

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

Інститут заочного та дистанційного навчання

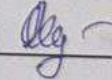
Кафедра конституційного права та прав людини

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

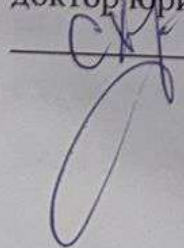
для здобуття ступеня вищої освіти магістра

**на тему: «Державна політика у сфері забезпечення національної безпеки
України»**

Виконав: здобувач 2 МПУА курсу
Спеціальність 281 «Публічне
управління та адміністрування»
Вакарюк Степан Васильович
Мобільний телефон: +380997573545

Науковий керівник:
професор кафедри конституційного права
та прав людини
доктор юридичних наук, професор
Осауленко Андрій Олександрович 

Кваліфікаційна робота допущена до захисту

«15» 12 2025 р., протокол № ____
завідувач кафедри конституційного права та прав людини
доктор юридичних наук, доцент
 Сергій ХАЛЮК

Київ-2026

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	3
ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	8
1.1. Генезис, поняття та зміст державної політики у сфері національної безпеки.....	8
1.2. Суб'єкти забезпечення національної безпеки під час дії правового режиму воєнного стану в Україні.....	21
1.3. Функції та напрями забезпечення національної безпеки як невід'ємної складової державної політики України.....	34
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	45
2.1. Правове регулювання, принципи, чинники, національні інтереси та їх місце в державній політиці.....	45
2.2. Система забезпечення національної безпеки України.....	56
2.3. Характеристика державної політики у сфері внутрішніх справ.....	66
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	75
3.1. Місцеві органи влади у сфері забезпечення національної безпеки України.....	75
3.2. Міжнародний досвід удосконалення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України.....	86
ВИСНОВКИ.....	97
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	100
ДОДАТОК.....	114

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

International Security Index (iSi) – індекс глобальної безпеки

ЗНБ – забезпечення національної безпеки

ЗСУ – Збройні Сили України

КМВА – Київська міська військова адміністрація

КМДА – Київська міська державна адміністрація

МОВ – місцеві органи влади

РНБ – Рада національної безпеки

СЗНБУ – сфера забезпечення національної безпеки України

СМОВ – система місцевих органів влади

СНБ – Стратегія національної безпеки

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. російська федерація й надалі здійснює розв'язану 24 лютого 2022 року широкомасштабну збройну агресію проти України, яка має окупаційний і знищувальний характер та спрямована на досягнення власних геополітичних і стратегічних інтересів. Ключовими цілями агресора є послаблення та руйнування суверенітету України, підрив конституційних засад і заперечення української державності як такої. Поряд із відкритими воєнними діями триває комплексна гібридна протидія, що проявляється у системному використанні політичного, економічного, екологічного, інформаційно-психологічного впливу, кібератак та інших асиметричних інструментів тиску. На тимчасово окупованих територіях України функціонує окупаційна адміністрація, сформована органами державної влади російської федерації та підконтрольними їй квазівладними структурами, які незаконно перебрали на себе управлінські повноваження та систематично порушують норми міжнародного гуманітарного права, а також фундаментальні права і свободи людини. Така діяльність становить безпосередню і тривалу загрозу національній безпеці України.

Становлення України як демократичної та правової держави зумовлює пріоритетність захисту прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина. У цьому контексті особливого значення набуває державна політика у сфері забезпечення національної безпеки, яка охоплює сукупність правових, організаційних та інституційних засобів і механізмів, спрямованих на гарантування безпеки особи, суспільства і держави. Така політика включає визначення об'єктів і цілей правового захисту, суб'єктів його забезпечення, а також реалізацію практичної правоохоронної діяльності щодо протидії протиправним посяганням.

Питання формування та реалізації державної політики у сфері національної безпеки України стали предметом дослідження значної кількості вітчизняних науковців, серед яких О. Боднарчук, М. Глух, А. Гарбінська-

Руденко, І. Грицюк, А. Діміч, І. Дудко, В. Галуцько, С. Гордієнко, Г. Гончаренко, І. Доронін, О. Майстренко, В. Мірошніченко, А. Мосейко, В. Негодченко, Л. Радовецька, Ф. Саганюк, Г. Ситник, О. Сурков, Д. Тичина, Д. і О. Тихомірови та інші. Водночас наявні наукові напрацювання не вичерпують усіх проблемних аспектів цієї сфери, що зумовлює потребу в подальших теоретичних узагальненнях і практичних рекомендаціях, особливо в умовах триваючої російсько-української війни.

При цьому більшість зазначених досліджень зосереджувалася на аналізі принципів державної політики у сфері забезпечення національної безпеки в умовах мирного часу. Це актуалізує необхідність їх переосмислення, уточнення та доповнення з урахуванням особливостей публічного управління і специфіки функціонування СЗНБУ в період дії правового режиму воєнного стану в Україні.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дослідження полягає в комплексному аналізі державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України, а також окресленні перспектив застосування інноваційних підходів у даній сфері, розробка на цій основі рекомендацій щодо вдосконалення відповідних законодавчих положень і практики їх застосування в сучасний період.

Відповідно до мети дослідження у роботі визначено такі *задачі*:

обґрунтувати генезис, сформулювати поняття та зміст державної політики у сфері національної безпеки;

визначити суб'єкти забезпечення національної безпеки під час дії правового режиму воєнного стану в Україні та виокремити їх функції і напрями як невід'ємної складової державної політики України;

охарактеризувати правове регулювання, принципи, чинники, національні інтереси та визначити їх місце у державній політиці;

проаналізувати систему забезпечення національної безпеки України та охарактеризувати державну політику у сфері внутрішніх справ;

запропонувати шляхи удосконалення державної політики щодо забезпечення національної безпеки України.

Об'єкт дослідження – це суспільні відносини, що виникають під час реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України.

Предметом дослідження є державна політика у сфері забезпечення національної безпеки України.

Методи дослідження. Методологія даного дослідження складається із загальнонаукових, спеціально-юридичних методів і прийомів наукового пізнання, практичне застосування яких дозволило дійти науково обґрунтованих висновків. Зокрема, історико-правовий метод надав можливість проаналізувати передумови формування державної політики у сфері національної безпеки України (підрозділ 1.1.).

Формально-логічний метод сприяв визначенню понять “безпека”, “національна безпека”, “система забезпечення національної безпеки”, “політична безпека”, “економічна безпека”, “соціальна безпека”, “екологічна безпека”, “інформаційна безпека”, «міжнародна безпека» тощо (підрозділ 1.2., 1.3.). Формально-юридичний метод використано для розкриття змісту правових норм відповідного законодавства у зазначеній сфері (підрозділ 2.1.).

Системний і структурно-функціональний методи допомогли у формуванні внутрішньої будови системи забезпечення національної безпеки України, а також визначенні їх організаційних засад. З'ясування основних елементів, що виникають під час реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України здійснено з використанням методів аналізу та синтезу (підрозділ 2.2.). Філософсько-діалектичний метод надав можливість висвітлити зовнішні і внутрішні проблеми державної політики у сфері національної безпеки України (підрозділ 3.1., 3.2.). Комплексне застосування зазначених методів забезпечило повноту та об'єктивність положень, наведених у цій науковій роботі.

Науково-теоретичне підґрунтя кваліфікаційної роботи становлять праці вчених у галузі теорії держави та права, адміністративного права та процесу, конституційного права та інших галузевих правових наук.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що одержані результати можуть бути використаними у таких напрямках:

у науково-дослідній сфері – як основа для розв’язання та подальшого дослідження проблематики державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України в сучасний період;

правотворчій діяльності – з метою вдосконалення нормативно-правових актів, якими встановлено основи державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України;

у правозастосовній діяльності – для підвищення ефективності практичної реалізації визначеної чинним національним законодавством діяльності, яка складає зміст державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України;

у навчальному процесі – матеріали кваліфікаційної роботи можуть використовуватися під час підготовки навчально-методичних матеріалів із навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Публічне адміністрування», «Публічна служба» тощо.

Наукова новизна дослідження полягає в розкритті проблемних правових і організаційних питань державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України, а також в розробці пропозицій щодо їх удосконалення під час окупаційно-геноцидної війни РФ проти України.

Структура та обсяг роботи. Відповідно до мети, завдань та предмета дослідження, кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, які разом включають 8 підрозділів, висновків, списку використаних джерел і одного додатку. Загальний обсяг роботи становить 114 сторінок.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

1.1. Генезис, поняття та зміст державної політики у сфері національної безпеки

Аналіз формування й реалізації державної політики у сфері національної безпеки ускладнюється її комплексним і багатовекторним характером. Одним із визначальних елементів зазначених процесів є забезпечення належного рівня захисту особи та соціуму. Наукові напрацювання у цій сфері демонструють, що найбільш вагомими теоретичними й практичними результатами були досягнуті упродовж XX століття, коли відбулося ґрунтовне переосмислення змісту категорії «безпека» та підходів до механізмів її гарантування. У межах української наукової традиції реалізація пріоритетів національної безпеки здебільшого пов'язується з державною політикою, яка охоплює цілеспрямовану діяльність у соціальній, економічній, фінансовій, інформаційній, екологічній, гуманітарній, оборонній та зовнішньополітичній сферах.

У навчальному посібнику «Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні» за редакцією В. Ребкала та В. Тертички державна політика трактується як упорядкована та послідовна діяльність або утримання від дій з боку публічних інституцій, спрямованих на розв'язання конкретної суспільно значущої проблеми чи їх сукупності. Водночас у словнику-довіднику «Державне управління» наголошується, що державна політика виступає інструментом досягнення стратегічних цілей у певній галузі шляхом застосування правових, економічних та адміністративних засобів впливу з урахуванням наявних ресурсних можливостей держави [29, с. 6; 30, с. 63].

Розробка та впровадження ефективної політики національної безпеки, зважаючи на її комплексний характер, є доволі складним завданням. Його

вирішення передбачає системне врахування різноманітних чинників, зокрема економічних, соціологічних, психологічних та інших. Більшість фахівців визначають державну політику національної безпеки як сукупність дій органів державної влади, спрямованих на захист інтересів громадян, суспільства і держави. Таким чином, під цією політикою розуміються саме ті заходи й дії держави, які забезпечують цей захист.

Для аналізу державної політики СЗНБУ було застосовано систему досліджень, побудовану з урахуванням взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих загальнонаукових та спеціалізованих методів. Дана система орієнтована на отримання об'єктивних і достовірних результатів. Методологічний інструментарій для вивчення змісту і значущості державної політики в цій сфері був розроблений відповідно до завдань наукового пошуку, а також особливостей об'єкта й предмета дослідження. Основою дослідження стали як філософські й загальнонаукові, так і спеціалізовані методи. Зокрема, методи класифікації та систематизації дозволили узагальнити наукову літературу, пов'язану з темою дослідження. Логіко-семантичний метод сприяв уточнити понятійний апарат, тоді як аналітичний метод дав змогу детально вивчити зміст політики з урахуванням державних пріоритетів та визначити головні напрями її правового регулювання [38; 64; 101].

Діагностичний метод використовувався як інструмент для оцінки державної політики національної безпеки. Історичний підхід забезпечив аналіз особливостей реалізації цієї політики в умовах суспільних трансформацій на різних історичних етапах. Застосування порівняльного методу дозволило вивчити закордонний досвід СЗНБУ та визначити можливості його адаптації в Україні. Використання системного підходу дало змогу оцінити сучасний стан забезпечення національної безпеки, виявити суперечності у формуванні та реалізації державної політики в цій галузі, а також запропонувати конкретні шляхи її вдосконалення. Для розробки рекомендацій щодо підвищення ефективності державної політики СЗНБУ були задіяні методи індукції та узагальнення.

Базою застосовуваних методів дослідження слугували такі принципи, як об'єктивність, всебічність, конкретність, системність, єдність історичного і логічного, взаємозв'язок аналізу і синтезу, а також інтеграція теорії і практики з акцентом на останню як визначальний елемент у розгляді поставленої проблеми [98].

Специфічні риси понятійно-категоріального апарату будь-якої галузі наукового знання зумовлюються передусім об'єктом її дослідження. У процесі осмислення категорій, що формують змістовні засади державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України, особливої ваги набуває впорядкування, уточнення та взаємне узгодження відповідних термінів і понять. У цьому контексті понятійна база має формуватися з урахуванням конкретних цілей дослідження та характеру проблематики, яка підлягає аналізу.

Не втрачає своєї актуальності відоме застереження французького мислителя Вольтера про необхідність чіткого визначення використовуваних понять як передумови фахової наукової дискусії. На цю обставину обґрунтовано звертає увагу й В. Ліпкан [56], зазначаючи, що у наукових колах неодноразово здійснювалися спроби вироблення універсальних дефініцій для опису процесів забезпечення національної безпеки. Водночас такі підходи нерідко ігнорували специфіку завдань державної політики у цій сфері, що звужувало можливості комплексного та системного аналізу проблем регулювання національної безпеки й ускладнювало формування належного термінологічного інструментарію з позицій сучасної методології.

На необхідності концептуальної узгодженості термінів у дослідженнях державної політики в галузі національної безпеки наголошує також Г. Новицький [66]. Досягнення такої узгодженості, на його думку, можливе за умови дотримання низки методологічних орієнтирів, зокрема: розгляду кожного поняття та терміна в межах цілісної теорії безпеки; урахування ієрархічної побудови категорій на основі системного підходу; а також поступового переходу від емпіричного опису соціальних процесів до їх теоретичного узагальнення.

До кінця XIX століття політика здебільшого сприймалася як знання про інституційну владу на державному рівні. У сучасному ж світі вона стала багатограним і складним явищем у суспільному житті. Сьогоднішнє розуміння політики формується через взаємодію та протистояння різних підходів і позицій [35, с. 531].

Для виконання своїх функцій, які поділяються на внутрішні та зовнішні, держава залучає певні ресурси державної влади й використовує систему спеціалізованих органів, що разом утворюють виконавчий механізм. Україна здійснює функцію забезпечення національної безпеки через впровадження відповідної державної політики [10, с. 153].

За оцінкою українських дослідників, таких як В. Середа, М. Ковалів, С. Єсімов, М. Гурковський та В. Іваха, інституційною основою механізму забезпечення національної безпеки України є організаційні інститути держави найвищого рівня. До них належать: глава держави, органи державної влади (законодавчої, виконавчої, судової), конституційне правосуддя, а також рада безпеки.

На другому рівні інституційної системи функціонують правоохоронні органи, судові інститути, установи державного контролю та нагляду, органи виконавчого провадження, інститут цивільної оборони, організації, що займаються захистом від надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру, а також інститути розвідки, контррозвідки й охорони державних кордонів. До цієї групи входять і силові структури, які є важливою складовою силового компонента механізму забезпечення національної безпеки.

Слід враховувати, що функції державно-правового механізму забезпечення національної безпеки визначаються масштабами і характером реальних та потенційних загроз у політичній, економічній, соціальній сферах, а також у науці, освіті, духовній, інформаційній, військовій, оборонно-промисловій, екологічній і сфері громадської безпеки.

Функції здійснюються не лише у внутрішньому контексті, але й у зовнішньополітичній сфері, що обумовлює потребу участі у заходах із

забезпечення безпеки за межами України, відповідно до міжнародних договорів і угод, укладених або визнаних державою. Вищезазначені організаційні інститути державно-правового механізму, спрямованого на забезпечення національної безпеки, умовно поділяються на дві групи. Перша охоплює державні органи, для яких виконання відповідної функції є основним пріоритетом, а друга включає державні інститути, для яких забезпечення національної безпеки є додатковою функцією, що зазвичай активується в разі виникнення загроз інтересам держави, суспільства чи окремої особистості. Ці інститути реалізують свої функції через взаємодію між собою [77, с. 24].

Обґрунтованою видається позиція Т. Г. Коник [45, с. 195], яка акцентує увагу на ключових рисах державної політики як особливого політико-правового феномена. До її визначальних ознак доцільно віднести такі положення.

По-перше, державна політика проявляється у формі свідомо спрямованої діяльності або утримання від неї, що, зокрема, може виражатися у відмові держави від участі в окремих політичних союзах, міжнародних договорах чи інших формах взаємодії, і має на меті розв'язання суспільно значущих проблем у різних сферах функціонування держави.

По-друге, стратегічним призначенням державної політики є забезпечення сталого розвитку суспільства та держави загалом, а також окремих напрямів їх соціально-економічного й політико-правового розвитку.

По-третє, вона формується та впроваджується державою з урахуванням інтересів як публічної влади, так і суспільства в цілому, що зумовлює її загальнообов'язковий характер.

По-четверте, державна політика має комплексну й системну природу, оскільки охоплює сукупність взаємопов'язаних рішень, заходів і дій, спрямованих на досягнення визначених цілей.

По-п'яте, за своєю суттю вона є правовою категорією, що ґрунтується на положеннях чинного законодавства, передусім конституційних нормах і принципах.

По-шосте, її нормативне закріплення здійснюється шляхом ухвалення спеціальних програмних і стратегічних документів, зокрема доктрин, стратегій, концепцій та законів, які мають форму нормативно-правових актів.

По-сьоме, реалізація державної політики передбачає цілеспрямований вплив на суспільні відносини із застосуванням відповідних механізмів, інструментів, засобів і методів публічного управління.

По-восьме, зміст і напрями державної політики формуються на основі ґрунтовного аналізу конкретної ситуації у відповідній сфері життєдіяльності держави.

По-дев'яте, державна політика характеризується легітимністю та законністю, що забезпечує її суспільне визнання й правову обов'язковість.

По-десяте, суб'єктами реалізації державної політики можуть виступати не лише органи державної влади, а й інші інституції, зокрема недержавні організації та громадські об'єднання, залучені до виконання відповідних функцій.

По-одинадцяте, практичне втілення державної політики здійснюється через систему форм, методів, засобів та інструментів, які базуються на фундаментальних конституційних засадах публічної влади.

Ці категорії сьогодні знаходять відображення в сучасних нормативно-правових актах і наукових дослідженнях, але можуть трактуватися по-різному. Саме тому формування понятійно-категоріального апарату вимагає чіткого визначення основних понять, які стосуються процесу реалізації державної політики СЗНБУ [119]. Згадані категорії тісно взаємопов'язані, і для розуміння цього зв'язку варто почати з аналізу терміна "безпека". Він відіграє ключову роль у визначенні сутності державної політики, спрямованої на забезпечення національної безпеки. Нечітке або поверхнєве розуміння сутнісного змісту поняття "безпека" може призводити до плутанини в термінах, неоднозначності трактувань інших понять і спрощеного їх розуміння.

Згідно з етимологічним значенням, поняття "безпека" означає "відсутність загрози" як для особистості, так і для суспільства та держави в

цілому. Вся історія розвитку людства свідчить про існування й поступове формування уявлень щодо безпеки. Філософи стародавнього світу у своїх творах неодноразово порушували питання захисту як окремої особи, так і суспільства, а передусім – держави. Зокрема, ще давньогрецький мислитель Платон використовував термін "безпека". У середньовіччі поняття "безпека" розширило своє значення до стану внутрішнього спокою людини, яка відчуває себе захищеною від будь-яких небезпек.

Питання "безпеки" набуло надзвичайної актуальності після завершення Середньовіччя. В епоху Відродження та Нового часу погляди на це поняття зазнали змін, які спрямували його осмислення до проблеми встановлення безпечних відносин між державами та пошуку шляхів їх гармонізації (праці Е. Роттердамського, Г. Гроція). Перші спроби теоретичного осмислення поняття "безпека" з'явилися в XVII-XVIII століттях. У роботах таких мислителів, як Т. Гоббс, Д. Локк, Ж.-Ж. Руссо, Б. Спіноза та інших, ідея безпеки поступово еволюціонувала до її розуміння як однієї з ключових функцій держави [69, с. 26-28].

Більш ґрунтовні наукові дослідження у цій сфері почали з'являтися лише в XIX столітті, коли "безпека" розглядалася в тісному контексті зі специфікою діяльності держави. За часів СРСР цей термін увійшов до офіційного лексикону та використовувався для позначення державних функцій, пов'язаних із забезпеченням безпеки. Зокрема, у 1936 році слово "безпека" було включено до Конституції СРСР (пункт "і", стаття 14, глава 2), після чого стало широко застосовуватись у нормативно-правових актах та науковій літературі.

Інтенсивне осмислення категорії «національна безпека» набуло пріоритетного значення у наукових і політико-правових дискурсах багатьох держав після завершення Другої світової війни, тобто починаючи з другої половини 1940-х років. Водночас упродовж тривалого часу зазначений термін застосовувався без належного концептуального наповнення та чіткого визначення його сутності. Лише в умовах пострадянської трансформації з'явилися спроби систематизувати й нормативно окреслити зміст цього

поняття, визначити його структурні елементи та значення у сфері державного управління і публічної політики [75, с. 20].

У сучасній науковій парадигмі безпека розглядається як багатовимірне явище, що досліджується в межах правових, військових, політичних, соціальних та інших галузей знань, між якими існує тісний взаємозв'язок. Представники вітчизняної науки, зокрема О. Гончаренко, Е. Лисицин, В. Вагапов і В. Циганов, трактують «безпеку» як узагальнену категорію, що відображає рівень захищеності життєво важливих інтересів, прав і свобод людини, суспільства та держави від впливу внутрішніх і зовнішніх загроз. Водночас безпека може інтерпретуватися і як такий стан суспільних відносин, за якого відсутні небезпеки для основоположних прав особи, ключових соціальних цінностей і базових інтересів держави.

Розвиваючи зазначений підхід, В. Циганов наголошує, що сутність поняття безпеки розкривається через цілеспрямовану діяльність особи, суспільства та держави, спрямовану на своєчасне виявлення, попередження, нейтралізацію та усунення загроз, здатних спричинити істотну шкоду, призвести до втрати матеріальних або духовних ресурсів, завдати непоправних збитків чи перешкоджати сталому та прогресивному розвитку [116, с. 32].

Таким чином, можна стверджувати, що поняття "безпека" набуло статусу філософської категорії, оскільки охоплює всі ключові аспекти життєдіяльності особи, суспільства та держави і водночас виступає визначальним фактором у їх функціонуванні. При розгляді сутності безпеки увага зазвичай фокусується на трьох основних аспектах: концептуальному (онтологічна і гносеологічна основа безпеки), практичному (визначення безпеки в контексті життєвих потреб особи, суспільства і держави), та ціннісному (філософські засади й культура безпеки) [100, с. 352].

Водночас більшість дослідників підкреслюють тісний зв'язок між поняттями "безпека" і "небезпека", що формує важливий контекст для розуміння цього явища [102, с.18].

Механізм забезпечення національної безпеки України на етапі її формування як незалежної суверенної держави визначався, як показує аналіз тодішньої законодавчої бази, насамперед Концепцією (Основи державної політики) національної безпеки 1997 року та Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 року. Щодо численних визначень терміна «національна безпека», перш ніж аналізувати підходи до його застосування, необхідно чітко визначити контекст використання зазначеного поняття. Відповідно до Закону України «Про основи національної безпеки України», національна безпека розглядається як “захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам” [87, ст. 1]. Варто зазначити, що у цей період окремі науковці ототожнюють терміни «національна безпека» та «державна безпека» та акцентують увагу на тому, що вони є синонімічними. Окремі з них говорять про те, що «національна безпека» ширше за поняття «державна безпека», оскільки гарантує безпеку та захищає права та свободи усієї нації та національних меншин. В останній редакції Закону України «Про національну безпеку України» законодавець чітко розмежовує дані поняття.

У наукових дослідженнях сформувалися два базові підходи до тлумачення категорії «національна безпека». Перший із них зосереджується на її нерозривному зв'язку з національними інтересами держави, що відображено у працях С. Брауна, Б. Броді, У. Липмана, М. Каплана, Дж. Коллінза, Г. Моргентау, С. Хоффмана та інших учених. Другий підхід виходить із пріоритетності фундаментальних суспільних цінностей і представлений у наукових концепціях А. Уолферса, К. Норра, Ф. Трегера, Д. Кауффмана, А. Архарії та ін.

Категорія «національна безпека» перебуває у тісному концептуальному зв'язку з поняттям «система забезпечення національної безпеки», під якою розуміють сукупність державних і недержавних інституцій, наділених

відповідними повноваженнями щодо захисту особи, суспільства й держави на різних рівнях управління [53]. Осмислення змісту цієї системи дає змогу відповісти на принципове питання про керованість процесів у сфері безпеки та визначити, чи має її забезпечення статус пріоритетного напрямку державної політики [66]. Застосування зазначеного поняття сприяє глибшому розкриттю особливостей формування й реалізації політики у сфері національної безпеки як однієї з базових функцій держави. Водночас саме системний аналіз категорії «система забезпечення національної безпеки» дозволяє встановити можливість управління цим процесом, адже відсутність чіткої відповіді на зазначене питання ускладнює подальше усвідомлення визначальної ролі держави у плануванні та впровадженні безпекових заходів.

Розкриття змісту поняття «концепція національної безпеки» доцільно здійснювати через базову категорію «концепція» (від лат. *conceptio* — розуміння, система), яка відображає спосіб осмислення та інтерпретації певних явищ. Вона постає як ключова ідея або узагальнений підхід, що виконує функцію методологічного орієнтира й визначає принципи здійснення практичної діяльності. У цьому значенні концепція національної безпеки охоплює сукупність ідей, уявлень і поглядів щодо захисту держави, а також систему взаємопов'язаних понять, які формують основні напрями та підходи до забезпечення безпеки [120].

Своєю чергою, поняття «стратегія національної безпеки» відображає процес розроблення довгострокової програми дій, узгодженої за цілями, завданнями, умовами та засобами реалізації. Така стратегія має комплексний характер і орієнтована на практичне забезпечення захисту життєво важливих інтересів особи, суспільства й держави від потенційних внутрішніх і зовнішніх загроз [59].

Одним із аспектів національної безпеки виступає категорія "політична безпека". Ця категорія відображає стійкий стан і збалансований розвиток політичної системи суспільства, що дозволяє ефективно реагувати на зовнішні та внутрішні виклики, зберігати цілісність соціуму й його фундаментальні

якості. Більш деталізоване визначення наголошує, що політична безпека – це захищеність політичної системи від загроз як зовнішнього, так і внутрішнього характеру. Вітчизняні дослідники трактують це поняття як сукупність заходів, спрямованих безпосередньо на збереження легітимного політичного ладу в державі, підтримку процесів державотворення та забезпечення конструктивної політики [67; 74, с. 260].

Економічна безпека являє собою одну з ключових складових національної безпеки. Це вид соціальної діяльності, спрямований на забезпечення здатності держави до відтворення внутрішнього валового національного продукту, підтримання кількісного й якісного балансу у зовнішньоекономічних відносинах, а також забезпечення конкурентоспроможності економіки та стабільного функціонування кредитно-фінансової системи.

Однією з базових категорій, через яку розкривається зміст національної безпеки, виступає соціальна безпека. Саме вона займає центральне місце у системі реалізації державної соціальної політики України та трактується як стан захищеності ключових життєвих інтересів особи, громадянина й суспільства загалом. Соціальна безпека створює передумови для суспільного поступу й економічного зростання, а також забезпечує своєчасне виявлення, попередження та нейтралізацію реальних і потенційних загроз національним інтересам у соціальній сфері, зокрема у напрямках соціального захисту, охорони здоров'я, освіти, культури та розвитку людського потенціалу.

Важливим складником національної безпеки є також екологічна безпека, яка розглядається як особливий вид суспільно значущої діяльності, спрямованої на управління екологічними аспектами системи національної безпеки. Вона охоплює комплекс заходів, що здійснюються як державними, так і недержавними структурами з метою збереження екологічної рівноваги, захисту природного середовища життєдіяльності людини та біосфери в цілому. До сфери екологічної безпеки належить охорона атмосферного повітря, водних і земельних ресурсів, космічного простору, збереження біорізноманіття флори і

фауни, а також забезпечення раціонального використання природних ресурсів [121].

Під інформаційною безпекою у науковій літературі розуміють такий рівень захищеності нормативно-правових засад і суспільних відносин у сфері інформаційних процесів, який гарантує умови для повноцінного розвитку особистості, суспільства та держави відповідно до конституційних принципів. Зазначена категорія охоплює не лише правовий вимір, а й виступає чинником загальної стабільності системи забезпечення національної безпеки України [28, с. 18].

Категорія «етнополітична безпека», згідно з підходами вітчизняних учених, відображає такий стан суспільного розвитку, за якого гарантується збереження його поліетнічної структури та забезпечується захист прав усіх етнічних спільнот. Вона передбачає підтримання міжетнічної злагоди, реалізацію права кожної особи на національну й етнічну ідентифікацію незалежно від раси, статі, мови або релігійних переконань [28, с. 18].

Поняття «міжнародна безпека» формувалося протягом тривалого історичного періоду та зазнавало поступової еволюції. Його концептуальні засади були закладені під час створення Організації Об'єднаних Націй, у Статуті якої визначено ключові цілі та принципи підтримання миру й безпеки. Подальшого поширення цей термін набув у Сполучених Штатах Америки наприкінці 1940-х — на початку 1950-х років, коли ним почали позначати широке коло досліджень у сфері стратегічного планування, контролю за озброєннями та регулювання військово-політичних процесів. Особливої актуальності проблематика міжнародної безпеки набула в період ядерного протистояння, що суттєво вплинуло на розвиток міжнародних відносин [121, с. 18].

Після повномасштабного вторгнення російської федерації в Україну 24 лютого 2022 року та грубого порушення міжнародного права, ситуація у СЗНБУ зазнала радикальних змін. Цей конфлікт значно посилив актуальність проблеми міжнародної безпеки, відкривши новий виток її переосмислення. У

цьому контексті місце державної політики в системі національної безпеки представлено у Додатку 1.

Підсумовуючи, варто зазначити, що обґрунтування понятійно-категоріального апарату досліджуваної проблематики ґрунтується на сукупності методологічних підходів, які забезпечують аналіз і визначення її сутності. Проведений огляд основних категорій вітчизняного понятійного інструментарію щодо базових аспектів національної безпеки України підтверджує їх взаємозв'язок та взаємозалежність, що має ключове значення для формування і реалізації державної політики у відповідній сфері.

Таким чином, законодавча база, представлена у положеннях Конституції України, законах України «Про національну безпеку України», Концепції (основах державної політики) національної безпеки України, а також актах на кшталт «Про Раду національної безпеки та оборони України», «Про оборону», «Про інформацію» та інших, забезпечує системний підхід до вирішення безпекових питань. Важливо, що цей підхід передбачає ухвалення низки нормативно-правових документів з метою гарантування воєнної, зовнішньополітичної, внутрішньополітичної, економічної, соціальної, екологічної та інформаційної безпеки. Констатуємо, що за часи незалежності було дві редакції законів, що становлять правову основу у сфері забезпечення національної безпеки.

Закон України «Про національну безпеку України» встановлює, що її забезпечення відбувається шляхом виваженого проведення державної політики відповідно до національних і галузевих концепцій, доктрин, стратегій та програм у сферах політики, економіки, соціуму, оборони, екології, науки і технологій, інформації та інших напрямів. [84]. Відповідно до Конституції України (статті 1, 2, 17, 18 і 92), цей Закон визначає основи та принципи національної безпеки й оборони, окреслює цілі та ключові напрями державної політики, покликаної забезпечити суспільству й громадянам необхідний захист від актуальних загроз. Документ також систематизує повноваження державних органів у цій сфері, створюючи основу для координації дій органів влади та

інших інституцій, відповідальних за питання національної безпеки. Зокрема, законодавство впроваджує цілісний підхід до планування заходів у галузі національної безпеки, інтегруючи політичні й організаційні механізми відповідно до європейських принципів.

1.2. Суб'єкти забезпечення національної безпеки під час дії правового режиму воєнного стану в Україні

Рівень національної безпеки держави значною мірою зумовлюється результативністю механізмів вироблення та реалізації державної політики у відповідній сфері. В умовах сьогодення, коли Україна перебуває у стані протидії повномасштабній збройній агресії з боку Російської Федерації, проблематика державної політики у сфері забезпечення національної безпеки та визначення напрямів її вдосконалення набула особливої актуальності.

Структурну основу державної політики становить сукупність органів законодавчої, виконавчої та судової влади, а також суспільно-політичних інституцій, до яких належать політичні партії, групи інтересів та інші суб'єкти публічного впливу. Узгоджена взаємодія зазначених елементів забезпечує цілісність державної політики, її внутрішню стабільність і здатність до постійного розвитку та адаптації до нових викликів [74, с. 498].

Отже, організаційне підґрунтя державної політики у сфері національної безпеки формують не лише органи публічної влади, а й інститути громадянського суспільства, які беруть участь у врегулюванні правових і соціальних відносин. Сукупність цих суб'єктів становить основу державного механізму, через який здійснюється розроблення та реалізація політичних рішень у системі забезпечення національної безпеки України. Водночас ефективність функціонування такого механізму потребує чіткого нормативного закріплення правового статусу всіх його складових елементів.

Аналіз наукових джерел дає підстави констатувати, що питання зіставлення положень чинного законодавства України з нормативно-правовими актами періоду формування та розвитку державності у 1991–2017 роках залишалося поза належною увагою дослідників і не отримало достатнього комплексного опрацювання.

У зв'язку із цим було опрацьовано українську нормативно-правову базу, що стосується визначеного предмета дослідження, особливу увагу при цьому приділено аналізу таких нормативно-правових актів, як: *закони України*: «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р.; «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. (втратив чинність); «Про державну прикордонну службу» від 03 квітня 2003 р.; «Про національну гвардію» від 04 листопада 1991 р.; «Про розформування національної гвардії» від 11 січня 2000 р.; «Про національну гвардію України» від 13 березня 2014 р.; *проект Закону України* «Про органи внутрішніх справ» від 2 липня 2015 р.; *Указ Президента України* «Про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегію національної безпеки України» від 14 вересня 2020 р.;

Розпорядження Президента України «Про затвердження Положення Про Міністерство внутрішніх справ України» від 07 жовтня 1992 р.; *Постанова Верховної Ради України* «Про Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України» від 16 січня 1997 р.; *Постанова Кабінету Міністрів України* «Про Затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України» від 28 жовтня 2015 р.

Ефективність забезпечення національної безпеки України залежить від рівня виконання своїх функцій відповідними суб'єктами, визначеними чинним законодавством. У чинному Законі України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII [84], ані в Указі Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, яким затверджено «Стратегію національної безпеки України» [82], на відміну від Закону України «Про основи національної безпеки України» (втратив чинність) [87], а також Концепції (Основи державної

політики) Національної безпеки [83], які втратили чинність, суб'єкти забезпечення національної безпеки чітко не визначені.

У дослідженні окреслено зміст поняття сектору безпеки і оборони, визначено його основні структурні складові, а також напрями, у межах яких зазначені елементи беруть участь у формуванні та реалізації державної політики. Водночас аналіз порушує низку дискусійних питань, пов'язаних з обґрунтованістю існуючої моделі та результативністю функціонування відповідних інституцій.

Як зазначається у політологічному енциклопедичному словнику, політика базується на взаємодії комплексу суб'єктів, до яких належать органи законодавчої, виконавчої та судової влади, політичні партії, суспільно-політичні організації, групи інтересів та інші актори публічного впливу. Саме узгоджена взаємодія цих складових надає політиці внутрішньої цілісності та формує підґрунтя для її безперервного розвитку [74, с. 498]. У сучасних умовах визначальною є ефективна взаємодія трьох гілок влади, заснована на принципах законності, верховенства права, доброчесності, етичного управління, конкуренції та належного балансу повноважень, оскільки від цього безпосередньо залежать рівень добробуту населення, безпека громадян і поступ держави загалом.

Відповідно до наведеного підходу, організаційне підґрунтя державної політики у системі забезпечення національної безпеки України формують уповноважені суб'єкти – органи публічної влади та інститути громадянського суспільства, діяльність яких спрямована на регулювання правових і соціальних процесів. Сукупність таких інституцій становить державний механізм, через який відбувається практичне втілення політичних рішень і реалізація завдань у сфері національної безпеки.

М. В. Ковалів і В. О. Іваха обґрунтовують дворівневу модель інституційної побудови механізму забезпечення національної безпеки України. До першого, вищого рівня, вони відносять главу держави, органи законодавчої, виконавчої та судової влади, органи конституційної юстиції, а також раду

національної безпеки. Другий рівень охоплює правоохоронні та судові органи, контрольно-наглядові структури, систему виконавчого провадження, цивільного захисту, інституції реагування на надзвичайні природні й техногенні ситуації, а також органи розвідки, контррозвідки та охорони державного кордону. У структурі силових інституцій особливу роль відіграють Збройні Сили України, які становлять ключовий елемент силового компоненту національної безпеки держави [41, с. 166–167].

У Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV для цього була передбачена окрема ст. 4, згідно з якою суб'єктами забезпечення національної безпеки визнавалися: Президент України; Верховна Рада України; Кабінет Міністрів України; Рада національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; прокуратура України; Національне антикорупційне бюро України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України та інші військові формування, утворені відповідно до законів України; органи і підрозділи цивільного захисту; громадяни України, об'єднання громадян [82].

Концепцією (Основами державної політики) національної безпеки України (затверджена Постановою Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97-ВР) до суб'єктів забезпечення національної безпеки були віднесені державні органи, громадські організації та окремі громадяни. При цьому визначалися такі основні суб'єкти забезпечення національної безпеки: Український народ – громадяни України всіх національностей, Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, Конституційний суд України, суди загальної юрисдикції, прокуратура України, Національний банк України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади та воєнна організація держави, яка включала в себе Збройні Сили України, Службу безпеки України, внутрішні

війська, органи і підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Прикордонні війська України, військові підрозділи Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від Чорнобильської катастрофи, інші військові формування, створені відповідно до Конституції України. У той же час у цій Концепції були окреслені повноваження відповідних суб'єктів.

Як бачимо, у Законі України «Про основи національної безпеки України» та Концепції щодо визначення суб'єктів забезпечення національної безпеки є певні розбіжності. Зокрема, у Законі України «Про основи національної безпеки України» цьому Законі на відміну від Концепції (Основ державної політики) національної безпеки України суб'єктами забезпечення національної безпеки визначається не український народ – громадяни України всіх національностей, а громадяни України і об'єднання громадян, Державна прикордонна служба України, а не Прикордонні війська України, які включені поряд зі Службою безпеки України, внутрішніми військами, органами і підрозділами Міністерства внутрішніх справ України та військовими підрозділами Міністерства України з надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від Чорнобильської катастрофи до воєнної організації держави. Водночас, згідно із Законом, на відміну від Концепції до суб'єктів забезпечення національної безпеки не відносяться Конституційний суд та прокуратура України. Але додатково в ньому відповідними суб'єктами визначаються місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, а також такі новоутворені державні інституції в Україні, як Служба зовнішньої розвідки України і Національне антикорупційне бюро України.

У Законі України «Про національну безпеку» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII [84] замість визначення суб'єктів забезпечення національної безпеки йдеться про сектор безпеки і оборони України, який, згідно з п. 1 ст. 12, складається з чотирьох взаємопов'язаних складників: сил безпеки; сил оборони; оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. При цьому

зміст цього припису певним чином суперечить п. 2 ст. 12, а також ст. 1 цього ж нормативно-правового акту, де визначаються поняття сектору безпеки та його зазначених елементів. Так, відповідно до ст. 1, *сектор безпеки і оборони* – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України (п. 16).

Так, згідно з п. 2 ст. 12, до складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони.

Відповідно до змісту наведеного положення чинного Закону України, інші державні органи, зокрема система органів державної влади та органи місцевого самоврядування, не належать до складу сектору безпеки і оборони. Це стосується також громадян і громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України (п. 16 ст. 1). Проте, якщо

такі суб'єкти здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони, їх слід визнавати учасниками забезпечення національної безпеки.

Разом із тим, у п. 1 ст. 12 відсутнє положення про окремі складові сектору безпеки і оборони, такі як «інші органи», на які Конституцією та законами України покладаються функції забезпечення національної безпеки, а також система органів державної влади, як це визначено в пунктах 16 та 17 ст. 1 Закону. Це свідчить про певні прогалини у формулюванні щодо складу сектору безпеки і оборони, що викликає сумніви щодо логічності й обґрунтованості такого переліку.

У процесі тлумачення понять, що характеризують структурні елементи сектору безпеки, нерідко виникає проблема віднесення одних і тих самих державних інституцій до різних його складових. Зокрема, правоохоронні та розвідувальні органи, а також органи спеціального призначення, наділені правоохоронними повноваженнями, одночасно згадуються як елементи сил безпеки і як складники сил оборони. Водночас між цими категоріями існують суттєві функціональні відмінності. У межах поняття сил безпеки йдеться насамперед про державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, а також про інституції, які відповідно до Конституції України та чинного законодавства покликані забезпечувати національну безпеку. Натомість сили оборони охоплюють ті органи та структури, на які безпосередньо покладено завдання щодо здійснення оборони держави.

З огляду на це більш обґрунтованим видається підхід, за якого до сектору оборони доцільно відносити не правоохоронні та розвідувальні органи загалом, а саме державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, а також оборонно-промисловий комплекс. Відповідно до пункту 13 статті 1 «Визначення термінів» Закону України «Про національну безпеку України», оборонно-промисловий комплекс являє собою сукупність органів державного управління, підприємств, установ і організацій промислової та наукової сфери, діяльність яких спрямована на розроблення, виробництво,

модернізацію й утилізацію продукції військового призначення, надання послуг в інтересах оборони з метою оснащення та матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також на постачання товарів військового та подвійного призначення і надання відповідних послуг у межах військово-технічного співробітництва України з іншими державами.

Доволі дискусійним убачається і визначення у Законі України «Про національну безпеку» повноважень як суб'єкта сектору безпеки і оборони МВС України. Відповідно до цього нормативно-правового акту, *Міністерство внутрішніх справ України* є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах:

1) забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання громадської безпеки і правопорядку, а також надання поліцейських послуг;

2) захисту державного кордону України та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні;

3) 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;

4) міграції (імміграції та еміграції), зокрема протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, зокрема біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів.

Діяльність Національної поліції України, Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, Державної служби України з надзвичайних ситуацій і Державної міграційної служби України спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через міністра внутрішніх справ України, який відповідає за формування державної політики у сферах, що належать до компетенції Міністерства внутрішніх справ України, здійснює повноваження, визначені законодавством України [74]. Законом України «Про

основи національної безпеки України» МВС України на відміну від СБУ та Державної прикордонної служби як суб'єкт забезпечення національної безпеки окремо не виділявся.

Зі змісту ст. 4 зазначеного Закону МВС України відносилося до такого елементу системи суб'єктів забезпечення національної безпеки, як міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, а повноваженнями, відповідно до ст. 9 цього ж нормативно-правового акту, з урахуванням відношення до правоохоронного органу, визначалося ведення боротьби зі злочинністю і протидія тероризму, забезпечення захисту і врятування населення в разі виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру [82].

У Концепції (основах державної політики) національної безпеки України МВС України як суб'єкт системи національної безпеки визначалося елементом воєнної організації держави [87]. Проте відповідно до Положення Про МВС України, яке було введено в дію Розпорядженням Президента України від 07 жовтня 1992 р., на МВС покладено реалізацію державної політики у сфері захисту прав і свобод громадян, інтересів суспільства та держави від протиправних посягань, що організує і координує діяльність органів внутрішніх справ із боротьби зі злочинністю, охорони громадського порядку і забезпечення громадської безпеки. Основними завданнями МВС є забезпечення запобігання злочинам, їх припинення, розкриття і розслідування, розшуку осіб, які вчинили злочини, ужиття заходів з усунення і умов, що сприяють учиненню правопорушень, забезпечення виконання кримінальних покарань, участь у ресоціалізації засуджених, організації роботи, пов'язаної із забезпеченням безпеки дорожнього руху та пожежної безпеки [80].

Один із провідних українських дослідників у сфері національної безпеки В. А. Ліпкан, засновник теорії націобезпекознавства, аналізуючи положення Концепції розвитку Міністерства внутрішніх справ України у ХХІ столітті, визначає ключові завдання цього центрального органу виконавчої влади в системі забезпечення національної безпеки України. До них, зокрема, належать: забезпечення особистої безпеки громадян, охорона та захист їхніх прав, свобод

і законних інтересів; підтримання публічного порядку, запобігання правопорушенням і реагування на них, гарантування громадської безпеки та безпеки дорожнього руху; здійснення заходів з охорони довкілля та захисту всіх форм власності від злочинних посягань; виявлення, розкриття кримінальних правопорушень і розшук осіб, причетних до їх учинення; реалізація комплексу дій, спрямованих на відновлення стабільного функціонування об'єктів безпеки в регіонах, що зазнали негативного впливу надзвичайних ситуацій; виконання кримінальних покарань та адміністративних стягнень, а також забезпечення захисту інших суспільно значущих цінностей особи, суспільства й держави, включно з участю у заходах із гарантування національної безпеки за межами України відповідно до міжнародних договорів, стороною яких є Україна [56, с. 106].

Особливої актуальності зазначені функції МВС набувають в умовах повномасштабної збройної агресії російської федерації проти України, коли виникає нагальна потреба в оперативному, професійному та ресурсоефективному здійсненні заходів щодо відновлення діяльності об'єктів безпеки у постраждалих регіонах, насамперед у прифронтових областях держави.

Погляд на обмеженість ролі Міністерства внутрішніх справ як суб'єкта забезпечення національної безпеки, що зосереджується переважно на завданнях підтримання правопорядку та публічної безпеки, поділяють і інші українські науковці. Так, Т. А. Авакян підкреслює, що МВС, виступаючи виконавцем безпекової політики, здійснює правоохоронну діяльність, спрямовану на захист прав і свобод людини, інтересів суспільства та держави, протидію злочинності, забезпечення громадського порядку й безпеки, а також надання поліцейських послуг. Саме через виконання цих функцій Міністерство внутрішніх справ сприяє впорядкуванню та охороні суспільно значущих правовідносин [11, с. 129–130].

На наявність проблем у чинному законодавстві, яке визначає правовий статус складових сектору безпеки і оборони, звертає увагу й І. М. Доронін,

пов'язуючи такі недоліки з незавершеністю адміністративно-правової реформи в Україні [32, с. 233]. З огляду на це подальший аналіз потребує детальнішого розгляду окремих аспектів означеної проблематики.

Поділяючи окреслений науковий підхід, доцільно зазначити, що розширення повноважень Міністерства внутрішніх справ України в межах Закону України «Про національну безпеку України» як одного з елементів системи суб'єктів безпеки не в усіх випадках є належно аргументованим. Зокрема, дискусійним видається віднесення до сфери управління МВС Державної прикордонної служби України, а також покладення на це міністерство функцій щодо формування та реалізації державної політики у сфері охорони державного кордону і забезпечення суверенних прав України у виключній (морській) економічній зоні.

Відповідно до положень ст. 6 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», зазначений орган є правоохоронним органом спеціального призначення, який має власну інституційну структуру та виконує самостійний комплекс завдань у сфері прикордонної безпеки. До складу Державної прикордонної служби входять центральний орган виконавчої влади та його територіальні органи, що забезпечують реалізацію державної політики у сфері охорони державного кордону України. Основним її завданням є гарантування недоторканності державного кордону, а також захист суверенних прав України у прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні держави (ст. 1).

Функціональне призначення Державної прикордонної служби України охоплює, зокрема, здійснення охорони державного кордону на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою запобігання його незаконній зміні, а також забезпечення дотримання встановлених режимів державного кордону і прикордонного режиму. Важливим напрямом діяльності є здійснення прикордонного контролю та пропуску осіб, транспортних засобів і вантажів через державний кордон України, у тому числі до тимчасово окупованих

територій і з них, а також виявлення та припинення спроб їх незаконного переміщення.

Окреме місце у діяльності ДПСУ посідає охорона суверенних прав України у виключній (морській) економічній зоні та контроль за дотриманням відповідних прав і виконанням зобов'язань іншими державами, а також українськими та іноземними фізичними і юридичними особами та міжнародними організаціями. Крім того, служба здійснює розвідувальну, інформаційно-аналітичну, оперативно-розшукову та контррозвідувальну діяльність відповідно до законів України «Про розвідувальні органи», «Про оперативно-розшукову діяльність» і «Про контррозвідувальну діяльність» в інтересах захисту державного кордону.

До функцій Державної прикордонної служби України також належать участь у протидії організованій злочинності та незаконній міграції на державному кордоні й у межах контрольованих прикордонних районів, участь у заходах із боротьби з тероризмом, а також забезпечення державної охорони місць постійного та тимчасового перебування Президента України й інших посадових осіб, визначених законодавством.

У мирний час на ДПСУ покладається координація діяльності військових формувань і правоохоронних органів, залучених до захисту державного кордону, а також узгодження дій державних органів, які здійснюють різні види контролю під час перетинання державного кордону або беруть участь у забезпеченні прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску і контрольних пунктах в'їзду-виїзду. Зазначені повноваження реалізуються в межах оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України [79].

Водночас схожа ситуація спостерігається з іншим державним органом – Національною гвардією України. Законом України «Про національну гвардію» від 04.11.1991 № 1774-XII (*утратив чинність на підставі Закону № 1363-XIV від 11.01.2000. ВВР, 2000, № 8, с. 48*) Національна гвардія підпорядковувалася Верховній Раді України, безпосереднє керівництво Національною гвардією

покладалося на командуючого, який призначався Верховною Радою України за поданням Президента на п'ять років. Заступники командуючого Національної гвардії призначалися на посади Президентом України за поданнями командуючого (ст. 11). У Національній гвардії створювалася військова рада, персональний склад якої затверджувався Президентом України (ст. 12) [85]. На підставі Закону України № 1363-XIV від 11.01.2000 Національна гвардія була розформована [89].

Законом України від 13 березня 2014 р. № 876-VII Національну гвардію України було створено повторно. При цьому в зазначеному нормативно-правовому акті було наголошено, що Національна гвардія України є військовим формуванням із правоохоронними функціями, що входить до системи Міністерства внутрішніх справ [86]. У липні 2015 р. Верховною Радою України було розглянуто проєкт Закону України «Про органи внутрішніх справ» [90], у якому Національна гвардія України визначалася одним з елементів системи органів внутрішніх справ. А у жовтні цього ж року Постановою Кабінету Міністрів України, яка набрала чинності одночасно із Законом України від 02 липня 2015 р. № 580-VIII «Про національну поліцію», було затверджено Положення про Міністерство внутрішніх справ України [81]. Так, відповідно до зазначеного, основними завданнями МВС України, визначено розроблення державної політики у сферах, що належать до компетенції Державної прикордонної служби, Національної гвардії, Митної служби України та Національної поліції.

Таким чином, беручи до уваги поставлені завдання та функції Державної прикордонної служби України, Національної гвардії України, Митної служби України, а також враховуючи їхню значущість під час дії правового режиму воєнного стану в Україні, доцільним було б закріплення їх у Законі України «Про національну безпеку України» як окремих суб'єктів у СЗНБУ, на рівні з таким суб'єктом, як Служба безпеки України.

Також обравши Європейський вектор, Україна зобов'язалася реформувати усі сфери суспільного життя, тому після дії правового режиму

воєнного стану в Україні, було б доречним завершити реформування окремих суб'єктів національної безпеки України для її чіткої правової регламентації.

1.3. Функції та напрями забезпечення національної безпеки як невід'ємної складової державної політики України

У наукових працях з теорії управління простежується відсутність уніфікованого підходу до трактування категорії «функції управління». У межах одного з підходів функції управління розглядаються як особливий різновид управлінської діяльності, у процесі здійснення якої забезпечується цілеспрямований вплив на об'єкт управління, досягаються визначені цілі та розв'язуються поставлені завдання, що в підсумку приводить до запланованого результату [34, с. 287].

Поняття «функція», яке походить від латинського слова *function* (дія, виконання), є міждисциплінарним і активно використовується в різних галузях знань, зокрема у філософії, соціології, економіці, психології, математиці та інших науках. У загальному значенні цей термін позначає обов'язок, певний вид діяльності, властивість або залежність одного явища від іншого. У сфері управління зазначене поняття відображає змістовні характеристики управлінської діяльності та її сутність на всіх ієрархічних рівнях.

За визначенням І. Л. Бородіна, функції публічного управління становлять відносно самостійні, якісно однорідні напрями діяльності суб'єктів публічного управління, об'єднані спільною метою та подібними умовами реалізації. Зазначені функції втілюються в життя через відповідні форми й методи публічного управління, які визначають практичні способи та інструменти реалізації управлінського впливу [20, с. 24].

Функціональне призначення державного управління у сфері забезпечення національної безпеки полягає у здійсненні цілеспрямованого, організаційного, координуючого та регулятивного впливу органів державної влади на систему

захисту національних інтересів [121]. Зазначені функції охоплюють усі ключові сфери суспільного й державного життя та спрямовані на формування належних умов для розвитку особистості, забезпечення суспільного прогресу і зміцнення спроможності держави ефективно відстоювати свої інтереси на міжнародному рівні. Характерною ознакою таких функцій є орієнтація на прогнозування, запобігання та нейтралізацію загроз національній безпеці із застосуванням спеціальних інституцій і засобів, зокрема збройних формувань, розвідувальних і правоохоронних органів, що зумовлює можливість використання примусових або силових методів.

У процесі реалізації функцій у сфері національної безпеки держава зобов'язана здійснювати постійний моніторинг, комплексний аналіз і прогнозування стану безпеки з метою своєчасного виявлення потенційних загроз; забезпечувати організацію ефективної діяльності державної системи безпеки шляхом планування та реалізації заходів щодо попередження, виявлення й нейтралізації ризиків; контролювати створення, впровадження та використання сучасних технічних і технологічних засобів безпеки, у тому числі через механізми ліцензування та сертифікації; сприяти розвитку національного виробництва у сфері безпекових технологій, захищаючи внутрішній ринок від неякісної продукції; гарантувати доступ суб'єктів публічного управління до міжнародних ресурсів у сфері безпеки; формувати та реалізовувати державну політику у всіх напрямках національної безпеки; ініціювати розроблення і виконання державних програм, спрямованих на консолідацію зусиль державних і недержавних інституцій для зміцнення системи безпеки.

Планування традиційно визнається базовою функцією управління, що знаходить підтвердження у працях таких науковців, як Й. С. Завадський, М. М. Бурмака, Т. М. Бурмака, М. Х. Мескон, М. Альберт і Ф. Хедоури [36, с. 53].

У контексті забезпечення політичної безпеки держави аналіз проблематики здійснюється через дослідження її основних функцій, які потребують уточнення з урахуванням сутнісних характеристик держави. Функції держави традиційно розглядаються як ключові напрями її діяльності,

спрямовані на розв'язання загальносуспільних завдань, узгодження та захист інтересів різних соціальних груп. Як зазначає А. Головістікова, функції держави є визначальними напрямками її діяльності, орієнтованими на виконання стратегічних завдань на відповідному етапі розвитку та водночас виступають інструментами їх досягнення [59, с. 152].

Функції держави мають прикладний і конкретизований характер, охоплюючи всі сфери суспільного життя, та потребують нормативного закріплення у законодавчих і підзаконних актах. Кожна з них характеризується внутрішньою єдністю змісту, форм і методів реалізації державної політики у сфері безпеки, а також такими ознаками, як самостійність, однорідність і повторюваність. Дослідження функцій держави дає змогу визначити пріоритетні напрями її діяльності, оцінити рівень організованості та результативності державного управління на певному етапі розвитку [95, с. 7].

Зазначена проблематика набуває особливої актуальності в умовах трансформаційних процесів, що відбуваються в українському суспільстві. У сфері політичної безпеки реалізація функцій держави здійснюється через чітко визначені організаційно-правові форми та специфічні методи. До основних форм їх реалізації належать такі.

По-перше, політична функція, яка охоплює забезпечення народовладдя шляхом участі громадян у формуванні органів державної влади та ухваленні ключових рішень, у тому числі через механізми референдумів; реалізацію права громадян на контроль за діяльністю органів влади; захист прав і свобод людини; забезпечення державного суверенітету, визначення правового статусу територій і управління ними; формування політичної системи суспільства; створення умов для розвитку громадянського суспільства, самоорганізації та самоврядування; визначення пріоритетів державної політики у різних сферах. Як зазначає О. Прокопенко, ця функція спрямована на гарантування державної та суспільної безпеки, соціального і національного добробуту [57, с. 48; 103].

По-друге, правотворча функція, що полягає у діяльності держави з розроблення та прийняття нормативно-правових актів, які визначають зміст і напрями державної політики у відповідній сфері.

По-третє, правореалізаційна функція, яка охоплює діяльність уповноважених органів державної влади щодо практичного виконання норм права шляхом прийняття індивідуальних управлінських рішень.

По-четверте, правозахисна функція, спрямована на забезпечення конституційного ладу, дотримання законності та підтримання правопорядку у всіх суспільних відносинах, що регулюються правом [50, с. 48].

В умовах становлення громадянського суспільства та розвитку правової держави в Україні значення правозахисної діяльності держави істотно зростає, що зумовлює необхідність подальшого вдосконалення відповідних механізмів її реалізації.

Окрім цього зазначена функція передбачає діяльність держави з метою захисту прав і свобод громадян, а також забезпечення дотримання законності й порядку в усіх сферах суспільного й політичного життя [46, с. 34]. Її зміст адаптується до актуальних політичних, економічних і соціально-культурних умов країни.

Тому, згідно з статті 5 Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» 21 квітня 2022 року № 2217-IX, основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях є: захист основоположних політичних і громадянських прав і свобод людини; вжиття заходів для звільнення російською федерацією, окупаційною адміністрацією російської федерації всіх незаконно затриманих, утримуваних громадян України; сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади України, що забезпечує формування та реалізує державну

політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України; надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на контрольованих Україною територіях; сприяння підтриманню культурних зв'язків; забезпечення доступу до всіх навчальних закладів та засобів масової інформації України.

У ході узагальнення й упорядкування наукових напрацювань теоретиків і практиків доцільним є виокремлення базових функцій управління, притаманних суб'єктам сектору безпеки і оборони України. До таких функцій належать планування, організація, етичне лідерство (керівництво), мотивація, логістичне забезпечення та контроль. Розглянемо зміст окремих із них детальніше.

Планування посідає провідне місце серед управлінських функцій і визнається однією з найважливіших складових управлінського процесу. Більшість фахівців у галузі управління сходяться на думці щодо її визначальної ролі. Зміст планування полягає у прогнозуванні майбутнього стану об'єкта управління, формулюванні цілей і завдань, а також у визначенні шляхів, способів і суб'єктів їх досягнення. Ця функція передбачає врахування об'єктивних чинників і непередбачуваних явищ, зокрема природних катастроф чи стихійної поведінки окремих осіб, які можуть впливати на результати діяльності незалежно від волі управлінця. У процесі планування формується модель майбутнього управлінського впливу, однак вона не гарантує повної реалізації прийнятих рішень [36, с. 53].

Водночас планування охоплює розроблення комплексу заходів, формування програм дій, розподіл функціональних завдань між працівниками або структурними підрозділами, а також забезпечення узгодженості їхньої взаємодії. Важливу роль у цьому процесі відіграє регулювання виконання запланованих робіт, що дає змогу підтримувати визначений напрям діяльності організації. У разі виникнення відхилень від початкових планів необхідним є оперативне коригування дій з урахуванням поставлених цілей [20, с. 35].

Центральною ланкою системи управління є функція організації, яка полягає в упорядкуванні завдань і налагодженні взаємозв'язків між виконавцями. Вона спрямована на практичне забезпечення реалізації цілей, визначених на етапі планування. По суті, організація означає формування відповідної структури, здатної забезпечити цілеспрямований управлінський вплив на колектив, створення ефективного механізму координації дій та комунікації. Саме завдяки цьому закладаються передумови для досягнення запланованих результатів.

Важливою складовою організаційної діяльності є делегування повноважень, яке полягає у передачі керівниками частини завдань іншим працівникам. Ефективні управлінці раціонально розподіляють обов'язки між підлеглими, що забезпечує чіткість організації праці та узгодженість дій. Делегування сприяє формуванню службових взаємозв'язків у колективах і підвищує рівень координації діяльності в межах сектору безпеки й оборони України [16, с. 35].

Делегування можна трактувати і як надання підлеглим повноважень для виконання оперативних завдань, що виникають у конкретних ситуаціях. Особливістю цього процесу є те, що такі завдання зазвичай не входять до постійних функціональних обов'язків працівників, а тому делегування часто має характер доручення або прохання. У цьому контексті воно виступає важливим управлінським інструментом, який дозволяє керівникові зосередитися на вирішенні стратегічно важливих питань. Водночас слід розрізняти поняття керівництва і лідерства: керівництво реалізується в межах формалізованих, офіційних відносин, тоді як лідерство формується у системі неформальних зв'язків. Якщо роль керівника визначається структурою та цілями організації, то лідер виникає стихійно. Попри це, функція лідерства (керівництва) залишається надзвичайно важливою для результативного управління, особливо у сфері національної безпеки України.

Функція мотивації охоплює процес спонукання як самого керівника, так і членів колективу до активної та цілеспрямованої діяльності з метою досягнення

поставлених завдань. Вона передбачає формування внутрішньої зацікавленості працівників у якісному виконанні своїх обов'язків. Крім того, мотивація сприяє розвитку професійних ідеалів, задоволенню колективних потреб, підвищенню рівня задоволення працею, справедливій оцінці результатів діяльності та застосуванню різноманітних стимулювальних механізмів для досягнення високого рівня професіоналізму [16, с. 37; 20, с. 56].

Як зазначають М. О. Бесєдін і В. М. Нагаєв, контроль як управлінська функція дає змогу своєчасно виявляти проблемні моменти ще на початкових етапах, не допускаючи їх переростання у кризові явища. Контроль є невід'ємним елементом управління в усіх сферах людської діяльності та визнається ключовим чинником ефективного менеджменту. Його зміст полягає у встановленні стандартів діяльності, порівнянні фактичних результатів із запланованими та внесенні необхідних коректив у разі виявлення відхилень [16, с. 70].

У межах управлінського процесу контроль виконує функцію зворотного зв'язку, спрямованого на відновлення ефективності планів, які з певних причин не дали очікуваних результатів. Він має постійний профілактичний характер і сприяє забезпеченню стабільності та результативності діяльності організації. Досвідчений керівник не зводить контроль виключно до застосування жорстких санкцій, оскільки його основне призначення полягає у забезпеченні досягнення організаційних цілей. Оскільки планування зорієнтоване на майбутнє, контроль повинен бути превентивним, об'єктивним, систематичним і дієвим, а також передбачати створення організаційних і соціально-психологічних умов, які мінімізують потребу в надмірному контролі [13, с. 146; 14, с. 35; 20].

До найбільш поширених методів контролю належать аналіз, перевірка, самоконтроль, обстеження та інші. У контексті реалізації державної політики у сфері національної безпеки України можна виокремити кілька ключових напрямів. У політичній площині пріоритетом є створення ефективних механізмів захисту прав і свобод громадян як на території держави, так і за її межами, запобігання зовнішньому втручанню у внутрішні справи країни,

інтеграція до регіональних і міжнародних систем безпеки, протидія екстремізму та зміцнення соціальної стабільності. Важливими завданнями залишаються захист конституційного ладу, боротьба з корупцією й організованою злочинністю, забезпечення правопорядку та виконання законних рішень органів державної влади й місцевого самоврядування [14, с. 35; 20].

В економічній сфері акцент робиться на запобіганні нецільовому використанню бюджетних коштів і державних ресурсів, протидії тіньовій економіці, контролі зовнішньоекономічної діяльності з урахуванням національних інтересів та підтримки вітчизняного виробника, а також недопущенні незаконного виведення матеріальних, фінансових, інтелектуальних і інформаційних ресурсів за кордон. Соціальний напрям передбачає усунення причин соціальної диференціації в умовах переходу до ринкових відносин, подолання демографічних викликів, формування дієвої системи соціального захисту населення, стимулювання духовного й фізичного розвитку громадян, забезпечення доступу до освіти, збереження культурного потенціалу та захист прав споживачів. У військовій сфері першочерговими є формування механізмів запобігання воєнній агресії та конфліктам, мінімізація їх наслідків, захист територіальної цілісності держави та забезпечення демократичного цивільного контролю над військовими структурами [13, с. 146; 14, с. 35; 20, с. 57; 43, с. 168; 65, с. 23].

У сфері охорони довкілля ключовий акцент спрямовується на запровадження, реалізацію та постійний нагляд за дотриманням науково обґрунтованих стандартів раціонального використання природних ресурсів і збереження екологічної рівноваги. Серед першочергових завдань визначаються систематичний контроль за станом навколишнього природного середовища, своєчасне реагування на екологічні загрози для життя та здоров'я населення, належне інформування громадян про потенційні небезпеки, мінімізація негативного антропогенного впливу та впровадження екологічно безпечних технологічних рішень у виробничих процесах. Окремого значення набуває подолання довгострокових наслідків аварії на Чорнобильській АЕС, а також

недопущення неконтрольованого імпорту екологічно небезпечних матеріалів, відходів і технологій [62].

В інформаційній сфері пріоритетними завданнями виступають забезпечення цілісності та захищеності національного інформаційного простору, інтеграція України до світового інформаційного середовища, а також протидія інформаційному тиску, дискримінації та експансії з боку інших держав. Водночас актуалізується необхідність створення розвиненої інфраструктури для збирання, накопичення, обробки, поширення та використання суспільно значущої інформації, а також формування ефективних правових і технічних механізмів її захисту [66].

З огляду на те, що Україна фактично стала ареною першої у світі повномасштабної інформаційної війни, надзвичайно важливим є системне забезпечення технологічного суверенітету держави. Це передбачає підготовку висококваліфікованих фахівців у сфері інформаційних і кібернетичних технологій, розвиток вітчизняного програмного забезпечення та підтримку національного оборонно-промислового комплексу. Накопичений досвід протидії кібератакам на об'єкти критичної інфраструктури створює передумови для своєчасного виявлення загроз, випереджального реагування та формування конкурентних переваг України на міжнародному рівні, а також може слугувати науково-практичним брендом держави у цій сфері.

У зовнішньополітичному вимірі державної політики національної безпеки визначальним пріоритетом є формування сприятливого міжнародного середовища для сталого внутрішнього розвитку країни. Досягнення цієї мети безпосередньо пов'язується з підтриманням миру та застосуванням виключно мирних механізмів врегулювання міждержавних конфліктів. Реалізація національних інтересів України здійснюється на трьох взаємопов'язаних рівнях:

- глобальному, що передбачає активну участь у формуванні міжнародної архітектури безпеки з урахуванням національного потенціалу та ресурсних можливостей держави;

- регіональному, орієнтованому на забезпечення стабільності, безпеки та розвиток співпраці в межах міжнародних об'єднань і союзів;
- субрегіональному, спрямованому на поглиблення взаємовигідних відносин із суміжними державами шляхом розвитку транскордонного співробітництва, створення зон вільної торгівлі та інших форм партнерства [63, с. 8].

Водночас важливим елементом зовнішньополітичної діяльності залишається послідовна популяризація України на міжнародній арені через використання історико-культурної спадщини українського народу з метою формування сталої політичної підтримки, що може проявлятися, зокрема, у вигляді посилення санкційного тиску на державу-агресора та спрямування відповідних ресурсів на логістичне забезпечення суб'єктів національної безпеки України.

Реалізація державної політики у сфері національної безпеки потребує комплексного застосування всього спектра інструментів – політичних, економічних, правових, військових і організаційних. Ефективність її впровадження забезпечується чітким розмежуванням компетенцій та налагодженою координацією між законодавчою, виконавчою і судовою гілками влади.

Проведений аналіз функціональних напрямів діяльності системи забезпечення національної безпеки України засвідчує її ключову роль у структурі державної політики. Особлива увага приділяється гарантуванню політичної безпеки, зокрема захисту прав і свобод громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей. До пріоритетних завдань у цьому контексті належать: забезпечення базових політичних і громадянських прав; сприяння звільненню незаконно утримуваних громадян України; відновлення майнових прав і задоволення соціально-економічних потреб населення; реалізація державних програм щодо тимчасово окупованих територій; надання гуманітарної, правової, медичної та соціальної

допомоги; підтримка культурних зв'язків, а також забезпечення доступу до української освіти й національного інформаційного простору.

Окрім традиційно виокремлюваних напрямів політики національної безпеки, автор цієї наукової роботи вважає за доцільне додатково визначити такі функції діяльності суб'єктів у зазначеній сфері, як планування, організація, етичне лідерство, мотивація, логістичне забезпечення та здійснення системного і безперервного контролю.

РОЗДІЛ 2.

ПРАВОВІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Правове регулювання, принципи, чинники, національні інтереси та їх місце в державній політиці

Правове врегулювання сфери національної безпеки слід розглядати як цілеспрямований процес формування, упорядкування та підтримання організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки шляхом застосування нормативно-правових засобів. У цьому контексті нормативно-правове забезпечення охоплює як установлення правових приписів, так і практичну реалізацію права як інструменту державного управління у сфері забезпечення національної безпеки [47].

Формування та належне функціонування нормативно-правової бази як юридичного механізму організації системи національної безпеки виступає одним із визначальних чинників її ефективності. Відповідно до статті 2 Закону України «Про національну безпеку України», правову основу державної політики у сферах національної безпеки й оборони становлять Конституція України, зазначений закон, інші закони України, міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою України, а також підзаконні нормативно-правові акти, ухвалені з метою реалізації конституційних і законодавчих норм [84].

До зазначеного масиву правових актів належать також стратегічні документи програмного характеру – стратегії, доктрини та концепції, у яких визначаються сучасні загрози національній безпеці, пріоритетні напрями державної політики у системі забезпечення національної безпеки України, а також засади розвитку сектору безпеки й оборони. Такі документи затверджуються указами Президента України і, зокрема, включають Стратегію

національної безпеки України, Стратегію воєнної безпеки України та інші нормативно-правові акти, що слугують підґрунтям для розроблення та реалізації державних цільових програм у відповідній сфері.

Нормативно-правове забезпечення у сфері національної безпеки функціонує як складний багаторівневий механізм, реалізація якого передбачає виконання низки взаємопов'язаних завдань, зокрема:

- чітке розмежування компетенції між суб'єктами системи забезпечення національної безпеки, визначення їхніх повноважень, прав та обов'язків, а також удосконалення форм і методів міжвідомчої взаємодії;
- організацію процесів збору, систематизації та аналітичної обробки інформації з подальшим доведенням результатів до відповідних рівнів управління;
- забезпечення обґрунтованого та своєчасного ухвалення управлінських рішень і встановлення відповідальності за їх реалізацію [110, с. 14].

С. Д. Гусарєв визначає принципи права як закріплені у законодавстві фундаментальні ідеї, що відображають призначення та спрямованість правового регулювання й зумовлюються об'єктивними закономірностями розвитку суспільства [27, с. 102].

Водночас у науковій літературі існує підхід, відповідно до якого принципи права розглядаються як юридичні ідеали, сформовані державою на основі досягнутого рівня розвитку цивілізації. Вони акумулюють позитивний історичний досвід правового розвитку та знаходять своє відображення в нормативно-правових актах, визначаючи базові засади функціонування правової системи у соціальному вимірі [49, с. 142].

Аналізуючи принципи державного управління, В. Д. Бакуленко пропонує їх класифікацію на три основні групи. До першої групи належать загальноуправлінські принципи, які включають універсальні правила організації управлінської діяльності, принципи раціональної побудови управлінських структур і цілепокладання. Друга група охоплює принципи, пов'язані з людським чинником, зокрема стратегічне мислення, прийняття та

якість управлінських рішень, свободу вибору, делегування повноважень, ініціативність, організацію діяльності керівника та скалярний принцип. Третю групу становлять фундаментальні принципи державного управління, серед яких об'єктивність, демократизм, законність, поділ влади, універсальність, випереджальний розвиток, оптимізація управлінських процесів і структурні засади [15, с. 76–89].

Принципи національної безпеки слід розуміти як сукупність базових ідей і загальних правових положень, що визначають засади формування та функціонування системи національної безпеки держави. Забезпечення національної безпеки ґрунтується на таких ключових засадах, як пріоритет прав і свобод людини та громадянина, верховенство права, перевага мирних і дипломатичних способів врегулювання конфліктів, своєчасне застосування адекватних заходів для захисту національних інтересів, чіткий розподіл повноважень між органами державної влади та їх узгоджена взаємодія, демократичний цивільний контроль за діяльністю військових формувань та інших складових сектору безпеки, а також використання міжнародних механізмів колективної безпеки в інтересах України [68].

Поглиблений аналіз окремих принципів національної безпеки України дозволяє акцентувати увагу на найбільш актуальних викликах сучасності. Так, принцип верховенства права обґрунтовує необхідність формування законодавчої бази у сфері національної безпеки з урахуванням вимог захисту національних інтересів, справедливості та гуманізму. Його реалізація спрямована на гарантування прав і свобод людини відповідно до Конституції України та їх захист від будь-яких посягань, у тому числі з боку іноземних суб'єктів. Водночас цей принцип забезпечує баланс інтересів особи, суспільства й держави.

Принцип верховенства Конституції України передбачає обов'язкову узгодженість усіх нормативно-правових актів із положеннями Основного Закону та недопущення звуження змісту й обсягу прав і свобод громадян. Водночас принцип верховенства закону зумовлює надання Концепції

національної безпеки України статусу базового нормативного акта у відповідній сфері. Усі законодавчі й підзаконні акти, що регулюють питання національної безпеки, мають відповідати як Конституції України, так і положенням цього закону, а інші нормативні документи покликані конкретизувати та деталізувати його норми з метою їх ефективного практичного застосування [105, с. 26–27].

Основи демократії передбачають створення юридичних інструментів, які забезпечують активну участь громадських організацій у процесах гарантування національної безпеки, а також налагоджену співпрацю цих організацій із відповідними державними структурами. Цей підхід акцентує необхідність механізмів взаємодії між державними та недержавними елементами системи національної безпеки, особливо в контексті забезпечення прозорості заходів, спрямованих на її підтримку, під контролем демократичного громадянського суспільства.

Принцип соціальної доцільності орієнтований на раціональне та результативне використання державою відповідних механізмів реагування на соціально значущі виклики, у тому числі надзвичайні ситуації, з метою досягнення оптимального співвідношення між реальними потребами суспільства та національними інтересами, з одного боку, і ресурсними можливостями держави – з іншого. Реалізація цього принципу передбачає гнучкість у прийнятті управлінських рішень та адаптацію заходів реагування до конкретних соціальних умов, зокрема шляхом застосування правових і законодавчих інструментів. Водночас принцип наукової обґрунтованості вимагає, щоб засоби і методи забезпечення національної безпеки ґрунтувалися на сучасних наукових досягненнях, перевірених теоретичних підходах і практичному досвіді, а також враховували напрацювання міжнародної спільноти у відповідній сфері [105, с. 26–27].

Не менш значущим є принцип системності та узгодженості, який передбачає внутрішню логічну послідовність нормативно-правових актів і їх взаємодію як у межах національної правової системи, так і в контексті

міжнародного співробітництва. Законодавство у сфері національної безпеки має формуватися як цілісна та гармонізована система, здатна відповідати зовнішнім викликам і міжнародним зобов'язанням держави. Принцип пріоритетності загальновизнаних норм і принципів міжнародного права акцентує на необхідності приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів, договорів і угод, ратифікованих або визнаних Україною. Водночас у сфері забезпечення національної безпеки провідну роль відіграють норми внутрішнього права, спрямовані на захист суверенних інтересів держави [105, с. 26–27].

До основних інструментів забезпечення ефективної законотворчої діяльності у сфері охорони національної безпеки доцільно віднести: активізацію наукових досліджень чинного законодавства та практики його застосування з метою визначення потреб у вдосконаленні нормативно-правового регулювання; проведення консультацій із фаховими практиками та науковцями під час підготовки й ухвалення нормативно-правових актів у сфері національної безпеки; здійснення експертної оцінки законодавчих ініціатив щодо їх відповідності державним інтересам і впливу на стан національної безпеки; організацію соціологічних досліджень із зазначених питань; системний моніторинг законодавства з позицій його відповідності національним інтересам; аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду застосування кримінально-правових норм, що встановлюють відповідальність за злочини, які становлять загрозу національній безпеці; розроблення прогностичних моделей і сценаріїв розвитку законодавства у цій сфері; формування наукових засад реалізації державної стратегії національної безпеки; проведення незалежної наукової експертизи нормативно-правових актів із залученням, за потреби, іноземних експертів [56, с. 128].

На сучасному етапі вдосконалення законодавчого забезпечення системи забезпечення національної безпеки України потребує чіткої та скоординованої взаємодії між усіма її суб'єктами, особливо в умовах дії правового режиму

воєнного стану, а також належного логістичного забезпечення їх діяльності в кризових ситуаціях.

Діяльність держави у сфері забезпечення національної безпеки України не має однорідного характеру і охоплює низку ключових напрямів, серед яких:

- своєчасне прогнозування та виявлення зовнішніх і внутрішніх загроз безпеці держави, а також реалізація оперативних і стратегічних заходів щодо їх запобігання та нейтралізації;

- формування, підтримання та розвиток готовності сил і засобів сектору безпеки;

- управління силами та ресурсами безпеки як у звичайних умовах, так і під час надзвичайних ситуацій;

- впровадження комплексу заходів, спрямованих на відновлення належного функціонування об'єктів безпеки в регіонах, що зазнали негативного впливу надзвичайних обставин;

- участь у заходах із забезпечення міжнародної безпеки за межами території України відповідно до взятих міжнародних зобов'язань [17, с. 96–97].

Отже, до ключових напрямів забезпечення національної безпеки держави доцільно віднести такі.

По-перше, це створення умов для повноцінної реалізації конституційно гарантованих прав і свобод людини та громадянина, а також забезпечення належного рівня життя населення. Зазначений напрям охоплює заходи зі зміцнення здоров'я нації, забезпечення сталих демографічних процесів, розвитку людського капіталу, задоволення матеріальних, соціальних і духовних потреб громадян, а також зменшення соціальної диференціації в суспільстві.

По-друге, важливим складником є захист державного суверенітету та територіальної цілісності України, що передбачає посилення оборонного потенціалу, формування передумов для стабільного соціально-економічного зростання, підтримання політичної й соціальної стабільності, розвиток демократичних інституцій, удосконалення механізмів взаємодії між державою і суспільством, а також захист населення та територій від надзвичайних ситуацій

природного і техногенного походження та забезпечення належного рівня воєнної безпеки.

По-третє, гарантування стійкого соціально-економічного розвитку держави передбачає підвищення конкурентоспроможності національної економіки, зміцнення її економічної безпеки, перехід до інноваційної моделі розвитку, ефективну протидію внутрішнім і зовнішнім загрозам, а також підтримання стратегічної стабільності й розвитку міжнародного партнерства.

По-четверте, суттєвого значення набуває сприяння розвитку науки, технологій та освіти, що включає розбудову мережі наукових, проєктних і науково-технологічних установ, спроможних забезпечити модернізацію національної економіки, реалізацію конкурентних переваг держави, зростання соціальної мобільності населення та розвиток фундаментальних і прикладних наукових досліджень.

По-п'яте, одним із пріоритетних напрямів є раціональне використання природних ресурсів і підтримання екологічної рівноваги, що передбачає збереження та відновлення природних екосистем, забезпечення належної якості навколишнього середовища для життя людини й сталого розвитку економіки, а також мінімізацію й ліквідацію екологічних наслідків господарської діяльності в умовах посилення глобальних кліматичних змін і зростання екологічних ризиків [17, с. 97].

Упродовж періоду державної незалежності Україна характеризувалася наявністю помітних відмінностей у регіональному та мовному вимірах щодо сприйняття національної історії, цінностей і стратегічних інтересів. Першим потужним імпульсом до суспільної консолідації стала агресія російської федерації у 2014 році, а другий, ще більш масштабний етап національного єднання відбувся після початку повномасштабного вторгнення РФ 24 лютого 2022 року. Попри посилення процесів глобалізації, зростання взаємозалежності держав та впливу міжнародних інтеграційних утворень на внутрішню політику, саме національні інтереси й надалі залишаються визначальним чинником формування державної політики та стратегічних орієнтирів розвитку. Їх захист

виступає фундаментальною передумовою стабільного функціонування суверенної держави.

У науковому розумінні національні інтереси покликані відображати узагальнені потреби та прагнення більшості громадянського суспільства й політичної нації, що знаходять втілення у діяльності політичної еліти та органів державної влади. У широкому значенні вони полягають у забезпеченні реального державного суверенітету, посиленні міжнародної суб'єктності країни та підтриманні її конкурентних позицій у глобальному середовищі [113, с. 61–62].

Національні інтереси становлять сукупність базових потреб і цінностей нації, задоволення та захист яких є необхідною умовою її існування й розвитку як самостійного історичного суб'єкта [58, с. 317]. Вони утворюють складну систему життєво важливих інтересів держави та суспільства, що ґрунтується на притаманних народові духовно-культурних традиціях і надбаннях, забезпечуючи підвищення добробуту нації та зниження рівня загроз державній безпеці [70, с. 90].

Зміст національних інтересів визначає загальну спрямованість державної політики та стратегії у сфері національної безпеки, окреслюючи напрями концентрації зусиль органів влади й суспільства задля збереження цілісності держави та забезпечення добробуту її громадян [28, с. 22]. Водночас реалізація цих інтересів сприяє формуванню іміджу держави як повноправного й шанованого учасника міжнародних відносин, а національна еліта виконує роль носія та захисника відповідних цінностей і пріоритетів [99, с. 69].

Національні інтереси мають як зовнішній, так і внутрішній виміри, слугуючи методологічною основою для розроблення та реалізації державної політики на перспективу. Їх ціннісний фундамент складають матеріальні, інтелектуальні та духовні надбання українського народу, які визначають умови існування і розвитку особистості, суспільства та держави [52, с. 48]. Основною формою прояву національних цінностей виступають суспільні ідеали, що формуються у масовій свідомості та відображають уявлення нації про бажану

модель суспільного життя. Оскільки такі цінності зумовлені конкретними історичними обставинами та соціальними трансформаціями, вони є динамічними й не можуть розглядатися як раз і назавжди незмінні [92, с. 147].

Українська державність ґрунтується на системі базових цінностей, охорона яких виступає визначальною умовою забезпечення суспільного добробуту та безпеки громадян. До таких цінностей належать, зокрема, незалежність України як суверенної, правової, соціальної та демократичної держави; гарантування безпеки народу й держави, що передбачає захист територіальної цілісності, недоторканності державних кордонів і життя населення; орієнтація на розвиток міжнародного співробітництва та підтримання миру, що зумовлює прагнення України до поглиблення інтеграційних процесів і зміцнення стабільності в регіональному та глобальному вимірах; збереження й розвиток національної ідентичності українського народу як на території держави, так і за її межами; а також забезпечення добробуту населення шляхом реалізації політики сталого розвитку та підвищення якості життя [52, с. 48].

Національні завдання постають як ключові зобов'язання держави, спрямовані на реалізацію та захист національних інтересів і суспільних надбань. Саме вони визначають стратегічні орієнтири формування сучасної моделі системи національної безпеки України [92, с. 156]. Реалізація функції держави у сфері гарантування національної безпеки органічно пов'язана з основними напрямками її діяльності, що полягають у захисті національних інтересів у різних сферах суспільного життя, зокрема у військово-силовій, екологічній, економічній, політичній та інформаційній. Відповідні напрями втілюються у забезпеченні територіальної, екологічної, економічної, політичної та інформаційної безпеки держави, особливо за умов виникнення потенційних або реальних загроз національним інтересам [54, с. 67].

Ефективність функціонування системи забезпечення національної безпеки значною мірою залежить від урахування сукупності чинників, що визначають її поточний стан. Такі чинники традиційно поділяються на

військові та невійськові, а також на внутрішні й зовнішні. До військових факторів відносять рівень готовності та боєздатності Збройних Сил України, імовірність виникнення збройних конфліктів, наявність стратегічних резервів і мобілізаційного потенціалу, участь держави у військово-політичних союзах, якість особового складу, обсяги оборонних видатків, а також рівень розвитку військової науки та стратегічного мислення. Невійськові чинники охоплюють геополітичне положення держави та стан її інфраструктури, природно-ресурсний і економічний потенціал, демографічні характеристики населення, рівень економічної стабільності та правопорядку, стан інформаційної безпеки, особливості політичного режиму й характер міжнародних відносин.

Сукупність зазначених факторів формує державну міць, яку слід розуміти як комплекс політичних, економічних, військових та інших параметрів, що визначають спроможність державної політики впливати на рівень національної безпеки. Державна міць є фундаментальною характеристикою будь-якої держави, оскільки саме вона забезпечує можливість ефективного захисту національних інтересів [110, с. 12].

Визначальний вплив на стан національної безпеки України справляють результативність державної політики, особливості внутрішньополітичної ситуації та обраний зовнішньополітичний курс у сфері безпеки, а також наявність агресивного зовнішнього чинника, який продовжує залишатися суттєвою загрозою.

Серед обставин, що ускладнюють формування й реалізацію державної політики у сфері національної безпеки, Г. Ситник обґрунтовано виокремлює низку системних проблем. До них належать низький рівень професійної компетентності та поширення корупційних практик у бюрократичному апараті; наявність істотних соціально-економічних диспропорцій між регіонами України та політизація соціокультурних відмінностей, що поглиблює міжрегіональне відчуження і створює загрозу цілісності суспільства й держави; конфліктність і відсутність належної координації у діяльності органів державної влади в процесі стратегічного планування забезпечення національної

безпеки, що призводить до неадекватних управлінських рішень; відсутність послідовної та прозорої кадрової політики, за якої пріоритет надається політичній лояльності, а не професійним якостям фахівців; зростання суспільних очікувань щодо погіршення соціально-економічної ситуації, зумовлене кризовими тенденціями розвитку світової економіки; несистемний характер діяльності органів державної влади щодо реалізації рішень у сфері національної безпеки; поширення правового нігілізму та зниження рівня довіри громадян до влади внаслідок недотримання законодавства й корупційних проявів; загрозливе збільшення кількості неканонічних релігійних структур; інституційну слабкість держави у досягненні суспільного консенсусу щодо стратегічних напрямів розвитку; невирішеність значної частини проблем державного будівництва й суспільної модернізації, зокрема щодо моделі управління та геополітичного вибору; недостатній рівень розвитку громадянського суспільства, що обмежує можливості ефективного громадського контролю за діяльністю органів влади; а також втручання іноземних держав у внутрішні справи України [22, с. 24–25].

Отож, виконані студії щодо правового упорядкування, засад, аспектів, державних інтересів та їх позиція у державній стратегії, надають ґрунт для усвідомлення, що згадане впливає на рівень адміністрування у площині національної оборони України, зокрема окреслено головні чинники, які несприятливо позначаються на формуванні та реалізації доктрини національної оборони: хабарництво, некваліфікованість, іноді брак засади служіння чиновної верстви; грошові нерівності у прогресі областей України; нестача сталої узгодженості органів державної влади у процесі стратегічного бачення гарантування національної оборони України та інші. Тому своєчасність та результативність державної доктрини, внутрішньополітична ситуація та зовнішньополітичний напрямок у сфері безпеки є вирішальними факторами, які впливають на стан національної оборони України, а також ворожа сусідня держава, що тримається.

Зважаючи на викладене, запропоновано ч. 1 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» доповнити таким реченням «а також національної ідеї» та надати такого вигляду: «1. Державна політика у сферах національної безпеки й оборони спрямована 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, а також національної ідеї».

2.2. Система забезпечення національної безпеки України

Визначальним чинником формування будь-якої системи виступає чітко окреслена мета її функціонування. У Стратегії національної безпеки України таку мету сформульовано як необхідність створення більш ефективної та результативної системи гарантування національної безпеки. Реалізація цього завдання передбачає передусім модернізацію двох взаємопов'язаних складових. Перша з них охоплює організаційно-правове та ресурсне забезпечення загальнодержавного механізму, що потребує узгоджених дій Президента України та всіх гілок державної влади, спрямованих на формування й практичну реалізацію державної політики у сфері національної безпеки. Друга складова стосується організаційно-правового упорядкування діяльності спеціально створених структур, сил і засобів, призначених для виконання завдань із гарантування національної безпеки, які в сукупності становлять сектор безпеки держави (Збройні Сили України, правоохоронні органи та інші інституції).

Ключове призначення системи забезпечення національної безпеки полягає у досягненні визначених цілей у цій сфері, а її базова функція зводиться до забезпечення збалансованого співвідношення інтересів особи, суспільства і держави шляхом систематичного моніторингу та аналізу безпекового середовища, своєчасного виявлення й ідентифікації загроз, запобігання та припинення їх проявів, а також мінімізації й нейтралізації внутрішніх і зовнішніх ризиків сучасного розвитку [111, с. 44].

Структура, завдання та цільові орієнтири системи гарантування національної безпеки формуються під впливом комплексу об'єктивних і суб'єктивних процесів, а також факторів, що визначають умови її функціонування. Діалектична єдність складових системи національної безпеки зумовлюється нерозривним характером розвитку людини, суспільства та держави у часово-просторовому вимірі [102, с. 152]. З огляду на функціональне призначення цієї системи зазвичай виокремлюють її формальну складову, до якої належать органи державної влади, сили й засоби забезпечення безпеки, а також неформальну, представлену інститутами громадянського суспільства, громадянами, засобами масової інформації тощо.

Суб'єктний склад системи гарантування національної безпеки утворюють посадові особи, органи державного управління, органи місцевого самоврядування та інші державні інституції, діяльність яких прямо або опосередковано пов'язана із захистом національних інтересів. До них, зокрема, належать Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, суди загальної юрисдикції, органи прокуратури, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, вище керівництво Збройних Сил України, спеціальних служб і інших військових формувань, створених відповідно до чинного законодавства, а також громадські організації та громадяни [91, с. 15]. В умовах російсько-української війни особливої актуальності набуває постійна

професійна взаємодія та належна координація між зазначеними суб'єктами, що є передумовою ефективного виконання ними своїх функціональних обов'язків.

Центральне місце в інституційній побудові системи гарантування національної безпеки посідає Президент України, який як глава держави виконує роль гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина та здійснює загальне керівництво у сфері національної безпеки. За своїми організаційно-функціональними та логістичними характеристиками ця система повинна забезпечувати суверенітет і територіальну цілісність держави, добробут населення та фізичну безпеку громадян. Водночас система гарантування національної безпеки України, сформована упродовж років незалежності, в умовах загострення відносин із російською федерацією продемонструвала низький рівень ефективності. Недостатньо підготовленими до агресії виявилися як суб'єкти забезпечення національної безпеки, так і нормативно-правова база їхньої діяльності.

До основних причин такої ситуації належать: формування системи національної безпеки на основі застарілої радянської моделі із використанням її інституційних елементів, законодавства та управлінських підходів, характерних для умов двополярного світу; зовнішній тиск з боку світових і регіональних акторів, які керувалися власними інтересами, зокрема у питаннях відмови України від ядерного потенціалу без надання реальних гарантій безпеки; формальний підхід політичного керівництва держави до захисту національних інтересів, що проявлявся у невиконанні законодавства та стратегічних документів у сфері національної безпеки, а також у хронічному недофінансуванні сектору безпеки, яке сприяло деградації його складових і поширенню корупції; багатовекторність зовнішньої політики в умовах загострення регіональних політичних розбіжностей і домінування корпоративних інтересів у діяльності політичної еліти, що зумовило відцентрові тенденції та неготовність системи до протидії сепаратизму й колабораціонізму; незавершеність формування самої системи національної

безпеки, її неспроможність до повноцінного аналізу безпекового середовища та своєчасного виявлення загроз, а також вплив іноземних спецслужб на ухвалення управлінських рішень [12, с. 3].

Зазначені обставини об'єктивно зумовлюють необхідність ініціювання комплексного реформування системи гарантування національної безпеки України, починаючи з розроблення сучасної моделі її функціонування та формування цілісної й узгодженої законодавчої бази у сфері СЗНБУ [107, с. 130]. У широкому розумінні сучасна система забезпечення національної безпеки має ґрунтуватися на взаємодії наявних і спеціально створених органів державної влади, державних і недержавних структур, соціальних груп, громадських об'єднань та окремих громадян, а також на сукупності правових, інформаційних, політичних, економічних та інших зв'язків між ними, спрямованих на захист національних інтересів особи за різних умов функціонування системи. Її ієрархічна побудова повинна охоплювати весь спектр суспільних відносин у політичній, державно-правовій, соціальній, економічній, технологічній, екологічній та духовній сферах, об'єднуючи їх навколо спільної мети протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам.

З урахуванням специфіки кожної із зазначених сфер загальна мета системи має конкретизуватися й уточнюватися з огляду на потреби її реформування. Першочерговим завданням таких перетворень є створення дієвого механізму виявлення, прогнозування та нейтралізації викликів і загроз, а також інших дестабілізуючих чинників суспільного розвитку [93, с. 22]. Реалізації цього завдання має сприяти стабілізація функціонування базових структур суспільства, подолання внутрішньої кризи та відновлення повноцінної життєдіяльності української нації. Водночас спроможність ключових суспільних інститутів, передусім економіки, повинна проявлятися не лише у виконанні безпосередніх функцій, а й у виконанні ролі чинників національної безпеки, тоді як сама національна безпека має розглядатися як система суспільно-державних гарантій, що визначається сукупністю засобів захисту від конкретних загроз та рівнем розвитку всіх секторів суспільства [24, с. 28].

Стабільність системи гарантування національної безпеки України доцільно розглядати крізь призму її високої функціональної спроможності, гнучкості та здатності оперативно адаптуватися до динамічних змін безпекового середовища. Вона визначається особливостями організаційної структури, якістю управлінських рішень, рівнем матеріально-технічного й фінансового забезпечення, ефективністю інформаційно-комунікаційних систем, спроможністю завчасно прогнозувати загрозові явища та нейтралізовувати їх шляхом реалізації превентивних заходів. Важливе значення мають також наявність напрацьованих алгоритмів дій у кризових і непередбачуваних ситуаціях, сформовані резервні фонди, а також професійна компетентність суб'єктів, наділених повноваженнями щодо ухвалення управлінських рішень у сфері національної безпеки [19, с. 8].

Одним із найбільш складних і водночас принципових етапів формування системи гарантування національної безпеки є визначення її інституційного складу, тобто структури управління національною безпекою України. Саме ця складова відіграє ключову роль у встановленні стратегічних цілей, завдань, методів і способів їх досягнення. Система управління національною безпекою України охоплює такі елементи: Президента України; Верховну Раду України; Кабінет Міністрів України; Раду національної безпеки і оборони України; міністерства та інші центральні органи виконавчої влади; Національний банк України; суди загальної юрисдикції; органи прокуратури; Національне антикорупційне бюро України; місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; Збройні Сили України, Службу безпеки України, Службу зовнішньої розвідки України, Державну прикордонну службу України; органи й підрозділи цивільного захисту; громадян України та їх об'єднання [76, с. 41].

Оцінюючи глобальні виклики, що безпосередньо або опосередковано впливають на рівень національної безпеки держав, варто зазначити, що лише у 2006 році фахівцями було запропоновано застосування узагальненого індикатора міжнародної безпеки – Індексу міжнародної безпеки (International

Security Index, iSi), який за своїм змістом близький до поняття глобальної безпеки. Цей індекс відображає ступінь відхилення реального стану міжнародної безпекової ситуації від умовно ідеального рівня, який у межах відповідної методології прийнято за 4210 пунктів. Основне призначення iSi полягає у формуванні кількісної оцінки змін глобальних процесів, що охоплюються категорією «міжнародна (глобальна) безпека», а також у виявленні впливу різноманітних військових і невійськових чинників на її динаміку.

Розрахунок індексу здійснюється на регулярній щомісячній основі та супроводжується експертними опитуваннями членів Міжнародної експертної групи, до складу якої входять фахівці з низки держав, зокрема Казахстану, Аргентини, Бразилії, Киргизстану, Туреччини, ПАР, США, Саудівської Аравії, Китаю, Індії та інших. Разом із тим обмежений географічний склад експертів об'єктивно зумовлює необхідність подальшого розширення представництва країн для підвищення репрезентативності результатів.

Експертні оцінки мають незначний вплив на числове значення індексу, проте дозволяють відстежувати сприйняття стану глобальної безпеки у певний період, а також аналізувати її динаміку в регіональному розрізі. Індекс iSi відображає загальний рівень безпеки світу у військовій, політичній, економічній та екологічній площинах, з урахуванням ролі недержавних акторів, зокрема терористичних організацій. У цьому контексті глобальну безпеку доцільно визначати як інтегральний показник ступеня захищеності сучасного світу з огляду на наявність або відсутність загроз фізичній безпеці та економічному добробуту населення різних держав. Значення цього показника оцінюється з урахуванням масштабів загроз, тривалості їх впливу та ймовірності ескалації від локального до регіонального, а згодом і глобального рівня.

Характерними ознаками індексу міжнародної безпеки є його багатофакторність, надійність та доступність для інтерпретації. У межах iSi враховується широкий спектр чинників, що безпосередньо впливають на

світову безпеку, серед яких загроза застосування ядерної зброї, інтенсивність регіональних конфліктів, рівень політичних відносин між державами та міжнародними організаціями, масштаби терористичної діяльності, стабільність глобальної економіки, а також ризики техногенних катастроф і поширення небезпечних захворювань (рис. 1) [5, с. 73]. Загальний показник глобальної безпеки формується з двох ключових складових, першою з яких є базове значення індексу, що визначається на основі експертних оцінок імовірності настання подій світового та регіонального рівня, здатних безпосередньо впливати на стан міжнародної стабільності.

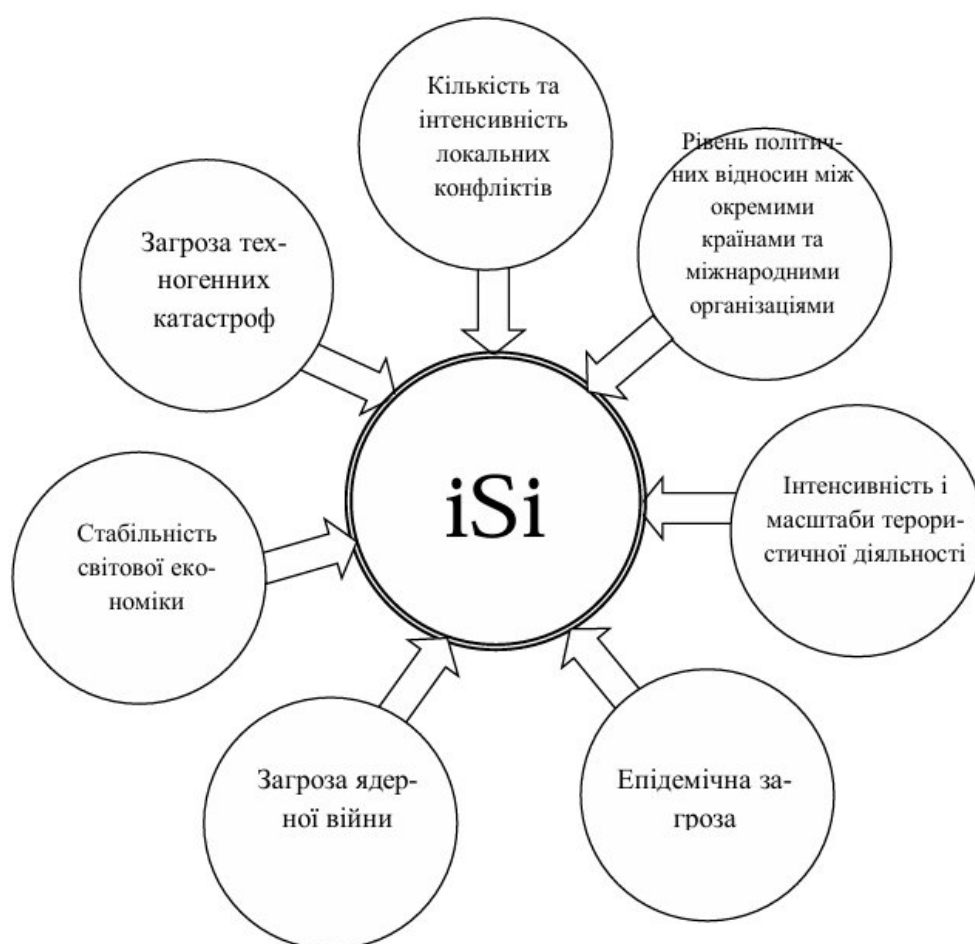


рис. 1. Компоненти індексу міжнародної (глобальної) безпеки [5, с. 73].

Друга складова індексу iSi ґрунтується на аналізі фактичних подій, які протягом попереднього місяця справили вплив на стан глобальної безпеки. Кожен із зафіксованих випадків оцінюється з урахуванням його позитивного

або негативного значення для міжнародної безпеки, а також за рівнем інтенсивності впливу, що класифікується як незначний, середній або істотний відповідно до встановленої бальної шкали. Величина впливу конкретного чинника коригується залежно від держави або регіону, у межах якого відбулася подія, для чого застосовується спеціальний коефіцієнт регіональної значущості, що коливається у межах від 1 до 9.

Нарахування позитивних балів за окремими подіями свідчить про їхній внесок у підвищення рівня міжнародної безпеки, тоді як негативні значення відображають деструктивний характер впливу відповідних чинників. Обчислення індексу iSi здійснюється на регулярній щомісячній основі, починаючи з липня 2006 року. Динаміка зростання або зниження його кількісних показників демонструє загальні тенденції розвитку глобальної безпекової ситуації за певний період, а також напрям і глибину відповідних змін.

Сукупне підсумування отриманих балів формує базове значення індексу iSi та відображає ступінь відхилення фактичного стану світової безпеки від умовно еталонного рівня, що характеризується відсутністю загроз. Упродовж останніх років спостерігається суттєве зниження показників iSi , що об'єктивно пов'язується зі зростанням кількості локальних і міжнародних конфліктів, а також із повномасштабною збройною агресією російської федерації проти України.

Таблиця 1.

Назва рейтингу	Рік	Місце України / загальна кількість країн
Глобальний індекс миру (Global Peace Index)	2022	153/163
Індекс нестійкості країни (Fragile State Index)	2023	18/179
Зведений індекс національного потенціалу (Composite Index of National Capability)	2011	18/193
Індекс сили або потужності армії (Power Index)	2024	18/145
Глобальний індекс тероризму (Global Terrorism Index)	2023	54/89
Індекс сприйняття корупції (Corruption Perceptions Index)	2023	104/180
Індекс верховенства права (Rule of Law Index)	2023	89/142
Індекс демократії (Democracy Index)	2023	91/167
Індекс процвітання (The Legatum Prosperity Index)	2023	74/167
Глобальний індекс продовольчої безпеки (Global Food Security Index)	2020	54/113
Глобальний індекс голоду (Global Hunger Index)	2023	44/125
Індекс глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index)	2019	85/141
Індекс людського розвитку (Human Development Index)	2020	74/189
Глобальний інноваційний індекс (Global Innovation Index)	2019	64/110
Індекс сталого розвитку (The SDG Index)	2022	37/163
Індекс глобалізації (KOF Globalisation Index)	2018	44/203
Індекс економічної свободи (Index of Economic Freedom)	2024	150/165
Індекс свободи преси (World Press Freedom Index)	2024	61/180

Таблиця 1. Позиції України у глобальних рейтингах, які прямо або опосередковано відображають стан національної безпеки [115, с. 128]

Зазначені індикатори є привабливими насамперед завдяки їх інтегрованому характеру, оскільки вони охоплюють широкий спектр складових національної безпеки, зокрема політичну, економічну, соціальну, екологічну, демографічну, інформаційну та інші сфери. Водночас використання таких показників не забезпечує можливості здійснити всебічну й методологічно виважену оцінку фактичного рівня національної безпеки, а також належним чином проаналізувати ефективність функціонування системи її забезпечення. Глобальні індекси та рейтингові підходи, по суті, не дають змоги адекватно ідентифікувати реальний ступінь загрозливості для держави, сформулювати ефективні механізми протидії небезпекам та впливати на ключові параметри безпекової системи з урахуванням ризику появи нових загроз.

У зв'язку з цим доцільним є застосування комплексного підходу, який дозволить розв'язувати зазначені проблеми на основі єдиних теоретико-методологічних засад, попри відмінності у змістовному наповненні та підходах до визначення порогових значень окремих індикаторів національної безпеки.

Підсумовуючи викладене в межах цього розділу наукового дослідження, слід зазначити, що запропонований підхід, який спирається на положення теорії систем і концепції національної безпеки, а також передбачає використання економіко-аналітичних методів розрахунку, створює підґрунтя для виявлення загальних закономірностей формування як наявних, так і потенційних загроз. Це, у свою чергу, дає змогу розробити інструменти прогнозування та обґрунтувати стратегічні напрями забезпечення національної безпеки України в цілому.

2.3. Характеристика державної політики у сфері внутрішніх справ

У ході демократичних перетворень України та утвердження принципів верховенства права ключовим орієнтиром державної політики стає гарантування прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. За цих умов особливу роль відіграє державна політика у сфері внутрішніх справ, що постає як цілісна система взаємопов'язаних заходів, спрямованих на підтримання публічного порядку, забезпечення особистої безпеки, запобігання та протидію злочинності, а також належне функціонування правоохоронних інституцій. Зазначена політика акумулює різноманітні державно-правові інструменти, організаційні механізми та гарантії, за допомогою яких держава реалізує свої захисні повноваження і забезпечує належне реагування на загрози правам і свободам громадян [39, с. 82].

Зміст, інституційна побудова та функціональні завдання державної політики у сфері внутрішніх справ зумовлюються політико-правовою природою конкретної держави. Порівняльно-правовий аналіз засвідчує наявність істотних розбіжностей між демократичними й авторитарними режимами щодо підходів до організації та реалізації правоохоронної діяльності. Такі відмінності проявляються, зокрема, у рівні громадського контролю за правоохоронними органами, ефективності механізмів підзвітності, доступності правосуддя та реальності гарантій особистої недоторканності. В Україні реалізація конституційно визначеної правоохоронної функції держави здійснюється передусім через політику у сфері безпеки та правопорядку, яка органічно входить до системи загальнодержавного стратегічного управління. Її ефективне впровадження сприяє зменшенню рівня злочинності, підвищенню довіри населення до публічних інституцій, формуванню позитивного міжнародного іміджу держави, зміцненню соціальної стабільності, зростанню правової культури та активізації участі громадян у забезпеченні публічної безпеки.

Питання формування й реалізації державної політики у сфері внутрішніх справ набувають особливої гостроти в умовах триваючої демократизації, загострення безпекових загроз і правової модернізації, що характерні для сучасного етапу розвитку України. Зазначена проблематика широко представлена в українських і зарубіжних наукових дослідженнях правового, політичного та соціогуманітарного спрямування, де вона розглядається як у теоретичному, так і в прикладному вимірах. Сучасні наукові підходи акцентують на тісному зв'язку між результативністю державного управління у сфері безпеки, рівнем суспільної довіри до правоохоронних органів та ступенем залученості громадян до процесів контролю, моніторингу й оцінювання реалізації відповідної політики [96]. Водночас слід зазначити, що в умовах дії правового режиму воєнного стану рівень довіри населення до правоохоронних органів в Україні істотно зріс.

Базове, системоутворювальне значення у цьому контексті належить Конституції України, яка виступає не лише основним джерелом національного права, а й фундаментальним політико-правовим актом, що закріплює засади організації та здійснення державної влади на принципах верховенства права. Саме Основний Закон визначає ключові характеристики правової, демократичної та соціальної держави (ст. 1), проголошує людину, її життя і гідність найвищою соціальною цінністю (ст. 3), встановлює межі діяльності органів публічної влади (ст. 19), гарантує право на судовий захист (ст. 55) та окреслює інституційні основи правоохоронної діяльності (ст. 92). Ці положення не лише задають загальний вектор розвитку внутрішньої політики, а й визначають змістовні межі реалізації правоохоронної функції як невід'ємного елементу демократичного державного устрою. У наукових дослідженнях дедалі частіше наголошується на необхідності переосмислення ролі держави у сфері публічної безпеки та імплементації міжнародних стандартів у національну модель управління внутрішніми справами, що передбачає дотримання балансу між ефективністю діяльності силових структур і забезпеченням конституційних прав та свобод людини.

Теоретико-методологічні аспекти державної політики ґрунтовно аналізує Д. О. Тихомиров (2025), який розглядає її як інтегровану систему взаємодіючих інститутів, норм і процедур, спрямованих на реалізацію публічної влади в інтересах суспільства [71]. Концептуальні засади державної політики, її соціальне призначення та зв'язок із процесами демократизації досліджуються у працях І. М. Петренка (2011). Значний внесок у розробку проблематики правоохоронної діяльності як складової державної політики зробили також інші науковці. Так, А. М. Кучук (2007) пов'язує правоохоронну діяльність із функціонуванням спеціально уповноважених органів, наділених владними повноваженнями, А. Т. Комзюк (2002) визначає її основною метою захист особи від протиправних посягань, а Ю. А. Ведерніков (2011) наголошує на необхідності неухильного дотримання законності під час її здійснення. Інституційні аспекти реформування правоохоронної системи розкриває О. В. Тюріна (2006), розглядаючи правоохоронну діяльність як різновид правозастосовної та організаційно-владної діяльності. Водночас О. В. Скрипнюк (2012) обґрунтовує ознаки державної політики з позицій її системності, комплексності та загальносоціальної спрямованості. Узагальнення сучасних наукових джерел свідчить про посилену увагу до проблем імплементації європейських стандартів у внутрішню політику, реформування правоохоронних інститутів та розвитку державно-громадського партнерства у сфері публічної безпеки.

В умовах демократичних трансформацій пострадянських держав, посилення глобалізаційних процесів і ускладнення соціальних відносин виникає об'єктивна потреба переосмислення сутності державної політики, насамперед у її правовому та ціннісному вимірах. Для України розбудова правової, демократичної та соціальної держави, а також формування соціально орієнтованої ринкової економіки є неможливими без утвердження базових морально-правових цінностей у суспільній свідомості та практичній діяльності органів публічної влади. У цьому контексті державна політика у сфері внутрішніх справ посідає важливе місце у системі загальнодержавної політики,

виконуючи охоронну функцію та забезпечуючи безпеку особи, суспільства і держави [96].

Як слушно зазначають науковці, державна політика являє собою цілеспрямовану, стабільну та впорядковану діяльність (або утримання від дій) державних інститутів щодо вирішення суспільно значущих проблем [71, с. 10]. Вона виступає не лише формою реалізації публічної влади, а й інструментом узгодження інтересів різних соціальних груп, забезпечення сталого функціонування суспільства шляхом використання правових і організаційних механізмів. У сфері внутрішніх справ принципового значення набуває пошук балансу між суспільними запитами та реальними можливостями держави щодо їх задоволення через нормативне, інституційне та практичне регулювання.

Держава як носій політичної влади перебуває у нерозривному зв'язку із суспільством, у межах якого вона функціонує. У сучасній демократичній парадигмі держава розглядається як результат суспільної еволюції, інструмент упорядкування соціальних відносин і механізм реалізації спільних інтересів. Рівень розвитку громадянського суспільства безпосередньо впливає на якість діяльності державних інституцій, у тому числі органів внутрішніх справ. Водночас досягнення стандартів правової держави та демократичного врядування потребує подолання інерції тоталітарного минулого, наслідки якого й надалі відчутні у практиці формування та реалізації державної політики.

У межах аналізу державної політики О. В. Скрипнюк (2012) визначає її ключові характеристики, до яких відносить: по-перше, цілеспрямовану сукупність дій і заходів, орієнтованих на розв'язання суспільно значущих проблем і забезпечення соціальної стабільності; по-друге, багатовимірність і комплексність політики як явища; по-третє, її реалізацію через систему державних інституцій в інтересах усього суспільства [106, с. 7]. Особливість державної політики у сфері внутрішніх справ полягає у її безпосередній орієнтації на створення безпечного соціального середовища, підтримання публічного порядку, охорону прав і свобод людини та громадянина. Водночас, попри істотне практичне значення цієї сфери, в юридичній науці досі відсутній

уніфікований підхід до визначення таких базових категорій, як правоохоронна діяльність, система органів внутрішніх справ, суб'єкти реалізації охоронної функції держави. Часте ототожнення або змішування зазначених понять зумовлює правову невизначеність, що негативно впливає на ефективність функціонування інституцій, відповідальних за реалізацію державної політики у сфері внутрішніх справ [48].

Нормативне закріплення ролі ключових суб'єктів у цій сфері здійснюється, зокрема, Законом України «Про національну безпеку України». Так, відповідно до п. 2 ч. 1 ст. 18 цього Закону Міністерство внутрішніх справ України визначається як центральний орган виконавчої влади, який формує та реалізує державну політику у сфері охорони державного кордону України й захисту суверенних прав держави у її виключній (морській) економічній зоні [84]. Згідно з ч. 4 ст. 18 зазначеного Закону Національна поліція України наділена повноваженнями щодо забезпечення громадської безпеки та порядку, охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, а також надання передбачених законом допоміжних послуг особам, які опинилися у складних життєвих обставинах або постраждали внаслідок надзвичайних ситуацій [84].

Окреме місце у системі суб'єктів правоохоронної діяльності посідає Національна гвардія України, яка відповідно до ч. 5 ст. 18 Закону України «Про національну безпеку України» є військовим формуванням з правоохоронними функціями. На неї покладаються завдання щодо захисту життя, прав, свобод і законних інтересів громадян, охорони громадського порядку та забезпечення публічної безпеки, а також участі у взаємодії з іншими органами у забезпеченні державної безпеки, охороні державного кордону, протидії тероризму, діяльності незаконних воєнізованих формувань та організованих злочинних угруповань [84].

У наукових дослідженнях сформувалися різні доктринальні підходи до тлумачення правоохоронної діяльності. Так, А. М. Кучук (2007) розглядає її як форму діяльності спеціально уповноважених органів, що реалізується в межах

системи державної служби. А. Т. Комзюк (2002) акцентує увагу на сукупності державно-правових інструментів, методів і гарантій, спрямованих на захист особи від протиправних посягань. Ю. А. Ведерніков (2011) підкреслює правову природу правоохоронної діяльності, яка передбачає обов'язкове дотримання встановлених норм і процедур, тоді як О. В. Тюріна (2006) інтерпретує її як особливий різновид реалізації публічної влади у формі правозастосовної діяльності. У сучасних умовах простежується тенденція до істотного розширення кола суб'єктів, залучених до реалізації правоохоронної політики, що зумовлено ускладненням безпекового середовища, трансформацією форм злочинності, викликами воєнного часу та необхідністю приведення національної системи правозастосування у відповідність до європейських стандартів.

Поряд із традиційними правоохоронними структурами – Національною поліцією України, Службою безпеки України, органами прокуратури – вагому роль у реалізації охоронної функції держави відіграють нові спеціалізовані інституції, зокрема Державне бюро розслідувань, Національне антикорупційне бюро України, Бюро економічної безпеки України. Крім того, окремі правоохоронні повноваження здійснюють нові підрозділи у складі Збройних Сил України, Державної прикордонної та міграційної служб, що функціонують у специфічних умовах. Створення таких органів зумовлене потребою адекватного реагування на сучасні криміногенні загрози, серед яких системна корупція, організована злочинність, фінансово-економічні правопорушення, зловживання у сфері публічного управління та воєнні злочини. В умовах збройної агресії проти України діяльність цих інституцій дедалі більше орієнтується на забезпечення національної безпеки, протидію колабораціонізму, документування та розслідування воєнних злочинів, а також запобігання розкраданню бюджетних ресурсів, зокрема у сфері оборонних закупівель і гуманітарної допомоги. Особливу роль у цьому контексті відіграють антикорупційні органи, на які покладено завдання забезпечення прозорості, підзвітності та справедливого розподілу державних ресурсів, що

має принципове значення в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови [39, с. 84].

Сучасні науковці, зокрема Д. А. Чижов (2021) та А. С. Діденко (2020), пов'язують переосмислення сутності правоохоронної діяльності з поступовим відходом від її виключно карального розуміння на користь ширшого превентивно-сервісного підходу. За таких умов правоохоронна діяльність перестає зводитися лише до фіксації правопорушень і притягнення винних до відповідальності, натомість розглядається як інструмент забезпечення правової стабільності, утвердження конституційних принципів, реального захисту прав і свобод людини та громадянина, формування суспільної довіри до органів влади, запобігання загрозам публічному порядку, економічній безпеці та державному суверенітету. У зв'язку з цим сучасна правоохоронна політика дедалі більше орієнтується на розвиток сервісних, аналітичних і партнерських компонентів, посилення превентивної складової, розширення взаємодії з громадянським суспільством, цифровізацію процесів, а також підвищення ролі інституційного контролю та міжвідомчої координації.

Нормативним підґрунтям формування пріоритетів державної політики у сфері внутрішніх справ слугують положення Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (2010), якими визначено напрями розвитку демократії, вдосконалення державного управління, забезпечення відкритості процесів прийняття рішень, справедливого судочинства, протидії корупції, дотримання принципу законності та підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів [39, с. 84].

Конституційні засади державної політики у сфері внутрішніх справ охоплюють принцип верховенства права (ст. 8), визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю (ст. 3), обов'язок органів влади діяти виключно в межах наданих повноважень (ст. 19), гарантії права на правову допомогу та судовий захист (ст. 55), а також утвердження політичного й ідеологічного плюралізму (ст. 15). Зазначені положення формують фундамент для розбудови сучасної правоохоронної системи, орієнтованої на європейські

стандарти. У сфері національної безпеки ключове значення зберігають Закон України «Про національну безпеку України» (2018) та Стратегія національної безпеки України (2020), які закріплюють пріоритет прав людини, верховенство права, своєчасність реагування на загрози та орієнтацію на міжнародні правові стандарти.

Узагальнюючи викладене, доцільно виокремити низку положень, що визначають специфіку державної політики у сфері внутрішніх справ у сучасній Україні. Передусім вона постає як різновид державної правозастосовної діяльності, спрямованої на реалізацію охоронної функції держави шляхом забезпечення публічної безпеки, правопорядку та захисту конституційних прав і свобод громадян. Зазначена політика формує інституційні умови легітимного впливу держави на суспільні відносини через систему спеціалізованих органів і нормативно-правових механізмів [104].

Водночас державна політика у сфері внутрішніх справ характеризується багатофункціональністю, оскільки охоплює не лише контрольну та правозастосовну діяльність, а й профілактику правопорушень, аналітичну роботу, управлінські та кадрові процеси, соціальні програми й міжнародне співробітництво. Її міжгалузевий характер проявляється у взаємодії з політикою у сферах безпеки, правосуддя, соціального захисту, цифрового розвитку, європейської інтеграції та оборони. Складність реалізації цієї політики зумовлена необхідністю узгодження інтересів різних соціальних груп, територіальних громад, громадських організацій і міжнародних партнерів [78; 7].

Важливою рисою сучасної державної політики у цій сфері є посилення механізмів взаємодії між органами виконавчої влади, правоохоронними структурами та інститутами громадянського суспільства. В умовах демократичного врядування результативність внутрішньої політики неможлива без громадського контролю, прозорості діяльності органів внутрішніх справ, дотримання принципів підзвітності та постійного діалогу з суспільством. Саме активна участь громадян і неурядових організацій у формуванні та реалізації

політики безпеки сприяє підвищенню її легітимності, зміцненню довіри до державних інституцій і зростанню правової культури населення.

Загалом державна політика у сфері внутрішніх справ виступає індикатором рівня демократичних перетворень, правової культури суспільства, політичної стабільності та інституційної спроможності держави. Вона не лише відображає здатність країни гарантувати безпеку на поточному етапі, а й формує стратегічні орієнтири у сфері підтримання правопорядку, протидії кримінальним загрозам, забезпечення законності та захисту прав і свобод людини, особливо в умовах зовнішніх викликів і внутрішніх трансформацій [9]. Отже, державна політика у сфері внутрішніх справ є динамічною, адаптивною та стратегічно значущою складовою системи публічного управління, що забезпечує реалізацію базових функцій держави в умовах воєнного стану, реформування управлінських інститутів, посилення антикорупційних заходів, євроінтеграційного поступу та активізації ролі громадянського суспільства.

РОЗДІЛ 3.

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

3.1. Місцеві органи влади у сфері забезпечення національної безпеки України

В умовах повномасштабної російсько-української війни спостерігається суттєве посилення впливу деструктивних чинників як на інституційну систему держави загалом, так і на її окремі елементи, зокрема на систему місцевих органів влади України. Це обумовлює актуальність наукового аналізу результативності функціонування зазначеної системи. Масштабність збройної агресії, а також цілеспрямоване розхитування інституційної стійкості за допомогою як традиційних, так і гібридних інструментів засвідчили обмежену ефективність чинної системи гарантування національної безпеки, зокрема у частині діяльності місцевих органів влади (далі – СМОВ), насамперед через недостатню визначеність їхніх функціональних повноважень [94, с. 75].

Незважаючи на значний обсяг наукових досліджень, присвячених системі забезпечення національної безпеки як цілісному механізму, у тому числі ролі Збройних Сил України як ключового суб'єкта протидії збройній агресії, поза належною увагою залишаються питання чіткого визначення та розмежування безпекових і оборонних функцій між різними суб'єктами гарантування національної безпеки та СМОВ.

У вітчизняній науці публічного управління досі не сформовано узгодженої категоріально-понятійної бази, яка б дала змогу однозначно окреслити місце, роль, функції та завдання системи місцевих органів влади в загальній архітектоніці національної безпеки. У зв'язку з цим постає потреба у здійсненні комплексного теоретичного дослідження, спрямованого на

ідентифікацію, систематизацію та практичне впровадження функцій СМОВ у процес забезпечення національної безпеки [94, с. 75].

Ключовим орієнтиром державної політики у цій сфері є впровадження такої моделі функціонування місцевих органів влади, яка сприятиме підвищенню інституційної стабільності, посиленню адаптивності до нових, у тому числі гібридних, загроз, а також зростанню спроможності регіональних еліт і готовності органів місцевого самоврядування брати активну участь не лише в реалізації, а й у формуванні політики національної безпеки. У межах цього процесу актуалізуються супутні завдання, пов'язані з формуванням національної ідеї та стратегічного наративу, розвитком локальної медіакультури, підвищенням рівня інформаційної та безпекової обізнаності громад, а також здійсненням патріотичного виховання як чинника утвердження національної ідентичності.

Поряд із виконанням безпекових функцій органи місцевого самоврядування дедалі активніше застосовують інформаційно-комунікаційні інструменти для управління громадськими настроями та поведінковими моделями з метою захисту національних інтересів. Значення цього компоненту на локальному рівні є особливо вагомим, оскільки регіональні медіа суттєво впливають на формування інформаційного середовища, необхідного для стабільного функціонування системи національної безпеки [94, с. 76].

Систему місцевих органів влади у сфері публічного управління доцільно розглядати як скоордиовану за цілями та стратегічними пріоритетами діяльність відповідних суб'єктів у межах системи забезпечення національної безпеки України, що ґрунтується на принципах системної взаємодії.

Зазначена діяльність охоплює мету, функції, завдання, принципи, методи та управлінські ідеї, а її реалізація забезпечується комплексом заходів у межах повноважень, визначених законодавством. СМОВ функціонує як складний механізм публічного управління та правового регулювання у сфері національної безпеки, включаючи формування, реалізацію та громадський

контроль за виконанням стратегій, концепцій, державних і цільових програм на місцевому рівні.

У мирний період на місцеві органи влади переважно покладаються економічні та фінансові повноваження. Проте війна зумовила суттєву трансформацію їх ролі, розширивши практичне залучення до безпекових процесів, що сприяло консолідації місцевих громад, мінімізації колабораційних проявів та зміцненню довіри населення до державних інституцій.

У цьому контексті адаптація функціональної структури місцевих органів влади до сучасних викликів є критично важливою для досягнення перемоги України, адже лише скоординовані та системні управлінські впливи здатні забезпечити необхідний кумулятивний ефект. Політична стабільність, економічний розвиток і відновлення інфраструктури визначають основні напрями діяльності СМОВ, водночас безпека виступає базовою передумовою інвестиційної привабливості та повернення населення, за наявності соціальних гарантій і відбудовчих програм.

Для наукового обґрунтування функцій СМОВ доцільно застосовувати комплекс методологічних підходів, зокрема:

- системний підхід, який дозволяє розглядати СМОВ як цілісне утворення з взаємопов'язаними елементами;
- синергетичний підхід, що акцентує увагу на кумулятивному ефекті інтеграції організаційних і самоорганізаційних структур;
- контент- та івент-аналіз, які уможливлюють оцінку ефективності інформаційної діяльності та реакцій регіональних аудиторій;
- діалектичний метод, що сприяє виявленню причинно-наслідкових зв'язків між функціями СМОВ і діяльністю інших суб'єктів національної безпеки [94, с. 77].

Застосування зазначених методів створює підґрунтя для науково виваженого визначення, уточнення та класифікації функцій системи місцевих органів влади.

Розвиваючи ідеї В. Ліпкана щодо стратегічних комунікацій у діяльності СМОВ, слід підкреслити їх роль у формуванні національної ідентичності та збереженні культурної, державницької й безпекової самобутності української політичної нації. Поліфункціональний характер інструментарію СМОВ полягає у міждисциплінарному поєднанні методів і способів діяльності кожного елемента системи з орієнтацією на досягнення спільної мети [55, с. 330–331].

З історичної перспективи доцільно звернутися до ідей Д. Донцова, який наголошував на необхідності усвідомлення нацією потреби у власній державності як передумови її здобуття [40, с. 117–118]. Отже, безпекова ідея формується насамперед на локальному рівні – у громадах, через реалізацію функцій СМОВ, які органічно інтегруються у загальну систему державної безпекової політики.

У цьому зв'язку до основних функцій СМОВ доцільно віднести: інформаційно-аналітичну, регулятивну, захисну, інтегративну та комунікативну [94, с. 78]. Додатково обґрунтованим є виокремлення логістичної функції, що в умовах війни має ключове значення для своєчасного та ефективного забезпечення потреб населення і держави, зокрема за участю міжнародних партнерів.

Сукупність окреслених функцій доцільно інкорпорувати в узагальнену модель СМОВ, яка відображає цілісну систему взаємопов'язаних інституцій та організаційних структур, залучених до формування й реалізації публічної політики у межах системи забезпечення національної безпеки України. Така модель постає як інтегрований механізм узгодженої діяльності суб'єктів публічної влади на місцевому рівні.

З урахуванням синергетичних ефектів та результатів наукових досліджень у сфері системного моделювання публічного управління [23; 108; 97] доцільно запропонувати такий концептуальний підхід.

По-перше, на загальносистемному рівні зазначена модель має функціонувати як органічний елемент системи національної безпеки та відповідних державних безпекових підсистем. Водночас вона включає відносно

автономні структурні компоненти та сталі зв'язки між ними, зокрема підсистему публічного управління у сфері безпеки і оборони, що характеризується специфічною організаційно-функціональною побудовою та мережею інституційних взаємовідносин.

По-друге, на структурному рівні модель охоплює органи публічної влади, які виконують провідну роль у реалізації безпекової політики на локальному рівні. Саме вони забезпечують координацію та узгодження управлінських рішень, контроль за їх виконанням, а також організовують механізми державного й громадського контролю в межах територіальних громад і регіонів.

Зміст запропонованої моделі дозволяє виокремити специфічні риси діяльності відповідних суб'єктів, які відображають функціональне наповнення їх повноважень, спрямованих на забезпечення публічних інтересів у сфері безпеки й оборони. У цьому контексті чітке окреслення та розмежування функцій місцевих органів влади є обов'язковою передумовою ефективного функціонування всієї системи гарантування національної безпеки України та створює можливості для своєчасного реагування на актуальні загрози.

Як зазначає В. Сокурєнко, категорію «оборона» доцільно аналізувати у двох вимірах: функціональному – як одну з базових функцій держави, та інституційному – як систему органів, створених для здійснення публічного адміністрування у сфері оборони, що включає органи політичного й військового управління, а також інші інституції, які у взаємодії з Міністерством оборони України реалізують відповідні повноваження [108, с. 11].

Таким чином, дослідник наголошує на необхідності побудови функціонально зорієнтованої моделі, ключовою характеристикою якої є інституційність, складовою частиною якої виступають і місцеві органи влади.

Виходячи з розуміння функцій як провідних напрямів діяльності місцевих органів влади, їх змістовне наповнення розкривається через систему завдань, що забезпечують досягнення цілей у сфері безпеки та оборони.

Оскільки стратегічною метою державної безпекової політики є захист життя, здоров'я, прав і свобод громадян, завдання місцевих органів влади полягають у створенні належних умов для реалізації законних інтересів фізичних і юридичних осіб та забезпеченні стабільного функціонування територіальних громад. Водночас такі напрями, як охорона державного кордону (у разі його проходження відповідною територією) та участь у забезпеченні територіальної цілісності, належать до процесів вищого рівня, спрямованих на збереження конституційного ладу, державного суверенітету та інституційної рівноваги. Отже, обороноздатність держави визначається не лише боєготовністю сил безпеки й оборони, а й реальними управлінськими спроможностями місцевих органів влади у сфері безпеки та оборони.

У зв'язку з цим обґрунтовується теза, що завдання місцевих органів влади у зазначеній сфері становлять структурно поєднану сукупність владно-управлінських впливів, спрямованих на організацію, підготовку, реалізацію та контроль за здійсненням безпекових і оборонних заходів.

Водночас однією з ключових проблем формування та розвитку СМОВ в Україні залишається відсутність уніфікованої термінологічної бази та цілісної категорійно-понятійної системи. Це проявляється у множинності підходів до тлумачення поняття компетенції місцевих органів влади у сфері безпеки й оборони, а також у фрагментарності нормативного закріплення функцій цієї системи в законодавстві, наукових працях і практичних рекомендаціях [94, с. 79].

Наслідком такої невизначеності стають численні конфлікти між військовими адміністраціями та органами місцевого самоврядування, що зумовлено відсутністю чіткого розмежування повноважень. Це призводить до дублювання функцій, управлінської неузгодженості та зниження ефективності реалізації державної безпекової політики й окремих стратегічних документів.

Додатковою проблемою є недостатнє розмежування категорій безпеки й оборони: по-перше, на концептуальному рівні, а по-друге – у практичній

взаємодії між державними та недержавними суб'єктами, а також між військово-цивільними адміністраціями й місцевими органами влади.

Аналіз міжнародного досвіду та наукових джерел свідчить, що безпека і оборона є різними за змістом сферами. Зокрема, В. Сокурєнко підкреслює, що воєнна політика держави є значно вужчим поняттям порівняно з державною політикою у сфері оборони, співвідносячись між собою як вид і рід [108, с. 6].

Ю. Мєх зазначає, що будь-який збройний конфлікт не лише виснажує ресурси держави, а й породжує нові загрози громадській безпеці, що вимагає додаткових ресурсів і застосування інноваційних управлінських підходів [60, с. 1]. Водночас у сучасних умовах реформа децентралізації фактично призупинена, хоча дискусії щодо правового статусу органів місцевого самоврядування та їх ролі у системі національної безпеки тривають.

Окремої уваги заслуговує підхід, згідно з яким запровадження воєнного стану зумовлює трансформацію адміністративно-правового статусу військовослужбовців з метою забезпечення ефективного виконання ними службових обов'язків. Така трансформація охоплює передтрансформаційний, компетентнісний та елементний напрями [42, с. 20–21]. З цією позицією слід погодитися, оскільки після повномасштабного вторгнення РФ громадяни України насамперед зверталися по допомогу саме до органів місцевого самоврядування, що свідчить про рівень довіри до них та практичну результативність реформи на сучасному етапі.

У підсумку обґрунтовується висновок про динамічний і адаптивний характер функцій СМОВ у мирний час, в умовах воєнного стану та в постконфліктний період. Після усунення воєнних загроз значущість виконання цих функцій лише зростає, що потребує відповідного коригування функціональних зв'язків між елементами інституційної системи та чіткого нормативного закріплення функцій СМОВ.

Актуальність цієї проблематики підтверджується також тим, що у працях Ю. Мєх і В. Сокурєнка [60; 108] відсутні комплексні пропозиції щодо функціональної моделі окремих інституцій у сфері безпеки й оборони.

Зокрема, критичної оцінки потребує підхід Ю. Мех до класифікації моделей державно-приватного партнерства у сфері безпеки, оскільки запропоновані моделі не мають чітких науково обґрунтованих критеріїв, не враховують відмінностей між надзвичайним і воєнним станом, не пов'язані з функціоналом відповідних органів та містять термінологічні неточності, зокрема використання неусталеного англіцизму «сектор безпеки» [60, с. 33].

Формально-юридичний аналіз положень Закону України «Про національну безпеку України» свідчить, що ключовою ознакою легальних дефініцій у цій сфері виступає саме функціональний критерій: функції захисту національних інтересів, забезпечення національної безпеки та оборони держави [94, с. 81]. Отже, саме функції визначають зміст і спрямованість діяльності СМОВ у сфері безпеки й оборони.

В умовах російсько-української війни державна політика національної безпеки має ґрунтуватися на широкій взаємодії державних органів із громадянським суспільством, медіа та механізмах державно-приватного партнерства. Водночас відсутність нормативно визначених механізмів розмежування відповідальності між державними та недержавними суб'єктами породжує конфлікти, зумовлені законодавчими колізіями, що негативно впливає на реалізацію безпекової політики на місцевому рівні [94, с. 81].

Подібна ситуація спостерігається і на місцевому рівні, де фактично сформувалися ознаки інституційного дуалізму влади. Таке «двовладдя» істотно знижує результативність функціонування СМОВ у системі забезпечення національної безпеки, оскільки виконання повноважень органами місцевого самоврядування нерідко блокується керівниками військових адміністрацій. Унаслідок цього ускладнюється реалізація управлінських рішень, порушується принцип субсидіарності та знижується узгодженість дій на місцях.

Варто зазначити, що начальник військової адміністрації призначається Президентом України за поданням Генерального штабу Збройних Сил України або відповідного органу виконавчої влади. На початковому етапі повномасштабної війни ці посади переважно обіймали кадрові військові з

відповідним досвідом управління в умовах бойових дій. Проте з плином часу спостерігається зміна підходів, коли інститут військових адміністрацій дедалі частіше використовується як інструмент посилення президентської вертикалі, що викликає обґрунтовані застереження щодо дотримання конституційного балансу стримувань і противаг.

Окремого аналізу потребує становище внутрішньо переміщених осіб, які потребують комплексної та безперервної державної підтримки. Йдеться про своєчасне фінансове забезпечення, соціальний супровід, логістичну допомогу, а також вирішення житлових питань, включно з відновленням зруйнованого майна. З огляду на постійне зростання чисельності цієї соціально вразливої категорії населення, особливої актуальності набуває необхідність чіткого й системного нормативно-правового регулювання відповідних відносин.

Фактично через механізм призначення керівників військових адміністрацій створюються передумови для використання адміністративного ресурсу з політичною метою, зокрема для зміцнення позицій чинної центральної влади.

Відповідно до пункту 1 статті 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року [88], військові адміністрації визначені як тимчасові державні органи, що утворюються за рішенням Президента України на підставі подання обласних державних адміністрацій або військового командування та функціонують на територіях, де запроваджено воєнний стан. Основними завданнями цих органів є забезпечення дії Конституції та законів України, а також реалізація комплексу заходів у сфері оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури та гарантування прав і законних інтересів громадян.

Показовим є положення пункту 3 частини 3 статті 4 зазначеного Закону, згідно з яким начальником військової адміністрації населеного пункту може бути призначений відповідний сільський, селищний або міський голова. Таким чином, законодавець передбачив альтернативні моделі організації управління, які можуть бути використані для зменшення напруги у владних відносинах,

запобігання дублюванню повноважень і збереження інституційної рівноваги. Використання цього потенціалу, на наш погляд, сприятиме підвищенню ефективності функціонування СМОВ, зниженню конфліктності, а також активнішому залученню інститутів громадянського суспільства, зокрема в межах державно-приватного партнерства.

Одним із ризиків для реалізації безпекових функцій СМОВ є тенденція до фактичного ототожнення повноважень військових адміністрацій із функціями міських державних адміністрацій. У результаті місцеві органи влади дедалі частіше розглядаються виключно як допоміжний інструмент досягнення короткострокових безпекових цілей, а не як самостійний і повноцінний елемент системи національної безпеки.

Подібний підхід призводить до розмивання концепції системності у сфері забезпечення національної безпеки, послаблення інтеграції та координації зусиль між державними інституціями і громадянським суспільством. Як наслідок, знижується рівень суспільної довіри до органів влади, формуються передумови для соціальної напруги та виникнення сепаратистських настроїв, а центральна влада сприймається як така, що не враховує інтереси конкретних територіальних громад.

Запобігання таким тенденціям потребує чіткого нормативного визначення, легітимації та публічної прозорості функцій місцевих органів влади. Це має унеможливити політичні маніпуляції, узурпацію влади на місцях і використання аргументів «національної безпеки» для встановлення контролю над місцевими бюджетами. Натомість пріоритетами мають стати відкритість, етичність та підзвітність інституційних процесів.

Суттєвою перешкодою для розвитку ефективної безпекової політики залишається недостатня правова визначеність функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки й оборони в умовах воєнного стану. Російсько-українська війна виявила значні прогалини в чинному законодавстві, передусім у частині розмежування та конкретизації повноважень місцевих органів влади. Запровадження узагальненого та недостатньо конкретизованого поняття

«суб'єкти публічної адміністрації» [18, с. 22] на практиці продемонструвало свою низьку ефективність у кризових умовах.

Незважаючи на наявність окремих нормативно-правових актів у сфері національної безпеки, чинне законодавство не містить чітко сформульованих функцій системи місцевих органів влади як складової функціональної підсистеми забезпечення національної безпеки та реалізації відповідного державного курсу.

У результаті виникає правова невизначеність щодо обсягу та змісту повноважень державних інституцій у безпекових процесах, що негативно позначається на оперативності, узгодженості та ефективності їх діяльності. У зв'язку з цим законодавче закріплення функцій СМОВ є нагальним і стратегічно важливим завданням.

Отже, окреслені проблеми свідчать про необхідність комплексного підходу до формування та нормативного закріплення функцій СМОВ в Україні. Усунення чинників, які стримують реалізацію державної безпекової політики та знижують ефективність, у тому числі асиметричної протидії агресору [72; 25], дозволить сформувати дієву систему, здатну відповідати сучасним викликам, сприяти перемозі над агресором, послабленню його політичного режиму та зменшенню стратегічних спроможностей до повторної збройної агресії.

Нині СМОВ є невід'ємною складовою загальної системи забезпечення національної безпеки, ефективність якої значною мірою залежить від чіткого та збалансованого розподілу функцій між її суб'єктами. Основні проблеми у цій сфері полягають у відсутності єдиної понятійно-категоріальної бази, фрагментарності управлінських функцій, а також нечіткому розмежуванні між функціями безпеки, оборони та повноваженнями керівників місцевих органів влади й військових адміністрацій.

У сучасних умовах доцільним видається розроблення законодавчих рекомендацій і змін, спрямованих на уточнення та закріплення функцій місцевих органів влади у сфері національної безпеки, формування прозорих

організаційно-правових механізмів взаємодії між державними та недержавними суб'єктами, а також запровадження чіткої системи юридичної відповідальності.

Окрему увагу слід приділити розвитку та послідовності кадрового забезпечення, оскільки якість реалізації функцій держави з даної проблематики залежить саме від ефективної, послідовної кадрової політики та професійної підготовки відповідних спеціалістів суб'єктів національної безпеки України.

Таким чином, ефективне вирішення зазначених проблем дозволить створити в Україні чітко визначену та ефективну систему місцевих органів влади, здатну адекватно реагувати на сучасні виклики і загрози, забезпечувати постійну довіру суспільства до державних інституцій (консолідація суспільства як на початку повномасштабного вторгнення РФ) та зміцнювати позиції України на міжнародній арені за допомогою брендингу територій, а також сприятиме перемозі в російсько-українській війні. Окрему увагу слід приділяти внутрішньо переміщеним особам, їх своєчасному та всебічному фінансовому, соціальному та логістичному забезпеченню, а також забезпеченню власним житлом (або його відновленню). Тому дана проблематика потребує чіткого нормативно-правового регулювання, оскільки ця категорія осіб зростає, вона є чутливою та вразливою, а, отже, потребує необхідної, дієвої та постійної державної підтримки, системної державної політики, спричиненими війною.

3.2. Міжнародний досвід удосконалення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України

За умов підвищеної турбулентності міжнародних відносин та постійного розширення спектра загроз національній безпеці держави формування дієвої системи стратегічного планування набуває статусу одного з ключових пріоритетів публічного управління. Вивчення іноземного досвіду, зокрема управлінських практик Сполучених Штатів Америки, є важливою складовою цього процесу, оскільки дає змогу використати перевірені часом інструменти,

моделі й механізми, а також осмислити наслідки неефективних або помилкових управлінських рішень [118, с. 32].

У системі забезпечення національної безпеки стратегічне планування розглядається як одна з найбільш результативних форм стратегічного управління в межах публічного адміністрування. Воно широко застосовується в державах – членах Європейського Союзу та НАТО, а також активно імплементується новими країнами-членами й партнерами цих об'єднань. Особливу наукову й практичну цінність становить досвід США, де ще в післявоєнний період було закладено інституційні та концептуальні основи сучасної системи національної безпеки, а сформований понятійно-категоріальний апарат згодом став зразком для багатьох держав світу.

Американська модель стратегічного планування характеризується стійкістю інституцій, розвиненою міжвідомчою взаємодією та високим рівнем аналітичного опрацювання рішень. Для України, яка перебуває у процесі трансформації національної системи публічного управління, адаптація цього досвіду може сприяти підвищенню результативності державної політики у сфері безпеки, зокрема шляхом формування прозорості, підзвітності та довгостроково орієнтованої моделі управління. Відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», стратегічне планування визначено базовою основою розроблення комплексу документів у сфері безпеки й оборони, центральне місце серед яких посідає Стратегія національної безпеки. Разом із тим у вітчизняній практиці фіксуються проблеми, пов'язані як із загальними вадами системи державного управління, так і з фрагментарністю, декларативністю та недостатньою узгодженістю окремих стратегічних документів [118, с. 32]. Це зумовлює потребу внесення змін до чинного законодавства з метою усунення колізій, підвищення чіткості та логічної послідовності нормативних формулювань.

З урахуванням актуальних ризиків і викликів, що постають перед Україною, особливої ваги набуває розроблення власної моделі стратегічного планування у сфері національної безпеки, яка поєднувала б національну

специфіку з найкращими світовими практиками. У цьому контексті аналіз американського досвіду постає як приклад функціонування цілісної, адаптивної та стратегічно зорієнтованої системи забезпечення безпеки.

Водночас потенціал ґрунтовних досліджень і подальшої імплементації зарубіжного досвіду стратегічного планування в національну нормативну та наукову площину залишається реалізованим не в повному обсязі. З огляду на значний масив наукових розвідок американських учених, це обумовлює актуальність подальшого розвитку зазначеної проблематики.

Оцінка рівня якості та ефективності Стратегії національної безпеки, розробленої чинною державною владою, є складним аналітичним завданням. Питання про «правильність» такої стратегії не має однозначної відповіді, адже її неефективність може призвести до серйозних ризиків для безпеки громадян і стабільного функціонування держави. Водночас існує сукупність критеріїв, дотримання яких дозволяє наблизити зміст стратегічного документа до загальновизнаних стандартів ефективності.

Процес розроблення Стратегії національної безпеки (далі – СНБ) має базуватися на принципах інклюзивності та широкої участі всіх ключових суб'єктів системи забезпечення національної безпеки. Результативна політика у цій сфері потребує наявності чіткої політичної основи, що визначає галузеві пріоритети, відображає національні цінності, а також закріплює правові засади, функціональні повноваження й роль провідних інституцій у процесі формування та реалізації державної політики безпеки. Побудова такої політики на демократичних засадах передбачає чітке визначення взаємозв'язків та ієрархії між органами сектору безпеки й оборони та цивільними структурами влади, а також забезпечення підзвітності, участі й інклюзивності інститутів громадянського суспільства, що є передумовою прозорості, ефективності та відповідальності державного управління [6, с. 52].

Наукові дослідження у сфері національної безпеки в США здійснювалися як на фундаментальному, так і на прикладному рівнях фактично з моменту формування самого поняття «національна безпека». У результаті цього наукова

думка щодо стратегічного планування досягла глибокого й багатовимірного розуміння його сутності та проблематики. Зокрема, Д. Шутер здійснив узагальнювальний аналіз досвіду розбудови систем національної безпеки в різних країнах світу та дійшов висновку про визначальний вплив концепцій, закріплених у законодавстві США, а також діяльності органів, створених для реалізації Закону про національну безпеку 1947 року. Як зазначає автор, саме цей Закон і сформована на його основі Рада національної безпеки США стали орієнтиром для інших держав [2, с. 2].

Разом із тим поява стратегічних документів США як особливого різновиду нормативних актів пов'язується з прийняттям Закону Голдуотера–Ніколса 1986 року, який зобов'язав адміністрації всебічно визначати та публічно обговорювати глобальні інтереси, цілі, зовнішньополітичні зобов'язання та можливості національної могутності США. Відтоді президенти зобов'язані регулярно подавати Стратегію національної безпеки, а згодом спостерігається тенденція до розширення переліку суміжних національних стратегій, пов'язаних із СНБ [3, с. 624].

У наукових дослідженнях США державна політика та стратегічне планування у сфері національної безпеки розглядаються як взаємопов'язані й взаємозумовлені категорії. Представники процесного підходу А. Боучер і М. Енгленд трактують державну політику як загальний вектор, що визначає національні інтереси з урахуванням стратегічного середовища, тоді як стратегія постає як система способів і засобів досягнення поставлених цілей за умови постійної оцінки ризиків. На їхню думку, якщо політика відповідає на запитання «що» держава прагне здійснити, то стратегія пояснює «як» саме це має бути реалізовано [1, с. 51].

Звужуючи аналітичний фокус, дослідники визначають політику національної безпеки як загальнодержавний процес ідентифікації, аналізу та формалізованого опису стратегічних загроз і викликів з метою захисту національних інтересів. Стратегія національної безпеки, у свою чергу,

розглядається як комплексний, нормативно закріплений план дій уряду, спрямований на практичну реалізацію цієї політики [1, с. 51].

СНБ виконує ключову функцію інтеграції та координації діяльності всіх суб'єктів системи національної безпеки, слугуючи інструментом розмежування компетенцій між інституціями державного управління. Вона визначає завдання кожного суб'єкта, регламентує процедури ухвалення управлінських рішень у кризових ситуаціях та встановлює порядок застосування сил і засобів сектору безпеки й оборони.

Крім того, Стратегія національної безпеки може передбачати розгорнуту характеристику механізмів міжвідомчої координації між інституціями сектору безпеки і оборони, визначати підходи до участі держави в міжнародних і регіональних миротворчих операціях, а також окреслювати засади реагування на безпекові виклики, пов'язані з реалізацією національних інтересів інших держав. Як правило, структура та зміст СНБ формуються на основі результатів комплексної оцінки загроз, здійсненої уповноваженими органами розвідувального співтовариства, а також системного аналізу актуального стану національного сектору безпеки й оборони.

У зв'язку з цим науковці описують процес формування політики як послідовність взаємопов'язаних етапів, що включають визначення національних інтересів і пріоритетів, ухвалення державної політики відповідно до цих орієнтирів, а також розроблення стратегій, спрямованих на їх практичну реалізацію [1, с. 51]. М. Нейл та його співавтори наголошують на необхідності чіткого розмежування понять «політика» і «стратегія», які в управлінській практиці часто ототожнюються: розроблення політики не слід вважати стратегією, попри те, що політичні дії нерідко діють стратегічно. На їхню думку, стратегія формує концептуальне підґрунтя для планувальних процесів, однак за своєю суттю є не стільки планом, скільки безперервним процесом [8, с. 2].

Водночас і політика національної безпеки, і стратегія національної безпеки детермінуються системою національних інтересів та пріоритетів, які

мають визначальне значення під час розподілу ресурсів у сфері оборони та управління оборонно-промисловим комплексом. За відсутності належного управління процес ухвалення рішень набуває фрагментарного й локального характеру, що унеможлиблює формування спільного бачення майбутнього, узгодження ролей і пріоритетів між Збройними Силами та іншими складовими сектору безпеки і оборони. Наслідком цього стає неефективна оборонна система, неспроможна реалізувати визначені державою безпекові цілі та раціонально використовувати наявні ресурси. Окремі дослідники підкреслюють, що стратегія не зводиться до планування у вузькому значенні цього слова, адже її основне призначення полягає у виробленні способів реагування на кризові ситуації та виклики в умовах невизначеного і динамічного середовища, тоді як планування передбачає побудову припущень щодо майбутнього стану цього середовища [99, с. 4].

У науковому дискурсі стратегія також інтерпретується як особливий підхід до досягнення політичних цілей. У цьому контексті плановий аспект стратегії поєднується з її розумінням як процесу, що забезпечує синтез ідей та інструментів державного впливу. Зокрема, у Базовій доктрині об'єднаних операцій Збройних Сил США стратегія визначається як ідея або сукупність ідей щодо узгодженого й інтегрованого застосування інструментів національної могутності для досягнення державних цілей. Такий підхід підкреслює процесний характер стратегічної діяльності, тоді як інтеграція і синхронізація з механізмами стратегічного планування розглядаються як результат синтезу цих ідей, а самі стратегічні цілі мають бути похідними від державної політики [8, с. 3].

Стратегія національної безпеки виступає системоутворюючим елементом, що поєднує норми національного законодавства, політичні рішення у сфері безпеки та практичну діяльність керівних органів оборонного сектору. Вона забезпечує формування цілісного стратегічного бачення розвитку сфери безпеки й оборони. Закріплюючи ключові пріоритети національної безпеки, СНБ слугує підґрунтям для вироблення оборонної політики, яка визначає

модель управління оборонною сферою, зокрема порядок взаємодії між цивільними органами влади, такими як Міністерство оборони, та військовими структурами, насамперед Збройними Силами України. У площині публічного управління СНБ виконує інтеграційну функцію, сприяючи узгодженню пріоритетів і раціональному розподілу ресурсів між інституціями сектору безпеки й оборони.

Процес стратегічного планування ресурсів у системі публічного управління ґрунтується на комплексній оцінці ризиків безпекового середовища та прогнозуванні наслідків їх реалізації для оборонного управління в коротко-, середньо- та довгостроковій перспективі. Як документ стратегічного рівня, СНБ визначає рамкові орієнтири для оборонного планування, дозволяючи встановити пріоритетність завдань суб'єктів сектору безпеки і оборони та відповідні параметри ресурсного забезпечення. Водночас оборонна політика як складова публічного управління виконує прогностичну функцію щодо оцінювання наявних і потенційних ресурсів, їх оптимального перерозподілу між функціональними напрямками, а також виявлення інституційних і адміністративних обмежень, що можуть знижувати ефективність їх використання [118, с. 35].

У межах менеджменту національної безпеки політика та стратегія утворюють єдину систему пріоритетів для ключових управлінських підсистем, зокрема фінансового управління, управління персоналом, матеріально-технічного забезпечення та логістики, що сприяє підвищенню цілісності, узгодженості й керованості системи забезпечення національної безпеки України.

Наукові дослідження у сфері стратегічного планування демонструють різноманітність підходів до тлумачення поняття «стратегія». У контексті публічного управління вона може розглядатися як модель управлінської діяльності, спрямована на досягнення політичних цілей шляхом узгодженого використання інструментів державного впливу; як позиція держави щодо її ролі та місця в міжнародній архітектурі безпеки; як перспектива розвитку,

сформована на основі синтезу теоретичних напрацювань, емпіричних спостережень і практичного досвіду; або як план дій, що поєднує політичні цілі з механізмами їх реалізації через визначення послідовності заходів, обсягів ресурсів та критеріїв результативності [118, с. 35].

Усі зазначені підходи акцентують на значущості стратегії як ключового елементу публічного управління, що забезпечує узгодження інтересів, цілей і ресурсів суб'єктів політики національної безпеки на різних рівнях, створюючи передумови для прогнозованості, ефективності та відповідальності державної політики.

У межах теорії публічного управління СНБ розглядається як інструмент координації діяльності державних інституцій у сфері безпеки, який поєднує політичні, військові, економічні та інформаційні ресурси для досягнення стратегічних цілей. Ф. Гайєк трактує СНБ як публічну та авторитетну декларацію намірів держави у сфері безпеки, підкреслюючи її нормативно-декларативний характер [4]. В умовах повномасштабного вторгнення особливого значення для України набувають також екологічний та етнополітичний виміри безпеки, які стають важливими складниками інструментарію досягнення стратегічних цілей.

Р. Б. Дойл, у свою чергу, визначає Стратегію національної безпеки як загальнонаціональний план застосування всіх інструментів державної влади – як військових, так і невійськових – для просування національних інтересів [3, с. 624]. Він розмежовує офіційну (явну) та неофіційну (імпліцитну) стратегії, зауважуючи, що останню можливо виявити шляхом тривалого аналізу реальних дій держави [8, с. 624]. М. Нейл та інші дослідники наголошують на координаційній функції СНБ у системі публічного управління, зокрема у взаємодії між міністерствами, Кабінетом Міністрів, Президентом та міжнародними організаціями [2, с. 2].

Зокрема, Д. Б. Бартолом'ю-молодший пропонує поділ стратегій на декларативні, фактичні та ідеальні, а також розробляє їх типологію залежно від способу реалізації: послідовну, паралельну та кумулятивну. Окрім цього,

науковець виокремлює ієрархічну побудову стратегій – від загальнодержавного рівня до оперативного [6, с. 17–19]. Р. Б. Дойл, у свою чергу, акцентує увагу на ієрархічному характері стратегічного планування, наголошуючи, що Стратегія національної безпеки має виконувати координуючу функцію щодо інших галузевих стратегій, а не бути механічним поєднанням окремих документів [3, с. 626]. Практика США демонструє використання СНБ як базового елементу системи стратегічного управління, здатної адаптуватися до змін зовнішнього та внутрішнього середовища й такої, що потребує періодичного оновлення через інституційні процедури, зокрема шляхом щорічних звернень Президента [112, с. 7].

Президент, реалізуючи притаманні його посаді конституційні повноваження, здійснює загальний контроль за формуванням політики та стратегії національної безпеки, а також ухвалює остаточні рішення у відповідній сфері, зокрема щодо затвердження політичних пріоритетів і практичної імплементації СНБ. У разі наявності альтернативних або суперечливих аналітичних оцінок, коли члени Ради національної безпеки чи аналогічного органу не досягають консенсусу, глава держави, як правило, виконує арбітражну функцію. Координаційно-виконавчу роль у цьому процесі зазвичай забезпечує радник з питань національної безпеки, який здатний централізувати процес ухвалення рішень, організувати оцінювання загроз, надавати експертні рекомендації, контролювати реалізацію політичних рішень і здійснювати загальний нагляд.

Для ефективного виконання своїх функцій радник з національної безпеки повинен мати доступ до максимально широкого спектра інформаційних ресурсів, включно з розвідувальними даними та аналітичними звітами. Водночас ключову роль у формуванні й реалізації політики та стратегій у сфері національної безпеки відіграють міністерства закордонних справ, оборони, внутрішніх справ і фінансів. Керівники цих відомств беруть участь у засіданнях Ради національної безпеки, а відповідні структурні підрозділи забезпечують міжвідомчу взаємодію та обмін інформацією з метою реалізації ухвалених

рішень. Також на міністерства покладається обов'язок долучатися до оцінювання ефективності рішень, прийнятих у межах формування та виконання політики, і підготовки висновків щодо їх результативності [1, с. 55].

Так, у системі державного управління США відповідальність за підготовку Стратегії національної безпеки покладено на Раду національної безпеки, апарат якої (Виконавчий секретаріат) налічує близько 225 працівників і функціонує під керівництвом радника Президента з питань національної безпеки. Саме РНБ, очолювана радником Президента, здійснює розроблення СНБ із використанням комітетської структури та міжвідомчого механізму взаємодії [3, с. 626].

У межах дослідження здійснено аналіз ключових характеристик і підходів до стратегічного планування у США, які можуть бути використані для модернізації національної системи безпеки. Особливу увагу приділено уточненню понятійного апарату: політика національної безпеки розглядається як комплексний інструмент ідентифікації та оцінювання стратегічних загроз з метою їх мінімізації, тоді як Стратегія національної безпеки визначається як інтегрований урядовий документ, що формує нормативну основу для реалізації відповідної політики. Визначальною є роль Ради національної безпеки у забезпеченні узгодженості дій усіх елементів системи національної безпеки, зокрема через встановлення процедур ухвалення рішень у кризових ситуаціях, умов застосування сил безпеки та форматів участі у регіональних і міжнародних операціях [118, с. 36].

Обґрунтовано багатовимірний характер стратегічних документів як інструментів публічного управління, що відображають політичні цілі, урядові позиції та планово-програмні орієнтири, а також визначають ієрархію нормативно-правових актів і вимоги до законодавчого забезпечення ефективної реалізації СНБ. Визначено роль ключових суб'єктів у процесі її формування, насамперед через діяльність Ради національної безпеки та міжвідомчих комітетів, із наголосом на важливості парламентського контролю та оцінювання ресурсного забезпечення стратегічних рішень.

Отже, з урахуванням міжнародного досвіду, зокрема практики США, доцільним є адаптація окремих підходів до вдосконалення державної політики у сфері забезпечення національної безпеки України. Це передбачає нормативне закріплення правових і організаційних засад взаємодії між цивільними органами влади та військовими структурами (Збройними Силами України, Міністерством внутрішніх справ, Службою безпеки України тощо). В умовах дії правового режиму воєнного стану особливої актуальності набуває необхідність забезпечення гнучкого оновлення стратегічних документів відповідно до змін ризиків і загроз безпекового середовища, пріоритетів державної політики та завдань суб'єктів публічного управління.

ВИСНОВКИ

У даній кваліфікаційній роботі наведено нове вирішення актуального наукового завдання, що полягає в обґрунтуванні теоретичних та науково-методичних підходів, розробці практичних рекомендацій щодо сутності й змісту державної політики у сфері національної безпеки та сформульовано наступні висновки.

1. У роботі уточнено ключові змістовні характеристики державної політики. Зокрема, доведено, що вона виступає правовою категорією, формується на основі норм чинного законодавства та має загальнообов'язкову дію. Державна політика розробляється і реалізується органами публічної влади в інтересах держави й суспільства, відзначається системністю та комплексністю, характеризується легітимністю і законністю. Її реалізація здійснюється як державними інституціями, так і за участю недержавних суб'єктів, громадських об'єднань та організацій, із застосуванням визначених Конституцією сил, засобів, форм і методів управлінського впливу.

2. Визначено коло суб'єктів забезпечення національної безпеки України в умовах дії правового режиму воєнного стану, а також розкрито їхні функції та напрями діяльності як складові державної політики. З'ясовано, що Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII не містить прямого переліку таких суб'єктів, натомість оперує поняттям сектору безпеки і оборони України, який відповідно до п. 1 ст. 12 охоплює сили безпеки, сили оборони, оборонно-промисловий комплекс, а також громадян і громадські об'єднання, що добровільно долучаються до забезпечення національної безпеки. Водночас встановлено наявність певної неузгодженості між положеннями п. 1 і п. 2 ст. 12 та ст. 1 зазначеного Закону щодо визначення змісту та структури сектору безпеки і оборони.

Доведено, що в процесі реалізації політики у сфері забезпечення національної безпеки держава використовує весь наявний арсенал інструментів – політичних, економічних, правових, військових, інформаційних, логістичних,

організаційних та інших, що забезпечує послідовне впровадження засад національної безпеки України. Проаналізовано функції та напрями діяльності суб'єктів СЗНБУ, з особливим акцентом на правозахисній функції держави у сфері політичної безпеки. Визначено, що основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях Донецької та Луганської областей є гарантування базових політичних і громадянських прав, сприяння звільненню незаконно утримуваних громадян України, відновлення порушених майнових прав, а також забезпечення соціально-економічних, екологічних і культурних потреб населення. Запропоновано доповнити функціональну класифікацію суб'єктів національної безпеки такими функціями, як планування, організація, лідерство, мотивація, логістичне забезпечення та контроль.

3. Охарактеризовано особливості правового регулювання, принципи, чинники та систему національних інтересів і визначено їх місце у структурі державної політики. Обґрунтовано доцільність внесення змін до ч. 1 ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» шляхом доповнення її положенням про захист національної ідеї, що дозволить розширити ціннісні орієнтири державної політики у сферах безпеки й оборони та посилити її ідеологічну складову.

4. Проаналізовано структуру системи управління національною безпекою України, до складу якої належать Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Рада національної безпеки і оборони України, центральні органи виконавчої влади, Національний банк України, судові органи, прокуратура, спеціалізовані антикорупційні органи, місцеві органи влади та місцевого самоврядування, складові сектору безпеки і оборони, а також громадяни й громадські об'єднання. Доведено, що державна політика у сфері внутрішніх справ є органічною частиною системи публічного управління та спрямована на реалізацію базових функцій держави, зокрема захист прав і свобод людини, підтримання публічного порядку, забезпечення суспільної безпеки та стабільності в умовах воєнного стану, а також на впровадження

реформ державного управління, цифровізацію, посилення антикорупційних механізмів, євроінтеграційні процеси та розвиток громадянського суспільства і державно-приватного партнерства у СЗНБУ.

5. Обґрунтовано доцільність використання окремих елементів міжнародного досвіду формування та реалізації державної політики у сфері забезпечення національної безпеки, зокрема на прикладі США, з подальшою їх адаптацією до українських реалій. Запропоновано унормувати правові й організаційні засади взаємодії між цивільними інституціями, у тому числі в межах ефективного державно-приватного партнерства, та військовою складовою сектору безпеки і оборони. На цій основі сформульовано рекомендації щодо вдосконалення державної політики забезпечення національної безпеки України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Boucher, A., & England, M. (2009). National Security Policies and Strategies: A Note on Current Practice. In Security Sector Reform: Thematic Literature Review on Best Practices and Lessons Learned (pp. 51–64). Stimson Center. <http://www.jstor.org/stable/resrep10979.7>.
2. Chuter, David. 2007. «From Threats to Tasks: Making and Implementing National Security Policy.», Journal of Security Sector Management 5, no. 2 (October): 1–19.
3. Doyle, Richard B. «The U.S. National Security Strategy: Policy, Process, Problems. Public Administration Review 67, no.4 (2007): 624–629. <http://www.jstor.org/stable/4624613>.
4. Hayek, Philip. «THE NATIONAL SECURITY STRATEGY AS A GENRE: DYNAMIC AND ADAPTABLE OR CONSTRAINING CREATIVITY?» Æther: A Journal of Strategic Airpower & Spacepower, vol. 1, no. 3, 2022, pp. 40–48. JSTOR, <https://www.jstor.org/stable/48681609>. Accessed 4 Feb. 2025.
5. International Security Index iSi <http://pircenter.org/en/static/international-security-index-isi>
6. J. Boone Bartholomees, Jr., A SURVEY OF THE THEORY OF STRATEGY, THEORY OF WAR AND STRATEGY, Strategic Studies Institute, US Army War College (2010), c. 13-43, URL: <http://www.jstor.com/stable/resrep12114.5>.
7. Kobko Y. V., Kobko V. A. (2021) Relevant Problems of Implementing State Policy in the Field of Ensuring Information Security of Ukraine. Law and Safety. 2021. No. 81 (2). P. 104–110. DOI: 10.32631/pb.2021.2.13
8. Neill, M., Taliaferro, A. C., Tillman, M. E., Morgan, G. D., & Hinkle, W. P. (2017). Defense Policy and Strategy. In Defense Governance and Management: Improving the Defense Management Capabilities of Foreign Defense Institutions (pp. 1–22). Institute for Defense Analyses. <http://www.jstor.org/stable/resrep22899.4>.

9. Nikitin A., Vdovychenko O., Beschastnyy V. (2022) The Role Of Law Enforcement Agencies In Ensuring National And Economic Security Of Ukraine. *Baltic Journal of Economic Studies*. 2022. No. 8 (4). P. 110–116. DOI: 10.30525/2256-0742/2022-8-4-110-116.
10. Shilin M., Shmotkin O., Chernysh R., Konyk T., Botvinkin O. Formation and formulation of state policy to ensure national security: theoretical and legal aspects. *Amazonia Investiga*. 2022. 11(57). 152–161. <https://doi.org/10.34069/AI/2022.57.09.16> (база даних Web of Science Core Collection).
11. Авакян Т.А. (2015) Безпекова політика України в умовах євроінтеграції. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 4(97). С. 125–133.
12. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України. К.: НІС стратегічних досліджень. 2015. 48 с.
13. Антонов В.О. (2011) Проблеми правового забезпечення національної безпеки України / В.О. Антонов // *Держава і право*. 2011. Вип. 54. С. 145-150.
14. Антонов ВО. Конституційно-правові засади національної безпеки України: монографія / В.О. Антонов; наук. ред. Ю.С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
15. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень / В. Д. Бакуменко/ К. : УАДУ, 2000. 328 с.
16. Бесєдін М. О. Основи менеджменту: оцінно-ситуаційний підхід (модульний варіант): Підручник. / М. О. Бесєдін, В. М. Нагаєв. К. : Центр навчальної літератури, 2005. 496 с.
17. Білий В. І., Михальчук В. М. (2021) Основні напрями забезпечення національної безпеки держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 92–98.
18. Білоус-Осінь Т. І. (2021) Міністерство освіти та науки України як уповноважений суб'єкт у сфері наукової діяльності. *Наукові праці НУ «ОЮА»*. 2021. С. 20-27.

19. Богданович В. (2013) Аналіз можливостей забезпечення національної безпеки України щодо всебічної підтримки безпекового супроводу реалізації національних інтересів / В. Богданович // Наука і техніка. Повітряні і Збройні Сили України. 2013. № 3(12). С.3-12.
20. Бородін І. Л. (2014) Функції публічного управління / І. Л. Бородін. Юридичний вісник. № 3 (32) 2014. С. 24-29.
21. Ведерніков Ю. А., Кучук А. М. Правоохоронна діяльність в Україні: теоретико-правовий аспект. Київ : О. С. Ліпкан, 2011. 576 с.
22. Висновки і рекомендації щодо внесення змін до Закону України “Про основи національної безпеки України”. Аналітична записка [Електронний ресурс] / Нац. інт стратег. дослід. при Президентові України. Режим доступу: www.niss.gov.ua/articles/1775.
23. Власенко С. І. (2025) Теоретико-методологічні засади формування та реалізації публічної політики національної пам'яті в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук за спеціальністю 25.00.01 – Теорія та історія державного управління. Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2025. 605 с.
24. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О. С. Власюк. – К.: НІСД, 2016. 528 с.
25. Гончаренко О. М. (2005) Асиметричні стратегії в зовнішній політиці. Політика і час. № 12. 2005. С. 50-56.
26. Гордієнко С. Г., Доронін І. М., (2023) Стратегічне планування у сфері державної безпеки як прикладна проблема. Інформація і право, 2023, № 1 (44), С. 168-176.
27. Гусарєв С. Д. Теорія права і держави : [навч. посіб.] / Гусарєв С. Д., Олійник А. Ю., Слюсаренко О. Л., К. : Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2008. 270 с.
28. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрям ки та особливості здійснення. : монографія / Криштанович М.Ф., Пушак Я.Я., Флейчук М.І., Франчук В.І. Львів : Сполом, 2020. 418 с.

29. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні: навч. посіб. / кол. авт.; за заг. ред. В.Рибкала, В.Тертички. К.: Вид-во НАДУ, 2000. 232 с.
30. Державне управління: словн.-довід. / уклад. В. Д. Бакуменко; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
31. Діденко А. С. (2020) Мета, завдання та принципи державної політики у сфері протидії кіберзлочинності. Право і безпека. 2020. № 1 (76). DOI: 10.32631/pb.2020.1.07
32. Доронін І.М. (2019) Організаційно-правові аспекти трансформації системи сектору безпеки і оборони. Порівняльно-аналітичне право. 2019. № 6. С. 230–233.
33. Дудко І., Рада національної безпеки в системі зовнішньої політики США. Політичний менеджмент, 2006, № 2, С. 156–166.
34. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 2 / Редкол.: ... С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. К. : Видавничий центр “Академія“, 2002. 952 с.
35. Енциклопедичний словник з державного управління / [укл. : 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.
36. Завадський Й. С. Менеджмент: Management. / Й. С. Завадський. Т. 1. К. : Українсько-фінський інститут менеджменту і бізнесу, 1997. 543 с.
37. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання правового режиму на тимчасово окупованій території України» 21 квітня 2022 року № 2217-IX. Офіційний вісник України. 2022 р., № 40, стор. 9. стаття 2147.
38. Згуровський М.З. Системний аналіз: проблеми, методологія, застосування / М.З. Згуровський, Н.Д. Панкратова. К.: Наук. думка, 2005. 744 с.
39. Зубкова Любов, Григорчук Олена, Кулік Людмила (2025) Особливості державної політики у сфері внутрішніх справ. Наука і правоохорона. 2025. Вип. 3 (69) 2025. Вип. 3 (69). С. 81-87.

40. Квіт С. Дмитро Донцов: ідеологічний портрет. [2-ге вид., випр. і допов.]. Львів : Галицька видавнича спілка, 2013. 192 с.

41. Ковалів М.В., Іваха В.О. Державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2015. Вип. 4(97). С. 162–169.

42. Коваль В. П. (2021) Адміністративно-правовий статус військовослужбовців в Україні в умовах правового режиму воєнного стану. Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна Міністерства освіти і науки України, Харків, 2021. 225 с.

43. Колесник В.Т. Концептуальна модель національної безпеки України. – Імперативи розвитку цивілізації / В.Т. Колесник // Інформаційна безпека у воєнній сфері. Сучасний стан та перспективи розвитку: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 31 березня 2015 р. / Нац. ун-т оборони імені Івана Черняховського. К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2015. С. 167-170.

44. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2002. 32 с.

45. Коник Т.Г. (2024) Інституційні основи політики України із забезпечення національної безпеки на етапі її становлення як незалежної держави. Актуальні проблеми філософії та соціології. 2024. С. 193 -199.

46. Концептуальні засади взаємодії політики й управління: навчальний посібник / Е.А. Афонін, Я.В. Бережний, О.Л. Валецький [та ін.]; за заг. ред. В.А. Ребкала, В.А. Шахова, В.В. Голубь, В.М. Козакова; Нац. акад. держ. упр. при Президентів України. К.: НАДУ, 2010. 299 с.

47. Копанчук В. О. Нормативно-правове забезпечення державної політики національної безпеки та громадського порядку України. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. № 12. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1610>.

48. Коршунова Н. В. Конституційно-правові засади державної політики України. Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ. 2017. № 3. С. 144–154.

49. Кравчук М. В. Теорія держави і права : [навч. посіб. для студентів вищ. навч. закладів] / М. В. Кравчук. К. : Атіка. 2008. 288 с.

50. Кучма Д.Я. Забезпечення безпеки як проблема управлінської діяльності: методологічний аспект / Д.Я. Кучма // Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв'язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / За ред. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. К.: НАДУ, 2014. 170 с.

51. Кучук А. М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2007. 22 с.

52. Ларін С. В. (2016) Сутність та зміст поняття «національні цінності» в контексті сучасних дослідницьких підходів. Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. Серія: Державне управління. 2016. № 2. С. 44–49. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/vnaddy_2016_2_8.

53. Левіцька М.Б. Теоретико-правові аспекти забезпечення національної безпеки органами внутрішніх справ України: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ України. К., 2002. 206 с.

54. Лемак О. В. (2016) Забезпечення національної безпеки як функція держави : Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2016. Т. 2, вип. 38. С. 64–67.

55. Ліпкан В. А., Попова Т. В. Стратегічні комунікації : словник; за заг. ред. доктора юридичних наук В. А. Ліпкана. Київ : ФОП Ліпкан О. С., 2016. 416 с.

56. Ліпкан В.А. Національна безпека України : навчальний посібник. 2-е вид. Київ : КНТ, 2009. 576 с.

57. Марутян Р. Науково-експертне супроводження державного управління у сфері національної безпеки України / Рена Марутян // Wednesday, 2011. 29 June.

58. Матета О. А. Шлях успіху і перспективи розвитку (до 26 річниці заснування Харківського національного університету внутрішніх справ) : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 20 листоп. 2020 р. / редкол. : Д. В. Швець (голова), О. М. Бандурка, С. М. Гусаров та ін. ; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2020. 548 с.

59. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки України / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський // Стратег. панорама. 2004. № 3. С. 15-24.

60. Мех Ю. В. (2024) Адміністративно-правовий механізм державно-приватного партнерства в секторі безпеки України. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Науково-дослідний інститут публічного права, Центрально український державний університет імені Володимира Винниченка, Кропивницький, 2024. 44 с.

61. Мосейко А. Г., Негодченко В. О., (2019) Досвід Сполучених штатів Америки щодо публічного адміністрування в сфері національної безпеки. Право і суспільство. 2019, № 4, С. 323–329.

62. Національна безпека: сучасні виклики та реалії // Голос України. 31 жовтня 2018.

63. Новицький Г.В. (2005) Актуальні проблеми формування системи нормативно правового регулювання національної безпеки України / Г.В. Новицький // Національна безпека в контексті євроатлантичної інтеграції України: нормативно-правові аспекти: Наук.-інформ. збір. Вип. 7.–К.: ДП “Євроатлантикін форм”, 2005. С. 6-16.

64. Новицький Г.В. (2006) Забезпечення національної безпеки: системно-функціональний аналіз // Науковий вісник Національної академії СБ України. 2006. № 24. С. 66-76.

65. Новицький Г.В. Окремі підходи до формування системи нормативно-правового регулювання національної безпеки України / Г.В. Новицький // Концептуальні засади забезпечення державної безпеки України: Матеріали науково-практичної конференції. К.: Вид-во НА СБ України, 2004. С. 21-25.

66. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: монографія / Г.В. Новицький. К.: Інтернет технологія, 2008. 496 с.

67. Орел М.Г. (2017) Політична безпека як наукова категорія та мета системи державного управління у сфері політичної безпеки / М.Г. Орел // Держава та регіони. Серія: Державне управління: Науково-виробничий журнал / [за ред. О.В. Покатаєвої]. Запоріжжя: КПУ, 2017. № 2 (58). С. 11-16

68. Основи національної безпеки. Бізнес і безпека. URL : <https://bsm.com.ua/index.php/advanced-stuff/menedzhment/126osnovy-natsionalnoi-bezpeky>.

69. Основи політичної науки: кур. лекц.: у 2 ч. Ч. 1:3 історії політичної думки: від стародавності до наших днів / Б. Кухта, А. Романюк, М. Поліщук [та ін.]; за ред. Б. Кухти. Львів: Кальварія, 1997. 148 с.

70. Павленко В. П. (2022) Національні інтереси та загрози державній безпеці держави. Наукові записки Львівського університету бізнесу та права. Серія економічна. Серія юридична. 2022. Вип. 34. С. 84–92.

71. Пендюра М. М., Петровський А. В., Тихомиров Д. О., Старицька О. О., Кришевич О. В. (2025) Державна політика у сфері національної безпеки: правовий аспект : монографія. Київ : 7БЦ, 2025. 208 с. URL: <https://elar.navs.edu.ua/handle/123456789/37021>

72. Перепелиця М. Г. Асиметрія міжнародних відносин / [Заремба О. В., Капітоненко М. Г., Перепелиця Г. М та ін.]; під ред. Г. М. Перепелиці, О. М. Субтельного. Київ: Видавничий дім «Стилос», 2005. 555 с.

73. Петренко І. (2011) Сутність державної політики та державних цільових програм. Віче. 2011. № 10. С. 23–25.

74. Політологічний енциклопедичний словник: навч. посібник для студентів вищих навчальних закладів. К.: Генеза, 1997. 395 с.

75. Полтораков О. (2009) Реконцептуалізація поняття «безпека» в сучасному політико-політологічному дискурсі / О. Полтораков // Політичний менеджмент. 2009. № 5. С.19-28.

76. Правове регулювання національної безпеки : навчальний посібник / О. Г. Боднарчук, О. І. Боднарчук, М. В. Глух, А. В. Гарбінська-Руденко ; Державний податковий університет. Ірпінь, 2024. 202 с.

77. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навч. посібник / В. В. Середа, М. В. Ковалів, С. С. Єсімов, М. П. Гурковський. Львів, 2015. 496 с.

78. Примаков К. (2024) Аналіз сучасного стану та тенденції розвитку нормативно-правового регулювання державної політики у сфері національної безпеки. Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ. 2024. № 3. С. 104–109. DOI: 10.31733/2078-3566-2023-3-104-109

79. Про Державну прикордонну службу : Закон України від 03 квітня 2003 р. № 661-IV. ВВР. 2003. № 27. Ст. 208. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>

80. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Розпорядження Президента України від 07 жовтня 1992 р. № 157/92-рп. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157/92-рп#Text>

81. Про Затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text>

82. Про затвердження рішення РНБО «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/3922020-35037>

83. Про Концепцію (Основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97-ВР. ВВР. 1997. № 10. Ст. 850. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-%D0%B2%D1%80#Text>

84. Про національну безпеку України: Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2018. № 31. Ст. 241.

85. Про національну гвардію : Закон України від 04 листопада 1991 р. № 1774-XII. ВВР. 1992. № 1. Ст. 1 (утратив чинність на підставі Закону № 1363-XIV від 11.01.2000). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1774-12#Text>

86. Про національну гвардію України : Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII. ВВР. 2014. № 17. Ст. 594. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/876-18#Text>

87. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 р. // Відомості Верховної Ради України. 2003. № 39. Ст. 351.

88. Про правовий режим воєнного стану : Закон України. Відомості Верховної Ради (ВВР). 2015. № 28. Ст. 250.

89. Про розформування національної гвардії : Закон України від 11 січня 2000 р. № 1363-XIV. ВВР. 2000. № 8. Ст. 48. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1363-14#Text>

90. Проект Закону України «Про органи внутрішніх справ» від 02 липня 2015 р. № 579-VIII. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54672

91. Радовецька Л.В. Суб'єкти забезпечення державної безпеки України: теоретико-правові аспекти: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Радовецька Л. В.; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2015. 24 с.

92. Редькіна А. (2023) Українські національні інтереси й цінності : суспільне усвідомлення та переоцінка. Політичні дослідження / Political Studies. 2023. № 1 (5). С. 144–162. URL : <http://pd.ipiend.gov.ua/article/view/280397>.

93. Романченко І.С. Рекомендації щодо інтеграції зусиль суб'єктів системи забезпечення національної безпеки для нейтралізації виявлених загроз

без застосування силових методів / І.С. Романченко, В.Ю. Богданович, І.Ю. Свида, А.Л. Висідалко // Збірник наукових праць Харківського університету повітряних сил. Х., 2012. Вип. 1 (30). С. 21-33.

94. Рудницький Дмитро, Савков Анатолій (2025) Функції місцевих органів влади у сфері забезпечення національної безпеки України публічно-управлінські та цифрові практики. 2025, Випуск 1(4). С. 74-86 DOI: 10.31673/2786-7412.2025.013832

95.Свида І.Ю., Висідалко А.Л., Висідалко А.Л. (2013) Аналіз можливостей системи забезпечення національної безпеки України щодо всебічної підтримки безпекового супроводу реалізації національних інтересів / В.Ю. Богданович, І.Ю. Свида, // Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України. 2013. № 3 (12). С.2-12.

96. Селіванов А. О. (2012) Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін. Від правової до конституційної держави: шлях теорії та практики еволюційних змін. Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 19–21. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/63853>

97. Сивак Т. В. (2020) Інституціоналізація стратегічних комунікацій у системі публічного управління. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора наук з державного управління за спеціальністю 25.00.01 «Теорія та історія державного управління». Київ, 2020. 500 с.

98. Ситник Г. (2002) Засади формування політики у сфері державного управління національною безпекою // Вісн. Укр. Акад. держ. управління при Президентіві України. 2002. № 3. С. 231-239.

99. Ситник Г. П., Орел М. Г. (2021) Національна безпека в контексті європейської інтеграції України : підручник / за ред. Г. П. Ситника. Київ : Міжрегіональна Академія управління персоналом, 2021. 372 с.

100. Ситник Г.П. (2004) Безпека як категорія і функція державного управління / Г.П. Ситник // Вісн. НАДУ. 2004. № 1. С. 350-357.

101. Ситник Г.П. (2013) Діагностичний метод як інструмент оцінювання державної політики національної безпеки / Г. П. Ситник, В. І. Абрамов // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. 2013. № 3. С. 17-26.

102. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник / Г.П. Ситник. К.: НАДУ, 2011. 730 с.

103. Ситник Г.П. З матеріалів Національної наукової доповіді щодо наукового супроводження державного управління національною безпекою. 16 жовтня 2012. [Електронний ресурс]. Режим доступу : Кореспондент net.

104. Сірий Ю. М. (2024) Міністерство внутрішніх справ України у системі центральних органів виконавчої влади. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія «Публічне управління та адміністрування». 2024. Т. 35 (74). № 3. С. 65–69. DOI: 10.32782/TNU 2663-6468/2024.3/13

105. Скорук О. В. Основи національної безпеки : конспект лекцій / укладач О. В. Скорук. Луцьк : ПП «Поліграфія», 2018. 131 с.

106. Скрипнюк О. (2012) Правові акти Конституційного Суду України як джерела сучасного конституційного права України. Право України. 2012. № 3–4. С. 404–410.

107. Сменковський А.Ю. (2011) Реорганізація системи управління національною безпекою України: правовий аспект / А.Ю. Сменковський // Стратегічні пріоритети: [на ук.-аналіт. щокв. зб.] / Нац. ін-т стратег. дослідж.; [редкол.: В. М. Бегма та ін.]. Київ, 2011. № 2 (19). С. 126-130.

108. Сокурєнко В. В. (2016) Публічне адміністрування сферою оборони в Україні. Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Міністерство освіти і науки України. Харків, 2016. 573 с.

109. Сокурєнко В. В. (2016) Публічне адміністрування сферою оборони в Україні. Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора

юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2016. 40 с.

110. Степаненко Н. В., Безкровний А. В. (2022) Законодавчі основи забезпечення Національної безпеки України. *Legal Bulletin*. 2022. № 3. С. 10–17. URL : <https://doi.org/10.31732/2708-339X-2022-0310-17>.

111. Сунгуровський М.В. (2001) Методологічний підхід до формування системи національної безпеки України / М.В. Сунгуровський // Стратегічна панорама. 2001. № 3-4. С. 43-53.

112. Сурков О. А., Саганюк Ф. В., Мірошніченко В. Я., (2016) Досвід формування стратегічних документів США в секторі безпеки, Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ, 2016, С. 6-11.

113. Ткаля О. В. (2022) Національні інтереси та цінності як основа існування і розвитку національної держави. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 58–61. URL : http://lsei.org.ua/4_2022/12.pdf.

114. Тюріна О. В. Сучасні системи судових і правоохоронних органів (порівняльно-правова характеристика) : навч. посіб. Київ : КНУВС, 2006. 108 с.

115. Хаустова Вікторія, Трушкіна Наталія (2024) Оцінка стану національної безпеки України у світових індексах і рейтингах : XVIII Міжнародна науково-практична конференція «Моделювання та прогнозування економічних процесів». Том 18 № 1 (2024): С. 127-130.

116. Циганов В.П. Політична безпека і безпечна політика: складові, ознаки, стан, тенденції / В.П. Циганов. К.: Ніка центр, 2006. 112 с.

117. Чижев Д. А. (2021) Державна політика забезпечення прав людини у сфері національної безпеки в умовах цифровізації. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2021. № 4 (121). С. 46–50. DOI: 10.33270/01211214.46

118. Чумак Ігор (2025) Особливості концептуального підходу до стратегічного планування в сфері національної безпеки: досвід Сполучених

Штатів Америки. Вісник Дніпровської академії неперервної освіти «Публічне управління та адміністрування» № 1 (8) 2025. С. 30-38.

119. Шипілова Л.М. (2005) Методика обґрунтування понятійно-категоріального апарату теоретичних основ політики безпеки. К.: Інститут проблем національної безпеки, 2005. 217 с.

120. Шипілова Л.М. Порівняльний аналіз ключових понять і категорій основ національної безпеки України: авторефер... к. політ. н.: 21.01.01 / Л.М. Шипілова. К., 2007. 20 с.

121. Янчук А.В. (2016) Формування основ нормативно-правового забезпечення національної безпеки України / А.В. Янчук // Інвестиції: практика та досвід. 2016. № 20. С.84-88.

Місце державної політики у системі національної безпеки України