спеціальна служба транспорту, Управління державної охорони України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, підтримують взаємодію під час підготовки та виконання завдань територіальної оборони» [127].

Також до системи законів, які спряють забезпеченню взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, варто віднести Закони України, які регламентують правовий статус суб'єктів профільних органів публічної влади. Серед них Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05 березня 1998 року № 183/98-ВР; «Про Збройні Сили України» від 06 грудня 1991 року № 1934-XII; «Про Національну гвардію України» від 13 березня 2014 року № 876-VII; «Про Національну поліцію» від 02 липня 2015 року № 580-VIII; «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року № 2229-XII; «Про Державну спеціальну службу транспорту» від 05 лютого 2004 року № 1449-IV; «Про Державну прикордонну службу України» від 03 квітня 2003 року № 661-IV; «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 04 березня 1998 року № 160/98-ВР; «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» від 23 лютого 2006 року № 3475-IV; «Про Службу зовнішньої розвідки України» від 01 грудня 2005 року № 3160-IV; «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР; «Про місцеві державні адміністрації» від 09 квітня 1999 року № 586-XIV; «Про військово-цивільні адміністрації» від 03 лютого 2015 року № 141-VIII тощо.

Важливою складовою нормативно-правових засад забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є підзаконні акти. За своєю сутністю вони являють собою нормативно-правові акти, що приймаються уповноваженими органами публічної влади, з питань, які не мають прямого законодавчого регламентування, однак мають велике значення для функціонування суспільства та держави в цілому в певній сфері суспільних відносин.

Підзаконні акти обов'язково мають узгоджуватись із вищими нормативно-правовими актами та не суперечити їм. Таким чином, підзаконні акти виконують важливу роль у забезпеченні правової держави та сприяють дотриманню законів у практичній діяльності, а також допомагають уникнути суперечностей та неоднозначностей у законодавстві та забезпечують його системність та послідовність.

Досліджуючи підзаконні акти, які регламентують специфіку взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, насамперед варто згадати про підзаконні акти, приписи яких передбачають план дій держави щодо захисту її територій та громадян від можливих загроз. Так, в ст.1 Закону України «Про національну безпеку України» йдеться мова про Стратегію національної безпеки України, Стратегію воєнної безпеки України, Стратегію кібербезпеки України, Стратегічний оборонний бюлетень України, Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України та Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України [124]. Сукупність вказаних документів формує загальну стратегію нашої держави в забезпеченні національної безпеки. Розглянемо їх більш детально.

Приписами Стратегії національної безпеки України визначено, що РНБО та КМУ координують і контролюють виконання стратегії у межах повноважень, Національний інститут стратегічних досліджень: здійснює науково-методичне забезпечення, готує щорічні доповіді про стан національної безпеки України. КМУ керується стратегією у здійсненні заходів щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського

порядку, боротьби зі злочинністю. Громадянське суспільство здійснює громадський контроль за діяльністю органів державної влади щодо реалізації стратегії [131].

Стратегія воєнної безпеки України передбачає, що координацію і контроль за виконанням завдань у сфері воєнної безпеки здійснюватимуть: РНБО – з питань запровадження об'єднаного керівництва з підготовки та ведення всеохоплюючої оборони України; КМУ – стосовно розвитку інституційних спроможностей Міністерства оборони України та інших органів управління складових сил оборони; Міністерство оборони України – щодо формування боєздатних Збройних Сил України та спроможних до виконання покладених завдань інших складових сил оборони [136].

Координатором реалізації Стратегії кібербезпеки України є робочий орган РНБО – Національний координаційний центр кібербезпеки. Реалізація стратегії безпосередньо здійснюється основними суб'єктами національної системи кібербезпеки, Міністерством закордонних справ України, Міністерством цифрової трансформації України, Міністерством освіти і науки України та іншими суб'єктами забезпечення кібербезпеки в межах їх компетенції [132].

Стратегічний оборонний бюлетень України вказує, що управління процесом планування і реалізації цілей, завдань та заходів розвитку спроможностей ЗСУ та інших складових сил оборони покладається на керівників центральних органів виконавчої влади, інших державних органів. Для підготовки рекомендацій та проведення фахових консультацій щодо планування і реалізації цілей, завдань та заходів розвитку спроможностей за рішенням керівника центрального органу виконавчої влади, іншого державного органу можуть утворюватися постійні або тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи [134].

Згідно із Стратегією розвитку оборонно-промислового комплексу України, виконання її здійснюється згідно з планом заходів щодо її реалізації, який затверджується Кабінетом Міністрів України. Реалізація стратегії

забезпечується органами виконавчої влади, підприємствами, установами і організаціями відповідно до повноважень, визначених законодавством України. Організаційне забезпечення реалізації стратегії покладається на Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України. РНБО та КМУ координують і контролюють виконання стратегії у межах повноважень [133].

Залежно від напрямку кожного документу здійснюється планування та підготовка до можливих негативних проявів відносно нашої держави, зокрема, основне місце відведено питанню ведення військових дій та агресії (інформаційної, в кіберпросторі, диверсійної та ін.) з боку Російської Федерації, визначення цілей, напрямків та завдань по забезпеченню оборонно-промислового комплексу та розвитку сил оборони, питання безпеки людей в усіх її проявах.

Негативним фактом є те, що на сьогоднішній день не затверджена Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України. Президентом України підписано Указ про введення Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 грудня 2022 року «Про проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту». Згідно вказаного документу, Кабінет Міністрів України має проконтролювати розроблення за результатами вказаного огляду Стратегії та передачі її для схвалення до Ради національної безпеки і оборони України [135].

Що стосується питань підготовки та реалізації Стратегії, то як вбачається із вказаного нормативно-правового акту, Міністерство внутрішніх справ України має проконтролювати напрацювання галузевих стратегій, державних цільових програм у сферах громадської безпеки, захисту та охорони державного кордону України, цивільного захисту та міграційної політики, а також оперативних планів та планів застосування сил і засобів у кризових ситуаціях. Національний інститут стратегічних досліджень відповідає за науково-методичне забезпечення, проведення огляду та підготовку проєктів документів планування у сферах, що належать до компетенції МВС [47, с.383].

Відмітимо, що питання громадської безпеки та цивільного захисту, має особливо важливе значення в контексті сучасної війни, яка відбувається на нашій території. Так, через жорстокі методи ведення війни ворогом, в Україні фактично відсутнє безпечне місце для людей. Крім загроз та ризиків природного, техногенного та соціального характеру, український народ страждає від негативних наслідків воєнних дій: регулярні російські ракетні обстріли вбивають та травмують людей, а також руйнують житлові будинки та інші об'єкти цивільної інфраструктури. Також великих страждань зазнають громадяни, які перебувають на тимчасово окупованих територіях. Наведене є викликами, для вирішення та мінімізації яких, повинна бути розроблена й впроваджена єдина державна стратегія, що обов'язково має враховувати питання повернення захоплених ворогом територій, а також захисту наших громадян [47, с.383].

Як і у випадку із Законами України, нормами підзаконних актів визначаються правовий статус суб'єктів профільних органів публічної влади. Серед них: Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство оборони України» від 26 листопада 2014 року №671, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28 жовтня 2015 року № 878, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України» від 20 серпня 2014 року № 360, Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» від 16 грудня 2015 року № 1052, Указ Президента України «Про Положення про Антитерористичний центр та його координаційні групи при регіональних органах Служби безпеки України» від 14 квітня 1999 року № 379/99, Рішення Вищої ради правосуддя «Про затвердження Положення про Службу судової охорони» від 04 квітня 2019 року № 1051/0/15-19, Указ Президента України «Про Положення про Апарат Ради національної безпеки і оборони України» від 14 жовтня 2005 року № 1446/2005, Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання

Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості України» від 07 вересня 2020 року № 819 тощо.

Також серед системи підзаконних актів варто виділити ті, що безпосередньо регламентують специфіку взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, зокрема, постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку взаємодії відомчої воєнізованої охорони з органами (підрозділами) внутрішніх справ, Служби безпеки, Збройних Сил, Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи у разі виникнення надзвичайних ситуацій на об'єктах підвищеної небезпеки» від 14 квітня 2004 року № 460; спільний наказ Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ «Про взаємодію Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України в питанні розшуку осіб» від 03 травня 2012 року № 169/391; наказ Міністерства внутрішніх справ «Про затвердження Порядку організації взаємодії Національної гвардії України та Національної поліції України під час забезпечення (охорони) публічної (громадської) безпеки і порядку» від 10 серпня 2016 року № 773; наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції про організацію патрульно-постової служби Військовою службою правопорядку у Збройних Силах України» від 10 жовтня 2016 року № 515; Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про запровадження національної системи стійкості» від 27 вересня 2021 року № 479/2021; спільний наказ Служби безпеки України та Служби зовнішньої розвідки «Про взаємодію між Службою безпеки України і Службою зовнішньої розвідки України при пересиланні матеріалів особових справ співробітників та військовозобов'язаних, які перебувають у їхньому запасі» від 20 вересня 2021 року № 323/421; наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з організації і проведення зборів із резервістами та військовозобов'язаними в органах військового управління, з'єднаннях, військових частинах, установах та організаціях Міністерства оборони України,

Збройних Сил України та Державної спеціальної служби транспорту» від 05 січня 2022 року № 2 тощо.

Однією з головних переваг підзаконних нормативно-правових актів є їх швидке прийняття та зміна. У порівнянні з законами, які потребують більш складної та тривалої процедури прийняття, підзаконні акти можуть бути змінені або скасовані швидко та ефективно. Це дозволяє адаптувати правові норми до змін у суспільстві та швидко реагувати на виникнення нових проблем. Яскравим прикладом цьому є запровадження воєнного стану в Україні та прийняття низки підзаконних актів у сфері національної безпеки і оборони з метою відбиття агресії з боку держави-терориста Російської Федерації. Серед останніх в контексті обраного дослідження варто відзначити наказ Головнокомандувача Збройних Сил України «Про організацію взаємодії між Збройними Силами України, іншими складовими сил оборони та представниками медіа на час дії правового режиму воєнного стану» від 03 березня 2022 року № 73; спільний наказ Служби зовнішньої розвідки та МВС України «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства внутрішніх справ України та центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України» від 08 серпня 2022 року № 1334-ВС/479; спільний наказ Офісу Генерального прокурора, МВС України, Служби безпеки України, Міндовкілля, Мінагрополітики «Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довілля» від 16 червня 2022 року № 94/363/150/226/356; спільний наказ МВС України, МОЗ України, Офісу Генерального прокурора «Про Порядок взаємодії між органами та підрозділами Національної поліції України, закладами охорони здоров'я та органами прокуратури України при встановленні факту смерті людини під час

воєнного стану на території України» від 09 березня 2022 року №177/450/46 тощо.

Отже, для ефективної взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки у вітчизняній правовій системі сформовано ієрархічну систему нормативно-правових актів, які є взаємопов'язаними та взаємодоповнюючими. Дані акти є динамічними та спрямовані своєчасне реагування на реальні та потенційні загрози національним інтересам. Реалізуючи нормативні-правові приписи органи публічної влади мають змогу взаємодіяти між собою, уникаючи непорозумінь та конфліктів.

З метою вдосконалення практичної реалізації взаємодії між органам публічної влади у системі національної безпеки, вважаємо за доцільне внести доповнення до Закону України «Про національну безпеку України» у вигляді ст.24-1 «Взаємодія органів сектору безпеки і оборони», в якій визначити принципи та форми досліджуваної взаємодії. Окрім того, вважаємо, що посиленню даної взаємодії сприятиме внесення відповідних приписів до нормативно-правових актів, які регулюють правовий статус профільних органів публічної влади.

2.2. Система суб'єктів взаємодії та їх повноваження у сфері національної безпеки

Забезпечення безпеки та захисту держави, запобігання різноманітним загрозам є однією з головних принципів розвитку суспільства та країни, справою всіх громадян. Захищеність соціуму створює умови для повноцінного здійснення прав та свобод людини, а також сприяє процвітанню взаємовідносин у суспільстві. Як влучно вказує Д.О. Беззубов, «забезпечення національної безпеки пов'язано із двома основними блоками: перший – визначення низки загроз, які в сукупності створюють небезпеку для функціонування суспільства; другий – формування та уможливлення функціонування механізму, який дозволяє мінімізувати негативні наслідки реальних загроз суспільству, а також

забезпечити створення сприятливих умов для всебічного розвитку суспільства» [9, с.45].

Органи публічної влади є необхідною складовою частиною механізму забезпечення національної безпеки, оскільки держава визначає завдання перед суспільством, що відповідають його інтересам, і має захищати ці інтереси та створювати засоби для їх досягнення. Різноманітність реальних та потенційних загроз національній безпеці обумовлюють перед державою завдання щодо формування комплексної системи органів публічної влади з метою всебічного та ефективного публічного управління у даній сфері й досягнення його загальної мети – збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також захисту основоположних прав і свобод її громадян. З урахуванням наведеного, вважаємо, що комплексне розкриття проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки потребує встановлення системи її суб'єктів – профільних органів публічної влади та їх повноваження.

Первинним в контексті даного питання виступає визначення поняття «орган публічної влади в сфері національної безпеки». Серед тлумачень терміну «орган» у Словнику української мови відображено й розуміння останнього як «установа, що виконує певні функції в галузі публічного управління, контролю, нагляду та ін.» [160]. З публічно-управлінської точки зору орган публічної влади має ширше тлумачення як «орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, у тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг» [142, с.172].

Разом з тим, науковці, які досліджували окремі аспекти публічного управління у сфері національної безпеки представляють ширше розуміння профільного органу публічного управління.

Так, В.Й. Пашинський наводить поняття суб'єктів публічного управління обороною України, «як систему органів державної влади та місцевого

самоврядування, а також інших суб'єктів публічних відносин, яким законом надано публічні повноваження щодо підготовки та оборони держави в разі збройної агресії або збройного конфлікту. До них належать Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, посадові особи підприємств, установ та організацій усіх форм власності, суб'єкти громадянського суспільства» [103, с.189].

На думку Б.В. Хуторного, «система суб'єктів публічної адміністрації відносно забезпечення національної безпеки і оборони України складається з органів усіх гілок влади, правоохоронних органів, органів місцевого самоврядування, а також громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки і оборони України» [181, с.24].

Згідно поглядів Г.П. Ситника, «суб'єктами розробки та впровадження державної політики національної безпеки і оборони є: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи державної влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України, об'єднання громадян» [156, с.40-46].

О.О. Резнікова, В.Ю. Цюкало, В.О. Паливода, С.В. Дрьомов, С.В. Сьомін стверджують, що «суб'єктами національної безпеки і оборони є органи державної влади, інститути громадянського суспільства, громадян; охоплена єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, утворених відповідно до законів України, військових формувань, правоохоронних та спеціальних органів і служб, діяльність яких відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних цінностей й інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз шляхом проведення спеціальних заходів,

правового примусу або застосування зброї в межах наданих їм повноважень» [144, с.37].

Беручи до уваги наведені тлумачення, враховуючи динамічність системи органів публічної влади у досліджуваній сфері та прагнення формування уніфікованого, комплексного й сталого визначення, вважаємо за доцільне розкрити авторське бачення терміну «орган публічної влади в сфері національної безпеки» без прив'язки до чинної законодавчо-визначеної системи. Так, на нашу думку, під ним слід розуміти сформований державою/народом у нормативно встановленому порядку орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт, що реалізовує публічно-владні управлінські функції, згідно приписів чинного законодавства з метою збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також забезпечення основоположних прав і свобод її громадян.

Реалії сучасного етапу розвитку українського суспільства свідчать про те, що держава здійснює публічне управління у сфері національної безпеки саме за допомогою різних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових чи службових осіб, інших суб'єктів, що реалізують публічно-владні управлінські функції. Попри наявність окремих відмінностей, загалом органи публічної влади у сфері національної безпеки наділені характерними ознаками, що обумовлені як загальними рисами органів публічної влади, так і специфікою досліджуваної сфери. Серед них варто відмітити:

- органи публічної влади у сфері національної безпеки є невід'ємними структурними елементами державного механізму, які виконують важливу функцію управління суспільством та забезпечують здійснення державної безпекової політики з метою збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також забезпечення основоположних прав і свобод її громадян. Профільні органи забезпечують безпеку відповідних національних інтересів (цінностей) у військово-силовій, екологічній, економічній, політичній, інформаційній сферах або об'єктів

захисту, відповідно, територіальної, екологічної, економічної, політичної та інформаційної безпеки держави за умови виникнення негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам. Ця функція держави повинна бути цілісною з позицій наукового, нормативно-правового забезпечення, організації та управління національною безпекою і водночас чітко розмежовувати напрями (сфери, об'єкти) свого захисту як для більш раціонального використання державних ресурсів, так і для можливості їх аналізу та контролю з боку громадянського суспільства, що, у свою чергу, є невід'ємною умовою дійсного забезпечення основоположних прав і свобод людини та громадянина і відповідає сутності самої держави [71]. Профільні органи виконують окреслену функцію для задоволення державних і суспільних інтересів, вони виступають як носії публічної влади, що надає їм особливий правовий статус для виконання повноважень щодо об'єкта управління. Також слід вказати, що останні уповноважені від імені держави застосовувати примус відносно інших недержавних суб'єктів суспільних відносин шляхом здійснення на них правового, економічного та фізичного тиску незалежно від їхнього бажання, з метою виконання вимог закону заради захисту національних інтересів від реальних та потенційних загроз;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки мають певну економічну і організаційну відокремленість і самостійність. Економічна відокремленість органів публічної влади у сфері національної безпеки означає, що вони мають свій власний бюджет та фінансову незалежність. Наведене дозволяє їм здійснювати закупівлі та інші фінансові операції без залежності від інших органів влади. Така відокремленість є важливою для забезпечення ефективного функціонування органів публічної влади у сфері національної безпеки, оскільки вони повинні бути готові до реагування на будь-які загрози в будь-який час. Організаційна самостійність органів публічної влади у сфері національної безпеки означає, що вони мають свою власну структуру та процедури прийняття рішень. Окреслене надає змогу оперативно та ефективно реагувати на будь-які ситуації та приймати необхідні рішення для забезпечення

національної безпеки. Також дана самостійність дозволяє органам публічної влади у сфері національної безпеки бути незалежними від політичних впливів та забезпечує їх неперервну роботу незалежно від змін у владі;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки створюються державою чи обираються безпосередньо народом. Орган публічної влади у досліджуваній сфері створюється в установленому державою порядку. Органи, що формуються безпосередньо українським народом, джерелом своїх повноважень мають його суверенну волю. В першому випадку, держава визначає структуру та повноваження цих органів, а також призначає їх керівників. У другому випадку, народ має право обирати своїх представників у цих органах, що забезпечує більшу демократичність та відповідальність перед громадянами. Незалежно від того, яким шляхом були створені органи публічної влади у сфері національної безпеки, їх головною метою є забезпечення безпеки та захисту держави від зовнішніх та внутрішніх загроз. Дані органи відповідають за розробку та реалізацію стратегій та заходів щодо забезпечення національної безпеки, а також за координацію діяльності інших органів державної влади у цій сфері;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки наділені нормативно закріпленими державно-владними повноваженнями, які є важливим інструментом для забезпечення ефективності та успішності їх діяльності. Останні дозволяють органам публічної влади вживати необхідні заходи для забезпечення національної безпеки та реагувати на будь-які загрози та виклики, що можуть виникнути. Як справедливо вказує Х.І. Мигалина, категорія «владні повноваження» уособлює «юридично забезпечені права і обов'язки, здійснюючи які досліджуваний орган публічної влади діє владно, використовує засоби нормотворчого, правозастосовного та правоохоронного характеру» [84, с.275]. Реалізуючи свої владні повноваження, профільний орган публічного управління має можливість впливати на об'єкти своєї компетенції шляхом здійснення адміністративного контролю, регулювання, охорони та надання послуг з метою виконання законодавчих завдань та

функцій. Окреслене також означає виконання вказівок та приписів нормативно-правових актів, які впливають на права та обов'язки осіб у певній сфері правового регулювання суспільних відносин. Орган публічної влади має виконувати свої повноваження відповідно до закону та в інтересах суспільства, а також зобов'язаний забезпечувати прозорість та відкритість своєї діяльності перед громадянами та відповідати за свої дії перед суспільством. Перевищення повноважень у досліджуваній сфері недопустимо, оскільки може призвести до фатальних наслідків;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки приймають юридично обов'язкові нормативні та індивідуальні акти у сфері свого відання. Нормативні акти – це загальні правила та норми, які встановлюються органами публічної влади у сфері національної безпеки та є обов'язковими для виконання всіма суб'єктами, які підпадають під їх вплив. Дані акти мають на меті забезпечити ефективну організацію та координацію діяльності органів публічної влади у сфері національної безпеки. Індивідуальні акти – це рішення та дії, які приймаються органами публічної влади у сфері національної безпеки для вирішення конкретних ситуацій та завдань. Останні є обов'язковими для виконання лише для конкретних осіб чи організацій, які підпадають під їх вплив. Важливо зазначити, що органи публічної влади у сфері національної безпеки мають право приймати тільки ті акти, які відповідають законодавству та не суперечать Конституції України, що забезпечує дотримання принципу законності та захист прав та свобод громадян;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки характеризуються відповідною організаційною структурою – «його внутрішньою будовою, яка визначає склад, величину, розміщення, профіль діяльності, відповідальність, підпорядкованість, взаємодію та розподіл функцій за підрозділами. Організаційна структура органу публічної влади залежить від місця органу в організаційній структурі публічного управління, обсягу та змісту його компетенції і, відповідно, ролі в управлінні суспільними процесами» [37, с.8,9]. Будучи сукупністю ланок та рівнів управління, між якими

встановлюються підпорядкованість та взаємозв'язок, організаційна структура органу публічної влади у сфері національної безпеки є динамічною та залежить від предмета управління, що періодично видозмінюється в залежності від нових загроз національній безпеці. Виклики російсько-української війни показали, що важливо впроваджувати «гнучку структуру» в профільних органах. Цей принцип дозволяє створювати структурні підрозділи, не залежно від організаційно-штатної побудови, а з урахуванням особливостей безпекового середовища. Таким чином, забезпечується більш ефективний розподіл і використання наявних можливостей і ресурсів у разі появи нових загроз;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки мають особливий кадровий склад, який формується за допомогою спеціальних процедур, виходячи з потреб надійного захисту національних інтересів безпеки України, та в межах видатків, передбачених на утримання їхнє утримання Державному бюджеті України. Поділяємо думку О.О. Старицької, яка стверджує, що апарат органу публічної влади, в тому числі й у досліджуваній сфері «формують державні службовці, безпосереднім змістом діяльності яких є реалізація державної влади. Ці особи (держслужбовці) є делегованими представниками громадян, які здійснюють управлінські функції в державних органах та установах» [165, с.139]. Таким чином, невід'ємним елементом складової органу публічної органу у сфері національної безпеки є компетентні громадяни України, прийняті на службу на конкурсній, добровільній і договірній основі громадяни України, які здатні за діловими та моральними якостями, освітнім рівнем і станом здоров'я ефективно виконувати службові обов'язки у межах компетенції відповідного профільного органу. Кадровому складу досліджуваних органів публічної влади притаманні дисциплінованість, відданість, вірність своєму обов'язку і присязі, а також патріотизм, що надають змогу виконувати надскладні бойові завдання та унікальні спецоперації. Зметою підтримання доброчесності та професійності кадрового складу, представники останнього регулярно проходять перевірки та опановують нові знання та навички, використовуючи при цьому кращі практики провідних

спецслужб країн світу та унікальний практичний досвід, здобутий в умовах російсько-української війни;

- органи публічної влади у сфері національної безпеки використовують символи держави у офіційному порядку з метою підтримки та зміцнення національної ідентичності та патріотизму серед громадян. Наведене включає в себе використання національного прапора, герба, гімну та інших національних символів у роботі органів публічної влади, а також у їхніх офіційних документах та комунікаціях. Використання символів держави у офіційному порядку є важливою складовою національної безпеки, оскільки вони є важливими елементами національної ідентичності та єдності. Крім того, це допомагає зміцнити почуття належності до своєї країни та сприяє формуванню позитивного ставлення до неї, а також допомагає зміцнити позицію країни на міжнародній арені та забезпечити її захист від зовнішніх загроз. Органи публічної влади у сфері національної безпеки повинні дотримуватися встановленого законодавством порядку використання символів держави, щоб уникнути неправомірного використання та забезпечити їхню адекватність та достовірність.

Численні та різноманітні органи публічної влади у сфері національної безпеки утворюють відповідну систему, ефективність діяльності та взаємодії якої залежить від ступеня впорядкованості, організованості, злагодженості в усіх ланках.

Приписами чинного законодавства остання визначена як «сектор безпеки і оборони». Згідно ст.1 Закону України «Про національну безпеку» сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних

інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України. Статтею 12 цього акту визначено, що до складу сектору безпеки і оборони входять: 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. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони. В умовах воєнного або надзвичайного стану, в особливий період, а також у разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність органів виконавчої влади.

Відзначимо, що окреслена система не є вичерпною, а є динамічною й періодично видозмінюється, залишаючись при цьому доволі масивною. Розгалуженість органів публічної влади у сфері національної безпеки потребує наукового упорядкування для чіткого розуміння структури та функцій державного апарату у досліджуваній сфері та визначення місця кожного суб'єкта під час взаємодії. Вказані органи можуть бути класифіковані за різними критеріями, кожен з яких визначає специфіку та роль органу публічної влади у системі публічного управління.

Так, залежно від місця в системі державного апарату органи публічної влади у сфері національної безпеки поділяються на:

– первинні, що формуються безпосередньо народом як джерелом влади і мають представницький характер. Серед первинних органів публічної влади, до сфери відання яких відноситься й забезпечення національних інтересів, варто відмітити органи місцевого самоврядування, які обираються безпосередньо Українським народом;

– вторинні, що формуються законодавчими або іншими органами виконавчої влади, походять від них і підзвітні їм.

Залежно від порядку функціонування й ухвалення рішень органи публічної влади у сфері національної безпеки поділяються на:

– колегіальні органи, в яких рішення приймаються після обговорення шляхом голосування. Колегіальним органом публічної влади у досліджуваній сфері, який виконує ключову роль у координуванні взаємодії інших профільних органів є Рада національної безпеки і оборони України, рішення якої приймаються не менш як двома третинами голосів її членів;

– одноособові органи, в яких рішення приймаються керівником особисто, без участі інших членів. Окреслений підхід дозволяє забезпечити швидке та ефективне прийняття рішень, оскільки відповідальність за них несе лише одна особа. Одноособове прийняття управлінських рішень притаманне для більшості органів публічної влади у сфері національної безпеки.

Залежно від часових меж діяльності органи публічної влади у сфері національної безпеки поділяються на:

– постійні, які створюються без обмеження строку дії та мають на меті забезпечити стабільність та надійність виконання основних завдань держави для забезпечення національних інтересів. До таких органів варто віднести Службу безпеки України, яка будучи створеною в березні 1992 року, й досі виконує покладені на неї правоохоронні функції у досліджуваній сфері;

– тимчасові, які створюються для вирішення невідкладних завдань, викликаних надзвичайними подіями, такими як війна, терористичні акти, природні катастрофи та інші загрози національній безпеці. Тимчасові органи у сфері національної безпеки мають широкі повноваження, що дозволяє їм

приймати оперативні рішення та вживати необхідні заходи для запобігання загрозам та надання допомоги постраждалим. З початком повномасштабного вторгнення Російської Федерації у лютому 2022 року, в Україні створено військово-цивільні адміністрації як тимчасовий вимушений захід з елементами військової організації управління для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії.

Залежно від правового статусу органи публічної влади у сфері національної безпеки поділяються на:

- органи із загальним правовим статусом, тобто органи мають право виконувати свої повноваження та приймати рішення відповідно до закону. Вони також зобов'язані діяти в межах своїх компетенцій та з урахуванням інтересів громадян. Даний правовий статус притаманний для більшості профільних суб'єктів;

- органи зі спеціальним статусом, які мають додаткові повноваження та відповідальність перед суспільством. «Всі питання їхнього правового статусу та взаємовідносин з іншими органами мають вирішуватися шляхом прийняття законів, що визначають порядок діяльності й повноваження. Дані органи мають особливі завдання та повноваження, відносно них можуть встановлюватися спеціальні умови утворення, реорганізації та ліквідації, підконтрольності та підзвітності» [80, с.68]. Одним із органів зі спеціальним статусом, повноваження якого поширюються й на сферу національної безпеки є Антимонопольний комітет України.

Залежно від напрямку діяльності органи публічної влади у сфері національної безпеки поділяються на:

- органи публічної влади, що забезпечують економічну безпеку – Національний банк України, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку, Антимонопольний комітет України тощо;

- органи публічної влади, що забезпечують громадську безпеку – Міністерство оборони України, Національна поліція, Національна гвардія

України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба судової охорони тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують енергетичну безпеку – Міністерство енергетики України тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують екологічну безпеку – Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують продовольчу безпеку – Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують інформаційну безпеку – Міністерство оборони України, Служба безпеки України, розвідувальні органи України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують зовнішньополітичну безпеку – Міністерство закордонних справ України тощо;

– органи публічної влади, що забезпечують безпеку державних кордонів – Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України тощо;

– інші органи публічної влади, що забезпечують національну безпеку у певних сферах.

Кожен із наведених органів наділений власними можливостями з реалізації покладених на нього завдань – повноваженнями. І.П. Голосніченко та Д.І. Голосніченко вважають, що «повноваження як соціальне явище – це володіння правами і обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин в порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами і нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи-делегувальника і можуть включати в себе право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу» [24, с.148].

З урахуванням наведеного, вважаємо, що повноваження органів публічної влади у сфері національної безпеки являють собою нерозривну єдність їх прав та обов'язків, що закріплені в Конституції, законах України, статуті, та є необхідними для вирішення відповідних питань загальнодержавного значення, перелік яких визначається нормативними документами. Окреслене являє собою свого роду взаємний зв'язок держави та суспільства, що проявляється у їх взаємних правах та обов'язках, що виражається в чітко закріпленій та розмежованій компетенції.

Аналіз нормативно-правових приписів чинного профільного законодавства наводить на думку, що органи публічної влади у сфері національної безпеки мають право розглядати і вирішувати питання, віднесені Конституцією України та іншими нормативно-правовими актами до їх відання. На підставі наведеного до відання даних суб'єктів належить низка повноваження щодо забезпечення збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також захисту основоположних прав і свобод її громадян.

Таким чином, окреслюючи повноваження органів публічної влади у сфері національної безпеки, з огляду на різноманіття останніх, на нашу думку, варто зосередити увагу на двох основних блоках: повноваження органів виконавчої влади й інших уповноважених суб'єктів та повноваження органів місцевого самоврядування.

Повноваження органів виконавчої влади у сфері національної безпеки й інших уповноважених суб'єктів доцільно поділити на три категорії: загальні, спеціальні та окремі повноваження щодо взаємодії. Загальні повноваження уособлюють систему повноважень, які притаманні переважній більшості даних суб'єктів, та попри певні відмінності у предметі відання, мають тотожне змістове наповнення.

Вивчення нормативно-правових актів, які регламентують організаційно-правові засади діяльності та правовий статус конкретних органів публічної влади надає змогу віднести до загальних повноважень наступні: 1) розробка

проектів законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України; 2) узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до компетенції відповідного органу публічної влади, розроблення пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правових актів, та внесення їх в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України; 3) проведення наукових досліджень і дослідно-конструкторських робіт, впровадження їх результатів в практику діяльності профільного органу публічної влади; 4) здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної, адміністративно-юрисдикційної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також захисту основоположних прав і свобод її громадян; 5) здійснення інформаційно-аналітичної роботи в інтересах ефективного проведення органами державної влади та управління України внутрішньої і зовнішньої діяльності, вирішення проблем пов'язаних із публічним управлінням сферою національної безпекою України; 6) забезпечення захисту державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності України від протиправних посягань з боку окремих осіб та їх об'єднань; 7) здійснення контррозвідувальних заходів з метою попередження, виявлення, припинення і розкриття будь-яких форм розвідувально-підривної діяльності проти України;

8) профілактика правопорушень у сфері національної безпеки; 9) участь у міжнародному співробітництві щодо про включення (виключення) фізичних або юридичних осіб та організацій до відповідних санкційних переліків та розгляду запитів іноземних держав про включення (виключення) до (з) переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції; 10) управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління органу публічної влади, у порядку, визначеному законом; 11) тощо.

Спеціальні повноваження органів публічної влади у сфері національної безпеки являють собою особливі права та обов'язки, які надаються даним

органам здійснення своїх функцій та виконання завдань, покладених на них законодавством. Означені повноваження обумовлені напрямком діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національної безпеки, та можуть бути надані як на постійній основі, так і на певний термін для вирішення конкретних завдань або ситуацій. До спеціальних повноважень слід зарахувати, зокрема, наступні: 1) повноваження Національної гвардії України брати участь у відновленні конституційного правопорядку, порушеного при спробах захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу шляхом насильства, а також у відновленні діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, порушеної в результаті здійснення протиправних дій, у тому числі на підґрунті міжнаціональних і міжконфесійних конфліктів; 2) повноваження Державної спеціальної служби транспорту забезпечувати схоронність об'єктів національної транспортної системи України, що використовуються в інтересах оборони держави, військових об'єктів та вантажів, супровід вантажів при перевезенні під час надзвичайних ситуацій та в особливий період; 3) повноваження Служби безпеки України виявляти, припиняти та розкривати кримінальні правопорушення, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції Служби безпеки України, проводити їх досудове розслідування; розшукувати осіб, які переховуються у зв'язку із вчиненням зазначених кримінальних правопорушень; 4) повноваження Державної служби України з надзвичайних ситуацій організувати здійснення заходів щодо створення, утримання та реконструкції фонду захисних споруд цивільного захисту, ведення їх обліку, забезпечує разом з відповідними органами та підрозділами цивільного захисту, місцевими держадміністраціями здійснення контролю за готовністю зазначених споруд до використання за призначенням, веде загальнодержавний електронний облік захисних споруд цивільного захисту; 5) повноваження Національної поліції України вживати заходів для забезпечення публічної безпеки і порядку на вулицях, площах, у парках, скверах, на стадіонах, вокзалах, в аеропортах, морських та річкових портах, інших публічних місцях; 6) повноваження Державної служби

спеціального зв'язку та захисту інформації України на забезпечення функціонування, безпеки та розвитку державної системи урядового зв'язку, її готовності до роботи в особливий період і в разі виникнення надзвичайної ситуації; 7) тощо.

Також, враховуючи проблематику даного дисертаційного здобутку, слід звернути й на окремі повноваження органів публічної влади у сфері національної безпеки, спрямовані на ефективну реалізацію досліджуваної взаємодії. Так, 1) Державна прикордонна служба України уповноважена на участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту на державному кордоні України, міжнародного збройного конфлікту та відсічі збройній агресії проти України шляхом безпосереднього ведення бойових дій, а також здійснення самостійно або у взаємодії з органами Національної поліції і органами Служби безпеки України, центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів, його територіальними органами чи територіальними підрозділами в межах контрольованих прикордонних районів контролю за дотриманням іноземцями та особами без громадянства, а також біженцями, особами, які потребують додаткового захисту, та особами, яким надано притулок в Україні, установлених правил перебування на її території; 2) Служба безпеки України уповноважена на взаємодію з Управлінням охорони вищих посадових осіб України, правоохоронними та митними органами у порядку і на засадах, визначених законами, указами Президента України та прийнятими на їх основі актами Служби безпеки України і відповідного відомства; 3) Державна служба України з надзвичайних ситуацій здійснює разом із центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями прогнозування імовірності виникнення надзвичайних ситуацій, визначає показники ризику та здійснює

районування території України щодо ризику виникнення надзвичайних ситуацій; 4) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України виконує покладені на неї завдання у взаємодії з центральними органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, правоохоронними органами, підприємствами, установами та організаціями 5) тощо.

Що стосується другого блоку повноваження органів публічної влади у сфері національної безпеки, то насамперед погоджуємось із думкою Г.А. Гончаренко, яка зауважує, що «повноваження органів місцевого самоврядування в управлінні сектором безпеки можна розділити на дві категорії: власні та делеговані. Делеговані повноваження передбачають передачу влади органами виконавчої влади на рівні місцевих органів самоврядування відповідно до законодавства. Вказане робиться з метою забезпечення законності та правопорядку в державі, а також для захисту прав, свобод і законних інтересів громадян у сфері управління сектором безпеки. Власні повноваження органів місцевого самоврядування в цій сфері визначаються відповідними нормами права, які дають органам місцевого самоврядування право на проведення конкретних дій в секторі безпеки» [25, с.128].

Серед власних повноважень органів місцевого самоврядування як органів публічної влади у сфері національної безпеки, приписи ст.38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» надають змогу відзначити наступні: «1) сприяння діяльності органів суду, прокуратури, юстиції, служби безпеки, Національної поліції, Національного антикорупційного бюро України, адвокатури і Державної пенітенціарної служби України; 2) внесення подань до відповідних органів про притягнення до відповідальності посадових осіб, якщо вони ігнорують законні вимоги та рішення рад і їх виконавчих органів, прийняті в межах їх повноважень; 3) звернення до суду про визнання незаконними актів органів виконавчої влади, інших органів місцевого

самоврядування, підприємств, установ та організацій, які обмежують права територіальної громади, а також повноваження органів та посадових осіб місцевого самоврядування та ін».

До делегованих повноважень органів місцевого самоврядування як органів публічної влади у сфері національної безпеки слід зарахувати: «1) забезпечення вимог законодавства щодо розгляду звернень громадян, здійснення контролю за станом цієї роботи на підприємствах, в установах та організаціях незалежно від форм власності; 2) вжиття у разі надзвичайних ситуацій необхідних заходів відповідно до закону щодо забезпечення державного і громадського порядку, життєдіяльності підприємств, установ та організацій, врятування життя людей, захисту їхнього здоров'я, збереження матеріальних цінностей; 3) вирішення відповідно до закону питань про проведення зборів, мітингів, маніфестацій і демонстрацій, спортивних, видовищних та інших масових заходів; 4) здійснення контролю за забезпеченням під час їх проведення громадського порядку; 5) погодження проекту плану проведення потенційно небезпечних заходів в умовах присутності цивільного населення за участю особового складу Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з використанням озброєння і військової техніки; 6) взаємодія з органами військового управління під час планування та проведення таких заходів з метою запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій та ліквідації їх наслідків відповідно до закону; 7) розгляд справ про адміністративні правопорушення, віднесені законом до їх відання; 8) утворення адміністративних комісій та комісій з питань боротьби зі злочинністю, спрямування їхньої діяльності та ін» [122].

Також, враховуючи проблематику даного дисертаційного здобутку не варто забувати про те, що органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції щодо управління сектором безпеки у взаємодії з органами, які входять до його складу. В контексті наведеного, вважаємо за необхідне вказати загальні та спеціальні повноваження щодо здійснення взаємодії з іншими органами

публічної влади. Так, згідно з положеннями ст.8 Закону України «Про національну безпеку України», органи місцевого самоврядування виконують наступні загальні повноваження у сфері управління сектором безпеки: «1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку; 2) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення (в умовах присутності цивільного населення) потенційно небезпечних заходів; 3) інформують громадськість, зокрема, через засоби масової інформації про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони тощо» [124].

Крім того, аналіз профільного Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та окремих норм Законів України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про основи національного спротиву» та «Про оборону України» надає змогу виділити наступні окремі повноваження органів місцевого самоврядування щодо здійснення взаємодії з іншими органами публічної влади: 1) щодо організації призову осіб на військову та альтернативну (невійськову) службу, підготовці молоді до служби в Збройних Силах України, організації навчальних (перевірочних) та спеціальних військових зборів; 2) бронювання робочих місць для військовозобов'язаних; 3) пов'язаних із мобілізаційною підготовкою та мобілізацією громадян; 4) сприяння матеріально-технічному забезпеченню військовослужбовців; 5) сприяння належному функціонуванню відповідного режиму на державному кордоні; 6) організація руху національного спротиву. Варто відмітити, що ці повноваження здійснюються спільно з іншими представниками сектору безпеки й оборони (Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Державна прикордонна служба України тощо), що відповідає згаданим вище нормам профільного безпекового законодавчого акту [185].

Загалом, слід констатувати, що складність архітектури національної безпеки зумовлює багаторівневу структуру її суб'єктів, де кожен орган поєднує в собі загальні управлінські функції із вузькоспеціалізованими завданнями. З метою систематизації виявлених ознак, класифікаційних груп та функціональних ролей основних суб'єктів сектору безпеки і оборони в процесі їхньої взаємодії, вважаємо за доцільне представити систему суб'єктів взаємодії у сфері національної безпеки у вигляді наступної таблиці (табл. 2.2). Остання дозволяє чітко розмежувати сфери відповідальності суб'єктів та виокремити потенційні напрями їхньої взаємодії, що є критично важливим для уникнення дублювання функцій у сфері публічного управління національною безпекою.

Таблиця 2.2 – Система суб'єктів взаємодії у сфері національної безпеки

Напрямок діяльності	Ключові суб'єкти	Характер повноважень	Роль у системі взаємодії для забезпечення нацбезпеки
1	2	3	4
координація та стратегічне управління	РНБО України, Апарат РНБО	розробка стратегій, контроль діяльності сектору безпеки	ключовий координатор взаємодії органів виконавчої влади в умовах кризових ситуацій, воєнного/надзвичайного стану
військова та державна оборона	Міноборони, ЗСУ, Держспецтранс служба	відсіч агресії, охорона транспортної системи, супровід вантажів	взаємодія з ДПСУ та Нацгвардією у ліквідації збройних конфліктів та забезпеченні територіальної цілісності
громадська безпека та правопорядок	МВС, Нацполіція, Нацгвардія, СБУ, Служба судової охорони	охорона публічного порядку, відновлення конституційного ладу	спільне з органами місцевого самоврядування та ДСНС підтримання режиму безпеки в публічних місцях
спеціальні та розвідувальні функції	СБУ, розвідувальні органи, Держспецзв'язку	виявлення підривної діяльності, урядовий зв'язок	взаємодія з митними та правоохоронними органами щодо контролю за переміщенням осіб та захисту інформації
цивільний захист та екологія	ДСНС, Міндовкілля	районування ризиків надзвичайних ситуацій, утримання захисних споруд	спільне з органами місцевого самоврядування та місцевими держадміністраціями прогнозування та ліквідація надзвичайних ситуацій

Кінець таблиці 2.2

1	2	3	4
економічна та енергетична безпека	НБУ, Антимонопольний комітет, Міненерго, Мінекономіки	контроль фінансових ринків, захист конкуренції	участь у співробітництві щодо застосування санкцій та протидії фінансуванню тероризму
захист національних інтересів на територіальному рівні	Сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи	сприяння суду та поліції, організація нацспротиву, призовна робота	пряма взаємодія з органами військового управління під час мобілізації та планування потенційно небезпечних заходів

За підсумками дослідження системи суб'єктів взаємодії та їх повноважень у сфері національної безпеки можна дійти висновку про багатогранність даної сфери публічного управління, що обумовила формування народом та державою низки особливих суб'єктів, діяльність яких спрямована на реалізацію загальних, спеціальних та окремих повноважень, що віднесені до їхнього напрямку відання щодо забезпечення національних інтересів.

2.3. Принципи, форми та методи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Здійснення управлінських процесів щодо ефективної взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки вимагає їх належної організації та визначення певних меж діяльності усіх її учасників. Саме тому, для забезпечення гармонійної роботи різних суб'єктів та досягнення спільних цілей для захисту національних інтересів важливо дотримуватись принципів такої взаємодії.

З погляду філософії, принцип є вираженням закону, який визначає закономірність явищ і базується на першопричині, керівній ідеї та основному правилі поведінки. Слід зазначити також походження слова «принцип» (principium), яке було позичено з французької мови і означає «початок, основа» [36, с.574].

В Енциклопедичному словнику з державного управління базові принципи державного управління визначені як «вихідні, найбільш загальні постулати, дотримання яких забезпечує наукову обґрунтованість діяльності у сфері державного управління» [34, с.57].

В.М. Нагаєв під принципами управління пропонує розуміти «керівні правила, основні положення, норми поведінки, що відображають найбільш загальні сталі риси законів і закономірностей управління, яких необхідно дотримуватись в управлінській діяльності. На практиці вони набувають характеру конкретних вимог, якими належить керуватися у процесі побудови системи управління, забезпечення її належного функціонування та створення умов для розвитку» [91, с.49].

С.Д. Дубенко, К.О. Максименко, О.В. Овчарук та інші зазначають, що «під принципами публічного адміністрування виступають також базові керівні засади, покладені в основу формування та функціонування органів державної влади. У публічному адмініструванні керуються такими універсальними принципами, які умовно прийнято поділяти на групи соціально-політичних та організаційних принципів» [164, с.13].

Базуючись на теоретичних здобутках публічних управлінців, вважаємо за необхідне визначити принципи публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як основні ідеї, правила поведінки, які визначені у вигляді наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, що відображають сутність досліджуваної взаємодії з метою забезпечення здатності уповноважених суб'єктів своєчасно виявляти, запобігати і нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам.

Велика кількість принципів публічного управління, які є релевантними й для взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, потребує визначення основ для їх систематизації, до яких відносяться: загальні закономірності, які є характерними для всієї системи публічного управління, а

також окремі закономірності, які є характерними лише для досліджуваної взаємодії.

З огляду на наведене, поділяємо систему принципів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: загальні та спеціальні. При цьому, до загальної групи відносимо принципи, закріплені в ст.3 Закону України «Про національну безпеку», а саме: верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, дотримання засад демократичного цивільного контролю, дотримання норм міжнародного права, розвитку сектору безпеки і оборони [124]. Натомість до спеціальної групи доцільно віднести принципи доцільності, патріотизму, самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції, рівноправності, забезпеченості ресурсами, взаємної відповідальності. Розглянемо окреслені принципи більш детально.

Здійснення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки базується на фундаментальних правових засадах – верховенства права та законності.

Як зазначає К.А. Рябець, «зазначені принципи взаємозалежні, тому за умови недотримання у практиці реалізації публічного управління одного з принципів автоматично відбувається неможливість здійснення іншого. Незважаючи на взаємозалежність досліджуваних принципів, вони є самостійними, оскільки їм притаманні індивідуальні особливості» [148, с.74].

Принцип верховенства права є надзвичайно важливим для роботи органів публічної влади та відповідної галузі наукових досліджень, оскільки відповідно до ст.8 Конституції України «у нашій державі визнається і діє принцип верховенства права» [60].

Верховенство права є одним із ідеалів у низці цінностей, які домінують у ліберальній політичній моралі, є основою для доступу людей до державних послуг, стримування корупції, обмеження зловживань владою та встановлення суспільного договору між людьми та державою. Дослідження наукової літератури показує, що загальноприйнятим є розуміння принципу верховенства права як такого, що «сприяє зміцненню демократії та формуванню поваги до

прав людини» [200, с.125]; «концепція верховенства права описується як набір умов, які забезпечують дотримання закону» [188, с.15].

В контексті дослідження взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, вважаємо, що поняття верховенства права включає прозорий, підзвітний, демократичний і плюралістичний законотворчий процес, ефективний судовий захист, включаючи доступ до правосуддя, незалежними та неупередженими судами та поділ влади. Верховенство права вимагає рівність захисту закону, а також запобігає свавільному використанню влади уповноваженими суб'єктами, шляхом різних обмежень та встановлення механізмів стримувань та противаг.

Органи публічної влади в сфері забезпечення національної безпеки та їх посадові особи у процесі здійснення своєї взаємодії обов'язково повинні керуватись вимогами законів, що визначають їхні повноваження та порядок прийняття відповідних управлінських рішень, тобто дотримуватись принципу законності. Принцип законності, безумовно, є основним у взаєминах між будь-якими органами публічного управління. Тільки при неухильному дотриманні цього принципу можна говорити про правове управління. Така діяльність можлива лише за детальної правової регламентації суспільних відносин, що виникають у процесі взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

Принцип законності при взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки передбачає умови, коли правовідносини не суперечать нормам права, проголошеним в інтересах суспільства; коли учасниками неухильно дотримуються закони, не порушуються права і свободи інших учасників; коли діяльність уповноважених суб'єктів знаходиться під контролем та спрямована на досягнення нормативно-визначеної мети.

Ще одним є фундаментальним принципом публічного управління та наріжним каменем концепції належного врядування є принцип публічності. У науковому дискурсі цей принцип трактується як комплексний інститут, що встановлює відносини між двома суб'єктами – тим, хто реалізує владні

повноваження, і тим, хто ці повноваження делегував. Суть цих відносин полягає в обов'язку підлеглого суб'єкта інформувати про свою діяльність, обґрунтовувати прийняті рішення та нести відповідальність за їх наслідки.

Підзвітність під час взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки є важливою складовою ефективної роботи держави та необхідною для забезпечення ефективності й довіри до державних структур. Окреслене означає, що кожен орган повинен бути відповідальним за свої дії та рішення, які впливають на діяльність інших органів. Така взаємодія повинна бути координованою та спрямованою на досягнення загальної мети – забезпечення національної безпеки.

Невід'ємною ознакою сучасної демократії, яка базується на принципах активної участі громадян та їх об'єднань у вирішенні державних і суспільних питань, є дотримання принципу прозорості в діяльності органів публічної влади. Враховуючи, що національна безпека стосується не лише інтересів держави, а й її громадян, процес взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки має бути прозорий. Тобто всі дії та рішення (за винятком державної таємниці), прийняті цими органами, повинні бути доступними для ознайомлення громадськості. В процесі взаємодії органи публічної влади у системі національної безпеки повинні оперативно реагувати на зміни безпекової ситуації у окремих регіонах, та загалом країні й своєчасно інформувати про це населення у своїх відео зверненнях, ефірах, брифінгах, на сторінках у соціальних мережах, на онлайн-платформах тощо. Даний принцип є важливим для забезпечення довіри громадян до діяльності органів публічної влади та забезпечення ефективності заходів з національної безпеки, оскільки він дозволить сформувати більш свідоме та активне населення в контексті забезпечення національної безпеки, уникнути можливих корупційних схем та зловживань владою, а також загалом забезпечити ефективну роботу органів влади у сфері національної безпеки.

Транспарентності під час взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки також сприяє принцип дотримання засад демократичного

цивільного контролю. Демократичний цивільний контроль означає, що громадяни мають право на доступ до інформації про діяльність органів публічної влади у досліджуваній сфері та можуть висловлювати свої думки та погляди на їхню роботу. Тобто громадяни мають право брати участь у прийнятті рішень, які стосуються їхнього життя та діяльності, а також контролювати дії органів публічної влади та їхніх представників. Наведене сприяє ефективності досліджуваної взаємодії, а також надає змогу запобігти корупції та зловживанням владою. У практичному плані, дотримання засад демократичного цивільного контролю передбачає проведення громадських слухань, публічних обговорень та консультацій з громадськістю при прийнятті важливих рішень, а також регулярне інформування громадян про діяльність влади та її результати.

Важливе значення у процесі взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки має принцип дотримання норм міжнародного права. Останній передбачає справедливість та захист прав та інтересів всіх суб'єктів міжнародного права, а також сприяє розвитку міжнародної співпраці. Цей принцип передбачає неухильне дотримання та виконання норм міжнародного права усіма суб'єктами взаємодії задля забезпечення національної безпеки міжнародного права. Дії, засоби та заходи, які використовуються в процесі досліджуваної взаємодії, не повинні порушувати встановлені міжнародними нормами заборони чи обмеження, зокрема, щодо використання певних засобів і методів ведення збройної боротьби. З цією метою держава, яка взяла на себе певні міжнародні зобов'язання, повинна створити умови для їхнього дотримання та виконання, в тому числі шляхом закріплення юридичної відповідальності. Крім того, даний принцип є запобіжником регресу процесів стабільного розвитку завдяки запозичення найкращих міжнародних практик попередження та протидії загрозам національним інтересам та загалом діяльності профільних органів публічної влади щодо управлінської діяльності у сфері національної безпеки.

Останнім принципом загальної групи принципів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є принцип розвитку сектору безпеки і оборони. Поділяючи думку О.М. Ромашко та О.Г. Власова відзначимо, що «цей принцип через задіяння належних адміністративних і правових інструментів уможливорює динамічний, стабільний і цілеспрямований розвиток сектору безпеки і оборони завдяки оцінці ризиків (як зовнішніх, так і внутрішніх) для держави, застосуванню стратегічного та галузевого планування у секторі безпеки і оборони України» [146, с.133].

Окрім загальних принципів взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки проводиться й на основі системи спеціальних принципів: патріотизму, доцільності взаємодії, самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції, рівноправності, забезпеченості ресурсами, взаємної відповідальності та адаптивності.

Фундаментальним спеціальним принципом досліджуваної взаємодії є принцип патріотизму, оскільки саме останній є важливою складовою для успішного розвитку країни.

Патріотизм є одним з найглибших громадянських почуттів та «однією з базових складових національної свідомості народу, що виражається в почуттях любові, гордості і відданості своїй Батьківщині, її культурі, традиціям та побуту, в почутті морального обов'язку її захисту, а також у визнанні самотності та самоцінності інших спільнот, в усвідомленні їх права на існування без конфронтації один з одним» [41, с.174].

Патріотизм в ході взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки означає не тільки любов до своєї Батьківщини, але й відданість і відповідальність у виконанні своїх обов'язків. Представники органів публічної влади повинні бути свідомі своєї ролі в створенні благополуччя для громадян та відстоюванні національних інтересів держави, поваги та любові її державних символів, національних цінностей, культури, історії, мови.

В досліджуваному контексті патріотизм органів публічної влади у сфері національної безпеки проявляється у багатьох аспектах.

По-перше, це відданість ідеалам та цінностям своєї країни. Представники органів публічної влади повинні бути свідомі того, що їхні дії мають вплив на долю кожного громадянина та майбутнє нації в цілому. Тому повинні діяти в інтересах розвитку та процвітання своєї країни, а не особистих користей.

По-друге, патріотизм представників органів публічної влади проявляється у здатності приймати важливі та відповідальні рішення для країни. Однак незалежно від того, які виклики стоять перед органами публічної влади, вони повинні спільно діяти з метою зміцнення та захисту своєї країни.

Крім того, патріотизм представників органів публічної влади проявляється у забезпеченні прав та свобод громадян. Органи публічної влади повинні бути гарантом захисту прав та свобод кожного громадянина, а також забезпечувати рівні можливості для всіх.

Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки також потребує дотримання такого спеціального принципу як принцип доцільності взаємодії органів публічної влади. Цілком природно, що будь-яка взаємодія між органами публічної влади повинна мати певний сенс та бути спрямованою на реалізацію загальнодержавних цілей, адже ефект від взаємодії є максимальний, якщо кожна зі сторін бачить можливість досягнення своїх цілей тільки за сприяння іншої сторони. В досліджуваному випадку такими цілями є захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз.

Порушення принципу доцільності під час досліджуваної взаємодії, що виражається серед іншого необґрунтованим наділенням владних повноважень, може негативно відобразитись на процесі досягнення загальної мети й бути підставою для припинення такої взаємодії та скасування усіх її допоміжних інструментів, насамперед, нормативних.

Принцип самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції є важливим для забезпечення балансу та рівноваги між різними органами публічної влади. Цей принцип передбачає, що органи публічної влади, до сфери відання яких відносяться окремі напрями системи національної безпеки, самостійно реалізують свої повноваження без втручання інших органів, в тому числі суб'єктів досліджуваної взаємодії.

У межах своєї компетенції дані суб'єкти самостійно планують та організують свою роботу, спрямовану на досягнення загальних цілей та завдань взаємодії у системі національної безпеки, приймають рішення, забезпечують контроль за їх виконанням. Крім того, самостійність органів публічної влади означає їхню юридичну, організаційну та фінансову самостійність та забезпечує незалежність від зовнішніх впливів й гарантує їхню незалежність у прийнятті рішень. Наведене надає змогу уникнути конфліктів та забезпечити ефективну взаємодію між органами публічної влади у системі національної безпеки.

Однак, важливо пам'ятати, що даний принцип не означає повну свавільність та безконтрольність. Кожен орган публічної влади у процесі досліджуваної взаємодії повинен діяти в межах закону та враховувати інтереси інших органів та суспільства в цілому. Також у разі необхідності суб'єкти мають право контролювати та перевіряти діяльність інших учасників взаємодії.

З вище окресленим принципом також тісно пов'язаний принцип рівноправності. Сутність принципу рівноправності органів публічної влади у системі національної безпеки під час їхньої взаємодії полягає в тому, що вони вступають у взаємини як рівні суб'єкти права. Тобто всі органи публічної влади мають однакові права та обов'язки перед законом та громадянами й жоден орган влади не може перевищувати свої повноваження та діяти відповідно до своїх власних інтересів. Принцип рівноправності забезпечує рівні умови для всіх органів влади, що дозволяє уникнути будь-яких форм дискримінації та нерівності. Крім того, це дозволяє забезпечити справедливу та ефективну взаємодію між органами публічної влади та забезпечити національну безпеку належним чином.

Принцип забезпеченості ресурсами спрямований насамперед на забезпечення профільних органів публічної влади, які взаємодіють між собою засобами, що є необхідними їм реалізації покладених ними повноважень у сфері національної безпеки. Забезпеченість ресурсами означає, що взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки повинна мати достатню кількість фінансових, матеріальних, людських та інших ресурсів для здійснення своїх цілей та завдань. Наведене включає в себе не тільки наявність ресурсів, але й їх раціональне використання та постійне оновлення. Задля цього необхідно проводити постійний моніторинг та аналіз потреб досліджуваної взаємодії, щоб вчасно виявляти нестачу або надлишок ресурсів. Також важливо розробляти стратегії та плани забезпечення ресурсами на майбутнє, щоб уникнути можливих проблем та забезпечити стабільність діяльності. Крім того, принцип забезпеченості ресурсами також передбачає ефективне управління ресурсами, щоб уникнути їх зайвого витрачання та зберегти їх для майбутніх потреб, що може бути досягнуто за допомогою впровадження економічних та екологічно чистих технологій, а також застосування інноваційних підходів до використання ресурсів.

Ще одним спеціальним принципом взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є принцип взаємної відповідальності, який є важливим для забезпечення ефективності та відповідальності діяльності органів публічної влади перед суспільством. Даний принцип передбачає, що кожен орган публічної влади несе відповідальність за свої дії та прийняті рішення перед іншими органами влади та перед громадянами. Згідно з принципом взаємної відповідальності, кожен орган публічної влади повинен діяти в межах своїх повноважень та у відповідності до чинного законодавства. У практичному плані, принцип взаємної відповідальності органів публічної влади передбачає наявність механізмів контролю та звітності, які допомагають виявляти та виправляти помилки та недоліки у роботі органів публічної влади, що допущені в процесі досліджуваної взаємодії.

Варто звернути увагу на ще один спеціальний принцип взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки – адаптивність. Цей принцип передбачає оперативну здатність профільних органів публічної влади швидко та ефективно адаптуватися до змін у сфері безпеки, що виникають як внаслідок зовнішніх факторів, так і внутрішніх викликів. Адаптивність органів публічної влади у сфері національної безпеки передбачає не тільки реагування на поточні загрози та виклики, але й попередження їх виникнення, тобто здійснення ефективного кризового публічного управління та гнучкість у прийнятті рішень. Вказане означає постійне вдосконалення та оновлення стратегій та планів дій, а також використання новітніх технологій та методів для забезпечення національної безпеки.

Органи публічної влади у системі національної безпеки дотримуються окреслених принципів та реалізують свої владно-розпорядчі повноваження за допомогою управлінського впливу на об'єкти, зовнішній вираз якого набуває ознак форм управлінських заходів.

Категорія «форма» є однією із провідних для філософії та має кілька значень. Великий тлумачний словник сучасної української мови визначає її у багатьох тлумаченнях, а саме: «1) обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд; 2) пристрій, шаблон, за допомогою якого чому-небудь (переважно якійсь масі) надають певних обрисів, якогось вигляду; 3) спосіб здійснення, виявлення будь-якої дії; 4) суворо встановлений порядок у будь-якій справі. 5) та ін. [17].

Досліджуючи цю категорію в публічно-управлінському контексті, вважаємо, що під нею варто розуміти нормативно-визначений зовнішній прояв функцій органу публічної влади з метою встановлення взаємовигідних зв'язків із іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин.

Чинним законодавством України сформовано систему різноманітних форм взаємодії органів влади, які в тому числі й використовуються під час взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Поділяючи думку М.О. Кричуна, вважаємо, що «умовно форми взаємодії згаданих

суб'єктів можна розподілити на такі складові: 1) групові форми взаємодії (найвища ступінь прояву прямих зв'язків, безпосередній контакт співробітників у складі різноманітних за призначенням груп); 2) спільне проведення заходів (середній ступінь прояву прямих зв'язків, можлива дистанційна участь у досягненні наміченої мети); 3) надання взаємодопомоги (переважно заочна, опосередкована, дистанційна участь у рішенні поставленого завдання)» [65, с.171].

З урахування наведеного, вважаємо, що основними формами взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є наступні:

- 1) спільна розробка, подання пропозицій та видання нормативно-правових актів у сфері національної безпеки;
- 2) обмін інформацією про реальні та потенційні загрози національній безпеці;
- 3) спільне вивчення стану захищеності національних інтересів та вироблення заходів для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення;
- 4) спільні операції з метою попередження/припинення реальним та потенційним загрозам національній безпеці;
- 5) спільні навчання співробітників, підготовка та поширення методичних рекомендацій щодо специфіки діяльності у сфері національної безпеки.

Розглянемо кожну з окреслених форм більш детально.

Перша форма досліджуваної взаємодії передбачає спільну розробку, подання пропозицій та видання нормативно-правових актів у сфері національної безпеки. Як справедливо зазначають Є.І. Білокур та Я.І. Маслова, «нормативні акти органів публічної влади за значущістю для правового регулювання суспільних відносин посідають важливе місце. Саме за допомогою таких актів досягаються упорядкованість публічно-управлінських відносин і їх активний розвиток. Нормативні акти органів публічної влади є найвагомим за обсягом різновидом юридичних актів, що не зумовлено

величезною кількістю і різноманітністю суспільних відносин, у яких обов'язковим учасником є суб'єкт публічної адміністрації. Особливість публічного управління зумовлюється тією властивістю, що під час її реалізації відповідні уповноважені суб'єкти приймають велику кількість нормативних актів, покликаних врегульовувати відповідну сферу суспільних відносин. Цю групу актів загалом відносять до підзаконних актів, які є найбільш численними» [11, с.187].

Приписами ст.ст.15, 23 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [140], ст.6 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» [123] та ст.59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [122] визначено, що окреслені органи публічної влади у межах своїх повноважень на основі та на виконання актів законодавства приймають підзаконні нормативно-правові акти, організовують і контролюють їх виконання.

Враховуючи, що система органів публічної влади в нашій державі є доволі розгалуженою, непоодинокими є випадки коли декілька суб'єктів наділені повноваження щодо однієї сфери публічних правовідносин, однак в різних аспектах. Наведене актуалізує необхідність розробки, подання пропозицій та видання спільних нормативно-правових актів.

Спільні нормативні акти у сфері національної безпеки є важливим інструментом для забезпечення безпеки та стабільності в країні. Ці акти є результатом спільної роботи різних органів публічної влади, які відповідають за забезпечення національної безпеки. Основною їхньою метою є створення єдиного правового поля, яке регулює діяльність у сфері національної безпеки. Окреслене надає змогу уникнути протиріч та неузгодженості між різними законодавчими актами та забезпечити їх взаємодію.

Спільні нормативні акти у сфері національної безпеки охоплюють широкий спектр питань, пов'язаних зі збереженням територіальної цілісності, захистом національних інтересів та безпеки громадян. Зокрема, останні регулюють діяльність правоохоронних органів, військових структур, а також

діяльність у сфері кібербезпеки, економічної безпеки та інших аспектів національної безпеки.

Важливою складовою спільних нормативних актів є їх постійне оновлення та адаптація до сучасних викликів та загроз. З метою ефективного функціонування системи національної безпеки, необхідно постійно вдосконалювати законодавство та враховувати нові тенденції та ризики.

Як правило, спільні акти конкретизують та деталізують законодавчі норми щодо окремих питань, однак, вони також можуть містити й первинні норми. Прикладом реалізації такої форми взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є спільний наказ Міністерства оборони України та Міністерства фінансів України «Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів і Державного реєстру фізичних осіб – платників податків» від 21.08.2023 № 494/446 [120].

Із вище наведеним наказом тісно пов'язана інша форма взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки – обмін інформацією. Важливою складовою процесу підготовки та прийняття управлінських рішень є наявність актуальної та повної інформації. Її обробка, зберігання, документування надає змогу вирішити інформаційні і розрахункові задачі у системах управління. Інформація у сфері національної безпеки відіграє ключове значення для можливості належного реагування органів публічної влади для попередження реальних та потенційних загроз національним інтересам. Проте, часто ця інформація знаходиться у різних джерелах та форматах, що ускладнює її обробку та використання. Тому обмін інформацією між органами публічної влади є необхідним для забезпечення їхньої ефективної роботи. Цей процес дозволяє уникнути дублювання роботи та забезпечити швидкий доступ до необхідної інформації. Крім того, обмін інформацією сприяє вирішенню складних питань та проблем, які потребують спільних зусиль різних органів.

На сьогодні для оптимізації процесу обміну інформації між владними суб'єктами запроваджено систему електронної взаємодії органів виконавчої влади, яка призначена для автоматизації процесів створення, надсилання, передавання, одержання, оброблення, використання, зберігання, знищення електронних документів та копій паперових документів в електронному вигляді з використанням електронного цифрового підпису, які не містять інформацію з обмеженим доступом, та контролю за виконанням актів, протокольних рішень Кабінету Міністрів України та інших документів [151].

Специфічність сфери національної безпеки обумовлює необхідність також обміну конфіденційної, таємної та службової інформація. У зв'язку із чим профільні органи публічної влади формують власні системи обміну. Зокрема, у вже згаданому спільному наказі Міністерства оборони України та Міністерства фінансів України визначено спеціальний механізм обміну інформацією між вказаними суб'єктами, загальні правила складання та подання сформованих за допомогою Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів запитів на отримання з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків відомостей, необхідних для актуалізації бази даних ЄДРПВР, та формування і надання ДПС відповідей на такі запити [151].

Однак, важливо зазначити, що обмін інформацією між органами публічної влади повинен здійснюватися з дотриманням вимог конфіденційності та безпеки. Тобто інформація повинна передаватися тільки тим органам, які мають право на її отримання та використання. Також необхідно забезпечити захист інформації від несанкціонованого доступу та зловживання.

З метою збереження інформації з обмеженим доступом варто особливу увагу приділяти технічному забезпеченню цієї форми взаємодії. Оскільки з початку російсько-української війни російські кібервійська неодноразово використовують шкідливе програмне забезпечення для отримання конфіденційної інформації, укладення роботи профільних органів у сфері національної безпеки та загалом послаблення сектору безпеки і оборони. У

якості прикладу зазначимо, що за повідомленнями групи аналітиків CrowdStrike, «з 2014 по 2016 рік російський АPT Fancy Bear використовував зловмисне програмне забезпечення для Android націлений на ракетні війська та артилерії української армії. В додаток, яким користуються українські офіцери, завантажили шпигунське програмне забезпечення X-Agent і розмістили в мережі на військових форумах. За результатами даної атаки знищено понад 80 % українських гаубиць Д-30, найбільший відсоток втрат будь-яких артилерійських частин в армії» [210].

На основі зібраної інформації відбувається третя форма взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки – спільне вивчення стану захищеності національних інтересів та вироблення заходів для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення. Національна безпека надає змогу забезпечити стійкість для держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, здатність до розширеного самовідтворення для задоволення потреб громадян, суспільства і держави на встановленому рівні. Однак, категорія «національна безпека» є складною та багатоплановою, а тому існує необхідність постійного вивчення стану захищеності національних інтересів шляхом консолідації та аналізу інформації, яка надходить з різних джерел. Відсутність точного та своєчасного аналізу щодо наявності / відсутності загроз для національних інтересів в процесі здійснення публічного управління у сфері національної безпеки може мати наслідком неприпустиме ослаблення обороноздатності країни, значне навантаження на економіку, а також завдання шкоди населенню.

З огляду на вказане, між профільними органами утворюються координаційні групи, до відання яких віднесено вивчення стану захищеності національних інтересів. Крім того, за спільного сприяння можуть утворюватися спеціальні установи для здійснення аналітичного супроводження.

Так, з 1992 року в Україні діє Національний інститут стратегічних досліджень – базова науково-дослідна установа науково-аналітичного

супроводження діяльності Президента України, Ради національної безпеки і оборони України [94].

Спільне вивчення дозволяє оцінити поточну ситуацію та виявити можливі реальні та потенційні загрози національній безпеці, які можуть виникнути в майбутньому. Одним з ключових аспектів спільного вивчення стану захищеності національних інтересів є врахування різних сфер життя, які можуть бути під загрозою (економічні, політичні, соціальні, екологічні та інші аспекти). Такий комплексний підхід дозволяє отримати повну картину стану безпеки країни та визначити пріоритетні напрямки для подальших заходів. Важливо також враховувати не тільки поточну ситуацію, але й можливі ризики та загрози, які можуть виникнути в майбутньому. Для цього необхідно проводити прогнозування та аналізувати можливі сценарії розвитку подій. Такий підхід дозволяє бути готовим до непередбачуваних ситуацій та приймати ефективні рішення для захисту національних інтересів.

У разі виявлення реальних чи потенційних загроз, в рамках даної форми взаємодії також розробляться спільні заходи для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення, мінімізації негативних наслідків для держави та її громадян. Серед них можуть бути різноманітні заходи, які спрямовані на зміцнення економіки, політичної стабільності, соціальної сфери та інших сфер життя. Також важливо вдосконалювати систему захисту країни та співпрацювати з іншими країнами для забезпечення міжнародної безпеки.

Наведена форма взаємодії є підґрунтям для реалізації наступної форми взаємодії – спільні операції з метою попередження / припинення реальним та потенційним загрозам національній безпеці.

Спільні операції являють собою узгоджені дії, що проводяться за сприянням декількох органів публічної влади, комплектуються ретельно підібраним особовим складом з метою досягнення цілей, які є необхідними для ефективного здійснення публічного управління у конкретній сфері. Як правило, спільні операції у досліджуваній сфері передбачають використання спеціальної

тактики, технічних засобів, а також характеризуються високим рівнем фізичного і політичного ризику та залежністю від деталізованої розвідувальної, оперативної інформації.

Прикладом спільних операцій є масштабна атака безпілотників у восьми областях Російської Федерації, яка підготовлена Службою безпеки України, Головним управлінням розвідки Міноборони та Силами спецоперацій Збройних сил України, та відбулась в квітні 2024 року [6]. Разом з тим, спільні операції у досліджуваній сфері проводились й до повномасштабного вторгнення Російської Федерації. Зокрема, під час спільної операції Державної прикордонної служби України з силами Національна гвардія України, Національна поліція України, ЗСУ та іншими залученими резервами «Полісся» в 2021 році здійснювались заходи для нарощення охорони та захисту українського кордону з Білоруссю [30].

Окрім того, спільні операції в ході досліджуваної взаємодії можуть також здійснюватися й на міжнародній арені. Так, українські національний контингенти та національний персонал залучався для: «миротворчих операцій Організації Об'єднаних Націй; миротворчої операції Спільних миротворчих сил за договірним мандатом: у Зоні безпеки Придністровського регіону Республіка Молдова проводить у складі військовослужбовців ЗС Молдови, Придністров'я, Російської Федерації та України на основі «Угоди про принципи мирного врегулювання збройного конфлікту у Придністровському регіоні Республіки Молдова» від 21 липня 1992 року; місії Організації Північноатлантичного договору у Косово, Іраці, Афганістані; поліцейської місії Європейського Союзу в Боснії і Герцеговині; антипіратської операції Європейського Союзу АТАЛАНТА; антитерористичної операції НАТО «Активні зусилля»» [104, с.192-193]. В цілому, як вказує В.В. Сліпенюк, «за часи своєї незалежності Україна більше двадцяти разів провадила міжнародну миротворчу діяльність з метою забезпечення миру та безпеки в світі. Для реалізації наведених заходів було залучено понад 45 тисяч українських військовослужбовців, що дозволяє посідати нашій державі 44 місце за кількістю миротворців серед 124 країн,

обійшовши навіть Сполучені Штати Америки (74 місце). Окрім кількості вітчизняних миротворців, вони вирізняються професіоналізмом, відвагою та загалом якістю виконаних завдань у зонах військових конфліктів в ім'я зміцнення миру та злагоди, навіть ризикуючи власним життям та здоров'ям» [158, с.23].

На жаль, загрози національній безпеці є динамічними. Наведене обумовлює ще одну не менш важливу форму взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки – спільні навчання співробітників, підготовка та поширення методичних рекомендацій щодо специфіки діяльності у сфері національної безпеки.

Спільні навчання проводяться для підвищення кваліфікації співробітників, а також відточення майстерності практичних дій спільної взаємодії під час протидії різноманітним видам загроз національній безпеці. В ході даних навчань працівники уповноважених суб'єктів вивчають як загальні засади діяльності у досліджуваній сфері, так і спеціальні – спеціальні тематичні програми. Спільні навчання співробітників є важливою складовою процесу підготовки до діяльності у сфері національної безпеки, яка дозволяє забезпечити єдність та координацію дій між різними службами та організаціями, які займаються захистом національних інтересів. Крім того, спільні навчання сприяють підвищенню професійної кваліфікації та розвитку необхідних навичок у співробітників.

Однак, для ефективної роботи у сфері національної безпеки необхідно не тільки підготовка, але й поширення методичних рекомендацій, які дозволяють стандартизувати процеси та дії, що виконуються у цій сфері, та забезпечити їх виконання на високому рівні. Останні мають вагомe значення для професійного становлення співробітників та допомоги їм під час прийняття складних управлінських рішень, що сприяє уникненню помилок та непорозумінь у роботі, а також забезпечує єдність підходів та стратегій у вирішенні завдань національної безпеки.

У якості прикладу варто вказати на спільні навчання на Київщині в грудні 2023 року представників органів управління та сил цивільного захисту області, територіальних підрозділів Державної служби надзвичайних ситуацій, Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Державної міграційної служби України, Національної гвардії України, Міністерства внутрішніх справ та Служби відновлення, в ході яких учасники відпрацьовували різні надзвичайні ситуації, які могли нести реальні або потенційні загрози національній безпеці [51].

Виклики, що постають перед публічними управліннями в ході забезпечення національної безпеки, обумовлюють використання не лише вище окреслених форм взаємодії, а й додаткових (ситуативних) форм.

Так, тривалість російсько-української війни поставила перед органами публічної влади у сфері національної безпеки нові виклики щодо забезпечення мобілізаційних заходів. Мобілізація є складним процесом, в який задіяно низку органів публічної влади у сфері національної безпеки, насамперед воєнного управління. В процесі передвоєнної підготовки протягом 2021-2022 років здійснено низку змін у системі воєнного управління, зокрема, оновлено її шляхом ліквідації військових комісаріатів та створення територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки [43, с.419].

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 23.02.2022 № 154, ТЦК та СП забезпечують виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації. Основними завданнями ТЦК та СП є виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації, керівництво військовим обліком призовників, військовозобов'язаних та резервістів на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, контроль за його станом [117].

Разом з тим, окремі завдання щодо сприяння проведення мобілізаційних заходів покладено й на інші органи публічної влади, зокрема, й Національну поліцію України, яка уповноважена на служіння суспільству шляхом

забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Крім того, ст.5 Закону України «Про Національну поліцію» передбачено можливість взаємодії органів національної поліції з іншими суб'єктами відповідно до профільного закону та інших нормативно-правових актів [125].

Одним із таких актів є Порядок організації та ведення військового обліку призовників, військовозобов'язаних та резервістів від 30.12.2022 № 1487, в п.56 якого закріплено, що Національна поліція за повідомленнями ТЦК та СП, органів СБУ, підрозділів Служби зовнішньої розвідки провадить досудове розслідування стосовно осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, закріплені ст.ст.335, 336, 337 КК України; адміністративне затримання та доставлення призовників, військовозобов'язаних та резервістів, які вчинили адміністративні правопорушення, закріплені ст.ст.210, 210-1 КУпАП, а також подає протягом десяти днів відомості стосовно відсутності/наявності судимості у призовників [125].

Окрім того, досліджувана взаємодія могла здійснюватися за приписами оперативного штабу ради оборони. Так, відповідно до п.5.4.2. протоколу засідання оперативного штабу ради оборони Київської області від 18.12.2023 №229, Головному управлінню Національної поліції в Київській області у взаємодії опрацювати та впровадити додаткові заходи на блокпостах, розміщених на міжнародних автомобільних дорогах у межах Київської області, з метою виявлення осіб, що вчинили порушення законодавства про оборону, мобілізаційну підготовку та мобілізацію або порушили правила військового обліку [90].

Також представники ТЦК та СП можуть бути задіяні за вимогою співробітників Національної поліції, які здійснюють перевірку громадян, у разі виявлення осіб, які перебувають в розшуку як такі, що ухиляються від призову на військову службу по мобілізації, шляхом здійснення перевірки особи через електронний реєстр військовозобов'язаних «Оберіг». Зокрема, Національна поліція отримує від ТЦК та СП відомості щодо осіб, які ухиляються від призову

та загалом явки для уточнення даних і доставляє їх до ТЦК та СП для встановлення різного роду обставин. При наявності достатніх підстав відбувається складення уповноваженим військовим офіцером ТЦК та СП адміністративного протоколу відповідно до статті 210 КУпАП. В подальшому виноситься постанова, де в залежності від встановлених обставин адміністративна справа закривається, або при наявності достатніх доказів – особа притягається до адміністративної відповідальності.

Таким чином, в даному аспекті Національна поліція, взаємодіючи з ТЦК та СП, відіграє важливу роль в питанні встановлення місцезнаходження осіб, які ухиляються від явки до ТЦК та СП та допомагає виявити важливі обставини таких дій з боку окремих осіб, при цьому забезпечуючи їх права. Даний факт особливо важливий в питанні справедливого підходу до порядку проведення мобілізації з метою підтримання високого морального духу суспільства на протидію агресії ворога.

На сьогоднішній день питання взаємодії Національна поліція з ТЦК та СП є особливо актуальним. Згідно із відповіддю ГУ НП у м. Києві на журналістський запит станом на 01.04.2024 у м. Києві поліція має 5387 звернень від ТЦК та СП в яких просять встановити місцезнаходження та доправити осіб для складання щодо них адміністративних протоколів. При цьому, вже встановлено місцезнаходження та доправлено до ТЦК та СП 1416 осіб для оформлення відповідних адміністративних матеріалів. Також, на дату надання відповіді на запит Національній поліції необхідно встановити місцезнаходження та доправити до ТЦК та СП 4955 осіб [176].

Законом України від 11.04.2024 № 3633-IX доповнено ст.26-1 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», в якій надано окресленим формам взаємодії більшої конкресії. Зокрема, у випадку невиконання під час мобілізації громадянином обов'язків, передбачених ч.1,3 ст.2 цього Закону, та вчинення ним адміністративного правопорушення, передбаченого ст.210-1 КУпАП, керівник ТЦК та СП повинен звернутись до органів поліції для адміністративного затримання та доставлення такого

громадянина до ТЦК та СП. Надалі органи поліції мають здійснити вказані заходи, або надати письмову відповідь про їхню неможливість [113].

Також Законом України від 11.04.2024 № 3633-IX закріплено ще одну форму взаємодії у вигляді спільної участі у мобілізаційних заходах. Так, передбачається, що для взяття на військовий облік, направлення громадян України для проходження базової військової служби, при ТЦК та СП створюватимуться спеціальні комісії, членами якої також будуть уповноважені представники органів поліції, які проводять роботу з неповнолітніми. Крім того, передбачено створення спеціальних комісій для керівництва і контролю за діяльністю районних (міських) комісій, до складу яких входитимуть заступники керівників органів поліції в певній області [113].

Наведені вище форми взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки найбільш повно та змістовно відображають специфіку їх спільної діяльності. Втім, необґрунтовано стверджувати, що перелік цих форм є повним, оскільки важливим завданням законодавця та сторін є розробка та впровадження нових форм, які допоможуть покращити правовідносини. Слід також відмітити, що реалізація окреслених форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки здійснюється за допомогою певних методів, які вказують на інструменти, що застосовувались для їхньої ефективної реалізації.

Термін «метод» згідно Словника української мови слід розглядати в двох значеннях: «1) спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; 2) прийом або система прийомів, що застосовується в якій-небудь галузі діяльності (науці, виробництві тощо)» [159].

Однак, в ході дослідження різних напрямів взаємодії органів публічної влади, науковці пропонують дещо ширше трактування.

Так, на думку О.Д. Крупчана, методи публічного управління слід тлумачити як «способи здійснення організуючого впливу у стосунках між суб'єктами й об'єктами управління. У такому розумінні, до методів примикає і стиль управлінської діяльності. Але не як особисті, індивідуалізовані риси

роботи управлінських кадрів, а як сукупність прийомів діяльності, що є окремим проявом більш загального явища – методів державного управління. Виражаючи якісний бік реалізації функцій управління, методи – за аналогією з функціями – безпосередньо пов’язані з державно-владними повноваженнями, що відповідають цим функціям. Ця, так би мовити, компетенційна ознака методів управління підкреслює, насамперед, спільність(щодо функцій) основних вимог до їх правової регламентації, а звідси й щодо її удосконалення» [67].

Розкриваючи особливості взаємодії держави та громадськості, А.П. Миколаєць пропонує під методами розуміти «сукупність способів та прийомів практичного встановлення взаємних зв’язків та здійснення взаємного впливу між державою та громадськістю в особі уповноважених суб’єктів чи правомочних представників, а також реалізації спільного впливу на об’єкт управління, виконання функцій публічного адміністрування» [85, с.146].

А.О. Полянський за результатами дослідження взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами наголосив, що методами такої взаємодії «найбільш доцільно розуміти визначену нормами чинного законодавства системну сукупність інструментів та засобів, які використовують у своїй діяльності суб’єкти досліджуваної взаємодії, задля реалізації відповідних правовідносин» [109, с.45-46].

Враховуючи теоретичні здобутки та загалом особливості, вважаємо за доцільне під методами взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки розуміти способи та прийоми встановлення взаємних зв’язків та здійснення спільного безпосереднього і цілеспрямованого впливу на керовані ними об’єкти управління у сфері національної безпеки.

Систему базових методів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки формують три ключові методи: імперативний, диспозитивний, рекомендаційний. Розглянемо їх більш детально.

Одним з найважливіших і ефективних інструментів для забезпечення безпеки держави та її громадян під час взаємодії органів публічної влади у

сфері національної безпеки є імперативний метод. В наукових дослідженнях діяльності органів публічної влади імперативний метод тлумачать як спосіб управління та прийняття рішень, який базується на використанні наказів, вказівок та директив з боку владних структур. Цей метод передбачає чітку ієрархію та підпорядкованість, де вищі органи влади видають накази нижчим структурам, які повинні їх виконувати без заперечень.

В досліджуваному контексті поділяємо думку А.П. Миколайця, який вказує, що «цей метод полягає у встановленні чітких адміністративно-правових вимог до поведінки учасників взаємодії, закріпленні зобов'язань діяти у конкретний спосіб, визначенні процедур, строків, обов'язків, які виникають у суб'єктів у процесі взаємодії, порушення яких тягне за собою можливість застосування сили державно-владного примусу, притягнення до відповідальності» [85, с.149]. Крім того, даний метод передбачає використання прямих та невідкладних дій з боку органів публічної влади з метою запобігання загрозам національній безпеці та реагування на них.

Використання імперативного методу у досліджуваній взаємодії дозволяє досягти максимальної чіткості та прозорості процесу взаємодії, визначити очікувані результати, встановити обов'язки учасників та забезпечити досягнення ефективного результату. Приклад даного методу вбачається із Наказу Офісу Генерального прокурора, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16 червня 2022 року № 94/363/150/226/356, яким затверджено Порядок взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довкілля. Вказаний нормативно-правовий акт «визначає процедуру взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України та уповноваженими органами державного нагляду (контролю) у сферах

охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, у тому числі лісових і водних ресурсів, тваринного та рослинного світу, рибного господарства, геологічного вивчення і раціонального використання надр, експертними службами Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України під час виявлення порушень законодавства, що можуть містити ознаки кримінальних правопорушень проти довкілля, а також здійснення їх досудового розслідування» [188].

На противагу імперативному методу під час взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки використовується й диспозитивний метод. Диспозитивний метод – це спосіб управління суспільними відносинами, який базується на використанні дозволів, що дозволяють суб'єктам самостійно регулювати свою поведінку відповідно до правових принципів.

Диспозитивний метод взаємодії органів публічної влади передбачає використання різноманітних інструментів та механізмів, таких як консультації, переговори, обговорення та інші, що дозволяє забезпечити широкий спектр можливостей для вирішення проблем та досягнення спільних цілей. Одним з головних переваг диспозитивного методу є можливість швидко реагувати на зміни в суспільстві та вирішувати проблеми, які виникають у процесі управління. Також цей метод дозволяє забезпечити більш ефективне використання ресурсів та зменшити витрати на управління. Проте, диспозитивний метод не є універсальним і може мати свої недоліки. Наприклад, він може бути більш чутливим до впливу політичних чинників та інтересів окремих груп, що може призвести до прийняття необ'єктивних рішень.

Не менш важливим є й рекомендаційний метод взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Рекомендаційний метод – це спосіб регулювання правових відносин, який полягає у наданні учасникам вказівок щодо ефективної поведінки, які не мають обов'язкової юридичної сили, але є прийнятними для суспільства. Даний метод полягає у включенні

рекомендацій щодо бажаної поведінки суб'єктів взаємодії до чинного законодавства, які можуть бути використані або не використані, а також застосовується до самої діяльності суб'єктів взаємодії у системі національної безпеки. Також рекомендаційний метод передбачає використання експертної думки та наукових досліджень для прийняття обґрунтованих рішень, що надає змогу органам публічної влади враховувати різні аспекти та перспективи при вирішенні питань національної безпеки.

Підводячи підсумки, зазначимо, що динамічність та різноманітність загроз для національної безпеки обумовлює необхідність профільних органів публічної влади вдатися до взаємодії. Остання відбувається у різних формах та за допомогою різних методів, які обираються в залежності від мети, яка перед нею поставлена та обставин такої взаємодії. Також в ході такої взаємодії обов'язковим є дотримання її загальних та спеціальних принципів. На нашу думку, що важливо не лише вдосконалювати окреслені принципи, форми та методи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також варто створювати нові, оскільки загрози для національних інтересів є доволі динамічними та потребують комплексного та оперативного реагування.

Висновки до розділу 2

1. Наголошено, що нормативно-правове регулювання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки являє собою систему приписів, що існують на національному та міжнародному рівнях й утворюють юридичну основу, яка є передумовою для здійснення досліджуваної взаємодії.

Аргументовано, що Конституція України є фундаментальним нормативно-правовим актом, який включає низку статей, що регламентують сферу національної безпеки, зокрема, ст.ст.1, 2, 3, 16, 17, 18, 19 Основного Закону, що визначають засади конституційного ладу, захисту національної безпеки, законності діяльності органів публічної влади.

Встановлено, що міжнародно-правовий рівень регулювання базується на активній співпраці України з іноземними країнами та міжнародними організаціями. Аналіз геополітичної спрямованості безпекових угод дозволив виокремити два вектори: договори з країнами США, ЄС та НАТО, а також договори з країнами СНД. Констатовано зміну парадигми взаємодії: якщо угоди з країнами СНД тривалий час мали деструктивний вплив на вітчизняну систему безпеки, фактично створюючи умови для збройної агресії, то новітні угоди (2022-2024 рр.) перевели взаємодію у площину реального операційного партнерства та стратегічної підтримки.

Констатовано, що дія Конституції України та міжнародних договорів деталізується у розгалуженій системі законів (зокрема, «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про правовий режим воєнного стану») та підзаконних актів (стратегій, положень, спільних наказів). Разом з тим, встановлено, що чинна нормативна база акцентує увагу на правовому статусі та повноваженнях окремих органів, залишаючи недостатньо врегульованими конкретні алгоритми, принципи та форми їхньої безпосередньої взаємодії.

Для подолання виявленої фрагментарності та посилення взаємодії між суб'єктами безпеки, обґрунтовано необхідність внесення доповнення до Закону України «Про національну безпеку України» у вигляді статті 24-1 «Взаємодія органів сектору безпеки і оборони». Запропоновано на рівні профільного закону закріпити основоположні принципи та форми міжвідомчої співпраці, а також імплементувати відповідні приписи до нормативно-правових актів, що регулюють правовий статус окремих профільних органів публічної влади.

2. Розкрито авторське розуміння терміну «орган публічної влади в сфері національної безпеки» без прив'язки до чинної законодавчо-визначеної системи як сформований державою / народом у нормативно-встановленому порядку орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт, що реалізовує публічно-владні управлінські функції, згідно приписів чинного законодавства з метою збереження

суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також забезпечення основоположних прав і свобод її громадян.

Встановлено, що органи публічної влади у сфері національної безпеки наділені характерними ознаками, що обумовлені як загальними рисами органів публічної влади, так і специфікою досліджуваної сфери, серед них: належність до структурних елементів державного механізму; економічна й організаційна відокремленість і самостійність; створення державою або обрання безпосередньо народом; наділення нормативно закріпленими державно-владними повноваженнями; прийняття юридично обов'язкових нормативних та індивідуальних актів у сфері свого відання; наявність організаційної структури; наявність особливого кадрового складу, який формується за допомогою спеціальних процедур; використання символів держави у офіційному порядку з метою підтримки та зміцнення національної ідентичності та патріотизму серед громадян.

Обґрунтовано, що система органів публічної влади у системі національної безпеки невичерпна, динамічна та зазнає періодичних видозмін, залишаючись при цьому однією із наймасивніших систем у сфері публічного управління. З огляду на вказане, автором здійснено класифікаційний поділ органів публічної влади у системі національної безпеки за низкою критеріїв: місце та роль в системі державного апарату (первинні та вторинні), порядок функціонування й ухвалення рішень (одноособові, колегіальні), часові межі діяльності (постійні, тимчасові), правовий статус (загальні, спеціальні), напрямок діяльності (економічна безпека, громадська безпека, екологічна безпека, енергетична безпека, продовольча безпека, інформаційна безпека, зовнішньополітична безпека, безпека державних кордонів).

Узагальнено систему повноважень суб'єктів взаємодії, яку запропоновано поділяти на два основних блоки:

блок повноважень органів виконавчої влади та інших уповноважених суб'єктів, що диференційовані на три категорії: загальні (нормотворчість, узагальнення практики застосування законодавства, проведення наукових

досліджень, здійснення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності, профілактика правопорушень); спеціальні, що обумовлені профільною функцією органу (відновлення правопорядку Нацгвардією, забезпечення цивільного захисту ДСНС, урядового зв'язку Держспецзв'язку та публічної безпеки Нацполіцією); окремі повноваження щодо взаємодії (участь у спільних операціях із ЗСУ, спільне прогнозування надзвичайних ситуацій, координація дій правоохоронних та митних органів);

блок повноважень органів місцевого самоврядування, які структуровано як: власні (сприяння діяльності органів правосуддя та безпеки, внесення подань про відповідальність посадових осіб); делеговані (заходи цивільного захисту, рятування людей, контроль за громадським порядком); повноваження, пов'язані із здійсненням взаємодії (спільне з органами військового управління планування безпекових заходів, організація призову та мобілізації, бронювання робочих місць, сприяння матеріально-технічному забезпеченню сил оборони та організація руху національного спротиву).

Доведено, що існуюча функціональна архітектура повноважень забезпечує перехід від формального існування сектору безпеки до реальної горизонтальної координації. При цьому, саме через реалізацію визначених спеціальних та інтеграційних повноважень органи публічної влади трансформуються у цілісну систему, здатну оперативно адаптуватися до мінливого безпекового середовища та ефективно протидіяти загрозам національним інтересам України.

3. Визначено принципи публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як основні ідеї, правила поведінки, які визначені у вигляді наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, що відображають сутність досліджуваної взаємодії з метою забезпечення здатності уповноважених суб'єктів своєчасно виявляти, запобігати і нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам.

Систему принципів взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки поділено на дві групи: загальні (верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, дотримання засад демократичного цивільного контролю, дотримання норм міжнародного права, розвитку сектору безпеки і оборони) та спеціальні (патріотизму, доцільності взаємодії, самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції, рівноправності, забезпеченості ресурсами, взаємної відповідальності та адаптивності).

Надано авторське розуміння форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як нормативно-визначений зовнішній прояв функцій органу публічної влади з метою встановлення взаємовигідних зв'язків із іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин.

Констатовано, що основними формами взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є: спільна розробка, подання пропозицій та видання нормативно-правових актів у сфері національної безпеки; обмін інформацією про реальні та потенційні загрози національній безпеці; спільне вивчення стану захищеності національних інтересів та вироблення заходів для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення; спільні операції з метою попередження / припинення реальним та потенційним загрозам національній безпеці; спільні навчання співробітників, підготовка та поширення методичних рекомендацій щодо специфіки діяльності у сфері національної безпеки. Виклики, що постають перед публічними управліннями в ході забезпечення національної безпеки, обумовлюють використання не лише вище окреслених форм взаємодії, а й додаткових (ситуативних) форм.

Визначено методи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як способи та прийоми встановлення взаємних зв'язків та здійснення спільного безпосереднього і цілеспрямованого впливу на керовані ними об'єкти управління у сфері національної безпеки.

Аргументовано, що систему базових методів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки формують три ключові методи:

імперативний (заснований на засадах субординації, чіткої регламентації та обов'язковості виконання директивних розпоряджень); диспозитивний (базується на принципах паритетності, координації зусиль та можливості самостійного вибору суб'єктами оптимальної моделі поведінки в межах закону); рекомендаційний (орієнтований на використання експертно-аналітичних пропозицій, методичних вказівок та орієнтирів, що не мають ознак прямого примусу, проте забезпечують єдність методологічних підходів суб'єктів взаємодії).

РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ У СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

3.1. Зарубіжний досвід забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

У контексті зростаючих глобальних викликів та загроз, ефективна взаємодія органів публічної влади є основоположним елементом забезпечення національної безпеки будь-якої держави. Особливо це релевантно для України, яка понад десять років бореться з російським вторгненням, та потребує вдосконалення національних стратегій, спрямованих на підвищення стійкості та адаптивності системи національної безпеки. Наведене актуалізує необхідність детального висвітлення зарубіжного досвіду забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки й критичного аналізу існуючих моделей співпраці, правових рамок та механізмів координації між різними державними інституціями для можливого застосування їх у вітчизняній практиці.

Як вже неодноразово акцентувалось в даному дисертаційному дослідженні, ефективність функціонування системи національної безпеки прямо залежить від злагодженості та координованості взаємодії профільних органів публічної влади. У цьому контексті, зарубіжний досвід пропонує низку моделей, що сформувалися з урахуванням національних особливостей. На нашу думку, останні доцільно класифікувати за ступенем централізації управління та виділити централізовану, децентралізовану та змішану моделі. Дослідження зазначених моделей є критично важливим для виявлення дієвих стратегій та механізмів забезпечення національної безпеки в умовах сучасних глобальних викликів. Надалі проведемо детальний розгляд основних типологічних характеристик кожної із наведених моделей, а також визначимо їхні функціональні переваги та недоліки.

Першою моделлю є централізована модель взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Вона репрезентує парадигму, що ґрунтується на жорсткій ієрархічній структурі та домінуванні єдиного владного центру у процесах прийняття рішень, координації та контролю над усіма суб'єктами, залученими до забезпечення національної безпеки. Дана модель апіорі передбачає концентрацію стратегічних, оперативних та тактичних функцій управління у руках обмеженого кола суб'єктів або одного інституційного утворення (наприклад, Президент, Рада Безпеки, Політбюро правлячої партії), що має виняткові повноваження у сфері безпеки. Останні формулюють загальну стратегію національної безпеки, визначають пріоритети, затверджують доктринальні документи та розподіляють ресурси, а також здійснюють директивне управління, що означає чітке та обов'язкове до виконання встановлених завдань для підпорядкованих відомств. При цьому, вплив інших суб'єктів, які можуть мати вплив на формування й реалізацію державної політики національної безпеки усувається або мінімізується, що забезпечує швидкість та одностайність рішень. Тому усі силові структури (збройні сили, розвідка, контррозвідка, правоохоронні органи), дипломатичні відомства, а також міністерства та агентства, що мають відношення до тієї чи іншої сфери національної безпеки, функціонують у рамках суворой вертикальної субординації щодо центрального органу. Органи нижчої ланки не мають повноважень для розробки власних стратегій безпеки або внесення суттєвих коректив у загальнодержавну політику. Їхня роль зводиться до аналізу ситуації на місцях та подання звітів до вищих інстанцій, які потім приймають рішення про необхідні зміни.

Слід також звернути увагу на те, що вказівки з центру мають імперативний характер, не підлягають обговоренню і вимагають неухильного виконання, що не лише мінімізує ініціативу на нижчих рівнях, забезпечуючи уніфікацію дій, а й надає можливість для розвитку систем внутрішнього та зовнішнього контролю за виконанням поставлених завдань, що включає регулярну звітність та систему санкцій за невиконання. Також досліджувана

модель монополізує інформаційний потік та можливість його аналізу нижчестоящими суб'єктами, формуючи таким чином єдину «картину світу» та «правильні» висновки щодо загроз національній безпеці в такій державі.

Безумовно, все вище окреслене має свій вплив на забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Остання в централізованій моделі характеризується як жорстко регламентована та функціонально обмежена, а її головною метою є забезпечення безперебійного виконання директив, що надходять центрального рівня, а не самостійна координація чи ініціювання нових проєктів. Взаємодія здебільшого зводиться до обміну інформацією та ресурсів, необхідних для виконання конкретних завдань, детально визначених центральним органом. Наприклад, якщо центральний штаб Збройних сил видає директиву про проведення певної операції, різні підрозділи (артилерія, піхота, розвідка) координують свої дії строго за встановленими протоколами та наказами. Наведене мінімізує ініціативу «знизу» та забезпечує одноманітність виконання. Основний потік інформації спрямований вертикально. Горизонтальний обмін між підрозділами чи відомствами нижчої ланки є можливим, але він також контролюється та часто відбувається через вищі інстанції або за їх прямим дозволом й передбачає використання виключно захищених та ієрархічно структурованих каналів зв'язку, що забезпечують передачу інформації лише до визначених отримувачів, запобігаючи несанкціонованому поширенню.

У разі проведення комплексних операцій (наприклад, антитерористична операція, ліквідація надзвичайної ситуації), різні відомства (поліція, спецслужби, армія) можуть взаємодіяти на місцях. Проте ця взаємодія є не автономною, а є частиною загального плану, розробленого та затвердженого центральним штабом. Керівництво на місцях має обмежену свободу дій, і їхня координація спрямована на досягнення цілей, поставлених зверху. Задля цього, як правило, створюється єдиний оперативний штаб, який безпосередньо підпорядковується центральному органу та здійснює управління всіма залученими силами та засобами, навіть якщо вони належать до різних відомств.

Яскравим прикладом функціонування цієї моделі є Китайська Народна Республіка. Китайський підхід до забезпечення національної безпеки характеризується високим ступенем централізації, що є наслідком специфічної політичної системи країни. На відміну від багатьох інших систем, де політичні партії відіграють консультативну роль, безпосереднім ядром і керівним центром усієї системи національної безпеки є Комуністична партія Китаю. Така практика спрямована на забезпечення стабільності комуністичного режиму, захист суверенітету та інтересів країни, а також підтримку швидкого економічного розвитку. Окреслене також сформувало основний принцип, який лежить в основі всієї державної та суспільної архітектури Китаю, включаючи сектор національної безпеки – «Партія керує всім». Останній означає, що всі рішення та політика в сфері національної безпеки розробляються та затверджуються партійними органами, а потім реалізуються державними структурами.

Відображенням цього принципу знаходимо в основному органі, відповідальному за роботу та координацію у сфері національної безпеки – Комісії з національної безпеки Центрального Комітету Комуністичної партії Китаю. Газета «Нью-Йорк Таймс» описала комісію як «один з найсекретніших органів секретної держави», чий «розмір, персонал та повноваження залишаються неясними» [195]. Засідання Комісії відбуваються приблизно раз на рік, але згадки про засідання зазвичай з'являються лише на веб-сайтах місцевих партій, де коротко викладаються розпорядження з промови. Комісія також має місцеві комітети безпеки в провінціях, містах та округах, які зосереджуються на внутрішніх загрозах, таких як антивладні протести. З моменту свого заснування, Комісію очолює Генеральний секретар Комуністичної партії Китаю, а заступниками голови є прем'єр-міністр та голова Постійного комітету Всекитайських зборів народних представників. Комісія об'єднує представників усіх ключових відомств, що займаються питаннями безпеки, забезпечуючи інтегроване планування та координацію; вона є свого

роду «мозковим центром» та органом, що приймає рішення на найвищому рівні в цій сфері.

Комісія з питань національної безпеки має три основні завдання. Перше – консультувати Політбюро, яке контролює Комуністичну партію, та найвище керівництво з питань стратегії та безпеки. Друге – здійснювати стратегічну координацію між різними відомствами та об'єднувати відомства в партії, уряді, військових та суспільстві. Окремі відомства регулярно готують звіти для Комісії з питань безпеки Китаю. Комісія також працює над створенням вільних та інституціоналізованих каналів зв'язку між відомствами, які займаються військовими справами, безпекою та дипломатичними справами. Третє завдання Комісії з питань безпеки Китаю – проводити управління кризовими ситуаціями та ризиками, як для внутрішніх, так і для зовнішніх загроз безпеці [213].

Китайська концепція національної безпеки є дуже широкою і охоплює не лише традиційні аспекти (військову, державну безпеку), а й економічну, культурну, екологічну, інформаційну, кібербезпеку та інші сфери, що дозволяє централізовано реагувати на широкий спектр загроз. У зв'язку з цим, під керівництвом Комуністичної партії Китаю діє ціла низка профільних органів публічної влади, що відповідають за різні аспекти національної безпеки, а саме: Міністерство державної безпеки, Міністерство громадської безпеки, Народна озброєна поліція, Центральна комісія з кіберпростору тощо. Кожен орган має паралельні партійні структури, які забезпечують ідеологічний та політичний контроль над їхньою діяльністю, що гарантує повне підпорядкування всієї системи національної безпеки керівництву Комуністичної партії Китаю.

Взаємодія окреслених суб'єктів є суворо ієрархічною та підпорядкованою партійним директивам. Рішення, прийняті на найвищому рівні, спускаються вниз по чіткій вертикалі влади, де їхнє виконання є обов'язковим. Кожен орган, отримавши директиви, розробляє власні детальні оперативні плани та програми дій, що відповідають загальній стратегії.

Хоча вертикальна взаємодія є домінуючою, горизонтальна координація також існує, але вона завжди відбувається під контролем або за мандатом

вищих партійних / державних органів. Керівники ключових органів безпеки часто є членами найвищих партійних або державних органів, що забезпечує прямий зв'язок та інтеграцію їхніх функцій у загальну систему прийняття рішень. Крім того, у відповідь на комплексні загрози можуть проводитися спільні операції, за участі сил різних відомств, які ретельно плануються та контролюються з єдиного центру.

В цілому, централізована модель є ефективною у випадках, коли держава стикається з чітко ідентифікованими та масштабними зовнішніми загрозами, або коли існує потреба у швидкому та рішучому реагуванні на кризи, що вимагають повної мобілізації ресурсів, оскільки таким чином вона забезпечує високу оперативність та уніфікацію дій. Однак її суттєвими недоліками є ризик зловживань владою, зниження адаптивності до нових, нетрадиційних загроз національній безпеці, які вимагають гнучкості та інновацій, а також потенційна ізоляція керівництва від реальної інформації та суспільних настроїв через бюрократизацію та придушення іншого світогляду, що у довгостроковій перспективі може підірвати стійкість всієї системи національної безпеки. Щодо самої взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки за такої моделі, то остання є інструментальною та керованою з центру й загалом спрямовується на забезпечення монолітності та ефективності виконання рішень, що приймаються на найвищому рівні. Попри те, що така взаємодія забезпечує високий ступінь керованості та швидкість реагування на прямі загрози, остання може призвести до зниження гнучкості та ігнорування унікальних локальних обставин, оскільки ініціатива та адаптація нижчої ланки мінімізуються на користь уніфікованого підходу.

Другою моделлю забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є децентралізована модель. Остання репрезентує архітектуру, в якій повноваження та відповідальність за забезпечення національної безпеки є розосередженими серед множини органів публічної влади в сфері національної безпеки. На відміну від централізованої, ця модель характеризується відсутністю єдиного, домінуючого центру контролю та

координації. Натомість, функціонування системи ґрунтується на принципах автономії суб'єктів, горизонтальної взаємодії та добровільної координації, що сприяє адаптивності та спеціалізації у відповідь на різноманітні загрози національним інтересам.

Децентралізована модель передбачає, що кожен орган публічної влади, залучений до системи національної безпеки (наприклад, міністерства оборони, юстиції, внутрішніх справ, фінансів, розвідувальні та правоохоронні агентства, прикордонні служби, органи місцевого самоврядування), має чітко визначену, але часто вузькоспеціалізовану сферу відповідальності. Такий підхід сприяє акумуляції компетентних суб'єктів в окремих сферах національної безпеки, що в свою чергу, підвищує ефективність реагування на специфічні виклики та загрози, оптимізує процеси прийняття рішень та зміцнює загальний потенціал системи національної безпеки.

Функціональне розмежування повноважень закріплюється законодавчо, що мінімізує дублювання функцій та чітко визначає юридичні межі діяльності кожного суб'єкта. Окреслене сприяє підвищенню підзвітності та відповідальності, оскільки кожен орган публічної влади чітко усвідомлює свою роль і сфери компетенції. Крім того, чітке розмежування повноважень оптимізує процеси прийняття рішень та спрощує координацію між інституціями, запобігаючи конфліктам інтересів та нецільовому використанню ресурсів.

Особлива увага в децентралізованій моделі приділяється взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, що передбачає переважно горизонтальні зв'язки та розширення повноважень регіональних і місцевих органів у питаннях забезпечення національної безпеки. Такий підхід базується на принципі субсидіарності, згідно з яким рішення приймаються на найнижчому можливому рівні, що дозволяє оперативно реагувати на специфічні загрози національним інтересам та враховувати локальну специфіку. Задля цього, уповноважені суб'єкти на законодавчому рівні наділяються оперативною автономією у межах своєї компетенції, що надає

змогу самостійно ініціювати та реалізовувати програми, проводити операції та приймати тактичні рішення без необхідності постійного узгодження з вищим центральним органом.

Координація в цій моделі здійснюється через створення постійних або тимчасових міжвідомчих комітетів, робочих груп та цільових груп, що об'єднують представників різних відомств для вирішення конкретних питань національної безпеки (наприклад, комітети з кібербезпеки, антитерористичні оперативні групи). Задля цього, між відповідними суб'єктами доволі часто укладаються меморандуми, підписуються спеціалізовані протоколи, двосторонні / багатосторонні угоди, які визначають рамки співпраці, процедури обміну даними та розподіл ролей у спільних операціях.

Окреслені платформи слугують для обміну інформацією, спільного планування та розробки рекомендацій, а також підвищують адаптивність системи національної безпеки до динамічних викликів та залученню ширшого кола зацікавлених сторін, включаючи громадянське суспільство та приватний сектор, до процесів формування та реалізації політики у досліджуваній сфері. Найпоширенішою формою взаємодії між органами публічної влади у сфері національної безпеки є обмін розвідувальною та оперативною інформацією за допомогою спеціальних технологічних платформ (спільних баз даних, захищених мереж зв'язку та аналітичних центрів), де інформація акумулюється з різних джерел. Крім того, критично важливими для відпрацювання механізмів взаємодії, підвищення довіри та злагодженості дій в умовах гіпотетичних кризових сценаріїв є спільні навчання та тренування, які проводяться на регулярній основі.

Прийняття рішень у складних міжвідомчих питаннях часто вимагає досягнення консенсусу між зацікавленими сторонами: останнє може бути трудомістким, але сприяє більшій легітимності та кращій реалізації рішень, оскільки вони є результатом спільного обговорення та компромісу. З огляду на вказане, у децентралізованій моделі можуть існувати координаційні ради (наприклад, Ради національної безпеки), але їхня роль здебільшого є

консультативною, а не директивною. Останні слугують майданчиком для обговорення, вироблення рекомендацій для політичного керівництва та сприяння налагодженню горизонтальних зв'язків, а не безпосереднього управління всіма безпековими структурами.

Децентралізована модель взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки притаманна Сполученим Штатам Америки. У США відповідальність за національну безпеку розподілена між численними суб'єктами на федеральному, штатному та місцевому рівнях, а також між різними відомствами, кожне з яких володіє визначеними повноваженнями та ресурсами. Окреслене відображає федеративний устрій цієї держави та принцип розподілу влади, що обумовлює значну автономію різних рівнів управління та відомств у сфері забезпечення національної безпеки.

На федеральному рівні національну безпеку забезпечують:

- Міністерство оборони (U.S. Department of Defense - DoD) – відповідає за військову оборону країни, розробку та впровадження військової стратегії, ведення бойових дій та захист національних інтересів за кордоном. До його складу входять Збройні сили США (Армія, Військово-морські сили, Повітряні сили, Корпус морської піхоти, Космічні сили), а також низка розвідувальних агенцій, як-от Агентство національної безпеки та Розвідувальне управління Міністерства оборони [207];

- Міністерство внутрішньої безпеки (Department of Homeland Security -DHS) – орган публічної влади, що створений після подій 11 вересня 2001 року для консолідації зусиль з протидії тероризму та захисту від широкого спектра внутрішніх загроз. До його складу входять такі служби, як Служба митного та прикордонного контролю, Берегова охорона США, Федеральне агентство з управління надзвичайними ситуаціями, Секретна служба США та Управління транспортної безпеки [208];

- Державний департамент (Department of State) – відповідає за зовнішню політику США, дипломатичні відносини та координацію міжнародних зусиль у сфері безпеки [209].

Крім того, кожен штат має власні органи безпеки, включаючи Національну гвардію штату, яка може бути активована губернатором для реагування на надзвичайні ситуації або ж федералізована для виконання завдань Міністерства оборони. У якості прикладу можна навести Військовий департамент Техасу (Texas Military Department – TMD), який здійснює управління Збройними силами Техасу (Національною гвардією армії Техасу, Національною гвардією повітряних сил Техасу, Державною гвардією Техасу). Останнім керує генерал-ад'ютант Техасу, якого призначає губернатор Техасу та якому він звітує [203]. Муніципалітети та округи мають власні поліцейські департаменти, офіси шерифів, пожежні служби та служби невідкладної медичної допомоги, які є першою ланкою реагування на інциденти внутрішньої безпеки. Законодавчі акти чітко розмежовують повноваження та відповідальність між федеральним урядом, штатами та місцевими органами, але також передбачають й їхню взаємодію, яка в умовах децентралізації відбувається через складну мережу горизонтальних та вертикальних механізмів.

Ключовим майданчиком для координації політики національної безпеки є Рада національної безпеки (National Security Council – NSC) [199]. Цей орган діє при Президенті США та об'єднує радників Президента з питань національної безпеки, керівників ключових міністерств та розвідувальних агенцій для вироблення стратегічних рішень та забезпечення узгодженості дій. Згідно із приписами Закону про національну безпеку 1947 року, її роль є переважно координаційною та консультативною, а не командно-контрольною, оскільки Рада призначена насамперед для консультування та допомоги президенту з питань національної безпеки та зовнішньої політики, а також для координації президентом безпекової політики між різними урядовими установами [198]. Крім того, у США функціонує Директорат стратегічного планування (Strategic Planning Directorate) при Апараті Ради Національної Безпеки США, який здійснює міжвідомчу координацію та контроль за дотриманням державними

органами США принципів забезпечення стратегічного розвитку і безпеки країни [73].

Важливе значення для взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки США відіграють Центри злиття інформації (Fusion Centers). Останні являють собою центри, що належать та управляються державою й слугують координаційними пунктами в штатах та великих містах для отримання, аналізу, збору та обміну інформацією, пов'язаною із загрозами національним інтересам США, між партнерами на рівні штату, місцевих, плеємінних та територіальних, федерального та приватного секторів [192].

Ще одним аспектом реалізації такої форми взаємодії як обмін інформацією про реальні та потенційні загрози національній безпеці є функціонування міжвідомчих інформаційних мереж, які дозволяють оперативно обмінюватися даними між різними відомствами. Однією із них є Інформаційна мережа внутрішньої безпеки (Homeland Security Information Network - HSIN) – це офіційна система Міністерства внутрішньої безпеки США для довіреного обміну конфіденційною, але несекретною інформацією між федеральними, державними, місцевими, територіальними, плеємінними, міжнародними та приватними партнерами. Оператори місій використовують цю мережу для доступу до даних Міністерства внутрішньої безпеки, безпечного надсилання запитів між агентствами, управління операціями, координації безпеки запланованих заходів, реагування на інциденти та обміну інформацією, необхідною для виконання своїх місій та забезпечення безпеки своїх громад [196].

Ще однією поширеною формою взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є участь у спільних оперативних групах, які створюються на постійній та тимчасових основах з представників різних федеральних, штатних та місцевих органів для забезпечення інтегрованого підходу для запобігання й протидії загрозам національним інтересам. Також окреслені органи публічної влади доволі часто взаємодіють в межах спільних

навчань, спрямованих на відпрацювання співпраці та забезпечення сумісності процедур і обладнання.

Отже, децентралізована модель у США характеризується розгалуженою мережею незалежних, але взаємопов'язаних суб'єктів, де координація здійснюється через горизонтальні зв'язки, обмін інформацією та цілеспрямовані механізми співпраці, що дозволяє системі бути гнучкою та адаптивною до різноманітних загроз.

Децентралізована модель є особливо ефективною для протидії комплексним, асиметричним та гібридним загрозам, які вимагають глибокої спеціалізації та гнучкої, швидкої реакції на місцях. Вона сприяє інноваціям, підвищенню експертизи та уникненню єдиної точки відмови. Однак, її функціонування вимагає високого рівня професіоналізму, інституційної культури довіри та співпраці, а також наявності ефективних механізмів горизонтальної координації. Без належного управління та чітких процедур обміну інформацією, децентралізована модель може призвести до фрагментації зусиль, дублювання функцій та інформаційних прогалин, що може негативно вплинути на загальну ефективність системи національної безпеки.

Третя модель забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки змішана є найбільш поширеною та еволюційно досконалою формою організації безпекової архітектури в сучасних демократичних державах. Ця модель синтезує елементи централізованого та децентралізованого підходів, прагнучи досягти оптимального балансу між стратегічною координацією та оперативною гнучкістю. Сутність останньої полягає у створенні центрального координаційного ядра, яке визначає загальну рамку політики національної безпеки, але при цьому надає значну автономію спеціалізованим відомствам для виконання їхніх функцій та оперативних завдань.

Реалізація третьої моделі передбачає функціонування дворівневої структури управління та координації. На стратегічному (централізованому) рівні функціонує ключовий інтеграційно-директивний орган (наприклад, Рада

національної безпеки, Кабінет міністрів з питань безпеки або спеціальний комітет при главі держави / уряду), до основних завдань якого належить: 1) розробка та затвердження національних стратегій, доктрин та концепцій безпеки, які визначають загальні цілі, пріоритети та напрямки діяльності органів публічної влади у сфері національної безпеки; 2) забезпечення загальної узгодженості дій усіх суб'єктів системи національної безпеки на політичному та стратегічному рівнях; 3) тимчасова концентрація значних повноважень для координації всіх залучених сил та засобів й забезпечення єдиного політичного керівництва в надзвичайних ситуацій. На оперативному (децентралізованому) рівні діють численні спеціалізовані органи публічної влади (Міністерство оборони, розвідувальні служби, правоохоронні органи, Міністерство закордонних справ, Міністерство фінансів, Міністерство охорони здоров'я тощо), кожен із яких виконує специфічні завдання, що чітко відведені до його сфери компетенції й має право самостійно проводити заходи із забезпечення національної безпеки в межах своїх повноважень, без необхідності постійного узгодження кожної дії з центральним органом.

Подібно до децентралізованої моделі, змішана модель також передбачає активну вертикальну та горизонтальну взаємодію, що включає широкий спектр її форм: діяльність міжвідомчих комітетів та робочих груп, створення спільних оперативних центрів для координації дій під час реальних криз або великомасштабних операцій, регулярні проведення міжвідомчих навчань, а також розробку й впровадження єдиних або сумісних інформаційно-аналітичних систем та баз даних, які забезпечують ефективний обмін розвідувальною інформацією, аналітичними продуктами та оперативними даними між відомствами без зайвих бюрократичних перепон. Для формування нормативних засад взаємодії, уповноважені суб'єкти укладають міжвідомчі договори, в яких формалізують взаємодію, визначаючи ролі кожного органу публічної влади, їхні обов'язки та загалом порядок такої взаємодії у конкретних сферах.

Змішана модель є найбільш пристосованою до протидії комплексним, асиметричним та гібридним загрозам національній безпеці, які не вписуються в компетенцію одного відомства і вимагають мультидисциплінарного підходу. Як вже відзначалось, досліджувана модель характерна для багатьох демократичних держав, серед яких, на нашу думку, на особливу увагу заслуговує Канада. Окреслена демократична держава демонструє унікальний підхід до організації національної безпеки, який передбачає три ключових аспекти: федеративний компонент (віднесення окремих сфер національної безпеки до відання регіональних суб'єктів); багатовекторний підхід (зосередження уваги на різних аспектах національної безпеки); міжнародна інтеграція (активна співпраця з міжнародними партнерами).

Реалізація наведених аспектів потребує злагодженої діяльності цілої низки профільних органів публічної влади. Серед яких центральне місце займає Міністерство громадської безпеки Канади (Public Safety Canada, PSC) [201]. Зазначений суб'єкт є відповідальним за формування й реалізацію національної політики у сфері безпеки, правопорядку, виправних установ, прикордонного контролю та кібербезпеки, координацію процесу реагування на комплексні загрози (включаючи тероризм, кібератаки та стихійні лиха), підвищення стійкості Канади до загроз національним інтересам, а також забезпечення обміну інформацією та розвідданими між федеральними агентствами. Досягнення наведених функціональних завдань покладається на центральний та регіональні офіси, які працюють у кожній частині країни. Також комплексний підхід до реалізації повноважень Міністерства громадської безпеки Канади передбачає взаємодію між урядовими структурами, громадськими групами, приватним сектором та іншими країнами з питань національної безпеки, стратегій на кордонах, боротьби зі злочинністю та управлінням надзвичайними ситуаціями, а також інших ініціатив у сфері безпеки. Таким чином, цей суб'єкт діє як ключовий фасилітатор, забезпечуючи щоб всі профільні органи публічної влади працювали узгоджено.

На додаток до центрального суб'єкта, існує ряд інших органів публічної влади, які відіграють критично важливу роль у системі національної безпеки, взаємодіючи як горизонтально між собою, так і вертикально з вище вказаним Міністерством. Серед них:

- Канадська служба безпеки та розвідки – розслідує та повідомляє про діяльність, яка може становити загрозу безпеці Канади, а також надає оцінки безпеки на запит усім федеральним департаментам та агентствам;

- Виправна служба Канади – допомагає захищати суспільство, заохочуючи правопорушників ставати законотримачами, здійснюючи при цьому розумний, безпечний, надійний та гуманний контроль;

- Рада з умовно-дострокового звільнення Канади – це незалежний орган, який надає, відмовляє у достроковому звільненні або скасовує його для ув'язнених у федеральних в'язницях та провінційних ув'язнених у провінціях, які не мають власної ради з умовно-дострокового звільнення;

- Королівська канадська кінна поліція – забезпечує дотримання канадських законів, запобігає злочинам та підтримує мир, порядок і безпеку;

- Комісія з цивільного розгляду та скарг Королівської канадської кінної поліції розслідує скарги громадськості щодо поведінки членів цього органу відкрито, незалежно та об'єктивно. Комісія також проводить публічні слухання та проводить дослідження та розробку політики для покращення процесу розгляду скарг громадськості;

- Управління слідчого з питань виправних установ проводить незалежні, ретельні та своєчасні розслідування питань, пов'язаних з Виправною службою;

- Комітет із зовнішнього розгляду Королівської канадської кінної поліції – це незалежна установа, яка сприяє справедливим та рівним трудовим відносинам у межах Королівської кінної поліції. Комітет проводить незалежний розгляд апеляцій щодо дисциплінарних стягнень, звільнень та понижень у посаді, а також певних видів скарг.

Повноваження наведених органів чітко регламентовані в профільних нормативно-правових актах, які серед іншого додатково висвітлюють форми та порядок горизонтальної та вертикальної взаємодії. Зокрема, в ст.16-17 Закону «Про канадську службу розвідки та безпеки» передбачено, що «Служба може, стосовно оборони Канади або ведення міжнародних справ Канади, допомагати іншим органам у зборі інформації або розвідувальних даних, що стосуються можливостей, намірів або діяльності будь-якої іноземної держави або групи іноземних держав або будь-якої особи, за винятком громадянина Канади, або особи, що перебуває під її захистом». Також зазначено, що «за згодою Міністра, Служба може укладати домовленості або іншим чином співпрацювати з будь-яким департаментом Уряду Канади або урядом провінції чи будь-яким її департаментом, будь-якими поліцейськими силами, за згодою Міністра, відповідального за поліцейську діяльність у провінції, а також укладати домовленості або іншим чином співпрацювати з урядом іноземної держави або її установою, або міжнародною організацією держав або її установою» [190].

Окрім цього, взаємодія між органами публічної влади у сфері національної безпеки відбувається шляхом створення міжвідомчих та міжурядових комітетів для обміну інформацією, розробки спільних стратегій координації реагування в надзвичайних ситуаціях й нарощуванні потенціалу працівників. Зокрема, Канадська служба безпеки та розвідки та Королівська канадська кінна поліція регулярно беруть участь у діалозі та спільній діяльності в рамках ініціативи «Єдине бачення» для вирішення загроз національній безпеці. Будучи започаткованою в 2012 році, на сьогоднішній день ця ініціатива є ефективною основою, що підкреслює важливість постійної співпраці та обміну інформацією. Консультації в рамках цієї ініціативи надають можливість визначити, яка сторона може бути найкраще підготовлена для дій щодо конкретної загрози в кожному окремому випадку. Однак, такий спільний підхід не замінює і не перешкоджає прерогативі будь-якого з відомств приймати незалежні оперативні рішення відповідно до їхніх відповідних мандатів та

чинного законодавства [191]. Важливу роль у реалізації цієї форми взаємодії відіграє й Центр передового досвіду в галузі безпеки в Офісі Таємної Ради Канади, який об'єднує керівників ключових профільних суб'єктів задля зміцнення робочої сили профільних органів публічної влади та обміні досвідом і знаннями [205].

Також в Канаді діє Інтегрований центр оцінки загроз – спеціалізована організація в розвідувальній спільноті, яка відповідає за надання своєчасних, релевантних та об'єктивних оцінок на основі інформації та розвідувальних даних з усіх джерел, що дозволяє особам, що приймають рішення, та партнерам з безпеки захищати канадців та просувати канадські інтереси вдома та за кордоном. Вказаний центр має в своєму складі фахівців з різних департаментів та агентств канадської спільноти безпеки та розвідки, які працюють у тимчасових відрядженнях та об'єднують досвід своїх організацій [204].

Окрему увагу слід звернути на спільні навчання органів публічної влади у системі національної безпеки. Тренування, включаючи міжвідомчі та міжурядові симуляції, дозволяють відпрацьовувати сценарії реагування на комплексні загрози, покращувати координацію та виявляти прогалини у готовності. Останні відбуваються в Канаді на регулярній основі й доволі часто передбачають участь міжнародних партнерів.

Ключовою особливістю канадського досвіду взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки є всебічне дотримання принципу публічності, що передбачає оприлюднення інформації про елементи їхньої діяльності та масштаби цих зусиль, не ставлячи при цьому під загрозу національні інтереси, ефективність операцій або безпеку чи захист особи. У такий спосіб профільні суб'єкти пояснюють, чим вони керуються під час прийняття рішень, пов'язаних з національною безпекою, відповідно до канадських цінностей, включаючи ті, що виражені в Канадській Хартії прав і свобод. Також наголошено, що подібну інформацію не слід захищати для запобігання незручностям або приховування неефективності, помилок чи проблем.

Таким чином, канадський досвід у сфері взаємодії органів публічної влади у національній безпеці є прикладом ефективною змішаною моделі, яка успішно інтегрує федеративні, багатосекторальні та міжнародні компоненти. Центральна роль Міністерства громадської безпеки Канади у координації, доповнена горизонтальною взаємодією спеціалізованих агентств та стратегічним керівництвом Офісом Таємної Ради Канади, створює гнучку та адаптивну архітектуру безпеки. Дана система, посилена надійними механізмами обміну інформацією, спільними операціями та публічністю, дозволяє Канаді ефективно виявляти, аналізувати та протидіяти складним та багатогранним гібридним загрозам сучасності, забезпечуючи національну безпеку та захист демократичних цінностей.

Отже, змішана модель є найбільш адаптивною та стійкою у сучасному динамічному безпековому середовищі, оскільки дозволяє поєднувати стратегічну єдність з оперативною гнучкістю та спеціалізацією. Разом з тим, її успіх значною мірою залежить від ефективності механізмів координації, високого рівня міжвідомчої довіри, чіткого законодавчого регулювання та постійної готовності всіх акторів до співпраці. Тому, недоліками останньої можуть бути потенційні складнощі в досягненні консенсусу, необхідністю постійних інвестицій у координаційні механізми та ризик бюрократизації, якщо горизонтальні зв'язки не функціонуватимуть належним чином.

Україна також є представником змішаною моделі організації безпековою архітектури. Проте, зважаючи на реалії повномасштабної війни та виклики, що постають щодня, ефективність досліджуваною взаємодію набуває критично важливого значення. Саме зараз, як ніколи раніше, злагодженість дій, оперативний обмін інформацією та чітке розмежування повноважень між усіма суб'єктами системи національної безпеки є запорукою української перемоги та національної стійкості.

Керуючись канадським досвідом, вважаємо за доцільне імплементувати в Україну релевантні аспекти щодо забезпечення взаємодію органів публічної влади у системі національної безпеки. Зокрема, на нашу думку, потрібно

створити Центр передового досвіду в Україні (можливо, на базі вже існуючих аналітичних центрів при РНБОУ або Офісі Президента), який би об'єднував керівників ключових суб'єктів національної безпеки для обміну досвідом, знаннями та підвищення кваліфікації персоналу. Видається, що сучасні загрози, особливо в умовах війни, є надзвичайно комплексними та вимагають мультидисциплінарного підходу. У кожному органі публічної влади, що входить до системи національної безпеки, накопичується унікальний досвід. Однак, без належного майданчика для обміну цими знаннями, вони залишаються розрізненими. Діяльність Центру передового досвіду на постійній основі стане платформою, де керівники та провідні фахівці зможуть обговорювати виклики, ділитися напрацюваннями та разом шукати оптимальні рішення, що дозволить уникнути дублювання зусиль, мінімізувати помилки та швидше адаптуватися до нових загроз.

Також, на нашу думку, слід враховувати канадський досвід щодо дотримання принципу публічності, який задекларовано як один із ключових у діяльності українських органів влади, зокрема й у контексті їхньої взаємодії в системі національної безпеки. В Україні реалізація цього принципу, особливо в умовах триваючого воєнного стану, часто обмежується висвітленням виключно позитивних аспектів та досягнень.

На жаль, невдачі, прорахунки або проблемні ситуації в діяльності органів публічної влади в системі національної безпеки під час їхньої взаємодії, здебільшого залишаються поза увагою публічного дискурсу. Останнє створює парадоксальну ситуацію: суспільство, завдяки різним каналам інформації та особистому досвіду, часто обізнане про ці недоліки, але офіційні комунікації уникають їх. Така вибіркова публічність не лише не сприяє формуванню довіри, а й може викликати напругу та розчарування в суспільстві.

В умовах війни, коли від злагодженості та ефективності органів безпеки залежить виживання нації, приховування проблем підриває можливість їх системного вирішення. Суспільство потребує чесної та зваженої інформації, яка, звісно, не повинна розголошувати державну таємницю чи шкодити

оборонним можливостям. Однак, конструктивне обговорення проблемних аспектів є запорукою внутрішньої стійкості, здатності до самокорекції та зміцнення довіри між владою та народом.

Завершуючи висвітлення зарубіжного досвіду забезпечення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, зауважимо, що вибір та успішне впровадження тієї чи іншої моделі взаємодії значною мірою залежить від історичних, політичних, культурних та соціально-економічних особливостей країни, а також від характеру загроз національній безпеці. Сучасні тенденції свідчать про те, що змішані моделі, які поєднують сильні сторони централізованого та децентралізованого підходів, є найбільш перспективними для забезпечення комплексної та ефективної національної безпеки. У зв'язку з цим, вважаємо, що Україні варто й надалі зберігати та розвивати саме змішану модель взаємодії в системі національної безпеки, при цьому задля посилення ефективності цієї взаємодії критично важливо імплементувати найкращі світові практики, які вже довели свою дієвість у подібних моделях.

3.2. Проблемні питання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Забезпечення національної безпеки України від різнопланових загроз реалізується, зокрема, через систематичну та ефективну взаємодію профільних органів публічної влади. Остання є ключовим елементом архітектури національної безпеки, що дозволяє не лише оперативно реагувати на актуальні виклики, а й розробляти превентивні заходи щодо потенційних загроз національним інтересам. Однак, практична реалізація цієї взаємодії нерідко супроводжується низкою проблемних питань, що суттєво впливають на оперативність прийняття рішень, координацію дій та, як наслідок, на загальну ефективність системи національної безпеки. Дослідження цих проблемних аспектів є критично важливим для вироблення науково-обґрунтованих

рекомендацій та стратегій, спрямованих на оптимізацію управлінських процесів та підвищення ефективності взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки в умовах перманентної трансформації загрозливого середовища.

Узагальнивши основні форми досліджуваної взаємодії, можна виділити кілька ключових проблем, які є джерелом їхньої неефективності та створюють системні бар'єри щодо результативності. Так, на нашу думку, до останніх варто віднести: інституційну роз'єднаність профільних суб'єктів владних повноважень, недостатню інтеграцію інформаційних потоків та розрізненість аналітичних здібностей, а також низький рівень розвиненості культури міжвідомчої співпраці, навчання та обміну досвідом. Розглянемо кожен із них більш детально.

Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки передбачає співпрацю профільних суб'єктів владних повноважень, що мають різні повноваження та функціональні обов'язки. Незважаючи на загальну спрямованість щодо продуктивності такої взаємодії, на практиці доволі часто виникає проблема інституційної роз'єднаності, що суттєво її ускладнює. Сутність цієї проблеми полягає в наявності значної кількості суб'єктів у системі національної безпеки (наприклад, Служба безпеки України, Міністерство оборони України, Національна поліція, Державна прикордонна служба України тощо), кожен з яких діє відповідно до свого чітко визначеного мандату та відомчих інтересів, що може призвести до ситуацій, коли загальнодержавні пріоритети недостатньо враховуються або навіть ігноруються на користь вузьковідомчих цілей. Законодавче розмежування функцій між відомствами, хоча й необхідне для спеціалізації, часто призводить до того, що сфери відповідальності перетинаються або, навпаки, існують «сірі» сфери, в яких відсутній чіткий суб'єкт, відповідальний за певну функцію, що ускладнює визначення лідера у кризових ситуаціях та створює умови для перекладання відповідальності. При цьому, кожен орган прагне до зміцнення своєї позиції, розширення бюджету та повноважень, що нерідко переростає у нездорову

конкуренцію замість взаємодії. Останнє може проявлятися в приховуванні інформації, боротьбі за лідерство в певних операціях або навіть блокуванні ініціатив інших відомств, якщо вони сприймаються як загроза власним інтересам.

Окреслена проблема є не просто окремим недоліком досліджуваної взаємодії, а є системним бар'єром, який суттєво знижує загальну результативність функціонування системи національної безпеки та обумовлює інші проблеми взаємодії профільних органів публічної влади в ній. Незважаючи на існування Ради національної безпеки і оборони як координаційного органу, його повноваження у сфері національної безпеки є доволі широкими та розрізненими, що, на нашу думку, послаблює її можливість ефективного управління процесом взаємодії профільних органів публічної влади, особливо в контексті окремих сфер загроз національної безпеки.

Одним із перших і найбільш показових кроків у напрямі вирішення цієї системної проблеми є створення Національного кластеру кібербезпеки. Заснована при РНБО, ця координаційна платформа спрямована на об'єднання зусиль українських та міжнародних лідерів сфери кібербезпеки під час реалізації Стратегії кібербезпеки України для зміцнення стратегічного потенціалу національної системи кібербезпеки, підвищення системи державного управління у формування та реалізації державної політики у сфері кібербезпеки та забезпечення мирного та безпечного кіберпростору України [95]. Його поява стала закономірною реакцією на виклики інформаційного суспільства та гібридних конфліктів, де кіберпростір став новим полем для ведення бойових дій. Проте, повномасштабна агресія Російської Федерації вкотре акцентувала увагу на існуванні та актуальності не лише кіберзагроз, а й «класичних» категорій загроз національній безпеці, які вимагають не менш системних та координованих підходів.

Як зазначається в Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, Україна займає 60 місце в глобальному рейтингу країн, який оцінює їхню екологічну політику та результативність у

сферах захисту навколишнього середовища та здоров'я населення – Індекс екологічної ефективності (Environmental Performance Index). Найгірші показники в оцінці України становлять такі категорії: якість атмосферного повітря, умови для збереження біорізноманіття, стан екосистемних послуг, санітарія та управління відходами [169]. Окрім цього, екологічні загрози, на жаль, тільки зросли для нашої держави внаслідок війни з рф. Підрив Каховської ГЕС є яскравим прикладом катастрофічних наслідків військових дій для довкілля, що спричинили масштабне екологічне лихо, втрату біорізноманіття, зміни кліматичних умов та загрози продовольчій безпеці. Управління такими кризами вимагає міжвідомчої координації зусиль у сферах моніторингу, прогнозування, ліквідації наслідків та відновлення.

Захищеність національних інтересів потребує забезпечення доступу до надійних, стійких, доступних і сучасних джерел енергії для всіх споживачів. Наведене, зокрема, підкреслено в Стратегії енергетичної безпеки, в якій наголошено на важливості наявності в Україні технічно надійних, безпечних, економічно ефективних та екологічно прийнятних джерел енергії здатних належним чином функціонувати нормальних умовах і кризових ситуаціях виключно в межах і способ, що визначені законодавством. Водночас сучасні виклики та загрози, що формуються на енергетичних ринках, сформували несприятливий поточний стан вітчизняного паливно-енергетичного комплексу. Крім того, систематичні атаки рф на об'єкти паливно-енергетичної інфраструктури України (електромережі, теплові електростанції, теплокотельні, нафтопереробні заводи) продемонстрували вразливість паливно-енергетичної системи та її прямий вплив на життєзабезпечення населення та функціонування економіки. Ефективна протидія вимагає інтеграції зусиль різних відомств для захисту, відновлення та розвитку енергетичного потенціалу.

«Національним інтересам України також відповідає сталий розвиток національної економіки, інтеграція України в європейський економічний простір, розвиток рівноправного взаємовигідного економічного співробітництва з іншими державами. Забезпечення національних економічних

інтересів вимагає формування і реалізації стратегічного курсу у сфері забезпечення економічної безпеки, спрямованого як на стале нарощення конкурентоспроможності економіки України, так і на поступове зміцнення економічної стійкості та відповідно невразливості національної економіки до зовнішніх і внутрішніх загроз» [170]. На жаль, війна спричинила значне послаблення вітчизняної економіки, що ставить під загрозу фінансову стабільність, виробничий потенціал та соціальне забезпечення, оскільки зруйнована економіка продукує незадоволеність владою, трудову міграцію, соціальну напругу в суспільстві та підриває довіру до влади. Саме тому стала економіка є фундаментом національної стійкості та передумовою для успішного опору агресору. Взаємодія в цій сфері є критичною для мобілізації ресурсів, мінімізації втрат та забезпечення сталого розвитку.

З огляду на мультиплікативність та взаємозалежність сучасних загроз, одночасно з посиленням діяльності Національного кластеру кібербезпеки, на нашу думку, є обґрунтованою та стратегічно виправданою необхідність створення при РНБО інших спеціалізованих координаційних суб'єктів, аналогічних за принципом дії. Такі структури мають бути спрямовані на забезпечення системної взаємодії профільних суб'єктів публічної влади у сферах екологічної, енергетичної, економічної та інших визначених загроз національним інтересам України. Вважаємо, що створення даних профільних кластерів при РНБО дозволить оптимізувати процеси прийняття рішень, підвищити ефективність реагування на кризові ситуації та забезпечити комплексний підхід до зміцнення потенціалу національної безпеки України. Наведене забезпечить не просто тимчасове вирішення окремих проблем, а формування цілісної та гнучкої системи, здатної ефективно протистояти сучасним та майбутнім викликам.

Також для подолання проблеми інституційної роз'єднаності, на нашу думку, доцільно при здійсненні досліджуваної взаємодії між профільними органами публічної влади завчасно регламентувати порядок спільної діяльності на нормативному рівні. Компетентним органам необхідно розглянути

можливість підписання письмових угод, таких як меморандум про взаєморозуміння або аналогічних угод, що дасть змогу офіційно затвердити процес взаємодії. Прикладом останніх є Меморандум про співробітництво Апарату Ради національної безпеки і оборони України та Національного агентства з питань запобігання корупції, метою якого є організація взаємодії та співробітництва для вдосконалення державної санкційної політики [5].

Видається, що у таких нормативно-правових актах слід чітко визначити спільну мету, для досягнення якої і реалізовується та чи інша форма взаємодії, деталізувати конкретні завдання, які стоять перед кожним суб'єктом взаємодії, а також встановити взаємодоповнювальні ролі й обов'язки щодо забезпечення національної безпеки у певній сфері. Для забезпечення гнучкості та адаптивності регламентації, необхідно передбачити механізми її періодичного перегляду та оновлення з урахуванням змін у безпековому середовищі та накопиченого досвіду спільної діяльності. Наведене дозволить уникнути дублювання функцій та забезпечити цілеспрямованість спільних зусиль.

Ще однією не менш важливою проблемою для результативності взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є недостатня інтеграція інформаційних потоків та розрізненість аналітичних здібностей. Хоча кожен суб'єкт системи генерує значні обсяги інформації, її обмін та інтеграція між відомствами залишаються фрагментованими, створюючи ситуацію, за якої різні відомства володіють лише частиною загальної картини загроз та можливостей, що перешкоджає формуванню цілісної ситуаційної обізнаності на вищому рівні ухвалення рішень. Внаслідок цього, аналітичні центри функціонують ізольовано, продукуючи висновки, які можуть бути неповними, дублювати або навіть суперечити один одному, ускладнюючи розробку адекватної та скоординованої державної політики.

Ключові проблеми полягають у недосконалому інформаційному обміні, який є фундаментом для прийняття рішень у сфері національної безпеки, адже будь-які обмеження в обміні інформацією негативно позначаються на всій системі. Існуючі бар'єри включають практику «утримання» інформації,

пов'язану з відомчою таємницею, недовірою між суб'єктами або бажанням зберегти монополію на певні дані, що суттєво обмежує можливості для комплексного аналізу загроз та призводить до недоступності важливих даних для тих, хто потребує їх для прийняття ефективних рішень.

Додатково, відсутність уніфікованих стандартів та протоколів обміну даними та різноманітність форматів, класифікаторів та систем зберігання інформації у різних відомствах створює значні технічні та організаційні перешкоди для її інтеграції та аналізу, що може призводити до втрати даних, спотворення інформації або неможливості її швидкої обробки. Більше того, недостатність інтегрованих інформаційно-аналітичних систем та відсутність єдиних, захищених та автоматизованих платформ для обміну, аналізу та візуалізації інформації про загрози значно уповільнює процес прийняття рішень та ускладнює оперативне реагування, оскільки ручні методи передачі даних підвищують ризики помилок та несвоєчасного надходження інформації.

Нарешті, проблеми з достовірністю та актуальністю інформації, що виникають через несвоєчасне оновлення даних, надання неповної або неперевіреної інформації, можуть призвести до хибних оцінок ситуації та прийняття неефективних або навіть шкідливих рішень.

Як справедливо зазначають Л.М. Попова та Б.Л. Шумаков, «умови воєнного стану вимагають негайного обміну інформацією та швидкого прийняття рішень. У разі важливих воєнних операцій час може бути рішучим фактором. Системи електронного документообігу дозволяють реалізувати це завдання, оскільки вони спрощують обмін документами та забезпечують надійність передачі інформації» [111]. Як приклад доцільно навести запровадження електронного обміну документами напряму процесів медогляду ВЛК, який дозволив проводити документообіг засобами електронного зв'язку між закладами охорони здоров'я, в яких розміщені гарнізонні та госпітальні ВЛК, військовими частинами ЗСУ й ТЦК та СП. «На практиці це означає, що низка документів (довідка про обставини травми, пакети документів, необхідні для оформлення відпустки для лікування

подовження цієї відпустки або звільнення з військової служби) тепер передаються між військовою частиною, закладом охорони здоров'я та ТЦК і СП в електронному вигляді через захищену систему електронного документообігу СЕДО Міноборони (скани з електронними підписами)» [174]. Однак, окреслений приклад є унікальним та, на жаль, на сьогодні не має широкого поширення під час взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки під час попередження та протидії загрозам національній безпеці України.

З урахуванням всього вищенаведеного, вважаємо, що фундаментальним кроком у подоланні розрізненості інформаційних потоків та аналітичних можливостей у системі національної безпеки є розробка та впровадження національної інтегрованої інформаційно-аналітичної системи. На нашу думку, ця платформа має слугувати централізованим хабом для комплексного збору, системної обробки, надійного зберігання та оперативного обміну інформацією між усіма суб'єктами системи національної безпеки, забезпечуючи формування цілісної ситуаційної обізнаності.

Ключовим аспектом функціонування такої платформи є встановлення та обов'язкове дотримання єдиних стандартів та протоколів обміну даними. Окреслене передбачає розробку уніфікованих форматів даних, класифікаторів, метаданих та протоколів для всіх відомств, що гарантуватиме сумісність інформації, усунення технічних перешкод для її інтеграції та мінімізацію ризиків втрати чи спотворення даних на всіх етапах їхнього життєвого циклу.

Побудова системи повинна базуватися на принципах багаторівневої системи доступу та безпеки, з використанням передових криптографічних засобів та протоколів захисту інформації. У такий спосіб буде можливість забезпечити конфіденційність, цілісність та доступність даних виключно для авторизованих користувачів відповідно до наданих їм повноважень. Цей аспект набуває особливої критичності в умовах повномасштабної війни, коли загроза витоку чутливої інформації багаторазово зростає. Історії відомі численні випадки проникнення агентури ворога до державних структур, і Україна, на

жаль, не є винятком. Прикладом цьому є викриття СБУ групи осіб, завербованих фсб рф, до складу якої входили колишні посадовці Головного управління розвідки Міноборони та Служби зовнішньої розвідки України, а також співробітник обласного управління СБУ. Останні діяли у різних регіонах нашої держави та повідомляли агресору розвіддані про канали переправлення іноземного озброєння в Україну, геолокації фортифікаційних споруд та інженерних загороджень поблизу берегової лінії Одещини, а також особливості роботи та системи охорони Рівненської та Хмельницької АЕС [162].

Отже, система має бути спроектована з максимальною стійкістю до внутрішніх загроз, передбачаючи жорсткий контроль за діями користувачів, незламні механізми аудиту та оперативного виявлення будь-яких аномалій у поведінці, що можуть свідчити про несанкціонований доступ або спроби передачі даних. Кожен елемент системи безпеки повинен бути спрямований на мінімізацію ймовірності несанкціонованого доступу та витоку критичної інформації, що є життєво важливим для збереження національної безпеки в умовах гібридної війни.

Ефективність платформи також залежить від автоматизації процесів збору та обробки даних. Впровадження інструментів для автоматизованого збору інформації з різноманітних джерел, її попередньої обробки та подальшої агрегації дозволить значно прискорити процес надходження даних, підвищити їхню якість та мінімізувати вплив людського фактору на етапах первинної роботи з інформацією.

Нарешті, невід'ємною частиною інтегрованої системи є потужний аналітичний інструментарій та засоби візуалізації. Інтеграція сучасних аналітичних модулів, включаючи елементи штучного інтелекту та машинного навчання, дозволить ефективно обробляти великі обсяги даних (Big Data), виявляти приховані закономірності, здійснювати точне прогнозування загроз та моделювання різноманітних сценаріїв розвитку подій. Засоби візуалізації даних, такі як інтерактивні дашборди та динамічні карти, забезпечать керівництву швидке та інтуїтивно зрозуміле сприйняття цілісної ситуаційної

обізнаності, сприяючи ухваленню своєчасних та обґрунтованих рішень. В сукупності, ці компоненти створять цілісне та потужне рішення для ефективного інформаційного забезпечення національної безпеки.

Також при дослідженні проблемних питань взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, на нашу думку, не можна оминати увагою таку значну перешкоду як низький рівень розвиненості культури міжвідомчої співпраці, навчання та обміну досвідом. Значний вплив на ефективність взаємодії має феномен відомчої закритості, який часто корелює з утвердженою корпоративною етикою всередині окремих структур. Ця закритість проявляється у небажанні або відсутності механізмів для вільного обміну навіть нетаємною інформацією. Наслідком є формування так званих «функціональних силосів», де знання, досвід та інноваційні практики залишаються локалізованими в межах одного відомства. Окреслене не тільки перешкоджає своєчасному доступу до критично важливих даних, а й обмежує потенціал для спільної аналітики та прийняття обґрунтованих рішень.

Додатковою проблемою, що поглиблює дефіцит ефективної міжвідомчої взаємодії, є формальний характер співпраці, що часто має на меті лише звітування у вищі профільні безпекові органи та демонстрацію активності серед засобів масової інформації й населення. Така діяльність, попри її зовнішню активність, часто не призводить до реального обміну знаннями та досвідом. На практиці це нерідко зводиться до неформальних зустрічей без чітко визначених цілей щодо набуття нових знань або розробки спільних ефективних рішень. Відсутність конкретних завдань, детально розроблених програм взаємодії та механізмів моніторингу результативності перетворює ці зустрічі на елемент імітаційної діяльності. Такий формалізований підхід до співпраці, мотивований переважно потребами зовнішнього звітування, нівелює істинну мету міжвідомчої взаємодії – синергетичне поєднання ресурсів та компетенцій для вирішення складних завдань національної безпеки. Окреслене призводить до того, що наявні знання та інноваційні підходи не інтегруються в загальну систему безпеки, а залишаються фрагментованими та недоступними для інших

суб'єктів, що критично важливо для цілісного функціонування системи національної безпеки.

Крім того, варто зауважити, що існуючі програми навчання та методичні рекомендації часто характеризуються надмірним формалізмом та відірваністю від реальних загроз. Їх теоретична спрямованість ігнорує актуальні потреби практичної діяльності, що призводить до відсутності практичної цінності розроблених матеріалів для співробітників. Додатково, розрізненість навчальних програм та підходів у різних профільних органах публічної влади зумовлює нерівномірний рівень підготовки, що, своєю чергою, ускладнює досягнення єдиної ефективності під час спільних операцій.

Низька ефективність впровадження методичних рекомендацій, попри їхню потенційну якість, зумовлена кількома чинниками. Їх доведення до кінцевих виконавців утруднене через перевантаженість інформаційних потоків, відсутність централізованих систем управління знаннями та недостатню увагу керівництва до їх імплементації на нижчих рівнях. Методичні матеріали часто поширюються лише через офіційні канали, які не завжди забезпечують їхнє ефективне доведення до безпосередніх адресатів. Співробітники можуть не бачити безпосередньої користі або необхідності у вивченні нових рекомендацій без відповідних стимулів або контролю. Занадто теоретичний характер або складність сприйняття методичних матеріалів також знижує зацікавленість у їх застосуванні.

Навіть після ознайомлення з рекомендаціями, часто відсутній чіткий механізм моніторингу їхнього фактичного застосування. Без регулярної перевірки, аналізу ефективності та зворотного зв'язку, ці матеріали залишаються «на папері», не впливаючи на реальні процеси та якість виконання завдань. Більше того, методичні рекомендації, що є результатом актуальних досліджень та практичного досвіду, не завжди оперативно інтегруються в програми професійної підготовки та підвищення кваліфікації, що призводить до невідповідності знань та навичок співробітників сучасним вимогам. Усталена практика та інерція мислення можуть бути серйозними бар'єрами для

впровадження нових підходів, оскільки співробітники схильні віддавати перевагу перевіреним, хоч і застарілим, методам роботи, що ускладнює адаптацію до нових вимог, викладених у рекомендаціях.

Подолання окресленої проблеми потребує інституціоналізації культури міжвідомчої співпраці та обміну досвідом, що передбачає подолання феномену відомчої закритості та «функціональних силосів». На нашу думку, окреслене можливо досягнути шляхом розробки та імплементації нормативно-правових актів, які чітко регламентують порядок міжвідомчого обміну нетаємною інформацією та досвідом, та заохочують відкритість. Важливим елементом є створення інтегрованих цифрових платформ для безпечного та оперативного обміну даними, аналітичними матеріалами та кращими практиками між відомствами, що забезпечить своєчасний доступ до критично важливої інформації.

Подолання низької мотивації до участі у спільних навчаннях, на нашу думку, вимагає релевантизації навчальних програм до реальних оперативних потреб, інтеграції практичних кейсів та сценаріїв шляхом постійного моніторингу та аналізу сучасних загроз національній безпеці з подальшою оперативною інтеграцією цих даних у курси, а також запровадження стимулюючих механізмів (як матеріальних, так і нематеріальних) для активної участі та чіткого демонстративного пояснення безпосередньої користі набутих компетенцій для підвищення особистої та колективної ефективності.

Для стимулювання активної участі та співпраці необхідне запровадження системи ключових показників ефективності для міжвідомчої взаємодії на всіх рівнях управління, де оцінка ефективності відомств включатиме показники їхньої відкритості та внеску у спільні проєкти. Серед них:

- кількість та якість переданої міжвідомчої інформації – вимірювати не просто обсяги переданих даних, а їхню своєчасність, релевантність та повноту. Наприклад, можна відстежувати кількість аналітичних довідок, оперативних даних, розвідувальної інформації, переданих поза ініціативними запитами інших відомств. Якісний аспект може оцінюватися через систему

взаємних оцінок (рейтингів) інформаційних матеріалів отримувачами за їхню корисність та повноту;

- частота використання спільних інформаційних платформ – моніторинг активності відомств у користуванні інтегрованими цифровими системами для обміну даними та документами. Задля цього слід вимірювати такі метрики, як кількість входів користувачів, обсяг завантажених файлів, кількість спільних робочих груп, створених на платформі;

- індекс оперативності реагування на міжвідомчі запити – визначення середнього часу, необхідного для надання запитуваної інформації чи ресурсів іншому відомству;

- кількість спільних операцій та навчань – фіксація не лише факту участі, а й рівня внеску кожного відомства, наприклад, кількість виділеного персоналу, обсяг залученого обладнання, надана експертиза;

- досягнення спільних цілей – відображає здатність відомств досягати спільних стратегічних і тактичних цілей, які вимагають скоординованих ресурсів та зусиль. Для цього для кожного спільного проєкту або операції встановлюються чіткі, вимірювані цілі, і потім оцінюється частка внеску кожного учасника у їх досягнення;

- зворотній зв'язок від учасників профільної взаємодії – впровадження анонімних анкетувань або структурованих інтерв'ю, де оцінюється рівень готовності до співпраці, конструктивність, оперативність та результативність взаємодії з конкретним відомством.

Видається, що окреслені показники міжвідомчої взаємодії мають бути інтегровані в систему оцінки персоналу, що безпосередньо впливатиме на заохочення, просування по службі та можливість участі у важливих проєктах, що створить реальні стимули для подолання відомчого егоцентризму.

У підсумку, відмітимо, що комплексний підхід до подолання системних проблем взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки, що включає інституціоналізацію співпраці, модернізацію професійної підготовки та забезпечення ефективного впровадження методичних рекомендацій, є

критично важливим в умовах триваючого воєнного стану. Вважаємо, що реалізація цих заходів дозволить посилити функціональність взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, забезпечуючи синергію у протидії гібридним загрозам та підвищуючи загальну ефективність національної безпеки.

3.3. Перспективні напрями вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки

Сучасні виклики та загрози національній безпеці України, що характеризуються динамічністю та непередбачуваністю, вимагають системного переосмислення та вдосконалення механізмів функціонування усіх її складових. В умовах формування нової архітектури безпеки, ключового значення набуває ефективність взаємодії органів публічної влади, оскільки саме скоординовані дії та синергія їхніх зусиль є запорукою адекватної відповіді на актуальні загрози та забезпечення сталого розвитку держави. У зв'язку з цим, постає нагальна потреба у науковому обґрунтуванні та виявленні перспективних напрямів удосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки.

В умовах триваючої широкомасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України, питання забезпечення конфіденційності інформації та запобігання її витоку стає критично важливим аспектом функціонування системи національної безпеки. Ефективна взаємодія органів публічної влади, що є запорукою стійкості держави, повинна здійснюватися з обов'язковим урахуванням потенційних ризиків інформаційно-психологічних операцій, шпигунської діяльності та диверсій, спрямованих на отримання чутливих даних з боку країни-агресора. Одним із прикладом державної зради, що призводила до витоків інформації, значимої для національної безпеки, є затримання в серпні 2022 року «співробітника координаційного штабу Управління СБУ у Харківській області, який працював на спецслужби рф. За завданням ворога він

влаштувався в українську спецслужбу невдовзі після широкомасштабного вторгнення росії. Завдяки своєму службовому становищу затриманий передавав ворогу українські розвіддані про зс рф, а також про плани і діяльність ЗСУ, українських правоохоронних органів і спецслужб» [149].

Насамперед, на нашу думку, для забезпечення конфіденційності інформації під час взаємодії профільних безпекових суб'єктів в умовах протидії агресії рф, доцільно застосовувати механізм поглибленої перевірки співробітників органів публічної влади, які залучаються для здійснення досліджуваної взаємодії. Останній повинен включати ретельну перевірку біографічних даних, родинних зв'язків, фінансового стану та попередньої діяльності співробітників, які матимуть доступ до конфіденційної інформації. Цей етап передбачає верифікацію всієї інформації, наданої кандидатом, включаючи освіту, попередні місця роботи, причини звільнення, а також періоди перебування за кордоном, в'їздів / виїздів до рф чи на окуповані нею території України, зокрема, ДНР, ЛНР, АК Крим. Особлива увага має приділятися відсутності прогалин у біографії та відповідності наданих даних офіційним реєстрам. Дослідження родинних зв'язків також є критично важливим для виявлення потенційних конфліктів інтересів, впливу з боку осіб, що можуть мати зв'язки з країною-агресором або представляти іншу загрозу національній безпеці. Окреслене включає перевірку відомостей про найближчих родичів (батьків, подружжя, дітей, братів / сестер) на предмет їхнього громадянства, місця проживання, професійної діяльності, наявності судимостей або причетності до протиправної діяльності.

Крім того, доцільно здійснити аналіз інформації про професійну діяльність кандидата для здійснення досліджуваної взаємодії, його дисциплінарні стягнення, участь у судових процесах, а також публічну активність та репутацію в професійних колах та суспільстві. Важливою є перевірка наявності компрометуючих матеріалів або свідчень про неетичну поведінку. Не варто оминати увагою й фінансовий аналіз, спрямований на виявлення необґрунтованих джерел доходу, значних майнових активів, що не

відповідають офіційним доходам, а також наявності значних боргів чи інших фінансових зобов'язань, які можуть стати важелем тиску або мотивом для неправомірних дій. Даний компонент може включати аналіз декларацій про доходи, банківських виписок та інформації з відкритих реєстрів власності.

У контексті забезпечення конфіденційності інформації під час взаємодії профільних безпекових суб'єктів та протидії агресії, окрім комплексної перевірки біографічних даних, родинних зв'язків та фінансового стану, надзвичайно актуальним є застосування психологічного тестування. Останнє дозволяє виявляти потенційні уразливості персоналу, зокрема схильність до маніпуляцій, компрометації з боку ворожих вербувальників, а також інші психологічні чинники, що можуть загрожувати національній безпеці. Практика застосування психологічного тестування для співробітників, що мають доступ до секретної інформації, є поширеною в розвинених країнах, зокрема в Сполучених Штатах Америки. Федеральні агентства, а також Міністерство оборони та інші структури національної безпеки, активно використовують комплексні психологічні оцінки. В США, процес отримання допуску до секретної інформації передбачає обов'язкові психологічні дослідження. Серед них стандартизовані психометричні тести, що використовуються для оцінки особистісних рис, когнітивних здібностей, емоційної стабільності та схильності до певних типів поведінки. Прикладами є особистісні опитувальники (наприклад, Minnesota Multiphasic Personality Inventory) тести на інтелект та когнітивні здібності. Також для виявлення потенційних вразливостей, працівників, які мають схильності до маніпуляцій або компрометації зі сторони вербувальників ворога проводяться структуровані та напівструктуровані інтерв'ю з кваліфікованими психологами, які мають досвід у сфері безпеки, дозволяють поглиблено оцінити психологічний профіль кандидата, його мотивацію, стресостійкість, здатність до адаптації та інші важливі характеристики [202].

Поряд із поглибленою біографічною, фінансовою, а також психологічною перевіркою, доцільним є використання поліграфа. Хоча його застосування

викликає дискусії та має певні обмеження, поліграф слугує цінним додатковим інструментом для виявлення прихованої інформації, верифікації правдивості наданих відповідей, а також оцінки лояльності та відсутності неправомірних зв'язків у співробітників, які мають доступ до конфіденційної інформації.

Динамічний характер сучасних загроз вимагає не лише одноразової перевірки персоналу, а й безперервного спостереження. Зміни в особистому житті, фінансовому стані, поява нових контактів або психологічні зміни можуть перетворити раніше надійного співробітника на потенційний об'єкт вербування або шантажу. Тому систематична перевірка поведінки, фінансових операцій та контактів співробітників, які займають відповідальні посади та беруть участь у взаємодії з іншими профільними органами публічної влади, є ключовим елементом сучасної системи кадрової безпеки в умовах протидії агресії. Остання дозволяє не лише превентивно виявляти потенційні загрози, а й оперативно реагувати на них, мінімізуючи ризики витоку інформації та компрометації.

Імплементация вище окресленого механізму вимагає розробки чітких методологічних засад, що базуються на принципах законності, прозорості (з урахуванням обмежень, пов'язаних з державною таємницею), об'єктивності та пропорційності, уніфікацію методик та спільну підготовку фахівців, що проводять такі перевірки для різних органів. Необхідним є створення відповідної нормативно-правової бази, яка б регламентувала порядок проведення перевірок, права та обов'язки осіб, що їх здійснюють, а також захист персональних даних суб'єктів перевірки. Важливим є також забезпечення ефективного міжвідомчого обміну інформацією між суб'єктами, залученими до процесу перевірки, із дотриманням вимог щодо захисту конфіденційної інформації. Лише за такого підходу можливо мінімізувати ризики інформаційних загроз та забезпечити ефективне функціонування державних інститутів у складних умовах сучасної війни.

Наступний перспективний напрям вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки стосується посилення співпраці

з Європейським Союзом (ЄС) та Організацією Північноатлантичного договору (НАТО). Інтеграція України до євроатлантичних та європейських структур є стратегічним пріоритетом, закріпленим на законодавчому рівні в преамбулі Конституції України [60]. Як справедливо в цьому сенсі наголошує Р.О. Стефанчук, «фізичне виживання України, збереження української державності та ідентичності безпосередньо залежить від стійкої та своєчасної консолідованої підтримки партнерів, що своєю чергою стало потужним викликом для усієї західної спільноти. Україна намагається знайти рамки й консенсус у питаннях налагодження та розвитку ефективної співпраці з партнерами, аби не зійти з демократичного курсу й завершити війну справедливим миром. Світова спільнота, підтримуючи Україну, демонструє рішучість дій, високу згуртованість і готовність консолідувати допомогу в озброєнні, посиленні військової безпеки, у процесах відновлення економіки та інфраструктури» [168, с.122]. У контексті посилення національної безпеки та протидії агресії РФ, співпраця України з НАТО та ЄС є не лише зовнішньополітичним вектором, а й потужним каталізатором внутрішніх трансформацій у системі національної безпеки. Інтеграційні процеси вимагають від органів публічної влади України не просто адаптації до міжнародних стандартів, а й глибокого переосмислення та вдосконалення власної внутрішньої взаємодії. Цей вплив є багатограним і проявляється на кількох ключових рівнях.

Одним із найбільш відчутних наслідків співпраці з НАТО та ЄС є необхідність гармонізації національних стандартів та процедур з міжнародними. Останнє стосується не лише військової сфери (наприклад, сумісність озброєння та зв'язку), а й значно ширшого кола питань, що впливають на внутрішню взаємодію органів публічної влади. Насамперед, це стосується впровадження стандартів НАТО та ЄС щодо захисту класифікованої інформації та кібербезпеки, що вимагає від усіх суб'єктів сектору безпеки та оборони України уніфікації протоколів обміну даними, створення захищених інформаційних систем, а також посилення контролю за доступом до чутливої

інформації для зменшення ризиків внутрішніх витоків та забезпечення єдиного рівня безпеки інформації.

Співпраця з НАТО та ЄС відіграє трансформаційну роль у вдосконаленні внутрішньої взаємодії органів публічної влади України у системі національної безпеки. Остання є зовнішнім каталізатором для стандартизації процедур, посилення міжвідомчої координації, формування єдиного безпекового простору та нової культури безпеки. Запровадження спільних методологій планування, оцінки загроз та вироблення рішень, що є основою функціонування НАТО, сприяє значному підвищенню ефективності внутрішньої координації в Україні. В липні 1997 року на саміті НАТО в Мадриді Президент України підписав Хартію про особливе партнерство між Україною та НАТО. Цей документ офіційно закріпив «особливе партнерство» між Україною та Альянсом, визначивши політичні зобов'язання сторін на найвищому рівні та регламентуючи зміст їхньої співпраці. На сьогодні наша держава співпрацює з НАТО в межах таких механізмів: «процесі планування та оцінки сил; концепції оперативних можливостей; політико-військових рамках участі партнерів в операціях з підтримання миру під проводом НАТО; спільних з НАТО навчаннях, у тому числі з врегулювання кризових ситуацій; співробітництві у галузі озброєнь, протиповітряної оборони, управління повітряним рухом та обміну даними про повітряну обстановку; індивідуальної програмі партнерства; плані дій партнерства щодо розбудови оборонних інституцій; програмі удосконалення військової освіти (DEEP); програмі професійного розвитку цивільного персоналу; політиці трастових фондів партнерства; ініціативі НАТО з розбудови прозорості, доброчесності, відкритості та запобігання проявів корупції (Ініціатива VI); програмі НАТО «Наука заради миру та безпеки»; співробітництві у галузі реагування на надзвичайні ситуації цивільного характеру» [163]. Участь у міжнародних навчаннях з партнерами з НАТО та ЄС автоматично вимагає попередньої внутрішньої координації та відпрацювання взаємодії між різними українськими безпековими відомствами, що дозволяє виявити проблемні аспекти у внутрішній взаємодії та усунути їх до початку

реальних операцій. Органи публічної влади починають функціонувати за уніфікованими алгоритмами, що призводить до зменшення бюрократичних бар'єрів та прискорення реагування на кризові ситуації. Співпраця з ЄС, зокрема щодо публічного управління у сфері національної безпеки, стимулює імплементацію європейських стандартів якості та ефективності, що спонукає профільні органи влади до оптимізації внутрішніх процесів, підвищення прозорості та підзвітності. Крім того, участь українських фахівців у програмах підготовки НАТО та ЄС, тренінгах з лідерства, управління кризами та гібридними загрозами сприяє підвищенню їхнього професійного рівня та формуванню спільного бачення безпекових викликів.

Посилена співпраця та подальша інтеграція України до ЄС та НАТО кардинально трансформуватиме розуміння національних інтересів держави, поширюючи їх за межі суто внутрішнього виміру. Цей процес безпосередньо впливатиме на взаємодію органів публічної влади у системі національної безпеки, формуючи нові підходи до колективного захисту та стратегічного планування. Зокрема, вироблення спільних оцінок загроз з партнерами дозволить українським відомствам діяти в рамках єдиного оперативного простору, розуміючи пріоритети та напрямки спільних зусиль. Усвідомлення спільної загрози стимулюватиме українські органи влади до більш ефективної координації та розподілу ресурсів для протидії агресору, чи то військова допомога, фінансова підтримка чи дипломатичні зусилля.

Також доцільно відзначити, що процес інтеграції України до ЄС, зокрема, значно розширюватиме розуміння безпеки від суто військового до ширшого, комплексного підходу, що охоплюватиме різні сфери й спонукатиме органи публічної влади, що традиційно не мали прямого відношення до військової сфери, до активної інтеграції в систему національної безпеки та взаємодії з традиційними силовими структурами, формуючи міжвідомчі команди та стратегії. Як приклад, вважаємо, що ЄС активно просуватиме екологічні стандарти та політики, що спонукатиме українські органи влади (наприклад, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів) до взаємодії у сфері

протидії екологічним загрозам, що можуть мати транскордонний характер і впливати на безпеку регіону. Крім того, цілком ймовірно, що ЄС стимулюватиме українські органи влади (наприклад, Міністерство енергетики, Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг) до взаємодії у сфері диверсифікації енергоресурсів, інтеграції до європейських енергетичних ринків та посилення захисту критичної інфраструктури. Окреслене вимагатиме їхньої тісної координації з іншими відомствами, зокрема з силовими структурами, для забезпечення фізичної безпеки об'єктів.

Таким чином, формування єдиного безпекового простору та спільних інтересів через співпрацю з ЄС та НАТО стане фундаментальним чинником у вдосконаленні взаємодії органів публічної влади України. Видається, що це перетворить національну безпеку з ізольованої внутрішньої відповідальності на інтегровану, колективну діяльність, яка вимагатиме глибокої внутрішньої координації та всебічної взаємодії для ефективної протидії сучасним викликам.

В рамках цього підрозділу дисертаційної роботи вважаємо за доцільне звернути увагу й на післявоєнне вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Закінчення війни з Російською Федерацією не ознаменує повного припинення викликів для системи національної безпеки України. Навпаки, післявоєнний період, особливо на територіях, що були тимчасово окуповані або стали зонами інтенсивних бойових дій, вимагатиме безпрецедентного рівня взаємодії між усіма органами публічної влади. Така взаємодія є наріжним каменем для ефективного відновлення державного суверенітету, забезпечення правопорядку, досягнення соціальної стабільності та превенції нових загроз.

Після завершення бойових дій та деокупації територій Україна постане перед викликом реінтеграції деокупованих територій та населення, що перебувало під окупацією. Тому одним із найважливіших завдань для держави є відновлення та стійке підтримання правопорядку як фундаментальної умови для нормалізації життя населення, а й критично важливий елемент у системі

національної безпеки, що прямо впливає на соціальну стабільність, економічне відновлення та довіру до інститутів публічної влади. Зауважимо, що існують значні відмінності у підходах до реінтеграції різних регіонів, що обумовлено специфікою окупаційного режиму та тривалістю його впливу на соціокультурне та інформаційне середовище. Попри це, вважаємо, що при виборі будь-якого підходу обов'язковим чином мають бути проведені заходи, спрямовані на узгодження всіх суспільних процесів з нормами чинного українського законодавства та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, чия діяльність не відповідає або суперечить українському законодавству.

Ефективність цього процесу критично залежить від скоординованої та інтегрованої взаємодії між ключовими органами публічної влади у системі національної безпеки. Зокрема, Служба безпеки України як провідний контррозвідувальний орган, Національна поліція як основний орган правопорядку, Державне бюро розслідувань, що спеціалізується на злочинах, вчинених посадовими особами, та органи прокуратури, які здійснюють процесуальне керівництво, мають функціонувати як єдиний, злагоджений механізм. На стратегічному рівні критично важливим є заснування єдиного координаційного центру, який буде відповідати за визначення пріоритетів та загальну координацію діяльності всіх залучених відомств, що забезпечить узгодженість дій та уникнення дублювання функцій. На оперативному рівні важливо сформувати спільні оперативні групи безпосередньо на деокупованих територіях. До складу останніх мають увійти представники різних силових структур, що зосереджуватимуться на виявленні, затриманні та професійному документуванні фактів колаборації та іншої протиправної діяльності.

Фундаментальним елементом ефективної взаємодії є розробка та впровадження єдиної, захищеної інформаційної системи, призначеної для централізованого збору та обробки даних від усіх відомств. Остання повинна передбачити об'єднання різноманітних розвідувальних даних, свідчень громадян, інформації з відкритих джерел (OSINT) щодо підозрілих осіб та їхніх зв'язків. На базі цієї системи має функціонувати міжвідомчий аналітичний

центр. Його завданням буде не лише агрегація інформації, а й проведення глибокого аналізу, що дозволить виявляти стійкі зв'язки, типові моделі поведінки, мотиви та інших фактори, що можуть вказувати на колабораційну діяльність чи іншу підривну діяльність проти України, ідентифікувати мережі колаборантів, прогнозувати потенційні загрози та розробляти аналітичні рекомендації для оперативних підрозділів.

Ще одним пріоритетним напрямком взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки на деокупованих територіях є розмінування.

«Україна є найбільш замінованою державою світу: внаслідок російської збройної агресії приблизно 142 тис. км² території України вважаються потенційно замінованими» [78]. Тому без розмінування неможливе повноцінне відновлення життя та економічної діяльності. Несвоєчасне або неповне розмінування створює постійну загрозу для життя та здоров'я громадян, унеможлиблює сільськогосподарську діяльність та економічне відновлення, блокує повернення внутрішньо переміщених осіб та відбудову зруйнованих об'єктів. Наведене, своєю чергою, може призвести до зростання соціальної напруги, посилення міграційних процесів та зниження довіри до державних інститутів, що прямо негативно впливає на загальний стан національної безпеки. Тому, на нашу думку, процес розмінування вимагатиме системної взаємодії Державної служби України з надзвичайних ситуацій, Міністерства оборони України (інженерні підрозділи), Національної поліції (виявлення та знешкодження вибухонебезпечних предметів) та інших профільних суб'єктів владних повноважень, а також активного залучення міжнародних партнерів та неурядових організацій, що спеціалізуються на гуманітарному розмінуванні.

Для забезпечення ефективності взаємодії відповідних органів у системі національної безпеки, на нашу думку, слід створити й надалі використовувати геоінформаційну платформу, яка забезпечить інтегрований підхід до управління, що є критично важливим для оптимізації всіх етапів розмінувальної діяльності. В межах останньої, вважаємо за доцільне створити єдину динамічну карту замінованих територій, яка включатиме дані з безлічі джерел. Важливо,

щоб остання включала інформацію, отриману через аеророзвідку (використання дронів та супутникових знімків), свідчення очевидців, детальні дані військових операцій та звіти про виявлені та знешкоджені вибухонебезпечні предмети. Використовуючи наявну інформацію, суб'єкти взаємодії матимуть можливість більш точно визначати пріоритетні ділянки (наприклад, дороги, житлові райони, сільськогосподарські угіддя), оптимально розподіляти ресурси (людські, технічні) та розробляти безпечні маршрути пересування. Наведене дозволить зосередити зусилля там, де вони найбільш потрібні, а також мінімізувати ризики.

Для забезпечення ефективного використання вище наведена платформа повинна забезпечувати фіксацію даних про вибухонебезпечні предмети у реальному часі. Сапери та інші залучені групи, оснащені захищеними портативними пристроями (планшетами, смартфонами) з інтегрованими геоінформаційним додатком, повинні мати можливість моментально вносити інформацію про виявлені, ідентифіковані та знешкоджені об'єкти, включаючи GPS-координати, фото- та відеодокази. Відповідна інформація повинна одразу бути доступною для всіх відповідних відомств, забезпечуючи актуальність даних. Також вважаємо, що ця платформа повинна включати відомості щодо завантаженості бригад, наявності спеціалізованої техніки та потреби в додатковому обладнанні для уникнення дублювання зусиль, мінімізації витрат та значному прискоренню процесу розмінування.

Таким чином, окреслена платформа дозволить в реальному часі відстежувати динаміку виконаних робіт, аналізувати обсяги очищених територій та оперативно виявляти проблемні ділянки, що вимагають додаткової уваги, що надасть об'єктивні дані не лише для результативної взаємодії профільних суб'єктів владних повноважень, а також для звітності перед урядом та міжнародними партнерами, що в свою чергу дозволить своєчасно коригувати стратегію та залучати додаткову міжнародну допомогу.

Завершення війни не означає зникнення загроз. Навпаки, гібридні загрози, спроби дестабілізації, діяльність диверсійно-розвідувальних груп,

контрабанда зброї та наркотиків, а також нелегальна міграція можуть посилитися. Окремлене вимагає відходу від традиційної моделі охорони кордону лише як фізичного бар'єру та переходу до інтегрованої, багатовимірної системи безпеки кордону. Тому до аспектів, що вимагатимуть суттєвого вдосконалення взаємодії органів публічної влади, варто віднести й стійку охорона державного кордону, особливо на ділянках, що межують з агресором, а також на територіях, які були тимчасово окуповані. Остання в післявоєнний період вимагає не просто оновлення тактик, а глибокого та системного вдосконалення взаємодії між усіма суб'єктами сектору безпеки й оборони України. Цей процес має охоплювати як стратегічний, так і тактичний рівні, ґрунтуючись на інтегрованому підході до управління безпекою кордонів.

Фундаментом для вдосконаленої взаємодії має стати створення єдиного координаційного центру на високому державному рівні, наприклад, при Раді національної безпеки і оборони. Цей центр повинен виконувати функції стратегічного планування, моніторингу загроз і оперативного реагування на виклики, що виникають у прикордонній сфері. До його складу мають увійти представники всіх ключових безпекових відомств: Державної прикордонної служби України як основного суб'єкта, Служби безпеки України для контррозвідувального забезпечення та протидії гібридним загрозам, Збройних Сил України (особливо інженерних підрозділів, територіальної оборони, військової розвідки) для спільного планування оборони та реагування на збройні провокації, Національної поліції України для забезпечення правопорядку в прикордонних районах, Державної митної служби України для ефективного прикордонного та митного контролю, а також представники Міністерства внутрішніх справ, Міністерства оборони та Державної служби України з надзвичайних ситуацій для забезпечення комплексної координації ресурсів та політики.

На тактичному рівні створення спільних оперативних штабів у прикордонних регіонах забезпечить безперервну координацію дій на місцях. Критично важливим елементом є уніфікація інформаційних систем між усіма

залученими відомствами. Розробка та впровадження єдиної захищеної платформи для обміну даними в реальному часі дозволить створити цілісну оперативну картину, значно прискорити прийняття рішень та мінімізувати ризики, пов'язані з фрагментацією інформації. Крім того, формування спільних аналітичних груп сприятиме постійному моніторингу загроз, прогнозуванню ризиків та розробці обґрунтованих рекомендацій для керівництва.

Для забезпечення практичної ефективності взаємодії необхідне регулярне проведення міжвідомчих навчань та штабних тренувань. Сценарії цих заходів повинні охоплювати широкий спектр потенційних загроз – від проникнення диверсійно-розвідувальних груп, терористичних актів та масової нелегальної міграції до спроб силового прориву кордону. Метою є чітке відпрацювання алгоритмів дій кожного відомства, механізмів обміну інформацією, передачі повноважень та використання спільних ресурсів на всіх рівнях – від операторів до керівного складу. Позитивний приклад такої взаємодії спостерігався в липні 2025 року: «прикордонники ОКПП «Київ» спільно з оперативниками Національної поліції викрили організовану групу, яка переправляла військовозобов'язаних українців за кордон у період дії правового режиму воєнного стану» [20]. Додатково, програми обміну досвідом та стажування між співробітниками різних відомств, а також у провідних прикордонних службах країн-членів НАТО та ЄС, сприятимуть поглибленню взаєморозуміння та перейманню найкращих практик. Розробка та впровадження єдиних стандартів підготовки для всіх підрозділів, задіяних в охороні кордону (особливо щодо використання нових технологій, тактики дій та володіння спільними засобами зв'язку), є запорукою злагоджених дій.

Важливо також запровадити регулярні спільні патрулювання та рейди за участі представників ДПСУ, Національної поліції, підрозділів територіальної оборони та СБУ в прикордонних районах. Однією з ключових переваг таких спільних заходів є безпосередній та постійний оперативний обмін інформацією та розвідданими, що дозволяє учасникам патруля негайно верифікувати отримані дані, формувати цілісну картину загроз та оперативно реагувати на

широкий спектр інцидентів – від незаконного перетину кордону до проявів кримінальних правопорушень у прикордонній смузі. Така інтеграція не лише підвищує ефективність протидії протиправній діяльності, а й посилює видимість присутності держави у прикордонних районах. Остання в свою чергу має потужний превентивний вплив, стримуючи потенційних правопорушників та зменшуючи можливості для гібридних загроз. Крім безпосередньої оперативної користі, спільні патрулювання є цінним інструментом для практичного відпрацювання злагоджених алгоритмів дій, комунікації та координації між відомствами. Регулярна спільна робота сприяє глибшому взаєморозумінню щодо функціоналу та повноважень кожного органу, усуваючи потенційні бар'єри у взаємодії. Вказане також зміцнює довіру та професійні зв'язки між особовим складом різних структур, що є незамінним у кризових ситуаціях.

Комплексний аналіз перспективних напрямів свідчить, що вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки вимагає інтегрованого підходу, який охоплює посилення кадрової безпеки, гармонізацію стандартів з євроатлантичними партнерами та оптимізацію спільних дій у контексті післявоєнної реінтеграції та охорони державного кордону. Лише синергія цих зусиль забезпечить адекватну відповідь на загрози національним інтересам та гарантуватиме стійкість держави в умовах сучасних викликів.

Висновки до розділу 3

1. Встановлено, що наразі в світі існує декілька моделей взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, що сформувались з урахуванням національних особливостей. Систему останніх класифіковано за ступенем централізації управління та виділено централізовану, децентралізовану та змішану моделі.

Обґрунтовано, що централізована модель взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки репрезентує парадигму, що ґрунтується на жорсткій ієрархічній структурі та домінуванні єдиного владного центру у процесах прийняття рішень, координації та контролю над усіма суб'єктами, залученими до забезпечення національної безпеки. Взаємодія органів публічної влади в межах такої моделі жорстко регламентована та функціонально обмежена, а її головною метою є забезпечення безперебійного виконання директив, що надходять центрального рівня, а не самостійна координація чи ініціювання нових проєктів.

Децентралізована модель репрезентує архітектуру, в якій повноваження та відповідальність за забезпечення національної безпеки є розосередженими серед множини органів публічної влади в сфері національної безпеки, а єдиний, домінуючий центр контролю та координації – відсутній. Взаємодія органів публічної влади в цій моделі ґрунтується на принципі субсидіарності, що обумовлює переважно горизонтальні зв'язки та розширення повноважень регіональних і місцевих органів у питаннях забезпечення національної безпеки. Рішення про взаємодію, її форми та методи приймаються на найнижчому можливому рівні, що дозволяє оперативно реагувати на специфічні загрози національним інтересам та враховувати локальну специфіку.

Змішана модель передбачає створення центрального координаційного ядра, яке визначає загальну рамку політики національної безпеки, з наданням значної автономії спеціалізованим відомствам для виконання їхніх функцій та оперативних завдань. Дана модель передбачає активну вертикальну та горизонтальну взаємодію, що має формалізований характер з огляду на укладення міжвідомчих документів, в яких визначено роль кожного органу публічної влади, їхні обов'язки та загалом порядок й форми такої взаємодії у конкретних сферах.

Наголошено, що Україні варто й надалі зберігати та розвивати саме змішану модель взаємодії в системі національної безпеки, при цьому задля посилення ефективності цієї взаємодії критично важливо імплементувати

найкращі світові практики. Запропоновано створити Центр передового досвіду в Україні, який би об'єднував керівників ключових суб'єктів національної безпеки для обміну досвідом, знаннями та підвищення кваліфікації персоналу, а також акцентовано увагу на доцільності дотримання принципу публічності.

2. Встановлено, що практична реалізація взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки нерідко супроводжується низкою проблемних питань, що суттєво впливають на оперативність прийняття рішень, координацію дій та, як наслідок, на загальну ефективність системи національної безпеки. Ключовими з них вказано наступні: інституційна розрізненість, що відображає ситуації, за яких відомчі інтереси, конкуренція за ресурси та нечіткий розподіл відповідальності профільних органів публічної влади переважають над загальнодержавними пріоритетами; недостатня інтеграція інформаційних потоків та розрізненість аналітичних здібностей; низький рівень розвиненості культури міжвідомчої співпраці, навчання та обміну досвідом.

З метою подолання виявлених проблем та вдосконалення публічно-управлінських процесів у сфері національної безпеки запропоновано наступні шляхи їх вирішення: створити при РНБО спеціалізовані координаційні структури, діяльність яких буде спрямована на забезпечення системної взаємодії суб'єктів публічної влади у сферах екологічної, енергетичної, економічної та інших визначених загроз національним інтересам України; регламентувати порядок спільної діяльності органів публічної влади на нормативному рівні шляхом підписання меморандумів про взаєморозуміння або аналогічних угод; створити національну інтегровану інформаційно-аналітичну систему як централізовану платформу для комплексного збору, системної обробки, надійного зберігання та оперативного обміну інформацією між усіма суб'єктами системи національної безпеки; здійснити релевантизацію навчальних програм до реальних оперативних потреб та стимулювання активної участі публічних службовців. Наголошено, що реалізація зазначених

пропозицій дозволить трансформувати взаємодію органів публічної влади у злагоджений та ефективний механізм забезпечення національних інтересів.

3. Аргументовано, що формування нової архітектури безпеки у світі та сучасні виклики для України потребує вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки в наступних напрямках:

1) забезпечення конфіденційності інформації під час взаємодії профільних безпекових суб'єктів в умовах протидії зовнішньої агресії шляхом застосування механізму поглибленої перевірки співробітників органів публічної влади, які залучаються для здійснення досліджуваної взаємодії; 2) посилення співпраці з ЄС та НАТО, в межах якої варто здійснити гармонізацію національних стандартів та процедур з міжнародними, а також формування єдиного безпекового простору та нової «культури безпеки» з розширеним спектром загроз останній; 3) післявоєнне вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки з акцентуванням уваги на відновлення та стійке підтримання правопорядку, розмінування деокупованих та прифронтових територій, стійку охорону державного кордону.

ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено наукове завдання щодо комплексного розкриття теоретичних та практичних засад забезпечення організаційно-правового аспекту взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також формулювання окремих пропозицій щодо її вдосконалення з урахуванням викликів сучасних умов державотворення. Узагальнення отриманих результатів дослідження дає змогу сформулювати наступні висновки і пропозиції, що мають науково-практичне значення.

1. Обґрунтовано, що у наукових дослідженнях проблематики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки наявні лише фрагментарні напрацювання окремих її елементів, які здійснювались протягом чотирьох послідовних етапів: 1) від зародження державності до XIII ст.; 2) XIII ст.-поч. XX ст.; 3) від поч. XX до кін. XX ст.; 4) з XXI ст. і донині.

Аргументовано, що попри значний масив напрацювань, взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки розглядається вченими переважно фрагментарно, без належного синтезу управлінських та правових аспектів. При цьому, у сучасній доктрині чітко виокремлюються три ключові напрями (школи) досліджень: теоретико-методологічний (Г.П. Ситник, В.А. Ліпкан, В.О. Антонов, З.Д. Чуйко), що зосереджений на концептуалізації безпеки як засадничої категорії державотворення; інституційно-функціональний (В.О. Копанчук, А.В. Рубан, К.В. Тарасенко, С.В. Чумаченко), що фокусується на правовому статусі та повноваженнях окремих суб'єктів; та адміністративно-стратегічний (С.Ф. Дмитрук, А.Г. Мосейко, А.І. Семенченко), спрямований на вдосконалення процесів стратегування та публічного адміністрування у безпековій сфері.

Встановлено, що основною прогалиною наявних студій є їхня зосередженість на статичному описі компетенцій органів влади, тоді як динамічні процеси безпосередньої координації та оперативної взаємодії в умовах реальних криз залишаються на периферії наукового пошуку. Більшість

праць базується на застарілих моделях управління, які не повною мірою враховують трансформацію національної безпеки в умовах повномасштабної збройної агресії. Окреслений недолік зумовлює відсутність у науковій літературі цілісного бачення публічно-адміністративних механізмів управління ризиками, що залишає чимало аспектів міжвідомчої комунікації та цифровізації безпекового сектору дискусійними.

2. Аргументовано авторську періодизацію еволюції взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, в основу якої покладено критерій інституціоналізації управлінських зв'язків та рівень нормативної регламентації міжвідомчих комунікацій й виділено послідовні та взаємопов'язані етапи: середньовічний (з початку української державності до кінця XVIII ст.), імперського (з кінця XVIII ст. до початку XX ст.), української революції (1917-1921 роки), радянський (1921-1991 роки) та незалежності (з 1991 року по сьогодні).

Констатовано, що під час середньовічного етапу не виникло певних умов, які б сприяли концептуальному вираженню та оформленню національної безпеки як сфери публічного управління. Разом з тим, окрема діяльність органів публічної влади та погляди тогочасних управлінців на проблематику у досліджуваній сфері, стали основою для становлення взаємодії на подальших етапах.

Під час імперського етапу на українських теренах сформувалась концепція «національної безпеки» та закладено основи для здійснення публічно-управлінської діяльності, спрямованої на її забезпечення. Зокрема, вперше сформувались та почали активно діяти профільні органи публічної влади, до повноважень яких відносилось вчинення дій, спрямованих на захист державного ладу, суверенітету та територіальної цілісності. При цьому, останні, попри відсутність прямих управлінських та нормативних засад, взаємодіяли між собою шляхом обміну інформацією, значимою для національної безпеки.

Етап української революції ознаменувався формуванням думки про необхідність забезпечення національної безпеки самостійної Української

Держави для захисту національних інтересів українського суспільства. Крім того, сформованого низку профільних органів публічної влади, які стали прототипом для сучасних спецслужб, насамперед української армії, безпекових та розвідувальних органів. Попри те, що у визначений історичний час не прийнято профільного акту щодо здійснення взаємодії у досліджуваній сфері та не визначено засад публічного управління нею, остання відбувалась шляхом використання її базової форми – обмін інформацією задля досягнення спільної мети.

Радянське будівництво публічного управління у досліджуваній сфері здійснювалось під впливом реформ та глобальних подій світової політичної обстановки, які безпосередньо впливали на проблеми забезпечення національної безпеки. Місце органів безпеки у механізмі держави та політичній системі суспільства, їхні повноваження та вплив залежали від статусу керівників цих органів та від ступеня довіри до них з боку першої особи у державі. На кінець радянського етапу сформовано цілісну систему органів публічної влади у сфері забезпечення національної безпеки, нормативні умови для здійснення взаємодії між даними органами, а також визначено специфіку публічного управління основними формами такої взаємодії.

Становлення публічного управління у сфері забезпечення національної безпеки в незалежній Україні здійснюється на основі історичного досвіду попередніх етапів, зокрема, побудовано низку профільних органів публічної влади, які взаємодіють між собою у різних формах, в тому числі для відбиття російської навали й відновлення територіальної цілісності нашої держави в кордонах 1991 року.

3. Здійснено змістовно-термінологічний пошук обраної проблематики шляхом класифікаційного поділу категорій понятійного апарату на основні та допоміжні. Надано авторські тлумачення термінам, які формують базис обраної проблематики: національна безпека – нормативно-закріплений стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів

України, досягнутий за результатом спільних, цілеспрямованих заходів органів публічної влади та спрямований на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз; орган публічної влади – структурно-організований елемент, створений державою, органом місцевого самоврядування, який наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення реалізації публічних функцій у всіх сферах діяльності держави; взаємодія (публічно-управлінська) – спільна узгоджена цілеспрямована діяльність органів публічної влади, спрямована на виконання функцій держави та досягнення суспільно необхідних цілей.

Також надано авторські тлумачення термінів, які дають змогу ширше розкрити ключові її аспекти обраної проблематики: національні інтереси – визначена суспільством та закріплена в нормативно-правових актах система життєво важливих інтересів держави, суспільства та населення, які відображають базові цінності та прагнення народу, й спрямовані на забезпечення суверенітету та демократичного розвитку держави, належних умов життєдіяльності громадян з урахуванням конкретної внутрішньої та міжнародної ситуації; загрози національній безпеці – розмаїття поточних та прогнозованих явищ, тенденцій і чинників соціального, природного чи техногенного характеру з прогнозованими небажаними подіями, які можуть заподіяти шкоду національним інтересам держави.

Підсумком змістовно-термінологічний пошуку стало авторське формулювання центрального поняття «взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки». Під ним запропоновано розуміти спільну узгоджену цілеспрямовану діяльність системи структурно-організованих елементів, створених державою, органами місцевого самоврядування, які наділено публічними владно-розпорядчими повноваженнями для забезпечення захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України, спрямовану на посилення готовності для попередження й протидії від реальних та потенційних загроз.

4. Наголошено, що нормативно-правове регулювання взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки являє собою систему приписів, що існують на національному та міжнародному рівнях й утворюють юридичну основу, яка є передумовою для здійснення досліджуваної взаємодії.

Аргументовано, що Конституція України є фундаментальним нормативно-правовим актом, який включає низку статей, що регламентують сферу національної безпеки, зокрема, ст.ст.1, 2, 3, 16, 17, 18, 19 Основного Закону, що визначають засади конституційного ладу, захисту національної безпеки, законності діяльності органів публічної влади.

Встановлено, що міжнародно-правовий рівень регулювання базується на активній співпраці України з іноземними країнами та міжнародними організаціями. Аналіз геополітичної спрямованості безпекових угод дозволив виокремити два вектори: договори з країнами США, ЄС та НАТО, а також договори з країнами СНД. Констатовано зміну парадигми взаємодії: якщо угоди з країнами СНД тривалий час мали деструктивний вплив на вітчизняну систему безпеки, фактично створюючи умови для збройної агресії, то новітні угоди (2022-2024 рр.) перевели взаємодію у площину реального операційного партнерства та стратегічної підтримки.

Констатовано, що дія Конституції України та міжнародних договорів деталізується у розгалуженій системі законів (зокрема, «Про національну безпеку України», «Про оборону України», «Про правовий режим воєнного стану») та підзаконних актів (стратегій, положень, спільних наказів). Разом з тим, встановлено, що чинна нормативна база акцентує увагу на правовому статусі та повноваженнях окремих органів, залишаючи недостатньо врегульованими конкретні алгоритми, принципи та форми їхньої безпосередньої взаємодії.

Для подолання виявленої фрагментарності та посилення взаємодії між суб'єктами безпеки, обґрунтовано необхідність внесення доповнення до Закону України «Про національну безпеку України» у вигляді статті 24-1 «Взаємодія органів сектору безпеки і оборони». Запропоновано на рівні профільного закону

закріпити основоположні принципи та форми міжвідомчої співпраці, а також імплементувати відповідні приписи до нормативно-правових актів, що регулюють правовий статус окремих профільних органів публічної влади.

5. Розкрито авторське розуміння терміну «орган публічної влади в сфері національної безпеки» без прив'язки до чинної законодавчо-визначеної системи як сформований державою / народом у нормативно-встановленому порядку орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт, що реалізовує публічно-владні управлінські функції, згідно приписів чинного законодавства з метою збереження суверенітету, незалежності та територіальної цілісності Української Держави, а також забезпечення основоположних прав і свобод її громадян.

Встановлено, що органи публічної влади у сфері національної безпеки наділені характерними ознаками, що обумовлені як загальними рисами органів публічної влади, так і специфікою досліджуваної сфери, серед них: належність до структурних елементів державного механізму; економічна й організаційна відокремленість і самостійність; створення державою або обрання безпосередньо народом; наділення нормативно закріпленими державно-владними повноваженнями; прийняття юридично обов'язкових нормативних та індивідуальних актів у сфері свого відання; наявність організаційної структури; наявність особливого кадрового складу, який формується за допомогою спеціальних процедур; використання символів держави у офіційному порядку з метою підтримки та зміцнення національної ідентичності та патріотизму серед громадян.

Обґрунтовано, що система органів публічної влади у системі національної безпеки невичерпна, динамічна та зазнає періодичних видозмін, залишаючись при цьому однією із наймасивніших систем у сфері публічного управління. З огляду на вказане, автором здійснено класифікаційний поділ органів публічної влади у системі національної безпеки за низкою критеріїв: місце та роль в системі державного апарату (первинні та вторинні), порядок функціонування й ухвалення рішень (одноособові, колегіальні), часові межі

діяльності (постійні, тимчасові), правовий статус (загальні, спеціальні), напрямок діяльності (економічна безпека, громадська безпека, екологічна безпека, енергетична безпека, продовольча безпека, інформаційна безпека, зовнішньополітична безпека, безпека державних кордонів).

Узагальнено систему повноважень суб'єктів взаємодії, яку запропоновано поділяти на два основних блоки:

блок повноважень органів виконавчої влади та інших уповноважених суб'єктів, що диференційовані на три категорії: загальні (нормотворчість, узагальнення практики застосування законодавства, проведення наукових досліджень, здійснення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності, профілактика правопорушень); спеціальні, що обумовлені профільною функцією органу (відновлення правопорядку Нацгвардією, забезпечення цивільного захисту ДСНС, урядового зв'язку Держспецзв'язку та публічної безпеки Нацполіцією); окремі повноваження щодо взаємодії (участь у спільних операціях із ЗСУ, спільне прогнозування надзвичайних ситуацій, координація дій правоохоронних та митних органів);

блок повноважень органів місцевого самоврядування, які структуровано як: власні (сприяння діяльності органів правосуддя та безпеки, внесення подань про відповідальність посадових осіб); делеговані (заходи цивільного захисту, рятування людей, контроль за громадським порядком); повноваження, пов'язані із здійсненням взаємодії (спільне з органами військового управління планування безпекових заходів, організація призову та мобілізації, бронювання робочих місць, сприяння матеріально-технічному забезпеченню сил оборони та організація руху національного спротиву).

Доведено, що існуюча функціональна архітектура повноважень забезпечує перехід від формального існування сектору безпеки до реальної горизонтальної координації. При цьому, саме через реалізацію визначених спеціальних та інтеграційних повноважень органи публічної влади трансформуються у цілісну систему, здатну оперативно адаптуватися до

мінливого безпекового середовища та ефективно протидіяти загрозам національним інтересам України.

6. Визначено принципи публічного управління щодо взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як основні ідеї, правила поведінки, які визначені у вигляді наукового положення та закріплені переважно у правовій формі, що відображають сутність досліджуваної взаємодії з метою забезпечення здатності уповноважених суб'єктів своєчасно виявляти, запобігати і нейтралізувати реальні та потенційні загрози національним інтересам.

Систему принципів взаємодії органів публічної влади у сфері національної безпеки поділено на дві групи: загальні (верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, дотримання засад демократичного цивільного контролю, дотримання норм міжнародного права, розвитку сектору безпеки і оборони) та спеціальні (патріотизму, доцільності взаємодії, самостійності суб'єктів взаємодії в межах їх компетенції, рівноправності, забезпеченості ресурсами, взаємної відповідальності та адаптивності).

Надано авторське розуміння форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як нормативно-визначений зовнішній прояв функцій органу публічної влади з метою встановлення взаємовигідних зв'язків із іншими суб'єктами публічно-управлінських відносин.

Констатовано, що основними формами взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки є: спільна розробка, подання пропозицій та видання нормативно-правових актів у сфері національної безпеки; обмін інформацією про реальні та потенційні загрози національній безпеці; спільне вивчення стану захищеності національних інтересів та вироблення заходів для припинення реальних та потенційних загроз національній безпеці, а також усунення причин та умов їх виникнення; спільні операції з метою попередження / припинення реальним та потенційним загрозам національній безпеці; спільні навчання співробітників, підготовка та поширення методичних рекомендацій щодо специфіки діяльності у сфері національної безпеки.

Виклики, що постають перед публічними управлінцями в ході забезпечення національної безпеки, обумовлюють використання не лише вище окреслених форм взаємодії, а й додаткових (ситуативних) форм.

Визначено методи взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки як способи та прийоми встановлення взаємних зв'язків та здійснення спільного безпосереднього і цілеспрямованого впливу на керовані ними об'єкти управління у сфері національної безпеки.

Аргументовано, що систему базових методів взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки формують три ключові методи: імперативний (заснований на засадах субординації, чіткої регламентації та обов'язковості виконання директивних розпоряджень); диспозитивний (базується на принципах паритетності, координації зусиль та можливості самостійного вибору суб'єктами оптимальної моделі поведінки в межах закону); рекомендаційний (орієнтований на використання експертно-аналітичних пропозицій, методичних вказівок та орієнтирів, що не мають ознак прямого примусу, проте забезпечують єдність методологічних підходів суб'єктів взаємодії).

7. Встановлено, що наразі в світі існує декілька моделей взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, що сформувались з урахуванням національних особливостей. Систему останніх класифіковано за ступенем централізації управління та виділено централізовану, децентралізовану та змішану моделі.

Обґрунтовано, що централізована модель взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки репрезентує парадигму, що ґрунтується на жорсткій ієрархічній структурі та домінуванні єдиного владного центру у процесах прийняття рішень, координації та контролю над усіма суб'єктами, залученими до забезпечення національної безпеки. Взаємодія органів публічної влади в межах такої моделі жорстко регламентована та функціонально обмежена, а її головною метою є забезпечення безперервного виконання

директив, що надходять центрального рівня, а не самостійна координація чи ініціювання нових проєктів.

Децентралізована модель репрезентує архітектуру, в якій повноваження та відповідальність за забезпечення національної безпеки є розосередженими серед множини органів публічної влади в сфері національної безпеки, а єдиний, домінуючий центр контролю та координації – відсутній. Взаємодія органів публічної влади в цій моделі ґрунтується на принципі субсидіарності, що обумовлює переважно горизонтальні зв'язки та розширення повноважень регіональних і місцевих органів у питаннях забезпечення національної безпеки. Рішення про взаємодію, її форми та методи приймаються на найнижчому можливому рівні, що дозволяє оперативно реагувати на специфічні загрози національним інтересам та враховувати локальну специфіку.

Змішана модель передбачає створення центрального координаційного ядра, яке визначає загальну рамку політики національної безпеки, з наданням значної автономії спеціалізованим відомствам для виконання їхніх функцій та оперативних завдань. Дана модель передбачає активну вертикальну та горизонтальну взаємодію, що має формалізований характер з огляду на укладення міжвідомчих документів, в яких визначено роль кожного органу публічної влади, їхні обов'язки та загалом порядок й форми такої взаємодії у конкретних сферах.

Наголошено, що Україні варто й надалі зберігати та розвивати саме змішану модель взаємодії в системі національної безпеки, при цьому задля посилення ефективності цієї взаємодії критично важливо імплементувати найкращі світові практики. Запропоновано створити Центр передового досвіду в Україні, який би об'єднував керівників ключових суб'єктів національної безпеки для обміну досвідом, знаннями та підвищення кваліфікації персоналу, а також акцентовано увагу на доцільності дотримання принципу публічності.

8. Встановлено, що практична реалізація взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки нерідко супроводжується низкою проблемних питань, що суттєво впливають на оперативність прийняття рішень,

координацію дій та, як наслідок, на загальну ефективність системи національної безпеки. Ключовими з них вказано наступні: інституційна розрізненість, що відображає ситуації, за яких відомчі інтереси, конкуренція за ресурси та нечіткий розподіл відповідальності профільних органів публічної влади переважають над загальнодержавними пріоритетами; недостатня інтеграція інформаційних потоків та розрізненість аналітичних здібностей; низький рівень розвиненості культури міжвідомчої співпраці, навчання та обміну досвідом.

З метою подолання виявлених проблем та вдосконалення публічно-управлінських процесів у сфері національної безпеки запропоновано наступні шляхи їх вирішення: створити при РНБО спеціалізовані координаційні структури, діяльність яких буде спрямована на забезпечення системної взаємодії суб'єктів публічної влади у сферах екологічної, енергетичної, економічної та інших визначених загроз національним інтересам України; регламентувати порядок спільної діяльності органів публічної влади на нормативному рівні шляхом підписання меморандумів про взаєморозуміння або аналогічних угод; створити національну інтегровану інформаційно-аналітичну систему як централізовану платформу для комплексного збору, системної обробки, надійного зберігання та оперативного обміну інформацією між усіма суб'єктами системи національної безпеки; здійснити релевантизацію навчальних програм до реальних оперативних потреб та стимулювання активної участі публічних службовців. Наголошено, що реалізація зазначених пропозицій дозволить трансформувати взаємодію органів публічної влади у злагоджений та ефективний механізм забезпечення національних інтересів.

9. Аргументовано, що формування нової архітектури безпеки у світі та сучасні виклики для України потребують вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки в наступних напрямках:

1) забезпечення конфіденційності інформації під час взаємодії профільних безпекових суб'єктів в умовах протидії зовнішньої агресії шляхом застосування механізму поглибленої перевірки співробітників органів

публічної влади, які залучаються для здійснення досліджуваної взаємодії; 2) посилення співпраці з ЄС та НАТО, в межах якої варто здійснити гармонізацію національних стандартів та процедур з міжнародними, а також формування єдиного безпекового простору та нової «культури безпеки» з розширеним спектром загроз останній; 3) післявоєнне вдосконалення взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки з акцентуванням уваги на відновленні та стійкому підтриманні правопорядку, розмінуванні деокупованих та прифронтових територій, стійку охорону державного кордону.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адамчук О.В. Загальний аналіз різних аспектів національної безпеки України як поняття в сучасних наукових дослідженнях. *Зовнішня політика та національна безпека*. 2018. № 4 (63). С.1-7.
2. Академічний тлумачний словник української мови: в 11 томах. Том 3: за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка. 424 с.
3. Андрущенко С.В. Україна в сучасному геополітичному середовищі: монографія. К.: Логос, 2005. 286 с.
4. Антонов В.О. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія. Київ: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
5. Апарат РНБО і Національне агентство з питань запобігання корупції уклали Меморандум про співробітництво. URL: <https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/6121.html>
6. Атакадронів у восьми областях росії є спільною операцією українських спецслужб. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3854736-ataka-droniv-u-vosmi-oblastah-rosii-e-spilnou-operacieu-ukrainskih-specsluzb-dzerelo.html>
7. Барчук В.Б. Уповноважений Верховної Ради України з прав людини як суб'єкт забезпечення національної безпеки України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2006. 19 с.
8. Башук В.В. Національна безпека держави в умовах формування громадянського суспільства: філософсько-правове дослідження: автореф. дис. к.ю.н. спец. 12.00.01/ Львівський державний університет внутрішніх справ, Львів, 2014. 20 с.
9. Безzubов Д.О. Проблеми теорії публічного адміністрування в сфері забезпечення національної безпеки. *Наукові записки. Серія: Право*. Вип.5. 2018. С.45-49.

10. Біденко А.І. Законодавчі аспекти управління національною безпекою за рубежом. *Політичний менеджмент*. 2006. № 3. С.132-140.
11. Білокур Є.І., Маслова Я.І. Нормативні акти публічної адміністрацій в системі джерел адміністративного права України: загально-теоретичний аспект. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 9. С.186-190.
12. Білоус-Осінь Т.І. Публічне адміністрування у сфері наукової діяльності. *Juris Europensis Scientia*. 2021. № 3. С.57-60.
13. Блистів Т.І., Колесник В.Т., Пригунов П.Я., Карпова К.В. Концептуальні підходи до визначення методологічної функції законодавчого забезпечення національної безпеки України. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2015. № 4. С.13-26.
14. Богданович В.Ю., Семенченко А.І., Єжеєв М.Ф. Методи державного управління забезпеченням національної безпеки у її визначальних сферах : навчальний посібник. Київ: НАДУ, 2008. 136 с.
15. Ведмідь Ф.М. Національна безпека і національні інтереси України у глобалізаційному світі. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. 2017. Спецвипуск. С.781-789.
16. Великий енциклопедичний юридичний словник/ Ю.С. Шемшученко. Київ: Юридична думка, 2007. 990 с.
17. Великий тлумачний словник сучасної української мови. URL: https://slovnyk.me/dict/vts/%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0#google_vignette
18. Верхогляд В.О. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів Служби безпеки України з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування та громадськістю: автореф. дис. к.ю.н. спец. 12.00.07 /Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2011. 23 с.
19. Веденєєв Д.В. Спецслужби УНР періоду Директорії // Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. К.: Наукова думка, 2012. Т. 9: Прил С. 944 с.

20. Викрито злочинну групу, котра організовувала незаконний виїзд осіб за кордон. URL: <https://dpsu.gov.ua/uk/news/47916-vikrito-zlochinnu-grupu-kotra-organizovuvala-nezakonnij-viyizd-osib-za-kordon>

21. Власюк О.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД, 2016. 528 с.

22. Гаруст Ю.В., Степановський В.С. Адміністративно-правовий статус Служби безпеки України як суб'єкта забезпечення фінансово-економічної безпеки держави. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Вип. 1(26). С.123-127.

23. Гельсинський заключний акт від 30 липня – 01 серпня 1975 року. URL: <https://kremenets.te.gov.ua/news/1-serpnia-1975-roku-pidpysano-helsinskyi-zakliuchnyi-akt>

24. Голосніченко І.П., Голосніченко Д.І. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право: зб. наук. праць*. 2011. № 1 (9). С.147-155.

25. Гончаренко Г.А. Повноваження органів місцевого самоврядування як суб'єктів управління сектору безпеки України. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 5. С.127-132.

26. Горбулін В.П., Качинський А.Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія К.: НІСД, 2010. 288 с.

27. Грідін О.В. Становлення та розвиток органів Служби безпеки України (історико-правовий аналіз). *Держава і право*. 2010. № 47. С.152-158.

28. Данілян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрями реалізації: навч. посіб. Харків: Фоліо, 2002. 285 с.

29. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-ХІІ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

30. Державна прикордонна служба України. Офіційний веб-сайт. У рамках посилення охорони кордону з Білоруссю розпочалася спеціальна

прикордонна операція. URL: <https://dpsu.gov.ua/ua/news/u-ramkah-posilennya-ohoroni-kordonu-z-bilorusyyu-rozpochalasya-specialna-prikordonna-operaciya/>

31. Дмитрук С.Ф. Механізми стратегування державного управління у сфері національної безпеки: автореф. дис. ... канд. держ. упр.: 25.00.05/ Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, 2020. 28 с.

32. Долженков О.О. Публічне управління та адміністрування: вступ до спеціальності: навч. посіб.. Одеса: видавець Букаєв Вадим Вікторович, 2019. 190 с.

33. Древаль Ю.Д. Безпека як складний соціальний і управлінський феномен. *Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. праць. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 1 (8). С.31-37.

34. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.

35. Енциклопедія українознавства: Словникова частина: [в 11 т.] / Наукове товариство імені Шевченка; гол. ред. проф., д-р Володимир Кубійович. Париж – Нью-Йорк: Молоде життя, 1955-1995. Т.9. 837 с.

36. Етимологічний словник української мови: в 7-ми томах / ред. О.С. Мельничук. Київ : Наук. Думка, 2003. Т.4. 656 с.

37. Євтушенко О.Н. Державне управління: навчальний посібник у 3-х частинах. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. Ч. 3. Основи внутрішньої організації державного органу та менеджменту. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 248 с.

38. Житник О.М. Формування державної політики національної безпеки в умовах трансформації у військовій сфері: дис. д-ра наук держ. упр.: 25.00.05 / Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, 2021. 374 с.

39. Загуменна Ю.О. Конституційні засади національної безпеки України. *Правоохоронна функція держави: теоретико-методологічні та історико-правові проблеми*. 2019. С.82-83.

40. Іванов С.Є. Інституційна складова суб'єктів публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2023. № 1. Том 34 (73). С.1-5.

41. Івченко Ю.В. Державний патріотизм як системо утворююча цінність у формуванні української національної ідеї. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С.174-177.

42. Ільницька Ю.М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права*. 2011. № 2. С.327-330.

43. Ісайко Д.І. Взаємодія Національної поліції України й ТЦК та СП в контексті проведення мобілізаційних заходів. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних правових режимів та відновлення України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (17 травня 2024 року, м.Одеса). Одеса : Одеська політехніка. 2024. С.418-421.

44. Ісайко Д.І. Історичний нарис становлення взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки на території сучасної України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. № 30. С.7-13.

45. Ісайко Д.І. Міжнародні практики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: компаративний аналіз. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2025. № 34. С. 90-99.

46. Ісайко Д.І. Специфіка реалізації основних форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: теоретичні та практичні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1(64). С.151-162.

47. Ісайко Д.І. Стратегія забезпечення національної безпеки в Україні. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю (18 травня 2023 року, м.Одеса). Одеса : Одеська політехніка. 2023. С.383-385.

48. Ісайко Д.І., Попов М.П. Органи публічної влади в сфері національної безпеки: поняття, ознаки та види. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. № 5 (5). С.546-555.

49. Ісайко Д.І., Попов М.П. Цифровізація української армії як напрям взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Мобілізація: міжнародний досвід та пошук відповідей на сучасні виклики: матеріали наукового семінару за міжнародною участю. (24 січня 2024 року, м.Дніпро). Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2024. С.131-132.

50. Калашник М.В. 3 уроків охоронної концепції Гетьмана Скоропадського. *Право і суспільство*. 2012. № 1. С. 17-20.

51. Київська обласна військова адміністрація. Офіційний веб-сайт. На Київщині провели спільні командно-штабні навчання у разі виникнення надзвичайної ситуації. URL: <https://koda.gov.ua/na-kyuyivshhyni-provely-spilni-komandno-shtabni-navchannya-u-razi-vynyknennya-nadzvyhajnoyi-sytuacziyi/>

52. Клименко Н.Г. Теоретико-методологічні засади взаємодії органів публічної влади та недержавних інституцій у сфері національної безпеки: автореф. дис. ... к. наук з держ. управління: спец. 25.00.05 / Міжрегіональна академія управління персоналом, Київ, 2021. 43 с.

53. Ковалів М.В., Іваха В.О. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2015. № 4. С. 162-169.

54. Ковтун Ю.Є. Оптимізація взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування в процесі децентралізації: дис. докр. філософ. спец. 281 – Публічне управління та адміністрування / Національний університет «Одеська політехніка», 2022. 232 с.

55. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.

56. Кожушко С.П. Взаємодія як філософське й психологічне поняття. URL: <https://social-science.uu.edu.ua/article/1221>

57. Конституція СРСР від 07 жовтня 1977 року. URL: <http://surl.li/ldbqk>

58. Конституція СРСР від 24 січня 1924 року. URL: <http://surl.li/ldbty>

59. Конституція СРСР від 05 грудня 1936 року. URL: <http://surl.li/lezsw>

60. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.

61. Копанчук В.О. Державна політика у сфері національної безпеки та охорони громадського порядку: дис. д-ра наук з держ. управління: спец. 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України, Харків, 2020, 375 с.

62. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навч. посіб. К.: ЗАТ «Видавничий дім «ДЕМІД», 2002. 144 с.

63. Кравченко С.О. Конспект лекцій з дисципліни «Основи публічного управління» програми підготовки фахівців за ступенем вищої освіти «Магістр» за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування». Київ, 2018. 54 с.

64. Кременовська І.В. Правові та організаційні засади діяльності суб'єктів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет державної податкової служби України. Ірпінь, 2010. 20 с.

65. Кричун М.О. Методи реєстраційної та дозвільної діяльності державної податкової служби України. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2012. Вип.6. С.266-272.

66. Кришатнович М.Ф. Механізми державної політики України щодо забезпечення національної безпеки. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2019. № 3.

67. Крупчан О.Д.. Організація виконавчої влади в Україні: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Національний університет «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого». Х: б. в, 2013. 40 с.

68. Лагодіна В.В. Національна безпека як зміст і мета державної політики України. *Правова інформатика*. 2007. № 2. С.69-76.

69. Лебедева В.В., Граціотова Г.О. Поняття, ознаки, види органів держави та форми державного управління. *ECONOMICS: time realities*. 2021. № 5 (57). С.71-80.

70. Левицька М.Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького. К., 2002. 17 с.

71. Лемак О.В. Забезпечення національної безпеки як функція держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право.* 2016. Вип. 38. Т. 2. С.64-67.

72. Лемак О.В. Українська нація і національна безпека: аспекти співвідношення. *Науковий вісник УжНУ. Серія «Право».* 2014. Випуск 27. Том 3. С.40-44.

73. Лепіхов А.В. Храпач Г.С. Завдання ключових інституцій стратегічного аналізу при Раді національної безпеки США. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського.* 2020. № 2. С.127-131.

74. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Київський національний університет внутрішніх справ. Київ, 2008. 643 с.

75. Ліпкан В.А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2008. 34 с.

76. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навчальний посібник. Київ : КНТ, 2009. 574 с.

77. Ліпкан В.А., Ліпкан О.С. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях: словник. Вид. 2-ге, доповн. і переробл. К.: Текст, 2008. 400 с.

78. Лубінець: Україна є найбільш замінованою державою світу. URL: https://lb.ua/society/2024/10/02/637831_lubinets_ukraina_ie_naubilsh.html

79. Лупандін О.І. Державна варта Української Держави 1918 // Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. К.: Наукова думка, 2004. Т.2: Г-Д. 518 с.

80. Людькова І.І. Щодо особливостей правового статусу центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом. *Юридичний вісник*. 2014. № 6. С.67-71.

81. Макіавеллі Н. Державець. Київ: Фоліо, 2019. 121 с.

82. Маркіна І.А., Сафонов Ю.М., Жилінська О.І., Дьячков Д.М., Вараксіна О.В. Визначення вимірів національної безпеки, фінансова безпека та ланцюг поставок продовольства в Україні. *International Journal of Supply Chain Management* 2018. Vol.7. N.6, December. С.608-620.

83. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї від 05 грудня 1994 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_158#Text

84. Мигалина, Х.І. Повноваження як визначальний елемент компетенції публічної влади. Закарпатські правові читання: матеріали VII Міжнародної науково-практичної конференції / за заг. ред. В.І. Смоланки, Я.В. Лазура, О.Я. Рогача, І.М. Полюжин. Ужгород : Вид-во УжНУ «Говерла», 2015. Т.1. С.272-277.

85. Миколаєць А.П. Методи взаємодії держави та громадськості в сучасній Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 6. С.146-150.

86. Мироненко О.М. Кіш охорони республіканського ладу, Кіш охорони республіки // Енциклопедія історії України: у 10 т. / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін.; Інститут історії України НАН України. К.: Наукова думка, 2007. Т.4 : Ка Ком. 528 с.

87. Мосейко А.Г. Національна безпека України як об'єкт публічного адміністрування. *Вісник ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 2 (86). С.42-52.

88. Мосейко А.Г., Негодченко В.О. Актуальні проблеми публічного адміністрування вітчизняною сферою національної безпеки: Монографія. Дніпро: Дніпровський гуманітарний університет, 2021. 194 с.

89. Мурашко А.М. Реалізація державної політики у сферах національної безпеки та оборони на регіональному рівні: автореф. дис. к. наук з

держ. управління: спец. 25.00.05 / Національний університет «Чернігівська політехніка», Чернігів, 2021. 20 с.

90. На Київщині ТЦК та поліції наказали перевіряти чоловіків на блокпостах. URL: <https://www.unian.ua/war/blokposti-pid-kiyevom-u-tck-pidtvordili-nakaz-pereviriyati-cholovikiv-novini-kiyeva-12499989.html>

91. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Харків: ХНАУ, 2018. 278 с.

92. Наказ Катерини II // Енциклопедичний словник Брокгауза і Ефрона: в 86 т. (82 т. і 4 доп.). Т. XXа. СПб., 1897. С.481-484.

93. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посіб. / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус; за заг. ред. П.В. Мельника, Н.Р. Нижник. Ірпінь, 2000. 304 с.

94. Національний інститут стратегічних досліджень. Офіційний веб-сайт. URL: <https://niss.gov.ua/pro-instytut>

95. Національний кластер кібербезпеки. URL: <https://cybersecuritycluster.org.ua/about/>

96. Небитова Н.Ю. Взаємодія та співпраця органів Національної поліції України з іншими суб'єктами протидії торгівлі людьми. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 10. С.138-142.

97. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України. К.: Інтертехнологія, 2008. 496 с.

98. Носач А.В. Адміністративно-правові форми діяльності Служби безпеки України з протидії тероризму: дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 / НДІ публічного права, Суми, 2017. 222 с.

99. Носач А.В. Форми взаємодії Служби безпеки України з органами державної влади та громадськістю у сфері протидії тероризму. *Європейські перспективи*. 2017. № 2. С.72-78.

100. Основи публічного управління та антикорупційна діяльність: навчальний посібник / Є.Г. Карташов, А.П. Миколаєць. Київ. Освіта України. 2020. 303 с.

101. Пайда Ю.Ю. Публічна адміністрація як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2020. № 3. С.65-72.
102. Паризька хартія для нової Європи від 21 листопада 1990 року. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU90011U>
103. Пашинський В.Й. Забезпечення оборони України: адміністративно-правові аспекти: монографія. Київ, 2018. 408 с.
104. Перова Л.В. Участь України в миротворчих операціях ООН: правові та практичні питання. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2019. Випуск 58. Том 2. С.191-194.
105. Петрів І.М. Конституційно-правові засади організації та діяльності Ради національної безпеки і оборони України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К., 2004. 19 с.
106. Політична енциклопедія / Ю.А. Левенець, Ю.І. Шаповал та ін. К.: Парламентське видавництво. 2008, 808 с.
107. Положення про заходи з охорони державного порядку й громадського спокою російської імперії. *Юридична енциклопедія* : у 6 т. / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 4 : Н - П. 720 с.
108. Положення про покарання кримінальні та виправні 1845 р. URL: www.civil.consultant.ru/reprint/books/229/2.html#img3
109. Полянський А.О. Адміністративно-правові форми та методи взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. №1. Т.2. С.42-47.
110. Пономаренко Г.О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади: дис. к.ю.н. спец.: 12.00.07 / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2007. 448 с.
111. Попова Л.М., Шумаков Б.Л. Особливості впровадження систем електронного документообігу в Україні під час військового стану. URL: <https://conf.ztu.edu.ua/wp-content/uploads/2024/02/309.pdf>

112. Попович К.В. Етимологія та розвиток категорії «безпеки». URL: <http://surl.li/kyevd>

113. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань проходження військової служби, мобілізації та військового обліку: Закон України від 11 квітня 2024 року № 3633-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3633-20#top>

114. Про державну таємницю: Закон України від 21 січня 1994 року № 3855-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 16. Ст.93.

115. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав, представництв міжнародних організацій в Україні військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: Наказ МВС України від 02 лютого 2016 року № 74. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0320-16#Text>

116. Про затвердження Положення про організацію та несення служби з охорони органів державної влади військовими частинами і підрозділами Національної гвардії України: Наказ МВС України від 20 липня 2016 року № 692. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1140-16>

117. Про затвердження Положення про територіальні центри комплектування та соціальної підтримки: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 лютого 2022 року № 154. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/154-2022-%D0%BF#Text>

118. Про затвердження Порядку взаємодії між органами прокуратури, Національної поліції України, Служби безпеки України, уповноваженими органами державного нагляду (контролю), державними спеціалізованими установами під час виявлення та здійснення досудового розслідування кримінальних правопорушень проти довілля: спільний наказ Офісу Генерального прокурора, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Міністерства захисту довілля та природних ресурсів України, Міністерства аграрної політики та продовольства України від 16

червня 2022 року № 94/363/150/226/356. URL:
https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v094_905-22#Text

119. Про затвердження Порядку дій посадових осіб органів охорони державного кордону Державної прикордонної служби України щодо встановлення режиму в пунктах пропуску через державний кордон, здійснення контролю за його додержанням, а також організації і забезпечення взаємодії та координації контрольних органів і служб, що здійснюють різні види контролю або беруть участь у забезпеченні режиму в пунктах пропуску через державний кордон: Наказ Адміністрації Держкордонслужби від 29 серпня 2011 року № 627. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1117-11#Text>

120. Про затвердження Порядку електронної інформаційної взаємодії Єдиного державного реєстру призовників, військовозобов'язаних та резервістів і Державного реєстру фізичних осіб – платників податків: наказ Міністерства оборони України та Міністерства фінансів України від 21 серпня 2023 року № 494/446. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1564-23#Text>

121. Про Збройні Сили України: Закон України від 06 грудня 1991 року № 1934-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст.108.

122. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст.170.

123. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09 квітня 1999 року № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст.190.

124. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст.241.

125. Про Національну поліцію: Закон України від 02 липня 2015 року № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст.379.

126. Про оборону України: Закон України від 06 грудня 1991 року № 1932-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст.106.

127. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 року № 1702-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 41. Ст.339.

128. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. Ст.351.

129. Про перетворення Ради народних комісарів СРСР в Раду Міністрів СРСР і Раду Народних Комісарів союзних і автономних республік в Ради Міністрів союзних і автономних республік: Закон СРСР від 15 березня 1946 року. URL:

<http://www.economics.kiev.ua/download/ZakonySSSR/data04/tex16360.html>

130. Про правовий режим воєнного стану від 12 травня 2015 року № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст.250.

131. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

132. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4472021-40013>

133. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року «Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України»: Указ Президента України від 20 серпня 2021 року № 372/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/372/2021#Text>

134. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 17 вересня 2021 року №473/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/4732021-40121>

135. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 грудня 2022 року «Про проведення огляду громадської безпеки та цивільного захисту»: Указ Президента України від 23 грудня 2022 року № 883/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/883/2022#Text>

136. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>

137. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 року № 2229-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. Ст.382.

138. Про створення Загальносоюзного Народного Комісаріату Внутрішніх справ: Постанова Центрального Виконавчого Комітету Союзу РСР від 10 червня 1934 року. URL: <http://surl.li/ldbttm>

139. Про створення Комітету державної безпеки при Раді Міністрів СРСР: Наказ Верховної Ради СРСР від 13 березня 1954 року № 137/40. URL: <http://surl.li/ldbnn>

140. Про третє управління НКО и НКВМФ: Постанова ЦК ВКП(б) и СНК СРСР від 19 квітня 1941 року. URL: <http://surl.li/ldbqx>

141. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст.385.

142. Публічне управління: термінол. слов. / уклад. : В.С. Куйбіда, М.М. Білинська, О.М. Петроє та ін.; за заг. ред. В.С. Куйбіди, М.М. Білинської, О.М. Петроє. Київ : НАДУ, 2018. 224 с.

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

144. Резнікова О.О., Цюкало В.Ю., Паливода В.О., Дрьомов С.В., Сьомін С.В. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2015. 58 с.

145. Рингач Н.О. Державне управління охороною здоров'я як складовою системи забезпечення національної безпеки: автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2010. 36 с.

146. Ромашко О.М., Власов О.Г. Принципи функціонування сектору безпеки і оборони України. *Нове українське право*. 2021. Вип.6. С.131-135.

147. Рубан А.В. Державне управління у сфері національної безпеки України: дис. канд. держ. упр.: 25.00.05 / Національний університет цивільного захисту України. Харків, 2019. 253 с.

148. Рябець К.М. Законність та верховенство права як принципи публічного управління. *Науковий вісник: Державне управління*. 2023. №1(13). С.70-84.

149. СБУ викрила «крота» спецслужб рф у харківському управлінні Служби безпеки. URL: <https://np.pl.ua/2022/08/sbu-vykryla-krota-spetssluzhb-rf-u-kharkivskomu-upravlinni-sluzhby-bezpeky/>

150. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика: монографія / Ф.В. Саганюк та ін. Київ : Академпрес, 2017. 180 с.

151. Семенченко А.І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: автореф. дис... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2008. 36 с.

152. Система електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОВВ). URL: <https://se.diiia.gov.ua/sev-ovv>

153. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика): Монографія. К : НАДУ, 2004. 408 с.

154. Ситник Г.П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України: теорія і практика: автореф. дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.01 / Національна академія державного управління при Президентові України. К., 2004. 36 с.

155. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): підручник К.: НАДУ, 2012. 544 с.

156. Ситник Г.П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України: навчальний посібник, Ч.3: Державна політика та основи

стратегічного планування забезпечення національної безпеки. К.: НАДУ, 2010. 208 с.

157. Сідак В.С. «Очі і вуха» армії УНР. З архівів ВУЧК–ГПУ– НКВД– КГБ. 1995. № 1. С.281-290.

158. Сліпенюк В.В. Міжнародна миротворча діяльність України в контексті забезпечення миру та безпеки у світі. *Право та державне управління*. 2022. № 4. С.22-28.

159. Словник української мови. URL: [https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4#:~:text=%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%9E%D0%94%2C%20%D1%83%2C%20%D1%87,\(%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B8%2C%20%D1%82%D0%B5%D1%87%D1%96%D1%97%20%D1%96%20%D1%82](https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%BC%D0%B5%D1%82%D0%BE%D0%B4#:~:text=%D0%9C%D0%95%D0%A2%D0%9E%D0%94%2C%20%D1%83%2C%20%D1%87,(%D1%88%D0%BA%D0%BE%D0%BB%D0%B8%2C%20%D1%82%D0%B5%D1%87%D1%96%D1%97%20%D1%96%20%D1%82).

160. Словник української мови. Термін «орган». URL: <https://slovnyk.ua/index.php?swrd=%D0%9E%D1%80%D0%B3%D0%B0%D0%BD>

161. Смолянюк В.Ф. Національна безпека незалежної України: осягнення сутності. *Політичні дослідження*. 2021. № 1. С.163-186.

162. Співробітника СБУ звинуватили в розвідуванні для фсб берегової лінії Одещини. URL: <https://cpi.org.ua/news/spivrobotnika-sbu-zvinuvatili-v-rozviduvanni-dlya/>

163. Співробітництво Україна – НАТО у рамках програми «Партнерство заради миру». URL: <https://nato.mfa.gov.ua/ukrayina-ta-nato/spivrobotnictvo-ukrayina-nato-u-ramkah-programi-partnerstvo-zaradi-miru-ta-bezpeki>

164. Споживча політика в системі державного управління: навчально-методичний посібник / С.Д. Дубенко та ін.; за заг. ред. К.О. Максименко, О.В. Овчарук, Н.Г. Протасової. Київ: Тютюкін, 2009. 248 с.

165. Старицька О.О. Проблемні питання довіри до державної влади в сучасній Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2011. № 1 (181). С.71-75.

166. Статут Організації Об'єднаних Націй від 26 червня 1945 року. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf

167. Степанов В.Ю. Інформаційна безпека як атрибут національної безпеки. *Вісник Національного університету цивільного захисту України: зб. наук. праць. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип.2 (9).

168. Стефанчук Р.О. Гарантії зовнішньої підтримки України в умовах воєнного стану: безпековий напрям. *Право України*. 2024. № 10. С.121-136.

169. Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2021 р. № 1363-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-2021-%D1%80#Text>

170. Стратегія економічної безпеки України на період до 2025 року: Указ Президента України від 11 серпня 2021 року № 347/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/347/2021#Text>

171. Стратегія національної безпеки України: затверджена Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

172. Стрюк М.П. Управління сектором безпеки і оборони України як об'єкт адміністративно-правового дослідження. *Правова позиція*. 2021. №1 (30). С.53-56.

173. Стукалін Т.А. Система державного управління у сфері оборони держави та основні напрями її розвитку в контексті реформування сектора безпеки і оборони. *Теорія та практика державного управління*. 2016. № 2(53). С.213-220.

174. Суттєве спрощення для поранених військовослужбовців. Як працює електронний обмін документами. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2024/02/27/7443931/>

175. Тарасенко К.В. Конституційно-правовий статус Ради національної безпеки і оборони України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Київський національний університет внутрішніх справ. К., 2010. 20 с.

176. У Києві ухилянтів від мобілізації шукає поліція за зверненням ТЦК. URL: <https://suspilne.media/kyiv/727215-u-kievi-uhilantiv-vid-mobilizacii-sukaepolicia-za-zvernennam-tck/>

177. Угода про співробітництво у сфері безпеки та довгострокову підтримку між Україною та Королівством Бельгія, укладену 28 травня 2024 року. URL: <https://www.president.gov.ua/news/ugoda-pro-spivrobotnictvo-u-sferi-bezpeki-ta-dovgostrokovu-p-91169>

178. Філософія / Є.М. Причепій, А.М. Черній, Л.А. Чекаль. Київ: Академвидав, 2009. 592 с.

179. Харун О.А., Рожок Т.В. Національні інтереси в забезпеченні національної безпеки України. *Електронний журнал: Економіка та суспільство*. 2017. № 3. С.135-138.

180. Хряпинський А.П. Адміністративно-правові засади контрольно-наглядової діяльності у сфері містобудування: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2014. 198 с.

181. Хуторний Б.В. Питання публічного адміністрування сектору безпеки і оборони. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 6. Том 31 (70). С.19-25.

182. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Національна юридична академія України ім. Я.Мудрого. Х., 2008. 20 с.

183. Чумаченко С.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України: дис. к.ю.н. спец. 12.00.07 / Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, Харків, 2017. 212с.

184. Чупрій Л.В. Концептуальні засади політики національної безпеки української держави в гуманітарній сфері. *Політичний менеджмент*. 2013. № 1-2. С.35-43.

185. Швед І.І. Місце органів прокуратури в механізмі забезпечення конституційної безпеки держави : дис. канд. юрид. наук. Ужгород, 2018. 205 с.
186. Шемшученко Ю.С. Безпека національна // Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К.: Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 1998. Т. 1: А Г. 672 с.
187. Шестернін А.В., Роговенко А.В. Роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні національної безпеки. «Молодий вчений». 2024. № 3 (127). С.86-89.
188. Bello Hutt D. Rule of Law and Political Representation. *Hague Journal on the Rule of Law*. 2022. № 14(1). P. 1-25.
189. Buzan B., Waever O. Security: A New Framework for Analysis. Boulder: Lynne, 1998. 239 p.
190. Canadian Security Intelligence Service Act (R.S.C., 1985). URL: <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/c-23/page-5.html#h-147941>
191. CSIS-RCMP Framework for Cooperation: One Vision 3.0. URL: <https://www.canada.ca/en/security-intelligence-service/corporate/transparency/csis-rcmp-framework-for-cooperation.html>
192. Fusion Centers. URL: <https://www.dhs.gov/fusion-centers>
193. Georg Reichlin-Meldegg: Das k.u.k. Evidenzbüro im Spionagekrieg gegen Russland. *Pallasch. Zeitschrift für Militärgeschichte*. 2006. Bd. 10 Heft 23, S. 145-152.
194. Hnatovska A. The executive bodies as subjects of public administration: concepts, signs, types and their reforming. 2020. URL: DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-588-67-9.5>
195. In Turbulent Times, Xi Builds a Security Fortress for China, and Himself. URL: <https://www.nytimes.com/2022/08/06/world/asia/xi-jinping-china-security.html>
196. Information Sharing Platforms. URL: <https://www.dhs.gov/prevention/clearinghouse-category/information-sharing-platforms>

197. Judson, Pieter M. *The Habsburg Empire: A New History*. 2016. Harvard University Press. pp. 83-84.
198. National Security Act of 1947. URL: <https://history.state.gov/milestones/1945-1952/national-security-act>
199. National Security Council (NSC). URL: <https://www.usa.gov/agencies/national-security-council>
200. Pech L. The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law. *Hague Journal on the Rule of Law*. 2022. № 14 (2-3). P. 107-138.
201. Public Safety Canada. URL: <https://www.publicsafety.gc.ca/>
202. Security Clearance Process: Answers to Frequently Asked Questions. URL: <https://www.congress.gov/crs-product/R43216>
203. Texas Military Department. URL: <https://tmd.texas.gov/home>
204. The Integrated Threat Assessment Centre (ITAC). URL: <https://www.canada.ca/en/security-intelligence-service/integrated-threat-assessment-centre.html>
205. The Security Centre of Excellence in the Privy Council Office. URL: <https://www.canada.ca/en/privy-council/services/security/security-centre-excellence.html>
206. To the People of the State of New York: Primary Source by Alexander Hamilton (1788). URL: <https://billofrightsinstitute.org/primary-sources/federalist-no-70>
207. U.S. Department of Defense. URL: <https://www.defense.gov/>
208. U.S. Department of Homeland Security. URL: <https://www.dhs.gov/>
209. U.S. Department of State. URL: <https://www.state.gov/>
210. Ukraine's military denies Russian hack attack. URL: <https://web.archive.org/web/20170107101109/https://www.yahoo.com/news/ukraines-military-denies-russian-hack-attack-143419289.html>
211. Ullman R. Redefining Security. *International Security*. 1983. Vol. 8. N.1. P.129-153

212. UNDP. Human Development Report 1994. Oxford: Oxford University Press, 1994. URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/255/hdr_1994_en_complete_nostat s.pdf
213. Zhao Kejin China's National Security Commission. URL: <https://carnegieendowment.org/posts/2015/07/chinas-national-security-commission?lang=en>

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Ісайко Д.І. Історичний нарис становлення взаємодії органів публічної влади в системі національної безпеки на території сучасної України. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2023. № 30. С.7-13.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb302023294752>

2. Ісайко Д.І., Попов М.П. Органи публічної влади в сфері національної безпеки: поняття, ознаки та види. *Суспільство та національні інтереси*. 2024.

№ 5 (5). С.546-555.

DOI: [https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5\(5\)-546-555](https://doi.org/10.52058/3041-1572-2024-5(5)-546-555)

3. Ісайко Д.І. Специфіка реалізації основних форм взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: теоретичні та практичні аспекти. *Актуальні проблеми державного управління*. 2024. № 1 (64). С.151-162.

DOI: <https://doi.org/10.26565/1684-8489-2024-1-09>

4. Ісайко Д.І. Міжнародні практики взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки: компаративний аналіз. *Теоретичні та прикладні питання державотворення*. 2025. № 34. С.90-99.

DOI: <https://doi.org/10.35432/tisb342025346643>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Ісайко Д.І. Стратегія забезпечення національної безпеки в Україні. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах воєнного стану та відновлення України: матеріали Всеукраїнської науково-

практичної конференції за міжнародною участю (18 травня 2023 року, м. Одеса). Одеса : Одеська політехніка. 2023. С.383-385.

URL: <https://op.edu.ua/123412346765434-14238>

2. Ісайко Д.І., Попов М.П. Цифровізація української армії як напрям взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки. Мобілізація: міжнародний досвід та пошук відповідей на сучасні виклики: матеріали наукового семінару за міжнародною участю. (24 січня 2024 року, м. Дніпро). Дніпро: Університет митної справи та фінансів, 2024. С.131-132.

URL:

<https://drive.google.com/file/d/1UOJVuOQHARVBQxfTTFZmXIQ5UUrrXBG0V/vi ew>

3. Ісайко Д.І. Взаємодія Національної поліції України й ТЦК та СП в контексті проведення мобілізаційних заходів. Забезпечення стійкості системи публічної влади та управління в умовах спеціальних правових режимів та відновлення України: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (17 травня 2024 року, м. Одеса). Одеса: Одеська політехніка. 2024. С.418-421.

URL: <https://op.edu.ua/3535-16631>

ДОВІДКИ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ



Національний університет «Одеська політехніка»

Навчально-науковий інститут публічної служби та управління

65062, м. Одеса, вул. Генуезька, 22
тел./факс (048) 705-97-00, E-mail: dec.ipsu@op.edu.ua,

29.12.2025 № 183-30/58
на № _____ від _____

ДОВІДКА

Центр підвищення кваліфікації кадрів Національного університету «Одеська політехніка» засвідчує, що результати дисертаційної роботи на тему: «Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: організаційно-правовий аспект», підготовленої Ісайком Денисом Ігоровичем на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування», були використані під час реалізації короткострокових програм підвищення кваліфікації державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування.

Зокрема, під час проведення семінарів та круглих столів з питань роз'яснення практичних аспектів взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки.

Застосування результатів дослідження дало змогу посилити практичну спрямованість освітнього процесу та поглибити розуміння публічними службовцями сучасного стану реалізації організаційно-правового механізму взаємодії органів публічної влади у системі національної безпеки, а також особливостей його трансформації в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції.

Довідку видано для пред'явлення у спеціалізовану вчену раду за місцем захисту дисертації на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю «Публічне управління та адміністрування».

Т.в.о. директора Центру



Дар'я КОСТЕНКО

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційної роботи
Ісайка Дениса Ігоровича на тему:
«Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: організаційно-
правовий аспект»
у практику роботи Одеської обласної державної адміністрації**

Результати дисертаційної роботи Ісайка Дениса Ігоровича на тему «Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: організаційно-правовий аспект» були використані у практичній діяльності Департаменту з питань цивільного захисту, оборонної роботи та взаємодії з правоохоронними органами Одеської обласної державної адміністрації.

Наукові положення та висновки дисертації застосовувалися під час організації та координації взаємодії структурних підрозділів обласної державної адміністрації з органами військового управління, правоохоронними органами, підрозділами Державної служби України з надзвичайних ситуацій, територіальними органами Національної поліції України, Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання завдань у сфері цивільного захисту, оборонної роботи та забезпечення національної безпеки на регіональному рівні.

Практичне значення результатів дослідження полягало у використанні запропонованих у дисертації підходів до організаційно-правового забезпечення взаємодії органів публічної влади при плануванні та реалізації заходів цивільного захисту, реагуванні на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру, організації евакуації населення, а також у процесі діяльності обласної комісії з питань техногенно-екологічної безпеки і надзвичайних ситуацій та спеціальних комісій (штабів) з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

Окремі наукові висновки дисертаційної роботи були враховані при підготовці аналітичних матеріалів, пропозицій і управлінських рішень щодо удосконалення міжвідомчої координації в умовах воєнного стану, зокрема в частині розмежування повноважень, уникнення дублювання функцій між суб'єктами сектору безпеки і оборони, а також підвищення ефективності інформаційного обміну між органами публічної влади.

Матеріали дисертації використовувалися у процесі організаційного та методичного забезпечення навчання керівного складу органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування з питань планування та реалізації заходів цивільного захисту, взаємодії з військовими формуваннями та правоохоронними органами, а також під час проведення заходів з підвищення готовності територіальної підсистеми єдиної державної системи цивільного захисту.

Використання результатів дослідження сприяло підвищенню якості управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки на регіональному рівні, удосконаленню організаційно-правових механізмів взаємодії органів публічної влади та врахуванню європейських і євроатлантичних підходів до координації діяльності суб'єктів сектору безпеки і оборони в умовах воєнного стану та післявоєнного відновлення.

Т.в.о директора Департаменту з питань цивільного захисту,
оборонної роботи та взаємодії з правоохоронними органами
Одеської обласної державної адміністрації

05.01.2026



Микола ШЕВЧЕНКО



Довідка

про використання результатів дисертаційної роботи

Ісайка Дениса Ігоровича

**«Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки:
організаційно-правовий аспект»**

у науково-дослідницькій діяльності

Національного університету «Одеська політехніка»

Надана довідка підтверджує, що дисертаційне дослідження Ісайка Дениса Ігоровича «Взаємодія органів публічної влади у системі національної безпеки: організаційно-правовий аспект» виконане відповідно до планів, затверджених Міністерством освіти і науки України та є складовою частиною держбюджетної науково-дослідницької роботи за темою «Забезпечення сталого розвитку територіальних громад та регіонів в умовах політико-управлінських трансформацій», № державної реєстрації 0122U002195.

Проректор



Дмитро ДМИТРИШИН