

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

УДК 342.9:351.86

**МЕЩЕРЯКОВ МАКСИМ ОЛЕГОВИЧ**

**ДИСЕРТАЦІЯ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ  
НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

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

\_\_\_\_\_ М. О. Мещеряков

Науковий керівник: **Кулик Марина Йосипівна,**

кандидат юридичних наук, доцент

**Київ – 2026**

## АНОТАЦІЯ

**Мещеряков М. О. Адміністративно-правові засади планування у сферах національної безпеки і оборони.** – *Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.*

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Національна академія внутрішніх справ, Київ, 2026.

Дисертація присвячена визначенню з'ясуванню сутності та розкриттю особливостей адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки і оборони, а також розробленню пропозицій та рекомендацій, спрямованих на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної діяльності.

З'ясовано, що національна безпека – це стабільний, планомірний, забезпечений і підтримуваний державними та громадськими інституціями у межах визначених вітчизняним законодавством та міжнародними актами стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також прав, свобод, законних інтересів, життя та здоров'я кожного представника суспільства України, що сприяє її сталому та демократичному розвитку.

Аргументовано, що оборона – це сукупність спеціальних, активних заходів та операцій, які застосовуються уповноваженими законодавством органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, в економічній, політичній, соціальній, а також інших, найважливіших сферах життєдіяльності суспільства, та спрямовані на формування умов та проведення ефективної відсічі збройної агресії, вирішення збройних конфліктів.

Акцентовано увагу на тому, що сучасний стан сфери національної безпеки і оборони характеризується численними зовнішніми викликами, передусім, пов'язаними із збройною агресією та активною трансформацією останніх. Детермінантами цього є наявність якісної законодавчої основи

вказаної сфери, дія правового режиму воєнного стану, посилення рівня фінансування національної безпеки і оборони України, активізація в рамках них міжнародного співробітництва та науково-технічного розвитку, а також посилення внутрішньої інтегрованості сил сектору безпеки і оборони між собою.

Інструменти забезпечення сфери національної безпеки та оборони запропоновано розуміти як систему передбачених законодавством форм та методів (засобів, заходів, способів та операцій), які використовуються державою в особі відповідних державних органів, а також іншими уповноваженими суб'єктами, з метою створення та підтримки умов ефективного, стабільного функціонування сфери національної безпеки та оборони України.

Встановлено, що планування – це організаційний інструмент, метод, який використовується для визначення стратегії діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки і оборони, враховуючи поточний стан даної сфери, а також економічну, політичну, соціальну ситуацію на території держави.

Доведено, що принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України – це фундаментальні, імперативні, загальнообов'язкові, виражені в положеннях нормативно-правових актів різної юридичної сили нормативні положення, які несуть в собі вимоги та ідеї відносно регулювання суспільно-правових відносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя. До переліку вказаних принципів віднесено наступні: єдності та диференціації; законності; прозорості; структурованості та комплексності; своєчасності та доцільності

Підкреслено, що нормативно-правові засади міжнародного характеру – це стандарти та правила вироблені й прийняті, як обов'язкові, декількома державами на підставі формалізованих домовленостей. Імплементуючи міжнародні документи Україна бере на себе зобов'язання застосовувати

визначені на наднаціональному рівні вимоги. Велика частина останніх стосуються безпеки та оборони, які необхідно враховувати при проведенні планування роботи та розвитку даних сфер.

Наголошено, що Президент України та РНБО виступають головними суб'єктами організації та управління сектором національної безпеки та оборони, що виражається в: праві призначати та звільняти вищих посадових осіб окремих органів безпеки; контролі та координації роботи учасників безпеково-оборонної галузі; розробці та затвердженні документів з питань стратегії роботи правоохоронних відомств; органів спеціального призначення; військового управління; визначенні та моніторингу загроз національній безпеці та обороні, а також встановленні стратегії боротьби з ними тощо.

Аргументовано, що акти планування – це документи юридичного характеру, яким притаманні наступні ознаки: 1) закріплюють не загальнообов'язкові правила поведінки, а лише констатують, описують відповідний порядок дій та заходів; 2) звертаються до конкретного адресата – суб'єктів, які відповідно до закону є уповноваженими реалізаторами передбачених в плані заходів; 3) сам по собі план не має юридичної сили до того моменту, поки не буде затверджений відповідним нормативно-правовим актом у встановленому законом порядку: указом, наказом, розпорядженням і таке інше.

Констатовано, що аналіз – це операція роботи з інформацією, яка полягає у дослідженні останньої та виділенні пріоритетних відомостей, а саме кількісних та якісних показників. Як інструмент здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони, аналіз передбачає збір та розгляд відомостей про їх стан, ефективність роботи, рівень взаємодії суб'єктів, практичні результати та інші прикладні фактори функціонування. Результат аналізу – фактичні кількісні та якісні дані, що характеризують всі напрями національної безпеки та оборони в аспекті яких в подальшому плануватимуться відповідні дії та заходи.

Акцентовано увагу на тому, що планування безпеки і оборони НАТО має свої характерні особливості, які відображають колективну природу цієї організації, зокрема: по-перше, усі рішення у сфері безпеки ухвалюються на основі принципу консенсусу, тобто лише тоді, коли жодна держава-член не висловлює заперечень, що в свою чергу гарантує, що інтереси кожної країни враховуються, а дії Альянсу відображають спільну позицію союзників; по-друге, планування оборони в межах НАТО має інтегрований характер, адже передбачає поєднання національних оборонних стратегій із загальною системою колективної безпеки.

Аналіз досвіду Великобританії дав можливість відзначити, що його специфіка полягає у наступному: по-перше, наявність комплексного підходу до формування політики безпеки, який охоплює як військові, так і цивільні інструменти реагування на загрози; по-друге, британська модель вирізняється високим рівнем координації між урядовими структурами, розвідувальними службами та збройними силами, що забезпечує ефективність ухвалення рішень і швидке реагування на кризові ситуації; по-третє, ця держава активно розвиває співпрацю з союзниками, зокрема в межах НАТО, що зміцнює її оборонні спроможності та дозволяє інтегрувати національну безпеку у ширший міжнародний контекст.

Обґрунтовано, що першим кроком у напрямі вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони має бути вдосконалення Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021, а також Стратегії національної безпеки України, затверджену Указом Президента України від 14 червня 2020 року № 392/2020. Загальна мета такого кроку має полягати у тому, щоб зробити ці документи більш зрозумілими, взаємопов'язаними, імplementованими в національне законодавство та підкріпленими реальними механізмами виконання (бюджет, відповідальні органи, цифрові платформи, сценарії та навчання).

Наголошено на необхідності розробки та прийняття Закону України «Про планування у сфері національної безпеки і оборони України», що обумовлено: по-перше, відсутністю профільного нормативно-правового акту у цій сфері; по-друге, необхідністю адаптації вітчизняної системи планування до вимог НАТО та ЄС.

Доведено, що взаємодія суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони представляє врегульовану нормами чинного законодавства спільну, взаємоузгоджену діяльність органів державної влади, сектору безпеки і оборони, наукових установ, громадських організацій та інших зацікавлених сторін, яка спрямована на розроблення, реалізацію й контроль стратегічних та оперативних планів у межах забезпечення безпеки держави, її суверенітету та територіальної цілісності.

Констатовано, що вдосконалення кадрового забезпечення суб'єктів, які здійснюють планування у сферах національної безпеки і оборони, має спиратися на цілісну державну політику розвитку професійного потенціалу. Це не просто питання підготовки окремих фахівців, а формування спроможної системи, здатної генерувати стратегічне мислення, оперативну гнучкість і міжвідомчу узгодженість дій. Першочерговим завданням є створення прозорої та ефективної системи добору кадрів, у якій пріоритет надається професійним компетенціям, моральним якостям і відданості державним інтересам.

Зазначено, що в рамках вдосконалення організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони доцільно: а) забезпечити використання сучасних інформаційно-аналітичних систем в процесі планування, а також активне застосування соціальних медіа та платформ для доступу до інформації; б) розширити межі державно-приватного партнерства в рамках планування сфери національної безпеки та оборони; в) розробити та впровадити систему оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони.

Зауважено, що оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони має здійснювати на основі наступних критеріїв: 1) кількісних: відсоток виконання запланованих заходів; ступінь досягнення показників програм і стратегій; ефективність використання бюджетних ресурсів; динаміка підготовки кадрів; обсяг інвестицій у розвиток оборонних технологій; 2) якісних, що включають: узгодженість стратегічних документів; своєчасність прийняття рішень; інноваційність управлінських підходів; спроможність системи реагувати на нові загрози; рівень суспільної довіри до інституцій безпеки.

**Ключові слова:** національна безпека, оборона, планування, інструменти, мета, завдання, принципи, правове регулювання, адміністративне право, адміністративне законодавство, суб'єкти планування, правовий статус, адміністративно-правові інструменти, зарубіжний досвід, вдосконалення, правові засади, організаційні засади.

## SUMMARY

Meshcheriakov M. O. Administrative and Legal Foundations of Planning in the Fields of National Security and Defense. – *Qualification scientific work on the rights of the manuscript.*

Qualification scientific work in the form of a manuscript.

Thesis for the degree of Candidate of Legal Sciences in the speciality 12.00.07 ‘Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law’. – National Academy of Internal Affairs, Kyiv, 2026.

The dissertation is devoted to defining and clarifying the essence and revealing the specific features of the administrative and legal foundations of planning in the fields of national security and defense, as well as to developing proposals and recommendations aimed at improving the legal and organizational foundations for carrying out relevant activities.

It is established that national security is a stable, systematic state of protection of state sovereignty, the constitutional order, territorial integrity, as well as the rights, freedoms, legitimate interests, life, and health of every member of Ukrainian society, ensured and maintained by state and public institutions within the framework defined by domestic legislation and international legal acts, which contributes to the sustainable and democratic development of the state.

It is argued that defense is a set of special, active measures and operations applied by public authorities, local self-government bodies, and other entities authorized by law in the economic, political, social, and other key spheres of societal life, aimed at creating conditions for and conducting effective resistance to armed aggression and resolving armed conflicts.

Attention is drawn to the fact that the current state of the national security and defense sector is characterized by numerous external challenges, primarily related to armed aggression and their active transformation. The determinants of this include the existence of a qualitative legislative framework in this sphere, the operation of the

legal regime of martial law, increased funding for Ukraine's national security and defense, intensification of international cooperation and scientific and technological development within these spheres, as well as strengthening internal integration among the forces of the security and defense sector.

The instruments for ensuring national security and defense are proposed to be understood as a system of legally prescribed forms and methods (means, measures, techniques, and operations) used by the state through relevant public authorities, as well as by other authorized entities, to create and maintain conditions for the effective and stable functioning of the national security and defense sector of Ukraine.

It is established that planning is an organizational instrument and method used to determine the strategy of activity of authorized entities in ensuring national security and defense, taking into account the current state of this sphere, as well as the economic, political, and social situation within the state.

It is proven that the principles of planning in the fields of national security and defense of Ukraine are fundamental, imperative, universally binding normative provisions expressed in regulatory legal acts of various legal force, which contain requirements and ideas concerning the regulation of social and legal relations arising in the studied sphere of public life. These principles include unity and differentiation, legality, transparency, structuring and comprehensiveness, timeliness, and expediency.

It is emphasized that international legal foundations are standards and rules developed and adopted as binding by several states on the basis of formalized agreements. By implementing international documents, Ukraine assumes obligations to apply requirements established at the supranational level, many of which concern security and defense and must be taken into account when planning activities and development in these spheres.

It is noted that the President of Ukraine and the National Security and Defense Council of Ukraine act as the main subjects of organization and management of the national security and defense sector, which is manifested in the authority to appoint

and dismiss senior officials of individual security bodies, control and coordinate the activities of security and defense sector participants, develop and approve strategic documents for law enforcement agencies, special-purpose bodies, and military administration, identify and monitor threats to national security and defense, and determine strategies to counter them.

It is argued that planning acts are legal documents characterized by the following features: (1) they do not establish universally binding rules of conduct but rather record and describe the relevant procedures and measures; (2) they are addressed to specific entities authorized by law to implement the measures provided for in the plan; (3) a plan itself has no legal force until it is approved by a relevant regulatory legal act in the manner prescribed by law, such as a decree, order, or directive.

It is proven that analysis is an operation of working with information that involves studying it and identifying priority quantitative and qualitative indicators. As an instrument of planning in the fields of national security and defense, analysis provides for the collection and examination of data on their condition, effectiveness, level of interaction among subjects, practical results, and other applied factors of functioning. The result of analysis consists of factual quantitative and qualitative data characterizing all areas of national security and defense, on the basis of which further actions and measures are planned.

Attention is focused on the fact that NATO security and defense planning has specific features reflecting the collective nature of the organization. In particular, all decisions in the field of security are made on the basis of consensus, meaning that no member state raises objections, which ensures that the interests of each country are taken into account and that Alliance actions reflect a common position of the allies. In addition, defense planning within NATO is integrated in nature, as it combines national defense strategies with the overall system of collective security.

An analysis of the experience of the United Kingdom makes it possible to note that its specificity lies in a comprehensive approach to shaping security policy,

encompassing both military and civilian instruments for responding to threats, a high level of coordination among governmental bodies, intelligence services, and the armed forces, which ensures effective decision-making and rapid response to crisis situations, as well as active cooperation with allies, particularly within NATO, strengthening defense capabilities and integrating national security into a broader international context.

It is substantiated that the first step toward improving the legal and organizational foundations of planning in the fields of national security and defense should be the improvement of the Military Security Strategy of Ukraine approved by Presidential Decree No. 121/2021 of March 25, 2021, as well as the National Security Strategy of Ukraine approved by Presidential Decree No. 392/2020 of September 14, 2020. The overall goal of this step is to make these documents more comprehensible, interconnected, implemented in national legislation, and supported by real implementation mechanisms such as budgets, responsible bodies, digital platforms, scenarios, and training.

The necessity of developing and adopting the Law of Ukraine “On Planning in the Field of National Security and Defense of Ukraine” is emphasized, due to the absence of a specialized regulatory legal act in this sphere and the need to adapt the domestic planning system to NATO and EU requirements.

It is proven that interaction among planning subjects in the fields of national security and defense constitutes coordinated activity regulated by current legislation, involving public authorities, the security and defense sector, research institutions, public organizations, and other stakeholders, aimed at developing, implementing, and monitoring strategic and operational plans to ensure state security, sovereignty, and territorial integrity.

It is stated that improving the human resource support of entities engaged in planning in the fields of national security and defense should be based on a comprehensive state policy for developing professional potential. This involves not merely training individual specialists but forming a capable system able to generate

strategic thinking, operational flexibility, and interagency coordination. A priority task is to establish a transparent and effective personnel selection system prioritizing professional competencies, moral qualities, and dedication to state interests.

It is noted that in order to improve the organizational foundations of planning in the fields of national security and defense, it is advisable to ensure the use of modern information and analytical systems in planning processes, actively apply social media and information access platforms, expand public-private partnerships in national security and defense planning, and develop and implement a system for evaluating the effectiveness of planning in these fields.

It is proven that the evaluation of the effectiveness of planning in the fields of national security and defense should be carried out on the basis of quantitative criteria, including the percentage of implemented planned measures, the degree of achievement of program and strategy indicators, efficiency of budget resource use, dynamics of personnel training, and the volume of investments in defense technology development, as well as qualitative criteria, including the coherence of strategic documents, timeliness of decision-making, innovativeness of management approaches, the system's ability to respond to new threats, and the level of public trust in security institutions.

**Keywords:** national security, defense, planning, instruments, goal, objectives, principles, legal regulation, administrative law, administrative legislation, planning subjects, legal status, administrative and legal instruments, foreign experience, improvement, legal foundations, organizational foundations.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Наукові праці, в яких опубліковано основні наукові результати:*

1. Мещеряков М. О. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 595–597.

2. Мещеряков М. О. Принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 517–521.

3. Мещеряков М. О. Досвід НАТО у забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони та можливості його використання в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 523–527.

4. Meshcheriakov M. Regulatory and legal framework for planning in the areas of national security and defense, and the role of administrative law in this framework. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. С. 74–78.

5. Мещеряков М. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2025. № 2 (70). С. 233–236.

6. Мещеряков М. О. Суб'єкти планування у сферах національної безпеки і оборони та особливості їх правового статусу. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2025. Вип. 5. С. 176–181.

*які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

7. Мещеряков М. О. Щодо визначення поняття та ознак сфери національної безпеки України. *Актуальні проблеми правової науки в сучасних умовах*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 16 трав. 2019 р.). Дніпро, 2019. С. 224–226.

8. Мещеряков М. О. Сучасний стан сфери національної безпеки і оборони. *Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку*:

матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 2 трав. 2024 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 327–329.

9. Мещеряков М. О. Специфіка досвіду Великобританії в забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони. *Дотримання процесуальних прав осіб під час досудового розслідування в Україні* : матеріали міжвідомч. наук.-практ. кругл. столу (Київ, 24 жовт. 2025 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 48–51.

10. Мещеряков М. О. Міжнародно-правові засади планування у сферах національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми кримінального права* : матеріали XVI Всеукр. наук.-теор. конф. (Київ, 27 листоп. 2025 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 503–506.

## ЗМІСТ

|   |     |
|---|-----|
| ВСТУП .....   | 17  |
| <b>РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ .....</b>             |     |
| <b>26</b>   |     |
| 1.1. Поняття та сучасний стан сфери національної безпеки і оборони.....   | 26  |
| 1.2. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони.....                            | 40  |
| 1.3. Мета, завдання та принципи планування у сферах національної безпеки і оборони.....   | 53  |
| Висновки до розділу 1 .....   | 67  |
| <b>РОЗДІЛ 2. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ .....</b>                             |     |
| <b>74</b>   |     |
| 2.1. Правове регулювання планування у сферах національної безпеки і оборони та місце у ньому норм адміністративного права ..... | 74  |
| 2.2. Суб'єкти планування у сферах національної безпеки і оборони та особливості їх правового статусу .....                      | 88  |
| 2.3. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони.....                     | 106 |
| Висновки до розділу 2 .....   | 118 |
| <b>РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ.....</b>   |     |
| <b>123</b>  |     |
| 3.1. Зарубіжний досвід забезпечення та планування сфери національної оборони та можливості його використання в Україні.....     | 123 |

|   |     |
|---|-----|
| 3.2. Напрями вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони..... | 142 |
| Висновки до розділу 3 .....   | 162 |
| ВИСНОВКИ.....   | 171 |
| СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....   | 178 |
| ДОДАТКИ.....  | 199 |

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Нині в умовах повномасштабної військової агресії з боку російської федерації питання правового регулювання забезпечення національної безпеки й оборони є ключовим з огляду на необхідність збереження незалежності та територіальної цілісності української держави. Для вирішення цього питання законодавець використовує низку інструментів, серед яких важливе значення має планування, яке, як вбачається, є фундаментальним складником організації процесу публічного управління й важливим напрямом адміністративно-правового регулювання, що забезпечує цілісність, стабільність та ефективність функціонування системи захисту держави. Унаслідок появи нових загроз і викликів планування є не лише інструментом реагування на ризики, а й основним механізмом їх передбачення й запобігання. Його сутність полягає в цілеспрямованому формуванні стратегії розвитку секторів безпеки й оборони, визначенні пріоритетів, ресурсів, часових меж і відповідальних суб'єктів, що уможливорює ефективне використання наявного потенціалу держави для гарантування її суверенітету й територіальної цілісності. Ефективне адміністративно-правове регулювання планування дає змогу забезпечити безперервність державної політики, узгодженість дій усіх суб'єктів сектору безпеки, а також гарантує ефективне використання потенціалу партнерських відносин на міжнародному рівні. Отже, планування в цій сфері є не лише адміністративною процедурою, а й стратегічним інструментом формування національної спроможності до самозахисту, розвитку та стійкого функціонування в умовах глобальної нестабільності, у зв'язку з чим необхідним є всебічне вивчення нормативно-правових засад організації відповідної діяльності.

Окремі проблемні питання, присвячені правовому регулюванню забезпечення національної безпеки й оборони, у своїх наукових працях розглядали: С. М. Алфьоров, О. М. Бандурка, О. С. Власюк, З. В. Груб,

О. В. Джафарова, Г. А. Жиздюк, Т. О. Карабін, О. Ф. Комісаров, І. Ф. Корж, О. В. Кузьменко, Я. В. Лазур, О. М. Литвинов, А. О. Москаленко, О. П. Нагорний, В. І. Олефір, І. Д. Пастух, М. М. Пендюра, М. А. Погорецький, Б. М. Ринажевський, Р. А. Сербин, В. В. Сокурєнко, О. Г. Стрельченко, О. С. Тарасенко, В. П. Тихий, Г. А. Хань та ін. Утім, попри значний теоретичний доробок у науковій літературі, фактично немає комплексних наукових досліджень адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони.

Отже, наявність низки теоретичних і практичних проблем, пов'язаних із плануванням у сферах національної безпеки й оборони, а також відсутність комплексних монографічних наукових праць, у яких би висвітлювалася окреслена проблематика, обумовлюють актуальність і своєчасність дослідження, присвяченого характеристиці системи адміністративно-правових засад організації процесу планування у сферах національної безпеки й оборони.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження підготовлено відповідно до Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020; Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021; Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, затвердженої Указом Президента України від 20 серпня 2021 року № 372/2021; тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025–2029 роки, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 травня 2024 року № 326; тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок Міністерства освіти і науки на 2022–2026 роки (наказ МОН України від 3 лютого 2022 р. № 109), тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020–2024 роки (наказ МВС України від 11 червня 2020 р. № 454), Основних напрямів наукових досліджень Науково-дослідного інституту публічного права на 2021–2025 рр..

Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Науково-дослідного інституту публічного права 22 грудня 2015 року, протокол № 6.

**Мета та задачі дослідження.** *Мета* дисертаційного дослідження полягає в тому, щоб, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, норм чинного законодавства та правозастосовної практики, з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної діяльності.

Досягнення зазначеної мети дисертації передбачає виконання таких *задач*:

- визначити поняття національної безпеки й оборони як об'єктів правового регулювання;
- окреслити значення планування в системі організаційних інструментів забезпечення національної безпеки та оборони;
- з'ясувати мету, завдання та принципи правового регулювання планування у сферах національної безпеки й оборони;
- схарактеризувати правове регулювання планування у сферах національної безпеки й оборони та зазначити місце в ньому норм адміністративного права;
- встановити коло суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони та встановити особливості їх правового статусу;
- описати адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки й оборони;
- узагальнити закордонний досвід забезпечення та планування сфери національної оборони й проаналізувати можливості його використання в Україні;
- виокремити напрями вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки й оборони.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, які виникають у процесі здійснення діяльності щодо планування у сферах національної безпеки й оборони.

*Предметом дослідження є адміністративно-правові засади планування у сферах національної безпеки й оборони.*

**Методи дослідження.** Методологічною основою дисертаційної роботи є сукупність як загальних, так і спеціальних методів наукового пізнання. Зокрема, використання *логіко-семантичного й аналітичного* методів надало можливість поглибити й деталізувати визначення поняття національної безпеки та оборони й оцінити сучасний стан цієї сфери (підрозділ 1.1), а також встановити значення планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони (підрозділ 1.2). Щоб з'ясувати мету, завдання та принципи планування в цій сфері (підрозділ 1.3), а також виокремити адміністративно-правові інструменти здійснення такого планування (підрозділ 2.3), використано *структурно-логічний і системно-функціональний* методи. Схарактеризувати правове регулювання планування у сферах національної безпеки й оборони та встановити місце в ньому норм адміністративного права (підрозділ 2.1), а також окреслити коло суб'єктів такого планування й описати особливості їх правового статусу (підрозділ 2.2) вдалося за допомогою методу *документального аналізу*. З метою узагальнення закордонного досвіду забезпечення та планування сфери національної оборони та обґрунтування можливостей його використання в Україні (підрозділ 3.1) використано *порівняльно-правовий* метод. З'ясувати напрями вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки й оборони (підрозділ 3.2) вдалося за допомогою методів *моделювання та прогнозування*.

*Емпіричну основу дослідження становлять дані опитування 535 працівників Національної поліції України, Національної гвардії України, Служби безпеки України; практика діяльності суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони.*

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертаційне дослідження є однією з перших спроб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони за умов збройного конфлікту та воєнного

стану, а також надати пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення такої діяльності.

За результатами проведеного дослідження сформульовано низку нових наукових положень та висновків, запропонованих особисто здобувачем. Основні з них такі:

*вперше:*

– обґрунтовано теоретичне значення адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони як сукупності нормативно-правових актів, у яких закріплено: 1) зміст та сутність національної безпеки й оборони; 2) система та правовий статус суб'єктів сфер національної безпеки й оборони, а також особливості їх діяльності та взаємодії; 3) принципи, мета, форми й інші адміністративно-правові аспекти планування як одного з інструментів забезпечення національної безпеки та оборони;

– виокремлено завдання правового закріплення планування у сферах національної безпеки й оборони, які передбачають: визначення актуальних ризиків і викликів; встановлення напрямів розвитку сил національної безпеки й оборони в аспекті підвищення ефективності їх роботи, удосконалення інструментарію діяльності, покращення організаційних, кадрових та інших умов їх функціонування тощо; розроблення й затвердження документів з планування з урахуванням відомостей попереднього аналізу ризиків, викликів, а також констатованих напрямів розвитку публічного сектору; розроблення та забезпечення роботи механізму моніторингу й контролю за станом і повнотою виконання затверджених планів; визначення критеріїв і метрик оцінки результатів виконання планів;

– розроблено систему критеріїв оцінювання ефективності процесу адміністративно-правового планування у сферах національної безпеки й оборони, яку становлять: нормативно-правові критерії – узгодженість між стратегічними й програмними документами та актами вищої юридичної сили; чіткість визначення повноважень суб'єктів планування; наявність формалізованих процедур розроблення, коригування й перегляду рішень щодо

планування; організаційні критерії – своєчасність прийняття рішень щодо планування; інституційна спроможність суб'єктів планування забезпечувати координацію й міжвідомчу взаємодію; стабільність і прогнозованість планувального циклу; оперативні критерії – здатність процесу планування оперативно коригуватися залежно від зміни безпекового середовища; інтеграція механізмів моніторингу та зворотного зв'язку; орієнтація планування на ризики та загрози;

*удосконалено:*

– теоретичний підхід до визначення змісту поняття «національна безпека» як правової категорії, а саме: 1) є станом захищеності суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, які можуть спричинити шкоду конституційному ладу, територіальній цілісності, суверенітету держави, а також правам, свободам і добробуту населення; 2) забезпечується окремим, визначеним законодавством колом суб'єктів – спеціально уповноваженими державними органами, публічно-правовими інституціями, громадськими організаціями й окремими громадянами, які згідно з законом мають право реалізувати відповідні адміністративні й інші інструменти формування та підтримки належного стану національної безпеки; 3) підкріплена державною політикою – спеціальним організованим відповідно до законодавчо встановленого кола принципів і вимог курсом діяльності держави; 4) забезпечує сталий, демократичний розвиток країни, адже дає змогу сформувати сферу, у якій кожен представник суспільства має широкі можливості для самовираження, культурного збагачення, вільної трудової та іншої діяльності без страху за своє життя та здоров'я; 5) стан національної безпеки повинен мати стабільний і планомірний характер, адже його порушення за будь-яким напрямом може призвести до фатальних наслідків у вигляді дестабілізації роботи державних і соціальних інституцій, шкоди населенню, зокрема й жертв, тощо;

– визначення поняття «оборона» як правової категорії, що є сукупністю спеціальних, активних заходів та операцій, які застосовуються уповноваженими

законодавством органами державної влади, місцевого самоврядування й іншими суб'єктами в економічній, політичній, соціальній та інших найважливіших сферах життєдіяльності суспільства, а також спрямовуються на формування умов і здійснення ефективної відсічі збройній агресії, вирішення збройних конфліктів;

– теоретичний підхід до висвітлення проблем організаційного та правового характеру, пов'язаних із плануванням у сфері національної безпеки й оборони, а саме: 1) наявність прогалин у нормативно-правовій базі в контексті нових типів загроз, зокрема у сфері кібербезпеки, інформаційної безпеки, а також нових видів озброєння; 2) недостатня ефективність врегулювання та деталізації процедур планування; 3) відсутність налагодженого механізму взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони, а також координації їх спільної діяльності; 4) недостатній рівень кадрового забезпечення, зокрема брак фахівців із сучасними знаннями у сфері стратегічного планування й аналітики; 5) недостатня адаптованість до сучасних викликів і загроз системи професійної підготовки фахівців у сферах національної безпеки й оборони; 6) відсутність єдиного наукового-методичного забезпечення сфери планування; 7) обмежене використання сучасних інформаційно-аналітичних систем, що передбачає низький рівень цифровізації процесів планування; 8) недостатнє налагодження державно-приватного партнерства в досліджуваній сфері суспільного життя; 9) відсутність чіткої, ефективної та дієвої системи ресурсного забезпечення планів (зокрема фінансового, матеріально-технічного тощо), оскільки планування здебільшого не узгоджується з бюджетними можливостями держави;

– обґрунтування наукової думки щодо планування у сфері безпеки й оборони країн НАТО як колективної організації, а саме: усі рішення у сфері безпеки ухвалюються на основі принципу консенсусу, тобто лише за умови, якщо жодна держава-член не має заперечень, що своєю чергою гарантує врахування інтересів кожної країни, а дії Альянсу відображають спільну позицію союзників; планування оборони в межах НАТО має інтегрований

характер, адже передбачає поєднання національних оборонних стратегій із загальною системою колективної безпеки;

*дістало подальшого розвитку:*

– визначення правового статусу суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони, який запропоновано розуміти як встановлену нормами чинного законодавства сукупність владних повноважень (прав та обов'язків), якими обумовлено роль і місце в правовідносинах, що виникають з питань реалізації планування як інструменту забезпечення ефективного функціонування сфер національної безпеки й оборони;

– теоретико-правовий підхід до визначення планування у сферах національної безпеки й оборони як стратегічного, яке дає змогу: по-перше, оцінити наявні безпекові виклики та встановити рівень можливої шкоди в разі їх розвитку; по-друге, сформулювати систему пріоритетних цілей діяльності й розвитку сфери національної безпеки та оборони з огляду на сучасні ризики (зокрема безпекові), а також економічні можливості країни; по-третє, визначити систему необхідних організаційних, політичних, економічних, юридичних та інших кроків, необхідних для досягнення актуальних цілей; по-четверте, передбачити результати проведення запланованих заходів і визначити критерії оцінки якості їх виконання;

– твердження про те, що в системі правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони провідне значення мають норми адміністративного права, які закріплюють: адміністративно-правовий статус суб'єктів планування (порядок їх діяльності та структуру); правові інструменти планування; засади формування та реалізації державної політики в цій сфері; специфіку взаємодії суб'єктів планування.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що викладені й аргументовані в дисертації теоретичні положення, висновки та практичні рекомендації впроваджені та використовуються у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшого проведення теоретико-прикладних досліджень, присвячених адміністративно-правовим засадам

планування у сферах національної безпеки й оборони (акт Національної академії внутрішніх справ від 19 листопада 2025 року № 552-нд);

– *освітньому процесі* – під час підготовки методичних рекомендацій, навчальних посібників і лекційних матеріалів з дисциплін «Адміністративне право», «Конституційне право» тощо (акт Національної академії внутрішніх справ від 19 листопада 2025 року № 551-оп).

**Апробація результатів дисертації.** Підсумки дослідження проблеми, а також окремих її аспектів, одержані узагальнення та висновки було оприлюднено на науково-практичних конференціях: «Актуальні проблеми правової науки в сучасних умовах» (м. Дніпро, 16 травня 2019 року); «Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку» (м. Київ, 2 травня 2024 року); «Дотримання процесуальних прав осіб під час досудового розслідування в Україні» (м. Київ, 24 жовтня 2025 року); «Актуальні проблеми кримінального права» (м. Київ, 27 листопада 2025 року).

**Основні результати дисертаційного дослідження** викладено в 10 наукових публікаціях, серед яких п'ять наукових публікацій у фахових періодичних виданнях і одна – у закордонному науковому періодичному виданні, чотири тези доповідей на науково-практичних заходах.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, які містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертації становить 202 сторінки, із них основного тексту – 177 сторінок. Список використаних джерел містить 195 найменувань на 21 сторінці, додатки розміщені на 4 сторінках.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

### 1.1. Поняття та сучасний стан сфери національної безпеки і оборони

Конституція України проголосила: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [66]. Одними з основних сфер, в яких держава виконує передбачені конституцією функції, є національна безпека і оборона. Події останніх років показали важливість діяльності публічних органів за обома вказаними напрямками, адже від ефективності виконання завдань у цьому напрямку, належить життєдіяльність та майбутнє української нації. Зважаючи на це, варто приділити увагу поняттю та сучасному стану сфери національної безпеки і оборони України, що дозволить виробити новий підхід до удосконалення засад її державного регулювання.

Сучасна етимологія терміну «безпека» наступна: 1) стан, коли кому-, чому-небудь ніщо не загрожує; 2) технічні умови й засоби, які усувають небезпеку, запобігають небезпеці [20, с.70; 168, с.62]. В психології безпека – це первинна потреба, бажання людини уникнути хвороб і травм, зберегти здоров'я та працездатність, уникнути посягання на її власність тощо, а також одна з головних умов її нормального розвитку, самореалізації, активної життєвої позиції, участі у житті суспільства [145, с.38-39].

В науковій статті Ю.В. Нікітіна підкреслюється: «безпека – це узагальнене об'єктивне соціально-політичне явище, котре можна застосовувати в багатьох процесах. Воно віддзеркалює не тільки притаманні будь-якому процесові (явищу) специфічні ознаки безпеки, але й поглинає належні тільки їй загальні риси (фактори), що й дає підставу змогу застосовувати це поняття в багатьох галузях». Основу явища безпеки, вважає автор, складає ідеальний стан відсутності загроз для людини, або будь-якого іншого об'єкту. Грунтуючись на цьому науковець виводить наступну думку: «Безпека не може існувати сама по собі, ізольовано від людських стосунків, суспільного життя, державних чи міжнародних відносин. Вона тісно пов'язана з усіма складовими життя суспільства, які є основними чинниками самозбереження, існування, розвитку природного середовища кожної людини та суспільства в цілому. Безпеку, як узагальнене поняття, необхідно розглядати в тріадному вимірі: людина – суспільство – держава» [98, с.151].

С.В. Городянко звертається у своїй дисертації до позиції В.А. Ліпкана, який обстоює думку згідно до якої безпека – це гарантована конституційними, законодавчими і практичними заходами захищеність і забезпеченість життєво важливих інтересів об'єкта від зовнішніх і внутрішніх загроз. До базових ознак поняття вчений відносить наступне: 1) безпека – це стан об'єкта; 2) безпека – це здатність об'єкта, явища або процесу зберігати свою суть в умовах цілеспрямованого, руйнівного чи то внутрішнього, чи то зовнішнього впливу, іншими словами – безпека є подібною до гомеостазу; 3) безпека – властивість системи, побудованої на принципах структурної стійкості, самоорганізації, цілісності. Кожна із цих властивостей є системно-утворюючою, тобто руйнація будь-якої з них призводить до колапсу системи; 4) безпека – гарантія, необхідна умова діяльності особи, суспільства, держави, що дозволяє їм зберігати та збільшувати духовні та матеріальні цінності; 5) безпека – відсутність небезпек та загроз для об'єкта. Суть безпеки – постійне існування загрози і перманентна необхідність управління нею [72, с.57-61; 29, с.28-29].

Аналіз багатоманітних визначень категорії «безпека» показує комплексність даного явища, якому притаманні наступні ознаки: по-перше, це стан об'єктивної дійсності, який полягає у відсутності небезпеки нормальному життю, здоров'ю людей, інтересам держави, стану відповідних об'єктів, тощо; по-друге, безпека є стабільним станом, який існує протягом значного проміжку часу та підтримується активними діями спеціальних суб'єктів; по-третє, безпека абсолютна, вона допускає наявність більш чи менш значних ризиків, але відсутність їх негативного та реального прояву. В протилежному випадку має місце порушення відповідного стану, що свідчить про його фактичну відсутність; по-четверте, безпека не обмежена галузями життєдіяльності суспільства, що зумовлює багатоманітність її різновидів: інформаційна, соціальна, пожежна, публічна тощо.

Одним з таких різновидів на сьогоднішній день є безпека національна. За Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII, «це захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [129]. Частина 3 статті 3 Закону уточнює, що є фундаментальними національними інтересами, а саме: «1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; 2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; 3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами; 4) захист державної мови; 5) розвиток культури, охорона культурної спадщини України; 6) відновлення та збереження національної пам'яті Українського народу» [129].

Невід’ємним, згідно до згаданого вище Закону, аспектом національної безпеки є система спеціальних органів, які реалізують повноваження із забезпечення та підтримки останньої, а саме: правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України. До вказаних сил також відносяться громадяни та громадські об’єднання, але виключно ті, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки [129].

Національна безпека підкріплюється та виражається в окремій гілці державної політики, яка спрямовується на захист: людини і громадянина - життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності людини; суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку; держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності; території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій; української мови як державної; національної пам’яті Українського народу та культурної спадщини [129]. Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: «1) верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; 2) дотримання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; 3) розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони» [129]. Втім, досить ґрунтовний нормативний опис категорії не є перешкодою для наукових інтерпретацій та уточнень національної безпеки, багато з яких відмінні від офіційної дефініції.

Наприклад, в своїй дисертації М.М. Пендюра доводить, що національна безпека – це певний рівень захищеності життєво важливих інтересів окремих громадян, соціальних груп, всього суспільства і держави, а також національних цінностей і способу життя від широкого спектру реальних зовнішніх і внутрішніх загроз. Це такий рівень захищеності, який забезпечує суверенітет і територіальну цілісність держави, стабільність суспільства, благополуччя особи і гарантує можливість прогресивного розвитку нації [108, с.9]. О.В. Бабкіна та В.П. Горбатенко пишуть, що національна безпека – це державна політика, скерована на створення внутрішніх і міжнародних умов, сприятливих для збереження чи зміцнення життєво важливих національних цінностей; це стан, що забезпечує захищеність інтересів народу й держави, суспільства та кожного його члена [112, с.316].

Для С.О. Кузніченко, національна безпека – це один із найважливіших факторів стабільного розвитку держави відповідно до її внутрішньої та зовнішньої політики. Це комплексне соціальне явище, яке складається із взаємопов'язаних елементів: національних інтересів, загроз національній безпеці та захисту національної безпеки. Методи захисту є досить різноплановими, але їх головна властивість – це адекватність загрозам та зниження рівня небезпеки [70, с.54]. В роботі О.В. Батраченко констатовано: національна безпека, як соціально-правове явище, характеризується такими ознаками: 1) являє собою відносно стійкий стан в різних сферах особистого, суспільного та державного життя, при якому досягається рівновага особистих, суспільних та державних інтересів, забезпечується їх повний захист та охорона; 2) її зміст має складну структуру, представлену різними елементами, зокрема: методи, засоби, об'єкти, суб'єкти, правовідносини; 3) є багатооб'єктним явищем, що включає міжнародну, економічну, політичну, соціальну та інші види безпеки; 4) є об'єктом кримінально-правової, міжнародно-правової, адміністративно-правової та інших видів охорони та захисту [11, с.15].

М.І. Мельник, М.І. Хавронюк та Н.П. Тиндик обстоюють думку, що національна безпека – це відсутність загрози, стан захищеності життєво важливих інтересів держави, суспільства й особи від внутрішніх і зовнішніх загроз виражених в діях, які суперечать національній безпеці у політичній, економічній, соціальній, воєнній, інформаційній, екологічній та інших сферах життєдіяльності держави, суспільства та людини. Під вчиненням дій, які суперечать національній безпеці України, автори пропонує вважати діяння, яке посягає на конституційний лад і суверенітет України, територіальну цілісність, обороноздатність держави, нормальне функціонування органів державної влади, на життя, здоров'я багатьох людей (наприклад, масове знищення людей під час проведення демонстрацій, поширення епідемій, епізоотій тощо) тощо [95, с.250-251; 165, с.317-318].

З огляду на вищевикладене, можемо виділити наступні ключові аспекти, які характеризують явище національної безпеки: 1) являє собою стан захищеності суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, які можуть нанести шкоду конституційному ладу, територіальній цілісності, суверенітету держави, а також правам, свободам та добробуту населення; 2) забезпечується окремим, визначеним законодавством колом суб'єктів – спеціально уповноваженими державними органами, публічно-правовими інституціями, громадськими організаціями та окремими громадянами, які згідно із законом наділені правом реалізувати відповідні адміністративні та інші інструменти формування та підтримки належного стану національної безпеки; 3) підкріплена державною політикою, – спеціальним, організованим відповідно до законодавчо встановленого кола принципів та вимог, курсом діяльності держави; 4) забезпечує сталий, демократичний розвиток країни, адже допомагає сформувати в середині останньої сферу, де кожен представник суспільства матиме широкі можливості для самовираження, культурного збагачення, вільної трудової та іншої діяльності без страху за своє життя та здоров'я; 5) важливо, щоб стан національної безпеки мав стабільний та

планомірний характер, адже його порушення за будь-яким напрямом може призвести до фатальних наслідків у вигляді дестабілізації роботи державних та соціальних інституцій, шкоди населенню, в тому числі, жертвам.

Спираючись на вище викладене можемо констатувати, що національна безпека - це стабільний, планомірний, забезпечений і підтримуваний державними та громадськими інституціями у межах визначених вітчизняним законодавством та міжнародними актами стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також прав, свобод, законних інтересів, життя та здоров'я кожного представника суспільства України, що сприяє її сталому та демократичному розвитку.

Продовжуючи аналіз перейдемо до проблеми визначення явища оборони, якому характерна не менша складність змісту. Етимологічно слова «оборона», «обороняти» мають тлумачення: захищати, закривати, заступати собою, відбивати напад, не давати кривдити, відстоювати; боронити кого-небудь від нападу, замаху, удару і таке інше [20]. В Законі України «Про оборону України» від 06.12.1991 №1932-ХІІ, оборона України – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту [132]. Вказаний вище нормативним документом закріплюється, що оборона української держави базується на готовності та здатності країни до переведення (у разі необхідності) з мирного на воєнний стан та відсічі збройній агресії збоку ворога, ліквідації збройного конфлікту, а також готовності населення і території держави до оборони [132]. Оборона включає в себе відсіч збройної агресії проти України. Відповідно до статті 4 Закону у разі збройної агресії проти України або загрози нападу на Україну Президент України приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію, введення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших військових формувань, утворених відповідно до

законів України, подає його Верховній Раді України на схвалення чи затвердження, а також вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни. Органи державної влади та органи військового управління, не чекаючи оголошення стану війни, вживають заходів для відсічі агресії. На підставі відповідного рішення Президента України Збройні Сили України разом з іншими військовими формуваннями розпочинають воєнні дії, у тому числі проведення спеціальних операцій (розвідувальних, інформаційно-психологічних тощо) у кіберпросторі [132].

Дещо інше визначення оборони представлено в Указі Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року "Про Стратегію воєнної безпеки України"» від 25.03.2021 №121/2021. Нормативно-правовий акт пропонує термін «всеохоплююча оборона України», який розкривається, як комплекс заходів, основний зміст яких полягає у: превентивних діях та стійкому опорі агресору на суші, на морі та в повітряному просторі України, протидії в кіберпросторі та нав'язуванні своєї волі в інформаційному просторі; використанні для відсічі агресії всього потенціалу держави та суспільства (воєнного, політичного, економічного, міжнародно-правового (дипломатичного), духовного, культурного тощо); застосуванні всіх форм і способів збройної боротьби з агресором, зокрема асиметричних та інших дій для оборони України, з дотриманням принципів і норм міжнародного права [142].

Примітним є те, що визначення представлені, і в Законі, і в Указі, формуються навколо єдиного негативного явища, недопущення якого є ключовою ціллю оборони. Ним є збройна агресія, котра визначена законодавчим актом, як: «застосування іншою державою або групою держав збройної сили проти України. Збройною агресією проти України вважається будь-яка з таких дій: а) вторгнення або напад збройних сил іншої держави або групи держав на територію України, а також окупація або анексія частини території України; б) блокада портів, узбережжя або повітряного простору,

порушення комунікацій України збройними силами іншої держави або групи держав; в) напад збройних сил іншої держави або групи держав на військові сухопутні, морські чи повітряні сили або цивільні морські чи повітряні флоти України; г) засилання іншою державою або від її імені озброєних груп регулярних або нерегулярних сил, що вчиняють акти застосування збройної сили проти України, які мають настільки серйозний характер, що це рівнозначно переліченим в абзацах п'ятому - сьомому цієї статті діям, у тому числі значна участь третьої держави у таких діях; г) дії іншої держави (держав), яка дозволяє, щоб її територія, яку вона надала в розпорядження третьої держави, використовувалася цією третьою державою (державами) для вчинення дій, зазначених в абзацах п'ятому - восьмому цієї статті; д) застосування підрозділів збройних сил іншої держави або групи держав, які перебувають на території України відповідно до укладених з Україною міжнародних договорів, проти третьої держави або групи держав, інше порушення умов, передбачених такими договорами, або продовження перебування цих підрозділів на території України після припинення дії зазначених договорів» [142].

В науковій площині оборону держави розглядає В.Б. Авер'янов, який тлумачить її, як комплекс різноманітних суспільних відносин, що виникають у процесі діяльності держави із забезпечення її здатності в разі збройної агресії або збройного конфлікту, практичного здійснення військового захисту держави, включаючи використання Збройних Сил України, у випадках агресії проти неї, а також при виконанні завдань, що передбачені міжнародними зобов'язаннями [4, с.366]. На думку Ю.П. Битяка, оборона України – це комплекс політичних, економічних, екологічних, воєнних, соціальних і правових заходів щодо забезпечення незалежності, територіальної цілісності, захисту інтересів держави і мирного життя народу України [1, с.468]. В дисертації В.В. Сокурєнко оборону визначено, як вид діяльності держави, що полягає у збройному захисті, цілісності й недоторканності її території від зовнішніх і внутрішніх військових загроз, а також підготовки до здійснення такого захисту.

Оборона відіграє досить важливу роль у забезпеченні суверенітету держави та охоплює широкий спектр організаційних, економічних, соціальних, правових, науково-технічних й інших заходів [155, с.41].

Виходячи з проведеного аналізу вважаємо, що оборона – це сукупність спеціальних, активних заходів та операцій, які застосовуються уповноваженими законодавством органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, в економічній, політичній, соціальній, а також інших, найважливіших сферах життєдіяльності суспільства, та спрямовані на формування умов та проведення ефективної відсічі збройної агресії, вирішення збройних конфліктів. На відміну від національної безпеки, яка має здебільшого статичний характер та спрямована на захист від широкого кола загроз, оборона має вектор подолання конкретних негативних явищ. При цьому, національна безпека і оборона не ізольовані одне від одного, а, навпаки, знаходяться у взаємодоповнюючому зв'язку. Так як належний стан національної безпеки можливий лише у випадку високого оборонного потенціалу відповідно до чого держава може себе захистити від найбільш тяжких зовнішніх ризиків, до яких відноситься збройна агресія або збройний конфлікт.

Представлені в роботі визначення обох категорій дали можливість охарактеризувати сферу національної безпеки та оборони крізь призму наступних ознак: 1) це сфера діяльності державних органів влади правоохоронної, безпекової та військової спрямованості, а також інших, уповноважених суб'єктів, як-то: органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації оборонно-промислового комплексу, громадськості, тощо; 2) її основне призначення – створення та підтримання умов законного функціонування держави, конституційного ладу, непорушності суверенітету країни, суспільної злагоди та благополуччя населення у різних, найважливіших секторах його життєдіяльності, а також відбиття та протидія, у разі необхідності, збройної агресії щодо України чи подолання збройного конфлікту за її участі; 3) функціонування цих сфер забезпечується за рахунок

різноманітних, заходів та операцій (інструментів), які реалізуються в установленому законодавством порядку.

Говорячи про стан сфери національної безпеки і оборони, не можна не відмітити, в першу чергу, наявність якісної законодавчої основи роботи останньої. Основними документами в зазначеному контексті є Закони України «Про національну безпеку» та «Про оборону України». Цими нормативними актами врегульовано більшу частину питань функціонування обох сфер, а саме: зміст останніх, їх інституційну основу, особливості контролю та нагляду за суб'єктами національної безпеки і оборони, принципи формування та реалізації державної політики і таке інше. По суті, дані акти пояснюють чим є обидві галузі та як вони працюють. При цьому, положення законодавства формуються з огляду на міжнародні безпекові стандарти та знаходять уточнення в підзаконних документах. Важливу роль у побудові та забезпеченні якісної роботи сфери національної безпеки та оборони України складають стратегічно орієнтовані нормативні акти, як то Укази Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року "Про Стратегію воєнної безпеки України"» від 25.03.2021 №121/2021, «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"» від 14.09.2020 №392/2020 та інші [129; 132; 139; 142].

Наступним моментом, який характеризує поточний стан сфери національної безпеки і оборони та суттєво активізує їх еволюційний розвиток є військова агресія щодо нашої країни і дія правового режиму воєнного стану. У 2022 році Україна зіштовхнулася із безпрецедентним за часів своєї незалежності випадком прямої збройної агресії з боку російської федерації. Повномасштабна війна підірвала стан національної безпеки та змусила нашу державу оборонятись військовими засобами. Водночас, дані негативні події змусили формувати новий оборонно-безпековий комплекс під впливом умов дії правового режиму воєнного стану. Згідно Закону України «Про правовий

режим воєнного стану» від 12.05.2015 №389-VIII останній – це особливий правовий режим, що вводить в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень [135].

Побудова та функціонування сфери національної безпеки і оборони під впливом умов правового режиму воєнного стану зумовлює переосмислення концепції відносин між суспільством та державою, в яких остання отримує широку влади та можливість примусово обмежувати більший обсяг прав та свобод людини і громадянина. За цих умов безпека і оборона країни підтримуються більш складними та суворішими інструментами, передусім, пов'язаними з посиленням контролю поведінки суспільства.

Воєнний стан та збройний конфлікт зумовили посилення фінансування сфери національної безпеки і оборони України. Прийняття Державного бюджету в останні роки супроводжується невинним підвищенням обсягів коштів, які спрямовуються на армію, правоохоронні органи, органи спеціального призначення, а також вирішення різноманітних прямо пов'язаних із функціонуванням даних суб'єктів питань. Це дозволяє підтримувати актуальний стан їх бойової готовності за рахунок належного матеріально-технічного та грошового забезпечення. У перспективі, сфера оборони та національної безпеки отримуватиме більші обсяги фінансування у зв'язку із продовженням збройного конфлікту [17].

Наступний важливий аспект, який характеризує сучасний стан сфери національної безпеки і оборони, – активізація в рамках них міжнародного співробітництва та науково-технічного розвитку. Протягом останніх років Україна є певним європейським хабом із взаємодії у військовій та суміжних справах. Представники вітчизняних державних органів віднесених до сектору безпеки і оборони активно співпрацюють із зарубіжними партнерами, переймаючи їх досвід у боротьбі із діями спрямованими на порушення державної стабільності, конституційного ладу та територіальної цілісності. Зазначений момент має відображення у Наказі Міністерства оборони України «Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними Силами України» від 23.07.2021 №218, який закріпив формат, зміст та принципи співпраці, що включають в себе: а) забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права; б) забезпечення дипломатичними та іншими засобами і методами, передбаченими міжнародним правом, захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, її інтересів у сфері воєнної безпеки; в) сприяння міжнародному миру і безпеці у світі, участь у всеосяжному політичному діалозі для підвищення взаємної довіри держав, подолання загроз безпеці; г) забезпечення реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі (далі – ЄС) та в Організації Північноатлантичного договору (далі – НАТО); г) зміцнення ролі міжнародного права в міжнародних відносинах, забезпечення дотримання та виконання, вироблення нових принципів і норм міжнародного права; д) запобігання та врегулювання міжнародних конфліктів [122].

Активне застосування зарубіжного досвіду знайшло відображення і в науково-технічній царині національної безпеки та оборони. Зокрема, військова освіта в Україні на сьогоднішній день організовується та реалізується за

стандартами та вимогами НАТО, що зумовлює переосмислення ключових засад тренування військових та того об'єму знань, який їм надається з огляду на існуючі світові стандарти [23].

Останнім моментом, який характеризує сучасний стан сфери національної безпеки та оборони – це посилення внутрішньої інтегрованості сил сектору безпеки і оборони між собою. Якщо раніше взаємодія між правоохоронними, військовими органами та органами спеціального призначення часто мала формальний, а подекуди, конкурентний характер, то з початком війни та уведенням воєнного стану вказані суб'єкти публічної влади інтегрувались в єдину безпекову систему та активізували міжвідомче співробітництво. Передусім, цьому сприяло залучення сил та засобів різних відомств сфери національної безпеки та оборони до реалізації заходів воєнного стану. На даному моменті акцентовано увагу в статтях 16-18 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 №389-VIII згідно з якими, за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію в установленому порядку указом Президента України, утворені відповідно до законів України військові формування залучаються разом із правоохоронними органами до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності. Органи державної влади України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим та органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадські об'єднання, а також громадяни зобов'язані сприяти діяльності військового командування та військових адміністрацій у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану на відповідній території. Порядок взаємодії військового командування та військових адміністрацій з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади щодо забезпечення додержання правового режиму воєнного стану, захисту безпеки громадян та інтересів держави, а також підпорядкування чи оперативного

підпорядкування їм інших утворених відповідно до законів України військових формувань та правоохоронних органів, або їх з'єднань, військових частин, установ та організацій визначається Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України [135].

Отже, сучасний стан сфери національної безпеки і оборони характеризується численними зовнішніми викликами, передусім, пов'язаними із збройною агресією та активною трансформацією останніх. Детермінантами цього є наявність якісної законодавчої основи вказаної сфери, дія правового режиму воєнного стану, посилення рівня фінансування національної безпеки і оборони України, активізація в рамках них міжнародного співробітництва та науково-технічного розвитку, а також посилення внутрішньої інтегрованості сил сектору безпеки і оборони між собою. По суті, на сьогоднішній день ми бачимо зародження нової оборонно-безпекової концепції держави та формування парадигми її співпраці із населенням України, що набуває моментальної практичної перевірки в умовах найбільш критичної ситуації життєдіяльності держави.

## **1.2. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони**

Високий рівень добробуту української нації залежить від багатьох різних факторів серед яких одними з головних є повна відсутність або мінімізація загроз державності, конституційному ладу та самому факту існування суспільства. В своїй сукупності вони становлять зміст сфери національної безпеки та оборони. З метою забезпечення ефективного та якісного функціонування останньої, держава та інші уповноважені суб'єкти використовують різні інструменти доступні в їх розпорядженні. Серед відповідних інструментів одне із ключових місць належить плануванню, яке

виступає ключовим механізмом науково обґрунтованого та стратегічно виваженого управління державними ресурсами й потенціалом у сфері безпеки та оборони, що дозволяє досягати високого рівня державної стійкості та обороноздатності.

Взагалі, слово «інструмент» (з латинського «instrumentum» – «знаряддя») – технологічне поняття, яке означає технологічне оснащення (знаряддя або пристрій) [2]. В наукових працях правових та наближених до правових галузей термін використовується у переносному значенні, як засіб чи метод досягнення певної мети, здійснення якоїсь діяльності, функції тощо. Наприклад, в управлінні інструмент, за визначенням Т.О. Карабін, є засобом використовуваним суб'єктом управління для реалізації цілей, завдань та функцій управлінської діяльності [55, с.92]. В правовій галузі слово «інструмент», як правило, розглядається в контексті дії права, або ж правового регулювання суспільно-правових відносин. З цього приводу І.В. Патерило зауважує наступне: «інструментом правового регулювання є цінності права як увесь арсенал, увесь спектр правових феноменів різних рівнів, що відокремлюються та розглядаються не лише з позицій одних лише потреб юридичної практики, а з позицій їх функціонального призначення, тобто тих рис, які характеризують їх як інструменти розв'язання за їх допомогою економічних, політичних чи соціальних завдань» [107].

Враховуючи державно-владний характер сфери національної безпеки і оборони України, вважаємо доречним в контексті аналізу змісту інструментів її забезпечення звернутись до інтерпретації категорії в галузі адміністративного права. Наприклад, Р.С. Мельник, Е.О. Казміришин, В.В. Галуцько та ряд інших вчених вважають, що адміністративно-правові інструменти – це юридичні засоби (прийоми), які використовуються публічною адміністрацією для здійснення регулюючого впливу на учасників суспільних відносин, що склалися у сфері публічного адміністрування. Таке визначення адміністративно-правових інструментів цілком узгоджується із їх

функціональним призначенням під час регулюванні адміністративно-правових відносин, які виникають під час реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. Характерними рисами даної категорії є наступні: а) вони мають публічно-правову природу; б) суб'єкти публічного адміністрування застосовують їх у процесі свого функціонування; в) порядок їх застосування регулюється нормами адміністративного права; г) застосування того чи іншого інструменту зумовлено компетенцією, сферою і метою діяльності суб'єкта публічного адміністрування; ґ) у разі їх застосування настають юридичні наслідки і/або фактичні результати; д) вони є зовнішнім виразом форми адміністративної діяльності публічної адміністрації; е) відображають правову динаміку публічного адміністрування; є) зумовлені реалізацією адміністративних обов'язків суб'єктів публічної адміністрації [5, с.143; 78, с.187; 52, с.79].

У контексті публічного регулювання економічної безпеки З. В. Груб розглядає інструменти як засоби, за допомогою яких держава забезпечує стабільність і захист національної економіки, виокремлюючи інституційні, організаційні та економічні групи. Інституційні інструменти спрямовані на вдосконалення системи органів державної влади, розвиток електронного урядування, державно-приватного партнерства та соціальної відповідальності. Організаційні охоплюють посилення управлінських функцій у сфері інвестування, створення механізмів пільгового фінансування, розвиток інноваційної, освітньої й наукової інфраструктури та підвищення рівня соціальної безпеки. Економічні інструменти пов'язані з модернізацією інфраструктури, підтримкою пріоритетних видів економічної діяльності, розвитком інтегрованих виробничих систем, стимулюванням малого і середнього бізнесу та ефективнішим використанням науково-технологічного й кадрового потенціалу [31, с.96].

За тлумаченням Л.В. Зінича, адміністративно-правові інструменти запобігання порушенням прав інтелектуальної власності є сукупністю

конкретних засобів, які використовуються для здійснення протидії відповідним правопорушенням. Вони відіграють важливу роль у забезпеченні ефективного захисту прав та законних інтересів право-власників. Сучасний стан цих інструментів в Україні характеризується наявністю розвиненої системи правових норм та інституцій, що забезпечують захист прав інтелектуальної власності, однак потребує подальшого вдосконалення з урахуванням нових викликів та тенденцій. «Ефективне застосування адміністративно-правових інструментів вимагає належної міжвідомчої координації, зокрема між органами державної влади, правоохоронними структурами, з метою оперативного обміну інформацією та забезпечення комплексного підходу до захисту прав», – вважає автор [48, с.125].

Г.Г. Лорткіпанідзде, який досліджує адміністративні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки, зазначає, що вказані інструменти – це інтегрований комплекс форм, координованих методів, правових заходів, адміністративних дій та процедур, які використовують суб'єкти управління та забезпечення з метою організації та регулювання діяльності у сфері національної безпеки, забезпечення прав й інтересів громадян, держави та суспільства загалом і спрямовані на досягнення публічних результатів, що гарантують національну безпеку та стабільність країни. На його думку, видами адміністративних інструментів у сфері забезпечення національної безпеки є: нормативні й адміністративні акти; методи адміністративної діяльності; адміністративні договори; спеціальні інструменти забезпечення національної безпеки; організаційні інструменти у сфері за-безпечення національної безпеки [73, с.197].

Як зауважив в своїй роботі В.А. Медяник, інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики – це зовнішньо виражена діяльність суб'єктів реалізації державної соціальної політики, яка являє собою визначені у законодавстві способи, прийоми та засоби, що здійснюються у межах їхньої компетенції з упровадження державної соціальної

політики у життя. Інструменти адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики характеризуються такими ознаками: 1) є зовнішнім виразом діяльності з упровадження державної соціальної політики; 2) застосовуються суб'єктами реалізації державної соціальної політики; 3) їх застосування зумовлене повноваженнями та сферою діяльності суб'єктів реалізації державної соціальної політики; 4) можуть мати як імперативну, так і диспозитивну природу; 5) здебільшого мають правові наслідки. До інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики автором запропоновано віднести: нормативні акти; індивідуальні акти; акти-дії; акти-плани; адміністративні договори [76, с.46-47].

Отже, інструментарій в сфері діяльності органів публічного управління, а саме державної влади чи місцевого самоврядування, – це сукупність різноманітних, регламентованих законодавством України форм, заходів, засобів (методів) за допомогою яких уповноважені владні суб'єкти виконують покладені на них завдання та функції і чинять вплив на відповідні сфери суспільно-правових відносин.

Виходячи із вищевикладеного, інструменти забезпечення сфери національної безпеки та оборони – це система передбачених законодавством форм та методів (засобів, заходів, способів та операцій), які використовуються державою в особі відповідних державних органів, а також іншими уповноваженими суб'єктами з метою створення та підтримки умов ефективного, стабільного функціонування сфери національної безпеки та оборони України. Система інструментарію має унікальний характер, адже для вирішення кожного окремого питання життєдіяльності нації та країни необхідне застосування різних форм та методів. З огляду на це, а також враховуючи нормативно-правовий базис сфери національної безпеки та оборони вважаємо, що інструменти її забезпечення наступні.

1. Юридичні інструменти. Це інструменти основою яких виступають правові норми та їх регулятивна сила. Відповідно до чинної Конституції

України на території нашої держави визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [66]. Згідно із цим принципом право має значення абсолютного і центрального регулятора суспільно-правових відносин. Правовими нормами регламентовано всі сектори життєдіяльності нації, у тому числі безпека та оборона. Видання цих норм відбувається в процесі правотворчості, яка поділяється на законотворення та підзаконне нормотворення.

Відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 №3354-ІХ правотворча діяльність – це діяльність, що здійснюється уповноваженим суб'єктом з метою: 1) планування розроблення та прийняття (видання) нормативно-правових актів; 2) розроблення проектів нормативно-правових актів; 3) прийняття (видання) нормативно-правових актів; 4) ведення обліку нормативно-правових актів; 5) здійснення правового моніторингу. До уповноважених суб'єктів правотворчості відносяться: 1) Український народ на всеукраїнському референдумі; 2) Верховна Рада України; 3) Президент України; 4) Кабінет Міністрів України; 5) міністерства; 6) інші органи державної влади та інші суб'єкти публічного права, які згідно із законом здійснюють від імені держави правотворчу діяльність та юрисдикція яких поширюється на територію України; 7) Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, міністерства Автономної Республіки Крим; 8) голови місцевих державних адміністрацій та керівники структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій; 9) територіальна громада на місцевому референдумі; 10) органи місцевого самоврядування. Результатом правотворчості є норма права – загальнообов'язкове формально визначене правило поведінки, що регулює суспільні відносини, яке

охороняється і забезпечується державою. Сукупність норм становить нормативно-правовий акт – офіційний документ, прийнятий (виданий) суб'єктом правотворчої діяльності в установленому Конституцією України та (або) законом порядку у письмовій формі, який містить норму (норми) права і розрахований на неодноразову реалізацію [136]. Тож, юридичні інструменти – це форми та методи направлені на створення уповноваженими суб'єктами нормативно-правової бази (законодавчої та підзаконної), яка врегульовує порядок роботи, суб'єктний склад, принципи, а також всі інші питання сфери національної безпеки та оборони. Об'єктом юридичних інструментів виступають суспільно-правові відносини, що виникають в оборонно-безпековій царині. Наявність належно побудованої та чіткої нормативно-правової основи дає можливість упорядкувати поведінку суб'єктів таких відносин, а також закріпити гарантії законності функціонування досліджуваної сфери, котрі не допускать використання її ресурсів для порушення прав, свобод, інтересів громадськості або узурпації влади в державі.

2. Фінансові інструменти. Дана група форм, засобів та заходів передбачає роботу із фінансовими ресурсами з метою їх перерозподілу, спрямування та використання для вирішення потреб національної безпеки і оборони держави. Найбільш яскравими прикладами таких інструментів є фінансування та інвестування. Як пише Л.В. Новікова, фінансування – це надання або збирання будь-яких засобів, активів, грошових коштів [100, с.6]. В тлумаченні О.О. Дмитрик, фінансування – це безоплатне, цільове, планове надання фінансових ресурсів з відповідних фондів [35, с.131]. «Фінансування – це серія надходжень і витрат грошових коштів, що починається з їх надходження та закінчується витратами (кредитний грошовий потік)», – вважає П.А. Стецюк [158, с.263]. М.В. Глух під фінансуванням пропонує розуміти постачання підприємствам, установам, організаціям коштів з певних джерел на конкретні цілі. Джерелами фінансування є кошти, амортизаційні відрахування на повне відновлення основних фондів, прибуток підприємства [26, с.27]. В

свою чергу, О.Д. Василик, К.В. Павлюк розглядають бюджетне фінансування, як надання юридичним особам із бюджетів різних рівнів фінансових ресурсів у вигляді безповоротних коштів на розвиток економіки, соціальної сфери, державне управління, оборону тощо [18, с.137].

Щодо інвестування або ж інвестиційної діяльності то, як вказується в Законі України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 №1560-ХІІ це сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій. Під останніми в нормативному акті розуміються всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) та/або досягається соціальний та екологічний ефект. Такими цінностями можуть бути: кошти, цільові банківські вклади, паї, акції та інші цінні папери (крім векселів); рухоме та нерухоме майно (будинки, споруди, устаткування та інші матеріальні цінності); майнові права інтелектуальної власності; сукупність технічних, технологічних, комерційних та інших знань, оформлених у вигляді технічної документації, навиків та виробничого досвіду, необхідних для організації того чи іншого виду виробництва, але не запатентованих («ноу-хау»); права користування землею, водою, ресурсами, будинками, спорудами, обладнанням, а також інші майнові права; інші цінності. Інвестиційна діяльність провадиться на основі: а) інвестування, що здійснюється громадянами, недержавними підприємствами, господарськими асоціаціями, спілками і товариствами, а також громадськими і релігійними організаціями, іншими юридичними особами, заснованими на колективній власності; б) державного інвестування, що здійснюється органами державної влади за рахунок коштів державного бюджету, позичкових коштів, а також державними підприємствами та установами за рахунок власних і позичкових коштів; в) місцевого інвестування, що здійснюється органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевих бюджетів, позичкових коштів, а також комунальними підприємствами та установами за рахунок власних і позичкових коштів; г) державної підтримки

для реалізації інвестиційних проектів; г) іноземного інвестування, що здійснюється іноземними державами, юридичними особами та громадянами іноземних держав; д) спільного інвестування, що здійснюється юридичними особами та громадянами України, юридичними особами та громадянами іноземних держав [123]. Таким чином, фінансування – це цільове спрямування фінансово-грошових ресурсів у сектор національної безпеки та оборони для їх подальшого використання його суб'єктами. Яскравим прикладом виступає бюджетне фінансування правоохоронних органів та військових відомств. В рамках нього ресурси державного бюджету спрямовуються на закриття потреб суб'єктів безпеково-оборонної галузі у техніці, коштах для виплати заробітної плати та надбавок за складність служби, боєприпасів та зброї, електронно-комунікаційних пристроях і таке інше. Інвестування відрізняється від фінансування кінцевим отриманням прибутку. В даному випадку кошти, як правило, спрямовуються в сферу національної безпеки та оборони з метою їх подальшого примноження. Крім того, інвестиції, в першу чергу, мають на меті удосконалення та розвиток досліджуваного сектору. Як приклад варто навести інвестиційну діяльність Данії, як передала пакета військової допомоги Україні вартістю 2,2 мільярда датських крон (313 мільйонів доларів). Ресурси спрямовано на інвестиції в український оборонний сектор. Серед іншого, кошти виділено на посилення морських спроможностей, закупівлю боєприпасів, безпілотників і виробництво ракетних компонентів [49].

3. Інституційні інструменти. Взагалі, інституція – це установа чи організація, певна персоніфікована, людська формація, якій належить самостійний правовий статус. В аспекті сфери національної безпеки та оборони терміном «інституції» позначаються уповноважені суб'єкти, які реалізують своєю діяльністю відповідні завдання та функції безпекового, оборонного, правоохоронного та іншого змісту, тобто, це сили зазначеного сектору. Інституційні інструменти – це форми та методи спрямовані на удосконалення роботи інституцій: покращення координованості їх діяльності, підвищення

рівня співпраці, реформування структури згідно вимог об'єктивної дійсності та ситуації в якій держава перебуває тощо. Наприклад, з урахуванням вимог воєнного часу та активізації застосування інформаційних-комунікаційних технологій у процесі ведення військових операцій російською федерацією, заплановано удосконалення роботи органів правопорядку, як частини сфери національної безпеки і оборони України шляхом цифрової трансформації [126]. Це охоплює комплекс заходів, спрямованих на системну цифрову модернізацію органів правопорядку та прокуратури. Зокрема, йдеться про поетапне та узгоджене впровадження цифрових перетворень із використанням інструментів стратегічного управління, що відповідають кращим практикам Європейського Союзу, а також про інтеграцію сучасних технологічних рішень, які забезпечують адаптивність операційних процесів, розвиток ІТ-інфраструктури та здатність оперативно реагувати на зміни з орієнтацією на суспільні потреби. Важливим напрямом є поступове впровадження електронної системи управління кримінальними провадженнями шляхом модернізації технічної бази, забезпечення сумісності та безперервної роботи ІТ-систем, доступності для всіх учасників провадження й їх інтеоперабельності. Окрім цього, передбачається підвищення результативності діяльності правоохоронних органів і прокуратури за рахунок розширення доступу до інформації та впровадження електронних сервісів на Єдиному державному вебпорталі електронних послуг, а також реалізація комплексних заходів із кібербезпеки та захисту персональних даних відповідно до стандартів ЄС [126].

4. Організаційні інструменти. Останні складають одну з найширших груп інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони та пов'язані із внутрішнім улаштуванням роботи даного сектору. Термін «організовувати» означає: 1) створювати, засновувати що-небудь, залучаючи до цього інших, спираючись на них; 2) здійснювати певні заходи громадського значення, розробляючи їх підготовку і проведення; 3) згуртовувати, об'єднувати кого-небудь з певною метою; 4) чітко налагоджувати, належно

впорядковувати що-небудь [153, с.740; 69, с.28]. Тож, організаційні інструменти – це сукупність передбачених законодавством форм та методів, які застосовуються уповноваженими органами держави та іншими суб'єктами сфери національної безпеки і оборони з метою упорядкування, координації та спрямування своєї діяльності й забезпечення ефективного виконання цілей, функцій та повноважень. Одним із ключових організаційних інструментів виступає контроль. Слово «контроль» (з французького «controle»), означає перевірку, спостереження, простежування з метою перевірки; систему контрольних органів, органів, що займаються перевіркою, власне контролери. Контроль як функція управління має певні особливості та притаманні йому ознаки. В першу чергу, він здійснюється з метою перевірки дотримання і виконання поставлених перед об'єктом управління завдань, ухвалених рішень. Контроль перевіряє й оцінює процес адміністративної, управлінської діяльності [170, с.144]. Контролю в сфері національної безпеки і оборони присвячено Розділ III Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII. Положеннями документу визначено, що сектор безпеки і оборони підлягає демократичному цивільному контролю. Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського нагляду. Предметом цивільного контролю є: 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина; 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; 3) стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами

матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони [129].

Іншим та не менш важливим прикладом організаційного інструментарію забезпечення сфери національної безпеки та оборони є планування. Останнє застосовується в багатьох різноманітних сферах суспільної діяльності. Найбільшого вжитку планування набуває в управлінні. Наприклад, відповідно до визначення Г. Райт планування – це розробка в загальних рисах того, що слід зробити, а також методів здійснення наміченого з метою досягнення мети, поставленої перед організацією [147, с.43-45]. О.М. Литвинов наголосив, що планування, як категорія управління – це розробка загальної концепції розвитку системи управління, обґрунтування конкретних задач, термінів, шляхів їх реалізації, тобто програми дій (заходів) на перспективний період [71]. За оцінкою В.І. Бабенко планування – це визначення напрямків, пропорцій, темпів, кількісних та якісних показників розвитку тих чи інших процесів у системі державного управління, зокрема, реалізації державних функцій. Крім того, це – розробка цілей, завдань, напрямків розвитку, реформи державної діяльності та державного управління [8, с.166-167]. Цікавою є думка С.К. Гречанюк, згідно до якої планування – це процес втілення стратегії, який полягає в прийнятті та реалізації конкретних рішень, які можуть забезпечити ефективне функціонування та розвиток установи, організації в майбутньому. Планові рішення можуть бути пов'язані з визначенням цілей та задач, виробленням стратегії, розподілом та перерозподілом певних ресурсів, визначенням певних стандартів діяльності на майбутній період. Прийняття таких рішень складає планування в широкому розумінні. Щодо більш вузького трактування планування, то воно є складанням спеціальних документів – планів, які визначають конкретні кроки діяльності установи по досягненню цілей. У планах відображаються: прогнози розвитку установи в майбутньому; проміжні та кінцеві задачі та цілі установи та окремих підрозділів; механізми

координації поточної діяльності та розподілення ресурсів; стратегії дій на випадок надзвичайних обставин. Вчений також наголошує, що в науці управління виділяють три основні типи планів: плани-цілі; плани для дій, що повторюються; плани для дій, що не повторюються [30, с.128-129].

Досліджуючи зміст поняття «стратегічне планування» в сфері оборони, В.В. Сокурєнко навів наступне його визначення: діяльність компетентних суб'єктів з розроблення та реалізації основних напрямів і планів діяльності публічної адміністрації з прогнозування, планування та програмування державної політики у сфері оборони, яка спрямована на забезпечення національної безпеки і оборони держави. Елементами системи стратегічного планування вчений виділив: 1) оборонне планування; 2) економічне планування; 3) соціальне планування; 4) військове планування; 5) технічне планування; 6) цільове програмування [155, с.13].

В свою чергу, планування у сфері національної безпеки, відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII – це функція державного управління з визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави. Планування у сферах національної безпеки і оборони поділяється на довгострокове (понад п'ять років), середньострокове (до п'яти років) та короткострокове (до трьох років) [129].

Оборонне планування, визначено Законом, як складова частина системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави [129].

Отже, планування – це організаційний інструмент, метод, який використовується для визначення стратегії діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки і оборони, враховуючи поточний стан даної сфери, а також економічну, політичну, соціальну ситуацію на території держави. Відтак, планування дає можливість: по-перше, оцінити існуючі безпекові виклики та встановити рівень можливої шкоди в разі їх розвитку; по-друге, сформулювати систему пріоритетних цілей діяльності та розвитку сфери національної безпеки і оборони з урахуванням сучасних ризиків (зокрема безпекових), а також економічних можливостей країни; по-третє, визначити систему необхідних організаційних, політичних, економічних, юридичних та інших кроків, необхідних для досягнення актуальних цілей; по-четверте, передбачити результати проведення запланованих кроків та визначити критерії оцінки якості їх виконання. Таким чином, планування виступає доволі важливим інструментом, адже на відміну від багатьох інших форм та методів, саме його застосування дозволяє оцінити та зрозуміти, які саме дії потрібні для підвищення та підтримання високого рівня національної безпеки і оборони в поточних часових координатах, а також в майбутньому. При цьому, зміст планування виходить далеко за виділене визначення та характеризується власною системою ідей, завдань, суб'єктами реалізації, а також набором інструментів здійснення.

### **1.3. Мета, завдання та принципи планування у сферах національної безпеки і оборони**

Одним із ключових інструментів забезпечення ефективного функціонування сфер національної безпеки і оборони є планування цієї галузі суспільного життя. Саме планування є основою для формування цілісної та ефективної системи захисту держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, адже

через нього визначаються стратегічні пріоритети безпекової політики, розподіляються ресурси, встановлюються цілі, завдання та механізми їх реалізації. Воно забезпечує узгодженість дій усіх суб'єктів сектору безпеки й оборони, сприяє раціональному використанню фінансових, людських і матеріально-технічних ресурсів, а також створює умови для своєчасного реагування на кризові ситуації. Варто зауважити, що планування не є явищем хаотичним, адже має визначену мету та завдання, а також принципи реалізації.

Термін «принцип» (з латинської «*principium*») означає основні, найзагальніші, вихідні положення, засоби, правила, що визначають природу і соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [53, с.21]. В роботі В.Л. Федоренко запропоновано слушну думку про те, що принципи «є не тільки вихідним положенням певної теорії, вчення, але і керівною ідеєю чи основним правилом діяльності, основою устрою чи діяльності різних механізмів, у тому числі й соціальних» [171, с.72-73]. Виходячи із загальної етимології принципи – це поняття, яким описується фундаментальний, базовий чинник роботи механізму, основоположне правило здійснення якоїсь діяльності, ключова ідея теорії або явища і таке інше.

Принципи становлять важливу проблему класичної теорії управління та зокрема державного управління. За визначенням Т.В. Лазоренко та М.П. Лазаренко принципи – це основні правила, котрі розкривають дії об'єктивних законів, за якими має будуватися, функціонувати і розвиватися організація. Принципи мають відповідати таким вимогам: відображати загальні положення, що поширюються на організації різних типів і видів; відповідати законам менеджменту, розвитку природи і суспільства; об'єктивно відображати сутність явищ і реальних процесів управління організацією; бути керівними початками, які визнає суспільство [79, с.20]. В.М. Плішкін, вважає, що принципи управління – це основні положення, які відображають пізнані та засвоєні людиною об'єктивні закони та закономірності, котрими керуються органи управління в процесі створення й функціонування систем управління. Вони

виявляють вимоги до системи, структури, механізму процесу управління. Принципи управління являють собою результат узагальнення людьми об'єктивно діючих законів та закономірностей, притаманних їм загальних рис, характерних фактів та ознак, що стають загальним началом їхньої діяльності [164, с.109]. О.М. Бандурка визначає, що принципи управління – це вихідні, основні правила, керівні настанови, норми діяльності для впровадження системи управління загальними процесами [9, с.34; 10, с.48].

Принципи державного управління визначено В.Д. Бакуменко, як прояви закономірностей у державному управлінні, що відображені у вигляді певних положень, які застосовуються в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. Автор підкреслює, що, як правило, це фундаментальні, науково обґрунтовані, а в певних випадках і законодавчо закріплені положення, відповідно до яких будується і функціонує система державного управління [38, с.564]. Н.Р. Нижник вважає, що принципи державного управління – це об'єктивні закономірності і відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, організаційну структуру та життєдіяльність компонентів державного управління. Вони сформульовані у вигляді певних наукових положень, що закріплені у своїй основі правом та застосовуються у теоретичній і практичній державно-управлінській діяльності людей [97, с.162].

Надаючи визначення змісту принципів в праві С.І. Хом'яченко, посилаючись на роботи В.В. Копейчикова констатує, що останні слід розглядати, як щось ґрунтовне, постійне; ідея, що має силу незалежно від часу та обставин; узагальнення, яке виведено із спостереження численних фактів і підтверджене практикою. «Принципи визначають нормоутворюючу і правозастосовну діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критеріями оцінки правності (правової природи) рішень органів держави і дій громадян, формують правове мислення і правову культуру, цементують систему права», – пише вчений [44; 174, с.48].

Згідно тлумачення наведеного в роботах А.М. Колодія принципи права – це вихідні положення, крізь які проявляється зміст права як системи норм. Вони повинні відповідати характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві. Така залежність, пише вчений, зумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи й методи реалізації норм права [60, с.21]. В дисертації О.М. Руднєвої наголошено, що принципи права – це головні чинники, що визначають найважливіші структурні зв'язки у предметі, методі, механізмі правового регулювання всередині правової системи й поза нею (зв'язки із соціальним середовищем), які отримують офіційне і навіть неофіційне відображення у праві. Як регулятори суспільних відносин, вони мають також і загальну цілеспрямованість, бо багато в чому визначають перспективи розвитку не тільки права, а й суспільства, держави і тим самим сприяють усуненню прогалин або ж інших недоліків чинного законодавства [149, с.79].

М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко та О.В. Петришин тлумачать правові принципи, як загальні вимоги до суспільних відносин і їх учасників, а також як вихідні керівні засади, відправні установлення, що виражають сутність права і впливають з ідей справедливості й свободи, а також визначають загальну спрямованість і найістотніші риси діючої правової системи. Дослідники пишуть: «здавна принцип вважався підвалиною, фундаментом будь-якої соціальної системи (в тому числі правової), вимоги якого поширювалися на всі явища, що належали до цієї системи». З цього вчені виводять думку, що принципи не формулюють конкретних прав і обов'язків і не завжди забезпечені конкретними законодавчими санкціями, однак від того, на яких принципах заснований правовий порядок, можна значною мірою судити про характер самої держави (демократична, тоталітарна тощо) [45, с.193].

Близькою але більш широкою за обсягами є позиція С.Л. Дерев'янкіна, який пише, принципи права є синтезуючими положеннями, що поєднуються зв'язками, ідеологічною основою походження, утворення, становлення і

функціонування правових явищ. Принципи права виникають при наявності відповідних об'єктивних умов, мають історичний характер або відображають результати раціонального, наукового осмислення закономірностей розвитку об'єктивної дійсності. Форми існування принципів права різноманітні: у вигляді вихідних положень правових теорій і концепцій, як правові орієнтири суб'єктів права, змісту правових норм або їхніх груп, вимог правового регулювання, правових цінностей тощо [32, с.37-38].

Проведене дослідження показує наявність великої кількості позицій щодо тлумачення змісту принципів в юридичних координатах. Тож, з огляду на зазначене вище можемо діти до висновку, що принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України - це фундаментальні, імперативні, загальнообов'язкові, виражені в положеннях нормативно-правових актів різної юридичної сили нормативні положення, які несуть в собі вимоги та ідеї відносно регулювання суспільно-правових відносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя.

В юридичній літературі до вихідних засад планування відносять: об'єктивність, системність, комплексність, оптимальність, обґрунтованість планів, різноманітність (стосується запланованих заходів), повнота, динамічність (гнучкість) і таке інше [173; 54; 34]. В Законі України «Про національну безпеку України» визначено, що планування у сферах національної безпеки і оборони здійснюється відповідно до таких принципів: 1) дотримання національного законодавства і міжнародних зобов'язань України; 2) демократичний цивільний контроль за сектором безпеки і оборони, відкритість інформації про державну політику, стратегічні документи, цілі, пріоритети і завдання планування, прозорість та підзвітність використання ресурсів; 3) цілісність, узгодженість, системність планування у секторі безпеки і оборони, врахування пріоритетів і обмежень, встановлених державними програмами, планами та прогнозними документами; 4) своєчасність та відповідність прийнятним рішенням щодо захисту національних інтересів України [129].

На наш погляд, декларування законодавцем принципів планування у сферах національної безпеки і оборони, безперечно, позитивний фактор, але не можна говорити про повну відсутність недоліків. По-перше, якщо порівняти доктринальний та нормативний рівень, то бачимо дисонанс між підходами до виділення вихідних засад планування. По-друге, положення юридичних документів не визначають, які саме вимоги кожний конкретний принцип містить щодо сфери національної безпеки та оборони. По суті, існує лише перелік фундаментальних юридичних ідей, які застосовуються в рамках визначених секторів, але не встановлено, як вони впливають на них та поведінку їх учасників.

Тож, вважаємо, що більш логічним та правильним, з огляду на виділені зміст та ознаки панування в сферах національної безпеки і оборони, виступає наступний перелік принципів:

- принцип єдності та диференціації нормативно-правової основи планування в сферах національної безпеки та оборони. В тлумачних словниках слово «єдність» визначається як: 1) спільність, цілісність, згуртованість, нерозривність, взаємний зв'язок; 2) множинність автономних елементів в тісному взаємозв'язку і взаємодії; 3) інтегративний характер взаємозв'язку і взаємодії елементів; 4) зовнішній зв'язок системи із середовищем і таке інше. Термін диференціації має іноземне походження (від французької «differentiation», латинського «differentia» – різниця, відмінність). В сучасному україномовному значенні це поділ, розчленування цілого або комплексу на окремі (складові) частини, форми, елементи [161, с. 231; 57; 59, с.20]. Аналізуючи зміст єдності та диференціації в рамках права Г.І. Чанишева та Н.Б. Болотіна констатують, що в співвідношенні загальних та спеціальних норм виражається єдність, а диференціація – в спеціальних. Вчені доводять, що загальні норми обов'язкові для усіх учасників суспільно-правових відносин і можуть змінюватися лише в сторону поліпшення стану останніх порівняно з чинним законодавством. Спеціальні норми конкретизують загальні,

доповнюють їх, а в деяких випадках встановлюють винятки із загальних норм [175, с.55]. Як пише Н.Г. Орлова під єдністю в праві розуміється першочергове утвердження рівності прав, що засноване на засадах суцільної загальності та загальнообов'язковості права. Воно може бути забезпечене за допомогою цілісної, несуперечливої системи законодавства і в нормативному вираженні передбачає існування загальних норм (норм-принципів). Правовідносини, що засновані на загальній частині галузі права, складають єдність галузі. Диференціація здійснюється через конкретизацію загальних норм права, встановлення додаткових переваг та пільг для суб'єктів права у порівнянні з чинним законодавством, що не суперечить ідеї соціальної рівності, оскільки встановлені відмінності у змісті та обсязі прав і обов'язків спрямовані не на створення привілеїв відповідним соціальним групам, а досягнення відповідності норм особливостям фактичних суспільних відносин [103, с.59]. Я.В. Сімутіна, визначаючи особливості принципу в сфері оплати праці, констатує: єдність правового регулювання заробітної плати означає централізований підхід держави до врегулювання ключових аспектів оплати праці. Вона досягається шляхом законодавчого закріплення мінімальних соціальних стандартів, встановлення загальних засад нормування праці та процедур їх зміни, визначення базових систем оплати праці, уніфікованого регулювання оплати праці в умовах відхилення від звичайного режиму роботи, а також чіткого розмежування повноважень державних органів, роботодавців і працівників у сфері формування умов оплати праці. Диференціація правового регулювання заробітної плати, вважає вчена, дозволяє враховувати особливості умов праці, результати роботи працівника і результати роботи підприємства. Забезпечення об'єктивної диференціації заробітної плати – одмінна умова виконання оплатою праці її основних функцій, передусім відтворювальної, мотивуючої та соціальної. Об'єктивними чинниками, які зумовлюють відмінність у рівнях заробітної плати конкретних працівників, є: 1) складність роботи (кваліфікація, відповідальність); 2) умови праці (шкідливість, важкість,

інтенсивність); 3) кількість праці і таке інше [152]. Отже, відповідно до вимог даного принципу, нормативно-правова основа планування в сферах національної безпеки і оборони розподілена на декілька складових. Суспільно-правові відносини в даній сфері регулюються нормами загального законодавства кожного сектору відповідно, а саме Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII та Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 №1932-XII. Натомість, широке значення та складність галузей вимагають в процесі визначення стратегії їх функціонування та розвитку врахування, по-перше, нормативних положень де відображено специфіку роботи окремих складових сил безпеки і оборони. Наприклад, визначення у тих чи інших планах ролі Служби безпеки України (далі – СБУ) має відбуватись із врахуванням спеціального призначення даного органу, його повноважень та компетенції. По-друге, в процесі планування не можуть залишатись поза увагою міжнародні юридичні вимоги та зобов'язання, якими визначено особливості забезпечення та підтримки безпеки в світі та Європі зокрема. Прикладом таких документів є Договір про звичайні збройні сили в Європі від 19.11.1990, Статут Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) від 26.06.1945 та інші [157; 36];

- принцип законності планування. Законність виступає одним з універсальних принципів правової системи України, який пронизує всі сфери суспільного буття. За визначенням наданим О.В. Павлишиним законність – це виконання норм відповідно до встановленого законодавством порядку. Правозастосовний орган, вирішуючи справи, має керуватись нормою (сукупністю норм) права, які безпосередньо стосуються розглянутої справи, діяти в межах своєї компетенції, не ухилятися від застосування норми, а також не зупиняти дію норми довільно з певного приводу (застарілість, невідповідність місцевим умовам тощо) або під впливом особи (органу), не уповноваженої на те законом, а в разі порушень встановленого порядку, нести юридичну відповідальність. Доти, поки норма права не скасована, не змінена

або не припинена в установленому законом порядку, вона є обов'язковою для правозастосовного органу [105, с.33]. «Законність – це багатогранне і багатоаспектне явище, яке проявляється у вигляді принципу, методу і режиму і полягає в обов'язковому дотриманні і виконанні законів та підзаконних актів органами державної влади, місцевого самоврядування, посадовими особами, а також уповноваженими на те особами», – констатує О.П. Нагорний [94, с.13]. В свою чергу В.В. Ковальська пише: «Законність – це основа правопорядку в суспільстві, умова і необхідний елемент демократії, основа загальнолюдських цінностей, і, відповідно, суттєва база правової та загальної культури» [58, с.48]. Згідно характеристики Л.В. Белої поняття «законність» показує правову дійсність під кутом зору практичного здійснення права, ідейно-політичних основ правової системи, її зв'язків з ключовими суспільно-політичними інститутами, з політичним режимом даного суспільства та процесами державотворення в цілому. Автор особливу увагу приділяє питанню характеристики особливостей законності. Остання, на її думку, це особливий стан (режим), що виражений в юридичній діяльності. Сама по собі правозастосовча і правореалізаційна діяльність ще не є законністю. Вони відповідають законності, виступаючи не елементами її змісту, а її носіями. Автор підкреслює, що законність пов'язана з державним суверенітетом. Закони держави мають загальну обов'язковість. Це означає, що їх сила розповсюджується не тільки на державні органи, посадових осіб і громадян, але і на громадські організації та їх органи. Законність слід визначати як заснований на вивченні об'єктивних потреб суспільного розвитку метод державного управління суспільством. Законність як вимога, що походить від держави та її органів, виражена в організаторській та виховній діяльності, вона виступає в цьому випадку методом державного управління суспільством [13, с.12]. Таким чином, законність – це загальний принцип життєдіяльності суспільства та держави, заснований на органічному, неухильному та суцільному слідуванні всіма суб'єктами права вимогам законодавства України,

свідомому та сумлінному виконанні своїх суб'єктивних обов'язків, нешкідливому користуванні правами відносно інших учасників правовідносин. В контексті планування у сферах національної безпеки і оборони законність полягає в наступному: 1) планування має реалізовуватись виключно тими суб'єктами, які мають на це визначені законодавством компетенцію та повноваження; 2) заплановані заходи, операції та кроки повинні відповідати повноваженням та компетенції суб'єктів, відносно яких стратегія функціонування та розвитку національної безпеки і оборони адресована. Не можуть ставитись задачі, які непрятаманні роботі відповідних сил безпеки і оборони; 3) планування не може передбачати постановку злочинних цілей;

- принцип прозорості. Як пише М.І. Мельник: прозорість – це та характеристика, яка значною мірою впливає на визначення сутності влади, характер та результати її діяльності. Рівень прозорості влади – це показник рівня її демократичності, ступеню довіри громадян до обраної ними влади, потужний загальносоціальний антикорупційний фактор. Автор доводить, що практика неповного і дозованого інформування суспільства з питань діяльності влади не відповідає стандартам демократичної держави. Вона унеможлиблює повноцінне функціонування основних демократичних інституцій, оскільки позбавляє можливості громадян належним чином реалізувати свої конституційні свободи та права, правильно оцінити діяльність державних органів, певних посадових осіб та політичних сил, які користуються владою у державі, а зрештою істотно вплинути на формування і функціонування основних владних структур. Така практика призводить до активізації корупційних процесів у владних структурах різних рівнів, оскільки закритість влади створює надзвичайно сприятливе середовище для її корумпування [77, с.45]. Тож, відповідно до вимог принципу прозорості, планування в сферах національної безпеки та оборони має відбуватись відкрито із обов'язковим інформуванням населення України, як про поточну ситуацію в зазначених секторах, так і кроки необхідні для їх вирішення. Окрім того, прозорість також

ставити вимоги щодо механізму здійснення планування, який реалізується за рахунок таких форм та методів, які максимально відповідають інтересам держави і нації, а не забезпечують корупційні цілі бізнес та політичних еліт. Держава зобов'язана відповідати та звітувати перед суспільством щодо обсягів використання ресурсів визначених необхідними для потреб безпеки та оборони з приводу їх цільового використання та повноти;

- принцип структурованості та комплексності. Принцип передбачає, що в процесі планування діяльності та розвитку сфер національної безпеки і оборони враховуються різні фактори та ризики, які можуть вплинути на зазначені сектори. Крім того, плани, стратегії та програми мають визначати операції, заходи та дії уповноважених суб'єктів сил безпеки та оборони не тільки безпосередньо військового чи правоохоронного характеру, але й соціально-економічного, політичного тощо. За таких умов планування – це, передусім, інструмент передбачення всіх можливих варіантів розвитку безпекової ситуації в державі, а також її впливу на абсолютно кожен галузь суспільної життєдіяльності. Наприклад, досить яскраво даний момент відображено у положеннях Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України"» від 14.09.2020 №392/2020. Згідно до положень Стратегії державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичний конституційний лад та інші життєво важливі національні інтереси мають бути захищені також від невоєнних загроз з боку Російської Федерації та інших держав, зокрема спроб спровокувати внутрішні конфлікти. Враховується також те, що громадяни держави мають відчувати себе у безпеці. Україна рішуче налаштована на утвердження конституційного принципу верховенства права, рівності усіх перед законом. З метою реалізації конституційних принципів індивідуальної юридичної відповідальності та невідворотності покарання держава буде: а) рішуче протидіяти спробам розпалювання національної, расової чи релігійної ворожнечі та ненависті,

приниження національної честі та гідності, образи почуттів громадян через їхні релігійні переконання, а також обмеженням прав або встановленню привілеїв за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, стану здоров'я, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками; б) рішуче протистояти гуманітарній агресії, розвивати українську культуру як основу консолідації української нації та зміцнення її ідентичності; в) забезпечувати реалізацію правоохоронними органами завдань кримінального провадження, зокрема, пов'язаних із розслідуванням кримінальних правопорушень, вчинених на тимчасово окупованій території України, а також у районах здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій і Луганській областях; г) утверджувати принцип нульової толерантності до корупції, забезпечувати ефективну діяльність органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням; г) забезпечувати прозорість, підзвітність державних органів, добросовісність посадових (службових) осіб, ефективний доступ до правосуддя, вдосконалювати досудове розслідування кримінальних правопорушень, судовий розгляд кримінальних проваджень та виконання призначених судами покарань; д) підвищувати ефективність державної політики у сферах захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні, а також міграції [139];

- принцип своєчасності та доцільності планів. Виходячи з вимог даного принципу планування в сферах національної безпеки і оборони не повинно носити формального характеру, а передбачені стратегічними документами заходи не мають бути типовими та повторюваними. В кожному окремому випадку уповноважені суб'єкти зобов'язані підходити індивідуально до вирішення поточних та можливих проблем безпеки і оборони, корегувати їх в разі потреби та зміни об'єктивної дійсності, детермінуючих факторів.

Саме так виглядають принципи планування у сферах національної безпеки та оборони України. Представлений перелік є більш розгорнутим та повним на відміну від законодавчо визначеного, адже не просто декларує вихідні засади реалізації досліджуваного інструменту, але й пояснює суть закладених в кожній з них вимог. Однак, принципи є лише основою правової конструкції, котра визначає відповідно до яких цінностей планування в сферах національної безпеки та оборони слід провадити. Те до чого саме воно веде відображається у меті і завданнях.

Слово «мета» означає те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль; заздалегідь намічене завдання; замисел [22, с.338; 20, с.661; 99, с.173]. Завдання є складовими мети – це те, що потрібно зробити для її виконання та досягнення [68, с.15]. Як пише О.М. Бандурка: «Мета – це майбутній бажаний стан об'єкта впливу чи кінцевий бажаний результат процесу управління. Метою управління є заздалегідь визначений, запропонований стан системи, досягнення якого в процесі управління дозволяє вирішити проблему». В свою чергу, завдання характеризують Б.М. Ринажевським, як обов'язкові, необхідні до виконання кроки, які забезпечують повну реалізацію управлінської мети [10, с.21; 148, с.93].

На сьогоднішній день цілі планування у сферах національної безпеки і оборони частково визначені законодавцем. Зокрема, закріплено в юридичних положеннях саме мету даного інструменту в той час як складові її завдання відсутні в нормативній документації. Відповідно до статті 25 Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII мета планування полягає в забезпеченні реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу [129]. На нашу думку, складовими завданнями, які сприяють досягненню визначеної законодавством мети планування у сферах національної безпеки і оборони, є наступні: 1) визначення

актуальних ризиків та викликів, що стоять перед сферами національної безпеки та оборону, а також оцінка перспектив їх подальшого розвитку та можливого негативного впливу на населення і державу; 2) встановлення напрямів розвитку сил національної безпеки і оборони в аспекті підвищення ефективності роботи, удосконалення інструментарію діяльності, покращення організаційних, кадрових та інших умов їх функціонування тощо; 3) розроблення та затвердження документів з планування (стратегій, концепцій, програм, планів, меморандумів тощо) з урахуванням відомостей попереднього аналізу ризиків, викликів, а також констатованих напрямів розвитку публічного сектору; 4) побудова та забезпечення роботи механізму моніторингу і контролю за станом та повнотою виконання затверджених планів в сфері національної оборони та безпеки, а також притягнення винних у бездіяльності осіб в питанні реалізації відповідних документів до юридичної відповідальності; 5) визначення критеріїв та метрик оцінки результатів виконання планів в сфері національної безпеки та оборони, а також чинників, які завадили реалізувати всі поставлені завдання.

Вважаємо, що наведені завдання забезпечують реалізацію визначеної в Законі України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII мети планування у сферах національної безпеки та оборони. Як і принципи, їх ключовий недолік – відсутність законодавчого закріплення. Тому для підвищення ефективності правового регулювання реалізації планування у досліджуваних кластерах суспільної діяльності вважаємо необхідним доповнення статей Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII виділеним в підрозділі переліком принципів та завдань.

## Висновки до розділу 1

Виділено загальні ознаки поняття «безпека», зокрема: по-перше, це стан об'єктивної дійсності, який полягає у відсутності небезпеки нормальному життю, здоров'ю людей, інтересам держави, стану відповідних об'єктів, тощо; по-друге, безпека є стабільним станом, який існує протягом значного проміжку часу та підтримується активними діями спеціальних суб'єктів; по-третє, безпека абсолютна, вона допускає наявність більш чи менш значних ризиків, але відсутність їх негативного та реального прояву. В протилежному випадку має місце порушення відповідного стану, що свідчить про його фактичну відсутність; по-четверте, безпека не обмежена галузями життєдіяльності суспільства, що зумовлює багатоманітність її різновидів: інформаційна, соціальна, пожежна, публічна тощо.

Виділено наступні ключові аспекти, які характеризують явище національної безпеки: 1) являє собою стан захищеності суспільства та держави від внутрішніх та зовнішніх загроз, які можуть нанести шкоду конституційному ладу, територіальній цілісності, суверенітету держави, а також правам, свободам та добробуту населення; 2) забезпечується окремим, визначеним законодавством колом суб'єктів – спеціально уповноваженими державними органами, публічно-правовими інституціями, громадськими організаціями та окремими громадянами, які згідно із законом наділені правом реалізувати відповідні адміністративні та інші інструменти формування та підтримки належного стану національної безпеки; 3) підкріплена державною політикою, – спеціальним, організованим відповідно до законодавчо встановленого кола принципів та вимог, курсом діяльності держави; 4) забезпечує сталий, демократичний розвиток країни, адже допомагає сформувати в середині останньої сферу, де кожен представник суспільства матиме широкі можливості для самовираження, культурного збагачення, вільної трудової та іншої діяльності без страху за своє життя та здоров'я; 5) важливо, щоб стан

національної безпеки мав стабільний та планомірний характер, адже його порушення за будь-яким напрямом може призвести до фатальних наслідків у вигляді дестабілізації роботи державних та соціальних інституцій, шкоди населенню, в тому числі, жертвам.

З'ясовано, що національна безпека - це стабільний, планомірний, забезпечений і підтримуваний державними та громадськими інституціями у межах визначених вітчизняним законодавством та міжнародними актами стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також прав, свобод, законних інтересів, життя та здоров'я кожного представника суспільства України, що сприяє її сталому та демократичному розвитку.

Аргументовано, що оборона – це сукупність спеціальних, активних заходів та операцій, які застосовуються уповноваженими законодавством органами державної влади, місцевого самоврядування та іншими суб'єктами, в економічній, політичній, соціальній, а також інших, найважливіших сферах життєдіяльності суспільства, та спрямовані на формування умов та проведення ефективної відсічі збройної агресії, вирішення збройних конфліктів. На відміну від національної безпеки, яка має здебільшого статичний характер та спрямована на захист від широкого кола загроз, оборона має вектор подолання конкретних негативних явищ. При цьому, національна безпека і оборона не ізольовані одне від одного, а, навпаки, знаходяться у взаємодоповнюючому зв'язку. Так як належний стан національної безпеки можливий лише у випадку високого оборонного потенціалу відповідно до чого держава може себе захистити від найбільш тяжких зовнішніх ризиків, до яких відноситься збройна агресія або збройний конфлікт.

Обґрунтовано, що сферу національної безпеки та оборони слід розкривати крізь призму наступних ознак: 1) це сфера діяльності державних органів влади правоохоронної, безпекової та військової спрямованості, а також інших, уповноважених суб'єктів, як-то: органи місцевого самоврядування,

підприємства, установи та організації оборонно-промислового комплексу, громадськості, тощо; 2) її основне призначення – створення та підтримання умов законного функціонування держави, конституційного ладу, непорушності суверенітету країни, суспільної злагоди та благополуччя населення у різних, найважливіших секторах його життєдіяльності, а також відбиття та протидія, у разі необхідності, збройної агресії щодо України чи подолання збройного конфлікту за її участі; 3) функціонування цих сфер забезпечується за рахунок різноманітних, заходів та операцій (інструментів), які реалізуються в установленому законодавством порядку.

Акцентовано увагу на тому, що сучасний стан сфери національної безпеки і оборони характеризується численними зовнішніми викликами, передусім, пов'язаними із збройною агресією та активною трансформацією останніх. Детермінантами цього є наявність якісної законодавчої основи вказаної сфери, дія правового режиму воєнного стану, посилення рівня фінансування національної безпеки і оборони України, активізація в рамках них міжнародного співробітництва та науково-технічного розвитку, а також посилення внутрішньої інтегрованості сил сектору безпеки і оборони між собою. По суті, на сьогоднішній день ми бачимо зародження нової оборонно-безпекової концепції держави та формування парадигми її співпраці із населенням України, що набуває моментальної практичної перевірки в умовах найбільш критичної ситуації життєдіяльності держави.

Відмічено, що інструментарій в сфері діяльності органів публічного управління, а саме державної влади чи місцевого самоврядування, – це сукупність різноманітних, регламентованих законодавством України форм, заходів, засобів (методів) за допомогою яких уповноважені владні суб'єкти виконують покладені на них завдання та функції і чинять вплив на відповідні сфери суспільно-правових відносин.

Інструменти забезпечення сфери національної безпеки та оборони запропоновано розуміти як систему передбачених законодавством форм та

методів (засобів, заходів, способів та операцій), які використовуються державою в особі відповідних державних органів, а також іншими уповноваженими суб'єктами, з метою створення та підтримки умов ефективного, стабільного функціонування сфери національної безпеки та оборони України. Система такого інструментарію має унікальний характер, адже для вирішення кожного окремого питання життєдіяльності нації та країни необхідне застосування різних форм та методів.

Зазначено, що юридичні інструменти – це форми та методи направлені на створення уповноваженими суб'єктами нормативно-правової бази (законодавчої та підзаконної), яка врегульовує порядок роботи, суб'єктний склад, принципи, а також всі інші питання сфери національної безпеки та оборони. Об'єктом юридичних інструментів виступають суспільно-правові відносини, що виникають в оборонно-безпековій царині. Наявність належно побудованої та чіткої нормативно-правової основи дає можливість упорядкувати поведінку суб'єктів таких відносин, а також закріпити гарантії законності функціонування досліджуваної сфери, котрі не допускать використання її ресурсів для порушення прав, свобод, інтересів громадськості або узурпації влади в державі.

Підкреслено, що організаційні інструменти – це сукупність передбачених законодавством форм та методів, які застосовуються уповноваженими органами держави та іншими суб'єктами сфери національної безпеки і оборони з метою упорядкування, координації та спрямування своєї діяльності й забезпечення ефективного виконання цілей, функцій та повноважень.

Встановлено, що планування – це організаційний інструмент, метод, який використовується для визначення стратегії діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки і оборони, враховуючи поточний стан даної сфери, а також економічну, політичну, соціальну ситуацію на території держави. Відтак, планування дає можливість: по-перше, оцінити існуючі безпекові виклики та встановити рівень можливої шкоди в разі їх розвитку; по-

друге, сформулювати систему пріоритетних цілей діяльності та розвитку сфери національної безпеки і оборони з урахуванням сучасних ризиків (зокрема безпекових), а також економічних можливостей країни; по-третє, визначити систему необхідних організаційних, політичних, економічних, юридичних та інших кроків, необхідних для досягнення актуальних цілей; по-четверте, передбачити результати проведення запланованих кроків та визначити критерії оцінки якості їх виконання. Таким чином, планування виступає доволі важливим інструментом, адже на відміну від багатьох інших форм та методів, саме його застосування дозволяє оцінити та зрозуміти, які саме дії потрібні для підвищення та підтримання високого рівня національної безпеки і оборони в поточних часових координатах, а також в майбутньому. При цьому, зміст планування виходить далеко за виділене визначення та характеризується власною системою ідей, завдань, суб'єктами реалізації, а також набором інструментів здійснення.

Доведено, що принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України - це фундаментальні, імперативні, загальнообов'язкові, виражені в положеннях нормативно-правових актів різної юридичної сили нормативні положення, які несуть в собі вимоги та ідеї відносно регулювання суспільно-правових відносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя. До переліку вказаних принципів віднесено наступні: єдності та диференціації; законності; прозорості; структурованості та комплексності; своєчасності та доцільності

Обґрунтовано, що законність – це загальний принцип життєдіяльності суспільства та держави, заснований на органічному, неухильному та суцільному слідуванні всіма суб'єктами права вимогам законодавства України, свідомому та сумлінному виконанні своїх суб'єктивних обов'язків, нешкідливому користуванні правами відносно інших учасників правовідносин. В контексті планування у сферах національної безпеки і оборони законність полягає в наступному: 1) планування має реалізовуватись виключно тими

суб'єктами, які мають на це визначені законодавством компетенцію та повноваження; 2) заплановані заходи, операції та кроки повинні відповідати повноваженням та компетенції суб'єктів, відносно яких стратегія функціонування та розвитку національної безпеки і оборони адресована. Не можуть ставитись задачі, які непрямо пов'язані з роботі відповідних сил безпеки і оборони; 3) планування не може передбачати постановку злочинних цілей.

Зазначено, що відповідно до вимог принципу прозорості, планування в сферах національної безпеки та оборони має відбуватись відкрито із обов'язковим інформуванням населення України, як про поточну ситуацію в зазначених секторах, так і кроки необхідні для їх вирішення. Окрім того, прозорість також ставить вимоги щодо механізму здійснення планування, який реалізується за рахунок таких форм та методів, які максимально відповідають інтересам держави і нації, а не забезпечують корупційні цілі бізнес та політичних еліт. Держава зобов'язана відповідати та звітувати перед суспільством щодо обсягів використання ресурсів визначених необхідними для потреб безпеки та оборони з приводу їх цільового використання та повноти.

Підкреслено, що мета планування у сферах національної безпеки та оборони чітко визначена у статті 25 Закону України «Про національну безпеку України», на основі чого відмічено, що складовими завданнями, які сприяють досягненню визначеної законодавством мети, є наступні: 1) визначення актуальних ризиків та викликів, що стоять перед сферами національної безпеки та оборони, а також оцінка перспектив їх подальшого розвитку та можливого негативного впливу на населення і державу; 2) встановлення напрямів розвитку сил національної безпеки і оборони в аспекті підвищення ефективності роботи, удосконалення інструментарію діяльності, покращення організаційних, кадрових та інших умов їх функціонування тощо; 3) розроблення та затвердження документів з планування (стратегій, концепцій, програм, планів, меморандумів тощо) з урахуванням відомостей попереднього аналізу ризиків, викликів, а також констатованих напрямів розвитку публічного сектору; 4)

побудова та забезпечення роботи механізму моніторингу і контролю за станом та повнотою виконання затверджених планів в сфері національної оборони та безпеки, а також притягнення винних у бездіяльності осіб в питанні реалізації відповідних документів до юридичної відповідальності; 5) визначення критеріїв та метрик оцінки результатів виконання планів в сфері національної безпеки та оборони, а також чинників, які завадили реалізувати всі поставлені завдання.

## РОЗДІЛ 2

### НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### **2.1. Правове регулювання планування у сферах національної безпеки і оборони та місце у ньому норм адміністративного права**

Забезпечення ефективного планування у досліджуваній сфері суспільного життя є фактично неможливим без побудови ефективної та дієвої системи нормативно-правових засад, дослідженню якої і буде присвячено дане наукове дослідження. Останні закріплено в нормативних засадах різної юридичної сили та цільового призначення серед яких найбільшого поширення має адміністративне законодавство. Відповідно до Закону України «Про правотворчу діяльність», законодавство – це взаємопов’язана та упорядкована система нормативно-правових актів України і чинних міжнародних договорів. Законодавство України структурується від актів вищої юридичної сили до актів нижчої юридичної сили. Законодавство України включає: 1) Конституцію України - Основний Закон України; 2) закони; 3) підзаконні нормативно-правові акти: а) постанови Верховної Ради України, що містять норми права; б) укази Президента України, що містять норми права; в) постанови Кабінету Міністрів України, що містять норми права; г) накази міністерств, що містять норми права; г) акти інших державних органів, що містять норми права; д) постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим, постанови Ради міністрів Автономної Республіки Крим, накази міністерств Автономної Республіки Крим, що містять норми права; е) розпорядження голів місцевих державних адміністрацій, накази керівників структурних підрозділів місцевих державних адміністрацій, що містять норми права; є) акти органів місцевого самоврядування. Чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною законодавства України [136].

Що стосується адміністративного законодавства, то в положеннях Великої української енциклопедії визначається, що це галузь законодавства України, акти якої регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері функціонування публічної адміністрації (виконавчої влади й місцевого самоврядування) та адміністративної юстиції. Норми адміністративного законодавства встановлюють і закріплюють: правила формування (створення, реорганізації, ліквідації) органів публічної адміністрації, повноваження цих органів та їхніх посадових осіб; зміст виконавчої та розпорядчої діяльності таких органів; права та обов'язки підприємств, установ і організацій, а також громадян у сфері публічного (державного) управління; надання адміністративних послуг; адміністративно-правові санкції до порушників відповідних правил; порядок адміністративного судочинства тощо. Адміністративне законодавство ґрунтується на таких принципах, як верховенство права, демократизм, гласність, людиноцентризм, науковість моделювання суспільних відносин, перевага міжнародного права над національним, прогнозування і планування тощо [19].

Як пише В.Б. Авер'янов, це система нормативно-правових актів, у яких міститься найбільш загальні й важливі адміністративно-правові норми. Тому воно охоплює не всі нормативно-правові акти, а лише відповідні акти Верховної Ради, Президента України і Кабінету Міністрів України, тобто ті нормативно-правові акти, дія яких поширюється на всю територію країни. Автор додає до цього переліку також нормативно-правові акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади (тобто так зване відомче законодавство), але лише в тих випадках, коли вони визначають права і обов'язки громадян і підлягають реєстрації у встановленому законом порядку [3, с.147]. Згідно висновку О.Ю. Дрозда адміністративне законодавство – це галузь законодавства (частина цілого), в офіційних письмових джерелах якої закріплені і тому знаходять зовнішнє вираження основні положення адміністративного права [37, с.211]. Адміністративне законодавство, пишуть

С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова та А.П. Купін, являє собою систему тісно взаємопов'язаних законодавчих актів, які регламентують відносини в галузі організації і функціонування державного управління, виконавчої влади, правового статусу суб'єктів управлінської діяльності, визначення адміністративно-правових режимів, реалізації адміністративного примусу [6, с.23].

В.В. Галуцько, П.В. Діхтієвський, О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценко, К.В. Головка дійшли висновку, що термін «адміністративне законодавство» регламентує систему джерел адміністративного права, які включають в себе: 1) законодавчі акти (Конституція України, закони та підзаконні нормативно-правові акти); 2) міжнародні джерела адміністративного права (міжнародні договори, юридичні акти Європейського Союзу, а також так зване «м'яке право»); 3) рішення судових органів, зокрема Європейського суду з прав людини, Конституційного Суду України, Верховного Суду України; 4) неформалізовані квазіджерела (безпосередньо до неформалізованих джерел адміністративного права належать звичаї, традиції, норми моралі та правова доктрина» [5, с.68; 27, с.51].

Отже, адміністративне законодавство – це не весь масив нормативно-правових актів, який складає зміст законодавства в класичному розумінні, а лише окрема його частина. Мова йде про групу юридичних документів положеннями яких регулюються суспільно-правові відносини в сфері публічного управління, тобто, відносини, що виникають із реалізації функцій органами держави, місцевого самоврядування, їх посадовими особами, зокрема, пов'язаних із прийняттям суспільно-важливих рішень, реалізацією державної політики, застосуванням примусу і таке інше. Розбираючись із змістом адміністративного законодавства в системі нормативних засад планування в сфері національної безпеки і оборони, звернемось до їх переліку в цілому, першочергове місце в якому має Конституція України.

Р.П. Марчук, посилаючись на словникові та історіографічні джерела пише, що конституція держави – це і є її скелет, це той документ, той закон, який тримає на собі все законодавство та систему підзаконних нормативно-правових актів. Конституція – це той стрижень, який має забезпечувати стабільність держави. Адаже з латинської слово «constitutio» означає установлення, устрій, порядок. Саме завдяки давнім римлянам слово «конституція» ввійшло в юридичну сферу. У Стародавньому Римі акти розпочинались словами «Rem Publicum Constituere», що означало «народ Риму установлює». У сучасному світі конституція установлює державний лад, закріплює права та свободи особи, визначає принципи формування та діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування. Усі закони та підзаконні нормативно-правові акти повинні відповідати конституційним принципам та розвивати норми, що закріплені в конституції. Саме тому конституція є основним законом країни [160, с. 307; 51, с.263; 74, с.12].

Що стосується Конституції України, то вона, як відмічається в підручнику М.І. Козюбри, Ю.Г. Барабаша, О.М. Бориславської, В.М. Венгерова і А.А. Мелешевича відбиває загальні родові риси, властиві природі нормативно-правового акту цього виду. Це єдиний кодифікований акт, що закріплює засади правового становища особистості та її відносин з державою, основи економічного, соціального й політичного устрою, організації та діяльності державної влади, її відносин з громадянським суспільством і світовою спільнотою, та має найвищу юридичну силу. Найвища юридична сила Конституції України виявляється в тому, що: по-перше, її норми мають пріоритет (верховенство) перед нормами інших законів, а також – перед актами виконавчої влади й іншими джерелами національного права; по-друге, норми інших законів і підзаконних нормативних актів повинні ухвалювати на основі Конституції, і їй відповідати (стаття 8 Конституції України). Будь-який акт, що суперечить Конституції (за змістом, формою, процедурою ухвалення), має бути визнаний неконституційним, а отже, недійсним [65, с.81].

Отже, Конституція – це головний, центральний нормативно-правовий акт держави, який визначає основи суверенітету, державного ладу, систему влади, правовий статус людини і громадянина, а також інші, будівні аспекти національного буття. В Основному законі, питання планування в сферах національної безпеки і оборони не знаходить прямого визначення. Водночас, як головний юридичний документ держави, Конституція: по-перше, декларує предметну основу національної безпеки та оборони, а саме той базис прав та свобод людини і громадянина, який визначається обов'язковим для захисту та забезпечення з боку держави, у тому числі від зовнішньої агресії. Закріплені правомочності мають враховуватись суб'єктами планування при визначенні стратегії функціонування та розвитку досліджуваних секторів. Заплановані заходи не можуть створювати ситуації безпідставного втручання і порушення прав і свобод людини і громадянина, окрім як в рамках законодавчо врегульованої процедури та за наявності відповідних гарантій; по-друге, конституційними положеннями визначено особливості структури державної влади, розподілу її на гілки, а також основи правового статусу окремих суб'єктів планування в сфері національної безпеки та оборони, наприклад, Президента України та Ради національної безпеки і оборони. По-третє, Основний закон встановлює засади функціонування сектору оборони та безпеки, зокрема, визначає, який саме тип державних органів відноситься до сил забезпечення вказаних сфер. Стаття 17 декларує: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані

для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності» [66].

Наступна група нормативно-правових засад – документи міжнародного характеру (міжнародні договори). Як і Конституція, в них не закріплено норми, які прямо відносяться до змісту та порядку планування в сфері національної безпеки та оборони, однак, вони формують важливе юридичне підґрунтя з огляду на яке даний метод реалізується. Варто звернути увагу на специфіку цих нормативно-правових засад. Згідно Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 №1906-IV міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (договір, угода, конвенція, пакт, протокол тощо). Від імені України укладаються міжнародні договори України: а) політичні, мирні, територіальні і такі, що стосуються державних кордонів, розмежування виключної (морської) економічної зони і континентального шельфу України; б) що стосуються прав, свобод та обов'язків людини і громадянина; в) про участь України в міждержавних союзах та інших міждержавних об'єднаннях (організаціях), системах колективної безпеки; г) про військову допомогу та направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав чи допуску підрозділів збройних сил іноземних держав на територію України, умови їх тимчасового перебування, включаючи терміни виведення, фінансово-економічні, екологічні та інші наслідки і компенсації; г) про використання території та природних ресурсів України; д) яким за згодою сторін надається міждержавний характер. Від імені Уряду України укладаються міжнародні договори України з економічних, торговельних, науково-технічних, гуманітарних та інших питань, віднесених до відання Кабінету Міністрів України. Міжвідомчими є міжнародні договори України з питань, що належать до повноважень міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та

державних колегіальних органів. Приєднання до міжнародного акту відбувається у формі ратифікації, затвердження, прийняття чи приєднання залежно від конкретного випадку, різновиду та умов міжнародного договору [127].

Отже, нормативно-правові засади міжнародного характеру – це стандарти та правила вироблені і прийняті, як обов'язкові, декількома державами на підставі формалізованих домовленостей. Імплементуючи міжнародні документи Україна бере на себе зобов'язання застосовувати визначені на наднаціональному рівні вимоги. Велика частина останніх стосуються безпеки та оборони, які необхідно враховувати при проведенні планування роботи та розвитку даних сфер. При цьому, міжнародні нормативно-правові засади можна розподілити на декілька груп: 1) документи у сфері прав та свобод людини і громадянина; 2) акти міжнародного гуманітарного права; 3) міжнародні документи з питань світової безпеки.

Прикладом документів першої групи є Загальна декларація прав людини від 10.12.1948, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 та інші. Зазначені акти регламентують основні права, свободи людини, а також містять вимоги до національних механізмів їх забезпечення та захисту, наприклад, право на життя, свободу та недоторканість, справедливий суд, заборону тортур і таке інше. Ключова особливість цих прав – їх невідчужуваність та заборона обмеження за виключенням прямо передбачених законом випадків. Так, свободи людини може бути позбавлена лише на підставі вироку суду за скоєння суспільно-небезпечного діяння. Щодо зв'язку положень цих міжнародних документів із плануванням, то стратегічні заходи, операції та дії сил національної безпеки та оборони повинні виходити із концепції мінімального обмеження гарантованих прав і свобод людини у крайніх випадках. Природні права людини мають бути забезпечені в повному обсязі та за жодних обставин не порушуватись [43; 80; 63].

Документами другої групи є міжнародні акти гуманітарного права, які визначають особливості забезпечення інтересів людей під час воєнних конфліктів. Важливість нормативних актів цієї групи полягає у тому, що їх сторони навіть при умові вступу у бойові дії зобов'язуються дотримуватись мінімальних гарантій прав та свобод, виходячи з принципів людяності та гуманності. Відповідно, планування роботи сфери національної безпеки та оборони України відбувається з огляду на такі зобов'язання, що певним чином обмежує заходи та засоби впливу, застосування зброї, поводження із особовим складом супротивника і таке інше.

Наприклад, до цієї групи відноситься Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12.08.1949. Учасники документу зобов'язуються дотримуватися й забезпечувати дотримання вимоги документи за всіх обставин. Конвенція застосовується в усіх випадках оголошеної війни чи будь-якого іншого збройного конфлікту, що може виникнути між двома чи більше договірними сторонами, навіть якщо стан війни не визнаний однією з них. Конвенція також застосовується в усіх випадках часткової або повної окупації території договірної сторони, навіть якщо цій окупації не чиниться жодний збройний опір. Хоча одна з держав, що перебувають у конфлікті, може не бути учасницею цієї Конвенції, держави, які, натомість, є учасницями, залишаються зобов'язаними нею у своїх взаємовідносинах. У випадку збройного конфлікту, який не має міжнародного характеру та виникає на території однієї з договірних сторін, кожна сторона конфлікту зобов'язана застосовувати як мінімум такі положення: з особами, які не беруть активної участі у воєнних діях, зокрема з тими особами зі складу збройних сил, які склали зброю, а також тими, які припинили участь у воєнних діях у зв'язку з хворобою, пораненням, триманням під арештом чи з будь-якої іншої причини, поводяться за будь-яких обставин гуманно, без будь-якої дискримінації за ознаками раси, кольору шкіри, релігії чи вірування, статі, походження чи майнового становища чи будь-якими іншими аналогічними критеріями. Із цією

метою заборонено вчиняти стосовно зазначених вище осіб такі дії: а) насилля над життям та особистістю, зокрема всі види вбивств, завдання каліцтва, жорстоке поводження й тортури; б) захоплення заручників; с) наругу над людською гідністю, зокрема образливе та принизливе поводження; д) засудження та застосування покарання без попереднього судового рішення, винесеного судом, який створено належним чином і який надає судові гарантії, визнані цивілізованими народами як необхідні [40].

Іншим прикладом виступає Женевська конвенція про захист цивільного населення під час війни від 12.08.1949 відповідно до якої з особами, які не беруть активної участі в бойових діях, у тому числі з особами зі складу збройних сил, що склали зброю, а також із тими, хто «hors de combat» унаслідок хвороби, поранення, затримання чи з будь-якої іншої причини, поводяться гуманно, без будь-якої ворожої дискримінації, причиною якої слугують раса, колір шкіри, релігія чи вірування, стать, походження чи майновий стан чи будь-які інші подібні критерії [64].

Міжнародно-правові акти третьої групи містять прямі вимоги та визначають правила функціонування секторів національної безпеки і оборони. Наприклад, Статут ООН від 26.06.1945 закріплює цілі діяльності міжнародної організації, до яких віднесено: 1) підтримувати міжнародний мир та безпеку і з цією метою вживати ефективних колективних заходів для запобігання та усунення загрози миру й для придушення актів агресії, або інших порушень миру, і проводити мирними засобами, відповідно до принципів справедливості та міжнародного права, залагоджування або вирішення міжнародних спорів або ситуацій, що можуть призвести до порушення миру; 2) розвивати дружні відносини між націями на основі дотримання принципу рівноправності та самовизначення народів, а також вживати інших відповідних заходів для зміцнення загального миру; 3) здійснювати міжнародне співробітництво у сфері вирішення міжнародних проблем економічного, соціального, культурного та гуманітарного характеру й у заохоченні та розвиткові поваги до прав людини й

основоположних свобод для всіх, без розрізнення раси, статі, мови та релігії; 4) бути центром для узгодження дій націй у досягненні цих загальних цілей [157];

Статутом визначено, що ООН заснована на принципі суверенної рівності всіх її Членів, які сумлінно виконують узяті на себе зобов'язання, щоб забезпечити їм усім у сукупності права й переваги, що впливають із належності до складу Організації. Усі Члени вирішують свої міжнародні спори мирними засобами таким чином, щоб не наражати на загрозу міжнародний мир та безпеку і справедливість. Учасники ООН утримуються в своїх міжнародних відносинах від погрози силою або її застосування проти територіальної цілісності, або політичної незалежності будь-якої держави, або будь-яким іншим чином, несумісним із цілями ООН [157].

Отже, ключове призначення Статуту – обмежити використання прямого збройного конфлікту, як першочергового інструменту вирішення будь-яких міжнародних спорів. Відповідний аспект впливає на внутрішньо-державне планування сфери національної безпеки та оборони, де заходи прямого супротиву є кінцевим, екстраординарним засобом. Перевага надається не нападу, а захисту держави і національних інтересів. Доповнюють положення Статуту ООН документи, які містять обмеження щодо питань зброї та бойових засобів, як то Договір про звичайні збройні сили в Європі від 19.11.1990 та Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невивіркову дію від 10.10.1980 [36; 62].

Наступний рівень нормативно-правових засад складають закони України. Ключове місце серед них займають Закони України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII та «Про оборону України» від 06.12.1991 №1932-XII. Першим документом визначаються та розмежовуються повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, створюється основа 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, запроваджується 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 [129]. В свою чергу, Законом України «Про оборону України» від 06.12.1991 №1932-XII встановлюються 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 [132].

Другорядними до цих документів нормативними засадами, які регулюють питання планування, але в окремих складових національної безпеки і оборони є, зокрема, Закон України «Про основи національного спротиву» від 16.07.2021 №1702-IX. Документ визначає правові та організаційні засади національного спротиву, основи його підготовки та ведення, завдання і повноваження сил безпеки та сил оборони та інших визначених суб'єктів з питань підготовки і ведення національного спротиву. Крім того, Закон регламентує порядок та особливості планування територіальної оборони, розгортання її сил та засобів [133].

Закон України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 №389-VIII встановлює 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. Важливим питанням, якому в нормах Закону приділено увагу, виступає планування запровадження та проведення заходів відповідного

режиму, що передбачає визначення стратегії та тактики дій великого кола правоохоронних органів і військового командування [135].

За напрямами діяльності окремих органів державної влади планування в сфері національної безпеки і оборони знаходить закріплення у відомчих законодавчих документах таких як Закони України «Про Збройні Сили України» від 06.12.1991 №1934-XII, «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 №2229-XII, «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 №183/98-ВР, «Про Національну гвардію України» від 13.03.2014 №876-VII, «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 №580-VIII [121; 144; 137; 130; 131].

Вищенаведене показує, що на законодавчому рівні врегульовано та закріплено такі важливі питання: 1) зміст та сутність національної безпеки та оборони; 2) система та правовий статус суб'єктів сфер національної безпеки і оборони, а також особливості їх діяльності та взаємодії; 3) принципи, мета, форми та інші адміністративно-правові аспекти планування, як одного з інструментів забезпечення національної безпеки та оборони. При цьому, законодавством нормативно-правові засади не закінчуються, адже операційні моменти планування більш детально розкриваються на підзаконному рівні.

Як правило, підзаконні документи мають відомчий характер та видаються безпосередньо суб'єктами планування або представниками сил безпеки і оборони. Наприклад, Наказом Міністерства оборони України від 22.12.2020 №484 затверджено Порядок організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони від 22.12.2020 №484. Документом визначено послідовність дій під час організації процесу та виконання процедур оборонного планування в силах оборони. Так, передбачається висвітлення в рамках планів майбутнього безпекового середовища – прогнозований стан безпекового середовища у довгостроковій перспективі, породжений соціальною взаємодією, розвитком технологій, глобальними політичними та економічними процесами, а також

процесами, зумовленими природними та екологічними чинниками, які впливатимуть та можуть становити небезпеку національним інтересам та фундаментальним цінностям держави, нейтралізація яких потребує залучення (застосування) сил оборони. Основними завданнями оборонного планування в Наказі закріплено: 1) визначення цілей та основних завдань реалізації державної політики з питань національної безпеки і оборони у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони на основі оцінки безпекового середовища, з урахуванням актуальних і потенційних викликів та загроз національній безпеці України у воєнній сфері, демографічних та фінансово-економічних можливостей держави; 2) оцінка здатності сил оборони до виконання завдань з оборони України (огляд спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міноборони, Збройних Силах та інших складових сил оборони щодо виконання завдань за імовірними сценаріями виникнення та розвитку кризових ситуацій воєнного характеру на довгострокову перспективу), а також результатів виконання заходів розвитку за попередній період; 3) оцінювання спроможностей в Міноборони, Збройних Силах, а також в інших військових формуваннях, правоохоронних та розвідувальних органах, органах спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які відповідно до законів України покладено функції із забезпечення оборони держави; 4) визначення переліку необхідних спроможностей складових сил оборони, які відповідатимуть потребам сил оборони (вимоги до системи об'єднаного керівництва силами оборони та військового управління у Збройних Силах, структури, чисельності особового складу, кількісних та якісних показників озброєння та військової техніки, інших видів матеріально-технічних засобів, військової інфраструктури, підготовленості особового складу сил оборони) з урахуванням ресурсних можливостей держави; 5) визначення переліку надлишкових спроможностей; 6) формування потреби у ресурсному забезпеченні на розвиток спроможностей складових сил оборони; 7) управління ризиками; 8) розроблення програм і

планів досягнення визначених спроможностей; 9) моніторинг і контроль досягнення цілей і завдань та реалізації програм і планів досягнення визначених спроможностей [119].

Іншим прикладом підзаконного акту є Наказ Національної поліції України «Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України» від 24.12.2015 №202, який визначає: 1) види планів, що розробляються в системі Національної поліції України, порядок їх розроблення та затвердження; 2) порядок планування в апараті Національної поліції України, територіальних (міжрегіональних) органах та відокремлених структурних підрозділах; 3) організацію планування, коригування планів, основні вимоги до їх змісту, структури і реквізитів; 4) організацію виконання запланованих заходів; 5) контроль за виконанням планів [116]. Таким чином, предметом регулювання підзаконних нормативно-правових документів є порядок та специфіка організації планування на рівні суб'єктів національної безпеки та оборони, що включає в себе питання: особливостей розроблення планів та збору необхідної інформації для визначення стратегічних кроків діяльності; роботи механізму узгодження та юридичного оформлення планів в системі відповідних суб'єктів; здійснення контролю за станом виконання запланованих заходів і таке інше.

У підсумку представленого наукового дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день система правових засад планування в сферах національної безпеки та оборони представлена цілою низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, кожен із яких врегульовує різні аспекти представленого проблемного питання. Так, Конституція України та міжнародні документи встановлюють рамки, в яких планування здійснюється, а також ключові права та свободи людини, що мають враховуватись у стратегічних документах. В свою чергу на рівні законодавчих та підзаконних актів закріплюється порядок, умови, ідеї та операційні механізми організації і здійснення планування в сферах національної безпеки та оборони. Аналіз

останніх дає змогу констатувати, що в системі відповідних нормативно-правових засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже за допомогою останніх закріплюється: адміністративно-правовий статус суб'єктів планування (порядок їх діяльності та структуру); правові інструменти планування; засади формування та реалізації державної політики у цій сфері; взаємодія суб'єктів планування.

## **2.2. Суб'єкти планування у сферах національної безпеки і оборони та особливості їх правового статусу**

Державний сектор – це функціонуючий механізм, ефективна робота якого була б неможлива без спеціальної групи суб'єктів, які виконують відповідні функції та завдання. Як, правило, це владні організації, які наділяються можливістю використовувати спеціальний інструментарій впливу. Так, не виключається з цього правила реалізація планування, як ключового методу забезпечення національної безпеки і оборони України. Організацією та забезпеченням останнього займаються спеціальні суб'єкти, до переліку яких відноситься велика кількість органів публічного управління, кожен з яких має свій унікальний адміністративно-правовий статус. Слово «статус» акумулює в собі різні значення та не обмежується в своєму застосуванні правовою сферою. Термін походить з латинської мови, від «status» – положення чогось або когось. В сьогоденній українській мові статус означає становище, стан, роль, тощо [14, с.671].

В соціологічній науці категорія приймає значення соціального статусу, який використовується, як характеристика людини. Л.С. Москаленко свого часу зазначив, що соціальний статус передбачає розкриття таких характеристик особи: ступінь авторитетності та престижності статусного становища, його місце у системі соціальної стратифікації певного суспільства у конкретний

історичний час; обсяг і зміст прав, привілеїв та обов'язків носіїв статусу; специфіка соціальних груп, у контексті яких конструюється соціальний статус; особливості індикації соціального статусу (одяг, житло, манери, способи проведення часу носіїв статусу тощо); оцінка соціального статусу (демонстрація поваги неповаги, дотримання, недотримання ввічливості) та соціальні санкції у міжособистісній взаємодії [92]. Наступну думку з приводу соціального статусу запропонував О.П. Горбань: «Людина привносить у суспільні відносини особистісні характеристики, тому процес соціалізації передбачає двосторонній характер. Особистість, будучи продуктом суспільства, характеризується в єдності її індивідуальних соціальних і біологічних рис і, зокрема, включає: 1) ознаки, що характеризують соціальні зв'язки і відносини людини (економічні, політичні, національні, класові, юридичні, моральні та інші); 2) набуті особистим досвідом знання, навички, звички, культурний рівень; 3) біологічно обумовлені риси: інстинкти, темперамент, відчуття, елементарні потреби, стан здоров'я; 4) риси індивідуальної психіки та мислення, здатність пізнавати світ, створювати твори літератури, науки і мистецтва. Все це охоплюється таким поняттям, як статус особи» [28, с.27]. Соціальний статус в дисертації С.О. Сергеева розкривається в двох ключових аспектах. По-перше, це поняття має рангову характеристику, тобто це визначене місце на соціальних ієрархічних сходах. По-друге, приналежність до того або іншого соціального статусу наділяє суб'єкт відповідною системою прав і обов'язків. Соціальний статус можна визначити як позицію в соціальній структурі групи або суспільства, котра пов'язана з іншими позиціями через сукупність прав і обов'язків, з однієї сторони, і систему очікувань - з іншої [151, с.108-109].

Специфічним різновидом соціального є правовий статус, який притаманний не тільки фізичним, але й юридичним особам, у тому числі, органам публічної влади. Так, А.О. Москаленко наголошує на існуванні широкого та вузького підходу до розуміння вказаної категорії. У межах

вузького підходу до її складу відносять лише права та обов'язки суб'єктів права. Усі інші елементи, як правило, визначають як допоміжні. З позиції широкого підходу, поняття «правовий статус» охоплює не тільки права та обов'язки, але й ряд інших елементів, таких як правосуб'єктність, принципи, гарантії, відповідальність, законність, правопорядок, правосвідомість, справедливість, гуманізм тощо [91, с.169].

Як пише В.В. Заборовський, під категорію правовий статус слід розуміти комплексну категорію, що акумулює та відтворює всю сукупність взаємовідносин особи в суспільстві, яка не тільки формує юридичний базис діяльності особи в ньому, але й дає можливість з'ясувати фактичне (реальне) правове становище особи в суспільстві та є основою для розмежування такого становища однієї особи порівняно з іншою [42, с.150].

Аналізуючи правовий статус людини М.Ю. Щирба вказує, що він має особливе значення для правового регулювання, оскільки: визначає міру необхідної та можливої поведінки суб'єкта права; встановлює місце і роль конкретної особи, групи осіб у правовій системі; відмежовує правовий простір окремого індивідуума; виступає основою для визначення правової політики в напрямку демократизму та людиноцентризму; передбачає зміст правової поведінки людини в певній сфері та в конкретній ситуації. Вчена пише, що правовий статус особистості об'єктивно зумовлений системою суспільних відносин, місцем і роллю людини в структурі суспільства. Тим самим правовий статус виражає матеріально обумовлену свободу особистості, її соціальні позиції і можливості. Правовий статус розвивається, збагачується, доповнюється новими елементами в міру суспільного і наукового прогресу. Зміст правового статусу загалом визначає межі поведінки особи стосовно інших людей, їхніх соціальних спільнот, межі її активної життєдіяльності і самовираження [177, с.60-62]. Відносно того ж суб'єкту але значно ширше правовий статус розкривається в роботі М.І. Іншина: «сукупність юридичних прав, свобод і обов'язків особи, які закріплені в діючому законодавстві і

складають соціально-допустимі й необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права і обов'язки та реалізовувати їх у системі суспільних відносин». Автор доходить висновку, що правовий статус складається з об'єктивних (законодавчо визначених) і суб'єктивних прав, свобод і обов'язків особи. Категорія може бути також обумовлена природними правами і обов'язками людини, які не закріплені в законодавстві, але входять до суб'єктивних прав і обов'язків особи. Правовий статус закріплює досягнутий рівень свободи особи, людини в суспільстві, виступає важливим засобом ефективного задоволення потреб та інтересів кожної людини, створення й використання умов для всебічного розвитку особи. Правовий статус служить юридичною основою і засобом підвищення соціальної активності, залучення кожного громадянина до активної діяльності по управлінню державними і суспільними справами, до розвитку економічного виробництва. Послідовна реалізація прав, свобод та обов'язків дає кожній особі засоби для пізнання закономірностей суспільного розвитку, для завоювання свободи. Правовий статус особи виражає її соціальне становище, а також можливості для його розвитку. Закон від імені держави і громадянського суспільства виділяє найбільш суттєві соціальні можливості особи і закріплює їх у вигляді прав, свобод та обов'язків громадянина певної держави [50, с.173].

А.В. Панчишин у дисертаційному дослідженні «Правовий статус держави: теоретико-правовий аспект» стверджує, що – це нормативно закріплена, стала, структурована категорія, що визначає особливе місце держави серед суб'єктів суспільних відносин, встановлює принципи та характер взаємодії держави з іншими учасниками суспільних відносин. До структури правового статусу держави, вказує автор, необхідно ставитися, як до сукупності предстатусного (правосуб'єктність), статусного (права, обов'язки, законні інтереси держави, принципи її діяльності, гарантії) та післястатусного (юридична відповідальність) елементів. Ознаками правового статусу держави вчений називає такі: має універсальний характер; є загальним; визначає

взаємодію держави та суспільства; є структурованим та офіційним; має стабільний характер; реалізується як усередині держави, так і за її межами; закріплюється нормативно; забезпечує системність й узгодженість прав та обов'язків держави в процесі взаємодії з іншими суб'єктами правовідносин [106, с.4].

Таким чином, правовий статус – це сукупність притаманних фізичній або юридичній особі нормативно-визначених прав, гарантій реалізації цих прав, а також юридичних обов'язків, що встановлюють її місце в праві в цілому та системі суспільно-правових відносин, які виникають у різних сферах діяльності нації та держави. Правові статуси нерівномірні між собою, адже різні суб'єкти матимуть неоднаковий обсяг правомочностей. Так, фізична особа наділяється базовим, природним переліком прав, що надаються їй, як людині, а також спеціальними, громадянськими правами у зв'язку із перебуванням у громадянстві, підданстві до конкретної країни. Органи державної влади, як суб'єкти права, також мають правовий статус, але він характеризується більш суворим формалізмом та наявністю владних повноважень. Публічні відомства володіють лише тим спектром прав та обов'язків, який наданий їм установчими документами, Конституцією та законами України, що дозволяє таким суб'єктам провадити свою діяльність в чітко створених рамках та напрямках.

Отже, правовий статус суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони, враховуючи викладене, – це визначена нормами чинного законодавства сукупність владних повноважень (прав та обов'язків), якими визначено роль та місце в правовідносинах, які виникають з питань реалізації планування, як інструменту забезпечення ефективного функціонування сфер національної безпеки та оборони.

Переходячи до порівняльного аналізу змісту правового статусу звернемось до переліку суб'єктів планування в сфері національної безпеки і оборони. Одними з ключовими є вищі органи державного управління, а саме Президент України, Рада національної безпеки і оборони України та Кабінет

Міністрів України. Кожен з цих суб'єктів має власне цільове призначення та роль у контексті всього державного апарату, однак, в досліджуваній галузі їх компетенції перетинають. Так, Розділом V Конституції передбачається, що Президент є гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, а також реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Президент обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Президентом України може бути обраний громадянин України, який досяг тридцяти п'яти років, має право голосу, проживає в Україні протягом десяти останніх перед днем виборів років та володіє державною мовою. Одна й та сама особа не може бути Президентом України більше ніж два строки підряд [66].

Крім гарантування дотримання Конституції, Президент, безпосередньо в сферах національної безпеки і оборони реалізує наступні повноваження, які можна систематизувати наступним чином: 1) кадрові повноваження: внесення до Верховної Ради України подання щодо призначення та звільнення Голови Служби безпеки України; призначення і звільнення вищого командування Збройних Сил України та інших військових формувань; присвоєння вищих військових звань, дипломатичних рангів та інших спеціальних звань і класних чинів; 2) керівництво та координація у сфері безпеки й оборони: здійснення керівництва у сферах національної безпеки і оборони; виконання повноважень Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України; головування в Раді національної безпеки і оборони України; 3) повноваження в умовах воєнної загрози та збройної агресії: внесення до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни; прийняття рішення про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії; ухвалення рішень про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану;

4) повноваження в умовах надзвичайних ситуацій: прийняття рішень про введення надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях; оголошення окремих територій зонами надзвичайної екологічної ситуації з подальшим затвердженням таких рішень Верховною Радою України. [66].

В свою чергу, Закон України «Про Раду національної безпеки і оборони України» від 05.03.1998 №183/98-ВР визначає, що РНБО відповідно до Конституції України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, який виступає її головою. До складу Ради національної безпеки і оборони України за посадою входять Прем'єр-міністр України, Міністр оборони України, Голова Служби безпеки України, Міністр внутрішніх справ України, Міністр закордонних справ України. Секретар Ради національної безпеки і оборони України призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України і безпосередньо йому підпорядковується [137].

Функціями Ради національної безпеки і оборони України є: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України [137].

Відповідно до функцій, визначених Конституцією України та законами, Рада національної безпеки і оборони України: 1) розробляє та розглядає на своїх засіданнях питання, які відповідно до Конституції та законів України, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України належать до сфери національної безпеки і оборони, та подає пропозиції Президентові України, приймає рішення щодо: а) визначення стратегічних національних інтересів України, концептуальних підходів та напрямів забезпечення

національної безпеки і оборони у політичній, економічній, соціальній, військовій, науково-технологічній, екологічній, інформаційній та інших сферах; б) проектів державних програм, доктрин, законів України, указів Президента України, директив Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України, міжнародних договорів, інших нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони; в) удосконалення системи забезпечення національної безпеки та організації оборони, утворення, реорганізації та ліквідації органів виконавчої влади у цій сфері; г) проекту Закону України про Державний бюджет України та пропозицій до Бюджетної декларації по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України; д) матеріального, фінансового, кадрового, організаційного та іншого забезпечення виконання заходів з питань національної безпеки і оборони; заходів політичного, економічного, соціального, воєнного, науково-технологічного, екологічного, інформаційного та іншого характеру відповідно до масштабу потенційних та реальних загроз національним інтересам України і таке інше; 2) координує виконання прийнятих Радою національної безпеки і оборони України рішень, введених в дію указами Президента України, і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції; 3) залучає до аналізу інформації посадових осіб та фахівців органів виконавчої влади, державних установ, наукових закладів, підприємств та організацій усіх форм власності; 4) ініціює розроблення нормативних актів та документів з питань національної безпеки і оборони, узагальнює практику їх застосування та результати перевірок їх виконання; 5) координує і контролює переведення центральних і місцевих органів виконавчої влади, а також економіки країни на роботу в умовах воєнного чи надзвичайного стану; 6) координує і контролює діяльність органів місцевого самоврядування в межах наданих повноважень під час введення воєнного чи надзвичайного стану тощо [137].

Таким чином, Президент України та РНБО виступають головними суб'єктами організації та управління сектором національної безпеки та оборони, що виражається в: праві призначати та звільняти вищих посадових осіб окремих органів безпеки; контролі та координації роботи учасників безпеково-оборонної галузі; розробці та затвердженні документів з питань стратегії роботи правоохоронних відомств; органів спеціального призначення; військового управління; визначенні та моніторингу загроз національній безпеці та обороні, а також встановленні стратегії боротьби з ними тощо.

Безпосередньо як суб'єкти планування в межах досліджуваної сфери, Президент України та РНБО відповідають за ухвалення та затвердження довгострокових, а також інших глобальних документів з питань розвитку і функціонування галузей національної безпеки та оборони. Так, саме до їх компетенції відноситься уведення в дію Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегії кібербезпеки України, Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, а також різноманітних комплексних стратегічних планів та концепцій. Наприклад, відповідно до Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII Стратегія національної безпеки України є основним документом довгострокового планування, яким визначаються основні напрями державної політики у сфері національної безпеки. Документ розробляється за дорученням Президента України протягом шести місяців після його вступу на пост. Він схвалюється рішенням Ради національної безпеки і оборони України і затверджується указом Президента. Стратегія визначає: 1) пріоритети національних інтересів України та забезпечення національної безпеки, цілі, основні напрями державної політики у сфері національної безпеки; 2) поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов; 3) основні напрями зовнішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки; 4) напрями та завдання реформування й

розвитку сектору безпеки і оборони; 5) ресурси, необхідні для її реалізації [129].

Кабінет Міністрів України також приймає участь у довгостроковому стратегічному плануванні, але має власну роль. За Законом України «Про Кабінет Міністрів України» від 27.02.2014 №794-VII КМУ – це вищий орган у системі органів виконавчої влади, який здійснює її безпосередньо, а також через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Основні завдання КМУ включають в себе: 1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; 2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; 3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики; політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування, національної пам'яті Українського народу; 4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм; 5) забезпечення розвитку і державної підтримки науково-технічного та інноваційного потенціалу держави; 6) забезпечення рівних умов для розвитку всіх форм власності; здійснення управління об'єктами державної власності відповідно до закону; 7) здійснення заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки України, громадського порядку, боротьби із злочинністю, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій; 8) організація і забезпечення провадження зовнішньоекономічної діяльності,

митної справи; 9) спрямування та координація роботи міністерств, інших органів виконавчої влади, здійснення контролю за їх діяльністю. З поміж іншого робота КМУ ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості [124].

Натомість, на КМУ покладається ряд додаткових завдань та повноважень, як суб'єкта планування в сферах національної безпеки і оборони. Наприклад, згідно Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII саме КМУ розглядає, погоджує та вносить для схвалення РНБО довгострокові стратегічні документи. Це робиться з метою узгодження відповідних комплексних планів, програм, концепції та інших подібних актів із державною політикою, яка проводиться в сфері національної безпеки і оборони, а також ряду інших галузей [129]. Крім того, КМУ організовує, контролює та попередньо схвалює результати проведення процедури комплексного огляду секторів національної безпеки та оборони. В контексті цього ж питання Уряд відповідає за розробку та юридичне визначення порядку реалізації такого огляду [129].

В межах окремих стратегічних планів на КМУ покладається завдання із формування механізму їх реалізації в цілому, або окремих положень. Наприклад, Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року "Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України"» від 20.08.2021 №372/2021 на Кабінет Міністрів України покладається обов'язок затвердити план заходів щодо реалізації Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України й інформувати щороку до 31 березня про підсумки її виконання [141]. Аналогічний момент простежується в Указі Президента України «Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки» від 11.05.2023 №273/2023, яким КМУ зобов'язано розробити разом з відповідними

державними органами та затвердити план заходів, спрямованих на виконання Плану [126].

Наступними суб'єктами виступають цільові органи виконавчої влади та державні організації, які згідно до визначених законодавством повноважень, безпосередньо займаються розробленням відповідних загальнонаціональних стратегічних програм, планів та концепцій. Сюди, наприклад, відноситься Міністерство оборони України (далі – Міноборони), що є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує: державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період; державну промислову політику, державну військово-промислову політику, державну політику у сфері оборонно-промислового комплексу, в авіабудівній галузі та забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері космічної діяльності. Міноборони є центральним органом виконавчої влади та військового управління, у підпорядкуванні якого перебувають Збройні Сили та Держспецтрансслужба, а також уповноваженим цільовим відомством в галузі державної авіації (Положення про Міністерство оборони України затверджене Постановою КМУ від 26.11.2014 №671) [118].

Основними завданнями Міноборони, відповідно до цільових документів, що визначають його правовий статус, зокрема є: а) забезпечення формування та реалізація державної політики з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період щодо: організації в силах оборони заходів оборонного планування; воєнної політики; військової кадрової політики; військово-технічної політики у сфері оборони; б) формування державної політики у сфері оборони щодо цифрового розвитку, цифрових інновацій, технологій у сфері оборони; в) забезпечення формування та реалізація державної політики у встановлених сферах; г) забезпечення у стратегічних галузях промисловості: участі у формуванні державної політики щодо провадження науково-дослідної, дослідно-

конструкторської, виробничої, фінансової та іншої діяльності підприємств, установ та організацій, які належать до сфери управління Міноборони, підтримки інновацій в оборонно-промисловому комплексі та в інших галузях промисловості; залучення інвестицій в оборонно-промисловий комплекс, зокрема для впровадження новітніх технологій, створення конкурентоспроможних зразків високотехнологічної промислової продукції, зокрема продукції військового призначення, укладення договорів в рамках державно-приватного партнерства відповідно до законодавства; вирішення питань з організації діяльності проведення переговорів з іноземними юридичними особами про одержання Україною компенсацій, укладення та виконання компенсаційних (офсетних) договорів з метою забезпечення узгодженості воєнно-економічної, військово-промислової і військово-технічної політики і таке інше [118].

Як суб'єкт планування в сфері національної безпеки і оборони, Міноборони, передусім, розробляє Стратегію воєнної безпеки України та Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України за дорученням КМУ. Крім цього, Міністр оборони України несе відповідальність за підготовку та подання програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сфері оборони, які розробляються на основі документів довгострокового планування у сферах національної безпеки і оборони з метою посилення обороноздатності держави (Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII) [129].

Іншим суб'єктом цієї ж групи є Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС). Відповідно до Постанови КМУ «Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28.10.2015 №878 це головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, а також надання поліцейських послуг; захисту

державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів. МВС є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері дотримання норм міжнародного гуманітарного права на всій території України (у частині повноважень з координації розшуку осіб, зниклих безвісти за особливих обставин, та вирішення інших пов'язаних з цим питань) [117].

Згідно Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII, як суб'єкт планування МВС відповідає за розроблення Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту України. В свою чергу, Міністр внутрішніх справ України несе відповідальність за підготовку та подання державних цільових програм, інших програм, спрямованих на забезпечення реалізації державної політики у сферах громадської безпеки та цивільного захисту, підтримання постійної готовності сил і засобів до виконання завдань за призначенням [129].

Стратегія кібербезпеки України та Стратегія інтегрованого управління державним кордом також розробляються відповідними спеціальними органами. Перший документ формується Національним координаційним центром кібербезпеки України, що згідно Указу Президента України «Про Національний координаційний центр кібербезпеки» від 07.06.2016 №242/2016 є робочим органом Ради національної безпеки і оборони України, який відповідає за: 1) здійснення координації та контролю за діяльністю суб'єктів сектору безпеки і оборони, які забезпечують кібербезпеку; 2) здійснення аналізу: стану

кібербезпеки; стану кіберзахисту критично важливих об'єктів інфраструктури; результатів проведення огляду національної системи кібербезпеки, огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури; стану готовності суб'єктів забезпечення кібербезпеки до виконання завдань з питань протидії кіберзагрозам, здійснення превентивних заходів у боротьбі з кіберзлочинністю; стану фінансового та організаційного забезпечення програм та заходів із реалізації державної політики у сфері забезпечення кібербезпеки України; стану виконання вимог законодавства щодо кіберзахисту державних електронних інформаційних ресурсів, інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, а також критичної інформаційної інфраструктури; даних про кіберінциденти стосовно державних електронних інформаційних ресурсів та критично важливих об'єктів інфраструктури; стану забезпечення кадрами національної системи кібербезпеки; 3) участь у розробленні галузевих індикаторів стану кібербезпеки; 4) прогнозування та виявлення потенційних та реальних загроз у сфері кібербезпеки України та інше [128].

В свою чергу, Державна прикордонна служба України (далі – ДПСУ) організовує розробку за дорученням КМУ стратегічного документу сфери інтегрованого управління державним кордоном. Іншими функціями даного відомства, згідно Закону України «Про державну прикордонну службу України» від 03.04.2003 №661-IV, є: 1) охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму; 2) здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України та до тимчасово окупованої території і з неї осіб, транспортних засобів, вантажів, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення; 3) охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших

держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій; 4) ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України; 5) участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих прикордонних районів; участь у заходах, спрямованих на боротьбу з тероризмом; 6) участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб»; 7) охорона закордонних дипломатичних установ України; 8) координація у мирний час діяльності утворених відповідно до законів України військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов'язаної із захистом державного кордону України; 9) координація діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України, пропуску до/з тимчасово окупованої території України або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та в контрольних пунктах в'їзду-виїзду [115].

Національна розвідувальна програма розробляється за дорученням Президента України визначеним координаційним органом з питань розвідувальної діяльності. Згідно із Законом України «Про розвідку» від 17.09.2020 №912-IX та Указу Президента України «Про Комітет з питань розвідки» від 17.06.2020 №230/2020, координаційний орган утворюється Президентом України як постійно діючий допоміжний або інший визначений Конституцією України орган для сприяння реалізації повноважень Президента України, у тому числі як Голови Ради національної безпеки і оборони України, забезпечення взаємодії, розвитку та координації спільної діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства. Рішення координаційного органу з питань

розвідки, введені в дію актами Президента України, є обов'язковими до виконання всіма суб'єктами розвідувального співтовариства [143; 125].

Іншу групу суб'єктів планування становлять індивідуальні відомства та органи сфери національної безпеки та оборони, які визначають стратегічні напрями розвитку та здійснення власної діяльності. Сюди відносяться НПУ, СБУ, НГУ, органи та підрозділи сфери військового управління та інші. Відповідно до частини 5 статті 33 Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII останні: 1) вносять у встановленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони України пропозиції щодо стратегічних документів у сферах національної безпеки і оборони, а також із коригування державних цільових оборонних (правоохоронних, розвідувальних та інших) програм; 2) розробляють плани утримання та розвитку відповідних органів сектору безпеки і оборони, бюджетні запити та сукупність документів для здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями на плановий бюджетний період, а також пропозиції до прогнозних показників видатків Державного бюджету України та проекту основних показників здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями на наступні за плановим два бюджетні періоди; 3) забезпечують в установленому порядку оприлюднення відповідних проектів документів у сферах національної безпеки і оборони на офіційних веб-сайтах державних органів та проведення їх обговорення з інституціями громадянського суспільства [129].

Окрім цього, згідно до статті 13 Закону України «Про оборону України» від 06.12.1991 №1932-XII Міністерства, центральні та інші органи виконавчої влади у взаємодії з Міністерством оборони України у межах своїх повноважень: планують, організовують і контролюють виконання заходів з мобілізаційної підготовки відповідних органів управління, установ, організацій і підприємств усіх форм власності відповідних галузей національної економіки, створюють і

утримують визначені Кабінетом Міністрів України резерви матеріальних і фінансових ресурсів; беруть участь у формуванні та реалізації державних програм розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів, розвитку озброєння і військової техніки, інших програм (планів) з питань оборони [132].

Отже, у підсумку представленого наукового дослідження слід констатувати наявність трьох основних рівнів суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони, що пояснюється особливостями правового статусу кожного їх представника, а саме: 1) Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України – ключові органи стратегічного планування, до компетенції яких входить розгляд, ухвалення та затвердження довготривалих та інших глобальних документів, пов'язаних із функціонуванням та розвитком національної безпеки та оборони; 2) Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба України, Національний координаційний центр кібербезпеки України, координаційний орган з питань розвідувальної діяльності, – органи цільового планування, які забезпечують організацію розроблення довготривалих стратегічних документів конкретного виду, а також інших концепцій та програм за сферами здійснення публічного управління, наприклад, суто в оборонній сфері, секторі громадської безпеки і цивільного захисту тощо; 3) окремі центральні органи виконавчої влади (Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України та інші) – здійснюють розробку планів та програм забезпечення національної безпеки та оборони, що стосуються їх діяльності безпосередньо, враховуючи виконувані функції, попит в ресурсах для їх здійснення, роль у мобілізаційній діяльності держави і таке інше.

### **2.3. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони**

Незважаючи на той факт, що планування в сферах національної безпеки і оборони виступає самостійним, цілісним методом забезпечення вказаних секторів, його зміст – це комплекс адміністративно-правових інструментів. Зазначене знаходить підтвердження в теоретико-юридичних дослідженнях де науковці розбирались із особливостями планування в інших галузях суспільних відносин. Як правило, перелік інструментів прямо залежить від сфери та суб'єктів застосування методу. Так, науковці виділяють в цій якості: державну політику, різновиди документів планування, процеси управління та організації, проведення оцінок та моніторингу тощо [150; 146]. Аналізуючи планування в контексті кримінального процесу, як метод розслідування злочинів, Г.А. Хань наводить одну з наукових позицій де визначаються його наступні елементи: а) визначення безпосередніх цілей планування; б) виділення необхідних для з'ясування загальноверсійних питань; в) виявлення позаверсійних питань; г) ухвалення рішення про проведення конкретних оперативних і слідчих дій і встановлення їхньої оптимальної послідовності; д) визначення термінів, виконавців і тривалості намічених дій; е) складання узгодженого плану розслідування [173, с.53].

На законодавчому рівні досить детально інструментарій планування висвітлюється в сфері містобудівної діяльності. Наприклад, в нечинному на сьогоднішній день Законі України «Про планування і забудову територій» від 20.04.2000 №1699-III визначалось, що планування територій включає в себе створення та впровадження містобудівної документації, ухвалення та реалізація відповідних рішень [134]. В актуальному Законі України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 №3038-VI вказано: планування і забудова територій – це діяльність державних органів, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб, яка передбачає:

1) прогнозування розвитку територій; 2) забезпечення раціонального розселення і визначення напрямів сталого розвитку територій; 3) обґрунтування розподілу земель за цільовим призначенням; 4) взаємоузгодження державних, громадських та приватних інтересів під час планування і забудови територій; 5) визначення і раціональне взаємне розташування зон житлової та громадської забудови, виробничих, транспортних, рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих, історико-культурних та інших зон і об'єктів; 6) встановлення режиму забудови територій, на яких передбачено провадження містобудівної діяльності; 7) розроблення містобудівної та проектної документації, будівництво об'єктів; 8) реконструкцію існуючої забудови та територій; 9) збереження, створення та відновлення рекреаційних, природоохоронних, оздоровчих територій та об'єктів, ландшафтів, лісів, парків, скверів, окремих зелених насаджень; 10) створення та розвиток інженерно-транспортної інфраструктури; 10-1) створення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення; 11) проведення моніторингу забудови; 12) ведення містобудівного кадастру; 13) здійснення контролю у сфері містобудування. Законом також визначено, що інструментом державного регулювання планування територій є містобудівна документація, яка поділяється на документацію державного, регіонального та місцевого рівнів. Містобудівна документація розробляється у формі електронного документа, формат якого визначається Кабінетом Міністрів України, на оновленій картографічній основі, облікованій у Державному картографо-геодезичному фонді України, в цифровій формі як набори тематичних геопросторових даних у Державній геодезичній референційній системі координат УСК-2000 і єдиній системі класифікації та кодування об'єктів містобудування для формування баз даних містобудівного кадастру [138].

Тож, можемо визначити, що адміністративно-правові інструменти планування у сферах національної безпеки і оборони – це складові процеси,

операції, об'єкти, за допомогою яких забезпечується організація формально-правових та управлінських умов, а також безпосереднє здійснення планування у досліджуваній сфері суспільного життя. Першим адміністративно-правовим інструментом слід виділити акти планування.

Це спеціальні юридичні документи, які відрізняються від класичних нормативних, передусім, своєю внутрішньою наповненістю. Так, в дисертації С.В. Осауленко відмічається, що акти планування є актами управління, в них закріплюється порядок здійснення відповідних заходів, термін їх проведення, конкретні виконавці [104, с.112]. В.М. Плішкін розглядає акт планування як різновид рішення органу місцевого самоврядування, змістом якого є система взаємопов'язаних, поєднаних загальною метою конкретно визначених завдань і заходів, котрі треба здійснити в указаній послідовності і встановлені строки конкретно визначених виконавцем [109, с.451-452].

Як пише Д.В. Приймаченко, акти планування – це різновид державно-управлінського рішення, яке підготовлене та прийняте за встановленими правилами управлінської процедури для вирішення конкретних завдань управління та реалізації управлінських функцій. Саме управлінське рішення є результатом спланованих та здійснених дій з боку адміністративних органів. Таким чином, план є результатом дій, які є обов'язковим елементом управлінської праці. Зазначене рішення має публічно-правове значення. За допомогою планів реалізуються функції, завдання та методи управління. План – це публічно-владне рішення адміністративного органу, що відображене у визначеній офіційно документальній формі, зокрема, зовнішньою формою вираження плану є письмовий офіційний документ. Цей документ характеризується наявністю обов'язкових елементів (реквізитів). В діяльності публічної адміністрації основними формами планів є: описова, календарна, таблична форма, план-графік тощо. Акти планування повинні прийматись публічною адміністрацією з обов'язковим дотриманням установленої процедури їх підготовки, прийняття (затвердження), оприлюднення та набуття

чинності. Юридичної сили акт планування набуває після свого затвердження. Порухення цієї процедури може потягти у певних випадках визнання відповідних актів планування недійсними чи нікчемними [113, с.56]. І.В. Бойко тлумачить акти планування як документи, якими описуються шляхи, методи і ресурси, необхідні для вирішення виявлених проблем щодо проведення державної політики, досягнення поставлених цілей розвитку у відповідній сфері (сферах) за результатами виконання запланованих взаємопов'язаних завдань і заходів. До переліку цих актів вчений відносить: стратегії розвитку відповідних сфер; державні цільові програми тощо. Характерною ознакою програмних документів, на його погляд, є відсутність в них положень нормативно-правового характеру. Невід'ємною частиною програмного документу може бути порядок дій щодо його реалізації. Органи місцевого самоврядування ухвалюють програми соціально-економічного розвитку та цільові програми, спрямовані на розвиток окремих галузей або розв'язання актуальних для громади проблем [15, с.499].

Згідно визначення Т.О. Карабіна та Я.В. Лазура акти планування слід віднести до окремої групи актів, які видаються суб'єктами публічної адміністрації. Такі акти, вказують автори, не містять норми права, а стосуються персоніфікованого кола осіб, проте провадження в адміністративних судах стосовно них доцільно наблизити до провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів. Це пов'язане із широким колом осіб, права яких може бути порушено, а відтак необхідністю публікувати оголошення про відкриття провадження, а також з необхідністю забезпечити можливість оскаржувати відповідний план протягом всього часу його дії [56].

Таким чином, акти планування – це документи юридичного характеру, яким притаманні наступні ознаки: 1) закріплюють не загальнообов'язкові правила поведінки, а лише констатують, описують відповідний порядок дій та заходів; 2) звертаються до конкретного адресата – суб'єктів, які відповідно до закону є уповноваженими реалізаторами передбачених в плані заходів; 3) сам

по собі план не має юридичної сили до того моменту, поки не буде затверджений відповідним нормативно-правовим актом у встановленому законом порядку: указом, наказом, розпорядженням і таке інше. Отже, як інструмент здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони, акти планування – це письмово-юридичне вираження цього методу, яке консолідує відповідну стратегію роботи та розвитку секторів національної безпеки і оборони, а також конкретизує дії та заходи їх суб'єктів.

Варто наголосити про багатоманітність актів планування, різновиди яких визначаються Законом України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII. Наприклад, документами довгострокового планування є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Стратегія інтегрованого управління державним кордоном України, Національна розвідувальна програма. Актами планування середньострокового планування є інші стратегічні документи, програми щодо розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема оснащення їх сучасним озброєнням і військовою технікою, створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів та необхідних для цього потужностей оборонно-промислового комплексу, реалізація інших заходів з посилення обороноздатності держави. Короткострокове планування передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки і оборони, основних показників здійснення закупівель товарів, робіт і послуг оборонного призначення за закритими закупівлями (на трирічний період), у яких визначаються завдання щодо реалізації документів довгострокового і середньострокового планування [129].

Наступним інструментом здійснення планування є комплексний огляд сектор безпеки і оборони. Це унікальна операція, яка застосовується саме в межах досліджуваних двох сфер. Згідно Закону України «Про національну

безпеку України» від 21.06.2018 №2469-VIII комплексний огляд сектору безпеки і оборони – це процедура оцінювання стану і готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання завдань за призначенням, за результатами якої розробляються та уточнюються концептуальні документи розвитку складових сектору безпеки і оборони та визначаються заходи, спрямовані на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища. Проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони здійснюється відповідно до Стратегії національної безпеки України та інших документів довгострокового планування. Процедура включає проведення: оборонного огляду, огляду громадської безпеки та цивільного захисту, огляду оборонно-промислового комплексу, огляду розвідувальних органів України, огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури, огляду інтегрованого управління державним кордоном України. Кабінет Міністрів України визначає порядок проведення: 1) оборонного огляду – Міністерством оборони України; 2) огляду громадської безпеки та цивільного захисту – Міністерством внутрішніх справ України; 3) огляду оборонно-промислового комплексу - центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику; 4) огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, – Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України; 5) огляду стану інтегрованого управління державним кордоном України – центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону України. За результатами оглядів формується перспективна модель сектору безпеки і оборони шляхом послідовного нарощування спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням та формування на цій основі

боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил безпеки і сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах із підтримання миру і безпеки [129].

Кожен різновид огляду має свої особливості та цілі. На прикладі оборонного огляду, порядок якого затверджено Постановою КМУ «Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони» від 31.10.2018 №941, зауважимо, що його метою є оцінювання стану і готовності Збройних Сил та інших складових сил оборони до виконання завдань з оборони держави, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення, а також наявних спроможностей щодо ефективного реагування на виклики і загрози у воєнній сфері. За результатами оборонного огляду формується перспективна модель Збройних Сил та інших складових сил оборони з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави. Завданнями оборонного огляду є: 1) оцінка стану та перспектив розвитку безпекового середовища (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки; 2) огляд спроможностей за їх функціональними групами спроможностей (військово-політичне, адміністративне керівництво, управління ресурсами, співробітництво у сфері оборони, комплектування військ (сил), підготовка органів військового управління та військ (сил), командування та управління, розвідка, застосування, захист та живучість, забезпечення, інфраструктура, комунікації, зв'язок та інформаційні системи тощо) та планування сил; 3) планування ресурсів; 4) формування перспективної моделі Збройних Сил та інших складових сил оборони. Проведення оборонного огляду ґрунтується за принципами: 1) централізації управління; 2) об'єктивності; 3) гласності та прозорості, забезпечення здійснення демократичного цивільного контролю у воєнній сфері; 4) системності заходів оборонного огляду; 5) колегіальності прийняття рішень за результатами його проведення; 6)

узгодженості заходів оборонного огляду із заходами стратегічного планування застосування Збройних Сил та інших складових сил оборони, заходами з підготовки населення і території держави до оборони та мобілізаційною підготовкою; 7) наукової обґрунтованості; 8) оборонної достатності, а також фінансово-економічних можливостей держави [120].

Незважаючи на те, що комплексний огляд проводиться відповідно до довгострокових документів стратегічного планування, його результати мають важливе значення для формування концептуальних документів на більш низьких рівнях планової діяльності. Огляд, передусім, дозволяє визначити поточний стан справ складових елементів сектору оборони та національної безпеки, встановити їх відповідність розробленій загальнодержавній стратегічній візії та на підставі цього сформулювати подальші кроки удосконалення останніх.

Створення та затвердження актів планування, а тим більше проведення комплексного огляду було б неможливе без застосування такого інструменту, як аналіз діяльності сектору безпеки та оборони. Саме він передує оцінці та прогнозуванню відповідних стратегічних кроків. Як пише Я.В. Мочкош, слово «аналіз», (від грецького «analysis») означає розгляд, вивчення, наукове дослідження будь-якого явища чи об'єкта шляхом розчленування, розкладання цілого на його складові [93, с.94]. В дисертації Є.А. Безкровного аналіз – це діяльність, спрямована на визначення і дослідження окремих складових об'єкта (предмета, явища) або окремих його властивостей з метою встановлення того, як ці складові впливають на характеристики об'єкта в цілому [12, с.80]. «Аналіз – це операція мислення, метод який припускає уявне розчленування з метою вивчення цілісного предмета на складові частини (сторони, ознаки, властивості або відносини), властивостей і відношень об'єктів, або класу об'єктів на підмножини. Ця операція звичайно утворює первинну стадію будь-якого наукового дослідження. Крім виявлення структури цілого, припускає фіксацію властивостей частин і встановлення відносин між ними, між об'єктами в класі»,

– пише О.Д. Тихомиров [167, с.390]. І.І. Котюк вважає, що аналіз – це виділення тих властивостей об'єкта, які мають суттєве значення для подальшого синтезу, узагальнення, а з практичного погляду – є істотними для вирішення даного завдання. Це виявлення будови досліджуваного об'єкта, його структури, розчленування його на складові, виявлення їхніх ознак і взаємозв'язків між ними, відмежування суттєвого від несуттєвого. При цьому проявляються такі закономірності мислення, як селективність – вибіркоче вичленення однопланових аспектів об'єкта та рефлексивність – контроль за перебігом процесу мислення (розмірковування із самим собою), самозвіт перед самим собою. Результати аналізу синтезуються, тобто окремі елементи об'єднуються на основі виявлення істотних у певному відношенні зв'язків між ними [68, с. 121].

Таким чином, аналіз – це операція роботи з інформацією, яка полягає у дослідженні останньої та виділенні пріоритетних відомостей, а саме кількісних та якісних показників. Як інструмент здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони, аналіз передбачає збір та розгляд відомостей про їх стан, ефективність роботи, рівень взаємодії суб'єктів, практичні результати та інші прикладні фактори функціонування. Результат аналізу – фактичні кількісні та якісні дані, що характеризують всі напрями національної безпеки та оборони в аспекті яких в подальшому плануватимуться відповідні дії та заходи.

Останніми інструментами здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони є моніторинг та контроль. Незважаючи на те, що контроль загально використовується для забезпечення роботи вказаних секторів в цілому, його різновид також має місце у діяльності із планування, однак, невід'ємно до моніторингу. Останній термін прийшов з латинської мови: слова «*moneo*», «*monitor*», «*monitorius*», «*monitum*», «*monitus*» є спільнокореневими та багатозначними. Одне із значень слова «*moneo*» – карати; «*monitor*» – наглядач; «*monitorius*» – попереджуючий; «*monitum*» – вказівка; «*monitus*» –

повідомлення. Ураховуючи вказане тлумачення слова «моніторинг», його традиційний зміст – спостереження – автоматично розширюється за рахунок такого компонента, як усунення виявлених у ході його проведення порушень, і передбачає у своєму складі стадії обов'язкового виконання або врахування у подальшій діяльності результатів моніторингу [96, с.23].

Натомість, В.Н. Большаков пише, що моніторинг – це регулярне відслідковування процесу, явища за відповідною методикою, з метою одержання більш повної та докладної інформації про нього і прийняття на підставі цього обґрунтованого рішення [16, с.164]. О.М. Тищенко та Ю.Б. Іванова доводять: «Моніторинг – це постійне спостереження за ходом якого-небудь явища або процесу з метою визначення закономірностей і особливостей його розвитку» [163]. В сфері господарювання О.В. Мозенков визначає моніторинг, як регулярне спостереження за стратегічними ключовими зовнішніми і внутрішніми показниками підприємства та зовнішнього середовища, оцінка відхилень фактичних значень індикаторів від запланованих або нормативних, оперативна розробка та впровадження заходів по їх зниженню і безперервне прогнозування подальшого розвитку об'єктів спостереження [90, с. 19].

Розкриваючи зміст категорії в сфері публічного управління О.Ф. Андрійко відмітив наступне: моніторинг – це різновид контролю, певна його форма, що порівняно з наглядом за наслідками впливу можна віднести до його пасивної форми, що здійснюється у вигляді збору і аналізу інформації і не має на меті прямий вплив з боку держави, але його результати використовуються органами виконавчої влади для подальшого удосконалення правової регламентації суспільних відносин, прийняття управлінських рішень чи іншого впливу на стан справ у даній сфері правовідносин. Так, зокрема, інформація, яка отримується при веденні моніторингу земель, використовується для державної паспортизації земельних ресурсів. Застосування моніторингу, таким чином, спрямоване на відстеження ситуації чи процесу у сфері

управлінської діяльності, а також відстеження впливу прийнятих управлінських рішень, правових актів на існуючі суспільні відносини [7]. В тій же парадигмі категорія розкривається В.Б. Авер'яновим та О.О. Томкіною: «Моніторинг – це пасивна форма контролю, яка полягає у відстеженні ситуації чи процесу у сфері управлінської діяльності, аналізі впливу на суспільні відносини прийнятих управлінських рішень, правових актів. За його наслідками розробляються пропозиції щодо удосконалення системи нормативно-правових актів» [33, с.346, 347; 169, с.146].

Отже, моніторинг і контроль слід розглядати як тісно інтегровані управлінські механізми, спрямовані на безперервне спостереження за перебігом виконання запланованих рішень незалежно від їх масштабу чи рівня, а також на своєчасне внесення змін у діяльність виконавців задля підвищення загальної ефективності. Конкретні параметри та інструменти цих процесів зазвичай визначаються змістом і цільовим призначенням відповідного планувального документа, у якому заздалегідь закріплюється порядок і спосіб оцінювання стану його реалізації. Показовим у цьому контексті є приклад чинної Стратегії кібербезпеки України, у якій окремо закріплено розділ, присвячений критеріям результативності. У ньому акцент зроблено на тому, що успішність упровадження Стратегії оцінюється через систематичне відстеження ходу її виконання з опорою на структуровану систему показників стану кібербезпеки. Такі показники відображають досягнутий поступ суб'єктів забезпечення кібербезпеки як у частині реалізації конкретних стратегічних завдань і досягнення визначених цілей, так і з погляду реального впливу передбачених заходів на функціонування національної системи кібербезпеки та процеси цифрової трансформації держави.

Посилення впливу національної системи кібербезпеки на суспільний розвиток визначається за такими критеріями: рівень довіри населення до держави щодо безпечності кіберпростору; формування безпечного інформаційного суспільства, в якому до заходів кібербезпеки, крім державних

інституцій, залучені приватні суб'єкти та громадяни; рівень захищеності національних інтересів у сфері кібербезпеки (як приклад, рівень впливу на розвиток ситуації, пов'язаної з агресією Російської Федерації проти України). За допомогою розгалуженої системи індикаторів визначається стан досягнення умов для безпечного функціонування кіберпростору, його використання в інтересах особи, суспільства і держави. Крім того, за результатами реалізації Стратегії Україна у співпраці з приватним сектором та із залученням міжнародних партнерів у перспективі забезпечить: а) стійкість до кіберзагроз, підвищивши здатність державних органів, бізнесу і громадян захищати себе та реагувати на кіберзагрози; б) спроможність до ефективної протидії недружнім діям у кіберпросторі, забезпечивши їх швидке виявлення та розслідування, створення ефективної системи превентивних заходів щодо недопущення таких дій, а також можливість проведення наступальних операцій у кіберпросторі; в) розвиток кадрового потенціалу та інноваційного ринку кібербезпеки, що сприятиме створенню національних розробок на рівні кращих світових практик для забезпечення можливості протидіяти майбутнім кіберзагрозам [140].

В аспекті Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України моніторинг та контроль здійснюється відносно показників і стану: а) розроблення та прийняття правових актів щодо розвитку оборонно-промислового комплексу; б) формування організаційно та функціонально збалансованої структури управління підприємствами стратегічних галузей промисловості, здійснення заходів з перетворення підприємств оборонно-промислового комплексу державної форми власності у господарські товариства відповідно до особливостей, визначених окремими законодавчими актами, формування організаційно та функціонально збалансованої структури управління підприємствами оборонних галузей промисловості; в) формування вертикально-інтегрованих науково-виробничих об'єднань за галузевим принципом з метою створення замкнених циклів виробництва продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання;

г) реорганізація та виробничо-технологічна реструктуризація, технічне переоснащення підприємств оборонних галузей промисловості, створення виробництв для розширення номенклатури і обсягів випуску імпортозаміщеної конкурентоздатної продукції військового та цивільного призначення і подвійного використання і таке інше [141].

Тож, підсумовуючи викладене, адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони з огляду на положення законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють даний метод, сьогодні включають в себе: акти планування, комплексний огляд сектору безпеки і оборони, аналіз діяльності сектору безпеки та оборони, моніторинг та контроль виконання запланованих заходів. Використання відповідних інструментів забезпечує здійснення ефективного планування у досліджуваній сфері суспільного життя, а відтак створює умови для належного захисту територіальної цілісності та незалежності країни.

## **Висновки до розділу 2**

Акцентовано увагу на тому, що Конституція України – це головний, центральний нормативно-правовий акт держави, який визначає основи суверенітету, державного ладу, систему влади, правовий статус людини і громадянина, а також інші, будівні аспекти національного буття. В Основному законі, питання планування в сферах національної безпеки і оборони не знаходить прямого визначення. Водночас, як головний юридичний документ держави, Конституція: по-перше, декларує предметну основу національної безпеки та оборони, а саме той базис прав та свобод людини і громадянина, який визначається обов'язковим для захисту та забезпечення з боку держави, у тому числі від зовнішньої агресії. Закріплені правомочності мають враховуватись суб'єктами планування при визначенні стратегії функціонування

та розвитку досліджуваних секторів. Заплановані заходи не можуть створювати ситуації безпідставного втручання і порушення прав і свобод людини і громадянина, окрім як в рамках законодавчо врегульованої процедури та наявності відповідних гарантій; по-друге, конституційними положеннями визначено особливості структури державної влади, розподілу її на гілки, а також основи правового статусу окремих суб'єктів планування в сфері національної безпеки та оборони, наприклад, Президента України та Ради національної безпеки і оборони. По-третє, Основний закон встановлює засади функціонування сектору оборони та безпеки, зокрема, визначає, який саме тип державних органів відноситься до сил забезпечення вказаних сфер.

Підкреслено, що нормативно-правові засади міжнародного характеру – це стандарти та правила вироблені й прийняті, як обов'язкові, декількома державами на підставі формалізованих домовленостей. Імплементуючи міжнародні документи Україна бере на себе зобов'язання застосовувати визначені на наднаціональному рівні вимоги. Велика частина останніх стосуються безпеки та оборони, які необхідно враховувати при проведенні планування роботи та розвитку даних сфер. При цьому, міжнародні нормативно-правові засади можна розподілити на декілька груп: 1) документи у сфері прав та свобод людини і громадянина; 2) акти міжнародного гуманітарного права; 3) міжнародні документи з питань світової безпеки.

Узагальнено, що на сьогоднішній день система правових засад планування в сферах національної безпеки та оборони представлена цілою низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, кожен із яких врегульовує різні аспекти представленого проблемного питання. Так, Конституція України та міжнародні документи встановлюють рамки, в яких планування здійснюється, а також ключові права та свободи людини, що мають враховуватись у стратегічних документах. В свою чергу на рівні законодавчих та підзаконних актів закріплюється порядок, умови, ідеї та операційні механізми організації і здійснення планування в сферах національної безпеки та

оборони. Аналіз останніх дав змогу констатувати, що в системі відповідних нормативно-правових засад ключове місце належить нормам адміністративного права, адже за допомогою останніх закріплюється: адміністративно-правовий статус суб'єктів планування (порядок їх діяльності та структуру); правові інструменти планування; засади формування та реалізації державної політики у цій сфері; взаємодія суб'єктів планування.

Відмічено, що правовий статус суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони – це визначена нормами чинного законодавства сукупність владних повноважень (прав та обов'язків), якими визначено роль та місце в правовідносинах, які виникають з питань реалізації планування, як інструменту забезпечення ефективного функціонування сфер національної безпеки та оборони.

Наголошено, що Президент України та РНБО виступають головними суб'єктами організації та управління сектором національної безпеки та оборони, що виражається в: праві призначати та звільняти вищих посадових осіб окремих органів безпеки; контролі та координації роботи учасників безпеково-оборонної галузі; розробці та затвердженні документів з питань стратегії роботи правоохоронних відомств; органів спеціального призначення; військового управління; визначенні та моніторингу загроз національній безпеці та обороні, а також встановленні стратегії боротьби з ними тощо.

Констатована наявність трьох основних рівнів суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони, що пояснюється особливостями правового статусу кожного їх представника, а саме: 1) Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України – ключові органи стратегічного планування, до компетенції яких входить розгляд, ухвалення та затвердження довготривалих та інших глобальних документів, пов'язаних із функціонуванням та розвитком національної безпеки та оборони; 2) Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба України, Національний координаційний центр

кібербезпеки України, координаційний орган з питань розвідувальної діяльності, – органи цільового планування, які забезпечують організацію розроблення довготривалих стратегічних документів конкретного виду, а також інших концепцій та програм за сферами здійснення публічного управління, наприклад, суто в оборонній сфері, секторі громадської безпеки і цивільного захисту тощо; 3) окремі центральні органи виконавчої влади (Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України та інші) – здійснюють розробку планів та програм забезпечення національної безпеки та оборони, що стосуються їх діяльності безпосередньо, враховуючи виконувані функції, попит в ресурсах для їх здійснення, роль у мобілізаційній діяльності держави і таке інше.

Аргументовано, що акти планування – це документи юридичного характеру, яким притаманні наступні ознаки: 1) закріплюють не загальнообов'язкові правила поведінки, а лише констатують, описують відповідний порядок дій та заходів; 2) звертаються до конкретного адресата – суб'єктів, які відповідно до закону є уповноваженими реалізаторами передбачених в плані заходів; 3) сам по собі план не має юридичної сили до того моменту, поки не буде затверджений відповідним нормативно-правовим актом у встановленому законом порядку: указом, наказом, розпорядженням і таке інше. Отже, як інструмент здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони, акти планування – це письмово-юридичне вираження цього методу, яке консолідує відповідну стратегію роботи та розвитку секторів національної безпеки і оборони, а також конкретизує дії та заходи їх суб'єктів.

Доведено, що аналіз – це операція роботи з інформацією, яка полягає у дослідженні останньої та виділенні пріоритетних відомостей, а саме кількісних та якісних показників. Як інструмент здійснення планування в сферах національної безпеки і оборони, аналіз передбачає збір та розгляд відомостей про їх стан, ефективність роботи, рівень взаємодії суб'єктів, практичні результати та інші прикладні фактори функціонування. Результат аналізу –

фактичні кількісні та якісні дані, що характеризують всі напрями національної безпеки та оборони в аспекті яких в подальшому плануватимуться відповідні дії та заходи.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

#### **3.1. Зарубіжний досвід забезпечення та планування сфери національної безпеки і оборони та можливості його використання в Україні**

Сьогодні в Україні питання забезпечення та планування територіальної оборони є одним із найбільш актуальних та важливих з точки зору збереження державності та територіальної цілісності. Незважаючи на те, що українська держава є єдиною європейською країною, якій за останні 80 років довелося вести повномасштабну війну, що обумовлює необхідність проведення комплексних теоретичних досліджень у цьому напрямку, зокрема присвячених вивченню позитивних зарубіжних практик у цій сфері суспільного життя. Переконані, що вивчення зарубіжного досвіду забезпечення та планування сфери національної оборони має надзвичайно важливе значення, оскільки дозволяє Україні ефективніше адаптуватися до сучасних викликів безпеки, використовуючи напрацьовані світові підходи. Крім того, вивчення іноземного досвіду допомагає уникати помилок, які вже були зроблені іншими країнами, що дозволяє економити ресурси та час.

Так, з огляду на євроатлантичну інтеграцію України, перш за все, окрему увагу варто приділити планування сфери національної безпеки і оборони в НАТО. 4 квітня 1949 року у Вашингтоні США, Канада, Велика Британія, Франція, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Норвегія, Данія, Ісландія та Португалія підписали Північноатлантичний договір, який також відомий як Вашингтонський договір. Цим актом було засновано Організацію Північноатлантичного договору (NATO – North Atlantic Treaty Organisation),

або Північноатлантичний альянс. Кожна держава вступила до організації добровільно після відкритого обговорення та відповідного схвалення в парламенті. У подальші роки до НАТО приєдналися: Греція і Туреччина (1952 р.), Федеративна Республіка Німеччина (1955 р.), Іспанія (1982 р.), Польща, Чехія та Угорщина (1999 р.), Латвія, Литва, Естонія, Словенія, Болгарія, Румунія і Словаччина (2004 р.), а також Албанія й Хорватія (2009 р.). Сьогодні до складу Альянсу входять 28 країн Європи та Північної Америки. Основоположним принципом діяльності НАТО є визнання необхідності співпраці суверенних держав на основі неподільності безпеки всіх членів. Організація дає можливість кожній країні-учасниці реалізовувати свої національні інтереси у сфері безпеки через колективні дії [102]. Діяльність НАТО зосереджена на таких основних напрямках: «здійснення миротворчих операцій з метою врегулювання конфліктів та забезпечення пост-конфліктного будівництва; боротьба з міжнародним тероризмом, розповсюдженням зброї масового знищення, нелегальним обігом наркотичних речовин, торгівлею людьми, незаконним відмиванням грошей; впровадження міжнародних освітніх та наукових програм; надання гуманітарної допомоги країнам, постраждалим від стихійних лих та техногенних катастроф; сприяння демократичному розвитку країн, забезпеченню дотримання основоположних прав людини, боротьбі з корупцією, ефективному функціонуванню механізмів державного управління» [102].

За останні десять років НАТО пройшла найбільшу військову адаптацію з часів закінчення холодної війни. На кожному саміті Альянсу з 2014 року союзники приймали додаткові рішення щодо посилення стримування та оборони НАТО (План дій щодо готовності та Об'єднані оперативні сили дуже високої готовності у 2014 році; посилена передова присутність на східному фланзі НАТО у 2016 році; Ініціатива НАТО щодо готовності та оновлення Командної структури НАТО у 2018 році). НАТО також оголосило кіберпростір та космос новими оперативними сферами, поряд з повітряним, наземним та

морським. Союзники також домовилися, що у випадках гібридної агресії, НАТО може вирішити застосувати статтю 5 Вашингтонського договору, як у випадку звичайного збройного нападу. Крім того, на саміті НАТО 2021 року союзники вирішили просувати нову військову стратегію НАТО шляхом реалізації двох важливих військових концепцій. Концепція стримування та оборони (DDA) забезпечує єдину, узгоджену основу для протидії, стримування та захисту від основних загроз Альянсу в багатодоменному середовищі, а також зміцнює готовність НАТО до подолання викликів, зокрема повсюдної нестабільності та стратегічних потрясінь. Концепція ведення бойових дій (NWCC) забезпечує довгострокове бачення підтримки та розвитку рішучої військової переваги НАТО [180]. Відтак, Стратегічна концепція 2022 року мала належним чином відображати всі ці складові колективної оборони.

Тож, восьма Стратегічна концепція НАТО (2022 року) з'явилася на тлі нового, більш небезпечного геополітичного середовища, що характеризується зростанням стратегічної конкуренції, нестабільності та нападів авторитарних держав на ліберальний міжнародний порядок, заснований на правилах. У відповідь нова концепція змінює стратегічний напрямок альянсу, зокрема шляхом: посилення уваги до посилення стримування та оборони, а також новий акцент на розбудові стійкості; визначення Росії як «найбільш значної та безпосередньої» загрози для альянсу; перша в історії згадка про Китай як стратегічний виклик та заява про те, що події в Індо-Тихоокеанському регіоні впливають на безпеку союзників по НАТО [183]. Після вторгнення росії в Україну нова Стратегічна концепція зосереджена на посиленні стримування та оборони кількома способами, зокрема шляхом посилення інтегрованої протиповітряної та протиракетної оборони, передової оборони та попереднього розміщення боєприпасів і обладнання. Більший акцент на розбудові стійкості, зокрема в критично важливій інфраструктурі, ланцюгах постачання та охороні здоров'я, слугуватиме як зміцненню позицій НАТО в Європі, так і вирішенню нового виклику, з яким стикається альянс: Китаю. Протягом останнього

десятиліття європейські країни та Сполучені Штати дедалі частіше розглядають Китай як пряму загрозу своїм інтересам. Стратегічна концепція 2022 року чітко називає зловмисну діяльність Китаю, включаючи гібридні та кібероперації, дезінформаційні кампанії та зусилля щодо «контролю над ключовими технологічними та промисловими секторами, критично важливою інфраструктурою, стратегічними матеріалами та ланцюгами поставок». У концепції також зазначається стратегічне партнерство між Росією та Китаєм як сфера, що викликає занепокоєння, а посилення в документі на інвестиції «авторитарних акторів» у звичайні, ядерні та ракетні можливості є чітким натяком на постійне нарощування військової сили та модернізацію в обох країнах [183].

Окремо в рамках планування діяльності НАТО варто вказати на діяльність Національної академії планування безпеки та оборони (NASDP), яка було повністю акредитована Міністерством міграції та внутрішніх справ Європейської комісії та Міжнародною організацією з безпеки та розвідки Канади, а також Міжнародним центром кримінальної розвідки США. Крім того, Національна академія планування безпеки та оборони (NASDP) є партнером Національної ради наукових досліджень у сфері оборони (CNCSA) та офіційно пов'язана з Національною радою наукових досліджень у вищій освіті (CNCSIS), Міністерством освіти та досліджень Румунії, і знаходиться в процесі отримання статусу «спеціальної ради» Європейською Радою, ОБСЄ та НАТО. Основні принципи NASDP базуються на Загальній декларації прав людини Організації Об'єднаних Націй; згідно зі статтею 26, NASDP твердо переконана, що вища освіта є правом людини та правом на освіту. Університет впровадив освітню модель, що змінює парадигму, для своїх академічних програм, що дозволило йому наблизитися до цієї мети завдяки самостійному розвитку студентів, децентралізації навчального процесу, персоналізованому відкритому навчальному плану, сталому сучасному навчанню, розвитку 11 основних елементів людського стану наших програм та використанню

квазібезкінечних знань за допомогою інформаційних технологій у поєднанні з нашою власною здатністю знаходити рішення для всіх типів глобальних проблем, динамічних проблем, а також проблем окремих осіб та міждисциплінарних команд [189]. NASDP ставить своєю головною метою просування, розробку та впровадження програм, проектів, моделей та стандартів для спільної безпеки та оборони, дипломатичної освіти та для окремої людини, з метою створення справжньої культури обізнаності з питань безпеки, оборони та контрреакції на кризові ситуації шляхом досліджень, інформаційних сесій та освіти, в освітньому партнерстві з установами, як державними, так і приватними, а також медичними, військовими, національною та місцевою поліцією, правоохоронними органами, релігійними установами, включаючи як урядові, так і неурядові організації, з метою проактивного розвитку спільноти, яка дійсно піклується про безпеку своїх співгромадян, та сприяння знанням, повазі та взаємній довірі між членами суспільства та установами європейської та світової спільноти [189].

Таким чином, планування безпеки і оборони НАТО має свої характерні особливості, які відображають колективну природу цієї організації, зокрема: по-перше, усі рішення у сфері безпеки ухвалюються на основі принципу консенсусу, тобто лише тоді, коли жодна держава-член не висловлює заперечень, що в свою чергу гарантує, що інтереси кожної країни враховуються, а дії Альянсу відображають спільну позицію союзників; по-друге, планування оборони в межах НАТО має інтегрований характер, адже передбачає поєднання національних оборонних стратегій із загальною системою колективної безпеки. Кожна держава зберігає власний суверенітет у питаннях оборони, але одночасно бере участь у спільному плануванні, розробці оперативних концепцій та визначенні спроможностей, необхідних для колективного реагування на загрози. Окрім того, важливо зазначити, що важливу роль у цьому процесі відіграє постійна оцінка безпекового середовища, що дозволяє адаптувати стратегії НАТО до нових викликів, таких

як кіберзагрози, тероризм чи гібридні атаки. Крім того, система планування базується на взаємних зобов'язаннях союзників щодо підтримання необхідного рівня військової готовності, розвитку оборонного потенціалу та участі у спільних навчаннях.

Переходячи безпосередньо до аналізу досвіду конкретних держав, перш за все слід приділити увагу одному із ключових гравців НАТО. Сучасна національна безпека США – це комплексні зусилля щодо захисту нації не лише військовими засобами, а й за допомогою розвідки, дипломатії, стійкості та інновацій. Вона відображає баланс між захистом свободи та підтримкою безпеки та стабільності, що лежать в основі демократичної системи країни. Адміністрація національної безпеки та оборони США – це величезна та взаємопов'язана система, призначена для захисту інтересів країни всередині країни та за кордоном. По суті, вона об'єднує політичне керівництво Президента та Ради національної безпеки з оперативною та стратегічною потужністю Міністерства оборони, розвідувального співтовариства та різних федеральних агентств, відповідальних за дипломатію, захист батьківщини та кризове управління. Рада національної безпеки, яку очолює Президент, служить центральним органом координації політики національної безпеки. Вона об'єднує ключових посадовців, таких як віце-президент, державний секретар та секретар оборони, а також інших старших радників, для формування стратегії та прийняття рішень, що узгоджують військові, дипломатичні та економічні інструменти влади. Ця рада забезпечує синхронізацію всіх елементів влади США під час боротьби із загрозами або досягнення національних цілей. Міністерство оборони, під цивільним керівництвом Міністра оборони, відповідає за збройні сили країни – армію, флот, Повітряні сили, морську піхоту та Космічні сили. Його місія виходить за рамки традиційної війни; вона охоплює кіберзахист, ядерне стримування, розвідувальні операції та стратегічне партнерство з союзниками. Голова Об'єднаного комітету начальників штабів діє як головний військовий радник Президента та Міністра

оборони, забезпечуючи відповідність військової готовності та стратегії національним цілям.

У США Стратегія національної безпеки та оборони, що визначається законом, є основоположним документом зовнішньої політики кожної нової адміністрації. Стратегія задає тон міжнародним відносинам Америки та дає громадянам уявлення про філософію управління президента. У документі визначено ключові загрози, виклики та можливості, а також ключові цілі зовнішньої політики США. Кожна стратегія висвітлює ключові проблеми та пріоритети адміністрації в кожному великому регіоні земної кулі. Будучи предметом широкого міжвідомчого обговорення, яке часто триває місяцями, вона по суті відображає не лише погляди президента, а й консенсус істеблішменту національної безпеки. Хоча широка громадськість, безумовно, може ознайомитися зі стратегією, її цільовою аудиторією є, перш за все, Конгрес США, а також сам уряд США, екосистема зовнішньої політики Вашингтона та союзники (і супротивники) Америки [188].

Результати президентських виборів 2024 року в Америці показали світові, що Сполучені Штати мають апетит до національного популізму у виконавчій гілці влади. Відновлення доктрини «Америка понад усе» повернулося з помстою! Другий термін президента Дональда Трампа за перші 100 днів продемонстрував світові, що ініціатива «Зробимо Америку знову великою 2.0» – один із найбільш трансформаційних та нетрадиційних підходів до управління в новітній історії США. Перші 100 днів показали, що ініціатива «Зробимо Америку знову великою 2.0» покликана постійно кидати виклик американській демократичній системі всередині країни та за кордоном. Ініціатива «Зробимо Америку знову великою 2.0» була започаткована прагненням країни забезпечити собі президентство, яке було б жорстким щодо імміграції, сильним для економіки та гарантувало б внутрішній протекціонізм від слабкої міжнародної політики. За межами США повернення адміністрації Трампа відображає ширшу глобальну тенденцію, оскільки авторитарний популізм

продовжує набирати обертів у кількох західних демократіях та країнах, що розвиваються, включаючи Індію та Австралію. У таких країнах, як Велика Британія, Франція, Італія, Німеччина та Угорщина, популістські рухи дедалі більше кидають виклик ліберально-демократичним нормам, стверджуючи, що існуючі політичні системи неефективно вирішують суспільні проблеми та не покращують якість життя. Перші 100 днів президентства Трампа продовжують демонструвати, що вони використовують аналогічний сценарій, як і європейські держави, який включає сучасні популістські політичні підходи. Перші 100 днів дали уявлення про початкові пріоритети національної безпеки адміністрації на другий термін [179].

Аналіз Стратегії національної безпеки США дав можливість виділити шість ключових аспектів, на якій будується стратегія Трампа:

1) домінування США в Західній півкулі до берегів Китаю, одночасно зменшуючи вплив в інших місцях. Водночас Трамп прагне перезавантаження відносин з Росією, можливо навіть за рахунок скасування санкцій для заохочення співпраці в енергетиці, арктичній безпеці та боротьбі з тероризмом;

2) акцент Трампа на внутрішній безпеці може змінити глобальну військову позицію США. Скорочення військ у Європі та на Близькому Сході може супроводжувати стратегічне передислокування сил назад на континентальну частину США та через Тихий океан. Очікується значне інвестування в Північне командування США, розширення його місії з Арктики за межі південного кордону, з акцентом на боротьбі з наркокартелями, пов'язаними з Китаєм, які торгують фентанілом;

3) Альянси та гарантії безпеки будуть обумовлені прямими, вимірними результатами, такими як закупівля зброї, доступ до критично важливих корисних копалин або сприятливі торговельні умови. Безстрокова допомога у сфері безпеки, зокрема Україні, Косово та Палестині, ймовірно, зникне. Може з'явитися доктрина «корисні копалини за військову допомогу», яка

пов'язуватиме підтримку США з угодами про видобуток ресурсів, особливо в Латинській Америці та Африці [187];

4) Трамп, ймовірно, відмовиться від рішення про створення двох держав, натомість посилюючи підтримку Ізраїлю США. Регіональна стабільність буде досягтися шляхом угод про озброєння з арабськими партнерами, що гарантуватиме, що Саудівська Аравія, Єгипет та Об'єднані Арабські Емірати залишатимуться твердо в таборі США. Іран зіткнеться зі зростаючим тиском;

5) очікується посилення кампанії США з економічної та технологічної ізоляції Китаю. Тарифи, експортний контроль та фінансовий тиск будуть спрямовані на розрив ланцюгів поставок у критично важливих секторах, таких як напівпровідники, фармацевтика та рідкісноземельні корисні копалини. Трамп поглибить зв'язки з країнами Індо-Тихоокеанського регіону, включаючи Індію, Японію, В'єтнам, Південну Корею та Австралію, щоб створити альтернативні мережі поставок та посилити регіональні оборонні позиції;

6) Пентагон надасть пріоритет смертоносній, простій армії, зосередженій на проектуванні сили. Це означає подвоєння летальності та пріоритет бойових можливостей над адміністративними витратами [187].

В рамках представленої у роботі проблематики варто вказати Програму національної освіти з питань безпеки (NSEP), головною місією якої є розвиток бази знань з іноземних мов та культури для працівників федерального уряду США. NSEP була заснована Законом Девіда Л. Борена про освіту з питань національної безпеки 1991 року (Кодекс США 50, 90 та наступні). NSEP являє собою інвестицію в життєво важливу експертизу з мов та культур, що мають вирішальне значення для національної безпеки США. Програму реалізує Міністр оборони, який делегував свої повноваження заступнику Міністра оборони з питань персоналу та бойової готовності. Дізнайтеся більше про адміністрування NSEP [190]. NSEP – це велика федеральна ініціатива, спрямована на створення ширшого та кваліфікованішого пулу громадян США з навичками володіння іноземними мовами та міжнародними навичками. Вона

складається з восьми ініціатив, що представляють собою широкі стратегічні партнерства з освітньою спільнотою США, спрямовані на задоволення потреб національної безпеки та національної конкурентоспроможності США. Ці ініціативи об'єднують найкращі компоненти вивчення мов та міжнародної освіти, розроблені спільно з партнерами з усієї освітньої спільноти США. NSEP було створено для розвитку вкрай необхідного стратегічного партнерства між спільнотою національної безпеки та вищою освітою, задовольняючи національну потребу в експертах з ключових мов та регіонів. NSEP є одним із найважливіших заходів у сфері міжнародної освіти з моменту прийняття Закону про національну оборонну освіту в 1958 році, і він продовжує відігравати вирішальну роль у Міністерстві оборони. Закон Девіда Л. Борена про освіту в галузі національної безпеки визначає п'ять основних цілей NSEP, а саме: 1) забезпечити необхідні ресурси, підзвітність та гнучкість для задоволення потреб Сполучених Штатів у сфері освіти з національної безпеки, особливо з огляду на те, що такі потреби змінюються з часом; 2) збільшити кількість та якість викладання та вивчення предметів у галузі іноземних мов, країнознавства та інших міжнародних галузей, що мають вирішальне значення для інтересів нації; 3) збільшити кількість кандидатів на роботу в департаментах та агентствах уряду Сполучених Штатів, відповідальних за національну безпеку; розширювати, разом з іншими федеральними програмами, міжнародний досвід, базу знань та перспективи, на які покладаються громадяни Сполучених Штатів, державні службовці та лідери, та; 4) дозволити федеральному уряду відстоювати справу міжнародної освіти [190].

Регіональна програма оборонних стипендій (RDFP) d CIF була заснована Законом про національне забезпечення оборони на 2004 фінансовий рік як Програма стипендій з боротьби з тероризмом та нерегулярними війнами (STIWFP) відповідно до 10 USC § 345. Вона є ключовим елементом того, як Міністерство оборони надає іноземним військовим офіцерам та посадовцям урядових служб безпеки стратегічну та оперативну освіту для підвищення

потенціалу партнерів у нерегулярних війнах (IW) та інших критично важливих концепціях, що стосуються інтересів та цілей національної безпеки США. RDFP допомагає географічним командуванням бойових сил сприяти регіональній та глобальній співпраці з метою створення глобальних коаліцій для вирішення проблем нерегулярних війн шляхом: 1) навчання та підготовка середнього та вищого рівня посадовців оборонних та безпекових структур партнерів; 2) забезпечення відповідності програм Національній оборонній стратегії (NDS), NDAA та Керівництву з питань ведення нерегулярних військових дій (IWIG); 3) створення та зміцнення глобальної мережі експертів та практиків з питань протидії масовому вторгненню та контртероризму (КТ) на оперативному та стратегічному рівнях; 4) підтримка інституціоналізації країнами-партнерами методів боротьби з ВІ та КТ шляхом використання прикладних знань на оперативному та стратегічному рівнях військового планування для підтримки проведення кампаній, комплексного стримування та подолання збройних конфліктів; 5) надання країнам-партнерам гнучких, проактивних та ризикоорієнтованих програм, що підтримують вимоги щодо ресурсостійкого використання інформації та протидіють ідеологічній підтримці тероризму [186].

І останній аспект досвіду, США, якому ми приділимо увагу, це підготовка кадрів для сфери безпеки та оборони. Система національного персоналу безпеки (NSPS) є ключовим елементом трансформації Міністерства оборони. NSPS була створена для забезпечення гнучкої та сучасної системи цивільного персоналу, яка є важливою для зусиль Міністерства щодо створення та підтримки середовища, в якому загальні сили Міністерства оборони мислять та діють як єдине ціле. Цивільні співробітники Міністерства оборони є унікальними в уряді. Вони є невід'ємною частиною організації, яка має військову функцію. Цивільні співробітники Міністерства оборони доповнюють та підтримують військових по всьому світу в кожному часовому поясі, щодня. Так само, як нові загрози, нові місії, нові технології та нова тактика змінюють

роботу військових, вони також змінюють роботу всіх наших цивільних працівників. Щоб продовжувати підтримувати інтереси Сполучених Штатів у нинішніх умовах національної безпеки, де непередбачуваність є нормою, а більша гнучкість – імперативом, цивільні співробітники повинні бути інтегрованою, гнучкою та чуйною частиною команди Total Force. Федеральна кадрова система, яка використовується більшою частиною Міністерства оборони та федеральним урядом, базується на припущеннях 20-го століття щодо характеру державної служби та не може належним чином відповідати потребам державної служби в умовах національної безпеки 21-го століття. Хоча ця кадрова система базується на важливих основних принципах, ці принципи проявляються в негнучкій, універсальній системі визначення роботи, найму персоналу, управління людьми, оцінки та винагородження за результатами роботи, а також просування персоналу по службі. Притаманні цій системі слабкі сторони роблять підтримку місії Міністерства оборони складною, дорогою та, зрештою, ризикованою. Оплата праці та переміщення персоналу пов'язані із застарілими, вузько визначеними визначеннями роботи з неадекватними засобами розмежування оплати праці між високопродуктивними та низькопродуктивними працівниками [191].

Таким чином, проведений вище аналіз дає змогу виділити наступні позитивні моменти досвіду США у сфері забезпечення та планування сфери національної безпеки та оборони: по-перше, високий рівень стратегічного планування, яке базується на чітко визначених національних інтересах і пріоритетах, що охоплюють як військові, так і невійськові аспекти безпеки; по-друге, важливою рисою американського підходу є ефективна система цивільного контролю над збройними силами, яка забезпечує демократичний баланс між політичним керівництвом і військовими структурами; по-третє, США мають гнучку та добре координовану міжвідомчу взаємодію, що дозволяє швидко реагувати на загрози та узгоджувати дії різних органів державної влади; по-четверте, значну роль відіграє інноваційність у розвитку оборонних

технологій і систем управління, що підтримує перевагу країни у сфері безпеки; по-п'яте, ефективним є підхід щодо функціонування суб'єктів планування сфери безпеки і оборони.

Далі в рамках представленої у роботі проблематики слід звернути увагу на досвід Великобританії, яка є одним із засновників НАТО. У 2025 році Велика Британія представила свою останню Стратегію національної безпеки (СНБ) — комплексний план захисту народу, економіки та глобальних інтересів країни. У стратегії зазначається, що «Велика Британія готується не лише пережити бурю, а й вийти з неї сильнішою». Дивлячись за рамки політичного позування, по суті, Національна стратегія безпеки (NSB) стосується стійкості та готовності. Вона визначає, як Велика Британія реагуватиме на більш суперечливий, багатопольярний світ, де загрози є складнішими та взаємопов'язанішими, ніж будь-коли [193]. Основні цілі стратегії включають: забезпечення безпеки та стійкості Великої Британії; захист від тероризму, кібератак, пандемій та стихійних лих; зміцнення інфраструктури та систем реагування на надзвичайні ситуації; формування стабільнішого світу; співпраця з союзниками для боротьби з глобальними загрозами, перш ніж вони досягнуть берегів Великої Британії; використання дипломатії, допомоги та військової сили для сприяння міжнародній стабільності [193]. Також у Стратегії є натяк на «оборонний дивіденд» - ідею про те, що інвестиції в оборону також можуть відродити вітчизняну промисловість, створюючи робочі місця та стимулюючи інновації в громадах по всій Великій Британії. Стратегія виділяє чотири основні ризики: тероризм (як внутрішній, так і міжнародний); кібератаки на інфраструктуру Великої Британії; стихійні лиха або пандемії; військові конфлікти за кордоном, які можуть втягнути Велику Британію. Хоча воно не передбачає збройного конфлікту на британській землі, воно визнає, що ворожа діяльність з боку іноземних держав вже відбувається, а Китай, Росія та Іран названі ключовими винуватцями [193].

Щоб допомогти загасити пожежі, що оточують Велику Британію та Європу, нова Стратегія національної безпеки Великої Британії повинна сформулювати тверде публічне зобов'язання використовувати «призму миру» для досягнення безпеки та стабільності. Це означає захист та забезпечення ресурсами можливостей Великої Британії у сфері миробудівництва та реформування безпеки; забезпечення цих можливостей довгостроковою фінансовою підтримкою; а також створення вдосконалених структур для узгодженої політичної, безпекової та розвиткової роботи, а також навчання з цього питання в межах Великої Британії та з активними мережами партнерів та експертів Великої Британії з миробудівництва по всьому світу. Без стратегічних інвестицій у миробудівництво Велика Британія ризикує бути реактивною, перевантаженою та дедалі менш актуальною. З її допомогою є шанс очолити зусилля з миробудівництва, запобігати насильницьким конфліктам та розвивати реальну стійкість як вдома, так і за кордоном [178].

Відповідно до вказаного вище нормативно-правового акту, структура Стратегії безпеки зосереджена на зовнішніх та внутрішніх справах, а промислова політика окремо розглядається у збірці документів, опублікованих у рамках Сучасної промислової стратегії від 23 червня 2025 року. Стратегія поділена на три основні напрямки: безпека вдома, міцність за кордоном; та збільшення суверенних та асиметричних можливостей. Ці три напрямки спрямовані не лише на створення іміджу сили, але й на розвиток фундаменту зовнішньої політики Великої Британії з метою забезпечення безпеки британських громадян та зміцнення міжнародного впливу Сполученого Королівства [184]. Тож, відповідні напрямки слід охарактеризувати наступним чином:

1. Безпека вдома. Стратегія безпеки спрямована на захист території Великої Британії, створення складнішої мішені для атак на неї загалом та підвищення стійкості до можливих загроз. У Стратегії згадується розробка технологій, які дозволять цілеспрямовано боротися зі злочинною діяльністю на

кордонах, визнаючи серйозність торгівлі наркотиками та вогнепальною зброєю на кордонах, а також 16770 жертв торгівлі людьми, визнаних у 2023/24 році в результаті недостатньо розвиненого захисту кордонів. Також будуть вжиті заходи для запобігання тому, щоб Велика Британія стала легкою мішенню для ворожих дій та експлуатації, зокрема організованої злочинності. Усі ці заходи спрямовані на спільну роботу для підвищення національної стійкості до руйнівних загроз, як зовнішніх, так і внутрішніх. Політика внутрішньої оборони прагне досягти цього шляхом проведення національних навчань для оцінки готовності, а також посилення комунікації з громадськістю щодо кроків, які слід вжити у разі загрози [184].

2. Сила за кордоном. Працюючи в рамках альянсу НАТО, Велика Британія відіграє важливу роль в оперативному розгортанні, а також у підтримці євроатлантичної безпеки від сучасних загроз. До них належать ядерна зброя та підводні човни, а також російська загроза в Україні, з ключовою метою запобігання подальшій російській агресії. Велика Британія внесла загалом 18 мільярдів фунтів стерлінгів на зусилля України та залишається відданою захисту безпеки України шляхом навчання українських солдатів та введення санкцій проти понад 2500 російських цілей. Стратегія підкреслює важливість союзів з іноземними державами для досягнення сили за кордоном, зокрема зі Сполученими Штатами та ЄС, і передбачає співпрацю з ЄС для досягнення спільних цілей: економічного зростання, покращення рівня життя та захисту кордонів. У Стратегії безпеки також згадується зацікавленість Великої Британії у досягненні партнерських відносин з Індією та іншими країнами Індо-Тихоокеанського регіону [184].

3. Збільшення суверенних та асиметричних можливостей. Зі зростанням загрози з боку іноземних сил критично важливо максимізувати промисловий потенціал Сполученого Королівства, що дозволить зберегти силу та згуртованість перед обличчям глобальної невизначеності. Стратегія національної безпеки спрямована на досягнення цієї мети шляхом відновлення

промислової бази, визнання суверенних можливостей та досягнення асиметричних переваг над іноземними сторонами, щоб забезпечити Сполучене Королівство як глобального конкурента. Інвестиції будуть надходити з Фонду національного добробуту, який підтримуватиме оборонні компанії та, своєю чергою, стимулюватиме зростання технологічної та фінансової галузей, а також підтримуватиме профспілки. Ці оборонні інвестиції спрямовані на підтримку британського бізнесу шляхом створення нових заводів з виробництва боєприпасів та енергетики, що дозволить повернути гроші у власну економіку Великої Британії шляхом виробництва власної зброї, не покладаючись на інші країни [184].

Завершуючи розгляд досвіду Великобританії варто відзначити, що його специфіка полягає у наступному: по-перше, наявність комплексного підходу до формування політики безпеки, який охоплює як військові, так і цивільні інструменти реагування на загрози; по-друге, британська модель вирізняється високим рівнем координації між урядовими структурами, розвідувальними службами та збройними силами, що забезпечує ефективність ухвалення рішень і швидке реагування на кризові ситуації; по-третє, ця держава активно розвиває співпрацю з союзниками, зокрема в межах НАТО, що зміцнює її оборонні спроможності та дозволяє інтегрувати національну безпеку у ширший міжнародний контекст.

Не можна оминати увагою досвід Німеччини. У 2022 році Німецький уряд реалізував одну зі своїх головних цілей: Німеччина вперше має Стратегію національної безпеки. Канцлер Олаф Шольц, міністр закордонних справ Анналена Бербок та інші міністри представили в Берліні приблизно 40-сторінкову концепцію під назвою «Інтегрована безпека для Німеччини». Стратегія описує роль науки та досліджень як основи високого рівня інновацій Німеччини та гарантів її технологічного та цифрового суверенітету, а отже, і її стійкості. Тому уряд має намір цілеспрямовано сприяти їх розвитку та захищати від незаконного впливу та витоку знань. Згідно зі стратегічним

документом, геополітичні конфлікти розгортатимуться не лише між державами, а й дедалі більше на суспільному рівні. Тому Федеральний уряд посилюватиме зовнішню культурну та освітню політику й наукову дипломатію, що також включає роботу Німецької служби академічних обмінів (DAAD). Президент DAAD, професор Джойбрато Мукерджі, заявив, що подальший розвиток концепції безпеки в цілісну та інтегровану концепцію зовнішньої наукової політики має велике значення. Це демонструє, що «наукова дипломатія та сфера наукового співробітництва роблять вагомий та важливий внесок у безпеку Німеччини», – сказав Мукерджі. Згідно з повідомленнями ЗМІ, уряд коаліції «світлофор» не зміг домовитися про формування Ради національної безпеки для координації дій уряду. Зокрема, за це виступала Вільна демократична партія (ВДП). Цього року буде розроблено окрему стратегію політики щодо Китаю, повідомляє «ZDF heute». У чинній Стратегії національної безпеки Китаю зазначено, що країна одночасно є партнером, конкурентом і суперником, причому конкуренція зростає в останні роки [195].

Стратегія має довгостроковий та глобальний характер і надає рекомендації щодо того, як німецька політика безпеки має бути узгоджена з майбутніми викликами. Вона враховує як внутрішні, так і зовнішні загрози безпеці Німеччини. Цілі «Стратегії національної безпеки» Німеччини відповідно різноманітні та комплексні. Вони зосереджені на трьох основних сферах, відомих як параметри стратегії: обороноздатність, стійкість та сталий розвиток:

1) обороноздатність: Головною метою є захист свободи, безпеки та миру народу Німеччини та її союзників. Це включає національну та союзницьку оборону, а також захист від незаконного зовнішнього впливу та всіх форм екстремізму. Уряд Німеччини відданий НАТО та ЄС і наголошує на важливості тісної співпраці з партнерами;

2) стійкість: Ця сфера стосується внутрішньої сили Німеччини та захисту її цінностей. Відкрите суспільство повинно дати всім людям у Німеччині

можливість жити у свободі. Йдеться про зміцнення стійкості до дезінформації та інших форм іноземного впливу. У цьому відношенні Федеральний уряд прагне покращити роботу Федерального відомства із захисту Конституції, Федеральної розвідувальної служби та Служби військової контррозвідки;

3) сталий розвиток, що включає забезпечення засобів до існування. Стратегія посиляється на Порядок денний на період до 2030 року. Йдеться про боротьбу з глобальними викликами, такими як зміна клімату, пандемії, бідність та голод. Основна увага приділяється «створенню структур та умов, що сприяють миру та стабільності» [192].

Переглянута версія Стратегії створює ключові аспекти для розвитку необхідної стійкості у разі конфлікту. Цивільна оборона буде принципово посилена в рамках загальної оборони, тим самим забезпечуючи, серед іншого, цивільну та логістичну підтримку збройних сил. Ключові інновації включають: 1) загрози з кіберпростору та гібридної війни у переглянutoму RRGV описані як виклики національній та альянсовій обороні; 2) інтереси політики безпеки та керівний принцип інтегрованої безпеки зі Стратегії національної безпеки були включені до нової версії, як і Керівні принципи оборонної політики 2023 року; 3) роль Німеччини як союзника НАТО змінилася. Німеччина більше не є державою на передовій, а служить центром для союзних збройних сил у серці Європи. Для цього їй потрібна всебічна підтримка з цивільного боку. Тому заходи цивільної підтримки Бундесверу у разі зовнішніх надзвичайних ситуацій тепер поширюються на союзні збройні сили; 4) змінені структури та реорганізація завдань у Бундесвері були враховані; 5) щодо цивільного захисту, нова версія включає, серед іншого, чітке визначення завдань, принцип подвійної вигоди для цивільного захисту та захисту від стихійних лих, а також участь гуманітарних організацій із Закону про цивільний захист та допомогу у разі стихійних лих (ZSKG) [194].

У спеціальному випуску журналу «Journal of Politics» під назвою «Інтегрована безпека для Німеччини?», опублікованому в середині 2025 року,

автори обговорюють амбіції, розробку та реалізацію Стратегії національної безпеки, представленої у 2023 році. Вони також висловлюють численні критичні зауваження, зокрема щодо ефективного використання ресурсів для досягнення цілей, визначаючи чотири центральні проблеми. По-перше, стратегії безпеки бракує чіткого визначення цілей. Також залишається незрозумілим, яким із цілей слід надавати пріоритет і як слід вирішувати суперечливі цілі під час розбудови обороноздатності, стійкості та сталості. По-друге, стратегії бракує систематичної оцінки ситуації із загрозами. Відсутня порівняльна оцінка ймовірності, масштабів та терміновості різних загроз. Крім того, причини загроз визначені досить розпливчасто, а це означає, що ресурси можуть бути використані лише для усунення симптомів, а не їхніх причин. По-третє, ключові терміни, такі як безпека, стримування або стійкість, не мають чіткого визначення. Це аж ніяк не питання лише академічної чутливості. Що ще важливіше, неточні терміни можуть мати далекосяжні наслідки для досягнення цілей. По-четверте, стратегії безпеки значною мірою бракує загальної стратегічної логіки, так званої теорії успіху. В ідеалі стратегія базується на припущеннях та гіпотезах щодо причин загроз, поведінки інших суб'єктів та ефективності власних ресурсів. Добре сформульована стратегічна логіка важлива не лише для розуміння того, як можна ефективно використовувати ресурси, але й для запобігання догматичним, спотвореним сприйняттям [185].

Підбиваючи підсумок представленою підрозділу дисертаційного дослідження слід узагальнити, що на сьогоднішній день провідні світові держави приділяють значну увагу забезпеченню та плануванню сфери національної безпеки та оборони, від ефективності яких, в тому числі, значною мірою залежить і майбутнє України. Їхня практика свідчить про важливість поєднання військових і невійськових засобів впливу, залучення громадянського суспільства, наукових установ і приватного сектору до процесу формування політики безпеки. Успішні моделі характеризуються також високим рівнем прозорості, ефективною системою управління ризиками, регулярним

оновленням стратегічних документів і впровадженням інноваційних технологій для підвищення обороноздатності.

Тож, серед позитивних моментів зарубіжного досвіду, який можна використати в Україні, слід виділити наступний:

- по-перше, регулярне та систематичне оновлення Стратегій національної безпеки та оборони, що обумовлено швидко змінюваною безпековою ситуацією у всьому світі та Україні, зокрема;

- по-друге, наявність ефективних механізмів взаємодії між військовими, розвідувальними, дипломатичними та цивільними структурами;

- по-третє, інтеграція військових і невійськових інструментів безпеки — поєднання політичних, економічних, інформаційних та оборонних заходів;

- по-четверте, державно-приватного партнерства у сфері безпеки та оборони, за зразком США, Великобританії та Німеччини;

- по-п'яте, упровадження сучасних технологій, систем кіберзахисту, штучного інтелекту та аналітики даних в процесі побудови системи планування сферою безпеки та оборони;

- по-шосте, активна участь у спільних оборонних ініціативах, навчаннях і структурах НАТО та ЄС;

- по-сьоме, активна підтримка наукових досліджень і освіти в галузі безпеки, що включає створення аналітичних центрів і навчальних програм, подібно до практики США.

### **3.2. Напрями вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони**

На сьогоднішній день сфера національної безпеки та оборони є однією із найбільш важливих для України, яка протистоїть повномасштабній агресії з боку російської федерації. А відтак, вказане питання потребує особливої уваги,

як збоку законодавця, так і українських науковців. При цьому покращення потребують як правові, так і організаційні засади планування у сферах національної безпеки і оборони. Так, правові засади представляють собою систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають принципи, повноваження, порядок, процедури та відповідальність суб'єктів, що здійснюють діяльність у відповідному напрямку. Вони забезпечують законність, послідовність і узгодженість дій органів державної влади та інших учасників процесу планування з метою гарантування національної безпеки і оборони держави. В свою чергу організаційні засади - це сукупність механізмів, структур, процедур, методів і форм безпосередньої діяльності, а також взаємодії органів державної влади у секторі безпеки й оборони, а також інших суб'єктів, спрямованих на практичну реалізацію завдань досліджуваного планування. Вони визначають порядок координації, узгодження планів, прийняття рішень та контролю за їх виконанням.

Проведений у попередніх підрозділах дисертаційного дослідження аналіз дає змогу виділити наступні ключові проблеми організаційного та правового характеру, пов'язані із плануванням сфер національної безпеки та оборони:

- 1) відставання нормативно-правової бази від нових типів загроз, зокрема у сфері кібербезпеки, інформаційної безпеки, а також нових видів озброєння;
- 2) недостатня ефективність врегулювання та деталізації процедур планування;
- 3) відсутній налагоджений механізм взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони, а також координації їх спільної діяльності;
- 4) недостатній рівень кадрового забезпечення, зокрема брак фахівців із сучасними знаннями у сфері стратегічного планування та аналітики;
- 5) не адаптована до сучасних викликів та загроз система професійної підготовки фахівців у сферах національної безпеки та оборони;

б) відсутність єдиного наукового-методичного забезпечення сфери планування;

7) обмежене використання сучасних інформаційно-аналітичних систем, що включає низький рівень цифровізації процесів планування;

8) низький рівень державно-приватного партнерства у досліджуваній сфері суспільного життя;

9) відсутність чіткої, ефективної та дієвої системи ресурсного забезпечення планів (зокрема фінансового, матеріально-технічного, тощо), оскільки планування часто не узгоджене з бюджетними можливостями держави.

Саме на вирішення вказаних проблем буде направлено представлене наукове дослідження. Тож, першим кроком у напрямку вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони має бути вдосконалення Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021, а також Стратегії національної безпеки України, затверджену Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. Загальна мета такого кроку має полягати у тому, щоб зробити ці документи більш зрозумілими, взаємопов'язаними, імплементованими в національне законодавство та підкріпленими реальними механізмами виконання (бюджет, відповідальні органи, цифрові платформи, сценарії та навчання). Що ж стосується удосконалення кожного окремого нормативного документу, то у даному контексті вбачається необхідним:

1) в рамках покращення Стратегії воєнної безпеки України доцільно:  
а) переглянути її завдання та напрями Стратегії з урахуванням набутого практичного досвіду щодо ведення повномасштабної війни; б) слід уточнити та розкрити зміст поняття «всеохоплююча оборона» з урахуванням практики спільної роботи військових, добровольчих, інформаційних і кіберструктур; в) передбачити створення постійно діючі міжвідомчі координаційні органи

(аналог Defence Board / Joint Command Council, як у країнах НАТО); г) конкретизувати механізми ресурсного забезпечення; г) створити системи моніторингу та оцінки реалізації Стратегії; д) встановити критерії оцінки обороноздатності (KPI) та процедуру перегляду документа не рідше ніж раз на 3 роки;

2) задля вдосконалення Стратегії національної безпеки України варто:

- а) оновити стратегічні пріоритетів у зв'язку з війною та зміною глобальної безпекової архітектури;
- б) розширити взаємозв'язок між військовою, економічною, інформаційною, екологічною, енергетичною, продовольчою та соціальною безпекою;
- в) передбачити створення національної системи прогнозування, оцінки ризиків і планування (National Security Planning Framework);
- г) встановити єдину методику оцінки загроз і визначення пріоритетів для галузевих стратегій;
- г) створити ефективну систему контролю та моніторингу;
- д) забезпечити імплементацію міжнародних партнерств і безпекових гарантій;
- е) передбачити адаптацію до євроатлантичних форматів спільної безпеки;
- є) визначити пріоритети розвитку оборонно-промислового комплексу, критичної інфраструктури, енергетичної незалежності;
- ж) оновити підходи до боротьби з дезінформацією, інформаційними операціями, впровадити механізми інформаційної гігієни та просвіти населення;

з) запровадити програми підтримки ветеранів, внутрішньо переміщених осіб і психологічної реабілітації.

Окремим і важливим кроком в рамках представленої у роботі проблематики є розробка та прийняття Закону України «Про планування у сфері національної безпеки і оборони України», що обумовлено: по-перше, відсутністю профільного нормативно-правового акту у цій сфері; по-друге, необхідністю адаптації вітчизняної системи планування до вимог НАТО та ЄС. Окрім того, оборонне планування має узгоджуватись із процедурами NATO Defence Planning Process (NDPP) — це потребує чіткого національного правового регулювання. Ключовими аспектами, які має містити вказаний

законодавчий акт є наступні: а) мету та принципи планування; б) коло ключових суб'єктів здійснення діяльності щодо планування; в) узгодження документів стратегічного характеру у цій сфері; г) процедури підготовки, затвердження, моніторингу та оновлення документів; ґ) узгодження з бюджетним процесом; контроль і звітність перед Верховною Радою.

Переходячи до вдосконалення організаційних засад, то в даному контексті, перш за все, необхідним є вдосконалення механізму взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони. З точки зору соціології взаємодія - це форма спілкування осіб, соціальних спільностей, верств, угруповань, за якою систематично здійснюється їх вплив один на одного, реалізується соціальна дія кожного з партнерів, досягається пристосування дій одного до дій іншого, спільність у розумінні ситуації, сенсу дій і певний ступінь солідарності або згоди між ними [156]. А.М. Подоляка пропонує під терміном «взаємодія» розуміти погоджену діяльність різних суб'єктів для реалізації спільних дій щодо виконання завдань по досягненню загальних цілей правоохоронної діяльності. Водночас взаємодія може здійснюватися на двох рівнях – спільної організації (планування) співпраці керівниками взаємодіючих сторін і безпосередньої реалізації (на рівні виконавців) [110, с. 339]. В.М. Олійник акцентує увагу на тому, що в залежності від мети діяльності взаємодія може бути умовно поділена на негативну та позитивну. Негативна взаємодія, пише автор, - це функціонування суб'єктів спрямоване на досягнення протилежних цілей, вплив та дія кожного з них спрямована на перешкодження розвитку іншого об'єкта. В свою чергу позитивна взаємодія - елементи у своїй діяльності прагнуть досягнення однієї мети (у нашому випадку - протидії злочинності), зусилля об'єктів спрямовані в один бік, при цьому відбувається найбільш повне використання їх можливостей для виконання спільних задач. Як наслідок створюються необхідні передумови для успішної реалізації поставлених перед ними завдань. Отже, позитивна взаємодія породжує нові якості та можливості, які відсутні у взаємодіючих

суб'єктів по одинці. В подальшому автором акцентується увага на позитивній взаємодії [101, с.512]. Таким чином, взаємодія суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони представляє врегульовану нормами чинного законодавства спільну, взаємоузгоджену діяльність органів державної влади, сектору безпеки і оборони, наукових установ, громадських організацій та інших зацікавлених сторін, яка спрямована на розроблення, реалізацію й контроль стратегічних та оперативних планів у межах забезпечення безпеки держави, її суверенітету та територіальної цілісності. Особливостями такої взаємодії є наступні: 1) багаторівневий характер, що охоплює стратегічний, оперативний і тактичний рівні; 2) міжвідомча координація з урахуванням компетенцій кожного суб'єкта; 3) поєднання політичних, військових, економічних та інформаційних складових безпеки; 4) адаптивність до динамічних змін безпекового середовища; 5) забезпечення інформаційної відкритості у межах, визначених законодавством; 6) орієнтація на інтеграцію з євроатлантичними системами планування. Тож, вдосконалення механізму взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони передбачає насамперед підвищення рівня координації між державними інституціями, органами сектору безпеки, науковими установами та громадянським суспільством. Це потребує запровадження більш гнучких процедур стратегічного планування, заснованих на принципах прозорості, відповідальності та оперативного обміну інформацією. Важливо створити єдину інформаційно-аналітичну платформу, яка забезпечуватиме взаємодію між різними суб'єктами планування, що сприятиме своєчасному виявленню загроз і узгодженню рішень. Не менш значущим напрямом є гармонізація нормативно-правової бази, що регулює процеси планування у сфері безпеки та оборони, з урахуванням стандартів і найкращих практик країн-членів НАТО та ЄС.

Окремим, важливим напрямком є вдосконалення кадрового забезпечення сфери національної безпеки і оборони. С.М. Серьогін та В.М. Сороко вказують, що кадрове забезпечення – це здійснювана в процесі управління діяльність,

змістом якої є забезпечення органів, установ, їх підрозділів необхідним контингентом осіб, які відповідають певним вимогам, інформацією про них, а також впровадження науково-обґрунтованих методів добору, розстановки, професійного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів, стимулювання їхньої роботи, правового регулювання трудової діяльності та надання правового захисту працевлаштованим [39, с.179-180]. П.О. Комірчий вказує, що у загальному сенсі поняття «кадрове забезпечення» слід розуміти як окремий напрям (галузь) кадрової політики, що підпорядкований меті відповідної політики та органічно взаємопов'язаний з іншими галузями цієї політики. Таким чином, узагальнює автор, у межах системного підходу «кадрове забезпечення публічної служби у правоохоронній сфері України» слід розуміти як комплексне поняття, яким позначаються: 1) галузь кадрової політики, що має системний характер, власну структуру, принципи та функції, безпосередньо спрямовані на діяльність і процес із належним чином здійснюваного укомплектування органів публічної служби у сфері правоохорони професійно підготовленими, кваліфікованими кадрами з урахуванням особливостей проходження служби у відповідних органах; 2) нормативно врегульовані, особливі та цілеспрямовані управлінська діяльність уповноважених осіб у структурі органів публічної служби у сфері правоохорони та процес і сукупність відносин, у межах яких реалізовується комплекс форм, методів, процедур і заходів уможливлення належного функціонування органів публічної служби у правоохоронній сфері шляхом вчасного та оптимального укомплектування цих органів якісними кадрами [61]. В.І. Фелик відмічає, що кадрове забезпечення характеризується низкою ознак, серед яких варто особливо відмітити такі: 1) являє собою триваючий в часі динамічний процес, який має неоднорідну структуру; 2) здійснюється на постійній основі, починається з професійної підготовки (період до призначення) та закінчується звільненням із подальшим призначенням пенсії або переведенням до іншого місця роботи (період після звільнення); 3) основний період кадрового

забезпечення починається після призначення; здійснюється кадровими службами відповідної управлінської структури; 4) його організація на конкретному підприємстві, установі, організації регламентується законодавством, підвідомчими нормативно-правовими актами, а також локальними актами; 5) метою кадрового забезпечення є укомплектування підприємства, установи або організації кваліфікованими кадрами, постійна робота з кадрами, що включає підвищення кваліфікації, перепідготовку, забезпечення службової або трудової дисципліни, тощо [172]. Відтак, кадрове забезпечення суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони — це цілеспрямована діяльність держави, спрямована на формування, підготовку, професійний розвиток і раціональне використання персоналу, який бере участь у процесах стратегічного та оперативного планування у зазначених сферах. Воно охоплює систему відбору, навчання, підвищення кваліфікації, оцінювання та мотивації кадрів, що забезпечує належний рівень їхньої компетентності, патріотизму та готовності ефективно реагувати на виклики і загрози національній безпеці держави.

Отже, вдосконалення кадрового забезпечення суб'єктів, які здійснюють планування у сферах національної безпеки і оборони, має спиратися на цілісну державну політику розвитку професійного потенціалу. Це не просто питання підготовки окремих фахівців, а формування спроможної системи, здатної генерувати стратегічне мислення, оперативну гнучкість і міжвідомчу узгодженість дій. Першочерговим завданням є створення прозорої та ефективної системи добору кадрів, у якій пріоритет надається професійним компетенціям, моральним якостям і відданості державним інтересам. Важливо, щоб навчання та підвищення кваліфікації були безперервним процесом, інтегрованим із практичною діяльністю, обміном досвідом і сучасними методами стратегічного аналізу. Залучення освітніх і наукових установ, а також міжнародних партнерів, дозволить поєднати національний досвід із найкращими світовими практиками підготовки кадрів у сфері безпеки. З огляду

на зазначене вище варто також погодитись із науковою позицією В.В. Сокурєнка, який у своєму науковому дослідженні наголошує на необхідності розроблення «Концепції підготовки кадрів для сектору безпеки і оборони України». У зазначеній Концепції мають знайти своє чітке висвітлення: єдині професійні стандарти освітньої підготовки, що враховують принципи гендерної рівності; вимоги до освітніх програм вищих навчальних закладів із урахуванням специфіки спеціалізації та стандартів МОН і НАЗЯВО, узгоджених із потребами роботодавців; особливості підготовки офіцерського, сержантського та старшинського складу за стандартами НАТО; можливість розроблення освітніх стандартів не лише за спеціальностями, а й для окремих закладів, підпорядкованих органам сектору безпеки; критерії оцінювання якості підготовки кадрів і межі автономії закладів освіти; порядок управління такими закладами з боку центральних органів влади; врахування міжнародних тенденцій щодо гендерно-орієнтованого підходу у відборі, підготовці та кар'єрному зростанні персоналу; вимоги до організації освітнього процесу, що поєднує спеціалізацію, індивідуалізацію, гласність і необхідну конфіденційність; механізми забезпечення академічної доброчесності, прозорості та підзвітності; структуру компетентнісних профілів посадових осіб сектору безпеки; процедуру кадрового аудиту, яка дозволить визначити найбільш затребувані спеціальності та скоригувати державне замовлення [154].

Поряд із кадровим забезпеченням важливим є вдосконалення військової освіти. В Україні проблемі військової освіти приділялось чимало уваги. Зокрема, Г.А. Жиздюк вказує, що сучасний стан і тенденції розвитку Збройних Сил України свідчать про наявність викликів, що стоять перед системою вищої військової освіти в Україні. Основні з них полягають у: «забезпеченні потреб Збройних Сил України у військових фахівцях; набутті спеціалізованих військових навичок та компетенцій для мінімізації загроз національній безпеці; оновленні інституційної системи військової освіти та організації академічної освіти за ступенями, особливо вищої військової освіти; підвищенні якості

викладацького складу військових навчальних закладів, методичного та матеріально-технічного забезпечення; впровадженні в освітній процес вищих навчальних закладів сучасних технологій на основі співпраці з військовими фахівцями [41]. Відтак, узагальнює згаданий вище автор, що військова освіта - це спеціальна і професійно важлива особистісна підготовка військових фахівців, здатних командувати військовими колективами (підрозділами, частинами, з'єднаннями) та виконувати всі складні завдання, пов'язані з ризиком для життя командира і підлеглих як у мирний час, так і в бойових умовах, що потребують застосування зброї та військової техніки [41]. Н. Черненко та А. Галімов вказують, що достатньо показовим є те, що концептуальні засади розвитку системи професійно військової освіти в Україні враховують сучасні принципи застосування стандартів держав-членів НАТО Збройними Силами України. Водночас, концептуальні засади розвитку системи професійно військової освіти в Україні ґрунтуються на законодавчих та нормативних документах, що регламентують діяльність вищих військових навчальних закладів та інші військові навчальні підрозділи, що забезпечують здобуття військової освіти відповідно до рівнів кваліфікації та стандартів держав-членів НАТО у системі професійної військової освіти, перепідготовки та підвищення кваліфікації військових фахівців. Фактично концептуальний підхід дає можливість формувати, обґрунтовувати в теорії та забезпечувати імплементацію новітніх моделей військової освіти на практиці. В результаті сучасні моделі системи військової освіти в Україні мають виражений інноваційний характер. Це свідчить про іншу тенденцію теоретичного обґрунтування процесів розвитку системи військової освіти в Україні – інноваційну спрямованість, що розкривається у межах інноваційних підходів, які дають конкретні практичні результати. Одним із таких результатів є нормативно-правове закріплення сучасної моделі системи військової освіти, яка має беззаперечно інноваційний характер, що створює умови для реалізації наявного потенціалу всієї системи у напрямі забезпечення ефективності

досягнення головної мети освітнього процесу – розвиток висококваліфікованих військових фахівців [176].

О.М. Маслій, О.С. Андрощук, А.М. Вейц та інші вказують, що для реформування військової освіти надзвичайно важливо виробити систему принципів, оскільки принципи – це керівні ідеї, положення, базис. У п. 3.2. Політики Міністерства оборони України у сфері військової освіти наведено такий перелік принципів політики у сфері військової освіти: «законність, демократичність, ефективність, відкритість, цілісність, послідовність, адаптивність, передбачуваність, оперативність, прозорість, доброчесність, відповідальність; інтегрованість системи військової освіти в Україні в європейський військово-освітній простір; гнучкість та прогностичність системи військової освіти з урахуванням засад державної політики у воєнній; сфері, сфері оборони і військового будівництва; забезпечення якості військової освіти та якості освітньої діяльності; безперервність та послідовність військової освіти упродовж військової кар'єри; пріоритетність військовопрофесійної спрямованості та національно-патріотичного виховання військових фахівців в освітній діяльності військових навчальних закладів, формування у військовослужбовців загальнолюдських цінностей; випереджувальний характер підготовки військових фахівців відносно потреб розвитку ЗСУ; врахування сучасних принципів застосування ЗСУ, інших складових сил оборони, національних стандартів військової освіти та стандартів держав-членів НАТО; інтеграція освітнього процесу з науковою, науково-технічною та інноваційною діяльністю; незалежність здобуття військової освіти від впливу політичних партій, громадських та релігійних організацій; рівність можливостей усіх громадян щодо отримання військової освіти, зокрема забезпечення гендерної рівності; органічний зв'язок функціонування військових навчальних закладів з діяльністю військ (сил); автономність військових навчальних закладів та їх відповідальність за якість підготовки військових фахівців» [111; 75].

Окрему увагу варто приділити аналізу зарубіжного досвіду у цій сфері. Так, в країнах НАТО існує чітка роль оборонної освіти у розвитку стабільних оборонних та військових інституцій. Оборона та пов'язаний з нею сектор безпеки потребують комплексного стратегічного підходу. Спільне навчання та спільне планування з партнерами та представниками міжнародних організацій і громадянського суспільства є особливо важливими. Оборонна освіта культивує прагнення до досконалості та сприяє зусиллям НАТО щодо забезпечення стабільності та розбудови обороноздатності в євроатлантичному регіоні. Побудова якісної системи оборонної освіти потребує часу. Модернізація оборонної підготовки та освіти надає важливу можливість реагувати на існуючі дефіцити в глобальному управлінні. Щоб правильно забезпечити військову освіту, збройні сили повинні мати чітке та комплексне бачення системи військової освіти та підготовки офіцерів – від курсу кадетів, що готує лейтенантів, до курсу полковників, що готує стратегів. Дослідження та освіта повинні бути пов'язані між собою. У сучасних збройних силах професійна військова освіта також стала ключовою для сержантів, які часто виконують ролі, які історично виконували лише офіцери. Для підтримки надійної системи освіти навчальні програми повинні розроблятися фахівцями з освіти у діалозі зі штабами оборони та відповідними установами [181].

Портал DEEP Advanced Distributed Learning (ADL) – це платформа для обміну знаннями та генерування ідей, пов'язаних з дистанційним навчанням, а також для популяризації, просування та поширення ідей. Портал DEEP ADL задуманий як комплексне рішення, яке не лише дозволяє глибшу співпрацю в рамках програми, але й впливає на її популяризацію та поширення, і таким чином розширює охоплення програми. Водночас він створює збірник експертних знань щодо використання та/або впровадження нових технологій для дистанційної освіти та навчальних курсів. Для посилення цього напрямку зусиль програма DEEP також розробила свою Стратегію підтримки дистанційного навчання. Програма вдосконалення оборонної освіти (DEEP) є

інструментом реформ, що надає цілеспрямовану практичну підтримку окремим країнам у розвитку та реформуванні їхніх професійних військових навчальних закладів. Шляхом розвитку викладацького складу, розробки навчальних програм та взаємодії між колегами, програма DEEP НАТО сприяє обороноздатності та інституційному будівництву. Зміцнюючи демократичні інституції, вона робить важливий внесок у зусилля НАТО щодо забезпечення стабільності в євроатлантичному регіоні та за його межами [181].

Програма вдосконалення оборонної освіти співпрацює з країнами-партнерами, щоб допомогти визначити потреби та прогалини навчальних закладів у сфері оборони та військової справи. Два основні компоненти – розробка навчальних програм та розвиток викладацького складу – підкріплюються діалогом між установами країн-партнерів та НАТО, а також взаємодією між колегами та залученням експертів з предметної області. DEEP допомагає партнерам модернізувати та професіоналізувати організаційну структуру професійних військових навчальних закладів і надає рішення для побудови процесів забезпечення якості всередині системи [181].

Програма DEEP тісно співпрацює з професійними військовими навчальними закладами, щоб допомогти в розробці спеціальних навчальних програм практично з будь-якої теми, запитуваної країною-партнером. Для підтримки цієї роботи НАТО та Консорціум оборонних академій та інститутів досліджень безпеки «Партнерство заради миру» (Консорціум «Партнерство заради миру») розробили 10 довідкових навчальних програм з питань розбудови оборонних інституцій, професійної військової освіти для офіцерів, професійної військової освіти для сержантів, розвитку інструкторів шкіл сержантів, кібербезпеки, боротьби з повстанцями, боротьби з тероризмом, гібридних загроз та гібридної війни, лідерства та етики, стійкості та формування доброчесності, а також довідкові рекомендації щодо професійного розвитку сержантського офіцерського корпусу та Посібник з навчальних програм з уроків війни росії проти України [181].

Рівень прогресу та трансформації залежить від того, скільки зусиль навчальні заклади докладають для впровадження змін, що виникають в результаті проведення заходів DEEP, зокрема у сферах розвитку викладацького складу та розробки навчальних програм. Категорії показників ефективності різняться залежно від країни, і наступні визначені як найбільш релевантні: впровадження сучасних академічних структур та вимог до ступеня професійної військової освіти; впровадження сучасних методів навчання професійним військовим викладацьким складом; включення нових предметів до існуючих навчальних програм та розробка нових курсів; впровадження освіти сержантів; підтримка керівництва старших країн-партнерів та оборонних навчальних закладів для програм DEEP; внесок викладачів країн-партнерів та експертів сержантського складу (військових та цивільних) у програми DEEP [181].

Тож, вдосконалення підготовки кадрів для суб'єктів, що здійснюють планування у сферах національної безпеки і оборони, потребує системного оновлення змісту, форм і методів навчання відповідно до сучасних викликів та загроз, обумовлених повномасштабним військовим вторгненням. Важливо забезпечити орієнтацію освітніх програм не лише на теоретичну підготовку, а й на розвиток практичних навичок стратегічного аналізу, кризового управління, прогнозування загроз і прийняття рішень в умовах невизначеності. Ефективність підготовки значно зростає, коли навчальний процес поєднується з участю у міжвідомчих навчаннях, командно-штабних тренуваннях, симуляціях та стажуваннях у структурах безпеки. Необхідно розширювати співпрацю між військовими навчальними закладами, цивільними університетами, науковими центрами та міжнародними партнерами для створення інтегрованого освітнього простору, який забезпечить уніфікацію стандартів підготовки відповідно до вимог НАТО та ЄС.

Не менш важливим питанням є покращення методичного забезпечення планування сфери національної безпеки та оборони. В.І. Галаган вказує, що методичне забезпечення полягає в реалізації отриманого наукового результату

шляхом: розгляду наукової розробки та її апробації в компетентному відомстві, визначення порядку впровадження та затвердження інструктивно-методичних документів; надіслання рекомендацій у практичні підрозділи щодо впровадження розробки при розслідуванні злочинів, встановлення термінів її реалізації та контролю виконання; доведення сутності наукової розробки до широкого кола практичних працівників шляхом опублікування основних її положень у збірниках наукових статей, методичних посібниках, підручниках, монографіях, а також на науково-практичних семінарах тощо [25, с.251-252]. Відтак, методичне забезпечення планування у сферах національної безпеки і оборони - це сукупність науково обґрунтованих принципів, підходів, методів, процедур і нормативно-методичних документів, що визначають порядок, послідовність і зміст дій суб'єктів планування під час розроблення, узгодження та реалізації стратегічних і оперативних документів у цих сферах. Таким чином, з метою покращення методичного забезпечення планування у сферах національної безпеки і оборони необхідно здійснити комплекс заходів, спрямованих на підвищення якості, узгодженості та практичної цінності методичних підходів.

Окрім зазначеного вище, в рамках вдосконалення організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони вбачається необхідним:

- забезпечити використання сучасних інформаційно-аналітичних систем в процесі планування, а також активне застосування соціальних медіа та платформ для доступу до інформації. Соціальні медіа та платформи є найшвидшим способом доступу до інформації та транснаціональних посилань, відкриття бізнесу та вираження почуттів на національному та глобальному рівнях. Унікальна роль цих мереж у глобальній комунікації дала меншинам і культурам, які були бойкотовані або ізольовані, можливість знову з'явитися та відродити свої субкультури. На жаль, це подвійне використання, оскільки ці меншини також можуть бути терористичними групами та використовувати соціальні мережі для сприяння терористичній діяльності та підриву

національної та глобальної безпеки. Соціальні медіа відіграють вирішальну роль у зміцненні національної безпеки країн. Вважається платформою для обміну думками та вираження особистості, інтелекту, культури, переконань учасників. Вони можуть прийти на допомогу державним діячам під час важливих соціальних і культурних подій в країні через вираження думок і розширюваність культурних переконань і моральних норм. Завдяки колективній підтримці вони можуть створити основу для широкої соціальної участі та колективної підтримки. Прикладом цього є руйнівний землетрус 6 лютого 2023 року в Туреччині та на півночі Сирії [182].

Необхідним також є використання штучного інтелекту у цій сфері. В. Таран зазначає, що штучний інтелект стрімко стає невід'ємною частиною сучасної військової стратегії, відкриваючи нові можливості та підвищуючи ефективність армій по всьому світу. Хоча повністю автономні бойові системи поки що не готові до розгортання, ШІ може стати критично важливим інструментом, звільняючи штабних офіцерів від рутинних завдань і дозволяючи зосередитися на стратегічно важливих аспектах планування операцій. Але коли ми кажемо «штучний інтелект», ми зазвичай маємо на увазі все й одразу. У масовій уяві ШІ це такий собі Skynet. Насправді ж, під поняттям AI (Artificial Intelligence) у військових технологіях мають на увазі цілий спектр підходів. Тож спланував серію статей, в яких спершу розясню, які саме технології ШІ допомагають військовим і чим вони відрізняються? А потім детально пройдуся по кожній із них, показуючи на конкретних прикладах, як вони допомагають долати найскладніші завдання та як вони відрізняються між собою [162]. Сфера національної безпеки та оборони сьогодні посідає провідне місце у світі й переживає масштабні трансформації під впливом технологій штучного інтелекту, які змінюють співвідношення сил між державами. Розвиток ШІ відбувається надзвичайно швидкими темпами, і його потенціал у безпековій та оборонній галузях є величезним — від удосконалення військової медицини, логістики, розвідувальної та контррозвідувальної діяльності до аеророзвідки та

автоматизованого управління операціями. Міжнародний досвід свідчить, що ефективне та адаптивне забезпечення воєнної безпеки і підтримання обороноздатності держави в сучасних умовах можливе лише через активне впровадження інноваційних технологій, зокрема систем штучного інтелекту та аналітики великих даних (Big Data). Поява й удосконалення технологій ШІ стали каталізатором інноваційних змін у оборонно-промислових комплексах багатьох країн світу. Використання таких технологій відкриває нові можливості — від управління гіперзвуковими ракетами й створення високотехнологічних систем спостереження до розшифрування складних кодів противника. Важливість ШІ для забезпечення національної безпеки та обороноздатності підтверджують і результати досліджень Науково-технічної організації НАТО, які визначають штучний інтелект серед ключових напрямів розвитку воєнних технологій на найближчі десятиліття. Згідно з цими дослідженнями, до найважливіших технологій майбутнього належать Big Data, штучний інтелект, автономні транспортні системи, космічні технології, гіперзвукові літальні апарати, квантові та біотехнології, а також розробка нових матеріалів [47]. В зарубіжній літературі також зазначається, що використання штучного інтелекту стрімко зростає, і уряди та компанії зробили значні інвестиції в його розвиток та зміцнення. Згідно зі статистикою, очікується, що дохід від світового ринку програмного забезпечення для ШІ досягне 126 мільярдів доларів США до 2025 року. З цієї причини 37% організацій у світі впровадили ШІ у свій бізнес таким чином, що відсоток компаній, які використовують ШІ, зріс на 270% за останні чотири роки. Прогнозується, що до 2025 року 95% взаємодії з клієнтами буде оброблятися ШІ. Зі зростанням складності технологій штучного інтелекту також зростають ризики безпеки, пов'язані з їх використанням, та потенціал для неправильного використання. Хакери та зловмисники можуть використовувати можливості штучного інтелекту для розробки більш просунутих кібератак, обходу заходів безпеки та експлуатації вразливостей у системах. Зростання кількості автономної зброї на базі штучного інтелекту також викликає

занепокоєння щодо небезпеки використання цією технологією державами-ізгоями або недержавними суб'єктами, особливо якщо врахувати потенційну втрату людського контролю в критично важливих процесах прийняття рішень. З огляду на надмірну залежність від аспектів людського життя, використання штучного інтелекту терористичними групами для радикалізації людей, їх вербування та планування терористичних атак є значним кроком проти національної безпеки. Алгоритми штучного інтелекту, особливо в соціальних мережах, можуть ретельно аналізувати дані користувачів, щоб виявити вразливих осіб. Наприклад, алгоритм може позначити когось, хто часто взаємодіє з екстремістським контентом або демонструє схильність до певних ідеологій. Ці алгоритми можуть потім спрямовувати цих осіб за допомогою адаптованих повідомлень і поступово спрямовувати їх до екстремістських поглядів [182].

- розширити межі державно-приватного партнерства в рамках планування сфери національної безпеки та оборони. Відповідно до Закону України «Про державно-приватне партнерство», державно-приватне партнерство - співробітництво між державою Україна, Автономною Республікою Крим, територіальними громадами в особі відповідних державних органів, що згідно із Законом України "Про управління об'єктами державної власності" здійснюють управління об'єктами державної власності, органів місцевого самоврядування, Національною академією наук України, національних галузевих академій наук (державних партнерів) та юридичними особами, крім державних та комунальних підприємств, установ, організацій (приватних партнерів), що здійснюється на основі договору в порядку, встановленому цим Законом та іншими законодавчими актами, та відповідає ознакам державно-приватного партнерства, визначеним цим Законом [114]. Ю.С. Залознова, Н.В. Бутенко та І.П. Петрова уточнюють зміст терміна «державно-приватне партнерство», під яким розуміють довгострокове взаємовигідне співробітництво держави та приватного сектору, яке засноване

на об'єднанні ресурсів, компетенцій, розподіленні ризиків й дотриманні економічних інтересів партнерів. Це надає додаткові можливості приватному партнеру для одержання гарантованого прибутку і підвищення конкурентоспроможності, а державі – для реалізації соціально-економічної політики, виконання своїх завдань, підвищення ефективності діяльності, надання послуг із метою задоволення суспільних потреб. Вказані вище науковці зазначають, що мета ДПП полягає у вирішенні державних завдань соціально-економічного розвитку країни (регіону, міста) у пріоритетних сферах економічної діяльності. Основними характеристиками державно-приватного партнерства є: наявність державного й приватного секторів; офіційні довгострокові відносини між державними і приватними учасниками; взаємовідносини сторін носять партнерській, тобто рівноправний характер; об'єднання активів (ресурсів і компетенцій) учасників; державна власність як об'єкт партнерства; розподілення ризиків між партнерами; перерозподіл відповідальності між сторонами партнерства для більш ефективної реалізації проекту; впровадження рентабельних проектів ДПП [46]. Отже, державно-приватне партнерство є вкрай важливим інститутом для розвитку будь-якої сфери суспільного життя. Переконані, що для розширення державно-приватного партнерства у сфері планування національної безпеки та оборони необхідно створити довгострокову систему взаємної довіри між державою та бізнесом. Йдеться не лише про залучення приватного капіталу, а насамперед про спільне використання інтелектуального, технологічного й інноваційного потенціалу. Важливо оновити нормативно-правову базу, щоб участь приватних компаній у реалізації безпекових і оборонних програм була прозорою, законодавчо захищеною й вигідною обом сторонам. Паралельно слід розвивати спільні науково-дослідні ініціативи, інноваційні кластери та технологічні альянси, які об'єднують державні структури, університети та бізнес у виробленні рішень для оборонної галузі. Не менш значущим є створення постійних платформ діалогу — форумів, рад або центрів стратегічного

планування, де приватний сектор зможе брати участь у формуванні безпекової політики;

- розробити та впровадити систему оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони. Взагалі, оцінювання – це дослідження, яке визначає стан виконання та наслідки надання послуги за якісними та кількісними показниками, відповідність встановлених цілей результатам, а також результативність, продуктивність та ефективність надання послуг та діяльності влади. Основною метою оцінювання, вважає автор, є визначення стану та якості реалізації будь-якого напрямку діяльності, проекту або програми [159]. Тож, оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони - це системний процес аналізу результатів діяльності суб'єктів планування з метою визначення рівня досягнення поставлених цілей, раціональності використання ресурсів і відповідності прийнятих рішень реальним безпековим викликам. Воно дає змогу виявити сильні й слабкі сторони у функціонуванні системи безпеки, забезпечити її адаптацію до змін середовища та підвищити обґрунтованість подальших управлінських рішень. Критерії такого оцінювання слід поділити на: 1) кількісні критерії: відсоток виконання запланованих заходів; ступінь досягнення показників програм і стратегій; ефективність використання бюджетних ресурсів; динаміка підготовки кадрів; обсяг інвестицій у розвиток оборонних технологій; 2) якісні, що включають: узгодженість стратегічних документів; своєчасність прийняття рішень; інноваційність управлінських підходів; спроможність системи реагувати на нові загрози; рівень суспільної довіри до інституцій безпеки.

Таким чином, вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони забезпечить більш узгоджене, прозоре та ефективне функціонування всієї системи безпеки держави. Насамперед це сприятиме чіткому розподілу повноважень між суб'єктами планування, усуненню дублювання функцій і підвищенню

відповідальності за прийняті рішення. Оновлення правової бази дозволить адаптувати національне законодавство до сучасних викликів і стандартів НАТО та ЄС. Водночас удосконалення організаційних механізмів сприятиме підвищенню якості стратегічного аналізу, ефективнішій координації міжвідомчої взаємодії та швидкому реагуванню на кризові ситуації.

### **Висновки до розділу 3**

Акцентовано увагу на тому, що планування безпеки і оборони НАТО має свої характерні особливості, які відображають колективну природу цієї організації, зокрема: по-перше, усі рішення у сфері безпеки ухвалюються на основі принципу консенсусу, тобто лише тоді, коли жодна держава-член не висловлює заперечень, що в свою чергу гарантує, що інтереси кожної країни враховуються, а дії Альянсу відображають спільну позицію союзників; по-друге, планування оборони в межах НАТО має інтегрований характер, адже передбачає поєднання національних оборонних стратегій із загальною системою колективної безпеки. Кожна держава зберігає власний суверенітет у питаннях оборони, але одночасно бере участь у спільному плануванні, розробці оперативних концепцій та визначенні спроможностей, необхідних для колективного реагування на загрози. Окрім того, важливо зазначити, що важливу роль у цьому процесі відіграє постійна оцінка безпекового середовища, що дозволяє адаптувати стратегії НАТО до нових викликів, таких як кіберзагрози, тероризм чи гібридні атаки. Крім того, система планування базується на взаємних зобов'язаннях союзників щодо підтримання необхідного рівня військової готовності, розвитку оборонного потенціалу та участі у спільних навчаннях.

Виділено наступні позитивні моменти досвіду США у сфері забезпечення та планування сфери національної безпеки та оборони: по-перше, високий

рівень стратегічного планування, яке базується на чітко визначених національних інтересах і пріоритетах, що охоплюють як військові, так і невійськові аспекти безпеки; по-друге, важливою рисою американського підходу є ефективна система цивільного контролю над збройними силами, яка забезпечує демократичний баланс між політичним керівництвом і військовими структурами; по-третє, США мають гнучку та добре координовану міжвідомчу взаємодію, що дозволяє швидко реагувати на загрози та узгоджувати дії різних органів державної влади; по-четверте, значну роль відіграє інноваційність у розвитку оборонних технологій і систем управління, що підтримує перевагу країни у сфері безпеки; по-п'яте, ефективним є підхід щодо функціонування суб'єктів планування сфери безпеки і оборони.

Аналіз досвіду Великобританії дав можливість відзначити, що його специфіка полягає у наступному: по-перше, наявність комплексного підходу до формування політики безпеки, який охоплює як військові, так і цивільні інструменти реагування на загрози; по-друге, британська модель вирізняється високим рівнем координації між урядовими структурами, розвідувальними службами та збройними силами, що забезпечує ефективність ухвалення рішень і швидке реагування на кризові ситуації; по-третє, ця держава активно розвиває співпрацю з союзниками, зокрема в межах НАТО, що зміцнює її оборонні спроможності та дозволяє інтегрувати національну безпеку у ширший міжнародний контекст.

Узагальнено, що на сьогоднішній день провідні світові держави приділяють значну увагу забезпеченню та плануванню сфери національної безпеки та оборони, від ефективності яких, в тому числі, значною мірою залежить і майбутнє України. Їхня практика свідчить про важливість поєднання військових і невійськових засобів впливу, залучення громадянського суспільства, наукових установ і приватного сектору до процесу формування політики безпеки. Успішні моделі характеризуються також високим рівнем прозорості, ефективною системою управління ризиками, регулярним

оновленням стратегічних документів і впровадженням інноваційних технологій для підвищення обороноздатності. Тож, серед позитивних моментів зарубіжного досвіду, який можна використати в Україні, виділено наступний: *по-перше*, регулярне та систематичне оновлення Стратегій національної безпеки та оборони, що обумовлено швидко змінюваною безпековою ситуацією у всьому світі та Україні, зокрема; *по-друге*, наявність ефективних механізмів взаємодії між військовими, розвідувальними, дипломатичними та цивільними структурами; *по-третє*, інтеграція військових і невійськових інструментів безпеки: поєднання політичних, економічних, інформаційних та оборонних заходів; *по-четверте*, державно-приватного партнерства у сфері безпеки та оборони, за зразком США, Великобританії та Німеччини; *по-п'яте*, упровадження сучасних технологій, систем кіберзахисту, штучного інтелекту та аналітики даних в процесі побудови системи планування сферою безпеки та оборони; *по-шосте*, активна участь у спільних оборонних ініціативах, навчаннях і структурах НАТО та ЄС; *по-сьоме*, активна підтримка наукових досліджень і освіти в галузі безпеки, що включає створення аналітичних центрів і навчальних програм, подібно до практики США.

Відмічено, що правові засади представляють собою систему нормативно-правових актів різної юридичної сили, які визначають принципи, повноваження, порядок, процедури та відповідальність суб'єктів, що здійснюють діяльність у відповідному напрямку. Вони забезпечують законність, послідовність і узгодженість дій органів державної влади та інших учасників процесу планування з метою гарантування національної безпеки і оборони держави. В свою чергу організаційні засади - це сукупність механізмів, структур, процедур, методів і форм безпосередньої діяльності, а також взаємодії органів державної влади у секторі безпеки й оборони, а також інших суб'єктів, спрямованих на практичну реалізацію завдань досліджуваного планування. Вони визначають порядок координації, узгодження планів, прийняття рішень та контролю за їх виконанням.

Виділено наступні ключові проблеми організаційного та правового характеру, пов'язані із плануванням сфер національної безпеки та оборони:

- 1) відставання нормативно-правової бази від нових типів загроз, зокрема у сфері кібербезпеки, інформаційної безпеки, а також нових видів озброєння;
- 2) недостатня ефективність врегулювання та деталізації процедур планування;
- 3) відсутній налагоджений механізм взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони, а також координації їх спільної діяльності;
- 4) недостатній рівень кадрового забезпечення, зокрема брак фахівців із сучасними знаннями у сфері стратегічного планування та аналітики;
- 5) не адаптована до сучасних викликів та загроз система професійної підготовки фахівців у сферах національної безпеки та оборони;
- 6) відсутність єдиного наукового-методичного забезпечення сфери планування;
- 7) обмежене використання сучасних інформаційно-аналітичних систем, що включає низький рівень цифровізації процесів планування;
- 8) низький рівень державно-приватного партнерства у досліджуваній сфері суспільного життя;
- 9) відсутність чіткої, ефективної та дієвої системи ресурсного забезпечення планів (зокрема фінансового, матеріально-технічного, тощо), оскільки планування часто не узгоджене з бюджетними можливостями держави.

Обґрунтовано, що першим кроком у напрямку вдосконалення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони має бути вдосконалення Стратегії воєнної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021, а також Стратегії національної безпеки України, затверджену Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. Загальна мета такого кроку має полягати у тому, щоб зробити ці документи більш зрозумілими, взаємопов'язаними, імплементованими в національне законодавство та підкріпленними реальними механізмами виконання (бюджет, відповідальні органи, цифрові платформи, сценарії та навчання).

Констатовано, що в рамках покращення Стратегії воєнної безпеки України доцільно: а) переглянути її завдання та напрями Стратегії з урахуванням набутого практичного досвіду щодо ведення повномасштабної війни; б) слід уточнити та розкрити зміст поняття «всеохоплююча оборона» з урахуванням практики спільної роботи військових, добровольчих, інформаційних і кіберструктур; в) передбачити створення постійно діючі міжвідомчі координаційні органи (аналог Defence Board / Joint Command Council, як у країнах НАТО); г) конкретизувати механізми ресурсного забезпечення; ґ) створити системи моніторингу та оцінки реалізації Стратегії; д) встановити критерії оцінки обороноздатності (KPI) та процедуру перегляду документа не рідше ніж раз на 3 роки;

Підкреслено, що задля вдосконалення Стратегії національної безпеки України варто: а) оновити стратегічні пріоритетів у зв'язку з війною та зміною глобальної безпекової архітектури; б) розширити взаємозв'язок між воєнною, економічною, інформаційною, екологічною, енергетичною, продовольчою та соціальною безпекою; в) передбачити створення національної системи прогнозування, оцінки ризиків і планування (National Security Planning Framework); г) встановити єдину методику оцінки загроз і визначення пріоритетів для галузевих стратегій; ґ) створити ефективну систему контролю та моніторингу; д) забезпечити імплементацію міжнародних партнерств і безпекових гарантій; е) передбачити адаптацію до євроатлантичних форматів спільної безпеки; є) визначити пріоритети розвитку оборонно-промислового комплексу, критичної інфраструктури, енергетичної незалежності; ж) оновити підходи до боротьби з дезінформацією, інформаційними операціями, впровадити механізми інформаційної гігієни та просвіти населення; з) запровадити програми підтримки ветеранів, внутрішньо переміщених осіб і психологічної реабілітації.

Наголошено на необхідності розробки та прийняття Закону України «Про планування у сфері національної безпеки і оборони України», що обумовлено:

по-перше, відсутністю профільного нормативно-правового акту у цій сфері; по-друге, необхідністю адаптації вітчизняної системи планування до вимог НАТО та ЄС. Окрім того, оборонне планування має узгоджуватись із процедурами NATO Defence Planning Process (NDPP), що в свою чергу потребує чіткого національного правового регулювання. Ключовими аспектами, які має містити вказаний законодавчий акт є наступні: а) мету та принципи планування; б) коло ключових суб'єктів здійснення діяльності щодо планування; в) узгодження документів стратегічного характеру у цій сфері; г) процедури підготовки, затвердження, моніторингу та оновлення документів; г) узгодження з бюджетним процесом; контроль і звітність перед Верховною Радою.

Доведено, що взаємодія суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони представляє врегульовану нормами чинного законодавства спільну, взаємоузгоджену діяльність органів державної влади, сектору безпеки і оборони, наукових установ, громадських організацій та інших зацікавлених сторін, яка спрямована на розроблення, реалізацію й контроль стратегічних та оперативних планів у межах забезпечення безпеки держави, її суверенітету та територіальної цілісності. Особливостями такої взаємодії є наступні: 1) багаторівневий характер, що охоплює стратегічний, оперативний і тактичний рівні; 2) міжвідомча координація з урахуванням компетенцій кожного суб'єкта; 3) поєднання політичних, військових, економічних та інформаційних складових безпеки; 4) адаптивність до динамічних змін безпекового середовища; 5) забезпечення інформаційної відкритості у межах, визначених законодавством; 6) орієнтація на інтеграцію з євроатлантичними системами планування.

Аргументовано, що вдосконалення механізму взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони передбачає насамперед підвищення рівня координації між державними інституціями, органами сектору безпеки, науковими установами та громадянським суспільством. Це потребує запровадження більш гнучких процедур стратегічного планування, заснованих на принципах прозорості, відповідальності та оперативного обміну

інформацією. Важливо створити єдину інформаційно-аналітичну платформу, яка забезпечуватиме взаємодію між різними суб'єктами планування, що сприятиме своєчасному виявленню загроз і узгодженню рішень. Не менш значущим напрямом є гармонізація нормативно-правової бази, що регулює процеси планування у сфері безпеки та оборони, з урахуванням стандартів і найкращих практик країн-членів НАТО та ЄС.

Встановлено, що кадрове забезпечення суб'єктів планування у сферах національної безпеки і оборони - це цілеспрямована діяльність держави, спрямована на формування, підготовку, професійний розвиток і раціональне використання персоналу, який бере участь у процесах стратегічного та оперативного планування у зазначених сферах. Воно охоплює систему відбору, навчання, підвищення кваліфікації, оцінювання та мотивації кадрів, що забезпечує належний рівень їхньої компетентності, патріотизму та готовності ефективно реагувати на виклики і загрози національній безпеці держави.

Констатовано, що вдосконалення кадрового забезпечення суб'єктів, які здійснюють планування у сферах національної безпеки і оборони, має спиратися на цілісну державну політику розвитку професійного потенціалу. Це не просто питання підготовки окремих фахівців, а формування спроможної системи, здатної генерувати стратегічне мислення, оперативну гнучкість і міжвідомчу узгодженість дій. Першочерговим завданням є створення прозорої та ефективної системи добору кадрів, у якій пріоритет надається професійним компетенціям, моральним якостям і відданості державним інтересам. Важливо, щоб навчання та підвищення кваліфікації були безперервним процесом, інтегрованим із практичною діяльністю, обміном досвідом і сучасними методами стратегічного аналізу. Залучення освітніх і наукових установ, а також міжнародних партнерів, дозволить поєднати національний досвід із найкращими світовими практиками підготовки кадрів у сфері безпеки.

Обґрунтовано, що вдосконалення підготовки кадрів для суб'єктів, що здійснюють планування у сферах національної безпеки і оборони, потребує

системного оновлення змісту, форм і методів навчання відповідно до сучасних викликів та загроз, обумовлених повномасштабним військовим вторгненням. Важливо забезпечити орієнтацію освітніх програм не лише на теоретичну підготовку, а й на розвиток практичних навичок стратегічного аналізу, кризового управління, прогнозування загроз і прийняття рішень в умовах невизначеності. Ефективність підготовки значно зростає, коли навчальний процес поєднується з участю у міжвідомчих навчаннях, командно-штабних тренуваннях, симуляціях та стажуваннях у структурах безпеки. Необхідно розширювати співпрацю між військовими навчальними закладами, цивільними університетами, науковими центрами та міжнародними партнерами для створення інтегрованого освітнього простору, який забезпечить уніфікацію стандартів підготовки відповідно до вимог НАТО та ЄС.

В рамках вдосконалення організаційних засад планування у сферах національної безпеки і оборони запропоновано: а) забезпечити використання сучасних інформаційно-аналітичних систем в процесі планування, а також активне застосування соціальних медіа та платформ для доступу до інформації; б) розширити межі державно-приватного партнерства в рамках планування сфери національної безпеки та оборони; в) розробити та впровадити систему оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони.

Відзначено, що державно-приватне партнерство є вкрай важливим інститутом для розвитку будь-якої сфери суспільного життя. Для розширення державно-приватного партнерства у сфері планування національної безпеки та оборони необхідно створити довгострокову систему взаємної довіри між державою та бізнесом. Йдеться не лише про залучення приватного капіталу, а насамперед про спільне використання інтелектуального, технологічного й інноваційного потенціалу. Важливо оновити нормативно-правову базу, щоб участь приватних компаній у реалізації безпекових і оборонних програм була прозорою, законодавчо захищеною й вигідною обом сторонам. Паралельно слід

розвивати спільні науково-дослідні ініціативи, інноваційні кластери та технологічні альянси, які об'єднують державні структури, університети та бізнес у виробленні рішень для оборонної галузі. Не менш значущим є створення постійних платформ діалогу — форумів, рад або центрів стратегічного планування, де приватний сектор зможе брати участь у формуванні безпекової політики.

Доведено, що оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки та оборони - це системний процес аналізу результатів діяльності суб'єктів планування з метою визначення рівня досягнення поставлених цілей, раціональності використання ресурсів і відповідності прийнятих рішень реальним безпековим викликам. Воно дає змогу виявити сильні й слабкі сторони у функціонуванні системи безпеки, забезпечити її адаптацію до змін середовища та підвищити обґрунтованість подальших управлінських рішень. Критерії такого оцінювання слід поділити на: 1) кількісні критерії: відсоток виконання запланованих заходів; ступінь досягнення показників програм і стратегій; ефективність використання бюджетних ресурсів; динаміка підготовки кадрів; обсяг інвестицій у розвиток оборонних технологій; 2) якісні, що включають: узгодженість стратегічних документів; своєчасність прийняття рішень; інноваційність управлінських підходів; спроможність системи реагувати на нові загрози; рівень суспільної довіри до інституцій безпеки.

## ВИСНОВКИ

У **висновках** дисертаційної роботи наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, яке полягає в тому, щоб з'ясувати сутність і розкрити особливості адміністративно-правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони, на основі чого надати науково обґрунтовані пропозиції та рекомендації, спрямовані на вдосконалення правових та організаційних засад здійснення відповідної діяльності. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на досягнення поставленої мети, а саме:

1. З'ясовано, що національна безпека – це стабільний, планомірний, забезпечений і підтримуваний державними та громадськими інституціями в межах визначених національним законодавством і міжнародними актами стан захищеності державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також прав, свобод, законних інтересів, життя та здоров'я кожного представника суспільства України, що сприяє її сталому й демократичному розвитку. Аргументовано, що оборона – це сукупність спеціальних, активних заходів та операцій, які застосовуються уповноваженими законодавством органами державної влади, місцевого самоврядування й іншими суб'єктами в економічній, політичній, соціальній та інших найважливіших сферах життєдіяльності суспільства, а також спрямовуються на формування умов і здійснення ефективної відсічі збройній агресії, вирішення збройних конфліктів.

Сферу національної безпеки й оборони схарактеризовано крізь призму таких ознак: 1) це сфера діяльності державних органів влади правоохоронної, безпекової та військової спрямованості, а також інших уповноважених суб'єктів, зокрема органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій оборонно-промислового комплексу, громадськості тощо; 2) її основне призначення – створення й підтримання умов законного функціонування держави, конституційного ладу, непорушності суверенітету

країни, суспільної злагоди та благополуччя населення в найважливіших секторах його життєдіяльності, а також відбиття та протидія в разі необхідності збройної агресії щодо України чи подолання збройного конфлікту за її участі; 3) її функціонування забезпечується завдяки різноманітним заходам та операціям (інструментам), які реалізуються в установленому законодавством порядку.

Акцентовано, що сучасний стан сфери національної безпеки та оборони характеризується численними зовнішніми викликами, пов'язаними передусім зі збройною агресією й активною трансформацією загроз. Детермінантами цього є наявність якісної законодавчої основи вказаної сфери, дія правового режиму воєнного стану, посилення рівня фінансування національної безпеки й оборони України, активізація міжнародного співробітництва та науково-технічного розвитку, а також посилення внутрішньої інтегрованості сил сектору безпеки й оборони. Наразі відбувається формування нової оборонно-безпекової концепції держави й парадигми її співпраці з населенням України, практична перевірка якої здійснюється в умовах найбільш критичної ситуації життєдіяльності держави.

2. Встановлено, що планування – це організаційний інструмент, метод, який використовується для визначення стратегії діяльності уповноважених суб'єктів щодо забезпечення національної безпеки й оборони з огляду на поточний стан цієї сфери, а також економічну, політичну, соціальну ситуацію на території держави. Планування надає можливість: по-перше, оцінити наявні безпекові виклики та встановити рівень можливої шкоди в разі їх розвитку; по-друге, сформулювати систему пріоритетних цілей діяльності та розвитку сфери національної безпеки й оборони з огляду на сучасні ризики (зокрема безпекові), а також економічні можливості країни; по-третє, визначити систему необхідних організаційних, політичних, економічних, юридичних та інших кроків, необхідних для досягнення актуальних цілей; по-четверте, передбачити результати проведення запланованих заходів і визначити критерії оцінки якості

їх виконання. Отже, планування є важливим інструментом, адже, на відміну від багатьох інших форм і методів, його застосування дає змогу оцінити та зрозуміти, які дії потрібні для підвищення й підтримання високого рівня національної безпеки та оборони в сучасних умовах, а також у майбутньому. Водночас зміст планування є ширшим, ніж окреслене визначення, та характеризується власною системою ідей, завдань, суб'єктами реалізації, а також набором інструментів здійснення.

3. Доведено, що принципи планування у сферах національної безпеки й оборони України – це фундаментальні, імперативні, загальнообов'язкові, виражені в положеннях нормативно-правових актів різної юридичної сили нормативні положення, які містять вимоги та ідеї щодо регулювання суспільно-правових відносин, що виникають у досліджуваній сфері суспільного життя. До їх переліку належать такі принципи: єдності та диференціації; законності; прозорості; структурованості та комплексності; своєчасності й доцільності.

Констатовано, що мета планування у сферах національної безпеки та оборони чітко визначена у ст. 25 Закону України «Про національну безпеку України», на основі чого зауважено, що основними завданнями, які сприяють досягненню встановленої законодавством мети, є такі: 1) визначення актуальних ризиків і викликів у сферах національної безпеки й оборони, а також оцінка перспектив їх подальшого розвитку й можливого негативного впливу на населення та державу; 2) встановлення напрямів розвитку сил національної безпеки й оборони в аспекті підвищення ефективності роботи, удосконалення інструментарію діяльності, покращення організаційних, кадрових та інших умов їх функціонування тощо; 3) розроблення та затвердження документів з планування (стратегій, концепцій, програм, планів, меморандумів тощо) з урахуванням відомостей попереднього аналізу ризиків, викликів, а також констатованих напрямів розвитку публічного сектору; 4) побудова й забезпечення роботи механізму моніторингу та контролю за станом і повнотою виконання затверджених планів у сфері національної оборони та

безпеки, а також притягнення винних у бездіяльності осіб у питанні реалізації відповідних документів до юридичної відповідальності; 5) визначення критеріїв і метрик оцінки результатів виконання планів у сфері національної безпеки й оборони, а також чинників, які завадили реалізувати всі сформульовані завдання.

4. Узагальнено, що наразі система правових засад планування у сферах національної безпеки й оборони представлена низкою нормативно-правових актів різної юридичної сили, кожен із яких урегулює різні аспекти окресленого проблемного питання. Зокрема, Конституція України та міжнародні документи встановлюють межі, у яких здійснюється планування, а також ключові права та свободи людини, що мають ураховуватися в стратегічних документах. Своєю чергою на рівні законодавчих і підзаконних актів закріплено порядок, умови, ідеї та операційні механізми організації та здійснення планування у сферах національної безпеки й оборони. Аналіз останніх дав змогу констатувати, що в системі відповідних нормативно-правових засад провідне значення мають норми адміністративного права, які закріплюють: адміністративно-правовий статус суб'єктів планування (порядок їх діяльності та структуру); правові інструменти планування; засади формування та реалізації державної політики в цій сфері; специфіку взаємодії суб'єктів планування.

5. Аргументовано наявність трьох основних рівнів суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони, що зумовлено особливостями правового статусу їх представників, а саме: 1) Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України – ключові органи стратегічного планування, до компетенції яких входить розгляд, ухвалення й затвердження довготривалих та інших глобальних документів, пов'язаних із функціонуванням і розвитком національної безпеки та оборони; 2) Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Державна прикордонна служба

України, Національний координаційний центр кібербезпеки України, координаційний орган з питань розвідувальної діяльності – органи цільового планування, які забезпечують організацію розроблення довготривалих стратегічних документів конкретного виду, а також інших концепцій і програм за сферами здійснення публічного управління, наприклад, лише в оборонній сфері, секторі громадської безпеки та цивільного захисту тощо; 3) окремі центральні органи виконавчої влади (Національна поліція України, Національна гвардія України, Служба безпеки України тощо), які здійснюють розробку планів і програм забезпечення національної безпеки й оборони, що стосуються їх діяльності безпосередньо, враховуючи виконувані функції, попит у ресурсах для їх здійснення, роль у мобілізаційній діяльності держави тощо.

6. Визначено, що адміністративно-правові інструменти планування у сферах національної безпеки й оборони є основними процесами, операціями, об'єктами, які забезпечують організацію формально-правових та управлінських умов, а також безпосередньо здійснюють планування в досліджуваній сфері суспільного життя. До переліку відповідних інструментів належать: акти планування; комплексний огляд сектору безпеки й оборони; аналіз діяльності сектору безпеки та оборони; моніторинг і контроль виконання запланованих заходів. Встановлено, що використання відповідних інструментів забезпечує здійснення ефективного планування в досліджуваній сфері суспільного життя, а отже, створює умови для належного захисту територіальної цілісності й незалежності країни.

7. Обґрунтовано, що на сьогодні провідні світові країни зосереджують увагу на забезпеченні й плануванні сфери національної безпеки та оборони, від ефективності яких, зокрема, значною мірою залежить і майбутнє України. Їхня практика засвідчує важливість поєднання військових і невійськових засобів впливу, залучення громадянського суспільства, наукових установ і приватного сектору до процесу формування політики безпеки. Успішні моделі характеризуються також високим рівнем прозорості, ефективною системою

управління ризиками, регулярним оновленням стратегічних документів і впровадженням інноваційних технологій для підвищення обороноздатності. Серед позитивних аспектів закордонного досвіду, який можна використати в Україні, виокремлено такі: по-перше, регулярне й систематичне оновлення Стратегій національної безпеки та оборони, що зумовлено швидко змінюваною безпековою ситуацією в усьому світі та Україні; по-друге, наявність ефективних механізмів взаємодії між військовими, розвідувальними, дипломатичними й цивільними структурами; по-третє, інтеграція військових і невійськових інструментів безпеки: поєднання політичних, економічних, інформаційних та оборонних заходів; по-четверте, налагодження державно-приватного партнерства у сфері безпеки й оборони (за зразком США, Великобританії та Німеччини); по-п'яте, упровадження сучасних технологій, систем кіберзахисту, штучного інтелекту й аналітики даних у процеси побудови системи планування у сферах безпеки та оборони; по-шосте, активна участь у спільних оборонних ініціативах, навчаннях і структурах НАТО та ЄС; по-сьоме, активна підтримка наукових досліджень і освіти в галузі безпеки, що передбачає створення аналітичних центрів і навчальних програм (за зразком практики США).

8. З метою покращення правових та організаційних засад планування у сферах національної безпеки й оборони запропоновано:

– удосконалити Стратегію воєнної безпеки України, затверджену Указом Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021, а також Стратегію національної безпеки України, затверджену Указом Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. Метою такого вдосконалення полягає в тому, щоб зробити ці документи більш зрозумілими, взаємопов'язаними, імплементованими в національне законодавство й підкріпленними реальними механізмами виконання;

– розробити та прийняти Закон України «Про планування у сфері національної безпеки і оборони України», що обумовлено: по-перше,

відсутністю профільного нормативно-правового акта в цій сфері; по-друге, необхідністю адаптації національної системи планування до вимог НАТО та ЄС;

- удосконалити механізми взаємодії суб'єктів планування у сферах національної безпеки й оборони, що має передбачати підвищення рівня координації між державними інституціями, органами сектору безпеки, науковими установами та громадянським суспільством;

- переглянути систему кадрового забезпечення суб'єктів, які здійснюють планування у сферах національної безпеки й оборони;

- покращити підготовку кадрів для суб'єктів, що здійснюють планування у сферах національної безпеки й оборони, яка має передбачати оновлення змісту, форм і методів навчання відповідно до сучасних викликів і загроз, зумовлених повномасштабним військовим вторгненням;

- забезпечити використання сучасних інформаційно-аналітичних систем у процесі планування, а також активне застосування соціальних медіа та платформ для доступу до інформації;

- розширити межі державно-приватного партнерства в межах планування сфери національної безпеки й оборони;

- розробити та впровадити систему оцінювання ефективності планування у сферах національної безпеки й оборони.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України : підручник. Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. К. : ЮрінкомІнтер, 2006. 544 с
2. Адміністративне право України. Акад. курс : підруч.: у двох томах: Т. 1. Заг. Частина. ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч. у двох томах: Том 1. Загальна частина. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво “Юридична думка”, 2004. 584 с.
4. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т. ред. кол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ : Юрид. думка, 2005. Т. 2: Особлива частина. 2005. 624 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс : підручник. В.В. Галуцько, П.В. Діхтієвський, О.В. Кузьменко, С.Г. Стеценко та ін. Херсон : «ОЛДІПЛЮС», 2018. 446 с.
6. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с
7. Андрійко О. Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Андрійко Ольга Федорівна ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 1999. 390 с. С. 333.
8. Бабенко В.І. Організаційно-правові аспекти прокурорського нагляду за додержанням законів про охорону довкілля: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.10. Одеса : Одеська національна юридична академія. 2004. 238 с.
9. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ: теорія, досвід, шляхи удосконалення. Х.: “Основа”, 1999. 440 с.

10. Бандурка О.М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України : монографія. О. М. Бандурка. Х. : Вид-во НУВС, 2004. 779 с.
11. Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки і порядку: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Суми: Сумський державний університет. 2017. 218 с.
12. Безкровний Є.А. Організаційно-правові засади діяльності органів прокуратури України з розгляду звернень: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.10. Київ: Національна академія прокуратури України. 2015. 263 с.
13. Белая Л.В. Удосконалення інституту юридичної відповідальності як фактор формування демократичної, соціальної, правової держави: автореф... дис... канд. юрид. наук. : 12.00.01. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. 2009. 20 с.
14. Білодід І.К. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. С. 671..
15. Бойко І.В. Види актів публічної адміністрації. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 025. Випуск №2. С.497-503.
16. Большаков В.Н. Профілактика ознак мережних війн – завдання моніторингу в АПК України. Часопис Київського університету права. 2007. №4. С.164-167.
17. Бюджет 2025. Офіційний веб-портал Міністерства фінансів України. URL: [https://mof.gov.ua/uk/budget\\_of\\_2025-770](https://mof.gov.ua/uk/budget_of_2025-770).
18. Василик О. Д., Павлюк К. В. Бюджетна система України: Підручник. К.: Центр навчальної літератури, 2004. 544 с.
19. Велика українська енциклопедія. Державна наукова установа «Енциклопедичне видавництво» за участі Інституту програмних систем НАН України, 2015-2025. Офіційний веб-портал. URL: [https://vue.gov.ua/Адміністративне\\_законодавство](https://vue.gov.ua/Адміністративне_законодавство).

20. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) Уклад, і голов, ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
21. Великий тлумачний словник української мови (з дод., допов. та CD). уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: Перун, 2009. 1736 с.
22. Великий тлумачний словник української мови. упоряд. Т.В. Ковальова; худож. оформл. Б.П. Бублик. Х.: Фоліо, 2005. 767 с.
23. Військова освіта в Україні за стандартами НАТО: результати програми DEEP у 2024 році: стаття від 15.04.2025. Офіційний веб-портал Міністерства оборони України. URL: <https://mod.gov.ua/news/vijskova-osvita-v-ukrayini-za-standartami-nato-rezultati-programi-deep-u-2024-roczii>.
24. Власюк О. С. (2016). Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД. 528 с.
25. Галаган В. І. Правові та криміналістичні проблеми вдосконалення кримінально-процесуальної діяльності (на матеріалах органів внутрішніх справ України) : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.09 / Галаган Володимир Іванович. К., 2003. 439 с.
26. Глух М.В. Правові основи фінансування комунального господарства: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Київ: Київський міжнародний університет. 2008. 213 с.
27. Головка К. До питання визначення поняття «адміністративне законодавство України». Юридичний вісник. 2021. №3. С.49-54.
28. Горбань О.П. Правовий та соціальний статус іноземця та особи без громадянства. Форму права. 2007. №1. С.26-33.
29. Городянко С.В. Організаційно-правове заведення безпеки діяльності працівників ОВС України: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07 : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2007. 189 с.
30. Гречанюк С.К. Організаційно-правові засади взаємодії кримінально-виконавчих установ з державними органами та недержавними

організаціями: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Ірпінь: Національна академія державної податкової служби України. 2006. 253 с.

31. Груб З.В. Інструменти державного управління економічною безпекою держави. Інвестиції: практика та досвід. 2018. №1. С.93-97.

32. Дерев'янкін С.Л. Публічність та диспозитивність у кримінальному судочинстві: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.09. Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2005. 226 с.

33. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики. За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.

34. Дикань Н.В. Менеджмент: навч. Посібник. Н.В. Дикань, І.І. Борисенко. К.: Знання, 2008. 389 с.

35. Дмитрик О.О. Зміст та класифікація фінансових правовідносин: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2003. 187 с.

36. Договір про звичайні збройні сили в Європі: договір, міжнародний документ. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_314#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_314#Text).

37. Дрозд О.Ю. Співвідношення норм трудового та адміністративного права при регулюванні проходження державної служби в Україні : монографія. Дніпро : Видавничий дім «Гельветика», 2016. 420 с.

38. 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.

39. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Т. 6 : Державна служба / наук.-ред. колегія : С. М. Серьогін, В. М. Сороко та ін. Київ : НАДУ, 2011. 524 с.

40. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими: конвенція, угода, положення від 12.08.1949. Офіційний вісник України. 2010. №62. Ст.132.

41. Жиздюк Г.А. Адаптація військової освіти в Україні до стандартів НАТО: виклики та перспективи. Академічні візії, (29). URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/979>

42. Заборовський В.В, Правовий статус адвоката в умовах становлення громадянського суспільства та правової держави в Україні: дис... д.ю.н. : 12.00.10. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2017. 577 с.

43. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10.12.1948. Офіційний вісник України. 2008. №93. Ст.3103.

44. Загальна теорія держави і права. За ред. В.В. Копейчикова. К.: Юрінком, 1997. С.109.

45. Загальна теорія держави і права: Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів. М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2002. 432 с.

46. Залознова Ю. С., Бутенко Н. В., Петрова І. П. Публічно-приватне партнерство в Україні : стан, проблеми та перспективи розвитку. Економічний вісник Донбасу. 2016. № 2 (44). С. 21–28. URL: <http://surl.li/colln>

47. Застосування штучного інтелекту у сфері національної безпеки та обороноздатності держави / URL: <https://sidcon.com.ua/tpost/7vuuyong71-zastosuvannya-shtuchnogo-ntelektu-u-sfer>

48. Зінич Л.В. Адміністративно-правові інструменти запобігання порушенням прав інтелектуальної власності: сучасний стан та перспективи розвитку. Нове українське право. 2025. № Вип. 2. С.120-126.

49. Інвестиції в український оборонний сектор – Данія виділяє черговий пакет допомоги: стаття від 17.04.2024. Офіційний веб-портал Міністерства оборони України. URL: <https://mod.gov.ua/news/investiczii-v-ukrainskij-oboronnij-sektor>.

50. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців в Україні: дис... д.ю.н. : 12.00.05. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2005. 452 с.

51. Історія держави і права зарубіжних країн : хрестоматія. за ред. В. Д. Гончаренка. К. : Ін Юре, 2002. 716 с.

52. Казміришин Е.О. Адміністративно-правові інструменти забезпечення реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. №5. С.78-83.

53. Калиновський Б.В. Конституційні принципи місцевого самоврядування в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.02. Київ: Національна академія внутрішніх справ України. 2004. 216 с.

54. Кальман О.Г. Злочинність у сфері економіки України: теоретичні та прикладні проблеми попередження: автореф... дис... д.ю.н. : 12.00.08. Харків: Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. 2004. 41 с.

55. Карабін Т.О. Співвідношення повноважень місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування: теоретичні і практичні питання: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Ужгород: Закарпатський державний університет. 2007. 204 с.

56. Карабін Т.О., Лазур Я.В. Затвердження актів планування в структурі інституту інструментів діяльності публічної адміністрації. Питання адміністративного права. Кн. 2. відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Х. : ООО «Оберіг», 2018. 182 с. С.151-157.

57. Кикоть Г.В. Юридичні факти в системі правовідносин: дисертація. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2006. 198 с.

58. Ковальська В.В. Міліція в системі правоохоронних органів держави (адміністративно-правові аспекти): дис... д.ю.н. : 12.00.07. Київ: Київський міжнародний університет. 2008. 422 с.

59. Колеснік-Омельченко Т.В. Правове регулювання пенсійного забезпечення за вислугу років педагогічних працівників: дисертація. Харків:

Харківський національний педагогічний університет імені Г.С. Сковороди. 2010. 172 с.

60. Колодій А.М. Принципи права України. К.: Юрінком .1998. 144с.

61. Комірний П. О. Кадрове забезпечення публічної служби у правоохоронній сфері: поняття та правові вимоги. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2019. № 41, т. 2. С. 134-137

62. Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невибіркову дію: конвенція від 10.10.1980. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_266](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_266).

63. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: конвенція від 04.11.1950. Офіційний вісник України. 1998. №13. Ст.270.

64. Конвенція про захист цивільного населення під час війни: конвенція, міжнародний документ від 12.08.1949. Офіційний вісник України. 2013. №27. Ст.942.

65. Конституційне право: підручник / за загальною редакцією М.І. Козюбри. Ю.Г. Барабаш, О.М. Бориславська, В.М. Венгер, М.І. Козюбра, А.А. Мелешевич. К.: Ваіте, 2021. 528 с.

66. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. №72/1. Ст.2598.

67. Корж І.Ф. Безпека: методологічні підходи до поняття. Національний юридичний журнал. 2019. August. С.68-72.

68. Котюк І.І. Судова гносеологія: проблеми методології та практики: дис... д.ю.н. : 12.00.09. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2008. 427 с.

69. Кравець І.М. Правове становище суб'єктів організаційно-господарських повноважень: автореф... канд. юрид. наук. : 12.00.04. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2008. 221 с.

70. Кузніченко С.О. Становлення та розвиток інституту надзвичайних адміністративно-правових режимів в Україні: дис... д.ю.н. : 12.00.07. Сімферополь: Кримський юридичний інституту Одеського державного університету внутрішніх справ. 2010. 464 с.

71. Литвинов О.М. Адміністративно-територіальна координація діяльності суб'єктів профілактики злочинів в Україні на місцевому рівні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2002. 500 с.

72. Ліпкан В.А. Безпекознавство: Навчальний посібник. К.: Вид-во Європейського університету, 2003. 207 с.

73. Лорткіпанідзе Г.Г. Адміністративні інструменти у сфері забезпечення національної безпеки: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2024. 224 с.

74. Марчук Р.П. Поняття конституції та її види: політико-юридичний аспект. Вісник НАДУ. 2015. №4. С.11-16.

75. Маслій О. М., Андрощук О. С., Вейц А. М., Альбещенко О. С., Богданова О. Г., Крічфалушій М. В. Окремі аспекти підвищення якості професійної військової освіти в Україні. Юридичний науковий електронний журнал. 2024. № 8. С. 25-29.

76. Медяник В.А. Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. Прикарпатський юридичний вісник. 2021. Випуск 3(38). С.44-48.

77. Мельник М.І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми протидії корупції: дис... д.ю.н. : 12.00.08. Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2002. 68 с.

78. Мельник Р.С. Загальне адміністративне право в питаннях і відповідях : навч. посіб. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 308 с.

79. Менеджмент: Конспект лекцій [Електронний ресурс]: навч. посіб. для студ. Спеціальності 051 «Економіка», спеціалізації «Економічна кібернетика», «Міжнародна економіка», «Економіка підприємства», «Управління персоналом та економіка праці». Т.В.Лазоренко, М.П.Лазаренко; КПІ ім. Ігоря Сікорського. Електронні текстові данні (1 файл: 1,08 Мбайт). Київ : КПІ ім. Ігоря Сікорського, 2018. – 164 с.

80. Мещеряков М. О. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 12. С. 595–597.

81. Мещеряков М. О. Принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 517–521.

82. Мещеряков М. О. Досвід НАТО у забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони та можливості його використання в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 523–527.

83. Meshcheriakov M. Regulatory and legal framework for planning in the areas of national security and defense, and the role of administrative law in this framework. *Entrepreneurship, Economy and Law*. 2024. № 5. С. 74–78.

84. Мещеряков М. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2025. № 2 (70). С. 233–236.

85. Мещеряков М. О. Сучасний стан сфери національної безпеки і оборони. *Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку* : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 2 трав. 2024 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 327–329.

86. Мещеряков М. О. Специфіка досвіду Великобританії в забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони. *Дотримання процесуальних*

*прав осіб під час досудового розслідування в Україні* : матеріали міжвідомч. наук.-практ. кругл. столу (Київ, 24 жовт. 2025 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 48–51.

87. Мещеряков М. О. Міжнародно-правові засади планування у сферах національної безпеки і оборони. *Актуальні проблеми кримінального права* : матеріали XVI Всеукр. наук.-теор. конф. (Київ, 27 листоп. 2025 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 503–506.

88. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: міжнародний документ від 16.12.1966. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text).

89. Мілієнко О.А. Акти-дії та акти-плани як інструменти здійснення публічного адміністрування. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Випуск 2(27). С.52-56.

90. Мозенков О.В. Стратегічне управління розвитком підприємств паливно-енергетичного комплексу з корпоративними правами держави: автореф. дис... д.е.н. : 08.00.04. Харків: Національний технічний університет «Харківський політехнічний інститут». 2009. 39 с.

91. Москаленко А.О. Адміністративно-правове регулювання статусу юридичних осіб публічного права: дис... д. філософ. 081 «Право». Одеса: Національний університет «Одеська юридична академія». 2022. 239 с.

92. Москаленко Л.С. Психологічні умови становлення соціального статусу молодшого школяра: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.07. Київ, 2016. 243 с.

93. Мочкош Я.В. Дослідження кількісних даних предмета посягання злочинів у сфері економіки: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.09. Київ: Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2001. 181 с.

94. Нагорний О.П. Законність в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ та шляхи її удосконалення: автореф... дис... канд. юрид.

наук. : 12.00.07. Київ: Національна академія внутрішніх справ України. 2003. 21 с.

95. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 року. за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. К. : Канон, А.С.К., 2001. 1104 с.

96. Ниєник Н., Гуменюк І., Муза О. Концептуальні основи утвердження правового моніторингу в Україні. Вісник Національної академії правових наук України. 2013. №4(75). С.21-29.

97. Нижник Н.Р. Природа та зміст адміністративної реформи в Україні. Реформування державного управління в Україні: проблеми і пер-спективи (Колектив авторів. Наук. керівн. Цветков В.В.). К.: Орія-ни, 1998. 364 с.

98. Нікітін Ю.В. Сутність і методологія Національної безпеки: аналіз вітчизняного і світового досвіду на рубежі ХХ-ХХІ століть. Часопис Київського університету права. 2006. №2. С.150-154.

99. Новий тлумачний словник української мови. У трьох томах. Т. 2. уклад. В.В. Яременко, О.М. Сліпушко. К.: Аконті, 2001. 926 с.

100. Новікова Л.В. Кримінальна відповідальність за фінансування тероризму: автореф... дис... канд. юрид. наук. : 12.00.08. Київ: Інститут держави і права імені В.М. Корецького. 2007. 22 с.

101. Олійник В. М. Поняття та принципи взаємодії при виявленні та розкритті злочинів у сфері господарської діяльності / В. М. Олійник // Форум права. 2012. № 2. С. 511-518

102. Організація Північноатлантичного договору (NATO – North Atlantic Treaty Organisation). Офіційний веб-сайт Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України / URL: <https://mepr.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-diyalnist/spivrobitnytstvo-z-mizhnarodnymy-organizatsiyamy/organizatsiya-pivnichnoatlantychnogo-dogovoru-nato-north-atlantic-treaty-organisation>

103. Орлова Н.Г. Загальні засади єдності та диференціації правового регулювання трудових відносин працівників водного транспорту. Наукові записки. 2020. Випуск 9. С.58-63.

104. Осауленко С.В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Одеса: Одеська національна юридична академія. 2010. 218 с.

105. Павлишин О.В. Основні напрямки вдосконалення застосування норм права в Україні. Часопис Київського університету права. 2004. №4. С.32-36.

106. Панчишин А. В. Правовий статус держави: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень». Київ, 2014. 20 с.

107. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2006.

108. Пендюра М.М. Національна безпека України в контексті сучасних європейських геополітичних трансформацій: автореф... дис... канд. юрид. наук. : 12.00.01 : Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2006. 20 с.

109. Плішкін В. М. Теорія управління органами внутрішніх справ : підруч. В. М. Плішкін ; за ред. Ю. Ф. Кравченка. К. : Національна академія внутрішніх справ, 1999. 702 с.

110. Подоляка А. М. Взаємодія державних органів в охороні громадського порядку [Електронний ресурс] / А. М. Подоляка // Форум права. 2009. № 2. С. 338–344

111. Політика Міністерства оборони України у сфері військової освіти: затверджена тимчасово виконуючим обов'язки Міністра оборони України від 15 грудня 2021 р. URL: [https://www.mil.gov.ua/content/education/politika\\_mou\\_osvita.pdf](https://www.mil.gov.ua/content/education/politika_mou_osvita.pdf)

112. Політологія. За ред. О.В. Бабкіної, В.П. Горбатенка. К.: Академія, 2001. 528 с.

113. Приймаченко Д.В. Правова природа процедури прийняття актів планування: сучасний аналіз. Адміністративне право і процес. 2013. №1(8). С.52-58.

114. Про державно-приватне партнерство / Закон України від 01.07.2010 № 2404-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text>

115. Про Державну прикордонну службу України: закон від 03.04.2003 №661-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №27. Ст.208.

116. Про затвердження Інструкції з організації планування в системі Національної поліції України: наказ від 24.12.2015 №202.

117. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: від 28.10.2015 №878. Офіційний вісник України. 2015. №89. Ст.2972.

118. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: постанова від 26.11.2014 №671. Офіційний вісник України. 2014. №97. Ст.51.

119. Про затвердження Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони: наказ від 22.12.2020 №484. Офіційний вісник України. 2021. №15. Ст.587.

120. Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони: постанова, порядок від 31.10.2018 №941. Офіційний вісник України. 2018. №92. Ст.56.

121. Про Збройні Сили України: закон від 06.12.1991 №1934-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №9. Ст.108.

122. Про здійснення міжнародного співробітництва Міністерством оборони України та Збройними Силами України: закон від 23.07.2021 №218. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/card/v0218322-21>.

123. Про інвестиційну діяльність: закон від 18.09.1991 №1560-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. №47. Ст.646.
124. Про Кабінет Міністрів України: закон від 27.02.2014 №794-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. №13. Ст.222.
125. Про Комітет з питань розвідки: указ від 17.06.2020 №230/2020. Офіційний вісник Президента України. 2020. №14. Ст.730.
126. Про Комплексний стратегічний план реформування органів правопорядку як частини сектору безпеки і оборони України на 2023-2027 роки: указ, план від 11.05.2023 №273/2023. Офіційний вісник України. 2023. №51. Ст.2823.
127. Про міжнародні договори України: закон від 29.06.2004 №1906-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. №50. Ст.540.
128. Про Національний координаційний центр кібербезпеки: указ, положення від 07.06.2016 №242/2016. Офіційний вісник Президента України. 2016. №17. Ст.468.
129. Про національну безпеку України: закон від 21.06.2018 №2469-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2018. №31. Ст.241.
130. Про Національну гвардію України: закон від 13.03.2014 №876-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. №17. Ст.594.
131. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2015 №580-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №40-41. Ст.379.
132. Про оборону України: закон від 06.12.1991 №1932-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. №9. Ст.106.
133. Про основи національного спротиву: закон від 16.07.2021 №1702-XI. Відомості Верховної Ради України. 2021. №41. Ст.339.
134. Про планування і забудову територій: закон від 20.04.2000 №1699-III. Відомості Верховної Ради України. 2000. №31. Ст.250.
135. Про правовий режим воєнного стану: закон від 12.05.2015 №389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №28. Ст.250.

136. Про правотворчу діяльність: закон від 24.08.2023 №3354-ІХ. Відомості Верховної Ради України. 2023. №93. Ст.364.

137. Про Раду національної безпеки і оборони України: закон від 05.03.1998 №183/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. №35. Ст.237.

138. Про регулювання містобудівної діяльності: закон від 17.02.2011 №3038-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. №34. Ст.343.

139. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 року "Про Стратегію національної безпеки України": закон від 14.09.2020 №392/2020. Офіційний вісник України. 2020. №75. Ст.2377.

140. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 травня 2021 року "Про Стратегію кібербезпеки України": указ, стратегія від 26.08.2021 №447/2021. Офіційний вісник України. 2021. №70. Ст.4417.

141. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 червня 2021 року "Про Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України": указ від 20.08.2021 №372/2021. Офіційний вісник Президента України. 2021. №22. Ст.991.

142. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року "Про Стратегію воєнної безпеки України": указ від 25.03.2021 №121/2021. Офіційний вісник Президента України. 2021. №9. Ст.370.

143. Про розвідку: закон від 17.09.2020 №912-ІХ. Офіційний вісник України. 2020. №86. Ст.2761.

144. Про Службу безпеки України: закон від 25.03.1992 №2229-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. №27. Ст.382.

145. Радіонов І.І. Кримінальна відповідальність за бандитизм: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.08 : Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2003. 205 с.

146. Радіонов Ю.Д. Прогнозування і планування як інструмент ефективного управління та використання бюджетних коштів. Економіка України. 2014. № 4 (629). С. 40–54.

147. Райт Г. Державне управління. К.: Основи, 1994. 191 с.

148. Ринажевський Б.М. Адміністративно-правове регулювання діяльності військової служби правопорядку у Збройних Силах України: дис... д.ю.н. : 12.00.07. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2010. 339 с.

149. Руднева О.М. Гендерна рівність у праві України: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.01. Харків: Національна юридична Академія України імені Ярослава Мудрого. 2002. 178 с.

150. Світовий О.М., Мовчанюк А.В., Дяченко М.І. Реформування адміністративно-територіального устрою в умовах децентралізації влади: проблеми та перспективи. Право та державне управління. № 3. 2020. С.157-161.

151. Сергєєв С.О. Правове регулювання фіскальних правовідносин в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2007. 185 с.

152. Сімутіна Я.В. Єдність та диференціація правового регулювання заробітної плати. Часопис Київського університету права. 2013. №3. С.139-142.

153. Словник української мови ред. В. О. Винник, Л. А. Юрчук. К. : Видавництво „Наукова думка”, 1974. Т. 5. 840 с.

154. Сокурєнко В. В. Підготовка кадрів для сектору безпеки і оборони як передумова забезпечення Національної безпеки України / В. В. Сокурєнко // Право і Безпека. 2021. № 3. С. 209-218. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2021\\_3\\_26](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2021_3_26)

155. Сокурєнко В.В. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні: дис... д.ю.н. : 12.00.07 : Київ: Національна академія внутрішніх справ. 2016. 573 с.

156. Соціологія за ред. Піменової О. О., Л.: ЛНТУ// URL: <http://lib.lntu.info/book/fof/filosofii/2011/11-74/page10.html>

157. Статут Організації Об'єднаних Націй (з поправками). Статут Міжнародного Суду Організації Об'єднаних Націй: статут, міжнародний документ від 26.06.1945. Офіційний вісник України. 2025. №70. Ст.4849.

158. Стецюк П.А. Оцінка альтернативних варіантів використання фінансових ресурсів сільськогосподарських підприємств. «Ринкова трансформація економіки: стан, проблеми, перспективи»: Матеріали Міжнародного Форуму молодих вчених. Х.: ХНТУСГ. 2007.335 с., с. 263- 264.

159. Сухінін Д. В. Роль оцінювання в діяльності органів місцевої влади: основні принципи, методи та завдання. Публічне адміністрування: теорія та практика. 2012. Вип. 1 (7). URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01\(7\)/12sdvpmz.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2012-01(7)/12sdvpmz.pdf)

160. Сучасний словник іншомовних слів. уклад. Л. І. Нечволод. Х. : Торсінг плюс, 2009. 768 с.

161. Сучасний словник іншомовних слів. уклад. О. І. Скопненко та Т. В. Цимбалюк. К. : Довіра, 2006. 789 с.

162. Таран В. На тлі стрімкого розвитку штучного інтелекту військові експерти, науковці та політики активно обговорюють його роль у майбутніх конфліктах. / URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/4004533-si-v-oboronnij-sferi-vid-analizu-danih-do-avtonomnogovplivu.html>

163. Теоретичні основи конкурентної стратегії підприємства: Монографія. За заг. ред. д. е. н., професора Іванова Ю. Б., д. е. н., професора Тищенка О. М. Х.: ВД «ІНЖЕК», 2006. 384 с.

164. Теорія управління органами внутрішніх справ: Підручник. За ред. канд. юрид. наук Ю.Ф. Кравченка. К.: Національна академія внутрішніх справ України, 1999.978 с.

165. Тиндик Н.П. Адміністративно-правовий механізм регулювання міграції в Україні: дис... д.ю.н. : 12.00.07 : Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ. 2009. 526 с.

166. Тихий В.П. Безпека людини: поняття, правове забезпечення, значення, види. Вісник Національної академії правових наук України. 2016. № 2 (85). С.31-46.

167. Тихомиров О.Д. Юридична компаративістика: філософсько-методологічні засади: дис... д.ю.н. : 12.00.12. Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2006. 461 с.

168. Тлумачний словник української мови: Понад 12 500 статей (близько 40 000 слів). За ред. д-ра філологічних наук, проф. В. С. Калашника. 2-ге вид., випр. і доп.Х.: Прапор, 2005. 992 с.

169. Томкіна О.О. Акти Кабінету Міністрів України: теоретичні засади видання та реалізації: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.07. Київ: Національний транспортний університет. 2005. 195 с.

170. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, адміністрування, реформування: дис... д.ю.н. : 12.00.07. Київ: Київський міжнародний університет. 2009. 365 с.

171. Федоренко В. Верховенство права як основний принцип дієвості системи конституційного права України. Вісник академії правових наук України. 2008. №4(55). С.68-77.

172. Фелик В. І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності Національної поліції України: монографія. Харків, 2016. 511 с.

173. Хань Г.А. Теоретичні засади планування та організації розслідування злочинів: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.09. Донецьк: Донецький юридичний інститут Луганського державного університету внутрішніх справ. 2007. 221 с.

174. Хом'яченко С.І. Правове забезпечення контролю за використанням та охороною земель в Україні: дис... канд. юрид. наук. : 12.00.06. Київ: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. 2004. 207 с.

175. Чанишева Г. І., Болотіна Н .Б. Трудове право України. Харків: Одиссей, 1999. 480 с.

176. Черненко М., Галімов А. Сучасні тенденції розвитку військової освіти в Україні. Науковий вісник Південноукраїнського національного педагогічного університету імені К. Д. Ушинського. Випуск 4 (141). Одеса, 2022.

URL: <https://pdfs.semanticscholar.org/98a2/8053460dbcd347a766fb15fb238f9b4e6804.pdf>

177. Щирба М.Ю. Правовий статус пацієнтів: теоретико-правове дослідження: дис... д.ю.н. : 12.00.01. Луцьк: Національний університет «Львівська політехніка». 2020. 519 с.

178. A 'Peace Lens' for the New UK National Security Strategy / URL: <https://rethinkingsecurity.org.uk/2025/06/03/a-peace-lens-for-the-new-uk-national-security-strategy/>

179. Asha Castleberry Hernandez What did Trump's First 100 Days Tell Us about the Next National Security Strategy? / URL: <https://trendsresearch.org/insight/what-did-trumps-first-100-days-tell-us-about-the-next-national-security-strategy/?srsId=AfmBOopaTBzP70hAR53xhI8dYkb4o5puKEISQLdWTEusg1fgbqQZyedd>

180. Core Tasks and Principles in NATO's 2022 Strategic Concept By Danielle Piatkiewicz, Gen. Zoltán Szenes, LTG Andrzej Fałkowski, Igor Merheim-Eyre this article was originally published in EUROPEUM, in October 2021. / URL: <https://www.atlantic-forum.com/our-views/core-tasks-and-principles-in-natos-2022-strategic-concept>

181. Defence Education Enhancement Programme (DEEP) / URL: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics\\_139182.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_139182.htm)

182. Dr. Mohammad Salami The Implications of Information Technology /  
URL: [https://trendsresearch.org/insight/the-role-of-information-technology-in-national-security/?srsltid=AfmBOoq96kd-](https://trendsresearch.org/insight/the-role-of-information-technology-in-national-security/?srsltid=AfmBOoq96kd-7ZVjDBr60s1wanMQbOCHwD558LeEVUjbnidLeTCzTM0G)

[7ZVjDBr60s1wanMQbOCHwD558LeEVUjbnidLeTCzTM0G](https://trendsresearch.org/insight/the-role-of-information-technology-in-national-security/?srsltid=AfmBOoq96kd-7ZVjDBr60s1wanMQbOCHwD558LeEVUjbnidLeTCzTM0G)

183. Ellen Swicord NATO's New Strategic Concept: What it is and Why it Matters. / URL: <https://www.nti.org/risky-business/natos-new-strategic-concept-what-it-is-and-why-it-matters/>

184. George Connell Explained: The 2025 National Security Strategy / URL: <https://politicsuk.com/explained-the-2025-national-security-strategy/>

185. Holger Janusch, Thomas Dörfler Strategie mit Logik: Eine neue Nationale Sicherheitsstrategie braucht eine Theory of Success / URL: <https://www.baks.bund.de/de/arbeitspapiere/2025/strategie-mit-logik-eine-neue-nationale-sicherheitsstrategie-braucht-eine-theory>

186. International training and education. regional defense fellowship program / URL: <https://www.dsca.mil/Programs/International-Training-and-Education/Regional-Defense-Fellowship-Program>

187. Jahara Matisek and James Farwell Trump's national security strategy: from Pax Americana to Pact Americana / URL: <https://www.aspistrategist.org.au/trumps-national-security-strategy-from-pax-americanana-to-pact-americanana/>

188. Jeff Hawkins Biden's National Security Strategy / URL: <https://www.iris-france.org/en/chercheurs/jeff-hawkins-2/>

189. National Academy of Security and Defense Planning. About Us / URL: <https://nasdp.org/about/>

190. National Security Education Program / URL: <https://www.dlnseo.mil/Programs/National-Security-Education-Program/>

191. National Security Personnel System. A Rule by the Defense Department and the Personnel Management Office on 09/26/2008 URL:

<https://www.federalregister.gov/documents/2008/09/26/E8-22483/national-security-personnel-system>

192. Nationale Sicherheitsstrategie / URL:  
<https://dgap.org/de/forschung/glossar/sicherheitsglossar/nationale-sicherheitsstrategie>

193. UK National Security Strategy: Our Government's perspective on a riskier world / URL: <https://www.vcsep.org.uk/news-views/national-security-strategy>

194. Veränderte Sicherheitslage in Europa: Bundesregierung stärkt militärische und zivile Verteidigung Deutschlands / URL:  
<https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2024/06/rahmenrichtlinie-gesamtverteidigung.html>

195. Wissenschaft bedeutungsvoll für Sicherheit Deutschlands / URL:  
<https://www.forschung-und-lehre.de/politik/wissenschaft-bedeutungsvoll-fuer-sicherheit-deutschlands-5689>

## ДОДАТКИ

ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор Національної  
академії внутрішніх справДоктор юридичних наук, професор  
полковник поліціїСергій ЧЕРНЯВСЬКИЙ  
2025 року

АКТ

19 . 11 . 2025

м. Київ

№ 351-с

Впровадження результатів дисертації  
Мещерякова М.О. на тему:  
«Адміністративно-правові засади  
планування у сферах національної безпеки  
і оборони» в освітній процес НАВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

- т.в.о. начальника відділу організації освітнього процесу, кандидата юридичних наук, старшого наукового співробітника полковника поліції Корольчука Віктора Володимировича;
- т.в.о. начальника відділу організації наукової діяльності, кандидата філософських наук, старшого дослідника майора поліції Антіпової Ольги Петрівни;
- завідувача кафедри адміністративного права та процесу, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Пастуха Ігоря Дмитровича;
- завідувача кафедри адміністративно-правових дисциплін ННІПП, доктора юридичних наук, професора Стрельченко Оксани Григорівни;
- начальника відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Тихонової Олени Вікторівни;
- завідувача загальної бібліотеки Гайдар Людмили Георгіївни.

Комісія розглянула й проаналізувала наукові праці здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Мещерякова М.О. на тему: «Адміністративно-правові засади планування у сферах національної безпеки і оборони».

Проаналізовано основні результати дослідження Мещерякова М.О., зокрема наукові праці, в яких опубліковані теоретичні положення дисертації, а саме:

1. Мещеряков М.О. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 12. С. 595–597. URL: [lsej.org.ua/12\\_2021/156.pdf](https://lsej.org.ua/12_2021/156.pdf).

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-12/155>

2. Мещеряков М.О. Принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України. Право та державне управління. 2022. № 3. С. 517–521. pdu-

journal.kpu.zp.ua/archive/3\_2022/80.pdf.

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.80>

3. Мещеряков М. О. Досвід НАТО у забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони та можливості його використання в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 523–527. URL: [pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/5\\_2023/75.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/5_2023/75.pdf)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.75>

4. Мещеряков М. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2025 № 2 (70) С. 233–236. URL: <https://kelmczasopisma.com/ua/viewpdf/13885>

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.2.35>

5. Мещеряков М. О. Щодо визначення поняття та ознак сфери національної безпеки України. *Актуальні проблеми правової науки в сучасних умовах : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 16 трав. 2019 р.)*. Дніпро. 2019. С. 224–226.

6. Мещеряков М. О. Сучасний стан сфери національної безпеки і оборони. *Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 2 трав. 2024 р.)*. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 327–329.

7. Мещеряков М. О. Специфіка досвіду Великобританії в забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони. *Дотримання процесуальних прав осіб під час досудового розслідування в Україні : матеріали міжвідомч. наук.-практ. кругл. столу (Київ, 24 жовт. 2025 р.)*. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 48–51.

На основі проведеного аналізу комісія зробила висновок, що наукові праці Мещерякова Максима Олеговича, містять науково обгрунтовані теоретичні положення і практичні рекомендації, що дає підстави запровадити їх для використання в освітньому процесі Національної академії внутрішніх справ, зокрема під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування», «Адміністративна процедура», «Правоохоронна діяльність», підготовки навчально-методичних і дидактичних матеріалів, а також рекомендувати їх до вивчення під час самостійної роботи здобувачів вищої освіти.

**Члени комісії:**



**Віктор КОРОЛЬЧУК**



**Ольга АНТИПОВА**



**Ігор ПАСТУХ**

**Оксана СТРЕЛЬЧЕНКО**



**Олена ТИХОНОВА**



**Людмила ГАЙДАР**

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

Проректор  
Національної академії  
внутрішніх справ,  
доктор юридичних наук, професор  
полковник ~~досл. ст.~~



**Олег ТАРАСЕНКО**

2025 року

**АКТ**

19 . 11 . 2025

м. Київ

№ 552-49

Впровадження результатів дисертації  
Мещерякова М.О. на тему:  
«Адміністративно-правові засади  
планування у сферах національної безпеки  
і оборони» у наукову діяльність НАВС

Уклала експертна комісія з виявлення, узагальнення та впровадження позитивного досвіду роботи у складі:

– т.в.о. начальника відділу організації наукової діяльності, кандидата філософських наук, старшого дослідника майора поліції Антіпової Ольги Петрівни;

– завідувача науково-дослідної лабораторії з проблем управління правоохоронною діяльністю та її психологічного супроводження ННІПО, доктора психологічних наук, професоро Бойко-Бузиль Юлії Юріївни;

– начальника відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури, доктора юридичних наук, професора підполковника поліції Тихонової Олени Вікторівни;

– завідувача загальної бібліотеки Гайдар Людмили Георгіївни.

Комісія розглянула й проаналізувала наукові праці здобувача Науково-дослідного інституту публічного права Мещерякова М.О. на тему: «Адміністративно-правові засади планування у сферах національної безпеки і оборони».

Проаналізовано основні результати дослідження Мещерякова М.О., зокрема наукові праці, в яких опубліковані теоретичні положення дисертації, а саме:

1. Мещеряков М.О. Адміністративно-правові інструменти здійснення планування у сферах національної безпеки і оборони. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 12. С. 595–597. URL: lsej.org.ua/12\_2021/156.pdf.  
DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-12/155>

2. Мещеряков М.О. Принципи планування у сферах національної безпеки і оборони України. Право та державне управління. 2022. № 3. С. 517–521. pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3\_2022/80.pdf.  
DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2022.3.80>

3. Мещеряков М. О. Досвід НАТО у забезпеченні та плануванні сфери

національної безпеки і оборони та можливості його використання в Україні. *Право і суспільство*. 2023. № 5. С. 523–527. URL: [pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/5\\_2023/75.pdf](http://pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2023/5_2023/75.pdf)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.5.75>

4. Мещеряков М. Місце планування в системі інструментів забезпечення сфери національної безпеки та оборони. *Knowledge, Education, Law, Management*. 2025 № 2 (70) С. 233–236. URL: <https://kelmczasopisma.com/ua/viewpdf/13885>

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2025.2.35>

5. Мещеряков М. О. Щодо визначення поняття та ознак сфери національної безпеки України. *Актуальні проблеми правової науки в сучасних умовах : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпро, 16 трав. 2019 р.)*. Дніпро. 2019. С. 224–226.

6. Мещеряков М. О. Сучасний стан сфери національної безпеки і оборони. *Кримінальне судочинство: сучасний стан та перспективи розвитку : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 2 трав. 2024 р.)*. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2024. С. 327–329.

7. Мещеряков М. О. Специфіка досвіду Великобританії в забезпеченні та плануванні сфери національної безпеки і оборони. *Дотримання процесуальних прав осіб під час досудового розслідування в Україні : матеріали міжвідомч. наук.-практ. кругл. столу (Київ, 24 жовт. 2025 р.)*. Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2025. С. 48–51.

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку про те, що зазначені вище наукові праці Мещерякова Максима Олеговича, мають високий теоретичний рівень та практичну значущість і можуть бути використані під час підготовки монографій, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій, узагальнення аналітичних матеріалів, обґрунтування пропозицій до чинних проєктів нормативно-правових актів, підготовка яких потребує проведення відповідних наукових досліджень або містить наукову складову.

**Члени комісії:**

 Ольга АНТИПОВА  
 Юлія БОЙКО-БУЗИЛЬ  
 Олена ТИХОНОВА  
 Людмила ГАЙДАР