

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ВОЛНЯНСЬКА НАТАЛІЯ АЛЬБЕРТІВНА

УДК 351:323.28(477)

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ НЕЙТРАЛІЗАЦІЇ ЗАГРОЗ
НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ В ПОЛІТИЧНІЙ СФЕРІ

Спеціальність 281– «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей результатів текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ Н.А.Волнянська

Науковий керівник: В.В.Баштанник, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Дніпро – 2025

АНОТАЦІЇ

Волнянська Н.А. Публічне управління як інструмент нейтралізації загроз національним інтересам в політичній сфері. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування» – Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Дніпро, 2025.

Дисертаційне дослідження присвячене теоретико-методологічному та практичному обґрунтуванню системи публічного управління для нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері в умовах збройної агресії РФ проти України, децентралізації та тривалих гібридних впливів. У роботі комплексно проаналізовано понятійно-категоріальний апарат політичної безпеки і національних інтересів, диференційовано типи політичних загроз (інформаційні операції, зовнішній політичний вплив, втручання у виборчі процеси, організаційні форми підривної діяльності, зокрема колабораційної), визначено їх ступені суспільної небезпеки; окреслено межі відповідальності органів публічної влади, механізми міжвідомчої координації, процедурні стандарти доказування та гарантії захисту прав людини. Значну увагу приділено інституційному дизайну, що поєднує правові, організаційні та цифрові інструменти раннього виявлення, запобігання і нейтралізації політичних загроз з урахуванням територіальної специфіки прифронтових і деокупованих громад та вимог політики реінтеграції.

Вперше теоретично обґрунтовано політично-безпекову концепцію публічного управління захисту національних інтересів, яка інтегрує поліцентричне врядування, ризик-орієнтований підхід, принципи «законність – необхідність – пропорційність», респонсивність і багаторівневе налаштування функцій держави до умов воєнного стану та післявоєнного

відновлення. Концепція передбачає відкритість даних і оцінювання алгоритмічного впливу на політичні процеси. Удосконалено алгоритм адаптивного функціонування системи публічного управління політичною безпекою, орієнтований на проактивну респонсивність, прозорість і адресність інтервенцій: від визначення критичних вузлів (енергетика, логістика, муніципальне управління, виборча інфраструктура, інформаційний простір) – до впровадження перехресного затвердження рішень, диференційованих повноважень посад, систем обліку дій службовців, внутрішніх механізмів контролю та стандартизованих процедур зовнішнього аудиту. Розвинуто інструменти соціальної діагностики та сегментації суспільних установок щодо політичних ризиків і лояльності (типології суспільних груп) для таргетування політик: залучення активного проукраїнського «стійкого ядра», адресна підтримка «груп виживання», посилення місцевих інституцій для «локальних прагматиків», баланс суворості й справедливості щодо «травмованих недовірливих».

Запропоновано інтегровану модель багатоконтурної нейтралізації політичних загроз, у якій: безпековий контур забезпечує оперативно-технічну й процедурну основу (моніторинг, раннє попередження, ескалаційні протоколи, незалежний нагляд); політичний – легітимізує правила, гарантує верховенство права та інституційну цілісність; культурно-інформаційний – формує норми неприйнятності зради, підсилює інформаційну стійкість і протидію дезінформації; економічний – поєднує санкційні режими з правомірними стимулами, що знижують мотивацію до участі у підіривній діяльності; соціальний – забезпечує участь громад, представництво вразливих груп і функціонування каналів зворотного зв'язку.

Інтеграція контурів запобігає репресивним перекосам, мінімізує інституційні «сліпі зони», підвищує швидкість і точність управлінських реакцій та відновлює суспільну довіру. Удосконалено понятійно-категоріальний апарат науки публічного управління з урахуванням виміру політичної безпеки: уточнено та введено сучасні дефініції – «політична

безпека», «національні інтереси в політичній сфері», «екосистема прозорої політики», «алгоритмічний вплив на політичний процес», «суспільна довіра як капітал політичної безпеки», «політична резильєнтність», «інституційна цілісність», «цифрова інклюзивність у політичному процесі», «громадянський моніторинг політичної безпеки», «адаптивна система запобігання політичній кризі», «екосистема демократичного врядування». На цій основі обґрунтовано механізми багаторівневого моніторингу, інтегровані системи раннього виявлення загроз, міжвідомчі платформи даних із уніфікованими стандартами логування, перехресною верифікацією критичних дій і процедурними «запобіжниками» від зловживань.

Розроблено правові та організаційні механізми підвищення якості правозастосування у політичній сфері: чітка диференціація складів і ступенів протиправних діянь, що підривають політичний суверенітет (втручання у вибори, координація з ворожими структурами, поширення дезінформації з умислом, колабораційна діяльність тощо), процесуальні гарантії, програми захисту свідків, стандарти доказування (зокрема для справ із тимчасово окупованих територій), спеціалізація судів і слідчих підрозділів, а також рамки застосування ресторативних інструментів у випадках низькоінтенсивної співучасті. Обґрунтовано поєднання безпекових заходів із підходами перехідного правосуддя, дотриманням прав людини та міжнародних стандартів.

Суттєву увагу приділено програмному підходу до впровадження реформ: дорожня карта включає аудит інституційних «вузьких місць», оновлення нормативно-правового підґрунтя, запуск міжвідомчої платформи даних і стратегічних комунікаційних платформ, розгортання програм захисту свідків і стимулів до співпраці, нарощення судової та слідчої спроможності, а також комунікаційну стратегію, що поєднує національний наратив із локальними каналами інформування.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці моделей, механізмів та рекомендацій для центральних і місцевих органів влади щодо

формування стійкої, відкритої та інтегрованої системи нейтралізації політичних загроз національним інтересам. Результати можуть бути застосовані при розробці регіональних програм реінтеграції, побудові міжвідомчих координаційних платформ, впровадженні інструментів цифрового врядування, стратегічних комунікацій і громадянського моніторингу для підвищення інформаційної стійкості.

Дисертація містить системний аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду та пропонує комплекс управлінських рішень, що поєднують силу права, етику процедур і інституційну інженерію. Зміщення акценту з репресивності на якість інституційного дизайну, превентивність, адресність і участь громад забезпечує легітимність публічної політики, мінімізує ризики зловживань і корупційних практик, знижує «латентність виявлення» загроз і підвищує здатність держави та суспільства протистояти внутрішній ерозії під час війни та у фазі відновлення.

Ключові слова: політична безпека, національні інтереси, публічне управління, гібридні загрози, поліцентричне врядування, ризик-орієнтований підхід, раннє виявлення, дезінформація, стратегічні комунікації, алгоритмічний вплив, громадянський моніторинг, інституційна цілісність, правове регулювання, процесуальні гарантії, захист свідків, реінтеграція, деокуповані території, цифрове врядування, підзвітність, прозорість, перехресне затвердження рішень, системи обліку дій службовців, перехідне правосуддя.

Volnyanska N. Public Administration as a Tool for Neutralizing Threats to National Interests in the Political Sphere. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of public administration and administration in the specialty 281 - «Public Administration and Administration» – National Technical University «Dnieper Polytechnic», Dnipro, 2025.

The dissertation research is devoted to the theoretical-methodological and practical substantiation of a public administration system for neutralizing threats to national interests in the political sphere amid the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, decentralization, and prolonged hybrid influences. The work provides a comprehensive analysis of the conceptual and categorical framework of political security and national interests, differentiates types of political threats (information operations, external political influence, interference in electoral processes, organizational forms of subversive activity, including collaborationist activity), and determines their levels of public danger; it outlines the boundaries of responsibility of public authorities, mechanisms of interagency coordination, procedural standards of proof, and guarantees for the protection of human rights. Considerable attention is paid to institutional design that combines legal, organizational, and digital tools for early detection, prevention, and neutralization of political threats, taking into account the territorial specifics of frontline and de-occupied communities and the requirements of reintegration policy.

For the first time, a political-security concept of public administration for the protection of national interests is theoretically substantiated, integrating polycentric governance, a risk-based approach, the principles of legality–necessity–proportionality, responsiveness, and multi-level calibration of state functions to the conditions of martial law and post-war recovery. The concept envisages data openness and the assessment of algorithmic influence on political processes. An algorithm for the adaptive functioning of the public administration system of political security has been improved, oriented toward proactive responsiveness, transparency, and targeted interventions: from identifying critical nodes (energy, logistics, municipal governance, electoral infrastructure, information space) to introducing cross-approval of decisions, differentiated powers by position, systems for logging officials' actions, internal control mechanisms, and standardized procedures for external audit. Tools for social diagnostics and the segmentation of public attitudes toward political risks and loyalty (typologies of social groups) have been developed to target policies: engaging the active pro-Ukrainian “resilient core,”

providing targeted support to “survival groups,” strengthening local institutions for “local pragmatists,” and balancing severity with fairness toward the “traumatized distrustful.”

An integrated multi-layered model for neutralizing political threats is proposed, in which: the security layer provides the operational-technical and procedural foundation (monitoring, early warning, escalation protocols, independent oversight); the political layer legitimizes rules and guarantees the rule of law and institutional integrity; the cultural-informational layer shapes norms of the inadmissibility of betrayal, strengthens information resilience, and counters disinformation; the economic layer combines sanction regimes with lawful incentives that reduce motivation to participate in subversive activity; the social layer ensures community participation, representation of vulnerable groups, and functioning feedback channels.

Integration of the layers prevents repressive distortions, minimizes institutional “blind spots,” increases the speed and accuracy of managerial responses, and restores public trust.

The conceptual and categorical apparatus of public administration science has been refined, taking into account the political security dimension: modern definitions have been clarified and introduced—“political security,” “national interests in the political sphere,” “ecosystem of transparent politics,” “algorithmic influence on the political process,” “public trust as political security capital,” “political resilience,” “institutional integrity,” “digital inclusivity in the political process,” “civic monitoring of political security,” “adaptive system for preventing political crises,” and “ecosystem of democratic governance.” On this basis, mechanisms of multi-level monitoring, integrated early warning systems, and interagency data platforms with unified logging standards, cross-verification of critical actions, and procedural safeguards against abuse are substantiated.

Legal and organizational mechanisms to improve the quality of law application in the political sphere have been developed: clear differentiation of the elements and degrees of unlawful acts that undermine political sovereignty

(interference in elections, coordination with hostile structures, intentional dissemination of disinformation, collaborationist activity, etc.), procedural guarantees, witness protection programs, standards of proof (including for cases from temporarily occupied territories), specialization of courts and investigative units, as well as frameworks for the application of restorative justice tools in cases of low-intensity complicity. The combination of security measures with approaches of transitional justice, respect for human rights, and international standards is substantiated.

Significant attention is devoted to a programmatic approach to implementing reforms: the roadmap includes an audit of institutional bottlenecks, updating the regulatory and legal framework, launching an interagency data platform and strategic communications platforms, deploying witness protection programs and incentives for cooperation, strengthening judicial and investigative capacity, as well as a communication strategy that combines the national narrative with local information channels.

The practical significance of the results lies in developing models, mechanisms, and recommendations for central and local authorities to build a resilient, open, and integrated system for neutralizing political threats to national interests. The results can be applied in developing regional reintegration programs, building interagency coordination platforms, implementing digital governance tools, strategic communications, and civic monitoring to enhance information resilience.

The dissertation contains a systematic analysis of domestic and international experience and proposes a set of managerial solutions that combine the force of law, the ethics of procedures, and institutional engineering. Shifting the emphasis from repressiveness to the quality of institutional design, prevention, targeting, and community participation ensures the legitimacy of public policy, minimizes risks of abuse and corruption practices, reduces the “latency of detection” of threats, and increases the capacity of the state and society to withstand internal erosion during war and in the recovery phase.

Keywords: political security, national interests, public administration, hybrid

threats, polycentric governance, risk-based approach, early detection, disinformation, strategic communications, algorithmic influence, civic monitoring, institutional integrity, legal regulation, procedural guarantees, witness protection, reintegration, de-occupied territories, digital governance, accountability, transparency, cross-approval of decisions, systems for logging officials' actions, transitional justice.

СПИСОК НАУКОВИХ ПРАЦЬ
Волнянської Наталії Альбертівни

Статті в наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових
видань України з присвоєнням категорії «Б»

1. Волнянська Н. Національні інтереси у політичній сфері: адміністративно-правовий зміст в контексті державотворення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. №47. С.112-117. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.47.19>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2025/47-2025/21.pdf>

2. Волнянська Н. Імператив національного інтересу та суспільної довіри: публічноуправлінський формат розвитку Української держави в умовах збройної агресії. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. №46. С.250-256. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.46.43>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2025/46-2025/45.pdf>

3. Майденко І., Волнянська Н. Загроза колабораціонізму для системи державного суверенітету та національних інтересів України: публічноуправлінський аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/22>. URL: <https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/36-75-3>.

4. Баштанник В., Майденко І., Волнянська Н. Інновації в публічному управлінні для захисту держави та протидії загрозам національної безпеки *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2025. № 2. URL: <http://pa.stateandregions.zp.ua/issue-2-2025>.

Матеріали конференцій

5. Volnyanska, N. (2025). The normative model of Ukraine's national public interest in political security under martial law. In *Modern Trends in the Development of Science and Society: Proceedings of the International Scientific Conference* (Rotterdam, Netherlands, 23 October 2025). Bookmundo. <https://doi.org/10.64076/iedc251023.05>.

ЗМІСТ

ВСТУП	12
РОЗДІЛ 1	
ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОСНОВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	23
1.1. Методологічна основа дослідження національних інтересів в контексті реформування публічного управління	23
1.2. Інституціональна сутність процесу формування національних інтересів в системі публічного управління	42
1.3. Обґрунтування концепту сучасного безпекового тренду в системі національних інтересів	55
Висновки до розділу 1	70
РОЗДІЛ 2	
ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ В УМОВАХ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ	76
2.1 Концептуальні засади наукового аналізу модернізації державного управління в Україні в контексті національних інтересів	76
2.2. Взаємозв'язок національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності держави у сфері публічного управління	84
2.3. Сутність феномену «гібридної війни» в умовах захисту національних інтересів як чинника трансформації публічного управління	103

Висновки до розділу 2	128
РОЗДІЛ 3	
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ В УМОВАХ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ	130
<hr/>	
3.1. Національні інтереси, національна безпека і публічне управління: особливості взаємовпливу і взаємодетермінації	130
3.2. Раціоналізація зовнішньополітичної функції публічного управління щодо реалізації концепту національних інтересів в умовах гібридної війни	147
3.3. Реформування системи забезпечення національних інтересів в контексті процесу перезавантаження влади в Україні	157
Висновки до розділу 3	180
ВИСНОВКИ	183
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	191
ДОДАТКИ	243

ВСТУП

Актуальність теми. Стратегічним напрямом інституціональних змін у системі державного управління в Україні є трансформація наявної моделі публічної влади, формування системи національних інтересів з урахуванням викликів і загроз національній безпеці. Відповідно до напрямів реформування державного управління мова йде про становлення нової моделі публічного управління на основі гармонізації принципів, інструментів, форм та методів управлінської діяльності, формування національних цінностей та забезпечення національних інтересів. При цьому сучасний процес державотворення в Україні зумовлює необхідність дослідження проблем, пов'язаних із здійсненням цілеспрямованої діяльності органів публічної влади щодо забезпечення національних інтересів на основі імперативу прав і свобод людини і громадянина, закріплених Конституцією України.

Важливість дослідження проблем забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління завжди полягає у інституціональному та теоретичному визначенні шляхів удосконалення правової бази діяльності органів влади, детермінації загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні. Варто наголосити, що на сучасному етапі державотворення вільне трактування базових положень у сфері національних інтересів призводить до декомпозиції системи національної безпеки. Адже, національна політика у сфері національної безпеки тривалий час характеризувалася формальним підходом, декларативністю, непослідовністю, зволіканням з прийняттям законів, непрозорістю публічноуправлінських рішень.

Актуальність дослідження напрямів реалізації європейських традицій та принципів демократичного врядування у процесі формування та реалізації національних інтересів визначається важливістю комплексного аналізу процесу кардинальних змін у політичній системі України, змін конституційно-правового статусу головних суб'єктів суспільних відносин, імплементацією

міжнародних правових актів, формування засад національної безпеки в контексті антикризового управління. При цьому сучасний демократичний тренд національних інтересів, визначений державою курс на інтеграцію до Європейського Союзу потребує суспільно-політичної, економічної та правової адаптації системи публічного управління на центральному та регіональному рівнях в Україні до сталих європейських моделей, функціонування правових механізмів раціоналізації державноуправлінської діяльності у сфері національних інтересів. В актуальності обраної теми дослідження переконує також ступінь наукової розробки проблематики реформування державного управління. З вітчизняних дослідників проблеми слід виділити праці М. Білинської, О. Валевського, К. Ващенко, І.Грицяка, В. Голубь, В. Дрешпака, Н. Діденко, М. Дудченка, В. Князева, В. Козакова, А. Колодій, В. Куйбіди, Л. Гаєвської, М. Кравченко, Н. Липовської, В. Лугового, Н. Нижник, М. Орел, А. Попка, Л. Прокопенка, В. Ребкала, С. Серьогіна, Г. Ситника, В. Тертички, В. Трощинського та ін. Напрями трансформації системи державного управління у контексті антикризового управління досліджені у працях О. Антонової, В. Бакуменка, В. Баштанника, О. Бобровської, Є. Бородіна, Т. Василевської, Н. Гончарук, І. Грицяка, А. Колодій, В. Купрійчука, М. Лахижі, Т. Маматової, П. Петровського, І. Письменного, О. Пухкала, А. Рачинського, С. Сороки, О. Сушинського та ін. Значний внесок у дослідження напрямів реалізації національних інтересів в контексті аналізу нормативно-правового регулювання публічного управління здійснили С. Дубенко, В. Мартиненко, М. Орел, В. Олуйко та ін. Натомість, взаємообумовленості процесів реформування державного управління та формування національних інтересів приділено недостатньо уваги.

Сучасний стан національної безпеки України, виклики і загрози для раціонального функціонування системи державного управління визначають потребу проведення комплексного аналізу залежності між складниками розвитку держави (економічний, політичний, соціальний), факторами

стабільності і прогнозованістю реформ в Україні, здатністю адекватно реагувати на зовнішні виклики і загрози. Інтегрованість завдання раціоналізації управлінської діяльності інститутів державної влади в такому контексті обумовлена взаємовпливом зовнішніх та внутрішніх чинників забезпечення/загроз національним інтересам. Саме тому окремим напрямом теоретичних досліджень варто визначити розробку теоретико-методологічних засад забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління.

Суттєвого наукового доробку потребує дослідження засад антикризового управління в контексті забезпечення національних інтересів, розробки принципово нового законодавства, що базується на реаліях сучасного стану системи національної безпеки. Подальшої комплексної теоретичної розробки потребують також науково-теоретичні обґрунтування суб'єктно-об'єктних відносин у системі «національні інтереси – національний суверенітет», забезпечення територіальної цілісності у контексті захисту національних інтересів. Недостатньо вивченим залишається також зарубіжний досвід формування і реалізації національних інтересів на рівні держав. Недостатній розвиток наукової теорії забезпечення національних інтересів у галузі науки державного управління зумовили вибір теми дисертаційного дослідження.

Джерельну базу дослідження складають Конституція України, політико-правові документи, законодавчі акти України, конституції та інші нормативно-правові акти зарубіжних країн, міжнародно-правові документи, результати теоретичних досліджень представників вітчизняної і зарубіжної наукової думки, роботи вчених, які працюють у галузі державного управління, теорії та історії держави і права, конституційного права, історії України, політології, філософії та інших наук, законодавства ЄС та країн-членів ЄС, теоретичні напрацювання вітчизняних та зарубіжних вчених.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.
Дисертаційне дослідження виконане в межах науково-дослідної роботи

Дніпропетровського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України за темою «Еволюція інститутів і форм публічного управління: теоретико-методологічні засади» (державний реєстраційний номер 0118U006488), у якій дисертант брав участь як науковий співробітник. Зокрема, проаналізовано комплекс національних інтересів в умовах трансформаційних змін, запропоновано власну методологію дослідження інструментарію державно-управлінських реформ у системі національних інтересів, обґрунтовано взаємозв'язок національних інтересів та національних цінностей у контексті формування сучасної парадигми публічного управління.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у дослідженні теоретико-методологічних засад та визначенні сутнісних, структурно-функціональних і процесуальних характеристик державного управління у сфері національних інтересів в умовах антикризового управління.

Досягнення означеної мети передбачає вирішення таких основних дослідницьких завдань:

- здійснити аналіз основних передумов, факторів виникнення, підходів до визначення концепту «національні інтереси» в системі державного управління, розкрити зміст поняття «публічне управління на основі національних інтересів», теоретично обґрунтувати дослідницьку методологію аналізу особливостей формування комплексу національних інтересів як основи раціонального державотворення;
- обґрунтувати періодизацію розвитку суспільних відносин у системі формування комплексу національних інтересів в Україні;
- уточнити зміст, сутність та правову природу сучасної парадигми розвитку суспільних відносин у сфері національних інтересів і на цій основі розробити авторську теоретичну концепцію забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління;

- систематизувати сучасні підходи до розподілу управлінських повноважень між суб'єктами владного механізму країни у сфері національних інтересів, надати характеристику основних функцій органів влади на національному та регіональному рівнях у системі завдань по забезпеченню національних інтересів;

– обґрунтувати шляхи підвищення ефективності державного управління у сфері забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності;

- охарактеризувати політико-правові механізми гарантування, забезпечення та захисту національних інтересів та забезпечення територіальної цілісності в умовах зовнішніх загроз.

Об'єктом дослідження є процес реформування системи державного управління у сфері забезпечення національних інтересів.

Предметом дослідження є теоретико-методологічні засади формування національних інтересів в системі антикризового управління.

Методи дослідження. Методологічною базою дослідження є сучасні теоретичні розробки вітчизняних і зарубіжних учених з проблем державного управління; загальнонаукові принципи пізнання суспільних явищ; системний, міждисциплінарний, інституціональний, конкретно-історичний підходи. У роботі використано як базовий метод – системний підхід, який дозволив дослідити особливості формування комплексу національних інтересів. Застосування методології системного аналізу дозволило проаналізувати організаційно-правові засади діяльності суб'єктів забезпечення національних інтересів у системі державного управління: функціональні ознаки й характеристики, загальні тенденції, етапи формування законодавства у сфері національних інтересів.

У роботі використані загальнонаукові принципи об'єктивності та історизму, аналізу, синтезу, узагальнення та індукції, дослідницькі методи, що ґрунтуються на них: інструментальний, інституційний, соціологічний, аксіологічний, діяльнісний, статистичної обробки емпіричного матеріалу, та ін.

Зокрема: за допомогою історичного методу розкрито основні передумови та фактори формування системи національних інтересів (підрозділи 1.1, 1.2); на основі інституціонального аналізу конкретизовано типи та сучасні форми реалізації завдань органів влади в сфері забезпечення національних інтересів (підрозділи 1.3, 2.1, 2.2); на основі методу узагальнення проаналізовано загальні властивості та закономірності ролі держави у формуванні комплексу національних інтересів (підрозділи 2.1, 2.3, 3.1)); нормативно-правовий та формально-юридичний методи сприяли аналізу юридичного змісту універсальних критеріїв систематизації національних інтересів (підрозділ 3.1., 3.2.); комплексний метод забезпечив проведення аналізу зовнішніх факторів впливу на систему національної безпеки (підрозділ 2.3); систематизація підходів до розробки засад імплементації зарубіжного досвіду формування та реалізації національних інтересів дозволила проаналізувати стан забезпечення національних інтересів та національної безпеки у контексті відповідності міжнародним стандартам (підрозділи 3.2, 3.3); функціональний аналіз - для обґрунтування напрямів удосконалення державного управління та розроблення структурно-функціональної моделі імплементації зарубіжного досвіду реформування державного управління формування на основі комплексу національних інтересів (підрозділи 3.1, 3.2); моделювання, що дозволило розробити та обґрунтувати підходи до гармонізації національних та зарубіжних трендів розвитку систем публічного управління на основі сучасного концепту національних інтересів (підрозділ 3.3). У роботі також використані класичні наукові принципи об'єктивності та історизму, дослідницькі методи, що ґрунтуються на них: інструментальний, інституційний, соціологічний, аксіологічний, діяльнісний, статистичної обробки емпіричного матеріалу, особистого спостереження та низка інших. Важливим методом дослідження є аналіз фактологічної та емпіричної інформації органів державного управління, результатів соціологічних досліджень.

Наукова новизна одержаних результатів дисертації полягає у розробці цілісної концепції вирішенні актуального наукового завдання з

розроблення теоретико-методологічних засад і концептуального обґрунтування наукових підходів до формування національних інтересів в системі антикризового управління. На основі одержаних результатів сформульовано нові положення, що становлять наукову новизну й полягають у тому, що в дисертаційній роботі:

уперше:

– комплексно представлено концептуальні засади дослідження формування та реалізації національних інтересів в умовах антикризового управління як самостійний напрям у науці державного управління, визначено та обґрунтовано етапи, принципи та методологічну основу такого дослідження; запропоновано об'єкт, предмет, принципи і методологічну базу такого дослідження, розроблено сучасну методологію аналізу інституціональної складової формування національних інтересів в умовах антикризового управління, а також доведено доцільність застосування методології системного підходу до процесу формування комплексу національних інтересів; розроблено узагальнений комплекс засобів формування та реалізації національних інтересів на центральному, регіональному, локальному й галузевому рівнях на основі концептів територіальної цілісності та національного суверенітету;

удосконалено:

– понятійно-категоріальний апарат науки державного управління, зокрема в частині уточнення змісту понять «державна політика у сфері національних інтересів», «стандарти забезпечення національних інтересів», «національні інтереси», які розроблені на основі аналізу зарубіжного досвіду формування комплексу національних інтересів;

– методологію дослідження основних викликів для системи національної безпеки і національних інтересів в умовах антикризового управління, що дозволило: виокремити специфічні форми діяльності органів влади у сфері забезпечення національних інтересів територіальної цілісності; встановити пряму залежність стану ефективності державного управління у

сфері забезпечення національних інтересів від методів і форм публічноуправлінської діяльності;

– методологію визначення здатності системи державного управління до впровадження зарубіжного досвіду забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах формування та реалізації національної стратегії перезавантаження влади, що дозволило формалізувати підходи до визначення особливостей функціонування системи державного управління в умовах антикризового управління;

- практичні підходи щодо застосування засобів раціоналізації державно-управлінської діяльності в контексті декомпозиції національних інтересів як загрози національній безпеці, а у зовнішньому вимірі – зменшення напрямів взаємодії з іншими країнами у зв'язку із дискретністю розвитку національної політики забезпечення територіальної цілісності;

етапи подальшого розвитку:

- методологія структурно-функціонального аналізу комплексу національних інтересів, дослідження інституціональних форм, обґрунтування змісту національних інтересів в умовах перезавантаження влади, що дало змогу сформулювати основи реалізації національних інтересів, а саме: удосконалення нормативно-правового забезпечення, створення організаційної структури, розширення участі громадськості; на цій основі запропонована авторська інтерпретація категорії «національні інтереси в умовах антикризового управління»;

- наукові підходи щодо реформування державного управління на основі національних інтересів та територіальної цілісності на основі концепції сталого розвитку, на цій основі розроблено теоретико-методологічні засади реалізації національних інтересів як складника пріоритетів розвитку державного управління 2030 року;

- обґрунтування зміни місця, ролі та функцій національної держави, яка формує складники національних інтересів, забезпечує територіальну цілісність та державний суверенітет, зумовлює формування нових структур

управління, форм взаємодії із суспільством у сфері забезпечення національних інтересів, та на підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел розроблено теоретичну концепцію формування національних інтересів в умовах антикризового управління; з цією метою виокремлено проблеми нормативного закріплення та практичної реалізації ключових національних інтересів; сформульовано ряд конкретних пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення теоретико-правових засад і практики управлінської діяльності у сфері забезпечення національних інтересів.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці теоретико-методологічних та практично-прикладних положень, оформлених у конкретні пропозиції, які можуть бути реалізованими і становити основу раціоналізації системи державного управління в забезпечення національних інтересів.

При цьому, результати дисертаційного дослідження спрямовані на закріплення в нормативних документах органів влади таких положень як: формування організаційно-правових засад державно-управлінської діяльності; інституціоналізація засад формування алгоритму адаптації зарубіжного досвіду реалізації національних інтересів та забезпечення територіальної цілісності.

Основні положення дисертаційного дослідження впроваджені:

- Головним територіальним управлінням юстиції у Дніпропетровській області Міністерства Юстиції України; під час здійснення контролю за діяльністю державних реєстраторів; в органах місцевого самоврядування у процесі здійснення ними переданих в рамках децентралізації повноважень з державної реєстрації нерухомості та бізнесу (довідка про впровадження від 07.06.2017 р. №2345/8/04-36);
- Дніпровською Міською Радою в частині розробки проектів нормативно-правових актів з питань реагування на кризові явища у суспільно-

політичному та соціально-економічному аспектах (довідка про впровадження від 14.07.2018 р. №7/10-1312);

- Східним офісом Держаудитслужби Державною аудиторської служби України під час підготовки проекту Концепції реформування системи державного фінансового контролю до 2020 року та Плану заходів з її реалізації. (на виконання розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. №612-р). (довідка про впровадження від 27.07.2017 р. №04-02-15/6483);

- Дніпропетровською обласною державною адміністрацією у процесі удосконалення науково-методологічного забезпечення діяльності виконавчих органів ОДА в частині розробки проектів нормативно-правових актів під час впровадження алгоритму аналізу стану організаційної стабільності в умовах системних криз. (довідка про впровадження від 20.11.2018 р. №8784/58/3-18).

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертації висвітлено в доповідях на науково-практичних конференціях і семінарах, у тому числі: «Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України» (м. Дніпро, 2015, 2017-2018 рр.); «Правові аспекти публічного управління» (м. Дніпро, 2014, 2017), «Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки» (м. Запоріжжя, 2016), «Проблеми розвитку публічного управління в Україні» (м. Львів, 2017-2018), «Напрями вдосконалення механізмів державного управління в умовах сучасних реформаційних процесів» (м. Запоріжжя, 2018).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є завершеною самостійною науковою працею. Основні положення, розробки в межах дослідження, наукові результати, винесені на захист, ґрунтуються на особистих дослідженнях автора. Ідеї та розробки, що належать співавторам окремих робіт, у дисертації не використовувалися. Внесок автора в публікації, виконані в співавторстві, конкретизовано у списку праць, опублікованих за темою дисертації.

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображено у публікаціях автора: 5 статтях у наукових виданнях, у тому числі: 1 статті у зарубіжних періодичних виданнях, 2 статті у вітчизняних фахових виданнях, включених до наукометричних баз; тезах доповідей у збірниках матеріалів наукових комунікативних заходів.

Структура й обсяг дисертації. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. загальний обсяг дисертації становить 223 сторінки, у тому числі 181 сторінка основного тексту. Дисертація містить 5 рисунків, 4 таблиць. Список використаних джерел складається з 234 найменування.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ОСНОВ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ В СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1. Методологічна основа дослідження національних інтересів в контексті реформування публічного управління

Загальносвітові процеси реформування в системі публічного управління сприяли виникненню та становленню принципово нових інститутів влади та адміністративних механізмів узгодження позицій і вироблення спільних підходів у більшості держав щодо розв'язання регіональних та глобальних проблем [1]. За таких умов державне управління в процесі реформування поступово набувало нових характерних ознак, підвищилася його суб'єктність, посилилися інтегративні характеристики управління в складних системах – національній, наднаціональній глобальній.

Сучасний стан реформування державного управління зумовлений становленням принципово нових управлінських зв'язків, обумовлених взаємовпливом інструментів, форм та методів територіального управління, розвитком нових підходів до державноуправлінської діяльності і одночасно мова йде про розробку алгоритму і методології імплементації зарубіжного досвіду реформування державного управління. Саме на цьому базується новий напрям у науці державного управління – дослідження теоретико-методологічних засад імплементації зарубіжного досвіду реформування державного управління.

Водночас процес реформування державного управління потребує поєднання загальних процесів раціоналізації діяльності органів влади, удосконалення інституту правозабезпечення, формування нової політики територіального управління в умовах децентралізації управлінських відносин, розвитку політичної системи України, забезпечення національної безпеки та

національних інтересів [2;3]. Відповідно передбачається поглиблення досліджень реформування системи державного управління за такими напрямками: державне управління як система суспільних відносин; національні інтереси, суверенітет та територіальна цілісність; конституційно-правові засади забезпечення національних інтересів у контексті перезавантаження влади.

Загалом, процес реформування державного управління виступив об'єктом дослідження провідних вітчизняних науковців В. Бакуменка, В. Богдановича, О. Валевського, К. Ващенко, Л. Гаєвської, В. Голубь, І. Грицяка, Ю. Кальниша, В. Копійки, В. Куйбіди, М. Корецького, Н. Липовської, С. Майбороди, В. Мартиненка, О. Мордвінова, Н. Нижник, Я. Радиша, В. Ребкала, В. Рижих, С. Серьогіна, Г. Ситника, В. Ткаченка, В. Тертички, А. Халецької, І. Хожило, В. Шаповала. Напрями реалізації адміністративної реформи розглянуто в дослідженнях Ю. Друка, М. Клименка, В. Князева, О. Конотопцева, О. Коротич, С. Кравченка, В. Лугового, Р. Мінченко, М. Ониськіва, І. Радзівського, А. Пойченка, Л. Приходченко, С. Романюк, В. Тимцуника, Л. Усаченко, І. Яковюк.

При цьому недостатньо розкритими напрямками наукових досліджень виявились зовнішня обумовленість процесів реформування державного управління в Україні в умовах суспільно-політичних криз, політико-правова сфера реалізації комплексу реформ в Україні, аспекти зовнішнього та внутрішнього вимірів формування національних інтересів, феномен публічного управління в системі національної безпеки [4]. Саме тому проблематика сучасного реформування державного управління в Україні потребує розробки власної теоретико-методологічної концепції імплементації зарубіжного досвіду реформування державного управління в Україні, актуалізації систематизації зовнішніх чинників проведення системних реформ [5-6]. В умовах зовнішнього впливу на проведення реформ залишаються актуальними завдання раціоналізації регулювання діяльності органів влади шляхом удосконалення форм і методів управлінської діяльності,

взаємовідносин влади і громадян, за умов інтегративного поєднання яких реалізується сучасна трансформаційна парадигма державного управління.

В умовах реформування українського суспільства особливого значення набуває удосконалення, раціоналізація та формування чіткого механізму правового регулювання державно-управлінських відносин [7;8, с. 190]. Саме в інтегративному розумінні владних функцій формується система, що складається із суб'єктів влади, об'єктів влади, правових умов та засобів взаємодії суб'єктів та об'єктів влади [9]. Актуалізуючи політичний аспект влади, доцільно визначити державну владу як реальну спроможність суспільного суб'єкта проводити свою волю у державній політиці та правових нормах, наголошуючи на інтегративній ролі державної влади у суспільстві та ролі державних структур у процесі становлення громадянського суспільства [10-12], за умов чого предметно реалізується процес гуманізації влади [13, с. 16-18]. На нашу думку, реформування державного управління – це процес якісного удосконалення системи органів влади, їх раціональна побудова та взаємодія, ефективний взаємозв'язок із зовнішнім середовищем через законодавчо встановлені процедури та повноваження органів влади, основою чого виступає сучасний процес перезавантаження владних відносин, оновлення нормативної бази діяльності органів влади, зміна парадигми національних інтересів, у тому числі – принципово новий підхід до категорії «національні інтереси».

У процесі становлення системи державного управління, безумовно, є можливість виокремлювати окремі етапи та складові. Втім, досить часто в Україні раніше спостерігався процес квазітрансформації через формальні зміни структури, підпорядкування, сфери повноважень, надання особливих статусів тощо, й при цьому не відбувалося якісних перетворень та удосконалення управлінських процедур відповідно до усталених світових та європейських стандартів. Ю. Кальниш вважає, що навіть в умовах демократизації системи влади в Україні зберігається пострадянська модель розвитку політичної системи, для якої характерна, насамперед,

гіпертрофована роль держави, реалізована через так звану «вертикаль виконавчої влади», основою якої є уряд з максимально широкими повноваженнями., й водночас – послаблення ролі інститутів громадянського суспільства [14]. Т. Бутирська наголошує на особливостях державотворення в умовах перманентних змін [15-16], Р. Войтович вказує на глобалізаційні чинники [17;18], М. Лахижа наголошує на доцільності актуалізації поняття європеїзації, надає розгорнутий аналіз фундаментальним основам поняття національних інтересів відповідно до сучасних геополітичних чинників [19]. Ми виходимо з твердження, що в умовах демократизації влади на початку 90-х рр. виникла ситуація, коли трансформаційний процес не виходить за межі простої концептуальної моделі управління (рис. 1.1), а засоби і форми процесу трансформації зазнають суттєвих змін.

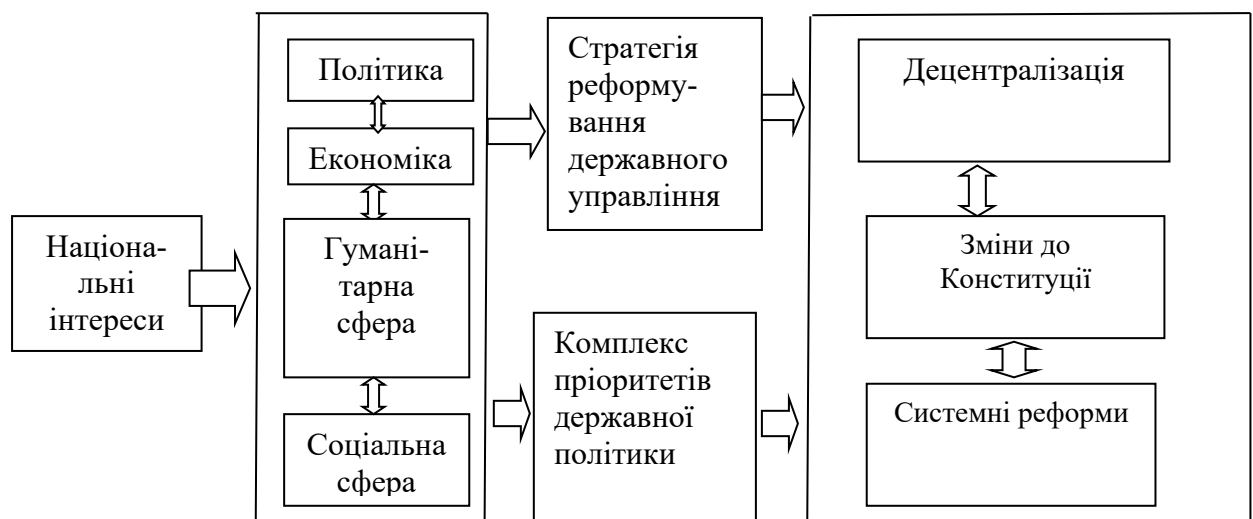


Рис. 1.1. Структура формалізації національних інтересів в сучасному державному управлінні.

Джерело : дослідження автора

У такому підході формалізується сучасна парадигма національних інтересів в системі державного управління в Україні як поєднання сфер регулювання, цінностей, спрямованих на досягнення певного результату. Разом з тим, варто наголосити, що процес формування національних інтересів досить часто зводиться до простої методологічної конструкції: національні

інтереси – це поєднання цілеспрямованих організаційних, правових, інституціональних заходів, що реалізуються національними державами на власний розсуд, або як відповідність національним традиціям, ментальності та історії, або як умова захисту (забезпечення) вже досягнутого результату (рівня) розвитку національної держави.

У контексті дослідження слід відзначити роботу Р. Войтович, присвячену дослідженню теоретичних засад глобалізації та її впливу на систему державного управління [17]. Зокрема, автор наголошує на необхідності визначення пріоритетів суспільного розвитку як результату впливу глобалізації на систему державного управління. Так само, Р. Войтович вказує на гіперболізацію процесу глобалізму, що провокує ситуацію невизначеності для всієї системи державного управління, й одночасно – на необхідність формування захисних механізмів державного управління [18, с. 15-17]. Разом з тим, у цілому погоджуючись із наведеними підходами провідних науковців, відзначимо, що на даному етапі процеси якісних змін (трансформацій) у національних системах управління є вторинними, і залежать від комплексу факторів внутрішнього та зовнішнього впливу, й окрім глобалізації, факторами ризику для національних держав виступають проблеми самоідентифікації держав, гомогенності національної культури, питання забезпечення національної безпеки – всі ті сфери внутрішньої політики, які не передані до повноважень інститутів ЄС, й у визначальній мірі не детерміновані правом ЄС [20]. Побудова науково обгрунтованої концепції розвитку державного управління в Україні відповідно до європейських традицій демократичного врядування потребує систематизації сучасних вітчизняних наукових розробок науки управління, у тому числі у системі національних інтересів.

Важливо навести науковий підхід до аналізу, систематизації та впровадження зарубіжного досвіду модернізації публічної адміністрації М. Лахижі, в основу якого покладено інтегрований підхід до аналізу систем державного управління. Ми пропонуємо більш розширений варіант такого

аналізу, в основі якого є запронована М. Лахижею концептуальна схема дослідження зарубіжного досвіду [19].

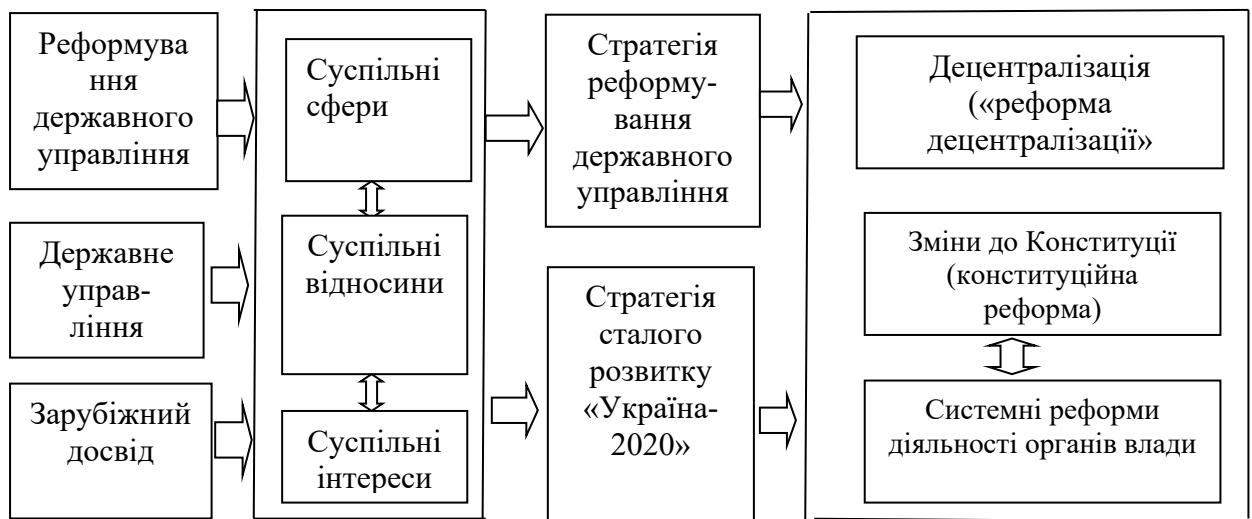


Рис. 1.2. Структура формування комплексу національних інтересів в сучасному державному управлінні.

Джерело : дослідження автора,

Отже, важливість дослідження проблем забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління завжди полягає у інституціональному та теоретичному визначенні шляхів удосконалення правової бази діяльності органів влади, детермінації загроз національній безпеці, формуванню змісту нового публічного управління в Україні. Варто наголосити, що на сучасному етапі державотворення вільне трактування базових положень у сфері національних інтересів призводить до декомпозиції системи національної безпеки. Власне, держана політика у сфері національної безпеки тривалий час характеризувалася формальним підходом, декларативністю, непослідовністю, зволіканням з прийняттям законів, непрозорістю публічноуправлінських рішень.

Спектр проблемних питань щодо змісту формування національних інтересів досить широкий. Зокрема, у працях С. Давтяна, В. Карпенка, І. Колосовської, О. Конотопцева, В. Корженка, О. Коротич, О. Кучабського, В. Малиновського, В. Мамонової, Г. Мостового, Л. Покрови, Т. Проценка, С.

Саханенка, А. Стойка, О. Сушинського, Н. Фоміцької, С. Чистова та інших проаналізовано організаційно-правові засади діяльності органів влади, їх статус, проблеми взаємодії з органами місцевого самоврядування, відносини з іншими органами виконавчої влади та з громадськістю, проблеми територіальної організації влади. Загальні питання змісту поняття «національні інтереси», політико-правові детермінанти перетворень на основі такого концепту стали предметом наукових розробок В. Авер'янова, О. Андрійка, Н. Гнидюк, С. Дубенко, А. Коваленка, І. Коліушка, І. Кресіної, В. Куйбіди, П. Надолішнього, Н. Нижник, М. Пухтинського, В. Ребкала, С. Телешуна, В. Тертички, В. Тимошука, В. Цветкова та інших. Дослідження зарубіжної практики реформування системи державного управління, аналіз зовнішніх чинників, засад реформування в умовах євроінтеграційних процесів здійснювали В. Бакуменко, В. Баштанник, М. Гогіна, І. Грицяк, В. Князев, І. Куліш, М. Лахижа, Я. Малик, І. Нагорна та інші. Викликають науковий інтерес положення щодо реалізації адміністративних реформ у світі, відображені у публікаціях зарубіжних учених М. Бевіра, Г. Боукаерта, Н. Меннінга, Н. Парісона, К. Полліта, Є. Регульського та інших.

Основою дослідження стали також ґрунтовні напрацювання з теорії та методології державного управління сучасних вітчизняних учених В. Загорського, А. Колодій, О. Красівського, А. Ліпенцева, П. Петровського, О. Руденко, Ю. Сурміна та інших. Дослідження сутності та закономірностей реформ стали основою нового наукового напрямку – теорії реформ. У цьому напрямку доцільно відмітити науковий доробок А. Гальчинського, А. Ігольникова, С. Кравченка, І. Кульчій, В. Лексіна, В. Полтеровича, М. Раца, М. Орел, А. Швецова та інших.

Попри значну кількість наукових праць, в яких висвітлено різні проблемні аспекти функціонування влади, в умовах реалізації реформи держави (перезавантаження) залишаються не вирішеними окремі правові, організаційні, інституційні та мотиваційні аспекти їх реформування. Потребують уточнення сутнісні характеристики сучасного реформування на

основі національних інтересів. Малодослідженими є питання забезпечення європейських стандартів у діяльності місцевих органів державної виконавчої влади. Дотепер не розроблена концепція та стратегія реформування органів влади, хоча успіх очікуваних перетворень значною мірою залежить від чітко сформульованих цілей, принципів, застосування науково-обґрунтованих підходів та моделей реалізації сучасного концепту управління. Недостатня дослідженість теоретичних основ формування національних інтересів, розмитість базових понять у сфері національних інтересів обумовили вибір теми дослідження. Разом з тим, варто вказати на достатньо суперечливий аспект розуміння категорії «національні інтереси» як з позицій політичного формату, так і галузевих складників.

Слід зазначити, що сучасні дослідження проблематики взаємовпливу національних інтересів та державного управління присвячені широкому спектру зарубіжного досвіду. Низка дисертаційних досліджень присвячена проблемам управління в межах ЄС та гарантування національних інтересів, частина – проблемам адаптаційно-гармонізаційного аспекту сучасного державного управління на основі комплексу національних інтересів. Значна кількість наукових розробок започатковує напрям європейського управління (або «європейського врядування»), при цьому основними напрямками аналізу виступає діяльність європейських інституцій: взаємодія, порядок формування, принципи функціонування [21-29].

На думку науковців, реформа системи влади, яка на сьогодні реалізується в Україні, передбачає підвищення ефективності державного управління в цілому. Дійсно, становлення демократичної, правової держави потребує чіткого наукового уявлення про ознаки, особливості, властивості, характерні риси управління, що притаманні всім суспільствам на різних стадіях розвитку. Поряд з цим надзвичайно важливе розуміння характеру державного управління, здійснюваного у конкретних просторових рамках. Адже процес управління повинен якомога повніше відповідати демократичним принципам, оскільки люди володіють невід'ємним,

природним правом на самоврядування. Базова теоретико-методологічна проблема управління зводиться до того, що процеси управління властиві лише складним, динамічним системам, іманентним атрибутом яких є самоуправління, тобто здатність до впорядкування системи, приведення її у відповідність до об'єктивної закономірності даного середовища, до оптимізації її функціонування [29].

Загалом, теорія і практика управління розглядає суспільство як цілісну, складну, динамічну, самокеровану систему, розвиток якої підпорядкований об'єктивним законам. Суспільство - найвищий тип соціальної організації - існує тільки тоді, коли саме функціонує як складне цілісне утворення. Таким системам властиві різноманітні процеси управління [30, с. 112]. З цим пов'язана і друга проблема - співвідношення стихійного і свідомого, об'єктивного й суб'єктивного в регулюванні суспільного життя. Об'єктивні закони функціонування і розвитку суспільства діють при посередництві усіх видів регулювання. Управління - це свідоме регулювання суспільних відносин, а за джерелом дії воно є зовнішнім щодо процесу самоуправління. Механізм стихійного управління найбільш яскраво виявляється у капіталістичному суспільстві на ранній стадії його розвитку як ринкова стихія, анархія та конкуренція. Варто навести підхід В.Ліпкана щодо інтегративного поєднання категорій національні інтереси та національна безпека [31-33]

При цьому серед напрямів дослідження національних інтересів останнім часом напрацьовано достатньо сталий комплекс підходів наукового аналізу [31]. По-перше, визначальне місце займає економічний підхід, реалізація економічних етапів інтеграції, закріплення принципу недискримінації в контексті впливу економічних факторів (від створення зони вільної торгівлі до економіко-валютного союзу), що детермінують соціоекономічний підхід досліджень наддержавних інтеграційних процесів; по-друге, конституювання в межах наддержавних інтеграційних процесів норм комунітарного права призводить до формування інституціонально-правового підходу; по-третє, диверсифікація сфер співробітництва, поглиблення взаємозалежності країн-

членів актуалізують системний підхід до дослідження європейської інтеграції; по-четверте, розвиток наддержавного інтеграційного процесу в інституціональній, політичній і правовій сферах у будь-якому випадку призводять до якісного переосмислення стратегії інтеграції, реформи управління у сфері міждержавних відносин; по-п'яте, зміни у функціях національних структур управління, перенесення центру прийняття рішень до інституцій наднаціонального рівня призвело до посилення неофункціонального підходу в методології міжнародних відносин. І, по-шосте, формування спільних політик, уніфікація економічних механізмів, гармонізація правових систем потребували запровадження напряму дослідження інтеграційного процесу, що виходить з принципу федералізму. Малодослідженою виявилась політико-правова сфера реформування в зарубіжних країнах, система принципів формування і подальшого розвитку інтеграційних форматів і пов'язаних із цим реформ в державному управлінні (праці В. Бережного, І. Беґея, І. Костюка). На часі – напрацювання методології дослідження забезпечення національних інтересів як комплексу зовнішніх факторів впливу на суспільні відносини, результатом якого виступає діяльність органів влади національної держави згідно з принципами, що визначені у нормативних актах зарубіжних країн.

Загалом, категорія «національний інтерес» виявилася малодослідженою сферою публічного управління. Демократизація публічної адміністрації виступає однією з передумов інтеграції України до європейських і світових політичних та економічних структур, зокрема і до ЄС, й саме цей факт став предметом досліджень В. Настюк, Н. Нижник, Г. Ситник [34-35]. Йдеться про реформування, насамперед, центрального апарату, що займається державним управлінням. Втім, останніми роками в Україні формується принципово нова школа дослідження зарубіжного досвіду антикризового реформування державного управління із застосуванням методології системного аналізу. Особливо слід виділити дослідження управління в системі інтеграційних процесів, що базуються на низці принципів формалізації національних

інтересів в публічному управлінні. Грунтовний аналіз методології досліджень євроінтеграційних процесів з точки зору національних інтересів проведено в роботі І. Грицяка «Європейське управління: теоретико-методологічні засади», в якій автор вже з позицій системного аналізу визначив особливості управління інституцій ЄС. Зокрема, відзначено, що ЄС більшою мірою є державою, можливо виділити наднаціональний (рівень союзу країн) і національний (рівень держав) рівні управління. При цьому І. Грицяк у даній праці, й в інших розробках досліджує публічне управління через принцип розподілу влади як процесу, що постійно розвивається, а сама інституційна система характеризується такими особливостями, як суміщення функцій, поліцентричність структури, розподілена лояльність та розподіл влад [36-38]. Власне, концептуалізація феномену національних інтересів в Україні базується на європейському підході до забезпечення національної безпеки та територіальної цілісності, в контексті положень договорів про ЄС.

Досліджуючи напрями забезпечення національних інтересів, ми можемо застосовувати інституціональний підхід, проте, переважно, у неоінституціональному його варіанті.

Визначальним суб'єктом державного управління у межах особистісних та суспільних взаємовідносин слід вважати орган влади. На це вказують у своїх дослідженнях В. Баштанник, С. Кравченко, М. Лахижа, П. Петровський, О. Руденко. З позицій юридичної науки також варто навести праці О. Скакун, яка визначає орган влади (держави) як складову частину державного апарату, групу осіб чи особу, яка наділена законодавчо визначеними владними повноваженнями для виконання завдань та функцій держави [39].

Широкий спектр наукових праць з теми дав можливість всебічно проаналізувати етапи розвитку владного механізму, простежити загальні тенденції формування владних відносин на загальнодержавному та регіональному рівнях, розглянути базові засади становлення системи державного управління в Україні. Крім того, значний інтерес представляють праці науковців в інших галузях науки, зокрема політичних та юридичних

наук. Л. Кіцила вважає основним принципом чеської зовнішньої політики відтворення європейської ідентичності держави, при цьому виділяє три головні моделі ідентичності: модель Громадянського Форуму; громадянсько-демократична модель; соціал-демократична модель. Л. Кіцила наголосила, що кожна з них певною мірою розмежовує поняття європейського вибору та можливої загрози на шляху його реалізації, крім цього, моделі відрізняються і тим, що кожна побудована на критичному переосмисленні попередньої [40].

Отже з позицій формування потреби у нормативному закріпленні національних інтересів державне управління у процесі реформування повинно залишати більше простору політичній динаміці на місцях і у регіонах. Цим пояснюється важлива мета реформи організації держави: спочатку треба створити політично дієздатні, забезпечені владними повноваженнями і демократично легітимовані регіональні і комунальні рівні. Після цього, реформою мають бути передбачені відповідні форми співпраці і контролю між всіма рівнями організації держави. Регіоналізація і децентралізація є передумовами демократичної побудови держави і громадянського суспільства. Істинна демократія може бути реалізована в державі тільки тоді, коли місцева та регіональна сфери діяльності ґрунтуються на демократичних засадах і в цих сферах можна навчитися демократії. Поширення демократичної відповідальності на місцевий і регіональний рівні є ознакою громадянського суспільства. Приймаючи на себе відповідальність за політичне будівництво громадянин може ідентифікуватися зі своєю місцевою чи регіональною сферою, що є суттєвим елементом легітимності влади.

Дослідження вітчизняних науковців засвідчили, що захист свободи через реалізацію принципу субсидіарності належить до провідних цінностей європейського політичного устрою і виступає основою комплексу національних інтересів. Принцип субсидіарності, в інституціональному контексті, спирається на просту концепцію: повноваження, які мають держава або група держав із метою загальних інтересів – це тільки ті повноваження, котрі індивідууми, сім'я, компанії і місцеві або регіональні влади не можуть

реалізувати окремо. У контексті ЄС субсидіарність означає, що функції, передані Співтовариству - це такі функції, що країни-члени ЄС на різних рівнях прийняття рішень не можуть виконувати задовільно. Будь-яка передача повноважень повинна відбуватися з належним ставленням до національної ідентичності і повноважень регіонів.

Варто вказати на праці В. Антонова у сфері національної безпеки [41-44], у межах яких розкрито поняття національної безпеки як складового елементу національного суверенітету, об'єктів національної безпеки, поняття і змісту системи національної безпеки. Отже, нині процес формування владного механізму в Україні, побудова механізмів реалізації законодавчої та виконавчої влади та визначення шляхів їх взаємодії насичений суперечностями, відступами від доктрини поділу державної влади. До важливих напрямів реорганізації системи органів влади слід віднести зміну інституційного механізму влади через зміни співвідношення держави та інших складових політичної системи, разом із змінами механізмів представництва соціальних інтересів на шляху демократизації влади. На нашу думку, методологія дослідження проблемних питань становлення та розвитку системи державного управління в незалежній Україні відповідно до стратегічного напрямку Української держави – набуття відповідності критеріям на вступ до Європейського Союзу має здійснюватися через адаптацію правових засад функціонування органів влади, формалізацію публічно-адміністративних структур демократичного врядування – але все це має відбуватися у форматі забезпечення національних інтересів.

У концептуальному розумінні структура дослідження теоретико-методологічних засад формування національних інтересів в системі антикризового управління потребує вирішення таких завдань:

– аналіз історико-теоретичних засад розвитку управління на різних рівнях в межах національної держави, визначення історичних тенденцій формування правової основи публічного адміністрування в Україні як

самостійного напряму науки державного управління та детермінації на цій основі національних інтересів;

- систематизація європейського досвіду раціоналізації відносин у системі державного управління з використанням сучасної методології наукового дослідження у сфері національної безпеки;

- визначення дефініцій суб'єктів публічно-владних відносин через завдання, цілі, принципи, компетенції інститутів політичної влади, а також з'ясування місця принципів державно-управлінської діяльності у системі повноважень органів публічного адміністрування в Україні, у контексті діяльності яких уточнюється комплекс національних інтересів;

- дослідженні впливу суспільних інститутів на розвиток України як демократичної правової держави відповідно до пріоритетів національного розвитку.

З позицій сучасної науки державного управління адміністративно-правове регулювання суспільних відносин у системі формування національних інтересів здійснюється за допомогою певних норм та методів, регламентованих законами України. Наука державного управління поєднує дослідження базових об'єктивних законів, закономірностей та тенденцій розвитку правового регулювання суспільно-політичних процесів. Зокрема, у наукових працях І. Грицяка, В. Дзюнзюка, І. Кравчук, М. Лахижі, О. Мордвінова, Г. Ситника, С. Шевчука досліджуються як політико-адміністративні системи національних держав, так і механізми управління в межах наднаціональних інтеграційних утворень, а також запропоновані методологічні основи порівняльно-правового і теоретико-методологічного аналізу суспільних процесів на рівні складних адміністративних систем, що виходять за рамки національних відносин. Фактично, саме на цих теоретико-методологічних засадах сформувався відносно новий напрям досліджень науки державного управління – європеїзація державного управління, що закріплює імператив національних інтересів в умовах антикризового управління.

При цьому вивчення досвіду взаємодії європейських політичних, владних інститутів є важливою умовою з точки зору вироблення та застосування єдиної методики чи вироблення оптимальної структури своєрідних регуляторів регіональних та державних взаємовідносин - як пошуку компромісів між «локальними» та «загальними» національними інтересами в Україні. Активний процес становлення місцевого самоврядування і виходу його і на регіональний рівень є однією з найбільш характерних рис у динаміку внутрішньополітичного розвитку в країнах Центральної та Східної Європи. Наслідками цього процесу є, з одного боку, консолідація локальних співтовариств, а з іншого боку, визрівання почуття самодостатності власної влади з боку управлінських локальних і регіональних еліт. Центральні уряди цих країн знаходять і свою тактичну вигоду в цьому процесі автономізації керування на місцях і в регіонах.

Необхідність реалізації принципів місцевого і регіонального самоврядування дає для них дуже зручний привід перекласти частину серйозних фінансових витрат на реалізацію процесів «демократичного транзиту» в економіці, соціальній сфері і управлінні на місцеві і регіональні органи, знижуючи тим самим фінансове навантаження на державу. Слід особливу увагу також звернути на важливий феномен політичного життя країн ЦСЄ – відповідність напрямів внутрішньої політики, у тому числі й організації управління на рівні адміністративно-територіальних одиниць відповідно до стандартів Європейського Союзу. Таким чином, мова йде про формування певної єдиної моделі організації публічного управління, яким має відповідати кожна країна, що проголосила вступ до ЄС метою державотворення. Так само, важливим чинником для розвитку регіоналізму в країнах ЦСЄ видається інституціональне оформлення регіональної самостійності, а також впровадження на регіональний рівень різноманітних за формою та змістом концепцій управління [49].

Загалом, концепцію «європеїзації» звичайно використовують в соціально-гуманітарних науках для того, щоб охарактеризувати вплив

європейської інтегрованої системи публічного управління на процес ухвалення рішень та здійснення традиційних державних повноважень в країнах-членах ЄС [50]. Європеїзацію слід визначити у більш широкому форматі - як сприйняття та імплементацію базових норм та цінностей європейської спільноти (що не обов'язково зводяться до *acquis communautaire*). Саме це дозволяє визначити сучасне місце та роль інститутів влади, охарактеризувати їх розвиток та здатність до трансформацій під впливом зовнішніх чинників.

Разом з тим, з позицій формування комплексу національних інтересів важливо наголосити, що в умовах системних криз управління політична складова більш автономна, оскільки прямо не опосередковується правовідносинами, що існують у державі, а отже і політична компонента національних інтересів є більш глобальною. Спільним для теоретичних праць є детермінація суспільних процесів через механізм впливу влади (у різних її проявах) на процес управління, трансформація суспільних відносин в процесі системних політичних змін. З погляду на сучасний стан розвитку владних відносин в інших країнах, ми простежуємо тенденцію, що саме ті країни, в яких на основі національних інтересів поєднуються ринкова економіка й багатопартійна демократія, сильна регіональна влада та політично стабільна виконавча влада (базована на парламентській більшості) досягли найбільшого успіху в економіці, найвищого життєвого рівня населення. Кожна з цих країн має свою систему державної виконавчої влади та місцевого самоврядування, проте спільними тенденціями політичного розвитку зарубіжних країн (попри певні національні особливості) виступають: впровадження чіткого розподілу влади між державними органами та органами місцевого самоврядування з наданням визначених управлінських функцій; зменшення загального числа громад (общин, комун) шляхом їх укрупнення з метою забезпечення самофінансування; активна участь місцевого населення у вирішенні питань місцевого значення через взаємодію органів самоврядування, політичні партії та громадські організації; створення законодавчої бази, впровадження

механізмів фінансової автономності місцевого самоврядування та врегулювання ступеня залежності від фінансової допомоги з боку центрального уряду.

Формування основ державного управління в умовах трансформації політичної системи виступає важливим питанням політичного життя і політичної стабільності української держави, основною передумовою становлення громадянського суспільства, сприяє консолідації соціальних груп, забезпеченню політичної безпеки країни – отже, фактично, стверджує потребу у формуванні інтегрованого підходу до поняття «система національних інтересів». У сучасних умовах ефективна влада виступає як важливий засіб реалізації комплексу пріоритетів державної політики: забезпечення ефективного управління на центральному і регіональному рівнях, розвиток самоврядних структур управління, створення умов соціального партнерства, стратегічне реформування державного управління, інтеграція України до європейських економічних, політичних структур та європейського правового простору. Раціонально організоване державне управління інтегрує інтереси соціальних груп та реалізує функцію суспільної адаптації державно-управлінських рішень, й при цьому забезпечує наступність суспільного управління та його демократичний характер.

Отже, на основі проведеного дослідження є можливість запропонувати систематизовану структуру сучасних наукових досліджень, що спрямовані на напрацювання методологічних основ дослідження процесу реформування державного управління в Україні (див. таб. 1.1).

Таблиця 1.1

Методологічні основи дослідження теоретико-методологічних засад формування національних інтересів в системі антикризового управління

Напрями досліджень	Основні змістовні складові досліджень	Науковці (наукові школи)
Адміністративний	<ol style="list-style-type: none"> 1. Теоретичні засади державного управління. 2. Історичні засади. 3. Функціональні засади. 4. Стандарти управління. 	В.Авер'янов, В.Бакуменко, М.Білинська, В.Князєв, В.Козаков, Ю.Ковбасюк, О.Коротич, С.Кравченко, В.Мартиненко, Н.Нижник, С.Серьогін, Г.Ситник, В.Тимцуник, Л.Усаченко
Політологічний	<ol style="list-style-type: none"> 1. Політичні процеси. 2. Політичні феномени. 3. Політичні концепції. 	К.Ващенко, О.Валевський, В.Голуб, Л.Гонюкова, Ю.Кальниш, А.Пойченко В.Ребкало, В.Тертичка
Напрями досліджень	Основні змістовні складові досліджень	Науковці (наукові школи)
Економічний	<ol style="list-style-type: none"> 1. Галузеве управління. 2. Територіальне управління. 3. Механізми управління 	Т.Безверхнюк, С.Біла, О.Бобровська, В.Бодров, З.Варналій, В.Керецман, А.Лавренчук, Л.Приходченко, В. Рижих, І.Розпутенко
Юридичний (правовий)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Конституційно-правовий. 2. Адміністративно-правовий. 	В.Борденюк, І.Грицяк, С.Дубенко, В.Куйбіда, М.Мікієвич, А.Савков, А.Француз
Інституціональний	<ol style="list-style-type: none"> 1. Система органів влади. 	К.Бабенко, Г.Бублик, О.Конотопцев, М. Лахижа,

	2. Делеговане управління. 3. Державна служба.	Н.Липовська, О.Оболенський, В.Олуйко, О.Петренко, О.Сушинський, Т.Пахомова
Соціальний	1. Соціальна держава. 2. Соціалізація особи. Права і свободи.	А.Халецька, І.Хожило, О.Малиновська, О.Пушкіна, Я.Радиш, О.Скрипнюк, В.Скуратівський, Ю.Сурмін
Гуманітарний	1. Освіта. 2. Наука. 3. Культура	Л.Гаєвська, В.Луговий, С.Майборода, Л.Прокопенко, Л.Пашко, Є.Сулима

Продовження табл.1.1.

	4.	
Історико-філософський	1. Європейська ідеологія, 2. Європеїзація 3. Європейські цінності. 4. Ідея єдиного європейського дому	Ф.Барановський, Р.Войтович, І.Радзівський, П.Ситник

М. Лахижа зазначає, що антикризове управління, трансформація суспільства та модернізація публічної адміністрації в посткомуністичних країнах тісно пов'язані з глобалізацією та європейською інтеграцією. Зміни в цих державах відбуваються з урахуванням принципів європейського адміністративного простору, під впливом та з допомогою зовнішніх сил, зацікавлених у демократизації посткомуністичних країн та їх інтеграції в Європейський Союз (ЄС). Усвідомлення можливості інтеграції до ЄС служить значним стимулом для трансформації суспільств у країнах Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), що знайшло підтвердження на практиці. Перспектива вступу до ЄС примушує державу-кандидата працювати на майбутнє, враховувати вимоги, що застосовуються до більш розвинених держав та

модерних форм управління. Теоретично це дає змогу говорити не лише про «модернізацію навздогін», а й про «модернізацію на випередження» [19].

Разом з тим, варто вказати, що складні системи управління в суспільстві мають бути наділені здатністю у процесі свого розвитку переходити від одного якісного стану до іншого, підтримувати динамічну рівновагу з оточенням, забезпечувати сучасне й ефективне приведення суспільства у відповідність з притаманними йому об'єктивними закономірностями і тенденціями поступального розвитку. Збереження цілепокладання в таких системах можливе лише за рахунок формування комплексу національних інтересів.

1.2. Інституціональна сутність процесу формування національних інтересів в системі публічного управління

Постановка проблеми наукового дослідження національних інтересів змістовно полягає у запровадженні моделі раціоналізації діяльності органів та установ державної влади на основі застосування правових вимагає власного методологічного забезпечення, аналізу системи державної влади, формалізації моделей управління та визначення на цій основі напрямів розвитку країни. Адже в умовах децентралізації влади в Україні, наближення до європейських принципів державного управління трансформуються цілі і завдання держави, функції органів державної влади, стратегії її розвитку. Таким чином, мова йде про зміну основ функціонування механізмів державного управління, доповнення принципів регулювання діяльності органів державної влади, основ формування державної політики, розвитку конкретного регіону (міжрегіонального комплексу), галузі, а у широкому розумінні – навіть суспільних сфер. Саме тому механізми забезпечення національних інтересів потребують на даний час власного методологічного наповнення шляхом напрацювання категорій та понять, закономірностей і принципів, систематизації методів такого регулювання, розробки концепцій та моделей регулювання діяльності органів державної влади. Вимагає власного

теоретичного наповнення формалізація цілей, завдань та функцій держави, стратегії її розвитку як чинника функціонування національної системи державного управління.

Наукова категорія «національні інтереси» визначена у багатьох наукових працях політичної науки, юридичної галузі, проте не є широкоживаною в науці державного управління. Практично всі дисертаційні дослідження за тематикою спеціальності 25.00.01 містять аналіз зарубіжного досвіду та пропозиції щодо впровадження такого досвіду в Україні.

Переважає більшість підходів щодо забезпечення національної безпеки базується на усвідомленні та реалізації на державному і міжнародному рівнях концепції національних інтересів. Сферою, де знаходять прояв інтереси, є політика. Вона визначається різними детермінантами. Серед них, зокрема: рівень та особливості культурного, соціально-економічного та суспільно-політичного розвитку; географічне положення країни; ресурсні можливості держави; національно-історичні традиції; потреби забезпечення суверенітету та територіальної цілісності. Саме вказані детермінанти і знаходять своє відображення в національних інтересах, а останні - у законах, концепціях, стратегіях, інших нормативних актах, як об'єктивні потреби розвитку суспільства.

Першоосною інтересу є потреби розвитку та безпеки суспільства і держави. Тому за своєю суттю та спрямованістю вони зорієнтовані на забезпечення виживання та прогресивного розвитку й тією чи іншою мірою лідерства особи, суспільства, держави. Тільки через призму їх реалізації та захисту можуть та повинні розглядатися всі проблеми пов'язані із забезпеченням національної безпеки. У цьому більшість фахівців доходять консенсусу.

Водночас їх думки розходяться, інколи діаметрально, при намаганні знайти відповіді, передусім на такі питання :

– коли вказані потреби набувають статусу «національних», тобто коли та за яких умов стає можливим трактувати вказані потреби як «національні

інтереси», і у зв'язку з цим, що розуміти під поняттям - «національні інтереси»?

– чи правомірно стверджувати, що національні інтереси відображають в інтегрованому вигляді інтереси особи, суспільства та держави і якщо так, то яким має бути механізм узгодженості інтересів зазначених суб'єктів?

– чи є національні інтереси відносно постійними, чи вони мають кон'юнктурний характер?

– чи є можливість узгодити національні інтереси різних суб'єктів міжнародних відносин?

Разом з тим більшість фахівців переконані в тому, що формування національних інтересів - суперечливий і довготривалий процес. Вони не є механічна сума, яка складається із інтересів окремих громадян.

У даному випадку проблема в тому, що будь-яка держава завжди має справу виключно із загальнонародним інтересом. Приватний (особистий) інтерес громадян приймається до уваги державою, якщо він може бути сприйнятий як інтерес суспільний та загальнонародний. Саме тому в демократичних і тоталітарних країнах спостерігається різне розуміння національного інтересу, якщо його розглядати крізь призму забезпечення прав і свобод людини (індивіду). Досить детально проблеми, пов'язані із практичною реалізацією концепції національних інтересів, розглядали вітчизняні вчені, зокрема, О.Бодрук, О.Гончаренко, Г.Костенко. Вони, зокрема, окремо виділяють такі проблеми:

– складність взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів національного інтересу (будь-яким його оцінкам притаманний суб'єктивний характер);

- як правило, хронічне бажанням правлячої еліти репрезентувати власні інтереси або вподобання як життєво важливі національні інтереси [50-52].

Водночас, очевидно, що в той чи інший історичний період існування держави і розвитку суспільства завжди існує деяка множина нагальних потреб

їх прогресивного розвитку. Потреб досить різних за своєю спрямованістю, пріоритетністю, можливістю реалізації, які й творять систему національних інтересів. Тому визначення множини національних інтересів - ключова передумова забезпечення логічної послідовності у внутрішній і зовнішній політиці держави, її передбачуваності для основної маси населення країни, стабільного і прогресивного соціально-економічного та політичного розвитку. З огляду на це, національні інтереси виконують роль домінанти у визначенні магістральних напрямків державного будівництва, а визначення сукупності інтересів залишається значною науковою проблемою та визначальним практичним завданням політичної еліти.

Тобто національні інтереси певною мірою є консолідованим результатом інтелектуального пошуку науковців, представників інститутів громадянського суспільства та політичного керівництва держави щодо відповіді на питання стосовно потреб подальшого розвитку кожного індивіда, суспільства та держави й, відповідно - захисту їх від зовнішніх і внутрішніх загроз. На формування системи національних інтересів здійснюють об'єктивний вплив чинники зовнішнього (особливо ті, які визначають тенденції розвитку геополітичної ситуації та світового господарства) та внутрішнього (передусім стан, в якому перебуває країна та нація) середовища.

Так, у суспільстві, де має місце відносно стійкий розвиток політичної, економічної та інших систем, які забезпечують його життєдіяльність, національні інтереси за структурою та змістом, як правило, також мають відносно стабільний характер.

Систематизація понять у сфері національних інтересів сформована на основі певного теоретико-методологічного концепту, здійсненого у працях науковців В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Баштанника, Н. Драгомирецької, С. Кравченка, Т. Крушельницької, М. Лахижі, Н. Нижник, А. Попка, Л. Приходченко, О. Радченка, О. Сушинського та ін. Такий теоретичний концепт відтворюється у подальших працях науковців і виступає базисом для категоріального наповнення змісту процесу імплементації

зарубіжного досвіду, зокрема виступає основою для напрацювання категорій: механізмів державного регулювання, державної політики тощо.

Методологічною основою правового аспекту національних інтересів виступає організаційно-інституціональна сутність державного управління, суб'єктно-об'єктний зв'язок органів управління. Варто погодитися із методологічним підходом Л. Приходченко щодо структурно-організаційної та структурно-функціональної детермінант державного управління [53] й при цьому особливу увагу приділити формуванню та функціонуванню такого механізму регулювання, який має чіткий алгоритм реалізації принципів публічного управління. Адже основна проблема системи державного управління полягає у дисбалансі діяльності складових державної влади, відсутності суспільно-значимих регуляторів, невизначеності характеристик зовнішнього впливу на систему управління, незавершеності юридичного (правового) оформлення засад діяльності суб'єктів управління.

Загалом, проблема теоретико-методологічних засад забезпечення національних інтересів доцільно вирішувати на основі власної методологічної основи. Перш за все варто вказати на парадигмальну тріаду сучасного реформування «generalization (узагальнення)– realization (реалізація) – implementation (імплементация)». При цьому вплив складника generalization (узагальнення) виникає у процесі вибору методики аналізу реформування на рівні окремої країни (або групи країн) – порівняльна, адаптаційна, порівняльно-адаптаційна, при цьому такий вибір фокусується лише на виборі базової моделі аналізу, а не використанні її як виключної. Разом з тим, сутність realization (реалізація) обумовлюється особливістю адаптаційного процесу як вибору оптимальної форми впровадження зарубіжного досвіду (реалізація окремої норми права, реалізація правового алгоритму, правової процедури). реалізацію поведінки, що визначається інтерфейсом або абстрактним класом. І вже у розвиток реалізації здійснюється перехід до фази realization (реалізація). Отже, у будь-якому випадку, імплементация присутня як

самостійний складник, або як єдиний складник впровадження зарубіжного досвіду реформування.

У такому форматі сприйняття проблематики національних інтересів важливо вказати на запропонований В. Бакуменком та С. Поповим загальний формат визначення механізму забезпечення національних інтересів в системі державного управління як «... практичних заходів, засобів, важелів стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей» [54, С. 21-24]. Більшістю вітчизняних дослідників пропонується й узагальнене поняття «комплексний механізм забезпечення національних інтересів» як сукупності економічних, соціальних, організаційних, політичних, правових та інших засобів.

Для розкриття сутності публічного управління за умов ринкових відносин важливо визначити, як виявляється реальна можливість взаємодії механізмів управління і самоуправління, їх пропорційне співвідношення, чи мають вони перевагу над механізмами стихійного регулювання та стихійного саморегулювання. З'ясування цих питань допомагає визначити тенденцію (підвищення чи зниження) міри керованості. Здійснення функцій, орієнтованих на обслуговування суспільних потреб, не виключає застосування владнорегулюючих і примусових заходів державного управління, але вони не є основою змісту цієї діяльності.

Пострадянське суспільство відкинуло тоталітарну систему державного управління. Спроби використати для розв'язання завдань переходу до ринку попередній державний апарат з непідготовленими до цього ідеологічно й економічно кадрами в умовах системної кризи управління не могли дати позитивних результатів. Адже основа основ управління – компетентність, оперативність, розрахований ризик та орієнтація на прибутки. Узагальнення європейського досвіду організації демократичного державного управління з врахуванням аналізу системних характеристик розвитку владних відносин в Україні, вперше дозволило виокремити пріоритетні напрями наукового

дослідження особливостей забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління. Реформа державного управління також вимагає посилення спроможності центральних органів виконавчої влади, відповідальних за різні напрями реформування. Частина центральних органів виконавчої влади, які визначені відповідальними за напрями реформування державного управління, не мають у своєму розпорядженні достатніх кадрових ресурсів з необхідною фаховою компетентністю. Дослідження європейського досвіду показало, що регіональна політика - це одна з тих сфер, яка є спробою розвитку європейської економічної інтеграції шляхом активізації політичних ініціатив. Структурна політика, особливо регіональна підтримка, стала однією з найбільш важливих сфер в ЄС. На сьогодні одним із основних пріоритетів реалізації регіональної політики ЄС є вимога ефективніше використовувати вже наявні ресурси, можливості регіонів. Адже поряд із такими важливими принципами реалізації регіональної політики ЄС, як субсидіарність, децентралізація та інші, найпотужнішим в програмному документі Європейського Союзу "Agenda-2000" визначено принцип ефективності. Отже, потрібна нова концепція державного (публічного – у широкому розумінні) управління, котра виходила б з об'єктивних законів переходу до ринку, враховувала специфічні умови становлення Української держави. Та для цього треба методологічно адекватно визначити поняття і сутність управління, адже тільки державне управління забезпечує функціонування й розвиток суспільства як єдиного цілого. В науковій літературі ще не склалося сталого й загально визнаного поняття державного управління. Одні тлумачать його з точки зору сутності, реального змісту, інші – з огляду на форми, яких воно набуває і в яких функціонує. Найчастіше під змістом державного управління розуміють всю законодавчу та несудову діяльність держави. Таке негативно-формальне визначення не розкриває глибинної сутності державного управління, його призначення.

Формально, на даний час існують декілька стратегічних напрямів дослідження особливостей забезпечення національних інтересів в умовах

антикризового управління. По–перше, загально-теоретичне дослідження реформування державного управління у конкретній сфері суспільних відносин. По-друге, дослідження напрямів і принципів формування та реалізації державної політики у певній сфері (або галузі), що передбачають аналіз виникнення, становлення та розвитку інтегрованих механізмів забезпечення національних інтересів. По-третє, дослідження формально визначених у нормативних актах засад державного регулювання розвитку країни, регіону галузі, програм та механізмів реалізації національних інтересів. По-четверте, комплексний аналіз функціонування систем та структури органів державної влади (статус, цілі, завдання, функції, ресурс), формування на основі такого аналізу особливостей реалізації національних інтересів. По-п’яте, дослідження цільових, організаційних, ресурсних та інших складових реалізації національних інтересів. По-шосте, функціонування комплексу інструментів реалізації національних інтересів на центральному, регіональному та локальному рівнях відповідно до принципів багаторівневого управління. По-сьоме, аналіз інституціональних економічних, правових, соціальних, історичних основ функціонування відкритої системи публічного управління в контексті формалізації національних інтересів.

При цьому спеціальні інститути публічного управління (утворюються для свідомого впливу людей на процеси суспільного розвитку, регулювання суспільних відносин. Сила і межі цього впливу зумовлюються природою суспільно-економічної формації і ступенем зрілості суспільства. Тому державне управління як соціальне явище, його форми, методи, принципи, характер завжди і скрізь зумовлюються потребами суспільного розвитку, що виявляються в інтересах певних соціальних верств і груп. Це явище пов’язане із системою суспільних відносин не тільки безпосередньо через реальні управлінські процеси, з приводу суспільного виробництва, а й опосередковано, через свідомість, певні форми знань, різні управлінські доктрини, теорії й концепції. Тобто на формування управлінських відносин активно впливають не тільки матеріальні відносини, а й суспільна свідомість,

насамперед політико-правова та організаційно-управлінська. При цьому невирішеними завданнями залишається систематизація механізмів, форм, структури, підходів та інструментів регулювання діяльності органів влади, спрямованого на здійснення таких управлінських завдань:

1) потреба збереження високоефективного функціонування структур управління в системах законодавчої, виконавчої влади та судової влади на центральному, регіональному, субрегіональному та місцевому рівнях управління в умовах реформ;

2) необхідність запровадження ідеології функціонування органів виконавчої влади, місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення та реалізації прав і свобод громадян, надання публічних послуг;

3) удосконалення нормативно-правового забезпечення здійснення адміністративного реформування.

Вважаємо, що категорія «забезпечення національних інтересів» досліджена у науці державного управління переважно з позицій функціонального підходу, у межах якого основою дослідження виступає предметно-цільовий підхід. У такому поєднанні напрямів дослідження засад забезпечення національних інтересів важливо виокремити напрями досліджень, що виступили основою формування сучасного методологічного ресурсу науки державного управління. Основним критерієм розподілу праць вітчизняних вчених визначений предмет та об'єкт дослідження конкретного науковця:

1) державне управління на галузевому рівні – Н. Авраменко, В. Бесчасний, М. Білинська, М. Гаман, Н. Діденко, О. Довгальова, І. Драган, Т. Іванова, В. Логвиненко, Т. Лозинська, О. Любчук, В. Мартиненко, О. Мордвінов, В. Овчаренко, О. Осауленко, О. Пономаренко, Л. Приходченко, В. Рижих, І. Розпутенко, А. Семенченко, О. Суходоля, Н. Чала, О. Шапоренко;

2) галузевий аспект державного управління – О. Алейнікова, В. Беглиця, С. Біла, М. Болдуєв, С. Бугайцов, Л. Васільєва, В. Воротін, П. Гаман,

С. Домбровська, С. Жарая, О. Іваницька, В. Ільяшенко, Д. Карамішев, О. Кондрашов, М. Корецький, Ю. Комар, М. Латинін, О. Лебединська, Н. Левченко, Ю. Литвин, С. Майстро, В. Міненко, З. Надюк, В. Огаренко, Н. Олійник, Л. Письмаченко, І. Рудкевич, Н. Статівка, В. Токарева, О. Черниш, Ю. Шпак, Н. Ярош;

3) розвиток держави, регіону – Л. Антонова, Я. Жовнірчик, В. Керецман, В. Куйбіда, В. Любімов, В. Марущак, Н. Ткачова, С. Чернов;

4) державне управління регіональним розвитком (управління на рівні регіону) – А. Балашов, Ю. Королюк, О. Коротич, О. Кучабський, В. Маліков, А. Мерзляк, М. Миколайчук, Г. Псарьов, Р. Теміргалієв, Н. Шевченко.

Зокрема, професор М. Лахижа обґрунтовує необхідність синтезу методологій дослідження проблем публічного управління на основі політичного реалізму та розгляду процесу в динаміці. Крім того, важливо погодитись з концептуальним підходом М. Лахижі щодо визначення спільних рис та особливостей посткомуністичної трансформації та модернізації публічної адміністрації [19]. Зокрема, дослідником проведено комплексне дослідження проблем модернізації публічної адміністрації у посткомуністичних країнах на базі принципів європейського адміністративного простору. На відміну від В. Баштанника, І. Грицяка, В. Стрельцова, О. Руденко, у наукових працях М. Лахижі обґрунтовано висновок про необхідність синтезу методологій дослідження публічного управління на основі політичного реалізму та розгляду процесу в динаміці. У розробках дослідника визначено спільні риси і особливості посткомуністичної трансформації та модернізації публічної адміністрації. Особливу увагу М. Лахижа приділив необхідності удосконалення нормативно-правової бази з урахуванням принципів європейського адміністративного простору [19]. На нашу думку, під реалізацією національних інтересів слід розуміти внутрішню структурну єдність інституціональних, організаційно-правових та адміністративних засобів, форм та методів реалізації державноуправлінської діяльності, раціональне поєднання яких на основі системного підходу

дозволяє змінити процедури, регламенти й суб'єктність в управлінні в контексті антикризового управління (рис 1.3).

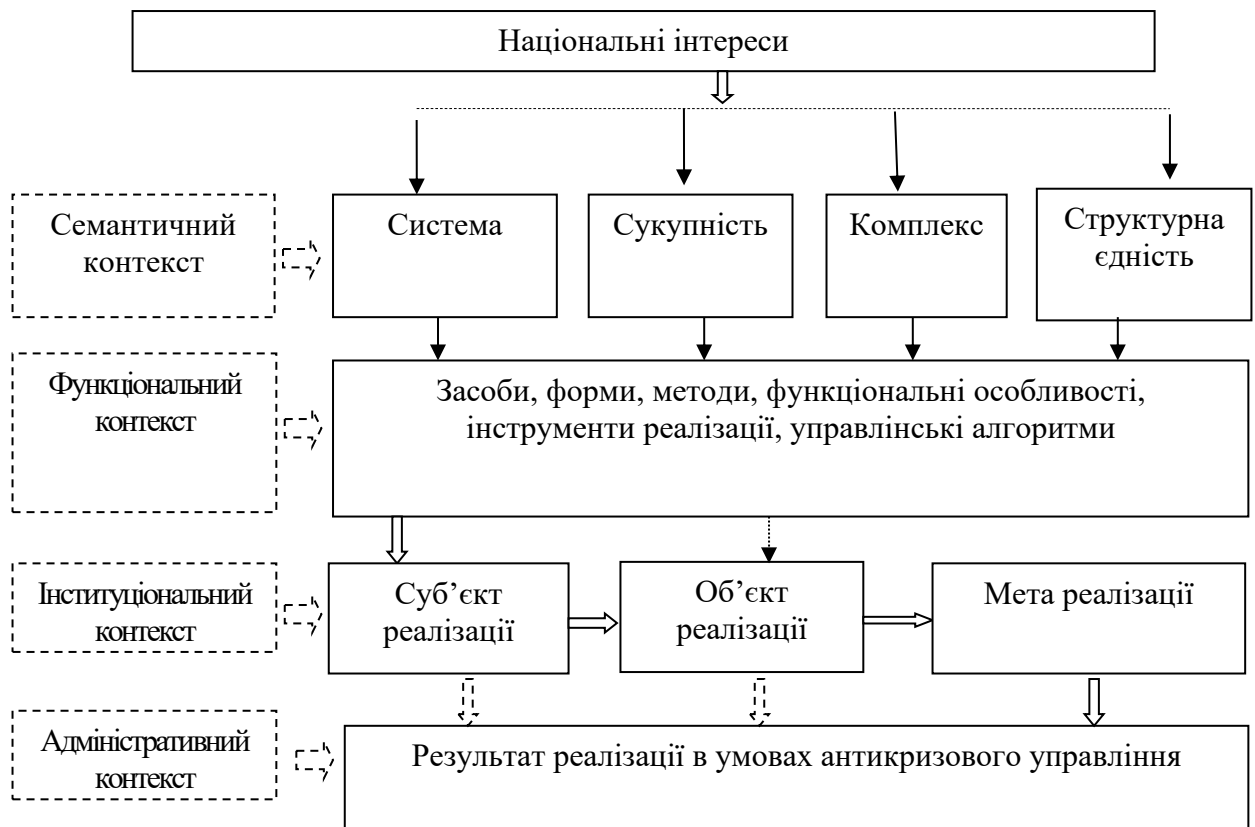


Рис. 1.3. Схематична модель сутності поняття «реалізація національних інтересів з позицій методологічного забезпечення

Джерело: [55], дослідження автора.

Загалом, на основі опрацювання праць вітчизняних науковців варто вказати на той факт, що методологія дослідження процесу реалізації національних інтересів має здійснюватися шляхом інтегративного поєднання політико-правових основ функціонування органів влади, інституціональних особливостей функціонування системи влади загалом, організаційних характеристик суб'єктів та об'єктів управління, аналізу адміністративних процедур. При цьому важливо перш за все, акцентувати увагу на забезпеченні потреби суб'єктів і об'єктів управління у регулюючому впливі, що має бути закріплений принципами регулювання та спеціальними нормативами, що містять індивідуалізовані (конкретні) характеристики регулювання. Загальна структура дослідження особливостей забезпечення національних інтересів в

умовах антикризового управління потребує вирішення таких дослідницьких завдань:

- напрацювання теоретико-методологічних засад розвитку засобів управління діяльністю органів влади на різних рівнях в межах національної держави в умовах кризи, визначення історичних тенденцій формування політико-правової основи владних відносин в Україні як самостійного напрямку науки державного управління;

- систематизація європейського досвіду реалізації національних інтересів) шляхом використання сучасної методології наукового дослідження, що базується на принципах багаторівневого управління, комплементарності складових системи державного (публічного) управління;

- уточнення і доповнення понятійно-категоріального апарату щодо діяльності суб'єктів публічних відносин у сфері регулювання діяльності органів державної влади через завдання, цілі, принципи, компетенції інститутів політичної влади, а також з'ясування місця органів влади в складних адміністративних системах;

- напрацювання концептуальних засад формування інноваційного механізму регулювання, який відповідає сучасним концептам «Good governance» та «New public management».

При цьому процес реформування державного управління має бути детермінований шляхом дослідження: по-перше, як прогнозованих, так і стихійних факторів (регуляторів) внутрішнього та зовнішнього впливу на суспільні відносини, що стабілізують політичну систему країни; по-друге, організаційних засобів удосконалення системи управління на рівні національної держави, якщо окремі критерії суспільних реформ наперед невідомі, формуються під впливом зміни політичного курсу і виступають елементом раціоналізації публічної влади. Отже, формально мова йде про пошук такого суспільно-значимого регулятора, який буде здатний чітко детермінувати необхідний напрямок розвитку системи державного управління в нових політичних умовах, й при цьому зберегти певну наступність

політичного курсу країни. У такому контексті постає питання про сутність сучасного реформування державного управління як певного імперативу державної політики в інтегрованому вигляді, що визначає, власне, вектор реформ.

За таких умов відбулися зміни в сучасному концепті діяльності органів влади, у тому числі й через імплементацію європейських принципів публічного управління відповідно до концептів «New public management» та «Good governance» [56]. Адже сучасні європейські принципи публічного управління, загально визнані демократичні цінності європейської цивілізації (верховенство права, демократія, права людини) слугують орієнтиром проведення державно-управлінських реформ, детермінують сутність модернізації державного управління у політико-адміністративному розумінні шляхом формування інноваційних механізмів регулювання в системі державного управління. Разом з тим, побудова інноваційних механізмів імплементації передбачає визначення історичних засад формування таких механізмів. Застосування історичного методу в дослідженні обумовлено не лише доцільністю розробки уточненої періодизації становлення механізмів управління в Україні, а й актуалізацією визначення специфічних (особливих) умов функціонування механізмів імплементації на конкретному історичному етапі, встановлення закономірностей та тенденцій розвитку механізмів на національному та регіональному рівнях, детермінації на цій основі пріоритетних напрямів державотворення.

На даний час існуюча система органів виконавчої влади, що складає основу державного управління, невідкладно потребує своєї всебічної раціоналізації, побудови відповідно до комплексу національних інтересів, чітко визначених критеріїв і принципів організації управління на регіональному рівні. Зокрема, ключове значення має взаємоузгодженість дій по так званій “вертикалі” влади, чіткий розподіл повноважень органів виконавчої влади та представницьких органів місцевого самоврядування районних та обласних рад. Удосконалити сучасну державну політику

регіонального розвитку можливо, перш за все, шляхом адаптації та впровадження в Україні європейського досвіду формування ефективно діючої системи розподілу і закріплення управлінських повноважень регіонів країни, й одночасно - розробки інноваційних вітчизняних механізмів управління.

1.3. Обґрунтування концепту сучасного безпекового тренду в системі національних інтересів

Певною мірою можна стверджувати, що внутрішні національні інтереси відображають життєво важливі потреби існування і розвитку природи, людини, групи, суспільства і держави, а зовнішні - умови їх реалізації (досягнення). Варто також зазначити, що національні інтереси завжди носять відносно постійний характер, бо виникають і зникають на якомусь історичному етапі разом з національними цінностями, які вони відображають.

Підходи щодо класифікації національних інтересів на Заході здебільшого ґрунтуються на оцінці збитку (шкоди) національній безпеці до якої може призвести реалізація тієї чи іншої загрози національному інтересу. З огляду на це, зокрема, розрізняють інтереси виживання, життєво важливі, важливі та периферійні національні інтереси. Особливо акцентують увагу на інтересах виживання або життєво важливих національних інтересах, для захисту яких використання збройної сили вважається цілком виправданим кроком [57-61].

Таким чином можна стверджувати, що національні інтереси – це сукупність збалансованих інтересів людини (громадянина), суспільства, держави у різних сферах їх життєдіяльності, реалізація яких гарантує збереження національних цінностей, державний суверенітет, територіальну цілісність та прогресивний суспільно-політичний і соціально- економічний розвиток. Національні інтереси – вихідний пункт політики національної безпеки та основа формування її пріоритетів.

Зміст національних інтересів зумовлює, якою має бути вказана політика та стратегія національної безпеки, у якому напрямі мають бути сконцентровані

зусилля суб'єктів національної безпеки, щоб цілісність держави та добробут громадян були надійно забезпечені та захищені, громадяни жили в державі, яку поважають у світі, а національна еліта виконувала своє призначення, представляючи та відстоюючи зазначені інтереси.

Для визначення пріоритетних напрямків політики національної безпеки, на яких мають бути зосереджені основні зусилля в конкретний історичний період розвитку країни та суспільства, важливим є побудова ієрархії національних інтересів. Як правило, для цього визначають ступінь важливості інтересів. Вона визначається на основі оцінки збитку (шкоди) національній безпеці у разі неналежної реалізації того чи іншого інтересу.

З огляду на сказане розрізняють інтереси виживання, життєво важливі, важливі та периферійні національні інтереси, особливо акцентуючи увагу на інтересах виживання або життєво важливих. Найвищу ступінь важливості мають ті національні інтереси, реалізація яких пов'язана зі збереженням (захистом) національних цінностей, втрата яких ставить під загрозу фізичне і духовне існування народу, призводить до руйнації державного утворення (територіальна цілісність, державний суверенітет тощо) [64].

Ієрархія національних інтересів є ключовим чинником при прийнятті управлінських рішень в умовах кризи. За її відсутності було б неможливим існування тієї чи іншої комбінації управлінських впливів (альтернативних рішень), яка має переваги над іншими. Внаслідок цього процес вибору оптимального управлінського рішення не мав би логічного завершення.

Життєво важливими національними інтересами України, зокрема, є:

- дотримання прав і свобод людини і громадянина;
- забезпечення суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, демократичного конституційного ладу, верховенства права;
- забезпечення конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни;

- збереження і розвиток духовних і культурних цінностей суспільства;
- удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову;
- створення безпечних умов життєдіяльності, захисту навколишнього природного середовища;
- створення умов для сприйняття Української держави міжнародним співтовариством як повноцінного і рівноправного його члена [65-67].

Концептуальна схема дослідження засад реалізації національних інтересів представлена на рис.1.4. Наведена концептуальна схема виступає відображенням алгоритму формування механізмів реалізації національних інтересів на основі критеріїв оптимізації в складних адміністративних системах.

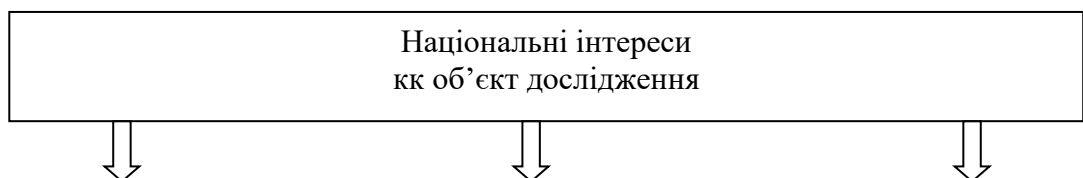




Рис.1.4. Концептуальна схема дослідження особливостей реалізації національних інтересів в умовах антикризового управління

Джерело: дослідження автора.

В умовах перманентних криз актуальною проблемою науки державного управління є розробка концептуальних положень реалізації національних інтересів, зміст яких полягає у створенні ефективної системи управління державою шляхом надання гарантованого захисту та гармонійного, соціально-спрямованого розвитку системи управління та всієї сукупності суспільних відносин. Це потребує забезпечення можливості і здатності суб'єктів публічного управління формувати механізми реалізації національних інтересів на всіх рівнях територіальної організації держави. Завдання таких механізмів мають включати, серед іншого, організацію взаємодії органів державної влади в контексті реалізації курсу на децентралізацію, забезпечення

балансу в межах концептуальної моделі «правотворення – правореалізація – правозахист» щодо всієї системи суспільних відносин. При цьому інтегрований формат реалізації національних інтересів (як результат сучасного адміністративного реформування) має функціонувати навіть при несприятливих варіантах розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів.

У межах європейського правового простору основою реформування державного управління є концепція «належного врядування (Good governance)», яка базується на основі критеріїв, запропонованих у межах міжнародних та європейських нормативних документів. Зокрема, це принципи відкритості, участі, підзвітності, ефективності, послідовності як основу такого врядування [67-69]. Загалом, належне урядування має вісім основних характеристик. Ними є участь, орієнтація на консенсус, відповідальність (підзвітність), прозорість, належне реагування, ефективність та результативність, рівність та врахування інтересів і відповідність принципу верховенства права. При цьому корупція є мінімізованою, погляди меншості враховано та голоси найбільш незахищених верств суспільства почуто при прийнятті рішень, а по суті таке врядування відповідним до існуючих та майбутніх потреб суспільства.

Отже, необхідно принципово переглянути сам підхід до формату реалізації національних інтересів. Відповідна правова база повинна формуватися:

- цілеспрямовано, тобто виходячи з заздалегідь виробленого уявлення про кінцеву конфігурацію сформованого правового поля, його якісних і кількісних параметрів;
- комплексно, тобто щоразу, приймаючи конкретний нормативно-правовий акт, необхідно чітко уявляти його місце в загальній структурі джерел цієї галузі діяльності і забезпечувати їх несуперечність і системність;
- поетапно, тобто не одномоментною заміною діючого законодавства блоком розроблених в інших країнах нормативних актів, а шляхом

поступового і послідовного введення в дію нових законів, внесення доповнень і змін у діючі акти, скасуванням застарілих рішень;

– узгоджено, тобто забезпечуючи необхідну відповідність законодавчих і інших правових актів.

Несуперечливе вирішення цих завдань може бути досягнуто тільки в тому випадку, якщо організація такого нормотворчого процесу буде спиратися на законодавчо закріплену концепцію (стратегію) національних інтересів. Наявність такої концепції, у свою чергу, додасть зміст проведенню кодифікації діючого законодавства, що дозволить виявити ступінь його відповідності концептуальним вимогам і визначити практичні заходи для його упорядкування, тобто відновлення, доповнення і зміни на основі сформульованих вище принципів.

Трансформації політичної системи суттєво прискорюються в умовах воєнного часу. Країна, залучена у наступальні (оборонні) бойові дії, постає перед необхідністю створення додаткових органів воєнно-політичного управління, нових збройних формувань, широких форматів владно-суспільної взаємодії, а також входження до воєнно-політичних коаліцій на чолі з найбільш впливовими державами. Досягти цього неможливо без масштабної трансформації політичної системи, її пристосування під потреби війни. Нових акцентів у трансформацію політичних систем внесла гібридна війна як принципово інший різновид силової взаємодії політичних суб'єктів, де збройна боротьба розглядається лише як «один із» способів досягнення стратегічних цілей. Розширення простору боротьби шляхом активних різнорівневих та різнопланових впливів на противника (дипломатичних, інформаційних, соціально-психологічних, економічних, енергетичних, міграційних, терористичних та інших), які за своєю інтенсивністю та наслідками не поступаються воєнним діям, ставить політичні системи перед необхідністю швидких трансформацій (включно з елементами державно-управлінської імпровізації) з метою досягнення цілей війни.

Окупація Росією частини української території (АР Крим та м. Севастополя), розв'язання воєнної агресії на Сході України, намагання Російської Федерації зруйнувати єдність демократичного світу, підірвати основи міжнародної безпеки та міжнародного права, уможливити безкарне застосування сили на міжнародній арені здійснюються на основі насамперед технологій гібридної війни, в перебіг якої з різним ступенем інтенсивності вже залучено низку держав Європи, Азії, Америки, Африки, а також міжнародні організації.

Сучасний етап розвитку міжнародних відносин характеризується стрімким зростанням загальної кількості збройних конфліктів, активною протидією тероризму, формуванню нових, наднаціональних систем безпеки. У таких умовах відбуваються процеси, пов'язані із застосуванням сили, руйнуванням усталених форматів національних держав, посиленням міждержавних суперечок за територію та ресурси (енергетичні, продовольчі, людські). Отже, закономірно виникає загроза національному суверенітету, територіальній цілісності держави та непорушності державних кордонів, руйнується наявна модель національних інтересів.

Більшість дослідників вказують на об'єктивну необхідність у сумлінному виконанні суб'єктами міжнародного права зобов'язань, передбачених основними принципами міжнародного права та забезпеченні в такий спосіб ефективного міжнародно-правового регулювання проблем забезпечення територіальної цілісності [71-73]. Нормативний зміст принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів, передбачає комплексну систему правових гарантій дотримання цілісності державної території та непорушності державних кордонів. При цьому практика міжнародного права свідчить про приклади порушень принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів, незважаючи на їх високий рівень нормативного закріплення в універсальних, регіональних міжнародно-правових актах, діяльності Міжнародного суду ООН, національному законодавстві держав. Як свідчить міжнародний досвід та досвід України, неналежна імплементація

принципів міжнародного права на внутрішньодержавному рівні зумовлює виникнення прогалин у нормативно-правовому забезпеченні реалізації державою принципу територіальної цілісності.

Спираючись на концепт «суверенної демократії», РФ цілеспрямовано трансформувала власну політичну систему до вигляду, необхідного для досягнення цілей ініціативно розпочатої гібридної війни проти України (здійснюваної у повному обсязі) та держав Заходу (здійснюваної фрагментарно). Це змусило Україну й інші демократичні країни розпочати складні трансформації своїх політичних систем з метою ефективної протидії російським гібридним впливам, відновлення міжнародної безпеки, базованої на цінностях права, добросусідства й співробітництва між державами і народами.

Увесь час існування людства – від початків людської цивілізації і до сьогодення, нерозривно пов'язаний з війнами та конфліктами. Складно назвати хоч одне покоління людей на планеті, яке б не було свідком або безпосереднім учасником кривавих подій своєї епохи. Тому питання державної безпеки та стабільності залишаються найважливішими компонентами суверенного розвитку країн, нагальною потребою суспільства та кожної людини. Вітчизняні дослідники недавнього минулого і теперішнього часу наголошували на тому, що однією з головних умов здійснення української державності є єдність – політична, національна, регіональна. Сягаючи корінням у княжу добу, українська ідея соборності почала набувати сучасного змісту в епоху нової і новітньої історії. Зокрема, вона рельєфно вимальовується вже в період формування українського козацтва як консолідаційного ядра становлення української нації, національно-визвольної війни українського народу в другій половині XVII ст. Знов ідея суверенітету і соборності актуалізується в середині XIX – на початку XX ст., виступаючи як інтегруючий ідеал, духовна та геополітична мета свідомого українства: українофільство Кирило-Мефодіївського товариства, «Руська трійця», ідеї Т. Шевченка, М. Драгоманова, В. Антоновича, М.

Грушевського, діяльність національно-демократичних партій, Центральної Ради, Української народної Республіки.

Поняття соборності з плином часу та відповідно до суспільно-політичних колізій на теренах України набувало щораз нового смислу. Сюди включали не лише прагнення до об'єднання Галичини і Наддніпрянщини. Передбачалось об'єднати усі етнографічні українські землі, які упродовж тривалого часу були роз'єднані кордонами сусідніх держав, і створити власну незалежну державу. Плідна співпраця між роз'єднаними українськими територіями, з метою майбутньої соборності, передбачала не лише територіальну єдність. Соборність розумілась не лише як територіальна, а як майбутня політична, економічна, культурна, релігійна та духовна цілісність.

Тим, що територія України впродовж віків лишалася політично і економічно дезінтегрованою, пояснюється особлива вага регіоналізму, який був і є одним з головних чинників новітньої історії України. Особливої актуальності регіоналізм як явище суспільно-політичного життя, як проблема управління та як предмет політологічних досліджень набув в Україні з початку 90-х років минулого століття, коли із здобуттям незалежності постала нагальна потреба просторової організації політичної влади і удосконалення сучасного концепту територіальної цілісності. Україна є найсхіднішим форпостом євроатлантичної цивілізації, який сьогодні боронить не лише суверенітет, територіальну цілісність і незалежність нашої держави. На сьогоднішній день Україна воює за свободу і демократію і в регіоні, і в світі. Воює за право Українського народу обирати свій цивілізаційний шлях. Це виключно право українського народу і української влади і ми свій вибір в бік європейських цінностей, європейського цивілізаційного розвитку зробили під час Революції Гідності.

Становлення концепту суверенітету та принципу територіальної цілісності нерозривно пов'язане із загальною історією формування принципів міжнародних відносин, й завершено у форматі норм міжнародного права. В основу аналізу історичного розвитку покладено наступну періодизацію історії

міжнародного права: стародавнє міжнародне право, міжнародне право від падіння Римської імперії до Вестфальського миру, міжнародне право від Вестфальського миру до Гаазьких мирних конференцій, міжнародне право від Гаазьких мирних конференцій до створення ООН та формування сучасного міжнародного права [73, с. 35-43].

Ще з часів стародавніх держав починає формуватися суверенності, принципу недоторканості (непорушності) державної території, визначення принципів співіснування окремих країн, який доповнив поняття національного суверенітету, й дозволив визначити певну суб'єктність у міждержавних відносинах, започаткував політико-правові основи регулювання питань пов'язаних із статусом територій [3, с. 256, 259]. Загалом подібне розуміння принципу суверенності та непорушності державної території свідчить про високий рівень міжнародно-правової свідомості, характерний для періоду стародавнього світу. Саме на основі міжнародних норм співіснування держав досить часто аргументовано визначають дотичними поняттями. На думку Т.С. Цимбривського, у стародавній період міждержавних відносин територіальна цілісність виступає складовою частиною поняття національний суверенітет, принципу недоторканості (непорушності) державної території, і характеризується такими ознаками: по-перше, витoki принципу територіальної цілісності детермінуються появою принципу недоторканості державної території, по-друге, у принципі територіальної цілісності відсутній характер самостійної норми міждержавних відносин. Поступово поняття територіальної цілісності набуло ключової ознаки категорії «національна безпека» [74].

Натомість, Закон України «Про основи національної безпеки» у категорії «національна безпека» не включав термін «територіальна цілісність». Стаття 1 Закону визначає «Національна безпека – 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 у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам» [75].

Закон України «Про національну безпеку» подає майже аналогічну норму: «національна безпека України – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [76].

Загалом, проблема має більш системний характер, ніж відсутність науково-обґрунтованих категорій і понять. Нині важливо сформувати таку стратегію національної безпеки, визначити принципи, що склали б її основу, визначити методологію формування основ національної безпеки імперативом якої має нині виступати комплекс принципів територіальної цілісності і непорушності кордонів. На жаль, ні анексія АРК і Севастополя, ні штучне нагнітання політичної ситуації в східних та південних областях України навесні 2014 р., яке незабаром переросло в бойові дії на широкому фронті, не призвели до розробки зрозумілої, продуманої та зваженої державної політики, спрямованої на протидію сепаратистському руху та поновлення

територіальної цілісності української держави. Не відбулося ні з'ясування причин втрати, ні глибокого, всебічного та системного аналізу умов і обставин, котрі сприяли таким втратам. На сьогодні маємо лише фрагментарний аналіз окремих елементів системи забезпечення державного суверенітету України та її територіальної цілісності саме в контексті подій останніх п'яти років.

С. Сьомін стверджує, що проблема суверенітету держави виникла коли території земель, міст, князівств, республік вимагали єдиного центру і підпорядкування владі центру, а взаємовідносини держави та її складових частин об'єктивно обумовили таку форму їх взаємодії, яка б забезпечила єдність території та управління за надання автономії частинам держави [77]. Певним чином, концептуально розвиток суверенності і територіальної цілісності держави у міжнародному праві отримав продовження у ідеї суверенітету висунутій Вестфальським миром 1648 р., що згодом лягла в основу створення суверенних держав.

Одна із перших спроб теоретичного обґрунтування принципу територіальної цілісності належить вченому В. Уляницькому, який висував концепцію неподільності та невідчужуваності території, а також тезу про те, що невідчужуваність території та недопустимість її розчленовування – це внутрішня сторона принципу територіальної цілісності і основа суверенності [78, с. 158]. Комплексний аналіз нормативного змісту суверенітету та цілісності здійснила юрист-міжнародник Л. Волова, яка виокремлює: 1) обов'язок утримання від захоплення всієї або частини території держави (анексія); 2) обов'язок утримуватись від розчленовування держави шляхом застосування сили; 3) обов'язок утримуватись від підтримки сепаратистських рухів; 4) обов'язок не використовувати територію на шкоду іншій державі [79, с. 27]. Загалом запропонована схема нормативного змісту принципу територіальної цілісності заслуговує на високу оцінку, оскільки порушення зазначених обов'язків та заборон посягає на неподільність державної території як такої

Насправді розвиток сучасних концептів міжнародного права знаходиться на стику формування інших принципів (принципу незастосування сили чи погрози нею, принципу суверенної рівності держав, принципу мирного вирішення суперечок) та інститутів (інститут нейтралітету) міжнародного права. При цьому процес інституціоналізації державного суверенітету закономірно призводить до появи його окремих юридичних приписів, які визнаються юридично обов'язковим правилом поведінки на рівні міждержавного співробітництва. Відповідно у такий спосіб відбувається виокремлення сфери правового регулювання принципу територіальної цілісності, що водночас забезпечує його фактичну автономність та самостійність як норми міжнародного права.

На нашу думку, власне цілісність держави передбачає насамперед наявність цілісної політичної влади, тобто внутрішньо єдиної, яка виникає з одного джерела, що опирається на загальні і обов'язкові основи системоутворення. Саме тому суверенність мислиться тільки як влада, що володіє незалежним або суверенним способом управління. Цілісність як інтегративну якість системи може супроводжувати тільки суверенна держава, тільки суверенна політична влада. Теоретично більшість науковців дотримується підходу, що територіальна цілісність не може існувати в державі, де відсутні соціальна рівновага, стабільність суспільних відносин, єдність економічного, політичного, правового, територіального простору. Значний внесок у дослідженні нормативного змісту принципу територіальної цілісності зроблено І. Лукашуком. Дослідник зазначає, що обов'язок не визнавати територіальні зміни, здійснені шляхом застосування сили, не стосується договорів з територіальних питань укладених до підписання статуту ООН [80, с. 313]. Відповідно, з огляду на зазначене, принцип територіальної цілісності слід розглядати як такий, що не має зворотної дії у часі. В інших випадках представники доктрини міжнародного права обмежуються лаконічними оцінками, що відображають суть принципу територіальної цілісності в цілому, проте не розкривають особливостей його

нормативного змісту. Отже, суверенність передбачає заборону захоплення, приєднання або розчленовування території за допомогою сили [81, с. 61].

Загальновідомо, що ефективність організації публічної влади у демократичному суспільстві визначально базується на чіткій детермінації компетенцій публічно-правових інститутів, інтегративній взаємодії між різними рівнями та складовими державно-управлінської діяльності. Конституційне гарантування розподілу владних повноважень, закріплення в Основному законі базових механізмів стримування і противаг виступає нині єдино можливим напрямом демократизації управління. Водночас, на даному етапі державотворення в Україні назріла необхідність суттєвих реформ конституційно-правових норм, що забезпечують здійснення державою зовнішньополітичної функції..

Становлення суверенної, демократичної України у 1991-2019 роках відбувалося в складній внутрішньополітичній і міжнародній обстановці. Суперечливі тенденції в реформуванні нашої держави, неоднозначний вплив на цей процес різних зовнішніх і внутрішніх факторів тощо, – усе це істотно ускладнює проблему її самоідентифікації в мінливому світі. З точки зору основних ціннісних орієнтирів, Україна зробила свій усвідомлений важливий вибір: громадянське суспільство, соціальна та правова держава, ринкова економіка, система безпеки, інтеграція в європейський простір тощо. Це зумовлює необхідність переосмислення проблем безпечного і сталого соціально – економічного розвитку України, наукового аналізу складних явищ і процесів в суспільстві відповідно до його потреб й умов сучасного етапу її державотворення. З огляду на це вважаємо, що важливим є здійснення комплексного дослідження наукових засад інституціоналізації державного управління у сфері національної безпеки.

Важливість оновлення та забезпечення розвитку структури національної безпеки України актуалізує проблему теоретичної розробки і наукового обґрунтування безпекового інституту, притаманного сучасному державному управлінню. По суті, уся складність процесу перетворень в країні

сконцентрована на проблемі забезпечення її безпеки, яка є, з одного боку, умовою, а з іншого – головною метою реформування української держави на сучасному етапі.

На початку ХХІ століття людство дійшло висновку, що немає альтернативи безпечному розвитку народів і сталому функціонуванню держав. У той же час, нові загрози і виклики свідчать, що це завдання як і раніше вимагає значних зусиль як світової спільноти в цілому, так і кожної нації, кожного народу, держави окремо у вирішенні. На думку Г. Ситника та інших, що до цих викликів і загроз можна віднести такі:

- 1) ескалацію військової напруженості всередині країн,
- 2) полярність на світовій арені
- 3) міжнародний тероризм,
- 4) ісламський фундаменталізм,
- 5) економічна експансія
- 6) глобалізація,
- 7) міжнаціональні конфлікти,
- 8) екологічна напруженість і техногенні катастрофи;
- 9) нові види захворювань і неефективність боротьби з відомими хворобами, що мають масове поширення,
- 10) зростання злочинності, яка приймає транснаціональний характер
- 11) помітне зниження активності демократичних інститутів у сфері політичної влади та інші соціальні деформації тощо [83-86].

Проблема забезпечення системи безпеки в цілому та національної зокрема стає визначальною для виживання сучасних і майбутніх поколінь як в масштабі однієї країни, так і в планетарному вимірі

Фактично, сучасне розуміння національної безпеки відображає об'єктивний процес інтеграції держав і народів в життєво важливих сферах суспільного життя, посилення їх взаємозв'язку і взаємозалежності в справі формування безпечного світу; єдність міжнародної, регіональної і власне національної безпеки.

Саме тому загальне поняття «безпека» у найбільш загальному вигляді можна визначити як здатність предмета, явища або процесу зберігати свої основні характеристики, параметри, сутність при патогенних факторах, що чинять негативний вплив на ці явища або процеси. Безпека характеризує не стільки стан, скільки властивості предмета, які проявляються у відносинах, зв'язках і взаємодіях з іншими предметами. Рівень та інтенсивність негативного, згубного, руйнівного впливу на предмет, з точки зору збереження його безпеки, мають певні межі допустимості. Їх перевищення в процесі взаємодії може викликати часткову, значну або повну зміну предмета, втрату їм якісних характеристик і властивостей і, на сам кінець, втрату його первісного значення. Тому при розкритті змісту поняття «безпека» особливо важливо визначити деструктивні фактори, що мають латентний характер і достатню інтенсивність впливу.

Національна безпека (навіть і просто безпека) в широкому розумінні – це система умов і факторів, в якій держава й суспільство органічно функціонують і розвиваються за об'єктивними законами, делегуючи апарату управління право стимулювати позитивні процеси і тенденції, а також коригувати негативні відхилення, захищаючи при цьому країну від загроз зовнішнього і внутрішнього середовища [83]. Щодо поняття «національна безпека з позицій суб'єкта», то необхідно сказати, що воно носить конкретно-історичний характер, безпосередньо пов'язане із здатністю суб'єкта усвідомлювати, передбачати загрози патогенних впливів й ефективно реагувати на них, а саме: здійснювати активні дії щодо їх раннього виявлення, локалізації, запобігання або нейтралізації їх небажаних наслідків. Прийнято вважати, що основу безпеки, у тому числі національної, становить фізичне виживання суспільства, збереження державного суверенітету та територіальної цілісності, високий рівень дієздатності громадян перед небезпеками і загрозами, гарантування та надання їм нормальних умов для повноцінної життєдіяльності, добробуту та духовного самовираження. Отже,

забезпечення безпеки не є самоціллю, а умовою розвитку громадян і держави, найбільш повного і всебічного задоволення національних інтересів і потреб.

Одна з перших і найбільш повних систематизацій понятійного апарату у сфері національної безпеки у вітчизняній науковій літературі була проведена С. Павленко. Він класифікує визначення безпеки, розбиваючи його на п'ять груп.

Таблиця 1.1

Класифікаційні ознаки поняття «національна безпека»

№	Критерій класифікації	Сутність класифікації
1.	об'єктний	поняття, які характеризують безпеку як стан захищеності інтересів особистості, суспільства і держави
2.	змістовний	поняття, які розкривають безпеку через відсутність небезпеки;
3.	системний	поняття, в яких безпека є властивістю системи
4.	інституціональний	поняття, що характеризують безпеку як специфічну діяльність (функцію) держави та її органів
5.	соціальний	поняття, що позначають безпеку як певний стан соціальної системи

Джерело: структуровано за [88].

Незважаючи на загальнотеоретичне значення вказаних понять, вони мають досить віддалене відношення до видів безпеки, що є об'єктами охорони з боку держави. До останніх, як відомо, належить безпека особистості, суспільства і держави, що іменується в останні роки національною безпекою.

Так сталося, що у день підписання Біловезької угоди усі новостворені держави виявилися беззахисними перед зовнішніми і внутрішніми загрозами.

У процесі підготовки проекту Закону «Про основи національної безпеки України», ухваленого у 2003 році розгорнулася значна науково-практична дискусія з питань, по-перше, розробки поняття безпеки (перш за все, її різновидів, шляхів її забезпечення та компетенції органів державної влади у цій сфері), по-друге, створення доктрини або концепції загальної безпеки держави і визначення місця органів безпеки в новому державному устрої України тощо.

Закон України «Про основи національної безпеки України», прийнятий у 2003 році, дещо прояснив правову ситуацію, визначивши нацбезпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, але кардинально проблему не вирішив. Таким чином, термін «національна безпека» вітчизняна державно-політична наука усвідомлено вжила в межах правового регулювання на початку 2000-их років, і рівно через 15 років – у 2018 р. Отже, складність сучасного пізнання категорії «національна безпека» полягає ще й в тому, що вона прийшла на зміну цій категорії, яка була визначена ще у 2003 році, а тій передувала категорія «державна безпека». Отже, попри усталеність застосування поняття «національна безпека», воно так до кінця і не було теоретично розроблено.

З огляду на суспільно-політичні зміни, що відбулися в Україні за роки незалежності (зміну політичної орієнтації держави на демократичні принципи правління і відкритість суспільства, зміну світоглядних переконань українців, конституційне проголошення людини найбільшою соціальною цінністю, його права і свободи тощо) виникла необхідність більш глибокого дослідження проблем безпеки й особливо опрацювання питань співвідношення безпеки особистості із безпекою суспільства і безпекою держави. У цьому контексті важливим є розгляд безпеки особистості як основоположної складової тріади об'єктів захисту в системі безпеки, а також визначення понятійного апарату цієї безпеки, систематизації її видів і виділення з них основних, що мають

пряме і безпосереднє відношення до безпеки нації і формують спеціальний предмет правоохоронної діяльності щодо її забезпечення.

Отже, концептуально під національною безпекою України розуміють безпеку її багатонаціонального народу як носія суверенітету й єдиного джерела влади в державі. Тобто цей вид безпеки розглядається як стан захищеності від зовнішніх і внутрішніх загроз особистості, суспільства і держави у всіх сферах життєдіяльності і досягається шляхом проведення єдиної державної політики в цьому напрямку. Причому, як уже зазначалося, у сучасному вітчизняному розумінні словосполучення «національна безпека» використовується, як і в інших цивілізованих країнах, для позначення всього, що відноситься до української держави і її суспільства при рівноправних і суверенних взаєминах із зовнішнім світом. Безпека не є чимось предметним, матеріальним. Це ідеальна категорія, до якої варто вдатися для того, щоб характеризувати стан об'єктів конкретного світу щодо інших природних або соціальних об'єктів.

Висновки до розділу 1

1. Доведено, що у межах науки державного управління існує дисбаланс у результатах сучасних досліджень і потреб системи державного управління, обумовлений: 1) суперечністю методик дослідницьких підходів; 2) нерозробленістю методології компаративного аналізу, запозичення досвіду та використання результатів наукових досліджень без належного обґрунтування; 3) невизначеністю потреб реального управління у результатах наукових розробок. У межах проведеного у дисертаційній роботі аналізу стану дотримання та реалізації національних інтересів запропоновано розмежовувати сутність системи національних інтересів, діяльності органів влади щодо забезпечення національних інтересів, формування сучасного концепту суверенної держави. Вихідна ідея дисертаційного дослідження базується на твердженні, що система національних інтересів: формалізує сутність, принципи та зміст трансформації державного управління;

характеризує модель національного розвитку на основі зовнішніх та внутрішніх викликів і загроз; визначає суб'єктність управління.

2. Визначено основні складники формування та реалізації національних інтересів в умовах антикризового управління до 2030 р.: 1) формування концепту національних інтересів в системі публічного управління в контексті реалізації моделі розвитку системи державного управління «Україна – європейська держава»; 2) розробка методологічної моделі забезпечення національних інтересів в умовах конституційного реформування; 3) обґрунтування сучасного дослідницького підходу до розробки теоретико-методологічних засад формування національних інтересів на основі зовнішніх стандартів публічного врядування; 4) реалізація демократичного тренду на участь суспільства у вирішенні завдань в системі національних інтересів.

На цій основі доведено, що в сучасному глобалізованому світі національна держава продовжує зберігати суб'єктність виключно за умови чітко формалізованої діяльності владних структур з чіткою ієрархією та, відповідно, – субординацією і відносно замкнутою організацією, перш за все суб'єктний вплив у процесі формування територіально цілісного утворення.

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [89-92].

РОЗДІЛ 2

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТА КЛАСИФІКАЦІЇ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ В УМОВАХ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Концептуальні засади наукового аналізу модернізації державного управління в Україні в контексті національних інтересів

У сучасних умовах державотворення нового значення набувають питання про принципи конституційного забезпечення суверенітету будь-якої держави, а особливо в якій формі вони закріплюються в сучасних конституціях. Інститут конституційного забезпечення суверенітету перебуває на стадії свого становлення і тому актуальність дослідження даного питання викликана необхідністю врахуванням досвіду, що є у конституційно-правовому закріпленні і регулюванні даного інституту в зарубіжних країнах. Саме тому основною метою є дослідження особливостей конституційно-правового закріплення державного суверенітету, виявлення факторів, що впливають на їх зміст і форму, так як завдяки цьому, ми матимемо можливість систематизувати інформацію про принципи конституційного ладу, вдосконалити теорію і практику українського конституціоналізму.

Своєрідну «платформу» конституційного ладу утворюють норми права, що закріплюють і регулюють статус конституційно-правових суб'єктів та визначають їх діяльність. Засади конституційного забезпечення суверенітету – це ключові конституційно-правові принципи, які визначають і закріплюють найважливіші основи правового статусу суб'єктів конституційно-правових відносин. Державний суверенітет кожної країни пов'язується, як правило, з найважливішими інститутами держави і суспільства, статус яких визначає і закріплює Конституція.

Разом з тим, текст Конституції може бути об'єктом оцінки з боку спільноти на предмет справедливості закріплених в ній положень та чи

створює вона можливості для демократичного розвитку держави. Окремо від тексту Конституції базові цінності залишаються неправовими категоріями, наповненими філософським змістом. Лише через норми Конституції такі цінності отримують юридичне значення і стають принципами конституційного ладу. Таким чином, забезпечення державного суверенітету мають важливе значення для публічного управління в цілому, відіграють визначальну роль при систематизації конституційно-правового закріплення ідей, положень про устрій суспільства конкретної держави.

У кожній державі забезпечення державного суверенітету відбувається зі своїми особливостями та специфікою, різним наповненням змісту, що зумовлено як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами. До визначальних факторів, що впливають на забезпечення державного суверенітету відносять:

- по-перше, обрану в конкретній державі концепцію конституції. В залежності від того, наскільки широка або вузька сфера конституційного регулювання, більше чи менше число принципів конституційного ладу знаходить своє правове оформлення. Сприйняття конституції, не тільки як правового акту, але і як найважливішого політичного і ідеологічного документа, істотно розширює перелік таких принципів;

- по-друге, зміст аналізованих принципів залежить від типу соціальної системи, яка знаходить в них своє правове переломлення, форми і характеристик держави, форми правління, державного устрою. Крім того, це зумовлюється історією і правовими традиціями конкретної держави;

- по-третє, структура конституції виступає фактором, що впливає на нормативну форму забезпечення державного суверенітету (пряме чи непряме закріплення, принцип-ідея, принцип-мету, принцип-правило) і місце його розташування серед конституційних норм (преамбула, загальні положення, спеціальний розділ, по тексту глав).

Вважаємо, що необхідно доповнити зазначену класифікацію факторів ще такими як: конституційно-правова дійсність, політичні та ідеологічні традиції, політико-правова культура, національні особливості у державній

владі конкретної країни. Зазначені фактори, зазвичай виявляються на кожному конкретному етапі розвитку держави, і які, безумовно, впливають на наповнення змісту принципів взагалі, і принципів забезпечення державного суверенітету зокрема. Варто зауважити, з урахуванням ситуації, що складається в Україні, уявлення про фактори, що впливають на стан забезпечення державного суверенітету не можуть бути сталими, вони постійно перебувають у стані змін і розвитку.

Варто вказати принципи забезпечення державного суверенітету, що визначають джерело влади та її приналежність: ряд принципів суверенітету складаються в сфері взаємовідносин держави і суспільства та визначають джерело державної влади, її приналежність і основні форми здійснення. Найбільш поширеними формулами таких принципів є: положення конституцій про народний (національний) суверенітет, народовладдя, що означають, що вся державна влада виходить від народу (народ – джерело влади) і здійснюється ним безпосередньо (референдум, вибори та інші форми прямої демократії) або через його представників (органи народного представництва), за допомогою інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування; принципи, що закріплюють місце людини в суспільстві і державі, її участь у здійсненні влади [99].

Важливим фактором є відчуття небезпеки, або здатність визначати природні і соціальні явища, які можуть завдати шкоди наразі та (або) в майбутньому. Таким відчуттям небезпеки наділені живі організми, людина та соціальні системи. З цього випливає, що безпека – це стан людини або соціальної системи, що сприяє найбільш повному задоволенню їх життєвих потреб, а також забезпечує їх (людини або соціальної групи) існування і прогресивний розвиток.

Мета діяльності органів державної влади щодо забезпечення національної безпеки України може бути досягнута шляхом вирішення таких завдань:

- виявлення і стимулювання сприятливих для реалізації національних

інтересів тенденцій на міжнародній арені і всередині країни;

– виявлення, попередження й усунення зовнішніх і внутрішніх загроз громадянам і соціальним групам в Україні в цілому;

– захист громадян, соціальних груп і держави від реалізації зовнішніх і внутрішніх загроз.

Запроваджене Законом України «Про національну безпеку України» (2018 р.) визначення національної безпеки базується на поняттях «інтереси» і «загрози», зміст яких або повністю не розкрито, або проілюстровано не зовсім вдало. Зокрема, із закону випливає, що основними інтересами особистості є права і свободи, а держави – конституційний лад, суверенітет і територіальна цілісність. Більш того, у ньому вказана тотожність інтересів і потреб, з одного боку, а з другого – загроз і небезпек. Насправді ж, перші є похідними від других і в принципі не можуть бути визначені з необхідною для правової практики точністю, оскільки залежать від ряду додаткових факторів. Ці та інші недоліки (ігнорування екологічної небезпеки, спроба представити національну безпеку у вигляді суми вже згаданих різновидів безпеки) не тільки знизили дієвість законодавчих норм, а й стали перешкодою для дослідників, які тільки й могли зважуватися на власні визначення категорій безпеки [76].

Своєрідність існуючої дефініції національної безпеки (Закон України «Про національну безпеку України» 2018 року [76]) полягає в тому, що вона також визначається через поняття «стан захищеності», «національні інтереси» і «загрози» самій безпеці, але тут є методологічна помилка, до того ж національна безпека продовжує ототожнюватися із державною. Відмінність визначення цих видів безпеки полягає в такому:

1) *державна безпека* передбачає захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів від реальних і потенційних загроз *невосного характеру*;

2) *національна безпека* передбачає захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного

ладу та інших національних інтересів від реальних і потенційних загроз.

Сучасне вітчизняне уявлення національної безпеки будується не тільки на традиційних аспектах військової (захист від можливої зовнішньої агресії), політичної чи державної (захист існуючого ладу і форми влади) безпеки, а й економічної (створення достатнього для задоволення потреб суспільства рівня економіки), екологічної (захист від природних або антропогенних руйнівних сил і згубних наслідків порушення балансу навколишнього середовища), соціальної та популяційної (пов'язаної з біологічними основами людського організму і соціальними умовами його існування), а також ряду інших видів безпеки. Тим самим науково обґрунтовується введення нової термінології, зокрема терміну «національна безпека» яка найбільш вдало відображає увесь спектр суспільних відносин у даній сфері і має універсальний характер (рис. 2.1).

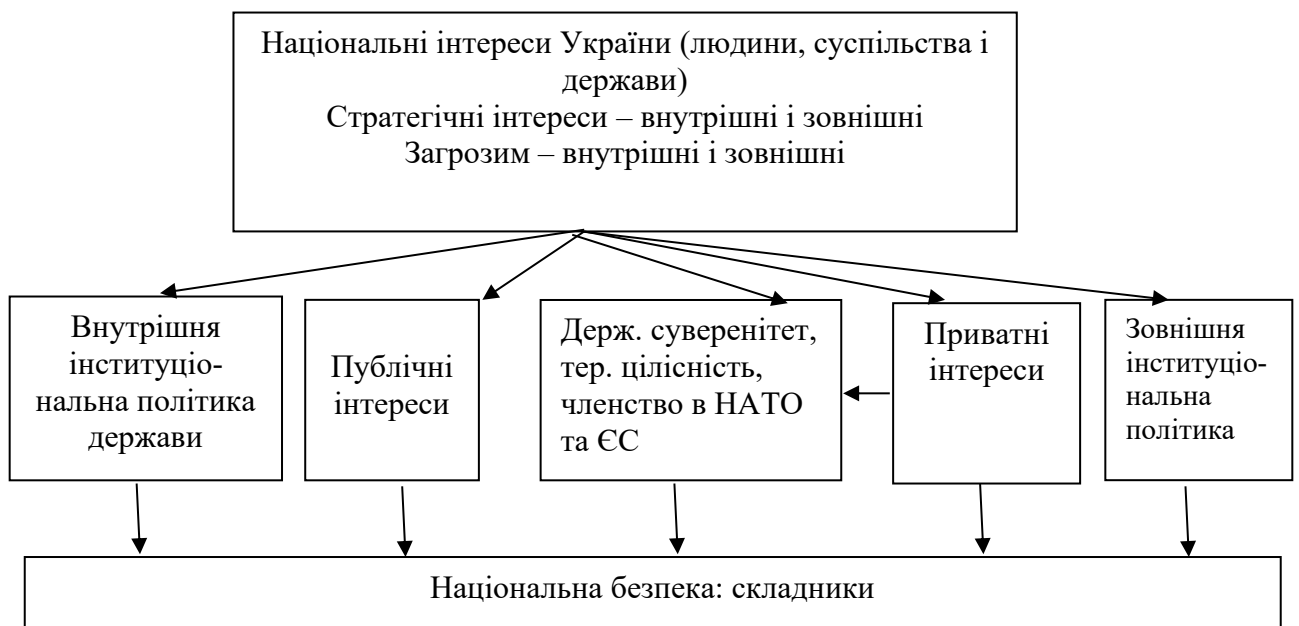


Рис. 2.1. Схематичне зображення складових національної безпеки України в системі державного управління

Джерело: розробка автора

Проблема змістовного визначення полягає у тому, що, по-перше, на законодавчому рівні намагаються визначити національну безпеку через «стан

захищеності», але не надається визначення самого поняття «стан захищеності». Вважаємо, безпеку слід розглядати не як стан захищеності, а як властивість певного людського співтовариства уникати загроз і вибирати оптимальний варіант їх відображення. Хоча безпека тісно пов'язана із захистом від реальної або потенційної небезпеки, вона не тільки забезпечується «сьогодні», але і спрямована в майбутнє і полягає не тільки в тому, щоб захищати інтереси соціального об'єкта, але і в тому, щоб діяльністю певних структур конкретної суспільної системи знижувати, послаблювати, попереджати потенційні небезпеки і загрози

По-друге, поняття «національні інтереси» також поки не розкрито належним чином у вітчизняному законодавстві у сфері такої безпеки. Цей термін використовується у значенні тих самих же інтересів, але з конкретизацією «людини, суспільства і держави» [76, п. 10 ст. 1]. Законодавець пішов далі перерахування викладених у цьому Законі національних інтересів, указавши, що їх реалізація забезпечує державний суверенітет України, а також її прогресивний демократичний розвиток, і, що цікаво, безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. Власне кажучи, задоволення національних інтересів – засіб вирішення всіх основних соціально-економічних проблеми суспільства та держави.

Заслуговує на увагу теоретико-методологічне дослідження, проведене Н. Нижник, в якому наведено визначення національним інтересам, відзначаючи, що це поняття є об'єднуючим, адже відображає об'єктивні потреби нації і її ставлення до всієї сукупності суспільно-політичних інститутів, матеріальних і духовних цінностей [99]. На думку Н.Нижник, національні інтереси мають на увазі максимальну чутливість національної самосвідомості до того, що можна було б назвати «базовими змінами в логіці і в умовах існування, що відбуваються в результаті дії факторів, які не піддаються державному контролю».

Отже, чинний Закон України «Про національну безпеку України» та відповідна Стратегія в поняття національних інтересів не включають нічого

принципово нового, визначаючи їх як сукупність збалансованих інтересів тріади (особистості, суспільства і держави), що потребують захисту в економічній, внутрішньополітичній, соціальній, міжнародній, інформаційній, військовій, прикордонній, екологічній та інших сферах.

З цього випливає, що система життєво важливих інтересів суспільства включає в себе його матеріальні і духовні цінності, зміцнення демократії, досягнення і підтримку суспільної злагоди, підвищення творчої активності населення і національне духовне відродження. Інтереси ж держави полягають у захисті конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності, установленні політичної стабільності, безумовному виконанні законів і підтримці правопорядку, розвитку міжнародного співробітництва. Інтереси ж особистості полягають у забезпеченні конституційних прав і свобод, підвищенні якості та рівня життя, фізичному, духовному та інтелектуальному розвитку.

Сукупність основних інтересів особистості, суспільства і держави визначає загальнонаціональні інтереси, які, незважаючи на лаконічність законодавчого визначення, можуть слугувати методологічною основою для наукового аналізу й теоретичної розробки системи національної безпеки, її структури, видів і основних напрямків її забезпечення. Оскільки з усіх інтересів саме національні є найбільш загальними, глобальними, що включають у себе більш вузькі інтереси (державні, громадські, етнічні, класові і, нарешті, особистісні), то, кажучи про захист життєво важливих інтересів, найбільш доречно користуватися терміном «національна безпека».

І нарешті, по-третє, концептуально для визначення поняття «національна безпека» істотне значення має поняття «загрози» цій безпеці. Традиційно під загрозами безпеці розуміється сукупність умов і факторів, що створюють небезпеку для життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави [100].

З певною умовністю всі загрози та небезпеки можуть бути розділені на три групи:

1) природно-екологічні, спричинені можливістю шкідливого впливу на людей з боку природного середовища;

2) техногенно-виробничі, пов'язані з небезпекою застосування людиною енергії, накопиченої в створених засобах озброєння і технологічних об'єктах;

3) антропогенно-соціальні, обумовлені специфікою сприйняття людиною інформації і її взаємовідносинами в суспільстві.

Вітчизняне законодавство містить таке визначення загроз національної безпеки – це явища, тенденції та фактори, які унеможливають (ускладнюють) та/або можуть унеможливити (ускладнити) реалізацію національних інтересів, а також збереження національних цінностей [76, п. 6 ст. 1]. У даному випадку ми маємо справу з помилковим підходом – спробою дати визначення поняття «загрози» через нерозкриті поняття національних інтересів, а тим більше – національні цінності.

Конституційні зміни як правове явище вже в самій своїй основі, своїй суті несе динамізм, рух, перетворення. Ця його характерна властивість диктує потребу чіткості, послідовності і правової визначеності реформування конституції, що відбувається через феномен конституційного процесу. Суперечливий досвід реалізації конституційної реформи в Україні свідчить, зокрема і про існування проблем правового регулювання конституційного процесу. У науковій літературі неодноразово відзначалась недосконалість визначеного у Конституції України порядку внесення змін до неї, вказувалось на проблемність з точки зору процесуального забезпечення прийняття нової Конституції в Україні. Проблеми конституційного процесу стали ще більш явними після прийняття Конституційним Судом України у 2010 р. рішення про скасування конституційної реформи та ухвалення Верховною Радою України у 2014 р. рішення про повернення до попередньої редакції Конституції України. На порозі чергового періоду конституційної реформи в Україні удосконалення конституційного і законодавчого регулювання конституційного процесу є особливо актуальним. Враховуючи причини і

потребу конституційної реформи в Україні її поточним завданням має бути забезпечення взаємозв'язку основних конституційних принципів та інститутів. Досить проблемним в плані конституційного забезпечення в Україні є демократизм Української держави і принцип народного суверенітету, що виходять із комплексу національних інтересів

2.2. Взаємозв'язок національних інтересів, суверенітету та територіальної цілісності держави у сфері публічного управління

Національні інтереси, суверенітет та цілісність держави – це явища не тільки фундаментального політико-правового значення. Їх витoki сягають глибини століть, оскільки вони з'явилися тоді, коли виникла і сама держава. Причому у всі часи вони не переставали бути визначальними умовами життєздатності держави. Разом з тим цілісність і суверенітет держави – це наслідки суверенітету політичної влади суспільства. Тому в широкому сенсі слова інститут держави виступає цілісною і суверенною політичною владою, матеріалізованою в системі конкретної політичної організації суспільства. Саме влада як найдавніша і універсальна засіб регулювання суспільних відносин, властива будь-якій соціальній організації, обумовлює громадську єдність, дозволяє суперечності, забезпечує мир і згоду між різними частинами соціуму, його суверенний стан.

О. Гречко вказує, що передача території у власність іноземних держав змінює правовий режим державної території України, порушує цілісність території як об'єкта права власності Українського народу, оскільки іноземна держава, привласнивши частину державної території, набуває на неї територіальне верховенство, а здійснення права власності на таку територію захищається системою як міжнародного, так і внутрішнього права [101, с. 13, 14]. Також передбачений Конституцією України порядок зміни території держави унеможливорює наділення територіальної громади правом вирішувати таке питання, оскільки це буде грубим порушенням Конституції України.

Відповідно до суті заборон, що передбачені нормами міжнародного права, порушенням принципу територіальної цілісності визнається також посягання на політичну незалежність або єдність. На думку О. Буткевич, принцип суверенності включає в себе також і територіальну (особисту) юрисдикцію, а також передбачає заборону спроб зміни існуючих кордонів [102, с. 256, 259]. В. П. Федоров теж звертає увагу на політичний аспект суверенності [103, с. 7].

Отже, сутність суверенної території передбачає як територіальну, так і політичну цілісність, які є нерозривними поняттями. Очевидний політико-правовий характер суверенності кожної держави впливає з політико-правового характеру самої держави. Належність території певній державі означає її компетенцію в межах своїх кордонів. Варто навести позицію М. Баймуратова, який відзначає, що зміст принципу територіальної цілісності держави виходить за межі згаданих заборон. На його думку, мова йде про будь-які дії проти територіальної цілісності або недоторканності. Наприклад, транзит будь-яких транспортних засобів через іноземну територію без дозволу територіального суверена є порушенням не тільки недоторканності кордонів, але й недоторканності державної території, оскільки саме вона використовується для транзиту. Всі природні ресурси є складовими компонентами території держави, тобто якщо недоторканна територія в цілому, недоторканні також її компоненти (природні ресурси в їх природному вигляді). Тому їх видобуток іноземними особами або державами без дозволу територіального суверена також є порушенням територіальної недоторканності [104, с. 96]. При цьому порушується й ігнорується політична воля держави, територіальна цілісність і недоторканність.

Цілком обґрунтованою є також позиція О. Гречко про те, що принцип єдності та цілісності державної території забезпечують непорушність і стабільність права Українського народу на землю, її надра й природні ресурси в межах існуючих кордонів і не дозволяють будь-яких посягань на територію з боку інших суб'єктів міжнародного права, а також забороняють

сепаратистські дії, спрямовані на внутрішній поділ території держави чи відокремлення частини території або її адміністративно-територіальних одиниць всупереч національним інтересам Українського народу як власника території [102, с. 14]. Отже, дані вчених прямо чи опосередковано вказують саме на політичну сутність територіальної цілісності. Так, згідно з академічним словником принцип територіальної недоторканості – це принцип визнання цілісності території держави й недоторканості її кордонів [16, с. 68]. На думку О. О. Гречко, з таким визначенням важко погодитися, оскільки цілісність і недоторканність не є синонімами: цілісність означає внутрішню єдність, а недоторканність передбачає гарантованість від зовнішніх зазіхань [101, с. 13]. Т. С. Цимбрівський вбачає істотний недолік запропонованої дефініції [106, с. 68]. М. Баймуратов суверенітет та територіальну недоторканність розглядає ширше, розповсюджуючи дію цього принципу міжнародного права і на державну територію включно з її складовими частинами (надрами тощо).

Відповідно до ст. 132 Конституції України територіальну цілісність слід розглядати як провідний, основний конституційний принцип територіального устрою держави. Мова йде саме про територіальний устрій, а отже, слід розглядати поняття «територіальна цілісність» у вузькому сенсі. Проте такий розгляд зазначених принципів є умовним, оскільки вони мають реалізуватися системно. Закріплені у ст. 132 Конституції України принципи територіального устрою направлені на забезпечення в тому числі й принципу цілісності та недоторканності території держави (політичного аспекту територіальної цілісності). В цьому випадку принцип територіальної цілісності розглядається як складова реалізації територіальної цілісності в широкому сенсі. Так, відповідно до ст. 132 Основного Закону територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості й соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей,

етнічних і культурних традицій [111].

Варто наголосити, що в сучасному глобалізованому світі національна держава продовжує зберігати вплив шляхом формалізованої діяльності владних структур з чіткою ієрархією та, відповідно, – субординацією і відносно замкнутої організацією, перш за все суб'єктний вплив у процесі формування територіально цілісного утворення. Саме така політична організація держави здатна продукувати та реалізовувати великі реформи.

Історично як територіальна цілісність (досить часто у політичних та юридичних науках вживається як осібне поняття виключно щодо територіальної організації як «цілісність»), так і суверенітет держави (державний суверенітет) сформувалися в результаті протистояння різних соціальних сил, у результаті конфлікту з іншими державними чи квазі-державними утвореннями. Поняття територіальної цілісності і державного суверенітету є атрибутом держави. Наведені поняття по своїй суті є інтегрованими. Неможлива, наприклад, правова цілісність без політичної, а державний суверенітет – без територіальної або економічної незалежності. Цілісність і суверенітет є не просто виразами цілісно-суверенної політичної влади, а влади легітимної як на національному, так і міжнародному рівні. Ступінь розвитку продуктивних сил суспільства, демократії, культури, права і свободи людини виступають природними факторами, що обмежують можливості влади, держави. Політико-правовий зміст концепту територіальної цілісності уперше формалізовано на початку ХХ століття. Зокрема, у матеріалах Гаазької мирної конференції 1907 р. подано визначення принципу «Заборона застосування сили та інститут нейтралітету», що використовувався в якості обґрунтування ідеї цілісності державної території, що в цілому продовжує один із напрямків розвитку принципу територіальної цілісності, закладений у періоді міжнародного права ХУІІ-ХІХ століть [107]. Проте вже у ХХ столітті інституціоналізація принципу територіальної цілісності здійснюється у межах засадничого принципу заборони застосування сили чи погрози нею.

Важливу роль у пізнанні та вирішенні проблеми співвідношення цілісності і суверенітету держави відіграє питання про взаємозв'язок територіальної цілісності як частини загальнодержавної цілісності і суверенітету. Як відомо, повнота влади держави на своєму географічному просторі виключає будь-яке правомірний прояв влади інших держав та міжнародних організацій. Будь-яке обмеження територіальної цілісності і суверенітету можливо лише з його особистої згоди і у відповідності з нормами міжнародного права. Здійснення державою на своїй території суверенної влади означає обов'язок для інших держав дотримуватися недоторканності даної території. Будь-яке протиправне порушення цілісності або недоторканності державної території означає і порушення верховенства політичної влади і суспільства.

Отже, територіальна цілісність самим тісним чином пов'язана з суверенітетом держави. Однак, останній є більш широким поняттям, чим територіальна цілісність держави. Суверенітет проявляється не тільки у верховенство політичної влади на конкретному географічному просторі, але і в певній юрисдикції над громадянами, які проживають населенням. Суверенітет держави передбачає цілісність, недоторканність території.

Подальший розвиток державного суверенітету відображають юридичні приписи, закладені у конвенції про права та обов'язки держав 1933 р. [109, с. 75-78]. Згідно ст. 11 конвенції державна територія непорушна, а також не може виступати об'єктом військової окупації або інших форм застосування сили у прямий чи непрямий спосіб, навіть за умови їх тимчасового характеру. З огляду на те, що застосування сили в даному випадку не допускається у всіх її проявах, зокрема, у прямий спосіб або непрямий, подібна заборона носить абсолютний характер.

Кожна історична епоха, наповнюючи політичне життя своїм особливим змістом, надає специфічні форми та цілісності і суверенітету держави. Так, в умовах феодалізму цілісність і суверенітет держави були побудовані як на основі багатоступеневості політичної драбини, так і на ієрархічних засадах.

Правова ж державність неможлива без верховенства права як принципу функціонування державного механізму. Іншими словами, цілісність і суверенітет держави також динамічні, як і сама держава, саме суспільство, саме життя [110]. Тільки в русі можливо існування соціуму, тільки в розвитку можливі його цілісність і суверенітет. Цілісність і суверенітет держави нерозривно пов'язані не тільки з політикою, економікою суспільства, його правовою спрямованістю, ментальними, духовними, культурними характеристиками.

Самостійний статус основного принципу міжнародного права норма територіальної цілісності остаточно отримала у Заключному Акті Наради з Безпеки і Співробітництва у Європі 1975 р. (Заключний Акт НБСЄ 1975 р.) [111]. Особливість Заключного Акту в контексті розвитку принципу територіальної цілісності полягає у чіткому нормативно-правовому визначенні принципу у спосіб формулювання його юридичного змісту в окремій статті цього договору. Крім цього в результаті підписання Заключного Акту принцип територіальної цілісності набуває якісно нового характеру у системі основних принципів міжнародного права [112, с. 29].

У контексті завершеності міжнародно-правового визнання територіальної цілісності України важливо вказати на формалізації міжнародного визначення поняття територіальної цілісності нашої держави у Будапештському меморандумі 1994 року. Меморандум про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї був підписаний 05 грудня 1994 року. Відповідно до Меморандуму Україна, Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки, вітаючи приєднання України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї як держави, що не володіє ядерною зброєю, беручи до уваги зобов'язання України ліквідувати всю ядерну зброю, що знаходиться на її території, у визначений період часу, відзначаючи зміни ситуації в галузі безпеки в усьому світі, включаючи

закінчення холодної війни, що створили умови для глибоких скорочень ядерних сил [112].

Згідно з Меморандумом: 1) Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки підтверджують Україні їх зобов'язання згідно з принципами Заключного акту НБСЄ поважати незалежність і суверенітет та існуючі кордони України.

2) Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки підтверджують їх зобов'язання утримуватися від загрози силою чи її використання проти територіальної цілісності чи політичної незалежності України, і що ніяка їхня зброя ніколи не буде використовуватися проти України, крім цілей самооборони або будь-яким іншим чином згідно зі Статутом Організації Об'єднаних Націй.

3) Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки підтверджують Україні їх зобов'язання згідно з принципами Заключного акту НБСЄ утримуватись від економічного тиску, спрямованого на те, щоб підкорити своїм власним інтересам здійснення Україною прав, притаманних їй суверенітету, і таким чином отримати будь-які переваги.

4) Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки підтверджують їх зобов'язання домагатися негайних дій з боку Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй з метою надання допомоги Україні як державі-учасниці Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що не володіє ядерною зброєю, в разі, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом погрози агресією з використанням ядерної зброї.

5. Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки підтверджують щодо України їх зобов'язання не застосовувати ядерну зброю проти будь-якої держави-учасниці Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, що не володіє

ядерною зброєю, крім випадку нападу на них самих, їхні території чи їхні підопічні території, їхні збройні сили або на їхніх союзників з боку такої держави спільно або в союзі з державою, яка володіє ядерною зброєю.

6. Україна, Російська Федерація, Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії і Сполучені Штати Америки будуть проводити консультації у випадку виникнення ситуації, внаслідок якої постає питання стосовно цих зобов'язань [112]. Проте, як виявилось історично, окремі положення даного меморандуму не спрацювали у складній ситуації 2014 року.

Крім того, у системі міжнародного права досить дискусійним є розмежування окремих понять: територіальна цілісність держав, недоторканість держав; принцип цілісності та недоторканості державної території; принцип поваги державного суверенітету та територіальної цілісності; принцип територіальної цілісності та політичної незалежності тощо (рис. 2.2). Такі категорії хоча і є дотичними, проте потребують концептуалізації підходів до їх змістовного навантаження.

В умовах зближення системи міжнародного права та національних систем права як однієї із характерних рис сучасних міжнародних відносин кодифікація принципу територіальної цілісності зміщується в бік внутрішнього законодавства держав. З огляду на зазначене особливої уваги заслуговують рішення національних судів та конституції держав. Отже, визначальною характеристикою закріплення ідеологеми територіальної цілісності на сучасному етапі виступає конституційно-правовий характер політико-правового змісту даного принципу

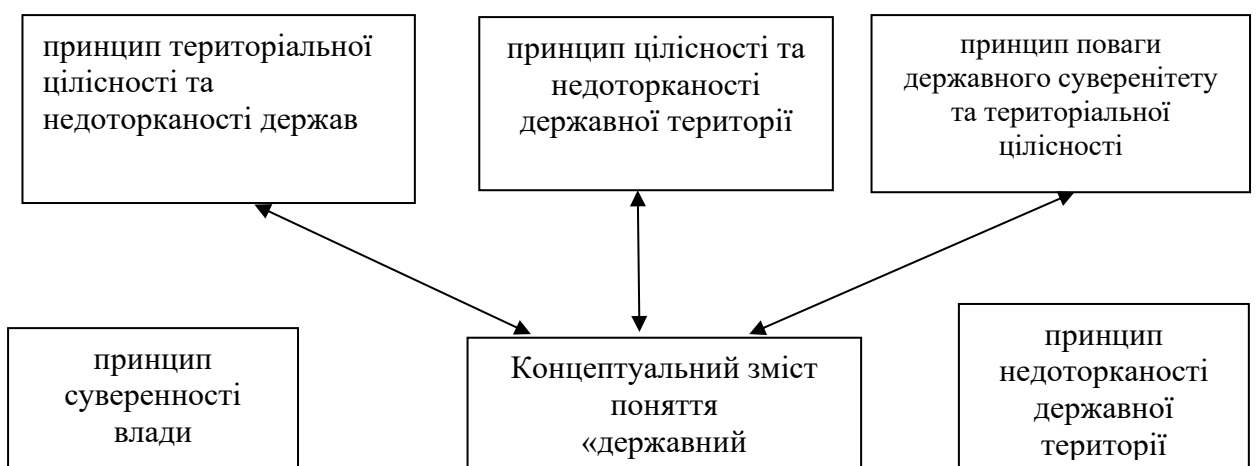




Рис. 2.2. Зміст поняття «державний суверенітет» у контексті сучасного розуміння міжнародних відносин та норм міжнародного права

Джерело: розроблено автором

В умовах наближення системи міжнародного права та національних систем права як однієї із характерних рис сучасних міжнародних відносин кодифікація принципу територіальної цілісності зміщується в бік внутрішнього законодавства держав. З огляду на зазначене особливої уваги заслуговують рішення національних судів та конституції держав. Отже, визначальною характеристикою закріплення ідеологеми територіальної цілісності на сучасному етапі виступає конституційно-правовий характер політико-правового змісту даного принципу.

Подібна діяльність України полягає у комплексному залученні чинних механізмів на рівні міжнародного та національного права з метою своєчасного виявлення і ефективного попередження викликів, що становлять загрозу територіальній цілісності та непорушності кордонів України. В умовах конституювання стратегії європейського вибору України, наближення до європейських стандартів життєдіяльності, соціальна спрямованість державного управління передбачає забезпечення внутрішніх умов для нормального функціонування ринкових механізмів, ослаблення протиріч, обумовлених ринковою диференціацією між соціально слабкими і сильними групами суспільства, а також надання визначених соціальних гарантій, що забезпечували б прийнятні умови життя людей. Цілком природно, що напрями

національного розвитку інтегрують не лише соціальні аспекти. Багато в чому національна держава чи наднаціональне утворення залежить від зовнішніх загроз, економічної нестабільності, стану екологічної та воєнної безпеки. Саме тому актуальність питання, пов'язаного із забезпеченням територіальної цілісності та непорушності кордонів, обумовлена динамікою загроз та викликів на сучасному етапі розвитку міжнародних відносин

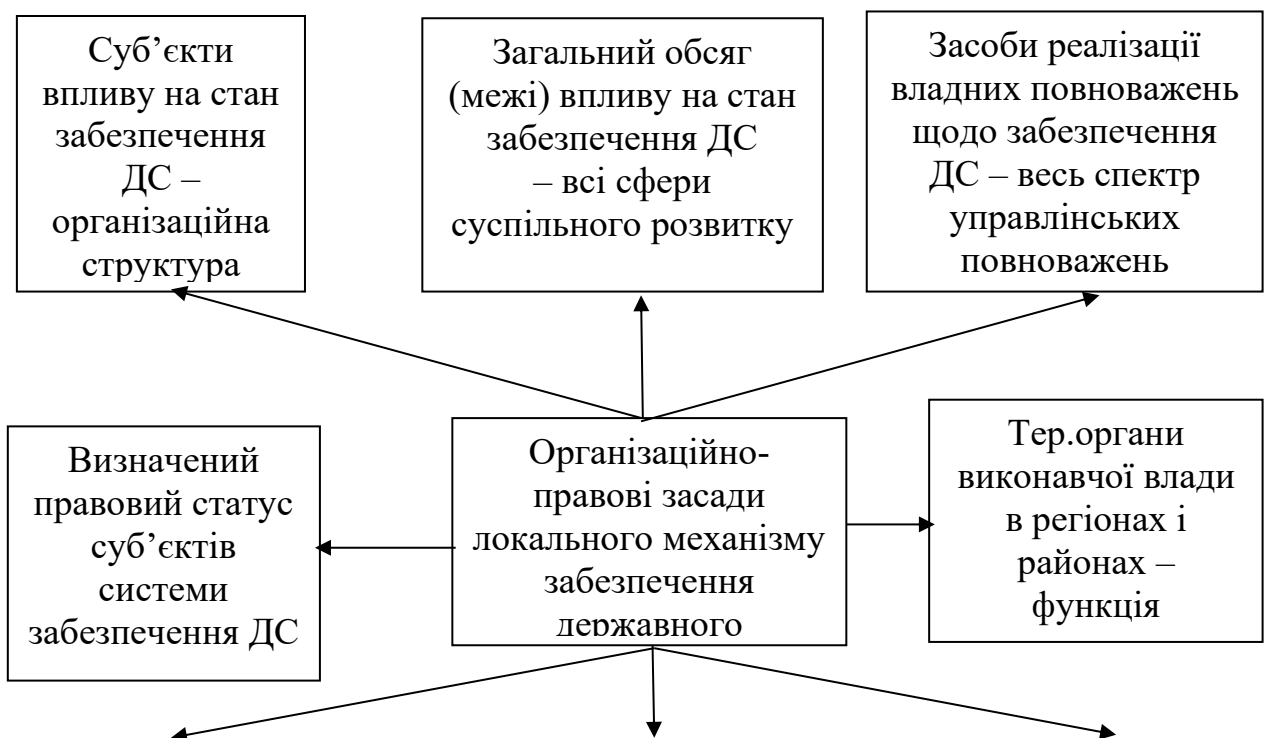
Система органів публічного управління створюється саме як інструмент реалізації мети та завдань щодо процесів, які відбуваються в суспільному житті, як засіб конкретизації загальних функцій державного управління у певних сферах суспільної життєдіяльності; з огляду на конкретну мету, розробляються, приймаються та реалізуються конкретні правові норми. Функції певного органу системи публічного управління є похідними від завдань та мети. Кожний орган влади, який входить до системи управління, здійснює належну йому компетенцію, й одночасно виконує управлінські повноваження.

При формуванні організаційно-правового механізму забезпечення державного суверенітету варто виокремити декілька рівнів: загальнодержавний рівень – передбачає визначену Конституцією та законодавчими актами діяльність органів влади щодо забезпечення державного суверенітету; регіональний рівень – базовий рівень реалізації всіх реформ в державі, проте на даний час зусилля регіональної влади характеризується не лише різним сприйняттям загроз і викликів, але й різними підходами щодо створення регіональних механізмів реалізації державної політики (перш за все – щодо політики забезпечення державного суверенітету).

Саме тому варто у процесі формування організаційно-правового механізму забезпечення територіальної цілісності зробити акцент на первинному (локальному) рівні. Адже при змінах управлінських режимів, встановленні режиму адміністрування на певній території практично завжди локальний рівень зберігає управлінську функцію при зміні суб'єкта владних відносин центрального та регіонального рівня. Формально систему забезпечення територіальної цілісності на первинному варто розглядати через

комплекс формалізованих та неформалізованих механізмів забезпечення державного суверенітету (рис.2.3).

Разом з тим, локальний і державний рівні механізму забезпечення державного суверенітету (ДС) мають формуватися у інтегративному контексті. Загальну проблематику забезпечення ДС України на даний час складають декілька напрямів. По-перше, збройна агресія Російської Федерації, по-друге, наявні та ймовірні територіальні претензії з боку інших держав (у форматі «відновлення історичної справедливості», почасти обумовленої механізмом реституції), по-третє, сепаратистські тенденції в окремих регіонах.



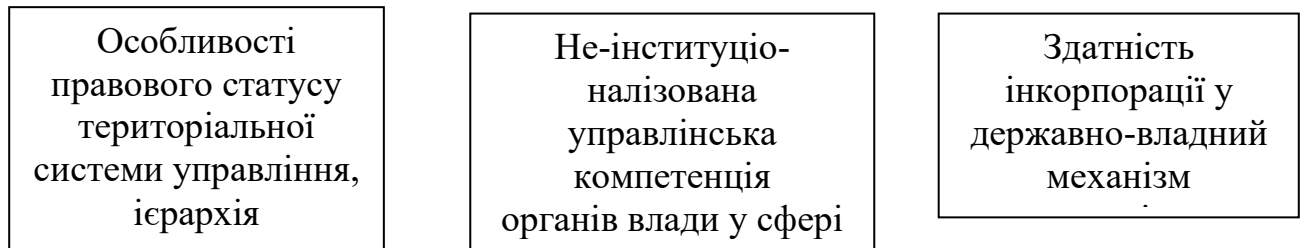


Рис. 2.3. Формалізація локального рівня організаційно-правового механізму забезпечення державного суверенітету та національних інтересів-

Саме тому першочергово основою загальної стратегії поновлення територіальної цілісності України має стати розробка зваженої державної правової політики стосовно окупованих територій, котра має спиратися перш за все на прагматичну та реалістичну правову оцінку подій, що відбулися у 2014 р. в АРК, Севастополі, Донецькій, Луганській та інших областях України. Не менш важливого значення мають інші чинники – політичні, економічні, інформаційні, дипломатичні, військові, однак саме глибокий та всебічний правовий аналіз слід було покласти в основу збалансованої правової політики, метою якої є формування основи проведення системних реформ, інших заходів і правових засобів. Натомість досить часто дії та рішення і українських законодавців, і урядовців, і військових, і дипломатів, і волонтерських організацій були спонтанними та неузгодженими, а інколи – суперечливими. Так само суперечливими й непослідовними за змістом виявилися закони «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (від 15 квітня 2014 р.), «Про створення вільної економічної зони «Крим» та про особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» (від 12 серпня 2014 р.), «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» (від 20 жовтня 2014 р.).

Відсутність упродовж тривалого часу стратегічних підходів української влади до комплексного розв'язання кримських проблем, переважання

політики ситуативного реагування на окремі проблеми або їх ігнорування, а також особливості соціокультурної ідентифікації кримчан сформували у суспільній свідомості значної кількості населення Криму сепаратистські настрої. Те ж саме можна сказати й про значну частину Донецької та Луганської областей. Саме тому формування державної стратегії поновлення територіальної цілісності України потребує перш за все: а) всебічного правового аналізу процесу анексії АРК та Севастополя в контексті порушень Конституції України, Конституції АРК та поточного українського законодавства; б) аналізу міжнародно-правових документів з метою з'ясування та підтвердження порушень норм міжнародного права та неодноразово взятих Російською Федерацією зобов'язань стосовно України; в) з'ясування головних та другорядних причин, умов та інших чинників, що спричинили, обумовили та сприяли втраті частини української території.

Взаємна відмова від територіальних претензій складає один із юридичних приписів принципу непорушності кордонів. Подібне універсальне міжнародно-правове зобов'язання у повній мірі імplementоване на рівні внутрішнього права України. В сучасних міжнародних умовах через застосування Росією методів «гібридної війни» руйнується усталений світовий порядок та формується новий. Порушивши всі основоположні для сучасних міжнародних відносин принципи та правила, Кремль фактично перевернув світову шахівницю та створив міжнародні умови, в яких «можливо все». Цивілізований світ має це усвідомити та напрацювати нові підходи до забезпечення глобальної безпеки. Будучи особливим феноменом сучасного світу, «українська криза» стала приводом для початку перегляду принципів сучасних міжнародних відносин. Вона фактично перетворилася на ключовий об'єкт інтересу головних гравців на міжнародній арені, оскільки результати та наслідки подій в Україні та навколо неї безпосередньо впливають на формування нового міжнародного порядку. Сьогодні без розв'язання питання України неможливе вирішення ключових проблем безпеки Європи та всього світу. Висновком має стати активізація української зовнішньої політики,

адаптація до вимог часу та викликів, зумовлених змінами міжнародного середовища [113].

При аналізі впливу гібридних війн на політичні системи слід мати на увазі досить складну структуру світу XXI ст. Насамперед слід враховувати, що загальна кількість політичних систем перевищує кількість офіційно визнаних держав, оскільки системними ознаками володіють наддержавні політичні організації (блоки, союзи, коаліції, альянси), а також бездержавні нації (наприклад, курди). Будь-яку федеративну державу можливо представити у вигляді ієрархії головної політичної системи та її регіональних доповнень, що мають різний ступінь субординації відносно політичного центру. Системні якості присутні в діяльності народів, що борються за власну державність шляхом створення відповідних політичних інститутів, поєднаних між собою. Врешті-решт політичними системами себе вважають псевдодержавні утворення, не визнані міжнародним співтовариством. Разом з тим, в межах даного дослідження доцільно оперувати терміном «політична система суспільства» у її прив'язці до конкретної країни. Таке відносне спрощення дозволяє більш рельєфно усвідомити зміни, що відбуваються у самій політичній системі та визначають її майбутнє.

Отже, гібридна війна, виходячи з притаманної їй властивості мобілізувати різнопланові суспільні ресурси з метою досягнення визначених воєнно-стратегічних цілей, впливає на всі підсистеми, сукупність яких власне й утворює політичну систему суспільства – інституційну, нормативну, функціональну, комунікативну, духовно-культурну (культурно-ідеологічну). Разом з тим, існує суттєва різниця в глибині й інтенсивності подібного впливу.

Варто визначити декілька чинників формування засад забезпечення державного суверенітету в умовах гібридної війни з позицій публічного управління.

1. Гібридна війна – інституціональна підсистема. Насамперед, слід вказати на визначальний вплив гібридної війни на державу як базовий політичний інститут суспільства, що є головним актором воєнно-політичних відносин. Знищення (послаблення) держави-ворога було й залишається метою будь-якої війни, в тому числі гібридної. Саме тому в сучасних умовах жоден державний орган країни, втягнутої у війну, не залишається ізольованим від гібридних впливів супротивної сторони. При цьому слід розрізняти суттєву різницю між поведінкою держави в умовах гібридної війни ХХІ ст. та війн попередніх епох. В умовах лінійних, чітко структурованих війн історичного минулого, що ґрунтувалася на традиційній дихотомії «наша держава (батьківщина) – зовнішній ворог», державна реакція на збройний напад мала риси причинно-наслідкової зрозумілості, організаційної однозначності, легітимної концентрації владних повноважень в єдиному центрі, ідеологічно-пропагандистського забезпечення власних дій та протидії ворожим. Гібридна війна руйнує подібні смислові співвідношення. Саме поняття «ворог» виявляється неоднозначним, мінливо-розмитим, таким, що набуває не лише зовнішніх, а й внутрішніх форм практичного втілення. Спрощене сприйняття війни, запозичене з минувшини, не дозволяє надійно рефлексувати сутнісні характеристики гібридного різновиду воєнних дій та адекватно на них реагувати.

За таких умов держава поставлена перед необхідністю створювати нестандартні варіанти владної реакції на гібридні небезпеки. Умовно кажучи, міністерства «оборони», «культури», «науки», «аграрного виробництва», «транспорту», «енергетики» та ін. центральні органи виконавчої влади за мінливих воєнно-політичних обставин будують різні взаємозалежності та субординаційні співвідношення з метою організації протидії противнику. Особливого значення набувають державні органи, причетні до інформаційної сфери. Державні мас-медіа в будь-якому випадку збільшують увагу до безпекових і оборонних питань. Враховуючи необхідність посилення інформаційно-психологічного впливу на інші країни (насамперед на державу-

агресора), підвищеного значення набуває центральний орган виконавчої влади з питань інформаційної політики. Слід вказати й на те, що в умовах переходу гібридної війни до активної фази ведення комбінованих дій держава, проти якої здійснюється «гібридна агресія», може створити особливі органи державного управління, наділені додатковими повноваженнями. По аналогії з минулими воєнно-історичними подіями це може бути ставка верховного головнокомандувача, склад та повноваження якої визначаються заздалегідь (в умовах мирного часу), проте коригуються з урахуванням специфіки гібридної війни.

Відбуваються масштабні інституційні перетворення в межах сектору безпеки і оборони. До ведення бойових дій залучаються сили резерву. Оголошується повна чи часткова мобілізація. Розгортаються нові частини й з'єднання. Конкретизуються ті складники сектору, які в довоєнний період могли позначатися лише в загальних рисах. Зокрема, чітко можуть бути названі такі державні структури, як «координаційний орган з питань розвідувальної діяльності» або «центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику». Крім того, залежно від масштабу поширення «гарячих» бойових дій як складника гібридної війни можуть створюватися особливі органи державного управління на місцях на кшталт воєнно-цивільних адміністрацій. Подібні перетворення досить ґрунтовно пояснюються в межах теорії раціонального вибору, яка обґрунтовує значення політичних інститутів, виходячи з їх здатності вирішувати проблему колективної дії (в даному випадку – колективної участі держави і суспільства у веденні оборонних або наступальних дій).

Гібридна війна змушує державу до традиційних механізмів впливу на соціальне середовище (права, примусу, ідеологічного виховання населення) додавати нетрадиційні, нестандартні способи збереження політичної системи в її конституційно визначеному форматі. Такими способами дедалі частіше стають демонстрація єдності з цивілізованим світом у боротьбі з гібридним

ворогом, отримання підтримки з боку авторитетних держав та міжнародних організацій, опора на продержавницьку позицію національної діаспори, активна боротьба за звільнення з полону та ув'язнення співгромадян, апелювання до історичного минулого тощо. Подібну «гнучкість мимоволі» демонструють й інші складники інституційної підсистеми – політичні партії, суспільно-політичні організації, мас-медіа, профспілки, навіть релігійні об'єднання, які прямо чи опосередковано залучені в події гібридно-силової взаємодії сторін й також постають перед необхідністю відмови від трафаретної поведінки.

Другий складник: гібридна війна – нормативна підсистема. В даному випадку слід вказати на високу динаміку змін політико-правових норм, спрямованих на регламентацію діяльності політичної системи, її складників, суспільства в цілому. Якщо в умовах мирного часу правові (законодавчі) приписи, якими керується суспільство, доповнюються «неписаними» правилами поведінки соціальних груп та окремих індивідів, то в умовах гібридної війни відбувається двояке зміщення акцентів у правовому регулюванні суспільних відносин: а) норми права отримують безумовний пріоритет порівняно з «неписаними» регуляторами людської життєдіяльності (традиціями, моральними приписами, культурними стандартами), хоча й не відміняють їх повністю; б) відбувається динамічне оновлення правових вимог, оскільки швидкозмінний характер гібридних впливів стимулює відмову від попередніх та вироблення нових нормативно-правових стандартів ставлення соціальних суб'єктів до воєнно-політичних реалій.

При цьому до традиційних нормативно-правових актів (законів, указів, постанов, рішень, розпоряджень, регламентів, положень, інструкцій) можуть додаватися документи, існування яких у «догібридний» період є неможливим. Такими документами можуть стати накази верховного головнокомандувача, директиви ставки верховного головнокомандувача, рішення воєнно-цивільних адміністрацій та ін. Цілком природно, що це потребує оперативного роз'яснення сутності та змісту нових документів, їх практичного значення,

регулятивних можливостей, співвідношення «нових» й «старих» правових приписів, терміну дії нововведених актів тощо. Особливо ретельного пояснення потребують моменти, пов'язані з обмеженням прав і свобод людини. Цілком вірогідно, що їх обмеження на політично виправданий період (як правило до припинення активної фази війни) може бути з розумінням сприйняте більшістю населення. Проте не виправдане затягування подібних обмежень створить передумови системного порушення демократичних принципів взаємодії держави і суспільства, що своїм наслідком матиме ствердження авторитарного режиму.

3 складник: гібридна війна – функціональна підсистема. Конституції практично всіх держав сучасного світу функцію забезпечення національної безпеки і оборони покладають на легітимні владні органи та законні збройні формування. При цьому особлива відповідальність делегуються главі держави, який у президентських та президентсько-парламентських (парламентсько-президентських) республіках в умовах мирного часу як правило очолює раду національної безпеки і оборони, а в умовах воєнного – ставку верховного головнокомандувача.

У той самий час національний організаційно-правовий механізм забезпечення територіальної цілісності зазнає трансформації в умовах розвитку процесу децентралізації управління, а також вступу в дію Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Відзначимо, що процеси децентралізації в таких європейських країнах як Іспанія, Італія, Велика Британія (почасти – Франція), поступово призвели до потреби створення локальних органів управління, у подальшому – до надання статусу автономії окремим територіальним одиницям навіть в унітарних країнах. При цьому залишаючись функцією виключно держави, концепція територіальної цілісності повернулася до дихотомічної конструкції «суверенна держава – право на самовизначення мешканців певної території».

Специфікою країн Європи є істотна зміна за останнім часом статусу і функцій центральної влади. Кінець холодної війни обумовив послаблення

центральної влади, як необхідного гаранта забезпечення захисту від зовнішньої погрози. З поглибленням інтеграції значна частина суверенних повноважень відійшла до наднаціональних інститутів ЄС. Одночасно, завдяки існуванню «єдиного європейського ринку», регульованого «європейським правом», регіони одержують зовсім інший, трансграничний простір для свого самовираження. Європейські регіони дуже різні. Це стосується географії, величини і щільності населення, ресурсно-виробничих потенціалів, господарської спеціалізації, конституційного статусу і, нарешті, внутрішньо адміністративного розподілу. На таким тлі головною складовою сучасного регіоналізму стає пошук шляхів і способів прискорення регіонального розвитку і подолання тих величезних розходжень у його рівнях і можливостях, що існують як усередині окремих країн ЄС, так і в Європі в цілому. Сам регіоналізм у Європі здобуває вже не поверхневе історико-релігійне, а інше, глибинне наповнення, суттю якого є рівень регіонального розвитку і співвідношення потреб і ресурсів окремих регіонів при рішенні соціально-економічних проблем, що коштують перед ними.

Напрацьовані наукою державного управління положення про організацію публічної адміністрації в правовій системі, заснованій на фундаментальних цінностях свободи, демократії, верховенства права та поваги прав і свобод людини, є результатом тривалого розвитку європейських моделей організації публічних адміністрацій і на сучасному етапі враховує потреби формування Європейського адміністративного простору. Втім, сучасний зміст та значення багатьох європейських принципів державного управління щодо організації публічної адміністрації (умовно – «інституційні» принципи) до цього часу не знайшли закріплення в чинному законодавстві України, потребують перегляду підходів щодо їх тлумачення та практики застосування.

2.3. Сутність феномену «гібридної війни» в умовах захисту національних інтересів як чинника трансформації публічного управління

Від початку ХХІ ст. криза сучасної моделі міжнародних відносин не зменшилась, стало ідеалізованою «ерою миру», істинність подібних міркувань тим більше не підлягає сумніву. Навіть більше: змістовна однозначність та причинно-наслідкова визначеність у визначенні терміну «війна», що були спадком доіндустріальної та індустріальної епох, поступилися місцем новим версіям тлумачення природи цього складного соціально-політичного явища. Ситуацію зі складністю розуміння сутності війни додатково погіршує виникнення її гібридного різновиду, який активно доповнює перелік традиційних («гарячих») війн і конфліктів та порушує усталені класифікаційні схеми.

Гібридна війна – складне поняття. З одного боку, це дає нові горизонти осмислення мілітарних подій, явищ, процесів, з іншого – вносить додаткові розбіжності в англо- та україномовні тексти, які в умовах посилення євроатлантичних інтеграційних процесів мають вважатися тотожними. Маємо вказати на існування ряду визначень гібридної війни, жодне з яких при цьому не претендує на вичерпне пояснення її складових елементів та форматів практичного здійснення [114, с. 14-23;115]. Автори «Політологічного енциклопедичного словника» (Харків, 2015) «гібридну» війну визначають як форму воєнних дій із залученням до конфлікту різнорідних за складом, засобами, рівнем і характером підготовки озброєних сил. Їй властиві наступні сутнісні риси [116, с. 98]:

1) «гібридна» війна поєднує в собі конвенційні та неконвенційні бойові дії та відповідних учасників цієї війни (так, поряд зі збройними силами її дієвими учасниками стають терористи, найманці, партизани, ополченці, бандформування, спецпідрозділи інших держав тощо);

2) початок «гібридної» війни пов'язаний із використанням неконвенційних методів ведення бойових дій, що здійснюється незаконними збройними формуваннями;

3) упродовж всієї «гібридної» війни особливе значення приділяється боротьбі за розум і душу людини (інформаційній боротьбі), де основними дієвими суб'єктами виступають не військовики, а ЗМІ, телебачення, Інтернет, соціальні мережі, інші засоби масової комунікації [116, с. 98].

На нашу думку, такий політологічний підхід варто доповнити характеристиками спеціальних механізмів ведення війни, зокрема, політичних механізмів, латентних механізмів, політичних механізмів тлщо

Науковці НІСД також гібридну війну у загальному вигляді розуміють «як воєнні дії, що здійснюються шляхом поєднання мілітарних, квазімілітарних, дипломатичних, інформаційних, економічних та інших засобів з метою досягнення стратегічних політичних цілей. Специфіка такого поєднання полягає в тому, що кожний із військових і невійськових способів ведення гібридного конфлікту застосовується у воєнних цілях і використовується як зброя... В прямому сенсі у ролі зброї, яка завдає ураження різного рівня системам противника, застосовуються всі інші невійськові засоби ведення гібридної війни» [117, с. 19].

На тісний зв'язок гібридної війни з політичними орієнтирами владарюючого суб'єкта вказують і інші фахівці: «гібридна війна – це процес досягнення політичних цілей противниками в ході їх протистояння без офіційного оголошення війни із застосування інформаційних кампаній, операцій, акцій та окремих заходів, у тому числі у кіберпросторі, економічного та дипломатичного тиску, здійсненням шантажу військовою силою, терористичних актів, а також організацією акцій протесту населення та обмеженим використанням регулярних і нерегулярних військових формувань».

Автори монографії «Гібридна війна: in verbo et in praxi» стосовно даного різновиду війн пояснюють, що «це сучасні війни, які ведуться із використанням всіляких доступних тактик боротьби, як регулярних чи нерегулярних, так і кібернетичних із можливістю застосування зброї масового

знищення, а також інформаційної, психологічної та пропагандистської війни із використанням останніх інформаційних і медійних технологій» [118, с. 20].

О.Литвиненко доречно вказує на наступні ключові ознаки гібридної війни: її першочерговою мішенню стає система управління держави-жертви; засоби гібридної війни спрямовані на підрих волі у суспільства та уряду до продовження спротиву; важливою складовою гібридної війни виступає війна економічна, зокрема різноманітні торгівельні війни з тими державами, що з часом можуть стати об'єктом наступу; специфіка засобів гібридної війни суттєво підвищує роль і значущість спеціальних служб у її веденні. Як наслідок, «конкретні форми ведення гібридної війни залежать від стратегічної культури держави-агресора. Кожна держава веде гібридну війну відповідно до власного «шляху ведення війни». Такі стилі можуть доволі суттєво відрізнитись один від одного. Отже, розуміння стратегічної культури держави-агресора є ключовим для усвідомлення сутності конкретного прикладу гібридної війни» [119, с. 60]. Цей науковець додає, що у тріаді К.Клаузевіца «армія – уряд – народ» головною мішенню гібридної війни стає народ, точніше суспільство, і меншим чином – уряд, тоді як армія (збройні сили) відіграють підпорядковану роль.

Цікаве визначення гібридної війни наводиться у колективній монографії «Гібридна війна: технології сугестії та контрсугестії», підготовленій фахівцями Національної академії СБУ: «... під гібридною війною розумітимемо гетерогенне поєднання та застосування без офіційного оголошення війни класичних й асиметричних стратегій, тактик, засобів прихованого глобального впливу однієї держави на іншу з метою здійснення політичної мотивації, інформаційного впливу, дестабілізації соціально-політичної та економічної ситуації, негативного втручання у функціонування внутрішньої інфраструктури, деморалізації громадянського суспільства, блокування та дискредитації політичних ініціатив, руйнування цілісності системи державного управління шляхом порушення внутрішньої стратегічної взаємодії між складовими сектору безпеки і оборони, органами державної

влади, місцевого самоврядування, установами, організаціями, закладами, розпалювання міжетнічної, міжконфесійної, соціальної ворожнечі й ненависті, сепаратизму і тероризму, та, як наслідок, порушення територіальної цілісності та суверенітету» [119, с. 44]. Дане визначення цілком можна назвати «небойовим» або «громадянським», оскільки сутність гібридної війни подається не через призму військової сили, а через «широке» розуміння способів та механізмів політичного домінування. Попри це, визначення неможливо не визнати продуктивним, таким, що збагачує загальне розуміння феномену гібридності у конфліктній взаємодії політичних суб'єктів.

На наш погляд, «гібридність», яка лежить в основі всіх наведених вище визначень, слід розуміти як цілеспрямоване ситуативно-доречне використання елементів, які в звичайних (мирних) умовах існують незалежно один від одного – від військових супертехнологій до примітивних методів боротьби з використанням холодної зброї, від фінансово-економічного тиску до стимулювання соціальних негараздів, від руйнування національних ідентичностей до висміювання поточних здобутків, нарешті від створення територіальних проблем супротивній стороні до активної боротьби за розуми, ідентичності і цінності населення, яке потрібно підкорити (зробити залежним).

В.Ткаченко, аналізуючи й узагальнюючи сучасні російські тлумачення гібридної («багатовимірної») війни, здійснює спробу конкретизації їх «вигляду» або, іншими словами, визначення сутнісних особливостей [120, с. 197-198]. По-перше, це війна всеосяжна, з використанням усіх засобів одночасно, коли і військові, і невійськові форми впливу доповнюють одна одну. Різноманітність задіяних засобів створює у об'єкта атаки відчуття втрати контролю над ситуацією, коли необхідними є одночасне планування і координація в реальному часі акцій, у яких в один і той же момент задіяні спецслужби, фінансові органи, дипломатія, глобальні інформаційні джерела, неурядові організації, а також регулярні і наймані збройні формування.

По-друге, це перманентна війна, розрахована на досягнення мети змором, це підрив зсередини з використанням слабких місць противника. Вона

може йти фазами – через загострення і «перемир'я». Тисячі дрібних ударів мають на меті вимотати, знекровити, задушити, одночасно ведучи переговори і пропонуючи альтернативи, схиляючи на свій бік, завойовуючи симпатії невдоволених всередині країни.

По-третє, це ідеологічна війна. Для її ведення потрібна мобілізація в багатьох областях – від морських піхотинців до хакерів, від банкірів до журналістів. А це немислимо без ідеологічної обробки власного населення, а також населення інших країн, насамперед тих, проти кого спрямовані «гібридні» атаки. Віддаючи належне вітчизняним дослідженням, слід вказати на першість фахівців США (аналітиків, вчених, державних службовців) в осмисленні феномену гібридної війни в її сучасному оформленні. Саме американські розробки, що стосуються гібридного характеру підготовки та ведення воєнних дій у ХХІ ст., стимулювали подібну роботу в інших країнах.

Попри певну вербальну неузгодженість словосполучення «гібридні загрози» було використане в трьох останніх оборонних оглядах США, які були оприлюднені в 2006, 2010 та 2014 роках. Не підлягає сумніву, що дуалізм «гібридні загрози – гібридні війни» використовуватиметься й надалі в американських державних документах, що стосуються питань національної безпеки та оборони. Наведемо кілька підходів щодо осягнення суті гібридних війн, що належать американським авторам. Так, один з авторів терміну «гібридна війна» Натан Фрейер (Центр міжнародних і стратегічних досліджень, США) вважає таку війну поєднанням мінімум двох типів боротьби з чотирьох наступних: традиційних сутичок регулярних військ, партизанської війни, «катастрофічного тероризму» та винищувальних дій, що підривають військову перевагу регулярних частин і підрозділів [121, с. 116].

Група стратегічного планування Корпусу морської піхоти США розглядає гібридні війни як об'єднання різних режимів ведення війни, в тому числі звичайних (традиційних) можливостей, покладених на армію, тактики нерегулярних угруповань, терористичних актів, включаючи невідбіркове насильство і примус, а також активізацію криміналітету в країні. Гібридну

війну визначено як сумішництво несумісного: фрагментарного і ситуативного поєднання різних теорій і методів війни, вкраплення їх в різні суспільні сфери, особливо в інформаційну, ідеологічну, світоглядну, морально-етичну, «розгортання фронту» на всіх рівнях суспільної свідомості, спекуляції на людських потребах, слабкостях, бажаннях тощо. До цього додаються її часова й просторова невизначеність [118, с. 66].

Вдале визначення гібридної війни належить Р. Ньюсону (США). На його погляд, така війна – це комбінація конвенційних, іррегулярних та асиметричних засобів, що включають: постійну маніпуляцію політичними та ідеологічними конфліктами; залучення сил спеціальних операцій та конвенційних збройних сил, агентів розвідки, політичних провокаторів, представників медіа; економічний шантаж; кібератаки; проксі-сервери і сурогати; пара-військові, терористичні і кримінальні елементи [122].

«Гібридна війна», враховуючи її підвищене значення для останніх воєнно-політичних трансформацій у різних країнах, не може не стимулювати виникнення оригінального вербального ряду на кшталт «гібридні загрози», «гібридні небезпеки», «гібридний противник» тощо. Наприклад, Франк Хоффман та Рассел Гленн визначають гібридну загрозу як комбінацію загрозливих дій державних та недержавних акторів, коли одночасно й адаптивно застосовується складна комбінація звичайних, іррегулярних, терористичних та кримінальних методів діяльності в оперативному просторі

Загалом, сучасна наука розглядає гібридну війну як механізм руйнації класичної моделі публічного управління [122-140], свідченням чого є події на Сході України. Адже мова йде про унеможливлення функціонування у повному обсязі конституційних принципів і норм, мінімізацію громадянського впливу на формування публічноуправлінських рішень, фактично – про декомпозицію держави та її інститутів.

Починаючи з 2009 р., НАТО визнала необхідність пристосування Альянсу «до нового характеру гібридних загроз» [141]. Сутність подібних загроз, як вважають представники Альянсу, полягає в тому, що ймовірний

противник уникатиме прямого зіткнення з силами НАТО в «конвенційних операціях». Натомість ним широко застосовуватимуться іррегулярні сили й асиметричні форми протиборства. Поняття «гібридний противник» охоплюватиме регулярні й іррегулярні сили, терористичні та кримінальні елементи, які взаємодіятимуть між собою у різних «змішаних режимах». При цьому «гібридний противник» повністю зневажатиме норми міжнародного права. Цивільні особи ним використовуватимуться як «живий щит», що роз'єднуватиме протидіючі сторони збройного конфлікту.

Мабуть, за певних умов доцільно навести наукові підходи російських фахівців, які також визнали проблематику гібридної війни особливо нагальною в сучасних умовах воєнно-політичного позиціонування РФ, яка десятиріччя поспіль намагається стати «полюсом сили», рівним США, ЄС, КНР та ін. Представники РФ вважають розробником даного різновиду війн Є. Месснера. Є.Месснеру належить визначення «заколот-війни» як війни еретичної, психологічної, низинної, коли воюють явно й приховано, безперервно та при нагоді, воюють універсально, користуючись усією зброєю руйнування... Воюють регулярним військом, що позбавилось воєнної монополії, та іррегулярною силою, що стала потужним фактором війни... Воюють партизанами, диверсантами, терористами, пропагандистами і саботерами... Але й іншою незвичайною зброєю: агресодипломатією, нафтою-зброєю, зброєю-порнографією, зброєю-наркотиками, зброєю-промиванням мізків... Терор і партизанство – головна зброя у цій війні. Терор – це війна, це воєнна стратегія... Терор стає безмежним». Є.Месснер зауважував, що «заколот-війни», розпочавшись з російських революційних подій 1917 р., у наступні роки безперервно ширилися світом, втягуючи в свою орбіту нові й нові країни.

Як вважають у сучасній Росії, війна XXI ст. є багатомірною, поєднуючи інформаційний, воєнний, фінансовий, економічний і дипломатичний вплив на противника в реальному часі. Саме тому вона й отримала назву «гібридної». Вважається, що масоване й координоване застосування усіх невоєнних

методів може виявитися достатнім, щоб залякати й послабити опонента, зводячи застосування збройних сил до мінімуму. Для успіху необхідні: 1) забезпечення якомога повнішої міжнародної ізоляції об'єкта впливу; 2) створення можливостей чинити на нього тиск зсередини. Саме тому величезне значення має безмежний інформаційний простір. Розширення спілкування через соціальні мережі дозволяє виробити ефективні методи взаємодії з групами населення всередині інших країн, здатних віртуально спрямовувати ідеологічну, етнічну або релігійну опозицію. Гібридні війни та збройні конфлікти «відрізняються хаотичністю, залученням широкого спектру учасників, діями регулярних та іррегулярних формувань, застосуванням нестандартних форм і способів ведення збройної боротьби, підвищенням ролі й значення невоєнних засобів в арсеналі війни (диверсій і провокацій, інформаційних операцій, операцій у кіберпросторі, фінансово-економічних інструментів впливу, операцій когнітивного впливу та ін.), надзвичайною жорстокістю та масовими злочинами проти людяності».

У морально-ціннісному сенсі самі ж росіяни вказують, що трансформація звичних (гарячих, стандартних) війн у гібридні – це «шлях від війни цивілізованої до війни інстинктивної, від державно організованих форм збройної боротьби, воєнного права і воєнної етики до тотального геноциду людей на території противника, до культу смерті як такої» [136].

Тематика гібридних війн, починаючи з ХХ ст., системно імплементована в діяльність вищих воєнно-політичних органів сусідньої держави. Так було під час Другої світової війни (Великої Вітчизняної війни як її радянського фрагменту). Йдеться про активне розгортання мереж партизанського й підпільного рухів опору на окупованих територіях та координацію їхньої діяльності з боку Генерального штабу Робітничо-Селянської Червоної Армії.

У певному сенсі різновидом гібридної війни слід визнати активну допомогу з боку СРСР антидержавним силам країн Третього світу під прикриттям їх «національно-визвольної боротьби», що було однією із складових Холодної війни другої половини ХХ ст. Активна допомога

новопроголошеним африканським, азійським республікам, деяким американським країнам (Кубі, Нікарагуа) на рівні радянського політичного керівництва розглядалась як елемент глобальної гібридної війни світового комунізму на чолі з Радянським Союзом та світового імперіалізму, очолюваного Сполученими Штатами.

В сучасних умовах тематика гібридних війн в Російській Федерації переживає своєрідний ренесанс, що прямо корелюється з великодержавною (імперською) політикою РФ, яка стала реальністю після 2008 р. (війни проти Грузії) й особливо після 2014 р. (війни з Україною).

Показовим у цьому плані є масштабне інформаційно-психологічне прикриття дій російського керівництва, спрямоване всередину, на власне населення. У цьому пропагандистському продукті тісно переплетені геополітичні, воєнно-стратегічні, історичні та інші фантазмагорії, розраховані на примітивні інстинкти зомбованої телеаудиторії. Проте слід визнати: вона чинить необхідний псевдопатрістичний вплив на суспільну думку, що й потрібно правлячому режиму сусідньої держави. Анексія Криму оптимально підійшла на роль «акції ефективного захисту», за яким «неминуче» відбудеться «переможний наступ, як це було у 1945-му».

Ключовою особливістю гібридної війни в її російському виконанні є поєднання двох взаємовиключних факторів: прямого ведення війни Російською Федерацією (від прийняття політичних й навіть оперативних військових рішень кремлівським керівництвом до прямої участі в бойових діях регулярних збройних сил РФ) та категоричного публічного невизнання Росією своєї участі у конфлікті [136, с. 12]. Те, що анексія Криму (яка відбулась відповідно до сленгу російських пропагандистів «без єдиного пострілу») стала кремлівським втіленням концепції гібридної війни – на Заході звернули увагу практично миттєво. Вже в березні 2014 р. представники Центру аналізу європейської політики (США) відзначили ефективність гібридних дій РФ проти України в кримському форматі їх практичної реалізації. Зокрема, вказувалось, що Росія має не лише військові, а й інші можливості та політичну

волю для «швидких» та просторово «обмежених» дій на відміну від західних країн, де воєнно-політичні рішення в умовах мирного часу приймаються шляхом демократичного узгодження між різними політичними силами. Доволі критично зазначалось, що ст. 5 Північноатлантичного договору [98] не в змозі забезпечити надійний захист окремих держав-членів НАТО проти тактики Росії, яку вона використала в Криму. Це може призвести до «катастрофічних» наслідків, наприклад, для балтійських країн (в Росії їх традиційно називають «прибалтійськими»). Останні хоча і є членами НАТО, проте в їх соціальній структурі зберігаються елементи, що можуть бути використані в ході ймовірної гібридної війни на балтійському напрямі (насамперед, йдеться про значну частку російськомовного населення, окремі представники якого зберігають прихильність до російсько-радянських цінностей: Естонія – 24,8%, Литва – 5,8%, Латвія – 26,9%).

Виходячи з цього, можливим є формулювання наступного висновку, справедливості якого в умовах глобалізованого (що означає і глобально протиставленого) світу має фактично щоденне підтвердження: якщо країна не визначається з власним ставленням до гібридної війни, її політичною оцінкою, форматом участі у її розгортанні чи стримуванні, то гібридна війна так чи інакше торкається країни, змушуючи владні кола відповідати на складні питання воєнно-політичного позиціонування політичної системи, яку вони очолюють чи представляють. Такими є сучасні воєнно-політичні реалії, нехтувати якими стає дедалі важче.

Разом з тим, витоки гібридних війн слід шукати в історичному минулому. Варто вказати, що більшість воєнних операцій вторгнення, окупації, захоплення нових територій, призначення залежних від окупантів місцевих адміністрацій, прискореного «викачування» природних ресурсів в усі історичні епохи як правило викликали спротив місцевого населення, форми якого могли бути досить розгалуженими та не вписуватись у традиційні схеми поведінки переможеного суб'єкта. На думку Г. Яворської, В умовах гібридної війни, коли вирішальна військова перемога втрачає абсолютний характер, на

перший план виходить проблема реалізації власних національних цілей та перешкоджання реалізації політичних цілей ворога. Головною політичною метою України є продовження свого існування як суверенної незалежної держави. Натомість гібридна агресія РФ проти України здійснена з політичною метою її упокорення, знищення суверенітету України і повернення її до сфери геополітичного впливу РФ. Цю мету передбачено досягти за допомогою трьох політичних вимог, сформульованих ще до початку гібридної війни, їх виконання (разом чи окремо) могло б засвідчити поразку України. Це федералізація нашої держави, офіційний статус російської мови як другої державної, і зміна зовнішньополітичного курсу, тобто юридично зафіксована відмова України від європейської та євроатлантичної інтеграції [142-143].

Конституція України досить повно визначає повноваження інститутів влади щодо участі у формуванні основ державного суверенітету. При цьому маємо постійно акцентувати увагу на статті 19 Конституції, що передбачає, що: «правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [145]. Саме тому важливо відзначити, що законодавчим актом, який визначав у 2003-2010 рр. сутність зовнішньополітичного спрямування української держави, був Закон України «Про основи національної безпеки». Закон визначав повноваження суб'єктів забезпечення національної безпеки, зокрема:

– Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина, Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України і Голова Ради національної безпеки і оборони України здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України;

– Верховна Рада України в межах повноважень, визначених Конституцією України визначає засади внутрішньої та зовнішньої політики, основи національної безпеки, формує законодавчу базу в цій сфері, схвалює рішення з питань введення надзвичайного і воєнного стану, мобілізації, визначення загальної структури, чисельності, функцій Збройних Сил України та інших військових формувань, створених відповідно до законів України;

– Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [].

Разом з тим, в Законі України «Про національну безпеку» сфера забезпечення суверенітету не вказана у повноваженнях Президента України, залишаючи такі повноваження: «

- 1) забезпечує державну незалежність та національну безпеку;
- 2) є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, як Верховний Головнокомандувач видає накази і директиви з питань оборони;
- 3) очолює Раду національної безпеки і оборони України, вводить у встановленому порядку в дію її рішення;
- 4) видає укази і розпорядження з питань національної безпеки і оборони, які є обов'язковими до виконання на території України, зокрема указами Президента України затверджуються Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, інші стратегії, доктрини, концепції, якими визначаються актуальні загрози національній безпеці, основні напрями і завдання державної політики у сферах національної безпеки і оборони, розвитку сектору безпеки і оборони;
- 5) звертається з посланнями до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

6) реалізує право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України щодо законодавчого врегулювання питань національної безпеки і оборони;

7) вносить до Верховної Ради України подання про призначення Міністра оборони України;

8) вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України;

9) призначає на посади та звільняє з посад Секретаря Ради національної безпеки і оборони України та його заступників;

10) призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних Сил України за поданням Міністра оборони України, а також вище командування інших військових формувань за поданням керівників органів центральної виконавчої влади, яким підпорядковуються відповідні військові формування;

11) здійснює загальне керівництво розвідувальними органами України;

12) вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України приймає рішення про застосування Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань;

13) приймає відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України;

14) приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України;

15) присвоює вищі військові звання та інші вищі спеціальні звання і класні чини;

Втім, залишилась конституційна визначеність таких повноважень, що має пряму юридичну силу.

Система управління у сфері зовнішньої політики була удосконалена після прийняття Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» у липні 2010 р. Цим законом були визначені засади внутрішньої політики України у сферах розбудови державності, розвитку місцевого самоврядування та стимулювання розвитку регіонів, формування інститутів громадянського суспільства, національної безпеки і оборони, в економічній, соціальній і гуманітарній сферах, в екологічній сфері та сфері техногенної безпеки, а також засади зовнішньої політики України. Зокрема, було зазначено, що засади внутрішньої і зовнішньої політики базуються на безумовному додержанні Конституції України, забезпеченні в Україні прав і свобод людини і громадянина та гарантуванні прав і свобод, проголошених Конституцією України, на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права, забезпеченні соціальної спрямованості економіки України та сталого соціально-економічного розвитку України, зміцненні демократичних засад суспільного і державного життя, забезпеченні верховенства права, економічної і політичної незалежності держави, захисту її національних інтересів, утвердження України як повноправного і авторитетного члена світового співтовариства. Концептуальною новелою виступило закріплення в даному законі принципу позаблокового статусу України [146-147].

У цьому ж законі При цьому редакція закону 2018 р. вказує на повноваження Президента України з позицій концепту «суверенітету». «Президент України (стаття 106, редакція 2018 р) як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина – шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, керівництва у сферах національної

безпеки і оборони держави, реалізації права законодавчої ініціативи, зокрема щодо внесення змін до цього Закону, застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, у тому числі з підстав їх невідповідності визначеним цим Законом засадам внутрішньої і зовнішньої політики, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, видання на виконання Конституції і законів України указів та розпоряджень;

Загальновідомо, що ефективність організації публічної влади у демократичному суспільстві визначально базується на чіткій детермінації компетенцій публічно-правових інститутів, інтегративній взаємодії між різними рівнями та складовими державно-управлінської діяльності. Конституційне гарантування розподілу владних повноважень, закріплення в Основному законі базових механізмів стримування і противаг виступає нині єдино можливим напрямом демократизації управління. Водночас, на даному етапі державотворення в Україні назріла необхідність суттєвих реформ конституційно-правових норм, що забезпечують здійснення державою зовнішньополітичної функції [148-151].

Загальновідомо, що ефективність організації публічної влади у демократичному суспільстві визначально базується на чіткій детермінації компетенцій публічно-правових інститутів, інтегративній взаємодії між різними рівнями та складовими державно-управлінської діяльності. Конституційне гарантування розподілу владних повноважень, закріплення в Основному законі базових механізмів стримування і противаг виступає нині єдино можливим напрямом демократизації управління. Водночас, на даному етапі державотворення в Україні назріла необхідність суттєвих реформ конституційно-правових норм, що забезпечують здійснення державою зовнішньополітичної функції. Саме тому Законом України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» було закріплено Засади внутрішньої і зовнішньої політики базуються на безумовному додержанні Конституції України, забезпеченні в Україні прав і свобод людини і громадянина та гарантуванні прав і свобод, проголошених Конституцією України, на

загально визнаних принципах і нормах міжнародного права, забезпеченні соціальної спрямованості економіки України та сталого соціально-економічного розвитку України, зміцненні демократичних засад суспільного і державного життя, забезпеченні верховенства права, економічної і політичної незалежності держави, захисту її національних інтересів, утвердження України як повноправного і авторитетного члена світового співтовариства [146]. Значною мірою політизація зовнішньої політики, перенесення суто внутрішньополітичних проблем на рівень сприйняття з боку інших країн та міждержавних утворень. Адже у такому випадку кожний новий етап державотворення, трансформація політичних цілей, завдань та визначення довгострокових перспектив передбачають суттєву зміну сталої системи публічно-владних функцій, раціоналізацію змісту функцій, зміну складових державного механізму формування зовнішньої політики.

Закон «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» визначає Україну як європейську державу, що здійснює відкриту зовнішню політику і прагне співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур. Основними засадами зовнішньої політики визначені: забезпечення національних інтересів і безпеки України шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права; утвердження провідного місця України у системі міжнародних відносин, зміцнення міжнародного авторитету держави; забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі; підтримка інтеграції України у світовий інформаційний простір тощо.

Згідно із Законом України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» суттєво, порівняно із Законом України «Про основи національної безпеки», змінилися повноваження органів влади у сфері зовнішньої політики, зокрема, глави держави, Відповідно до положень Конституції України,

Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина – шляхом звернення із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України, в яких пропонується визначення, коригування засад внутрішньої і зовнішньої політики з урахуванням внутрішнього і зовнішнього становища України, здійснення керівництва зовнішньополітичною діяльністю держави, керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави, реалізації права законодавчої ініціативи, зокрема щодо внесення змін до цього Закону, застосування права вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів, у тому числі з підстав їх невідповідності визначеним цим Законом засадам внутрішньої і зовнішньої політики, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, видання на виконання Конституції і законів України указів та розпоряджень. Рада національної безпеки і оборони України як контролюючий та координуючий орган у сфері національної безпеки і оборони при Президентові України відтепер брала участь у формуванні зовнішньої політики України шляхом розгляду на своїх засіданнях стратегічних питань забезпечення національної безпеки і оборони, здійснення координації та контролю за діяльністю центральних та місцевих органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони;

Даний закон практично не змінив парламентських повноважень у сфері зовнішньої політики. Верховна Рада України як єдиний орган законодавчої влади в Україні впливає на розробку і здійснення зовнішньої політики шляхом визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики, внесення у разі потреби змін до цього Закону, законодавчого регулювання відносин, спрямованого на впровадження засад внутрішньої та зовнішньої політики у відповідних сферах, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією України, здійснення парламентського контролю. Повноваження вищого виконавчої гілки влади – Кабінету Міністрів України визначено через забезпечення

здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на реалізацію засад такої політики, забезпечення розроблення з метою реалізації цих засад у відповідній сфері проектів законів та інших нормативно-правових актів, проведення експертизи таких проектів на відповідність засадам, визначеним цим Законом, здійснення координації роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та спрямування її на забезпечення реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у відповідних сферах суспільного і державного життя, здійснення кадрової політики в межах, визначених Конституцією та законами України, реалізації права законодавчої ініціативи та видання в межах своєї компетенції постанов і розпоряджень.

Відповідно до подій 2014 року на Сході України 23 грудня 2014 року Верховна Рада України внесла зміни до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики». Зокрема, до статті №11 «Засади зовнішньої політики», згідно з якими, «Україна як європейська держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне рівноправного взаємовигідного співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, виходячи, в першу чергу, з необхідності гарантування безпеки, суверенітету та захисту територіальної цілісності України». Законом встановлено, що «основними засадами зовнішньої політики є: поглиблення співпраці з Організацією Північноатлантичного договору з метою досягнення критеріїв, необхідних для набуття членства у цій організації». Також внесено зміни до Закону України «Про основи національної безпеки», зокрема, зміни до статті №6 «Пріоритети національних інтересів» якою встановлено, що «пріоритетами національних інтересів є: інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України».

Така кардинальна зміна нормативної бази формує нові перспективи інтеграції України до Європейської спільноти і чітко вказує на наш цивілізаційний вибір та водночас збільшує напругу із східним сусідом. Адже

Російська Федерація тимчасово окупувала частину території України – Автономну Республіку Крим і місто Севастополь, організувала й підтримала збройний виступ сепаратистів в східних регіонах України та зруйнувала систему світової та регіональної безпеки і принципи міжнародного права, що зумовило перегляд та уточнення доктринальних положень щодо формування та реалізації воєнної політики України. Виходячи із цих загроз, відповідно до статті 107 Конституції України, частини другої статті 2 Закону України «Про основи національної безпеки України» Указом Президента України №555/2015 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року затверджено нову Воєнну доктрину України.

Воєнна доктрина України (далі – Воєнна доктрина) є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів.

Відповідно Воєнній доктрині України, актуальними воєнними загрозами для України є:

1) збройна агресія і порушення територіальної цілісності України (тимчасова окупація Російською Федерацією Автономної Республіки Крим, міста Севастополь та військова агресія Російської Федерації в окремих районах Донецької і Луганської областей), нарощування військової потужності Російської Федерації в безпосередній близькості до державного кордону України, у тому числі потенційна можливість розгортання тактичної ядерної зброї на території Автономної Республіки Крим;

2) мілітаризація Російською Федерацією тимчасово окупованої території шляхом формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення

3) діяльність на території України не передбачених законом збройних формувань, спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, залякування населення, позбавлення його волі до опору, порушення функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, важливих об'єктів промисловості та інфраструктури;

4) територіальні претензії Російської Федерації до України і посягання на її суверенітет та територіальну цілісність.

З урахуванням усіх вищенаведених обставин формування державної стратегії поновлення державного суверенітету України потребує перш за все: а) всебічного правового аналізу процесу анексії АРК та Севастополя в контексті порушень Конституції України, Конституції АРК та поточного українського законодавства; б) аналізу міжнародно-правових документів з метою з'ясування та підтвердження порушень норм міжнародного права та неодноразово взятих Російською Федерацією зобов'язань стосовно України; в) з'ясування головних та другорядних причин, умов та інших чинників, що спричинили, обумовили та спричинили втрату частини української території.

У системі міжнародного права досить дискусійним є розмежування окремих понять: національні інтереси, національний суверенітет, територіальна цілісність держав, недоторканість держав; принцип цілісності та недоторканості державної території; принцип поваги державного суверенітету; принцип територіальної цілісності та політичної незалежності тощо. Такі категорії хоча і є дотичними, проте потребують концептуалізації підходів до їх змістовного навантаження, особливо в умовах сучасних відкритих і латентних міждержавних конфліктів. Адже в умовах наближення системи міжнародного права та національних систем права як однієї із характерних рис сучасних міжнародних відносин імператив національних інтересів зміщується в бік внутрішнього законодавства держав. З огляду на зазначене особливої уваги заслуговують рішення національних судів та конституції держав. Отже, визначальною характеристикою закріплення ідеологеми національних інтересів на сучасному етапі виступає

конституційно-правовий характер процедури формування національних інтересів.

На цій основі варто запропонувати методологічну концепцію формування національних інтересів за двома напрямками: перший – імплементація європейських цінностей у сферу національних інтересів (демократія, верховенство права та права людини), при цьому такі цінності мають бути визначені положеннями нормативно-правових актів; другий – актуалізація закріплення міждержавних відносин у форматі міжнародних договорів. Такі європейські принципи з одного боку забезпечують державні інтереси, а з іншого – реалізують суспільні інтереси (потреби), сприяють захисту прав осіб, оскільки вимагають інформування про діяльність влади й підстави прийняття рішень. Саме тому з метою уточнення змісту та особливостей формування національних інтересів необхідно чітко визначити: по-перше, тенденції трансформації системи публічного управління на центральному та регіональному рівнях в умовах розвитку процесів децентралізації та доцільності забезпечення територіальної цілісності; по-друге, особливості взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування в контексті відповідності усталеним європейським традиціям демократичного врядування у контексті принципу делегованого управління; по-третє, чинники забезпечення національних інтересів в умовах кризи традиційних моделей управління державою, зміни самої парадигми державного управління (зокрема, в умовах перезавантаження влади).

Формально, на даний час існують декілька стратегічних напрямів дослідження особливостей забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління. По-перше, загально-теоретичне дослідження реформування державного управління у конкретній сфері суспільних відносин. По-друге, дослідження напрямів і принципів формування та реалізації державної політики у певній сфері (або галузі), що передбачають аналіз виникнення, становлення та розвитку інтегрованих механізмів забезпечення національних інтересів. По-третє, дослідження формально

визначених у нормативних актах засад державного регулювання розвитку країни, регіону галузі, програм та механізмів реалізації національних інтересів. По-четверте, комплексний аналіз функціонування систем та структури органів державної влади (статус, цілі, завдання, функції, ресурс), формування на основі такого аналізу особливостей реалізації національних інтересів. По-п'яте, дослідження цільових, організаційних, ресурсних та інших складових реалізації національних інтересів. По-шосте, функціонування комплексу інструментів реалізації національних інтересів на центральному, регіональному та локальному рівнях відповідно до принципів багаторівневого управління. По-сьоме, аналіз інституціональних економічних, правових, соціальних, історичних основ функціонування відкритої системи публічного управління в контексті формалізації національних інтересів.

Важливо уточнити сучасну предметну сферу науки державного управління: 1) розробка методології дослідження особливостей формування національних інтересів на основі взаємовпливу зовнішніх і внутрішніх факторів, результатом якого виступає трансформація системи реалізації національних інтересів; 2) поєднання методологічних підходів наукового аналізу особливостей формування пріоритетів у сфері національних інтересів; 3) закріплення ключових принципів забезпечення національних інтересів у програмі діяльності уряду шляхом закріплення базових індикаторів діяльності; 4) систематизація підходів до формування національної стратегії реформування влади (перезавантаження) на основі національних інтересів; 5) формалізація суб'єктно-об'єктного впливу у сфері національних інтересів.

Отже, у сфері формування національних інтересів факторами ризику для національних держав, крім глобалізації, виступають проблеми самоідентифікації держав, гомогенності національної культури, питання соціально-політичної дестабілізації. При цьому загальною метою сучасних досліджень науки державного управління має бути розробка методології аналізу особливостей формування національних інтересів у контексті виконання міжнародних зобов'язань держави на внутрішньодержавному рівні.

На основі зарубіжних та вітчизняних практик формування національних інтересів варто запропонувати публічноуправлінський алгоритм їх реалізації у поєднанні таких складників: мета, суб'єкти, форма, механізм, сфера, кінцевий результат); вибір оптимального зовнішнього регулятора у сфері національних інтересів; формальна відповідність структури системи національних інтересів встановленим міжнародним стандартам.

У такому контексті варто запропоновано концептуальні підходи до напрацювання алгоритму врегулювання «кризи національних інтересів», що обумовлений стохастичністю вирішення проблем забезпечення національних інтересів, незавершеністю процесу визначення чітких пріоритетів у цій сфері та основ реалізації державної політики із забезпечення національних інтересів, окреслити принципово нові концептуальні рамки організації стратегічної діяльності щодо формування організаційно-функціональної структури сучасної системи забезпечення національних інтересів. Також важливо визначити взаємовплив категорій «національні інтереси» та «територіальна цілісність» та встановити засадничі положення у сфері організаційно-правового закріплення принципу територіальної цілісності. По-перше, даний принцип має бути закріплений у подвійному форматі – у нормах національного права та нормах міжнародного права. По-друге, має бути закріплена система національних інституцій, що забезпечують дотримання принципу та правомочні представляти державу у сфері зовнішньої політики. По-третє, організаційно-правовий зміст принципу може бути розкритий через категорії заборони застосування сили чи погрози нею. Так само порушення принципу територіальної цілісності складає анексія як різновид застосування сили. По-четверте, структуру правового змісту принципу територіальної цілісності визначають іманентно властиві: 1) зобов'язуючі (обов'язок поважати територіальну цілісність; обов'язок держав не визнавати легітимність територіальних змін, здійснених шляхом застосування сили чи погрози нею; обов'язок не використовувати територію на шкоду іншій державі) та 2) забороняючі норми (заборона застосування сили у формі анексії

проти територіальної цілісності; заборона здійснення територіальних змін шляхом застосування сили або погрози нею; заборона застосування сили у прямий (анексія) або непрямий спосіб (заборона утримуватись від підтримки сепаратистських рухів; заборона підтримки найманців для ведення бойових дій на території іншої держави; заборона надання території державі з метою її використання в порушення територіальної цілісності іншої держави).

Ієрархія національних інтересів є ключовим чинником при прийнятті управлінських рішень в умовах кризи. За її відсутності було б неможливим існування тієї чи іншої комбінації управлінських впливів (альтернативних рішень), яка має переваги над іншими. Внаслідок цього процес вибору оптимального управлінського рішення не мав би логічного завершення. Життєво важливими національними інтересами України, зокрема, є: дотримання прав і свобод людини і громадянина; забезпечення суверенітету України, її територіальної цілісності, недоторканності державного кордону, демократичного конституційного ладу, верховенства права; забезпечення конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку людського, науково-технічного, інноваційного потенціалів країни; збереження і розвиток духовних і культурних цінностей суспільства; удосконалення механізмів реалізації конституційного принципу розподілу влади на законодавчу, виконавчу і судову; створення безпечних умов життєдіяльності, захисту навколишнього природного середовища; створення умов для сприйняття Української держави міжнародним співтовариством як повноцінного і рівноправного його члена.

В умовах перманентних криз актуальною проблемою науки державного управління є розробка концептуальних положень реалізації національних інтересів, зміст яких полягає у створенні ефективної системи управління державою шляхом надання гарантованого захисту та гармонійного, соціально-спрямованого розвитку системи управління та всієї сукупності суспільних відносин. Це потребує забезпечення можливості і здатності суб'єктів публічного управління формувати механізми реалізації національних

інтересів на всіх рівнях територіальної організації держави. Становлення суверенної, демократичної України у 1991-2019 роках відбувалося в складній внутрішньополітичній і міжнародній обстановці. Суперечливі тенденції в реформуванні нашої держави, неоднозначний вплив на цей процес різних зовнішніх і внутрішніх факторів тощо, – усе це істотно ускладнює проблему її самоідентифікації в мінливому світі. З точки зору основних ціннісних орієнтирів, Україна зробила свій усвідомлений важливий вибір: громадянське суспільство, соціальна та правова держава, ринкова економіка, система безпеки, інтеграція в європейський простір тощо. Це зумовлює необхідність переосмислення проблем безпечного і сталого соціально – економічного розвитку України, наукового аналізу складних явищ і процесів в суспільстві відповідно до його потреб й умов сучасного етапу її державотворення. З огляду на це вважаємо, що важливим є здійснення комплексного дослідження наукових засад інституціоналізації державного управління у сфері національної безпеки.

Висновки до розділу 2

1. У дисертації запропонована методологічна концепція формування національних інтересів за двома напрямками: перший – імплементація європейських цінностей у сферу національних інтересів (демократія, верховенство права та права людини), при цьому такі цінності мають бути визначені положеннями нормативно-правових актів; другий – актуалізація закріплення міждержавних відносин у форматі міжнародних договорів. Такі європейські принципи з одного боку забезпечують державні інтереси, а з іншого – реалізують суспільні інтереси (потреби), сприяють захисту прав осіб, оскільки вимагають інформування про діяльність влади й підстави прийняття рішень. Саме тому з метою уточнення змісту та особливостей формування національних інтересів необхідно чітко визначити: по-перше, тенденції трансформації системи публічного управління на центральному та

регіональному рівнях в умовах розвитку процесів децентралізації та доцільності забезпечення територіальної цілісності; по-друге, особливості взаємодії органів державної влади, органів місцевого самоврядування в контексті відповідності усталеним європейським традиціям демократичного врядування у контексті принципу делегованого управління; по-третє, чинники забезпечення національних інтересів в умовах кризи традиційних моделей управління державою, зміни самої парадигми державного управління (зокрема, в умовах перезавантаження влади).

2. Уточнено сучасну предметну сферу науки державного управління:

1) розробка методології дослідження особливостей формування національних інтересів на основі взаємовпливу зовнішніх і внутрішніх факторів, результатом якого виступає трансформація системи реалізації національних інтересів; 2) поєднання методологічних підходів наукового аналізу особливостей формування пріоритетів у сфері національних інтересів; 3) закріплення ключових принципів забезпечення національних інтересів у програмі діяльності уряду шляхом закріплення базових індикаторів діяльності; 4) систематизація підходів до формування національної стратегії реформування влади (перезавантаження) на основі національних інтересів; 5) формалізація суб'єктно-об'єктного впливу у сфері національних інтересів.

3. Доведено, що у сфері формування національних інтересів факторами ризику для національних держав, крім глобалізації, виступають проблеми самоідентифікації держав, гомогенності національної культури, питання соціально-політичної дестабілізації. Наголошено на тому, що загальною метою сучасних досліджень науки державного управління має бути розробка методології аналізу особливостей формування національних інтересів у контексті виконання міжнародних зобов'язань держави на внутрішньодержавному рівні. На основі зарубіжних та вітчизняних практик формування національних інтересів запропоновано публічноуправлінський алгоритм їх реалізації у поєднанні таких складників: мета, суб'єкти, форма, механізм, сфера, кінцевий результат); вибір оптимального зовнішнього

регулятора у сфері національних інтересів; формальна відповідність структури системи національних інтересів встановленим міжнародним стандартам

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [152-154].

РОЗДІЛ 3

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ
НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ
ЦІЛІСНОСТІ В УМОВАХ АНТИКРИЗОВОГО УПРАВЛІННЯ

3.1. Національні інтереси, національна безпека і публічне управління:
особливості взаємовпливу і взаємодетермінації

До охоронюваних системою національної безпеки інтересів можна віднести такі 1) особистість – її права і свободи; 2) суспільство – його матеріальні і духовні цінності; 3) державу – її конституційний лад, суверенітет і територіальну цілісність. У цьому контексті можна визнати безперечними, поряд з раніше перерахованими, тільки три види національної безпеки, похідні від трьох її основних об'єктів: 1) безпеку особистості; 2) безпеку суспільства; 3) безпеку держави. В їх ракурсі досить успішно можуть розглядатися окремі сторони всіх класичних видів безпеки і конструювати модельні елементи єдиної державної політики у сфері її забезпечення, що гарантує надійну захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз. У цьому контексті відзначимо, що забезпечення національної безпеки України є шляхом спільної цілеспрямованої діяльності державних і громадських інститутів, а також громадян, які беруть участь у виявленні, попередженні різних загроз безпеці та протидії їм, є обов'язковою умовою ефективного захисту національних інтересів. Зарубіжні науковці однозначні у своїй оцінці національних інтересів з позицій геополітики [157-161]. Ми погоджуємось із таким підходом, проте варто вказати і на внутрішньополітичний складник, на чому роблять акцент й вітчизняні дослідники [162-164]..

Основними напрямками діяльності держави і суспільства щодо забезпечення національної безпеки України є такі:

- об'єктивний і всебічний аналіз і прогнозування загроз національній

безпеці у всіх сферах їх проявів;

- визначення критеріїв національної безпеки і їх порогових значень;
- вироблення комплексу заходів і механізмів забезпечення національної безпеки в області науки, економіки, інформаційних технологій, зовнішньої і внутрішньої політики, військового будівництва, підтримки правопорядку, зміцнення духовного стану суспільства;
- орієнтація всіх інститутів державної влади на запобігання або ослаблення загроз національним інтересам;
- підтримання на необхідному рівні стратегічних і мобілізаційних ресурсів держави.

Діяльність із забезпечення національної безпеки неоднорідна, у ній може бути виділено ряд основних функцій, а саме з:

- виявлення і прогнозування внутрішніх і зовнішніх загроз життєво важливим інтересам об'єктів безпеки, здійснення комплексу оперативних та довготривалих заходів щодо їх попередження і нейтралізації;
- створення і підтримання в готовності сил та засобів забезпечення безпеки;
- управління силами і засобами забезпечення безпеки в повсякденних умовах і надзвичайних ситуаціях;
- здійснення системи заходів по відновленню нормального функціонування об'єктів безпеки в регіонах, що постраждали в результаті виникнення надзвичайної ситуації;
- участь в заходах щодо забезпечення безпеки за межами України відповідно до міжнародних договорів та угод, укладених та/або ратифікованих Україною.

При цьому основними принципами забезпечення національної безпеки є такі: законність; централізм; системність; підконтрольність і підзвітність глави держави і вищим органам державної влади; незалежність від політичних структур суспільства; дотримання балансу життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави; взаємна відповідальність особистості,

суспільства і держави за забезпечення безпеки; інтеграція з міжнародними системами безпеки.

З метою створення і підтримки необхідного рівня захищеності об'єктів національної безпеки державою мають:

- розроблятися система правових норм, що регулюють відносини у сфері безпеки;
- визначатися основні напрямки діяльності органів державної влади в цій сфері;
- формуватися або оптимізовуватися органи забезпечення такої безпеки;
- створюватися механізми контролю та нагляду за їх діяльністю.

Підсумовуючи наведене, можемо з достатнім ступенем впевненості стверджувати про таке: 1) національна безпека, як дефініція, визначається у вітчизняному законодавстві у вигляді трьох базових елементів – «стану захищеності», «національних інтересів» і «загроз національній безпеці»; 2) за цих умов, безперечно, національна безпека може розглядатися як об'єктивно існуюче соціально-політичне явище. Воно відбиває зріз суспільних відносин, що складаються з приводу захисту конституційного ладу України, її суверенітету, територіальної цілісності, національної єдності, економічного, науково-технічного й оборонного потенціалу, прав і свобод громадян, їх духовності і середовища життєдіяльності від внутрішніх і зовнішніх загроз, але як наукова категорія «національна безпека» є методологічно не розробленою і потребує подальшого дослідження.

Історичний аналіз політики щодо забезпечення національних інтересів переконує, що необхідно усвідомлювати умови безпеки і прийняття належних заходів для забезпечення цих умов з боку держави і суспільства.

Поняття «національна безпека» було тісно пов'язане з поняттям «нація» досить довгий час. Історики, коментуючи дефініцію «національна безпека» визначають її як стан відсутності небезпеки для нації. Однак у вітчизняній

науці і практиці завжди існувала проблема визначення сутності поняття «нація».

Проблематиці національної безпеки притаманні власні особливості і кожен дослідник і соціум розуміють її по-різному. Так, у вітчизняних теоретичних джерелах термін «національна безпека» з'явився в 1993 році. Приблизно з 1994 року почалася розробка її теорії та методології на основі міждисциплінарного підходу [165, с. 22-23].

У свою чергу, А. А. Кайгородцев розглядав національну безпеку як:

1) універсальну цінність, однаково актуальну і потрібну для окремого громадянина, соціальної групи, невеликої чи масштабної нації, з яких складається держава;

2) стан, шляхи розвитку й особливості життєдіяльності нації, що, в свою чергу, являє собою державно-територіальну спільність людей, які гарантують, незважаючи на присутність і негативний вплив деяких чинників, її виживання, а також існування і процвітання на вільних і незалежних засадах [166].

Отже, виходячи з вищеназваних положень, можна зробити висновок, що національна безпека являє собою трансформаційне складне, багатоаспектне, багаторівневе явище, і розглядається як суспільний феномен, як теорія і процес, як показник становища держави в світовому співтоваристві.

Кожне співтовариство в особі етносу чи нації зберігає себе і забезпечує своє майбутнє тільки в тому випадку, якщо воно буде об'єднано усіма своїми членами з метою збереження єдності, цілісності тільки через підпорядкування загальному цілому тих прагнень й інтересів, які окремі його представники створюють і формують, щодо безпеки співтовариства і кожної особистості. Національні інтереси зумовлюють зміст, відображення і втілення традицій, звичаїв, норм і культури багатонаціонального співтовариства.

Ототожнення безпеки з захищеністю історично походить від поняття державної безпеки як стану захищеності держави від загроз внутрішнього та зовнішнього походження. В результаті склалося традиційне розуміння

безпеки, що дещо змінило форму, але залишилося домінуючим. Невизначеність дефініції «безпека» проявляється в поширеності таких словосполучень, як «система безпеки», «стратегія безпеки», «проблеми безпеки» тощо.

У міру розвитку понятійного апарату теорії безпеки вдосконалюється і зміст наукових напрямів, що присвячені проблемі забезпечення безпеки як людської, так і суспільної, а також загальнодержавної безпеки в цілому. Різноманітність сфер, в яких виникають небезпеки, істотні відмінності в причинах, які їх породжують, і в самому характері їх прояви викликають необхідність дуже різних за своїм змістом спеціальних досліджень, що дозволяють виробляти відповідні заходи безпеки. Саме таким чином проявляється невизначеність категорії «безпека» й ототожнення її з терміном «національна безпека».

Виходячи з наведеного вище, логічно визначати безпеку як здатність задовольняти ті потреби, які необхідні для самозбереження, самовідтворення та самовдосконалення з мінімальним ризиком для їх базових цінностей. При цьому під базовими цінностями слід мати на увазі займану людьми територію і історично апробований уклад життя, а під ризиком – міру небезпеки, яка одночасно характеризує і можливість заподіяння конкретного збитку, і його очікувану величину.

Інакше кажучи, безпеку необхідно визначати не як «стан чиеїсь захищеності», а як властивість деякої системи залишатися цілісною та життєздатною тривалий час, тоді як офіційно визначене поняття «захист» слід доповнити прогнозуванням і своєчасним попередженням загроз і викликів, що перешкоджають цілісності й життєздатності соціальної системи, або завчасною ліквідацією чи уникненням відповідних загроз.

Дефініція національної безпеки, маючи глибоке історичне коріння, постійно видозмінюється і за своєю суттю може бути ототожнена з основною характеристикою життєзабезпечення людини, аспекти розгляду якої мають діапазон від її фізіологічного стану до соціального.

Аналіз різних визначень національної безпеки дозволяє виділити низку особливостей, що характеризують даний феномен. Причому деякі з цих особливостей з певною часткою умовності можна назвати традиційними для вітчизняної науки, а деякі є запозиченими із західної політико-правової традиції. Перш за все, національна безпека – це специфічний стан, який за певних умов може розглядатися як цільова установка. Таке розуміння впливає як з телеологічної інтерпретації безпеки, так і зі змісту міжнародних правових актів. Зокрема, Статут ООН в якості однієї з цілей об'єднаних націй наголошує на їх прагненні об'єднати сили для підтримки безпеки. Фактично це має на увазі утримання від будь-яких дій, які можуть погіршити становище в такій мірі, що буде поставлено під загрозу підтримку безпеки [167].

Національна безпека є станом стабільного функціонування та розвитку системи політико-правового характеру на національному рівні, який визначається факторами об'єктивного та суб'єктивного характеру. Виходячи з етимології слова «безпека», зміст якого традиційно розкривається як стан, при якому не загрожує небезпека або захист від небезпеки, стан національної безпеки визначається: об'єктивною, не залежною від людського волевиявлення відсутністю загроз національним інтересам (об'єктивний фактор); цілеспрямованою захищеністю національних інтересів від загроз (суб'єктивний фактор).

Загальним об'єктом національної безпеки виступають національні інтереси як сукупність особистісних, суспільних і державних інтересів, які гармонійно поєднуються. Це трактування слід уточнити важливим положенням, що національні інтереси, як гармонійне поєднання особистісних, суспільних і державних інтересів детермінуються життєво важливими потребами та ціннісними пріоритетами, сформованими в ході історичного розвитку державотворчого українського народу й інших народів, які проживають на території України. Таким чином, особистісні, суспільні й державні інтереси слід розглядати в якості родових об'єктів національної безпеки. Безпосередніми ж об'єктами виступають конкретні особистісні,

суспільні та державні інтереси в сфері відносин економічного, соціального, політичного, екологічного й іншого характеру.

Феномен національної безпеки має якісний і кількісний аспект. Зокрема, якісний аспект передбачає, що безпека середовища функціонування національної політико-правової системи є певною якістю, що припускає відсутність загроз цій системі. Кількісний аспект – це ступінь безпеки, яка визначається конкретною безліччю джерел, загроз, окремих факторів й умов, які створюють агресивне для функціонування національної політико-правової системи середовище [168, с. 212-218, 169-174].

Велика кількість дефініцій поняття «національна безпека» у вітчизняній літературі об'єднує прагнення передати цей стан через аналіз конкретних ознак:

- 1) поточного стану об'єкта безпеки, коли для нього відсутня небезпека;
- 2) стан, що підтримує необхідну економічну і військову національну міць для протидії загрозам її існуванню, які походять як з інших країн, так і з власної країни;
- 3) реальні можливості бути незалежним від небезпеки зовнішнього походження;
- 4) стан відносин на міжнародному рівні, що не допускають створення загрози народній безпеці в будь-якому вигляді.

Саме у такому форматі держава у межах безпекового простору має отримувати гарантії суверенітету та територіальної цілісності (рис. 3.1).



Рис. 3.1. Концептуалізація політики національної держави у сфері національної безпеки

Підхід України на даному трансформаційному етапі до забезпечення національної безпеки спрямований на вирішення питань, що стосуються як збереження внутрішньої безпеки, так і підтримки зовнішньої безпеки, оскільки основними напрямками забезпечення національної безпеки України зараз є вирішення наступних завдань:

- уживання заходів для виходу України з кризи;
- зниження рівня соціальних протиріч;
- забезпечення захисту українських культурних і духовних цінностей;
- зміцнення оборонного потенціалу;

- досягнення суспільної злагоди, здорового соціально-психологічного і морального клімату в суспільстві;
- надійний захист життя, здоров'я і майна населення [31].

У межах теорії національної безпеки в рамках системного підходу розглядаються дві системи стосовно безпеки: система національної безпеки (функціональна система); система забезпечення національної безпеки (організаційна система).

Власне, безпека держави передбачає її здатність протистояти внутрішнім і зовнішнім руйнівним силам, загрозам і викликам. Вона виражається ступенем «живучості» держави й ефективністю системи запобігання дестабілізуючих, деструктивних процесів у суспільстві, у тому числі в екстремальних ситуаціях. Кожна держава в конкретних історичних умовах формує свій механізм самозбереження і захисту від зовнішніх і внутрішніх небезпек. Найважливішими показниками ефективності дії цього механізму є стабільність (стійкість) розвитку, стійкість на зазіхання ззовні і зсередини і захищеність від них суспільства і громадян.

Отже, держава монопольно володіє установами (інституціями) й інститутами (які містять норми та закони правового, економічного та іншого характеру), призначеними для забезпечення своєї безпеки. Функціонально безпекою держави займаються всі без винятку інституційні структури державного механізму через застосування відповідних засобів. Держава також у своєму розпорядженні необхідні засоби для забезпечення національної безпеки, а саме: організаційні, ідеологічні, примусові, профілактичні, матеріально-технічні, соціальні, інформаційні, аналітичні та ін. З метою підтримки необхідного рівня захищеності об'єктів національної безпеки розробляється відповідна система організаційно – правових заходів, що регулюють відносини у цій сфері безпеки, визначаються основні напрямки діяльності органів державної влади та управління в цій галузі.

Забезпечення національної безпеки є соціально-правовою формою реалізації охоронної функції держави будь-якого типу, що виражає її цілі,

завдання та соціальне призначення. Характер цієї діяльності, методи її здійснення (переконання, примус та інше), а також ступінь їх співвідношення визначаються сутністю держави і нерозривно пов'язані з конкретними суб'єктами державно-владного й охоронного впливу. У цьому контексті відзначимо, що національна безпека тісно пов'язана з правоохоронною діяльністю, суть якої полягає в прийнятті відповідними державними органами заходів щодо дотримання законності й охорони правопорядку в процесі здійснення основних напрямків діяльності держави

На території США існує найбільш розвинена система побудови основ національної безпеки. Термін «національна безпека» вперше був використаний у посланні американського президента Т. Рузвельта до конгресу США у 1904 році, у якому мова йшла про приєднання до США Панамського каналу в інтересах саме національної безпеки США. Проте широко вжитку поняття зазнало з початком його використання у міжнародній практиці з 1947 року з прийняттям відповідного закону «Про національну безпеку». До 1947 року цей термін вживався тільки у сенсі оборони, хоча, на нашу думку, мав би враховувати консолідацію зовнішньої та внутрішньої політик держави.

Прийнятий Конгресом та підписаний 26 лютого 1947 року Президентом США Г. Труменом Закон «Про національну безпеку», визначив національну безпеку як інтеграцію питань внутрішньої, зовнішньої та воєнної політики в інтересах побудови урівноваженого підходу до вирішення проблеми використання США різних воєнних і невоєнних засобів у своїй зовнішній політиці з метою забезпечення національної безпеки.

Визначаючи поняття «національна безпека» шляхом аналізу національних цінностей, небезпека вбачається як загроза щодо набуття певних втрат, а національна безпека розглядається як стан національних цінностей, що захищені від будь-яких загроз. Безпечний стан існування та розвитку людини, суспільства та країни досягається завдяки відсутності загроз. Тоді як у разі їх існування відбувається обмеження національних цінностей, що, у свою чергу, свідчить про зменшення рівня національної безпеки.

У процесі своєї діяльності країни створюють концепції, доктрини, стратегії безпеки, що найкращим чином здійснюють державне управління безпековою політикою своєї країни. Проте, якщо порівняти такі документи між різними країнами Європи чи світу, вони можуть відрізнятись та навіть суперечити одна одній, формуючи негативну ситуацію навколо. Тому створення стану захищеності в одній країні не створює такий стан в іншій.

Отже, поняття «національна безпека» у державному управлінні є суб'єктивним поняттям, що характеризується в контексті дослідження її різних аспектів. Аналіз цих аспектів дозволив стверджувати, що немає єдиного усталеного визначення поняття «національна безпека», яке б задовольняло вчених різних галузей науки та всі держави, оскільки кожна з них, надаючи такого визначення, виходить з власних інтересів і цінностей, сформованих у певний історичний період. Ці інтереси й цінності визначають критерії забезпечення належності рівня національної безпеки, конструкт якої становлять змінні та незмінні компоненти.

Проаналізувавши Закон України «Про національну безпеку України», можна стверджувати, що будь-які факти, події, обставини, що роблять або можуть зробити неможливим або складним збереження національних цінностей та реалізацію національних інтересів, є загрозами національній безпеці у будь-якому її вимірі.

Будь-яка загроза може бути об'єктивною та суб'єктивною. У суб'єктивному сенсі загроза це такий стан свідомості, який сприймає та оцінює події і обставини навколо як небезпечні. З метою збереження тих цінностей, які людина має, та реалізації своїх інтересів, зокрема, зміцнення власної безпеки, необхідним є проведення оцінювання як певної дії, спрямованої на підтримання досягнутого. Все це відбувається в сфері свідомості. Об'єктивний бік загрози передбачає події, обставини, що надають стан сумніву, тобто коли інший учасник буде діяти та робити реальні кроки щодо досягнення поставленої мети. Дії такого суб'єкта є небезпечними для інтересів і цінностей першого суб'єкта, тому така загроза є об'єктивною [35].

Отже, враховуючи те, що загрози – це результат суперечностей, неузгодженостей, що мають місце та будуються у суспільстві та між країнами, безпека не може бути забезпечена без виявлення і вирішення таких суперечностей і неузгодженостей. Виклик передбачає обов'язкове реагування на несприятливі обставини, що виникають. Ризик містить можливість виникнення від діяльності певного суб'єкта наслідків, що не очікуються та є небажаними. Таким чином, небезпека – це об'єктивна можливість негативного впливу на людину, суспільство, державу, в результаті якого йому може бути завдано якоїсь шкоди, що погіршує його стан або надає його розвитку небажаної динаміки.

Європейська стратегія безпеки сформульована в документі «Безпечна Європа у світі, який повинен стати кращим» і представлена в Салоніках 20 липня 2003 року, в якій відмовилися від визначення понять «національна безпека», «загрози національній безпеці», проте перераховані конкретні види загроз безпеці [174].

У 2016 році у прийнятій Глобальній стратегії ЄС акцент було зроблено на діях ЄС відповідно до виникаючих загроз [173]. Не зважаючи на її наявність, та до цього Європейської стратегії безпеки, європейські країни мають національні стратегії безпеки, в яких акцент робиться на зазначену європейську стратегію.

Так Стратегія національної безпеки Німеччини чітко визначена у «Білій книзі з питань політики безпеки», яка була прийнята Бундестагом у 2006 році. Вона закріплює зовнішньополітичні амбіції Німеччини на міжнародній арені, хоча в ній конкретно не названо національні інтереси ФРН. Стратегія оборони Німеччини вбудована в загальні задачі, які ставлять перед собою в сфері безпеки і оборони НАТО і ЄС.

Входження Німеччини до ЄС як невід'ємної частини цієї спільноти є центральною ланкою німецької політики. У зв'язку з цим значною мірою Біла книга Німеччини являє собою імплементацію норм Європейської стратегії безпеки. Разом з тим, поняття «національна безпека» не визначено.

Зовнішня політика Німеччини має кілька напрямів, за якими здійснюється інтеграція з Європейським Союзом, зокрема, підтримка його нових членів, продовження здійснення дружніх відносин з США, запобігання кризам, врегулювання конфліктів мирними шляхами, налагодження відносин з країнами сходу, півдня та ін. Залишається необхідним зміцнювати ЄПБО з метою зростання дієздатності ЄС у сфері міжнародних відносин в плані цивілізованого запобігання конфліктам і мирного їх врегулювання [176].

Стратегія національної безпеки Великої Британії – «Безпека у взаємозалежному світі» – була прийнята у березні 2008 року. Цей документ є першим в історії Великобританії, в якому зроблена спроба сформулювати основні цілі та завдання у сфері захисту національної безпеки. Найбільший акцент зроблено на оцінці ризиків, що проводяться кожні п'ять років та є найважливішим елементом стратегії національної безпеки [177]..

Зрозуміло, що національна безпека як стан захищеності країни забезпечується низкою заходів держави. Це можна зрозуміти також, виходячи з аналізу Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015, Стратегії національної безпеки Республіки Польща 2014 року та стратегій інших європейських держав. Відповідне визначення національної безпеки відсутнє у цих та інших нормативно-правових актах.

Країни у процесі свого існування та життєдіяльності постійно взаємодіють одна з одною, коли виникають не тільки сприятливі моменти для всебічного розвитку, а й певні конфлікти, агресія тощо. У таких випадках стикаються державні політики національної безпеки окремих країн, і якщо одна з таких країн є членом європейської чи євроатлантичної організації, виникає необхідність взаємодії та виникнення між ними Європейської політики безпеки й оборони або політики міжнародної безпеки відповідно.

Таким чином, національна безпека, як багаторівнева система, є одним з елементів більш широкої системи – міжнародної або європейської безпеки. Це, у свою чергу, збільшує значення національної безпеки кожної країни у світі та

допомагає розв'язувати питання зовнішніх відносин з іншими країнами. Саме тому фундаментальна потреба суспільства в безпеці та захисті від загроз зовнішнього і внутрішнього походження була безпосередньо причиною виникнення системи органів, які здійснюють функції забезпечення національної безпеки.

Так, державні органи, що забезпечують суспільну і державну безпеку, повинні бути виділені в особливу, базову систему органів державної влади, яка, в свою чергу, становить основний елемент механізму державного управління у сфері національної безпеки. Це призводить до необхідності виділити з системи органів державного управління систему органів по забезпеченню національної безпеки України, визначивши їх як державні органи, що:

- 1) включають систему оперативних підрозділів і посадових осіб, спеціально створених для охорони зовнішньої і внутрішньої безпеки держави;
- 2) забезпечують стабільність цілісності території, суверенітету і конституційного ладу держави, а також реалізацію громадських конституційних прав;
- 3) діють на підставі й у суворій відповідності закону.

Крім того, з метою ефективності функціонування механізму забезпечення національної безпеки пропонується ввести систему попередження про рівні суспільної і державної небезпеки. Необхідно відзначити, що дана система існує в ряді країн Західної Європи і США [178-181]. Необхідно також відзначити, що механізми державного управління у сфері забезпечення національної безпеки передбачають застосування низки специфічних засобів. Так, до засобів забезпечення національної безпеки відноситься сукупність політичних, дипломатичних, економічних, правових, військових та ін. заходів, а також майно, ресурси і техніка, які використовуються для забезпечення національної безпеки.

У найзагальнішому наближенні можна виділити кілька великих проблем стосовно державного регулювання у сфері національної безпеки поки тільки

позначених в деяких наукових джерелах. До цих проблем необхідно віднести наступні.

По-перше, в даний час не дуже зрозуміло, як сфера безпеки залежить від активності держави, діяльності громадянського суспільства і бізнес-структур. Фактично доцільно виявити, яка повинна бути ступінь втручання (участі) держави, громадськості, бізнесу і громадян в сферу безпеки, а також наскільки ця діяльність різних соціально-політичних суб'єктів має бути скоординована і хто може бути координатором в даній сфері.

По-друге, немає чіткої відповіді на питання, яким має бути співвідношення внутрішніх і зовнішніх (по відношенню до конкретного соціуму) аспектів безпеки в даній сфері. Є сенс уважати, що в цьому контексті слід обґрунтувати необхідність вироблення концептуальних рамок для визначення пріоритетів внутрішньої і зовнішньої безпекової політики держави. При цьому необхідно взяти до уваги їх нерозривну єдність як найважливіший методологічний принцип функціонування цієї сфери, але при цьому для України виділити пріоритетність внутрішньої безпекової політики (в забезпеченні захищеності життєво важливих особистісних, суспільних і державних інтересів). Тут же слід зазначити, що багато дослідників на перше місце за значимістю в сфері безпеки українського суспільства ставлять зовнішні аспекти.

По-третє, подальшого теоретичного опрацювання потребує визначення пропорційності військових аспектів безпеки (військової безпеки) з іншими видами безпеки. При цьому важливо вирішити протиріччя між потребами оборони і реальними можливостями держав по забезпеченню цих потреб. Крім того, слід врахувати, що політика безпеки в нашій країні перестала бути синонімом військових заходів. Отже, необхідні вдумливі і послідовні державні зусилля з регулювання фінансування та витрачання невійськових ресурсів на забезпечення різних видів безпеки.

По-четверте, докладного аналізу потребує діалектика взаємодії сфери безпеки з іншими сферами суспільного життя. Діалектика цієї взаємодії досі

не вирішена ні в теоретичному, ні в практичному аспектах. Так, наприклад, в численних працях сфера безпеки розглядається як гранично широка, за обсягом фактично збігається з соціумом й усіма його сферами. Але є і принципово інші точки зору. Зокрема, точка зору, що безпека, в першу чергу, забезпечує сталий розвиток суспільства, і в цьому сенсі в сфері безпеки формуються умови розвитку соціуму (тобто без гарантованої безпеки цей розвиток не може бути забезпечений).

По-п'яте, подальшого систематизованого вивчення потребує непослідовність дій різних суб'єктів державної влади) у сфері безпеки. При цьому умовами, що впливають на стан національної безпеки, є такі:

- у цивільній сфері – стан забезпечення безпеки громадян, захисту їх життя, здоров'я, охорони праці, а також соціального захисту;
- у суспільній сфері – стан питань захисту моральних і культурних цінностей суспільства;
- у політичній сфері – стан міжнародних відносин, взаємовигідного співробітництва, міжнаціональних відносин, соціальної стабільності;
- в економічній сфері – стан економіки, фінансової системи, природних і сировинних ресурсів;
- в оборонній сфері – стан підготовленості населення, економіки, Збройних Сил та інших військ країни до тих чи інших військових конфліктів;
- у техногенній сфері – стан основних виробничих фондів, трудової дисципліни, державного нагляду в цій галузі, сил і засобів попередження та ліквідації надзвичайних ситуацій, економічних і правових механізмів в
 - регулюванні ризиків в техногенній сфері;
 - в екологічній сфері – стан навколишнього середовища;
 - у сфері безпеки від природних катастроф – рівень розвитку сил, засобів і способів прогнозування стихійних лих, попередження і ліквідації надзвичайних ситуацій, викликаних природними явищами;
- у науково-технічній сфері – рівень науково-технічного прогресу, стан інтелектуального потенціалу;

- в інформаційній сфері – можливість доступу до інформації.

Основними факторами впливу на національну безпеку, що відбуваються на регіональному рівні соціальних змін є такі:

- вплив політичного популізму на прийняті регіональними політичними акторами рішення;
- рівень економічного добробуту населення регіону і вплив прошарку «середнього класу» на політичну стабільність;
- участь політичних партій у вирішенні проблем регіональної безпеки;
- протестна активність населення;
- неконтрольоване зміна національного складу населення тих чи інших територій, а також несприятливий розвиток демографічної ситуації;
- перманентні етнополітичні конфлікти;
- ефективність функціонування правоохоронних органів.

Виокремлення регіонального рівня національної безпеки в якості спеціального розділу теорії безпеки цілком виправдано. Цим, акцентується увага на існуванні особливої групи проблем виявлення загального й особливого в ризиках і загрозах національній безпеці в різних регіонах, що має, у підсумку, інтенсифікувати процес їх вирішення й усунення наслідків. Крім того, зазначений методологічний підхід виправданий, оскільки практика політичних взаємодій свідчить, що навіть локальні події можуть послужити джерелом глобальних оцінок і прийняття стратегічних рішень про необхідність реформування системи національної безпеки країни в цілому. Класифікація способів прийняття політичних рішень у процесі забезпечення національної безпеки на регіональному рівні включає такі способи: експертні; консенсуальні; репрезентативні; на основі прецедентів; емпіричні .

Окрема, у числі першочергових заходів державної політики забезпечення регіонального рівня національної безпеки засобами повинні знаходитися такі:

- 1) розробка і реалізація правових, науково-технічних і економічних норм, пов'язаних із підвищенням стійкості функціонування організацій;

2) збір, обробка, обмін і видача інформації з питань попередження кризових явищ та ліквідації надзвичайних ситуацій;

3) прогнозування й оцінка можливих аварійних ситуацій на об'єктах будівельного комплексу, а також вироблення конкретних заходів щодо їх попередження.

Розвиток системи державного управління в Україні визначає шляхи, засоби та принципи формування основ інституційного забезпечення імплементації зарубіжного досвіду в процесі реформування державного управління. Такі складники детерміновані в умовах взаємозалежності процесів глобалізації, модернізації управління, а також розвитку і фактичного ствердження національної системи публічного управління. Основною метою суспільно-політичного розвитку України в контексті принципів належного врядування є розвиток громадянського суспільства, формування демократичних принципів, забезпечення конституційних прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

3.2. Раціоналізація зовнішньополітичної функції публічного управління щодо реалізації концепту національних інтересів в умовах гібридної війни

XX ст. вважають вершиною розвитку індустріального суспільства з його надзвичайними можливостями впливу на природу та соціальне середовище. Впродовж саме цього століття склалися передумови активного втручання в суспільне життя з метою надання йому рис, ознак, характеристик, що задаються домінуючою політичною силою. Процес трансформації суспільства до передбаченого вигляду за допомогою спеціальних технологій, що опираються на відповідне інструментальне забезпечення, може відбуватися як у мирний еволюційний спосіб, так і в прискореному темпі із застосуванням засобів збройного насильства. В останньому випадку маємо справу з війною як особливою формою перетворення соціальної реальності відповідно до

побажань правлячого суб'єкта, що виступив ініціатором війни. Якщо ж зброю доповнюють економічні, інформаційні, дипломатичні, технологічні, морально-психологічні та ін. впливи, то йдеться про певні різновиди гібридної війни, очевидцями яких стали громадяни переважної більшості сучасних держав.

Загальноновизнано, що система зовнішньої політики національної держави (так само як і наддержавного утворення) – це цілісна взаємозалежна структура ієрархічних елементів, спроможна адаптуватися до навколишнього середовища або змінювати його відповідно до наявного потенціалу системи. Варто вказати на витоки гібридних війн, які упродовж минулого століття набули досконалих форм та активно застосовуються в сучасних умовах комбінованої (гібридної) боротьби соціально-політичних суб'єктів на міжнародній арені [182, с. 148-158].

Політичні витоки. Йдеться про широкий спектр впливів на політичну систему країни, що була (могла стати) воєнно-політичним противником. Зокрема, широко застосовувався підкуп політичних лідерів, фінансування політичних партій, що перебували в опозиції до центральної влади та планували силову зміну правлячого режиму. Сюди ж слід віднести: підтримку сепаратистських рухів, орієнтованих на порушення територіальної цілісності держав та проголошення новітніх псевдодержавних утворень під гаслом національного самовизначення; підтримку громадських організацій, що вважали допустимими організовані (включно зі збройними) виступи проти правлячого режиму; практику підготовки «агентів впливу», їх імплементацію в політичну систему держави-противника та забезпечення стрімкого кар'єрного зростання з метою отримання (захоплення) вищих державних посад. У різний спосіб досягалася делегітимація правлячої сили, після чого посилюваними завданнями ставали трансформація політичної системи до вигляду, який задовольняв державу-агресора, або ж ліквідація цієї політичної системи взагалі.

На думку Л. Лавренюка, механізм функціонування міжнародних організацій характеризується певними суперечностями [182]/ Минуле століття небезпідставно називають віком глобальних протистоянь, апофеозом яких стали дві світові війни та їх продовження у вигляді «холодного» протистояння геостратегічного Сходу і Заходу. Конфігурація світових «центрів сили» в результаті збройних контактів між ними невпинно змінювалась, розділяючи держави на переможців і переможених. Традиційні імперії (британська, французька, османська, італійська, німецька у вигляді «третього рейху»), пройшовши фазу найвищого розвитку, припинили своє існування. Одночасно це стало періодом стрімкого проголошення нових незалежних держав. Територіально найбільша держава світу – Росія – упродовж ста років будувала свою політичну систему на монархічних, радянських та демократичних засадах, намагаючись утримувати в полі свого впливу раніше підкорені (завойовані) народи. Сформувались та припинили своє існування світова система соціалізму та співдружність соціалістичних держав. Реальністю стала ядерна зброя та інші різновиди зброї масового ураження, що спонукали до усвідомлення на рівні ООН «глобальних загроз людству». Виникли стійкі міждержавні об'єднання, серед яких явно домінували фінансово-економічні (МВФ, Світовий банк, Європейський банк реконструкції і розвитку та ін.), а також воєнно-політичні (НАТО). Сполучені Штати, маючи на початку ХХ ст. статус «заокеанського середняка», що обмежував свої міжнародні прагнення відомою «доктриною Монро», наприкінці цього ж століття стали глобальним лідером. Не в останню чергу цьому сприяло 17-кратне упродовж ста років оновлення президентської вертикалі влади: від президента Т.Рузвельта, що переміг на виборах 1900 р., до президента Б.Клінтона, який прийшов до влади у 1994 р. Глобалізація стала одним з головних міжнародно-комунікативних здобутків століття, що минуло .

Як справедливо зазначає Ю. Павленко, сутністю глобалізації стало «перетворення людства в єдину структурно-функціональну систему, побудовану за ієрархічним принципом. Окремі елементи, блоки, субсистеми

працюють на забезпечення інших, що є провідними, системоутворюючими. Впадає в око різка непівноправність компонентів, що утворюють планетарну цивілізацію, усе зростаюча прірва ... між її провідною ланкою – Заходом і, частково, Далеким Сходом, групою найбільш розвинених країн, що вийшли на рівень інформаційного суспільства, і рештою людства, яке дедалі більше відстає від світових лідерів. Дедалі потужніше діють глобальні закономірності та тенденції, характер яких визначається, головню, інтересами і можливостями невеликої кількості найпотужніших держав і мультинаціональних корпорацій. Найрозвинутіші в економічному і науково-технічному відношенні країни стають безперечними гегемонами нового, глобально-інформаційного світу» [184, с. 13].

Вкажемо на наступні прояви глобалізації, що безпосередньо стосуються предмету даного дослідження: конкуренція між глобальними гравцями невпинно зростає, що посилює загальний конфліктогенний потенціал цивілізації; природно-сировинні ресурси продовжують залишатися в центрі уваги глобальних гравців та мотивують їх до заволодіння матеріальними та похідними від матеріальних іншими активами людства (інформаційними, технологічними); способом здолання супротивної сторони залишаються силовий тиск на неї – війни та збройні конфлікти, які в умовах значного урізноманітнення форматів батальної взаємодії державних й недержавних акторів доповнили спектр бойових дій їх гібридним різновидом; політичні системи вертикально розшарованих суспільств – від найбагатших до злиденних – мусять трансформуватися під тиском глобалізаційних впливів, формалізованими виразниками яких стають виклики, загрози та небезпеки.

Важливо видзначити, що ХХ ст. стало ареною боротьби кількох масштабних ідей, слідування яким було чітким маркером відповідності / невідповідності політичної сили країни стратегічним цілям держав-лідерів, що активно нав'язувались іншим країнам. Насамперед йдеться про комуністичну та ліберально-демократичну ідеї, боротьба між якими була особливо запеклою. Свідченням цього стало формування у 50-х роках ХХ ст. двох

протилежно-орієнтованих політико-ціннісних систем – соціалістичної та капіталістичної, що майже піввіку перебували у стані невпинної боротьби, короткі паузи в якій позначались як періоди співіснування (розрядки). Перемога західної моделі суспільного управління у 90-х роках не поклала край пропагандистським методам впливу на політичне середовище. В сучасних умовах різними владними суб'єктами активно просуваються ідеї «американської могутності», «ісламського халіфату», «руського миру», «китайського відродження» тощо. Країни ставляться перед необхідністю підтримки глобальної чи регіональної ідейно-політичної доктрини, яка, здійснюючи зовнішню експансію, перебуває у стані перманентної боротьби з альтернативними духовними конструкціями. Тобто, у стані підготовки або ведення ідеологічної війни з тими, хто інакше сприймає владу, політичні цінності, спрямованість суспільного розвитку [182, с. 41-48].

При цьому важливо вказати на особливі умови трансформаційного періоду для пострадянських країн. Так, М. Лахижа вказує на специфічні, відмінні від класичних, моделі трансформації національних систем управління. На основі досвіду центральноєвропейських країн М. Лахижа визначає сутність комплексу національних інтересів цих країн, що частково детерміновані критеріями на вступ до ЄС [185-193]. Ми поділяємо такий методологічний підхід, і пропонуємо у контексті дослідження визначити особливі умови забезпечення національних інтересів у перехідний період.

На основі технологічних можливостей постали системи оперативного інформування населення про події, що мають надперсональне значення та стосуються практично кожного [194, с. 390-399]. Журналістика набула статусу особливо впливового інформаційного інструменту. Повсякденні формати її діяльності (випуски новин, термінові повідомлення, опитування, інтерв'ювання, аналітичні огляди тощо) піднялись до рівня ефективного засобу формування (коригування) людського мислення в масштабах окремого регіону чи всієї країни. На цій основі виникли можливості маніпулювання свідомістю, цілеспрямованої селекції тих її складників, що відповідали

політичному замовленню зовнішньої сили. Цьому сприяло розгортання потужних мас-медійних систем не лише на території власної країни, а й за кордоном, що формально прикривалось турботою про «забезпечення свободи слова».

Саме тому елементами системи формування засад державного суверенітету виступають, по-перше, соціально-політичні теорії, що пояснюють сутність геополітичних процесів; по-друге, сукупність стереотипів мислення у суспільній свідомості щодо зовнішніх та внутрішніх процесів (наприклад, формування та зміст уяви про Європейський Союз, його створення, політичну структуру, внутрішню і зовнішню політику); по-третє, пропагандистські феномени, створені політиками, навіть ідеологеми, що насаджуються засобами масової інформації (наприклад, так звана «радянська загроза» як певний імідж, що використовувався західними політичними лідерами для виправдання власної політики; по-четверте, персоналії – суспільні лідери, що беруть участь у формуванні та проведенні зовнішньої політики країни; по-п'яте, мета – передбачення результату діяльності; по-шосте – теорії, доктрини зовнішньої політики як складові частини політичної ідеології, що свідчить використання певних засобів для досягнення зовнішньополітичних цілей; по-сьоме, засоби (політичні, економічні, військові, ідеологічні) – матеріальні і духовні ресурси суспільства, що використовуються для досягнення зовнішніх цілей.

У сучасному світі, який характеризується активним розвитком глобалізаційних тенденцій, межі між зовнішньою і внутрішньою політикою національної держави трансформуються таким чином, що їх дедалі важче формалізувати ізольовано одна від одної. При цьому інтегративним чинником виступає саме інститут державного суверенітету. Реальним результатом усвідомлення цієї тези має стати підвищена увага вітчизняного зовнішньополітичного механізму до просування і захисту зовнішньоекономічних інтересів України. Сьогодні від всієї системи

національної зовнішньої політики вимагається: по-перше, за допомогою зовнішніх чинників сприяти ствердженню державного суверенітету.

Оновлення демократичної концепції публічного управління потребує адаптації інституту державного суверенітету до умов перехідного суспільства з тим, щоб вона могла бути використана в якості теоретичної основи при підготовці нового та уточненні положень чинного законодавства. При цьому сформувані передумови наближення України до європейських організацій та систематизувати основні напрями сучасного розвитку міждержавного співробітництва в межах Європейського Союзу та інших міждержавних утворень.

Прагнення України приєднатися до європейської системи безпеки, наднаціональних систем управління, перш за все, європейського співробітництва, виступає одним з головних факторів становлення в нашій державі нових політичних та економічних відносин, формування демократичних інститутів управління, забезпечення прав і свобод людини. Сучасний розвиток інтеграційного руху України першочергово вимагає запровадження адаптаційного механізму у галузі зовнішньої політики, з орієнтацією на впровадження принципу наднаціоналізму в управлінській діяльності вищих органів влади [195-197]. Ефективність реалізації зовнішньополітичних рішень у воєнній сфері безпосередньо залежить від динаміки участі України в системі колективної безпеки в Європі. В іншому разі, самоусунення від вирішення безпекових проблем континенту унеможливить належність країни до політичних і економічних процесів, що на даному історичному етапі визначають роль і суб'єктність національних держав в Європі.

Загрози й виклики національній безпеці України формалізували нові підходи до питань забезпечення суверенітету, обороноздатності, військово-політичного і військово-економічного співробітництва України з Європейським Союзом і НАТО, зміцнення військового співробітництва із стратегічними партнерами, в умовах змін геополітичних векторів: зламу старої

моделі відносин у форматі «Схід – Захід» і, водночас, побудови нових геополітичних схем на зразок континентальної та світової моделей «Північ – Південь». Водночас, залишилась невирішеною проблема співвідношення управлінської діяльності і прийняття управлінських рішень на наддержавному, національному, регіональному та локальному рівні у контексті євроатлантизму української зовнішньої політики як системного фактору в період перманентних політичних трансформацій. Знявши питання членства з порядку денного, Українська держава виключила поняття членства, але зберегла за собою статус країни – особливого партнера НАТО [198-199], що вимагає відповідного закріплення в державно-управлінських рішеннях. Наразі, мова йде скоріше про ситуацію дискретного управління на рівні держави як у часовому вимірі, так й у сенсі просторового сприйняття, що є загрозою для національної безпеки країни.

Зарубіжний (європейський) досвід гармонізації національних та наднаціональних стратегій у сфері забезпечення державного суверенітету засвідчив, що інтеграція будь-якої європейської країни до ЄС, що відповідає організаційним критеріям на вступ, потребує виокремлення процесу державного розвитку, тенденцій зовнішньополітичного спрямування й попереднього напрацювання механізму узгодження національних інтересів, цілей і принципів інтеграційної політики [200]. При цьому реформування національної системи безпеки і оборони потребує професіонального підходу з урядових структур та інших центральних органів виконавчої влади, актуалізує проблему компетентності, наявності спеціальних знань у сфері формування оборонної політики, залучення експертів та неурядових організацій, що працюють у сфері міжнародних відносин, до процесу прийняття державно-управлінських рішень.

Наразі цілком очевидним є той факт, що реформування політики забезпечення державного суверенітету може бути детерміноване через політичну реформу, воєнну реформу, зміни в системі управління обороною, і водночас, має відповідати загальному процесу розширенням НАТО і ЄС.

Зокрема, оборонна політика формується на основі загальної політики держави, пов'язана зі створенням, розвитком і використанням системи воєнної організації держави, а зволікання із визначенням зовнішньополітичних пріоритетів у воєнно-політичній площині може призвести до виключення України з політичних та економічних процесів в Європі [200-201]. Таким чином, національна політика приєднання до європейського простору виходить із рівноваги міжнародних і внутрішніх складових, які визначають завдання організаційно-правового забезпечення та структурно-функціонально посилюють один одного. Концептуальні засади стратегії Європейського вибору України доцільно представити у системному вигляді.

Відповідно до чинних законодавчих актів, доцільно визначити три вектори сучасної зовнішньополітичної діяльності України в контексті європейських інтеграційних процесів:

- по-перше, наближення до європейського простору безпеки, що трансформується в умовах посилення ролі ЄС в процесі інституціоналізації європейської оборонної ідентичності;
- по-друге, ствердження складових загальноєвропейської безпекової політики, орієнтованої на формування наднаціональних механізмів управління через еволюційний розвиток інтеграційного процесу в межах ЄС, та частково – ОБСЄ і Ради Європи;
- по-третє, внутрішньополітична трансформація управлінської діяльності в контексті критеріїв членства ЄС [202-203].

Важливим етапом підготовки до гібридної війни та її практичного ведення є пошук (конструювання) агресором структур у політичній системі та суспільстві, проти яких ведуться бойові дії. Принцип державно-політичної лояльності персоналу, що обслуговує політичну систему, значною мірою мінімізує можливості пошуку опорних точок у внутрішньосистемному просторі [20-205].

Для вирішення завдання більш якісного аналізу впливу загроз на кожен інтерес, а також з метою оцінки рівня загроз з урахуванням пріоритетності

інтересів, доцільно застосовувати метод оцінки рівня загроз безпеці регіону. Рішення завдання оцінки рівня загроз безпеці регіону складається з трьох етапів: перший – визначення значущості окремих інтересів регіону в загальній системі регіональних інтересів; другий – оцінка впливу основних загроз безпеці регіону для кожного інтересу регіону; третій – оцінка рівня загроз безпеці регіону.

Зокрема, на першому етапі запропонованого підходу визначаються показники пріоритетності інтересів регіону – виділення життєво важливих інтересів визначеного регіону. При цьому життєво важливі інтереси регіону являють собою сукупність інтересів кожного окремого жителя, громадських, виробничих та інших колективів, а також регіону в цілому. Серед безлічі інтересів регіону завжди можна виділити кілька життєво важливих інтересів, що є домінуючими, ключовими, визначальними, порівняно з іншими дрібнішими інтересами. Життєво важливі інтереси регіону можна виділити: враховуючи особливості регіону; ґрунтуючись на думці експертів і проаналізувавши матеріали досліджень і публікації з питань безпеки регіону.

Відповідно, серед найважливіших заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, варто назвати моніторинг факторів, що обумовлюють загрози національній безпеці. Послідовність етапів впровадження стратегії забезпечення національної безпеки України повинна містити три ключові блоки. Перший Зокрема, моніторинг стану національної безпеки є першим блоком стратегії забезпечення національної безпеки. Виявлення випадків, коли фактичні параметри стану національної безпеки відхиляються від граничних значень, та визначення цих граничних значень. Другий блок стратегії забезпечення національної безпеки орієнтований на розробку прогнозів соціально-економічного розвитку й оцінку в рамках цих прогнозів індикаторів, які визначають національну безпеку. Третій блок впровадження державної стратегії забезпечення національної безпеки передбачає розробку комплексу, механізмів, методів і заходів, орієнтованих на забезпечення національної безпеки. При цьому основним критерієм визначення

національної безпеки є здатність держави оцінювати рівень загроз. Необхідно відзначити, що на основі цього підходу можливо, наприклад, для оцінки економічної безпеки держави запропонувати такі методи [206]..

1. Спостереження за станом ключових макроекономічних показників і порівняння їх із граничними значеннями. Цей метод розроблявся вітчизняними вченими із залученням досліджень зарубіжних авторів. Як результат, було запропоновано систему граничних значень показників економічної безпеки для країни, регіону, галузі стосовно України. До основних показників економічної безпеки віднесені, зокрема, такі:

- 1) рівень і якість життя;
- 2) рівень інфляції;
- 3) рівень безробіття;
- 4) рівень економічного зростання;
- 5) стан бюджетного дефіциту тощо.

В якості граничних значень запропоновано застосовувати значення не нижче середньосвітових. Методи експертної оцінки, у межах яких застосовуються логічні правила вироблення оптимальних рішень, що формуються експертами на основі власних уявлень і знань про будь-яку сферу проблем. До них, зокрема, відноситься бальна оцінка кризового стану і відповідний розподіл територій за ступенем загроз національній безпеці на основі оцінки результатів розпізнавання показників, що характеризують рівень національної безпеки.

У цілому, ключовим вихідним етапом аналізу рівня національної безпеки стає формування системи кількісних індикаторів, що віддзеркалюють зміст визначеного інтересу об'єктів безпеки. На жаль, на сьогоднішній день подібна система показників відсутня в Україні.

Процес успішного становлення України як суверенної держави вирішальною мірою залежить від забезпечення її національної безпеки. З огляду на зростаючі загрози і нестабільність у світі, постають нові виклики міжнародній безпеці у сировинній, енергетичній, фінансовій, інформаційній,

екологічній, продовольчій та інших сферах. Загрози через поширення зброї масового ураження, міжнародний тероризм, транснаціональна організована злочинність, піратство, нелегальна міграція, міждержавні та громадянські конфлікти стають все більш інтенсивними, зачіпають все нові геополітичні регіони і держави. Водночас усе більш актуальними стають внутрішні виклики національній безпеці України. Насамперед це стосується наявності неефективної системи органів влади у сфері національної безпеки через недосконалість системи державного управління внаслідок витратної економічної моделі та економічної кризи, що поглиблюється, виснаження фінансових ресурсів держави і, зрештою, зниження рівня життя населення, а також тотальної корупції, спотворення демократичних процедур, що стримують процеси кадрового оновлення суб'єктів публічного адміністрування, ведуть до неспроможності держави виконувати власні функції насамперед щодо захисту прав і свобод людини та громадянина, викликають зростаючу недовіру до державних органів з боку суспільства.

У таких умовах проблема національної безпеки постає як надзвичайно актуальна, першорядна, що потребує суспільного і державного вирішення. Це, своєю чергою, зумовлює нагальну потребу напрацювання єдиної системи знань про національну безпеку на основі наукової методологічної бази, в тому числі визначення ефективних засобів державного управління сферою національної безпеки України. Насамперед це стосується визначення та практичної реалізації адміністративно-правових засад публічного управління та адміністрування у сфері національної безпеки України.

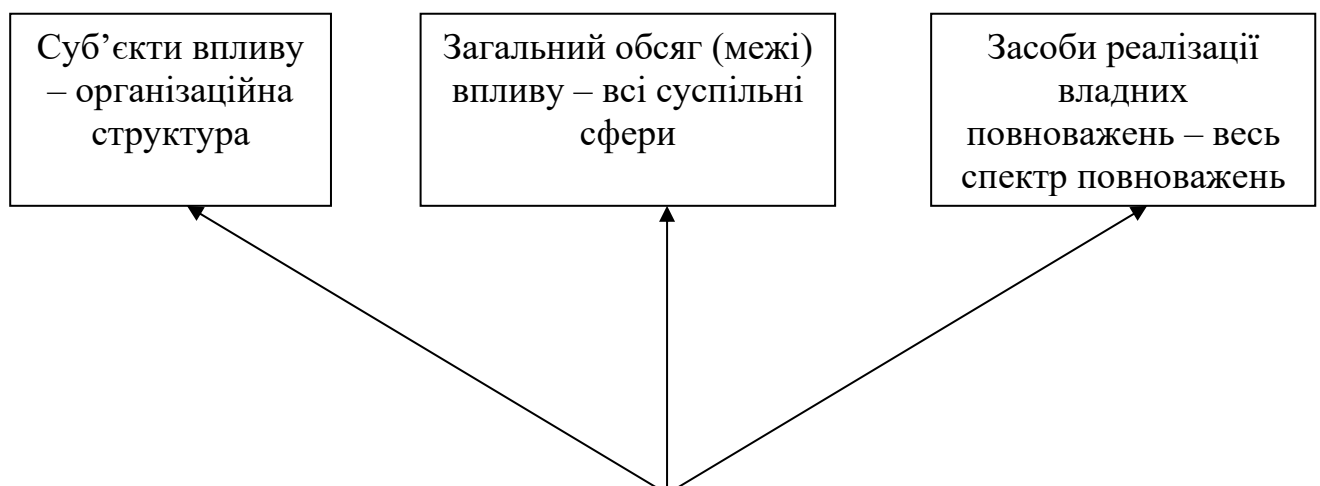




Рис. 3.2. Сутність організаційно-правового змісту реформування державного управління в контексті національних інтересів

Джерело: розроблено автором.

Встановлення проблем діяльності органів державної влади у сфері національної безпеки України має не тільки теоретичне, а й безпосередньо практичне значення, оскільки спрямоване на вдосконалення законодавства про національну безпеку України, розробку стратегії такої безпеки і воєнної доктрини України, є основою для напрацювання керівних принципів і напрямів діяльності суб'єктів публічного адміністрування з метою своєчасного виявлення, відвернення та нейтралізації реальних і потенційних загроз національним інтересам України (рис.3.3).

Пропонуємо визначити *предметну сферу діяльності органів державної влади у сфері національних інтересів та національної безпеки України* як регламентовану законами та іншими нормативно-правовими актами діяльність відповідних суб'єктів системи органів влади, спрямовану на

реалізацію національних інтересів шляхом прийняття адміністративних рішень та надання встановлених законами адміністративних послуг, а також визначені його об'єкт і особливості.

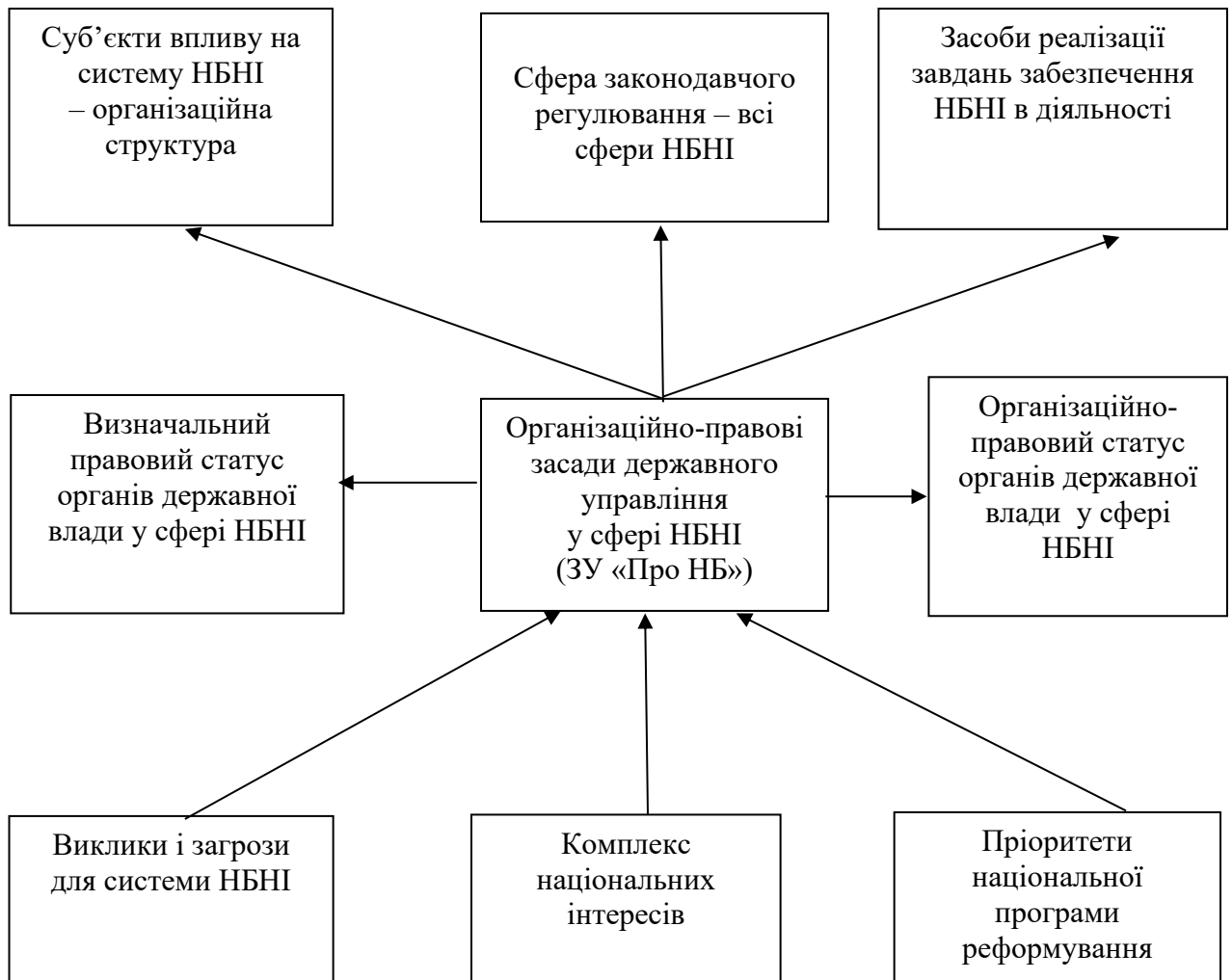


Рис. 3.3 Організаційно-правовий концепт державного управління в системі національної безпеки

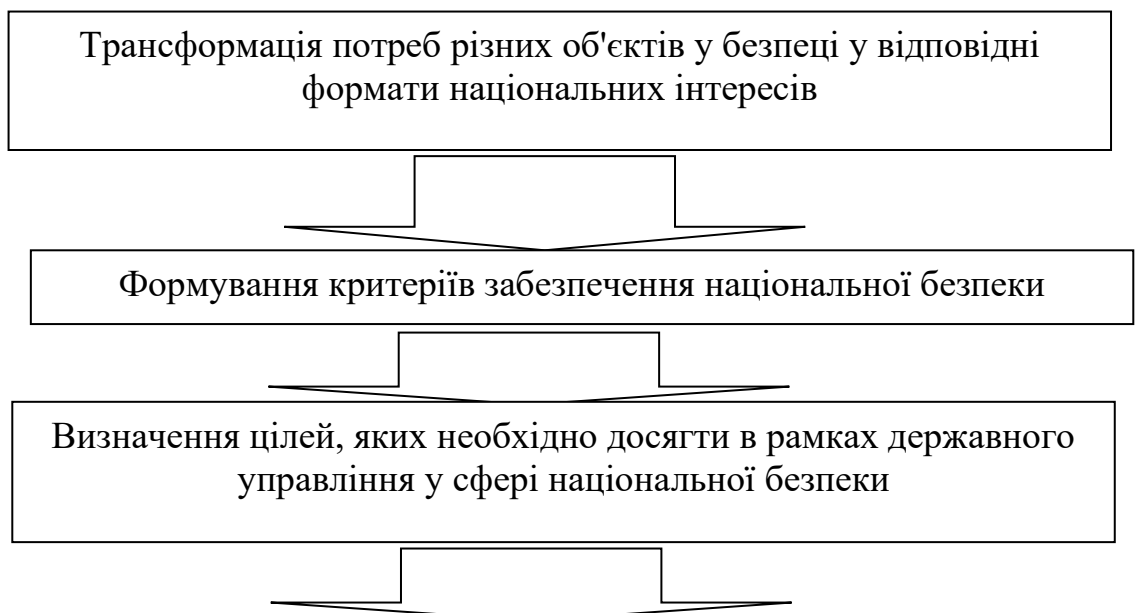
Джерело: [207], власні дослідження автора

Варто визначити особливості сфери національної безпеки України як предмета публічного адміністрування, що являє собою сукупність взаємопов'язаних суспільно-правових інститутів, які забезпечують функціонування цієї сфери, а також розроблено архітектуру сфери національної безпеки України, яку пропонується розуміти як сукупність кількох базових компонентів: об'єкти національної безпеки України; система законодавства про національну безпеку України; суб'єкти публічного

адміністрування у сфері національної безпеки України; інститут юридичної відповідальності за порушення законодавства у сфері національної безпеки України. Об'єкт публічного управління у сфері національної безпеки України – суспільні відносини, що виникають із приводу створення відповідних правових норм, визначення адміністративно-правового статусу учасників цієї групи суспільних відносин, попередження та припинення відповідних правопорушень і притягнення до юридичної відповідальності за порушення встановленого режиму національної безпеки України.

Правовою основою діяльності суб'єкта публічного управління у сфері національних інтересів стають норми національного права, а в процесі своєї діяльності дані суб'єкти використовують виключно форми та методи публічного адміністрування.

Удосконалення публічноуправлінської діяльності у сфері національної безпеки України, розробка нормативної бази регулювання встановленого режиму національної безпеки відбуваються з урахуванням міжнародних та європейських стандартів. Встановлено, що впровадження сучасної системи публічного адміністрування у сфері національної безпеки України, спрямованої на посилення ролі в ньому громадянського суспільства, повинно кореспондуватися з процесами вдосконалення та модернізації відповідно до викликів часу законодавства. Наведені особливості доцільно представити у вигляді певного управлінського алгоритму (рис.3.4.).



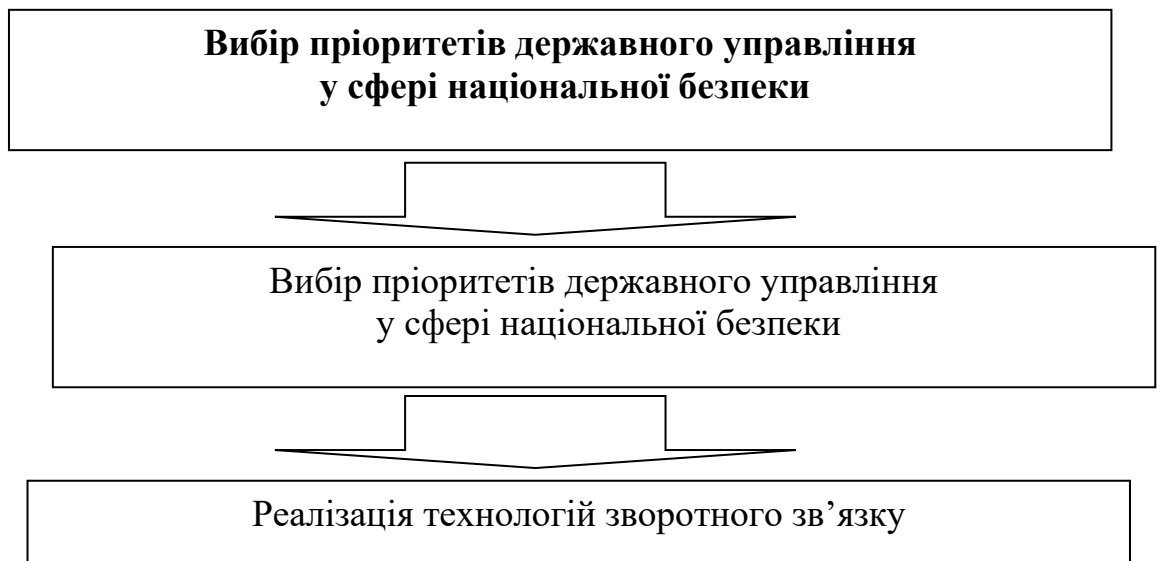


Рис. 3.4. Послідовність етапів реалізації механізму державного управління у сфері національних інтересів України

Джерело: дослідження автора

У такому підході має бути чітко визначено: сутність зовнішньополітичного потенціалу держави; повноваження у зовнішньополітичній площині, які Україна готова і здатна делегувати у майбутньому до інститутів управління наддержавних утворень; взаємозалежність принципів, цілей, остаточної мети інтеграційних процесів в межах тих наддержавних утворень, угоди про вступ до яких Україна вже підписала і ратифікувала, або передбачає це зробити у короткостроковій перспективі.

3.3. Реформування системи забезпечення національних інтересів в контексті процесу перезавантаження влади в Україні

Світова практика свідчить про те, що без активної управлінської та регулюючої ролі державних органів влади, управлінських структур та

інститутів громадянського суспільства не може бути забезпечено динамічний розвиток, що базується на науково-технічних досягненнях соціально-економічної сфери, як виключно важливій галузі життєдіяльності людського суспільства, в якій реалізується політика держави шляхом розподілу матеріальних і духовних благ, забезпечення прогресу всіх сторін суспільного життя, поліпшення положення кожної людини і суспільства в цілому. Адже в умовах трансформації державного управління (перезавантаження влади) [208], національні інтереси так само змінюють внутрішній зміст.

У сучасних умовах варто також акцентувати увагу на новому підході до концепту національних інтересів [210-214]. При цьому державне управління забезпеченням національних інтересів постійно вдосконалюючись, дозволяє вирішувати або згладжувати гострі кути багатьох суспільно значущих проблем і соціально-політичних конфліктів, що виникають у процесі функціонування сучасної ринкової економіки. Воно виступає необхідною умовою життєздатності та ефективного функціонування всієї соціально-економічної системи країни. Проте, сам вираз, «державне управління у сфері національної безпеки» залишається проблематичним і дискусійним. Пов'язано це, з тим, що крім усього іншого, критика державної політики у внутрішній і зовнішній сферах (у середині ХХ століття) була спрямована на її патерналістичну сутність. Проте на початку ХХІ століття важливою стороною формування парадигми державного управління в цих сферах стало покладання відповідальності за систему безпеки поряд з державою на приватний-сектор і на громадськість, а також місцеві громади [215-216]. Оскільки національна безпека – це симбіоз державної безпеки, суспільної безпеки й особистісної.

Як значущі суб'єкти забезпечення національної безпеки стали розглядатися недержавні (некомерційні) організації або, так званий, третій сектор (поряд з першим – державним; другим став комерційний і громадський). Спільними завданнями цих організацій є залучення населення до процесу забезпечення національної безпеки, перш за все, через підтримку економічного розвитку, здійснення виваженого соціального захисту,

регулювання процесу соціальних змін через розширення меж свободи і передачу влади з «центру» на місце.

Державна і регіональна політика з часом почали будуватися з урахуванням соціального й економічного потенціалу державних і недержавних інституцій, які стали демонструвати серйозні досягнення у сфері вирішення проблем забезпечення національної безпеки, які до цього не були достатньо видимими або не мали ефективного інструментарію [217]. За останні роки вплив недержавних організацій на забезпечення національної безпеки суттєво зріс. Вони виконують безліч соціально-гуманітарних й організаційних функцій, а саме: доводять до відома урядів потреби різних груп населення, здійснюють громадський контроль за діяльністю державних і самоврядних органів, сприяють активній участі населення, ЗМІ в соціальному та політичному житті на центральному, регіональному та місцевому рівнях управління

При цьому в основі будь-якого суспільно-політичного процесу (державно-політичної діяльності) лежать концептуальні ідеї, відображені в доктрині, у тому числі нормативно-правових актах, що закріплюють суспільно-політичні рішення [218]. Власне, державно-політична діяльність проявляється в прийнятті найважливіших політичних рішень, спрямованих на вироблення і застосування конкретних засобів і методів досягнення поставлених зовнішньополітичних і всередині політичних цілей. Зауважимо, що в процесі прийняття політичних рішень беруть участь або на нього впливають групи інтересів, політичні партії, громадські організації та рухи; органи місцевого самоврядування; релігійні об'єднання, бізнес-структури та ін. У сфері публічної політики далеко не всі інтереси є публічним, в ній можливе існування; а іноді й домінування тіньових центрів влади, а, відтак, і прийняття управлінських рішень. Нарешті, в управлінській діяльності держави не все має політичне звучання: воно здійснює багато функцій управління, далекі від політики.

Конституція України, Закон України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 року чітко визначили сутність комплексу національних інтересів [218] тощо забезпечують визначення повноважень і місця різних підсистем державних органів у системі забезпечення національної безпеки. Разом з тим, заслуговує на увагу ряд актуальних питань у процесі функціонування «державної частини» системи забезпечення такої безпеки [219-222], які повинні отримати правове і організаційне вирішення в напрямку оптимального розподілу повноважень між низкою інституцій, які діють у цій сфері, а саме: необхідність вдосконалення організації стратегічного керівництва системою забезпечення національної безпеки на рівні Президента України, перш за все, за рахунок створення координуючих структур у сфері діяльності Ради безпеки й оборони України, міністерства закордонних справ, міністерства охорони здоров'я і соціального розвитку, спецслужб і силових відомств;

1) необхідність посилення єдності державної підсистеми забезпечення національної безпеки, подолання на постійній організаційній основі роз'єднаності складових її елементів;

2) подолання недостатньої системності впливу державних органів на загрози національній безпеці в соціальній і економічній сферах, на їх джерела (причини);

3) забезпечення адекватності та своєчасності реагування державних органів на загрози національній безпеці;

4) необхідність подальшого посилення координації і взаємодії в системі органів виконавчої влади галузевої компетенції.

Відповідно до ст. 12 «Склад сектору безпеки і оборони» Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-УІІ, до зазначеного сектору входять ключові складові, функції яких визначаються діючим законодавством України. До складу сектору безпеки і оборони входять:

1) Міністерство оборони України;

- 2) Збройні Сили України;
- 3) Державна спеціальна служба транспорту;
- 4) Міністерство внутрішніх справ України;
- 5) Національна гвардія України;
- 6) Національна поліція України;
- 7) Державна прикордонна служба України;
- 8) Державна міграційна служба України;
- 9) Державна служба України з надзвичайних ситуацій;
- 10) Служба безпеки України;
- 11) Управління державної охорони України;
- 12) Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- 13) Апарат Ради національної безпеки і оборони України;
- 14) розвідувальні органи України;

Варто зазначити, що гібридна війна як комплексний (відбувається у багатьох сферах та за участю багатьох суб'єктів), інтенсивний вплив на країну-ворога призводить до розвитку її політичної системи в режимі із загостренням. За нього відбувається прискорене руйнування політичних інституцій, які виявляються неспроможними протиставити активному зовнішньому натиску внутрішньо-системні ресурси, доповнені самоорганізаційними можливостями громадянського суспільства. Ліквідація політичної системи означає вилучення із суспільного потенціалу функцій, що є визначальними для збереження країни, тим більше її поступального розвитку в майбутньому.

Насамперед йдеться про функції цілепокладання (обґрунтованого визначення мети, завдань, шляхів розвитку суспільства, розробки конкретних програм його діяльності), нормотворчості (формування юридичних, моральних та інших норм людського співіснування та спільної життєдіяльності), організації діяльності суспільства щодо виконання цілей, завдань і програм суспільного розвитку, утвердження та всебічного зміцнення політичного режиму, духовно-ідеологічного впливу на політичну свідомість

громадян з метою її формування на базисі національних інтересів і цінностей, забезпечення безпеки індивідів та їх об'єднань у внутрішньому та міжнародному просторі та ін. Відсутність згаданих функцій у внутрішньо-суспільному комунікативному полі означає або їх заміну зовнішніми аналогами (іншими, протилежними, ворожими), або створення реальних передумов розчинення суспільства, що програло гібридну війну, в структурованому соціально-політичному середовищі країни, яка цю війну виграла.

Україна як невід'ємний член міжнародного співтовариства виступає активним учасником цих процесів. Практика України у сфері забезпечення національних інтересів, протидії загрозам державного суверенітету, порушення територіальної цілісності та непорушності кордонів становить важливу складову збереження національної безпеки, а також – невід'ємний елемент регіональної та колективної безпеки в цілому

Отже, актуальним питанням вдосконалення організації державної підсистеми забезпечення національної безпеки є оптимізація її функцій. Модель, що міститься в Законі України «Про національну безпеку України», потребує корегування, оскільки виділення в ній основних функцій проведено не за єдиним, комплексним критерієм. Вважаємо, що ці функції могли б бути представлені в наступному вигляді (таблиця 3.1).

Варто наголосити, що проблематика національних інтересів є предметом дослідження переважно в галузях юридичної та політичної наук. У розробках науки державного управління такий принцип досліджується переважно у контексті глобалізації та проблем національної і міжнародної безпеки.

Таблиця 3.1

**Функціональний зміст діяльності органів влади
у сфері національних інтересів**

№	Функція	Зміст діяльності органу влади
---	---------	-------------------------------

1.	Стратегічна	визначення й узгодження життєво важливих національних інтересів особистості, суспільства і держави, формування на цій основі національних інтересів країни
	цілепокладання	визначення цілей і завдань забезпечення нацбезпеки в соціальній, економічній, екологічній та іншій сферах
	системна	удосконалення системи забезпечення національної безпеки в означених сферах, приведення її у відповідність з якісними змінами обстановки у сфері системи безпеки, характером і спрямованістю загроз і викликів ній
		розробка та розвиток системи заходів забезпечення національної безпеки;
	прогнозування	виявлення, оцінка та прогнозування внутрішніх і зовнішніх викликів та загроз національним інтересам особистості, суспільства і держави, здійснення комплексу оперативних та довготривалих заходів щодо їх попередження і нейтралізації
	ресурсна	створення та підтримання в готовності сил та засобів забезпечення нацбезпеки (залежно від напряму, підсистеми); створення мобілізаційних ресурсів і визначення порядку їх розгортання;
	планування	управління силами і засобами забезпечення національної безпеки в повсякденних умовах і при надзвичайних ситуаціях
	інформаційна	інформаційне забезпечення діяльності суб'єктів забезпечення нацбезпеки;
	оптимізації	здійснення системи заходів щодо відновлення

		оптимального функціонування об'єктів нацбезпеки в регіонах, що постраждали в результаті виникнення надзвичайної ситуації
	зовнішньо-системна	участь в заходах щодо забезпечення національної безпеки за межами держави відповідно до міжнародних договорів та угод, укладених або визнаних нею

Джерело: розроблено автором

Започаткований в Україні курс на модернізацію держави базується на західній публічноуправлінській концепції, що відбувається в умовах реалізації політики європейської інтеграції, реалізації положень програми перезавантаження влади, формування інститутів демократії та розвитку громадянського суспільства, визначає нові пріоритети, завдання і принципи функціонування органів державної влади щодо державного суверенітету [227-231]. Ми виходимо з позицій сучасного загальноєвропейського тренду на демократизацію сфери національної безпеки, розробки і впровадження нових інституціональних форм реалізації національних інтересів.

Функції громадянського суспільства у сфері національної безпеки є можливість систематизувати таким чином:

1) методичне керівництво діяльністю громадських структур, організація взаємодії між ними і, державою з метою захисту національних інтересів (у соціальній, економічній та ін. сферах);

2) створення мережі органів громадської експертизи законодавства з питань забезпечення нацбезпеки при центральних і регіональних представницьких органах;

3) проведення незалежних експертиз джерел небезпек і загроз, формування банку даних інформації про стан захищеності національних інтересів і визначенні шляхів протидії цим загрозам;

4) боротьба з соціальними і моральними деформаціями та викривленнями, службовою безвідповідальністю і некомпетентністю державних службовців;

5) проведення безпосереднього інформаційно-пропагандистського впливу на носіїв загроз нацбезпеці в напрямку спонукання їх до відмови від антигромадської діяльності, переорієнтації їх антисоціальних установок на соціально-позитивні;

6) безпосереднє реагування на ситуації, що загрожують життю і здоров'ю громадян, їх власності, соціально-культурному середовищі проживання, правопорядку;

7) протидію загрозам нацбезпеці шляхом самостійного або спільно з державними інститутами прийняття відповідних заходів безпеки в цій галузі;

8) соціальна мобілізація населення на протидію певним загрозам нацбезпеки шляхом надання позитивного впливу на соціальні цінності населення, на їхнє ставлення до загроз цій безпеці, формування активної позиції громадян і залучення їх в боротьбу із загрозами безпеці;

9) надання консалтингових та інших послуг з організації служб безпеки в соціальних організаціях;

10) забезпечувати на основі законності захист приватних сфер життя людини і громадянина;

11) розробка пропозицій щодо оновлення законодавчих актів з проблем забезпечення нацбезпеки;

12) забезпечувати реальні гарантії прав і свобод людини, рівний доступ до участі в державних і суспільних справах;

13) здійснювати функцію соціального контролю по відношенню до своїх членів, оскільки воно незалежно від держави, має у своєму розпорядженні засоби і санкціями, за допомогою яких може змусити індивіди дотримуватися суспільні норми, забезпечити соціалізацію та виховання громадян;

14) участь в розробці нових технічних засобів і соціальних технологій, орієнтованих на забезпечення безпеки в соціальній, економічній та ін. сферах;

15) політичної культури і соціальної відповідальності за долю майбутніх поколінь;

16) виконання комунікаційної функції (у демократичному суспільстві проявляється розмаїття інтересів. Найширший спектр цих інтересів є результатом тих свобод, якими володіє громадянин в умовах демократії. Однак в умовах ідеологічного плюралізму ці інтереси настільки численні, настільки різноманітні і диференційовані, що державна влада практично не має інформації про всі ці інтереси. Завдання інститутів і організацій громадянського суспільства інформувати державу про конкретні суспільні та групові інтереси громадян, задоволення яких можливо лише силами держави;

17) розвиток творчості, ініціативи, волонтерства, благодійності та меценатства, а також патріотизму та культури у громадян;

18) популяризація правил безпеки поведінки громадян в побуті, на службі, на відпочинку, у громадських місцях, залучення громадян через громадські об'єднання в практичну діяльність щодо забезпечення нацбезпеки;

19) підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації громадян для роботи в недержавних структурах забезпечення національної безпеки;

20) участь в реалізації міжнародних програм із забезпечення національної безпеки (у соціальній, економічній та ін. сферах).

Законодавцем дещо декларативно визначено порядок взаємодії всіх державних органів влади в означеній сфері відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», Стратегії національної безпеки України до 2020 року та інших нормативно-правових актів щодо забезпечення нацбезпеки. Ця діяльність державних органів має адміністративно – організаційну та виконавську природу, оскільки пов'язана з реалізацією владних повноважень і виникненням суб'єктно-об'єктних відносин, а також опосередкованим правом громадськості на забезпечення нацбезпеки. У зв'язку з цим інституційні механізми державного управління щодо забезпечення національної безпеки являють собою комплекс суспільно- політичних,

правових й організаційних механізмів державного управління щодо реалізації державної політики в галузі забезпечення нацбезпеки.

Формування і функціонування механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки є відповіддю суб'єкта безпеки (групи, організації, держави та ін.) на соціальні виклики і загрози об'єкта, стан якого не задовольняє його. Однак розгортання діяльності, спрямованої на зміну становища об'єкта, передуює визначення бажаної моделі майбутнього, шляхів руху до нього. Завданням інституційних механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки є досягнення конкретних цілей забезпечення такої безпеки.

Отже, підвищенню рівня ефективності функціонування і розвитку державного управління забезпеченням національної безпеки сприятиме науково-методологічне забезпечення, яке включає таке:

- 1) формування системи цільових фундаментальних і прикладних, досліджень і її державної підтримки в інтересах організації наукового забезпечення досягнення стратегічних національних пріоритетів;
- 2) створення мережі національних дослідницьких університетів і центрів, що забезпечують в межах коопераційних зв'язків підготовку фахівців для роботи у сфері забезпечення нацбезпеки;
- 3) визначення пріоритетних напрямків наукових досліджень, які сприятимуть ефективному вирішенню проблем у сфері забезпечення нацбезпеки;
- 4) упровадження результатів наукових досліджень у сфері забезпечення нацбезпеки в практиці соціального і політичного управління;
- 5) залучення науковців до розробки національних і регіональних програм розв'язання пріоритетних соціальних проблем;
- 6) реалізацію програм, орієнтованих на підготовку кадрів для потреб регіонального розвитку, органів і сил забезпечення нацбезпеки в соціальній, економічній, екологічній та ін. сферах;
- 7) створення державної системи наукової підтримки прийнятих рішень

у сфері забезпечення нацбезпеки.

Зміст і структура організаційного блоку інституційних механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки України визначаються її Конституцією, Законом «Про національну безпеку України», Стратегією національної безпеки України на період до 2020 року тощо. Ці визначають суб'єктів сектору нацбезпеки, які виступають в ролі виразників національних інтересів й одночасно є активними (хоча, і в різному ступені і формі) організаторами процесів стабілізації в тих чи інших сферах суспільних відносин, які відчувають негативний вплив зовнішніх і внутрішніх загроз нацбезпеці. Особливості організації та дії інституційної системи державного управління забезпеченням національної безпеки будуть розглянуті в окремому розділі даної роботи.

Іншими словами, основна мета застосування державноуправлінських технологій у досліджуваній сфері полягає в оптимізації виконання різними суб'єктами суспільно-політичної управлінської діяльності у межах відповідних завдань і обов'язків щодо забезпечення національної безпеки. Відповідно до національних інтересів, дії цих суб'єктів-реалізаторів технологій можуть бути спрямовані на досягнення таких цілей: стабілізацію становища в державі, подолання соціальних кризових явищ, підвищення рівня й якості життя, оперативне інформаційне забезпечення прийняття рішень, узгодження інтересів різних соціальних груп при виробленні державних програм забезпечення безпеки в тій чи іншій сфері суспільної життєдіяльності тощо.

Найширший спектр цих інтересів є результатом тих свобод, якими володіє громадянин в умовах демократії. Однак в умовах ідеологічного плюралізму ці інтереси настільки численні, настільки різноманітні і диференційовані, що державна влада практично не має інформації про всі ці інтереси. Завдання інститутів і організацій громадянського суспільства – інформувати державу про конкретні суспільні та групові інтереси громадян, задоволення яких можливо лише силами держави;

- 1) розвиток творчості, ініціативи, волонтерства, благодійності та меценатства, а також патріотизму та культури у громадян;
- 2) популяризація правил безпеки поведінки громадян в побуті, на службі, на відпочинку, у громадських місцях, залучення громадян через громадські об'єднання в практичну діяльність щодо забезпечення нацбезпеки;
- 3) підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації громадян для роботи в недержавних структурах забезпечення національної безпеки;
- 4) участь в реалізації міжнародних програм із забезпечення національної безпеки (у соціальній, економічній та ін. сферах).

Законодавцем дещо декларативно визначено порядок взаємодії всіх державних органів влади в означеній сфері відповідно до Закону України «Про національну безпеку України», Стратегії національної безпеки України до 2020 року та інших нормативно-правових актів щодо забезпечення нацбезпеки. Ця діяльність державних органів має адміністративно – організаційну та виконавську природу, оскільки пов'язана з реалізацією владних повноважень і виникненням суб'єктно-об'єктних відносин, а також опосередкованим правом громадськості на забезпечення нацбезпеки. У зв'язку з цим інституційні механізми державного управління щодо забезпечення національної безпеки являють собою комплекс суспільно- політичних, правових й організаційних механізмів державного управління щодо реалізації державної політики в галузі забезпечення нацбезпеки .

Ґрунтуючись на цьому і враховуючи, що будь-які механізми державного управління є лише інструментарієм досягнення суспільно – політичних цілей, слід констатувати, що інституційні механізми державного управління щодо забезпечення нацбезпеки є цілісною ієрархічною системою публічного управління, яка певним чином організована у сукупність конкретних, з властивим тільки їм властивостями і характером взаємозв'язку елементів (сил, засобів, способів, методів і технологій державного управління), що утворюють якісно інше ціле із окремих елементів, за допомогою яких досягаються цілі із забезпечення нацбезпеки.

Зважаючи на запропоноване визначення, можемо аргументувати власну алгоритм механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки. Їх утворюють декілька елементів: науково-методологічний; правовий; інформаційний; організаційний; технологічний. Формування і функціонування механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки є відповіддю суб'єкта безпеки (групи, організації, держави та ін.) на соціальні виклики і загрози об'єкта, стан якого не задовольняє його. Однак розгортання діяльності, спрямованої на зміну становища об'єкта, передуює визначення бажаної моделі майбутнього, шляхів руху до нього. Завданням інституційних механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки є досягнення конкретних цілей забезпечення такої безпеки.

Отже, підвищенню рівня ефективності функціонування і розвитку державного управління забезпеченням національної безпеки сприятиме науково-методологічне забезпечення, яке включає таке:

1) формування системи цільових фундаментальних і прикладних, досліджень і її державної підтримки в інтересах організації наукового забезпечення досягнення стратегічних національних пріоритетів;

2) створення мережі національних дослідницьких університетів і центрів, що забезпечують в межах коопераційних зв'язків підготовку фахівців для роботи у сфері забезпечення нацбезпеки;

3) визначення пріоритетних напрямків наукових досліджень, які сприятимуть ефективному вирішенню проблем у сфері забезпечення нацбезпеки;

4) упровадження результатів наукових досліджень у сфері забезпечення нацбезпеки в практиці соціального і політичного управління;

5) залучення науковців до розробки національних і регіональних програм розв'язання пріоритетних соціальних проблем;

6) реалізацію програм, орієнтованих на підготовку кадрів для потреб регіонального розвитку, органів і сил забезпечення нацбезпеки в соціальній,

економічній, екологічній та ін. сферах;

7) створення державної системи наукової підтримки прийнятих рішень у сфері забезпечення нацбезпеки.

Основна мета застосування державноуправлінських технологій у досліджуваній сфері полягає в оптимізації виконання різними суб'єктами суспільно-політичної управлінської діяльності у межах відповідних завдань і обов'язків щодо забезпечення національної безпеки. Відповідно до національних інтересів, дії цих суб'єктів-реалізаторів технологій можуть бути спрямовані на досягнення таких цілей: стабілізацію становища в державі, подолання соціальних кризових явищ, підвищення рівня й якості життя, оперативне інформаційне забезпечення прийняття рішень, узгодження інтересів різних соціальних груп при виробленні державних програм забезпечення безпеки в тій чи іншій сфері суспільної життєдіяльності тощо.

Висновки до розділу 3

1. Обґрунтовані основи розробки стратегії забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності України, яка має стати подальшою деталізацією концептуального рівня основ політики держави, дієвим засобом раціоналізації діяльності органів влади, на основі яких будуть прийняті політичні рішення, напрацьовані алгоритми подолання кризи управління в системі національної безпеки. На основі таких стратегічних підходів запропоновано сформуванню комплексний публічноуправлінський підхід до ідеології формування національних інтересів на основі конституційних норм, що полягає у: 1) концептуальних рамках формування системи забезпечення національних інтересів; 2) визначенні чинників, що зумовлюють потребу у спеціальному алгоритмі антикризового управління та визначають функції суб'єктів такого управління; 3) формалізації процедури прийняття управлінських рішень в контексті компетенції вказаних суб'єктів; 4) визначенні взаємообумовленості національних інтересів, територіальної

цілісності та сталості розвитку Української держави; 5) встановленні основних об'єктів управлінського впливу – конституційні принципи, конституційні права, інститути суспільного управління, моделі забезпечення національних інтересів.

2. Доведено, що наявні на даний час геополітичний, інституціональний та діяльнісний підходи не забезпечують повною мірою отримання адекватної відповіді на виклики і загрози національним інтересам та територіальній цілісності. Запропоновано інтегративний підхід вирішення завдань формування національних інтересів в умовах антикризового управління, що включає як традиційні методи, так і методи виявлення і системного аналізу цілей та стратегій національного розвитку, комплекс методів і підходів нормативно-правового, ціннісно-етичного та системно-синергетичного аналізу.

3. Обґрунтовано шляхи підвищення ефективності державного управління у сфері національних інтересів: визначення цілей суб'єктів формування національних інтересів; визначення суб'єктами управління параметрів сталості в умовах кризи управління; раціоналізація нормотворчої діяльності; визначення політико-правових механізмів перезавантаження влади

Основні результати дослідження, що надані у цьому розділі, були опубліковані у фахових наукових виданнях зі спеціальності «Державне управління» і включені до списку використаних джерел [231-234].

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, яке полягає в розробці теоретико-методологічних засад і концептуальному обґрунтуванні наукових підходів формування комплексу національних інтересів в умовах антикризового управління. Проведений аналіз надав змогу розробити новий парадигмальний підхід до розуміння сутності національних інтересів, запропонувати нову методологію розв'язання дослідницької проблеми раціоналізації державного управління у сфері національних інтересів. Наукові результати дослідження надали сформулювати ряд висновків і рекомендацій, що мають як теоретичне, так і практичне значення.

1. Проаналізовано основні передумови, фактори виникнення, підходи до визначення сутності поняття «національні інтереси» в науці державного управління. Встановлено, що переважна більшість наукових розробок вітчизняних і зарубіжних учених, викладені в них теоретичні засади дослідження комплексу національних інтересів свідчать про те, що в науковій літературі досить повно відображено історичні основи інституціоналізації національних інтересів, формалізовані складники закріплення національних інтересів в нормативних актах, здійснено дослідження ствердження національних інтересів в публічноуправлінській діяльності, досліджено механізми управління, особливості правового, організаційного, інституціонального вимірів формування національних інтересів в умовах антикризового управління, запропоновані засади забезпечення територіальної цілісності України. Значним доробком виступили праці представників юридичної та політичної науки, у межах яких досліджені складники комплексу національних інтересів. На основі систематизації основних передумов та факторів аналізу виникнення сучасного безпекового тренду державного управління проаналізовано сутність та форми, розроблено структуру забезпечення національних інтересів та запропоновано змінити акценти формування основ законодавства у згаданій сфері. У межах цього

аналізу визначено основні форми забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління: інституціональна взаємодія, нормативно-правова системність, організаційна структурованість, соціальна адаптивність, конкретизовано особливості їх впливу на систему державного управління.

2. У дисертаційній роботі проаналізовано основні передумови, факторів виникнення, підходів до визначення сутності, змісту та комплексу національних інтересів в системі державного управління, окреслено характеристики та запропоновано визначення концепт «національні інтереси» на основі визначення комплексу цілей, завдань, пріоритетів розвитку України як національної держави; розкрито зміст поняття «публічне управління на основі національних інтересів» як організаційно-розпорядчої діяльності системи органів публічної влади, державних установ, діяльності недержавних структур, що спрямована на реалізацію завдань суспільно-політичного, соціального та економічного розвитку Української держави; теоретично обґрунтовано дослідницьку методологію аналізу особливостей формування комплексу національних інтересів як основи раціонального державотворення, яка базується на : 1) визначенні критеріїв стабільності функціонування механізму держави; 2) встановленні зовнішніх та внутрішніх чинників реалізації національних інтересів; 3) концептуалізації такого формату національних інтересів, який забезпечить розвиток України як суверенної держави.

3. Обґрунтовано періодизацію розвитку суспільних відносин у системі формування комплексу національних інтересів в Україні на основі нормативно-правової регламентації і юридичного закріплення поняття «національні інтереси, розкрито базові інституціональні й теоретичні засади реалізації національних інтересів в діяльності органів влади та їх змістовні характеристики. На основі проведеного дослідження виокремлено етапи формування комплексу національних інтересів в Україні: 1) перший етап – 1990-1993 рр. – етап становлення пострадянської моделі національних інтересів; 1993-1996 рр. – етап формування конституційних основ

формалізації національних інтересів; 1996-2003 рр. – етап інтегрованої детермінації конституційно-правових та безпекових складників національних інтересів; 2003-2010 рр. – етап політико-правової регламентації національних інтересів (Закон України «Про основи національної безпеки України»); 2010-2014 рр. – етап квазі-формалізації національних інтересів у межах реалізації Закону України «Про засади зовнішньої та внутрішньої політики України»; 2014 – 2018 рр. – етап трансформаційного переходу у формуванні концепту національних інтересів, обумовлений посиленням євроінтеграційної та євроатлантичної складової; 2018 р. – дотепер – етап зміни парадигми публічного при формуванні комплексу національних інтересів на основі положень Закону України «Про національну безпеку України». Доведено, що завершення кожного етапу супроводжувалося певною кризою публічноуправлінської діяльності і була обумовлена технологіями антикризового управління.

4. У дисертації уточнено зміст, сутність та правову природу сучасної парадигми суспільного управління, встановлено напрями розвитку суспільних відносин і на цій основі розроблено авторську теоретичну концепцію забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління. Сутність такої концепції представлена у вигляді вирішення сучасної базової суперечності в публічному управлінні, що полягає у етатизації суспільних відносин і відповідно – змісту публічноуправлінської діяльності, переходу до примату держави у сфері національних інтересів. З метою вирішення завдання гуманізації публічного управління необхідно весь комплекс національних інтересів трансформувати на основі визначення таких інтересів у контексті потреб «людина – держава», що має бути реалізовано у комплексі державно-управлінських реформ – децентралізації, приватизації державних підприємств, раціоналізації системи публічних послуг. Отже сучасна парадигма суспільного управління має передбачити збереження ролі держави як суб'єкта формування національних інтересів із одночасним посиленням ролі інших інститутів суспільства – інституту самоврядування і громадських

об'єднань. При цьому роль правової регламентації не зменшується, але прийняття нормативно-правових актів передбачає новий механізм їх громадської легітимації.

5. У дисертації систематизовано сучасні підходи до розподілу управлінських повноважень між суб'єктами владного механізму країни у сфері національних інтересів, надано характеристику основних функцій органів влади на національному та регіональному рівнях у системі завдань по забезпеченню національних інтересів. На цій основі визначено складну (структуровану) адміністративну систему забезпечення національних інтересів, виокремлено управлінські рівні такої системи, визначено завдання забезпечення нормативно-правового регулювання процедури реалізації національних інтересів на кожному рівні управління. У дисертації розроблено алгоритм взаємодії інститутів публічного управління щодо забезпечення національних інтересів в умовах антикризового управління. Запропоновано новий підхід до формування нової моделі забезпечення національних інтересів, за яким визначеність, системність та інституційна довершеність публічноуправлінської діяльності є базовою характеристикою для функціонування та розвитку комплексу національних інтересів в умовах антикризового управління.

Досліджено сучасні підходи до методології впровадження зарубіжного досвіду формування та реалізації комплексу національних інтересів національної держави та окреслено перспективні напрями наукових досліджень за цією тематикою. Доведено, що особливості реформування державного управління, відмінні організаційно-правові механізми та нормативна база забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності, відсутність традицій контролю суспільства за публічною адміністрацією зумовлюють потребу розробки методологічного апарату для запровадження зарубіжного досвіду формування національних інтересів.

6. Охарактеризовано політико-правові механізми гарантування, забезпечення та захисту національних інтересів та забезпечення

територіальної цілісності в умовах зовнішніх загроз та на цій основі здійснено аналіз основних передумов, факторів виникнення, підходів до визначення сутності комплексу національних інтересів в системі державного управління. Розкрито зміст понять «державна політика у сфері національних інтересів», «стандарти забезпечення національних інтересів», «управління в системі національних інтересів», теоретично обґрунтовано дослідницьку методологію аналізу особливостей формування національних інтересів як основи раціонального державотворення.

На основі проведених досліджень та експертних опитувань встановлено, що новим підходом науки державного управління слід визнати відмову від формалізації національних інтересів як окремого напрямку в державному управлінні. Доцільно запровадити інтегративний підхід до реалізації принципів належного врядування, нового публічного управління в державно-управлінській практиці із розвитком у межах цих підходів самостійного концепту національних інтересів. Управління в системі національних інтересів слід визначити як особливий тип функціонування системи державного управління (у формі регулюючого впливу держави на об'єкти управління) на основі виявлення проблем, визначення пріоритетів та встановлення мети державотворення, у межах якого комплекс національних інтересів визначає зміст і внутрішні властивості публічного управління.

7. Обґрунтовано шляхи підвищення ефективності державного управління у сфері забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах антикризового управління. ; З цих позицій представлено концептуальні засади дослідження формування та реалізації національних інтересів як самостійний напрям у науці державного управління, визначено та обґрунтовано етапи, принципи та методологічну основу такого дослідження, об'єкт, предмет, принципи і методологічну базу аналізу організаційної складової формування комплексу національних інтересів в умовах антикризового управління, в основу якої покладено інституціонально-комунікаційну модель (на основі зарубіжного досвіду, впровадження

стандартів національної безпеки, запровадження особливих форматів публічного управління), а також доведено доцільність застосування методології системного підходу до процесу формування національних інтересів.

Теоретично визначено і запропоновано для подальших наукових досліджень організаційні засади формування національних інтересів в умовах антикризового управління як основи реалізації державної політики. Розроблені практичні рекомендації спрямовані на впровадження інноваційних підходів щодо застосування засобів раціоналізації державно-управлінської діяльності в системі національній безпеці, а у зовнішньому вимірі – взаємодія з іншими країнами на основі комплексу національних інтересів. Із цією метою систематизовано основні форм розвитку державної політики забезпечення національних інтересів як складової частини процесу ствердження суверенної і незалежної держави в Україні в умовах реалізації концептів сталого розвитку, належного врядування, а також реалізації євроінтеграційної політики України

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бабкіна О. В. Демократичні детермінанти трансформації українського суспільства / О. В. Бабкіна // Еліти і цивілізаційні процеси формування націй. – К. : ЕксОб, 2006. – Т. 2. – С. 410 – 412.
2. Бакуменко В. Д. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 43. – С. 21-28.
3. Баштанник В. В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія / В. В. Баштанник. – Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. – 390 с.
4. Бутирська Т.О.

8. Крутий В.О. Зміни політичної системи суспільства в умовах гібридної війни. Держава і право: зб. наук. праць. Серія: «Політичні науки» / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2017. Вип. 78. С. 186–196.

9. Волощук О. Т. Місце та роль уряду у механізмі здійснення зовнішньої політики / О. Т. Волощук // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2013. – Вип. 59. – С. 89–97

10. Мотиль І. І. Становлення та розвиток поняття функцій сучасної правової держави. Право і суспільство. 2011. № 2. С. 47-51.

11. Сердюк І. А. Функції держави та форми здійснення функцій держави: співвідношення понять. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 127-135.

12. Ряшко В. І., Ряшко О. В. Діалектика взаємозв'язку держави і громадянського суспільства у «Філософії права» Г. Гегеля. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія юридична. 2013. Вип. 4. С. 505-514.

13. Бульба В. Г. Сутність і зміст функцій сучасних демократичних держав. Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 4. С. 16-24.

14. Кальниш Ю.

15. Бутирська

Т.О. [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO)

[bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO)
[M=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M=&S21COLORTERMS=0&S21STR=](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO)

Оптимізація

взаємодії державної влади і громадянського суспільства (управлінський аспект) : автореф. дис... канд. наук з держ. управління: 25.00.02 / Бутирська Тетяна Олександрівна ; Одеський регіональний ін-т держ. управління Національної академії держ. управління при Президентові України. – О., 2004. – 20 с.

16. Бутирська

Т.О.

[http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO)

[bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO)
[M=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M=&S21COLORTERMS=0&S21STR=](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=EC&P21DBN=EC&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullwebr&C21CO) Теоретико-

методологічні засади державотворення в Україні : автореф. дис... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Бутирська Тетяна Олександрівна ; Національна академія держ. управління при Президентові України. – К., 2009. – 36 с.

17. Войтович Р. В. Вплив глобалізації на систему державного управління: дис. ... д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02 / Войтович Р. В. ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2009. – 403 с.

18. Войтович Р. Регіоналізація як обернена форма глобалізації та її вплив на систему державного управління / Р. Войтович // Вісн. НАДУ. – 2007. – № 2. – С. 15 – 25.

19. Лахижа М. І. Модернізація публічної адміністрації: теоретичні та практичні аспекти: монографія / М.Лахижа. – Полтава: РВВ ПУСКУ, 2009. – 289 с.

20. Гринів О. І. Двадцять років незалежності України: витоки, становлення і перспективи розвитку / О. І. Гринів // Наука і суспільство. – 2011. – № 7/8. – С. 2–6.

21. Лозовицький О. Зовнішня політика держави: новий формат перетворень інтересів і мотивацій в умовах глобалізації / О. Лозовицький // Збірник наукових праць НАДУ при Президентові України. – 2011. – № 2. – С. 163–172.

22. Манжола В. А. Міжнародні чинники формування зовнішньополітичної стратегії України / В. А. Манжола // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2009. – Вип. 86, ч. 1. – 2009. – С. 18–22.

23. Овчаренко А. Україна – геополітичний вибір у вимірі національних інтересів / А. Овчаренко // Юридичний авангард. – 2009. – № 2. – С. 85–94.

24. Пилявець О. Консолідація демократії та її вплив на зовнішньополітичний курс України / О. Пилявець // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К., 2010. – Вип. 88, ч. 1. – С. 16–17.

25. Цифра Ю. Національні інтереси. Перспектива – 2014 / Ю. Цифра // Віче. – 2014. – № 1. – С. 7–11.

26. Шахов В. Національний інтерес і національна безпека в геостратегії України / В. Шахов, В. Мадіссон // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2013. – № 2. – С. 44–56.

27. Вавринчук М. П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення / М. П. Вавринчук. – К. : Прав. єдність, 2009. – 288 с.

28. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : Інтертехнологія, 2009. – 272 с.

29. Коваленко Г. В. Впровадження децентралізації публічної влади на основі досвіду європейських країн / Г. В. Коваленко, Д. Ю. Топольскова // Наук. вісн. Ужгород. нац. ун-ту. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство / голов. ред. М. М. Палінчак. – Ужгород : Гельветика, 2017. – Вип. 13, ч. 1. – С. 120-123.

30. Дзьобань О. П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення : монографія / О. П. Дзьобань. – Х. : Константа, 2006. – 440 с.

31. Ліпкан В. А. Національна безпека та національні інтереси України / В. А. Ліпкан. – К. : КНТ, 2006. – 68 с.

32. Ліпкан В. А. Національна безпека України : навч. посіб. / В. А. Ліпкан. – К. : Кондор, 2008. – 552 с.

33. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки / В. А. Ліпкан. – К. : КНТ, 2009. – 631 с.

34. Настюк В. Я. Адміністративно-правові режими у сфері національної безпеки та протидії тероризму : монографія / В. Я. Настюк. – К. : НКЦ «Ін-т операт. діяльн. та держ. безпеки», 2008. – 245 с.

35. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) / Н. Р. Нижник, Г. П. Ситник, В. Т. Білоус. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. – 304 с.

36. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – 398 с.

37. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади : монографія / І. А. Грицяк. – Київ : К. І.С., 2006. – 398 с.
38. Грицяк І. А. Розвиток європейського управління в контексті впливу на державне управління в Україні : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.01 / Грицяк Ігор Андрійович. – Київ, 2006. – 30 с.
39. Скакун О. Ф. Теория государства и права : навч. пос. / О. Ф. Скакун – Х. : Консум, 2000. – 670 с.
40. Кіцила Л. Ю. Зовнішньополітичні аспекти реалізації курсу Чеської Республіки на інтеграцію до Європейського Союзу: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Кіцила Л. Ю. ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2004. – 190 с.
41. Пономаренко Г. О. Управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: адміністративно-правові засади : монографія / Г. О. Пономаренко. – Х. : Вид. СПД ФО Вапнярчук Н.М., 2007. – 448 с.
42. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук. – К. : Кондор, 2007. – 616 с.
43. Стратегія і тактика національної безпеки: зарубіжний досвід, проблеми та перспективи України / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : Нац. центр з питань євроатлант. інтеграції, 2006. – 304 с.
44. Фурашев В. М. Національна безпека України: шляхи забезпечення, роль і місце суспільства. Євроатлантичний курс : монографія / В. М. Фурашев, С. Ф. Джердж. – К. : Синопис, 2009. – 176 с.
45. Антонов В. О. Національна безпека як складовий елемент національного суверенітету / В. О. Антонов // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2011. – Вип. 51. – С. 210–214.
46. Антонов В. О. Об'єкти національної безпеки та їх особливості / В. О. Антонов // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2013. – Вип. 59. – С. 65–71.
47. Антонов В. О. Поняття та зміст системи національної безпеки / В. О. Антонов // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2010. – Вип. 48. – С. 137–144.

48. Антонов В. О. Суспільство як об'єкт національної безпеки Української держави / В. О. Антонов // Держава і право. Юридичні і політичні науки. – К., 2013. – Вип. 60. – С. 79–84.

49. Regulsky J. Building democracy in Poland. The state reform of 1998. – Budapest: OSI/LGI, 1999. – 56 p. – Режим доступу: http://lgi.osi.hu/publications_datasheet.php?id=41. – Назва з екрану.

50. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О.М. Гончаренко, Е.М. Лисицин, В. Б. Вагаповта ін. // Наука і оборона. – 2002. – №1. – С. 18–24.

51. Костенко Г.Ф. Теоретичні аспекти стратегії національної безпеки: навч. посіб / Г.Ф. Костенко. – К.: Юмана, 2002. – 144 с.

52. Бодрук О. С. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародний аспекти : монографія / О. С. Бодрук. - К. : НІПМБ, 2001. - 300 с

53. Приходченко Л. Адаптація світових моделей реформування публічного управління до вітчизняних реалій / Л. Приходченко, О. Лесик // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : М. М. Іжа (голов. ред.). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 2. – С. 118-122/

54. Бакуменко В. Д. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління / В. Д. Бакуменко, С. А. Попов // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 43. – С. 21-28/

55. Баштанник А. Концептуальні засади наукового аналізу становлення механізмів регулювання діяльності органів влади в Україні / А. Баштанник // Ефективність державного управління : управління : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ / редкол. : В. С. Загорський (голов. ред.) [та ін.]. – Львів : ЛРІДУ НАДУ – 2015. – Вип. 43 – С. 281–286.

56. Барановський Ф. В. Теоретико-методологічні підходи до комплексного аналізу взаємовпливу процесів євроінтеграції та становлення

демократичної політичної системи України / Ф. В. Барановський // Політол. вісн. : зб. наук. пр. – К. : ІНТАС, 2008. – Вип. 35. – С. 89 – 101.

57. Дзьобань О. Національні інтереси як основа національної безпеки: світоглядно-методологічні аспекти / О. Дзьобань // Вісник Академії правових наук України : зб. наук. пр. – Х., 2010. – № 3. – С. 124–136.

58. Morgenthau Hans J. In Defense of the National Interest / Hans J. Morgenthau. – University Press Of America, 1982. – 306 p..

59. Шахов В. Національний інтерес і національна безпека в геостратегії України / В. Шахов, В. Мадіссон // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2013. – № 2. – С. 44–56.

60. Ковалюк Р.Т. Національні інтереси України в новій геополітичній ситуації. [Електронний ресурс] / Р.Т. Ко валюк // Режим доступу: <http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/06/ kovaluk.htm>.

61. Воронянський О. В. «Національні інтереси» як категорія політичної науки / О. В. Воронянський // Вісн. Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. - 2011. - № 10. - (Серія : Філософія, філософія права, політологія, соціологія). - Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Gileya/2011_53/Gileya53/P8_doc.pdf.

62. Про основи національної безпеки України: закон України (із змінами, внесеними згідно із законами від 15.12.2005 р. № 3200-IV // ВВР. – 2006. – № 14. – Ст. 116 ; від 01.07.2010 р. № 2411-VI // ВВР. – 2010. – № 40. – Ст. 527) // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

63. Про Стратегію національної безпеки України : указ Президента України від 12.02.2007 р. № 105/2007.

64. Комар Н. В. Концепція формування та реалізації національних інтересів у системі забезпечення національної безпеки країни [Текст] / Н. В. Комар, М. В. Лизун // Новий світовий економічний порядок та глобальні виклики для України: монографія / О. В. Булатова, Ю. Г. Козак, В. В. Козюк, Н. В. Комар ; за наук. ред. А. Крисоватого, Є. Савельєва. – Тернопіль : ТНЕУ, 2014. – С. 133-140.

65. Кремень В.Г. Політична безпека України : концептуальні засади та система забезпечення [Монографія] / В.Г. Кремень, І.Ф. Бінько, С.І. Головащенко. – К. : МАУП, 1998. – 92 с.
66. Ліпкан В. А. Національна безпека України: [навчальний посібник] / В. А. Ліпкан. [2-ге вид.]. – К.: КНТ, 2009. – 576 с.
67. Бережний В. О. Сучасні концепції публічного управління / В. О. Бережний // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : В. В. Корженко (голов. ред.) [та ін.]. – Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2013. – № 2. – С. 31-38.
68. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцеве самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України. – 2005. – № 1. – С. 21 – 25.
69. Бориславська О. М. Організація державної влади в сучасному світі : конституційно-правова енциклопедія / О. М. Бориславська, С. В. Різник. – 2-ге вид., стереотип. – Львів : ПАІС, 2013. – 456 с.
70. Цимбрівський Т. С. Історія становлення принципу територіальної цілісності у міжнародному публічному праві / Т. С. Цимбрівський // Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. – 2005. – Вип. 15. – С. 233 – 241.
71. Сьомін С. В. Сепаратизм як загроза національній безпеці України / С. В. Сьомін // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 3 (32). – С. 148.
72. Репецький В.М. Імплементация норм міжнародного гуманітарного права у внутрішнє право України // Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України. За ред. В.Н. Денисова. – К. : Юстиніан, 2006. – С. 102-111.
73. Ушаков Н.А. Международное право: Учебник. – М. : Юристь, 2005. – 304 с.
74. Цимбрівський Т. С. Історія становлення принципу територіальної цілісності у міжнародному публічному праві / Т. С. Цимбрівський // Вісник

Львівського університету. Серія міжнародні відносини. – 2005. – Вип. 15. – С. 233 – 241.

75. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-15 // Відом. Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

76. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018р. № 2469. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2469-19/page2>.

77. Сьомін С. В. Сепаратизм як загроза національній безпеці України / С. В. Сьомній // Стратегічні пріоритети. – 2014. – № 3 (32). – С. 148.

78. Репецький В.М. Імплементация норм міжнародного гуманітарного права у внутрішнє право України // Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України. За ред. В.Н. Денисова. – К. : Юстиніан, 2006. – С. 102-111.

79. Волова Л.И. Принцип територіальної цілості и неприкосновенності в современном міжнародном правe. – Ростов н/Д, 1981. – 192 с.

80. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. – Изд. 3-е, перераб., и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 432 с.

81. Анцелевич Г.О., Покрещук О.О. Міжнародне право: Підручник. – К.: Алерта, 2003. – 410 с.

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

83. Ситник Г. П. Державне управління національної безпеки (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. - К. : Вид-во НАДУ, 2004. - 408 с.

84. Ситник Г. П. Методологічні аспекти категорії «цінність» у контексті забезпечення національної безпеки / Григорій Ситник // зб. наук. пр. НАДУ. - К. : Вид-во НАДУ, 2004. - Вип. 1. - С. 24-36.

85. Ситник Г. П. Управління національною безпекою в контексті глобальних трансформацій світового простору / Григорій Ситник // Вісн. УАДУ. - 2003. - № 2. - С. 508-513.

86. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика : навч. посіб. / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук / за заг. ред. Г. П. Ситника. - Хмельницький ; К. : Вид-во «Кондор», 2007. - 616 с.

87. Павленко Ю.В. Історія світової цивілізації: соціокультурний розвиток людства: навч. посібник / Ю. В. Павленко. – К.: Либідь, 1996. – 360 с.

88. Павленко С.З. Безопасность региона и безопасность большого города: политологические аспекты проблемы. URL: http://www.md.mos.ru/conf/safety/sec_1/pav.htm (дата звернення: 15.01.2018.).

89. Терханов Ф. Теоретичні основи дослідження організаційних засад державного управління у сфері національної безпеки в контексті удосконалення правових засад публічного управління /Ф.Терханов//Правові аспекти публічного управління: теорія та практика : матер. наук.-практ. конф., 7 груд. 2017 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Прокопенка. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С. 162-165.

90. Терханов Ф. Організаційні засади формування інтегрованих систем публічного управління як основи процесу реформування державного управління /Ф.Терханов//Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матеріали наук.-практ.конф. за міжнар. участю, 12-13 квіт. 2018 р., м. Львів / за наук. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. – С.84-87 .

91. Терханов Ф. Конституційне закріплення принципу територіальної цілісності у контексті трансформації концепту національних інтересів держави /Ф.Терханов//Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу : теоретичні та практичні аспекти : матеріали III Всеукраїнської за міжнародною участю науково-практичної конференції (м. Полтава, 25-26 жовтня 2018 року). – Полтава : Россава, 2018. – С.144-146/

92. Терханов Ф. Формування основ забезпечення територіальної цілісності в умовах децентралізації державної влади в Україні /Ф.Терханов//

Державне управління та місцеве самоврядування. – 2018. – Вип. 3 (36). – С. 31-36.

93. Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки / Г.В.Новицький. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

94. Кормич Б. А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України / Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2003. – 472 с.

95. Ковальський В. Національні інтереси: загрози та їх нейтралізація / В. Ковальський, О. Маначинський, Є. Пронкін // Віче. – № 7. – 1994. – С. 57 –62.

96. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посіб. / Борис Анатолійович Кормич. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.

97. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / Володимир Іванович Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.

98. Максименко Ю. Є. Національна безпека в Україні: теоретико-правові аспекти : / Юлія Євгенівна Максименко : Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – 94 с.

99. Нижник Н. Р. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку) / Нижник Н. Р., Ситник Г. П., Білоус В. Т. – Ірпінь : Акад. ДПС України, 2000. – 304 .

100. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О. С. Власюк. – К.: НІСД, 2016. – 528 с.

101. Гречко О. О. Принцип єдності та цілісності державної території як гарантія унітарного характеру української держави / О. О. Гречко // Право і Безпека. – 2014. – № 4 (55). – С. 12-15.

102. Буткевич О. В. Міжнародне право Стародавнього Світу / О. В. Буткевич. – Київ : Україна, 2004. – 863 с.

103. Федоров В. П. Обеспечение суверенитета и территориальной целостности государства / В. П. Федоров // История государства и права. – 2008. – № 14. – С. 7-9.

104. Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право : [монографія] / М. О. Баймуратов. – Харків : Одісей, 2009. – 704 с.

105. Великий тлумачний словник сучасної української мови : з дод. і допов. / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.
106. Цимбрівський Т. С. Дотримання принципів територіальної цілісності та непорушності кордонів у міжнародному праві : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Цимбрівський Тарас Степанович. – Львів, 2008. – 248 с.
107. Конвенція про мир нерозв'язання міжнародних зіткнень 18.10.1907 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_938.
108. Статут Ліги Націй : Електронний ресурс : Режим доступу: http://yurist-online.org/publ/istoricheskie_dokumenty_istorichni_dokumenty/statut_ligi_nacij_ustav_ligi_nacij/2-1-0-1227
109. Convention on rights and duties of states. Montevideo, Uruguay, December 3-26, 1933 // Supplement to the American Journal of International Law. – 1934. – Vol. 28. – Official Documents. – P. 75-78.
110. Установчі документи ООН :Електронний ресурс: Режим доступу http://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf.
111. Міжнародні відносини та світова політика. 1945 – 1980. Дати. Події. Факти : Навч. посіб. / В. Ю. Крушинський, В. А. Манжола. – К. : Либідь, 2007. – 192 с.
112. Будапештський меморандум // Голос України. – 01 березня 2014 р. – № 39. – Спецвипуск.
113. Кривошеїн В. Політична система // Політологія: навчальний енциклопедичний словник-довідник для студентів ВНЗ I-IV рівнів акредитації; за наук. ред. Н.М. Хоми. Львів: «Новий Світ – 2000», 2014. 779
114. Крутій В.О. Гібридна війна: складність концептуальних наративів // Держава і право. Серія Політичні науки. 2017. Вип. 79. 204 с.
115. Онтологія війни і миру: безпека, стратегія, смисл: монографія / Борис Олександрович Парахонський, Галина Михайлівна Яворська. – Київ: НІСД, 2019. – 560 с.

116. Політологічний енциклопедичний словник / уклад.: [Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І. О. Поліщук та ін.] ; за ред. М. П. Требіна. – Х. : Право, 2015. – 816 с.
117. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Харків: Фоліо, 2017. 496 с.
118. Гібридна війна: in verbo et in praxi: монографія / під. заг. ред. проф. Р.О. Додонова. Вінниця : ТОВ «Нілан-ЛТД», 2017. 410 с.
119. Литвиненко О. Тотальна війна по-путінські: «гібридна» війна РФ проти України // Національна безпека і оборона. 2016. № 9-10. С. 60.
120. Ткаченко В.М. Україна – Росія: на сконі «пропащого часу»: науково-популярне видання. Київ: Видавництво Політія, 2018. 480 с.
121. Савин Л. Новые способы ведения войны: как Америка строит империю. Санкт-Петербург: Питер, 2016. 384 с.
122. Війна «гібридна» // Політологічний енциклопедичний словник / Уклад.: Л. М. Герасіна, В. Л. Погрібна, І. О. Поліщук та ін. – [За ред. М. П. Требіна]. – Харків: Право, 2015. – 816 с.
123. Власюк Н. Деякі основи поняття «Гібридна війна» в міжнародному праві. [Електронний ресурс] / Н. Власюк, Я. Карман // Право і громадянське суспільство. – Режим доступу: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/item/207-deyaki-osnovu-ponyattya->.
124. В'ятрович В. Кремль веде в Україні не гібридну, а «більшовицьку» війну. [Електронний ресурс] / В. В'ятрович // Еспресо. – 2014. – Режим доступу: http://espresso.tv/news/2014/11/29/vyatrovych_kreml_vede_v_ukrayini_ne_hibrydnu__a_quotbilshovyskuquot_viynu.
125. Горбулін В. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу. [Електронний ресурс] / В. Горбулін // Дзеркало тижня. – 2015. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viynayak-klyuchoviy-instrument-rosiyskoyi-geostrategiyi-revanshu-.html>.

126. Горбулін В. Гібридна війна: все тільки починається. [Електронний ресурс] / В. Горбулін // Дзеркало тижня. 2016. – Режим доступу: http://gazeta.dt.ua/internal/gibridna-viyna-vse-tilki-pochinayetsya_.html.
127. Динис Г. Сучасні гібридні збройні конфлікти (приклад агресії Російської Федерації проти України) / Г. Динис. // Геополітика України: історія та сучасність. – 2016. – № 2. – С. 108-112.
128. Магда Є. Гібридна війна: вижити і перемогти. [Електронний ресурс] / Є. Магда // Харків. – 2015. – Режим доступу: <http://docs.google.com/viewerng/viewer?url>.
129. Путін веде в Україні гібридну війну. [Електронний ресурс] // Радіо Свобода. – 2016. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/a/25363591.html>.
130. Радковець Ю. «Гібридна політика» сучасної Росії як стратегія реалізації її національної геополітики / Ю. Радковець // Бінтел: [журнал геополітичної аналітики]. – 2015. – Спеціальний випуск. – С. 4-11.
131. Рущенко І. П. Російсько-українська гібридна війна: погляд соціолога: [монографія] / І. П. Рущенко. – Харків: ФОП Павленко О. Г., 2015. – 268 с.
132. Савин В. Новые способы ведения войны. Как Америка строит империю / В. Савин. – С.-Петербург: Питер, 2016. – 352 с.
133. Тодоров І. Внутрішні витоки та зовнішні чинники російської агресії на Донбасі / І. Тодоров // Російська окупація і деокупація України: історія, сучасні загрози та виклики сьогодення: Матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (Київ, 2016 р.) / Упор. П. Гай-Нижник. – К.: «МП Леся», 2016. – С. 250- 256.
134. Тодоров І. Руйнація правових засад міжнародної безпеки і реакція з боку ЄС та НАТО / І. Тодоров // Miedzynarodowe konsekwencje konfliktu zbrojnego na Ukrainie Redakcja naukowa Tadeusz Kubaczyk, Slawomir Piotrowski, Marek Zyla. – Warszawa: Akademia Obrony Narodowej, 2016. – С. 200-213.

135. Тодоров І. Спроби руйнації Росією системи міжнародних відносин та реакція Заходу / І. Тодоров // Тисячоліття – Millennium: [науковий щорічник]. – Вип. 3. – 2016 / Редкол.: Н. М. Жулканич, В. Є. Задорожний, Л. І. Капітан, Р. А. Офіцинський (гол. ред.) та ін. – Ужгород: Гражда, 2016. – С. 58-66.
136. Требин М. Войны XXI века / М. Требин. – М.: АСТ; Минск: Харвест, 2005. – 608 с.
137. Чекаленко Л. Про поняття «гібридна війна». [Електронний ресурс] / Л. Чекаленко // Віче. – 2015. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/4615/>.
138. Hoffman F. Conflict in the 21st Century: The Rise of Hybrid War / Frank Hoffman. – Arlington: Potomac Institute for Policy Studies, 2007. – P. 20-22.
139. Hoffman F. How Marines are preparing for hybrid wars / F. Hoffman // Small Wars Journal. – P. 38-42.
140. Isherwood M. W. Airpower for Hybrid War / Michael W. Isherwood. – Mitchell Institute for Airpower Studies, 2009. – 34 p
141. Виступ Президента України на засіданні Ради національної безпеки і оборони України за участю Генерального секретаря НАТО Є.Столтенберга: Електронний ресурс: Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/news/vistup-prezidenta-ukrayini-poporoshenka-na-zasidanni-radi-na-36007>.
142. Яворська Г.М. Концепт «війна»: семантика і прагматика. Стратегічні пріоритети. Сер.: Філософія. 2016. № 1. С. 14–23.
143. Яворська Г. Мова як складник конфлікту. Media Studies. Междисциплинарные исследования медиа. Материалы конференции. Харьков, 2016. С. 103–108.
144. Final Report on the Meaning of Armed Conflict in International Law. The Hague Conference (2010). Use of Force. URL: <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/2176DC63-D268-4133-8989A664754F9F87>.

145. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відом. Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

146. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 01 липня 2010 року № 2411-VI // Відом. Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.

147. Про внесення змін до Закону України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» : Закон України від 27 березня 2014 року № 1170-VII – Відомості Верховної Ради України. – 2014. – , № 22. – ст.816

148. Кремень В. Політична безпека України : монографія / [В. Кремень, Д. Безлюда, В. Бондаренко та ін.] . – К. : НІСД, 1996. – 114 с.

149. Кремень В. Г. Україна: альтернативи поступу (критика історичного досвіду) : монографія / В. Г. Кремень, Д. В. Табачник, В. М. Ткаченко. – К. : ARC-UKRAINE, 1996. – 793 с.

150. Кремень В. Г. Політичні партії України: порівняльний аналіз програмних документів : монографія / В. Г. Кремень, Є. Г. Базовкін // Наукові доповіді НІСД. – Вип. 18. – К., 1993. – 90 с.

151. Кремень В. Г. Загальна оцінка соціально-політичної ситуації / [В. Г. Кремень та ін] ; відп. ред. Ф. М. Кирилюк – К., Політол. вісник. – 1993. – Вип. 11. – 320 с.

152. Терханов Ф. Теоретико-методологічні засади забезпечення територіальної цілісності у контексті національних інтересів /Ф.Терханов // Право та державне управління. – 2019. – № 1. – С. 11.

153. Терханов Ф. забезпечення національних інтересів та територіальної цілісності в умовах сучасних трансформаційних змін в публічному управлінні/Ф.Терханов // Право та державне управління. – 2019. – № 3. – С. 98-104.

154.Терханов Ф. Теоретико-методологічні засади формування національних інтересів у системі антикризового управління / Ф.Терханов // Аспекти публічного управління. – 2019. – Т. 7. – № 12. – С. 135 – 146.

155. Morgenthau Hans J. In Defense of the National Interest / Hans J. Morgenthau. – University Press Of America, 1982. – 306 p.
156. Кеннан Дж. Дипломатия Второй мировой войны глазами американского посла в СССР Джорджа Кеннана / Пер. с англ. Л.А. Игоревского, Ю.Д. Чупрова. – М.: Центрполиграф, 2002. – 479 с.
157. Wilson W. College and State Educational, Literary and Political Papers (1875-1913)./ W Wilson. Ed Baker R. S., Dodd W. E. – Vol. 2. – New York: Columbia University Press, 1970 – 402 p.
158. Niebuhr Reinhold. A Nation So Conceived: Reflections on the History of America From Its Early Visions to its Present Power with Alan Heimert, Charles Scribner's Sons [Електронний ресурс] / Reinhold Niebuhr // Режим доступу:<http://odoqohod.ru/vanecit.pdf>
159. Spykman Nicholas J. America's strategy in world politics : the United States and the balance of power / Nicholas J. Spykman. New Brunswick, NJ : Transaction Publishers.-2007.-- 500 p.
160. Rosenau J. National Interest / J. Rosenau // International Encyclopedia of the Social Sciences. – N.Y., 1968. – Vol.11. – P. 34–40.
161. Арон Раймон. Мирі війна між націями / Пер. з фр. Віктор Шовкун, Зоя Борисюк та Григорій Філіпчук. - К.: МП»Юніверс», 2000. – 688 с.
162. Ковалюк Р.Т. Національні інтереси України в новій геополітичній ситуації. [Електронний ресурс] / Р.Т. Ковалюк // Режим доступу: <http://www.kyumu.edu.ua/vmv/v/06/ kovaluk.htm>
163. Шульга М. А. Російський дискурс геополітики / Шульга М. А. – К. : ПАРАПАН, 2006. – 524 с.
164. Юрій М. Ф. Політологія: [Підручник] / Юрій М. Ф. – К. : Дакор, 2006. – 325 с.
165. Дзьобань О.П. До проблеми соціально-філософського розуміння безпеки суспільства // Культура народів Причорномор'я. – 2004. – № 52. – Т. 1. – С. 128–132.

166. Кайгородцев А.А. Стратегическое управление системой экономической безопасности // Актуальні Проблеми Економіки. – 2013. – № 2(140). – Ч. 2. – С. 7-14.
167. Кондратьев Я. Ю. Концепція національної безпеки України: теоретико-правові аспекти зарубіжного досвіду / Я. Ю. Кондратьев, В. А. Ліпкан. – К. : Національна академія внутрішніх справ України, 2003. – 20 с
168. . Варналій З.С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / За ред. З.С. Варналія . – К.: НІСД, 2016. – 528 с.
169. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України: підручник / В. П. Горбулін, А. Б Качинський – К.: Інтертехнологія, 2009. – 272 с.
170. Економічна безпека в Україні: держави, фірми, особи: [навчальний посібник] / Н. Й. Реверчук, Я. М. Малик, І. І. Кульчицький, С. К. Реверчук. – Львів: ЛФМАУП, 2000. – 192 с. 2
171. Економічна безпека України: проблеми та пріоритети зміцнення // З.С. Варналій, Д. Д. Буркальцева, О. С. Саєнко. – Київ: Знання України, 2011. – 299 с.
172. Біденко А. Як захищаються США / А.Біденко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/482/>.
173. National Security Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу. https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf. – Заголовок з екрану/
174. Rothkopf David. Running the World. The Inside Story of the National Security Council and the Architects of American Power. – New York: Public Affairs, 2005. – 556 p.
175. Menges Constantine. Inside the National Security Council: the True Story of the Making and Unmaking of Reagan's Foreign Policy. – New York: Touchstone, 1989. – 418 p.

176. National Security Strategy. [Електронний ресурс]. – Режим доступу. https://www.whitehouse.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf. – Заголовок з екрану.

177. . National Military Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу. http://www.jcs.mil/Portals/36/Documents/Publications/2015_National_Military_Strategy.pdf. – Заголовок з екрану.

178. Дудко Ірина. Рада національної безпеки в системі зовнішньої політики США // Політичний менеджмент. – 2006. – № 2 (17). – С. 156–166.

179. Безопасная Европа в мире, который должен стать лучше. Европейская стратегия безопасности. 16 с. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIRU.Pdf/>

180. The European Union Counter-Terrorism Strategy [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/jha/87257.pdf.

181. Communication from the commission to the european parliament, the council, the european economic and social committee and the committee of the regions. The European Agenda on Security Strasbourg, 28.4.2015 COM (2015) 185 final [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/basicdocuments/docs/eu_agenda_on_security_en.Pdf.

182. Яворська Г.М. Гібридна війна як дискурсивний конструкт // Стратегічні пріоритети. 2016. № 4 (41). С. 41-48.

183. Лавренюк Л. В. Механізм функціонування міжнародних організацій в умовах глобалізації / Л. В. Лавренюк // Економіка. Фінанси. Право. – 2008. – № 3. – С. 3 – 5.

184. Павленко Ю. Передмова // Гелд Д., Мак-Грю Е., Голдблат Д., Перратон Дж. Глобальні трансформації. Політика, економіка, культура / пер. з англ. Київ: Фенікс, 2003. 584 с.

185. Лахижа М. І. Система управління якістю в органах влади (вітчизняний та зарубіжний досвід) : монографія / М. І. Лахижа. – Полтава : РВВ ПУСКУ, 2008. – 131 с.

186. Лахижа М.І. Децентралізація влади: болгарський досвід для України/ М. І. Лахижа//Децентралізація влади в Україні: виклики та можливості для громад міст обласного значення : матеріали всеукр. наук.-практ. конф. 01 лист. 2017 р., (ПДАА, м. Полтава). – Полтава : Дивосвіт, 2017. – 214 с. (с. 48-55)

187. Лахижа М. Реалізація проекту «Вивчення та впровадження зарубіжного та вітчизняного досвіду функціонування системи надання правової допомоги»/М. Лахижа //Адаптація правової системи України до права Європейського Союзу: теоретичні та практичні аспекти : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Полтава, 23 листопада 2017 року) : у 2 ч. – Полтава : Росава, 2017. – Ч. 1. – 245 с. (с. 160-163).

188. Лахижа М. І. Словаччина: досвід реформ для України/ М.Лахижа, О. Черчатий //Теорія та практика державного управління. – 2016, №1 (52).- с. 171-178

189. Лахижа М.І. Європеїзація публічної адміністрації посткомуністичних країн як неодмінна складова європейської інтеграції/М. Лахижа//Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України: матеріали 13-ї регіональної наук.-практ конф. 19 трав.2016 р., м. Дніпропетровськ/ за заг. Ред. Л.Л. Прокопенка.-Д.: ДРІДУ НАДУ, 2016.- 264 с. (с. 177-179).

190. Лахижа М., Черчатий О. Європейський досвід деінституціоналізації, деконцентрації та деконцентрації соціальних послуг: приклад Республіки Болгарія // Назустріч викликам співробітництва між Україною та ЄС: досвід Центрів ім. Жана Моне в Києві та Донецьку: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м.Маріуполь, 2015 р.) - Маріуполь: ДонДУУ, 2015.- С.45-51.

191. Лахижа М.І. Болгарський досвід деінституціоналізації соціальних послуг/М.І. Лахижа, О.І. Черчатий// Суспільно-політичний та соціокультурний розвиток південного регіону України: історичні традиції і сучасні тенденції [Електронний ресурс] : зб. статей для проведення I Всеукр. наук.-практ. конф. 21-22 трав. 2015 року Електронне наукове видання. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – с.86-88

192. Лахижа М.І. Децентралізація публічного управління: досвід посткомуністичних країн/ М.І.Лахижа// Розвиток системи регіонального управління в умовах децентралізації: матеріали наук.-практ. конф. До 20-річчя ОРІДУ НАДУ при Президентові України та з нагоди 5-річчя кафедри регіональної політики та публічного адміністрування. 29 квітня 2015 р.- Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2015.- с. 49-52

193. Лахижа М.І. Вивчення та впровадження в Україні словацького досвіду реформ/М.І.Лахижа// Організаційно-правові аспекти публічного управління в Україні: Матеріали II Всеукраїнської науково-практичної Інтернет-конференції, 22-23 квітня 2015 р.-Полтава: ПолтНТУ, 2015.- с.53-55

194. Близнюк А. Гібридна війна XXI століття. Пропаганда як основна складова у політичних соціальних та етнічних протистояннях // INTERMARUM: історія, політика, культура. 2015. Вип. 2. С. 390-399.

195. Оржель О. Європеїзація систем публічного адміністрування країн Центральної та Східної Європи у контексті підготовки до членства в ЄС / О. Оржель // Вісн. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – 2010. – № 2. – С. 22-30.

196. Оржель О. Ю. Європейське врядування як чинник згуртування Європейського Союзу: теоретико-методологічні засади : монографія / О. Ю. Оржель. – Київ : НАДУ, 2012. – 236 с178 с.

197. Приходченко Л. Адаптація світових моделей реформування публічного управління до вітчизняних реалій / Л. Приходченко, О. Лесик // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. / редкол. : М. М. Іжа (голов. ред.). – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. – Вип. 2. – С. 118-122.

198. Євтушенко О. Н. Державна влада і місцеве самоврядування в умовах модернізації політичної системи сучасного українського суспільства: автореф. дис. ... д-ра політ. наук: 23.00.02 ; Південноукр. нац. пед. ун-т ім. К.Д. Ушинського. Одеса, 2011. 28 с.

199. Збрицька Л.Г. Медіатизація політичного конфлікту в умовах глобалізуючого світу (на прикладі сучасного українського суспільства): автореф. дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02; Тавр. нац. ун-т ім. В.І. Вернадського. Сімферопіль, 2010. 16 с.

200. Баштанник В. [201. Баштанник В. Впровадження європейської інтеграційної технології в системі публічного управління у контексті майбутнього розширення ЄС / В. Баштанник // Zarzadzanie i marketing. Zeszyty naukowe Politechniki Rzeszowskiej. – № 3. – 2009. – С. 35 – 47.](http://lib.academy.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_opak71/cgiirbis_64.exe?Z21ID=&I21DBN=DB-2&P21DBN=DB-2&S21STN=1&S21REF=10&S21FMT=fullw&C21COM=S&S21CNR=20&S21P01=0&S21P02=0&S21P03=M=&S21COLORTERMS=0&S21STR=Структурні характеристики та тенденції організаційного розвитку національних систем публічного управління в умовах сучасних євроінтеграційних процесів / В. Баштанник // Вісн. НАДУ. – 2009. – № 1. – С. 5 – 16.</p></div><div data-bbox=)

202. Бессонова О. Э. Общая теория институциональных трансформаций как новая картина мира / О. Э. Бессонова // Общественные науки и современность. – 2006. – № 2. – С. 130 – 142.

203. Беттлер Л. Национальные интересы, национальная и международная безопасность / Л. Беттлер // Полис. – 2002. – № 4. – С. 132 – 157.

204. Ситник Г. П. Державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України дис... д-ра наук з держ. управління: 25.00.01 / Г. П. Ситник; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. : НАДУ, 2004. – 429 с.

205. Шевчук Б. М. Європейські принципи державного управління та місцевого самоврядування / Б. М. Шевчук // Акт. пробл. держ. упр. процесами

європейської та євроатлантичної інтеграції. Вип. 15. / За заг. ред. В. Горбуліна. – К. : Євроатлантикінформ, 2005. – С. 220 – 226.

206. Фединак Г.С. Правосуб'єктність транснаціональних корпорацій у час глобалізаційних процесів: аспекти міжнародного права та міжнародного приватного права. – К.: Атіка, 2007. – 200 с.

207. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління / наук.-ред. колегія: Ю.П. Сурмін (співголова), П.І. Надолішній (співголова) та ін. 2011. 692 с.

208. Мацюк А.А. Народовладдя в контексті конституційної трансформації України : монографія / А.А. Мацюк / за наук.ред. О.Л. Копиленка. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 163 с.

209. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки / В. П. Горбулін. – К. : НІСД, 2011. – 288 с.

210. Турчинов О.В. Національна безпека: виклики і пріоритети // Голос України. – 2016. – 17 серпня.

211. Ковальський В. Національні інтереси: загрози та їх нейтралізація / В. Ковальський, О. Маначинський, Є. Пронкін // Віче. – № 7. – 1994. – С. 57 –62.

212. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посіб. / Борис Анатолійович Кормич. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.

213. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навч. та наук.-практ. посіб. / Володимир Іванович Андрейцев. – К. : Знання-Прес, 2002. – 332 с.

214. Максименко Ю. Є. Національна безпека в Україні: теоретико-правові аспекти : / Юлія Євгенівна Максименко : Нац. акад. внутр. справ України. – К., 2003. – 94 с.

215. Петровський П. М. Гуманітарна парадигма в системі державного управління : монографія / П. М. Петровський. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2008. – 252 с.

216. Петровський П. М. Гуманітарна парадигма як методологія реалізації інтерактивної сутності держави / П. М. Петровський // Ефективність державного управління: зб. наук. пр. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2007. – Вип. 12. – С. 153–161.

217. Біла С.В. Структурна політика в системі державного регулювання економіки в умовах суспільної трансформації: дис... д-ра наук з держ. упр.: Біла Світлана Олексіївна / 25.00.05 / Українська Академія держ. управління при Президентові України. – К., 2002. – 506 с.

218. Теорія держави і права. За заг. ред. В.В. Копейчикова. – К.: Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.

219. Новицький Г. В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки / Г.В.Новицький. – К. : Інтертехнологія, 2008. – 496 с.

220. Кормич Б. А. Організаційно-правові засади політики інформаційної безпеки України / Б. А. Кормич. – Одеса : Юридична література, 2003. – 472 с.

221. Ковальський В. Національні інтереси: загрози та їх нейтралізація / В. Ковальський, О. Маначинський, Є. Пронкін // Віче. – № 7. – 1994. – С. 57–62.

222. Кормич Б. А. Інформаційна безпека: організаційно-правові основи : навч. посіб. / Борис Анатолійович Кормич. – К. : Кондор, 2004. – 384 с.

223. Україна: контекст світових подій. Аналітичні записки ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України» (2014-2017 рр.) / За заг. ред. д.і.н. проф. Кудряченка А.І. – К. : ДУ «Інститут всесвітньої історії НАН України», 2017. – 556 с.

224. Харитончук М. В. Зарубіжні концепції і практика децентралізації державного управління: автореф. дис. ... канд. політ. наук: 23.00.04 / Харитончук М. В.; Ін-т світ.екон.і міжнар.відн. НАН України. – К., 2000. – 16 с.

225. Шавкун І. Г. Новий публічний менеджмент як концепція публічного управління / І. Г. Шавкун, Я. С. Дибчинська // Гуманітарний вісник ЗДА. – 2017. – Вип. 69. – С. 195-201.

226. Шаповалова І. Б. Сучасні тенденції у реформуванні державного управління: зарубіжний досвід для України / І. Б. Шаповалова // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. / за заг. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ. – 2017. – Вип. 3. – С. 81-88.

227. Mastering decentralization and public administration reforms in Central and Eastern Europe [Electronic resource] / [ed. by G. Peteri]. – Budapest : OSI/LGI, 2002. – 234 p. – Access mode : lgi.osi.hu.

228. Nikos M. Trends of administrative reform in Europe: towards administrative convergence? [Electronic resource] / M. Nikos // International Public Management Review. – 2001. – Vol. 2. – № 2 – P. 39–53. – Access mode : <http://www.inpuma.net/test2/issue3/Nikos2.pdf>.

229. Pollitt C. An Overview of the Papers and Propositions of the First Trans-European Dialogue (TED-1) / C. Pollitt // The NISPAcee Journal of public administration and policy [Text] : Special issue: A Distinctive European Model? The Neo-Weberian State. – 2008/2009. – Vol. 1, № 2, winter. – 103 p.

230. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis [Text] / Christopher Pollitt, Geert Bouckaert. – Oxford : Second edition, 2004. – 362 p.

231. Pollitt C. Public management reform: Reliable knowledge and international experience [Electronic resource] / Christopher Pollitt. – London : School of Economics, 2002. – 16 p. – Access mode: <http://www.iadb.org/publicftions/index.cfm?language=English>.

232. Терханов Ф. Розвиток податкової системи як чинник формування національних економічних інтересів держави /Ф.Терханов//Актуальні проблеми європейської інтеграції та євроатлантичного співробітництва України : матеріали 14-ї регіон. наук.-практ. конф., 18 трав. 2017 р., м. Дніпро / за заг. ред. Л. Прокопенка. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2017. – С.283-285 .

233. Терханов Ф. Проблеми та перспективи публічного управління в контексті розвитку національного євроінтеграційного процесу /Ф.Терханов// / Формування ефективних механізмів державного управління та менеджменту в умовах сучасної економіки: теорія і практика: матеріали міжнар. наук.-практ.

конф., 18 листоп. 2016 р., м. Запоріжжя / Класич. приват. ун-т; [редкол. В. М. Огаренко [та ін.]]. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2016. – С.222-224 .

234. Терханов Ф. Конституційне закріплення принципу територіальної цілісності як основа формування публічно-управлінської діяльності у сфері національних інтересів /Ф.Терханов// Проблеми розвитку публічного управління в Україні : матеріали наук.-практ.конф. за міжнар. участю, 6-7 квіт. 2017 р., м. Львів / за наук. ред. В.С. Загорського, А.В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. – С.58-61

ДОДАТОК А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ ТЕХНІЧНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ДНІПРОВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

*Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису*

ВОЛНЯНСЬКА НАТАЛІЯ АЛЬБЕРТІВНА

УДК 351:323.28(477)

**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ НЕЙТРАЛІЗАЦІЇ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНИМ
ІНТЕРЕСАМ В ПОЛІТИЧНІЙ СФЕРІ**

Спеціальність 281– «Публічне управління та адміністрування»

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування». Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей результатів текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело.

_____ Н.А.Волнянська

Науковий керівник: В.В.Баштанник, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри державного управління і місцевого самоврядування Навчально-наукового інституту державного управління Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

Дніпро – 2025

АНОТАЦІЇ

Волнянська Н.А. Публічне управління як інструмент нейтралізації загроз національним інтересам в політичній сфері. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії в галузі публічного управління та адміністрування за спеціальністю 281 – «Публічне управління та адміністрування» – Національний технічний університет «Дніпровська політехніка», Дніпро, 2025.

Дисертаційне дослідження присвячене теоретико-методологічному та практичному обґрунтуванню системи публічного управління для нейтралізації загроз національним інтересам у політичній сфері в умовах збройної агресії РФ проти України, децентралізації та тривалих гібридних впливів. У роботі комплексно проаналізовано понятійно-категоріальний апарат політичної безпеки і національних інтересів, диференційовано типи політичних загроз (інформаційні операції, зовнішній політичний вплив, втручання у виборчі процеси, організаційні форми підривної діяльності, зокрема колабораційної), визначено їх ступені суспільної небезпеки; окреслено межі відповідальності органів публічної влади, механізми міжвідомчої координації, процедурні стандарти доказування та гарантії захисту прав людини. Значну увагу приділено інституційному дизайну, що поєднує правові, організаційні та цифрові інструменти раннього виявлення, запобігання і нейтралізації політичних загроз з урахуванням територіальної специфіки прифронтових і деокупованих громад та вимог політики реінтеграції.

Вперше теоретично обґрунтовано політично-безпекову концепцію публічного управління захисту національних інтересів, яка інтегрує поліцентричне врядування, ризик-орієнтований підхід, принципи «законність – необхідність – пропорційність», респонсивність і багаторівневе налаштування функцій держави до умов воєнного стану та післявоєнного відновлення. Концепція передбачає відкритість даних і оцінювання алгоритмічного впливу на політичні процеси. Удосконалено алгоритм адаптивного функціонування системи публічного управління політичною безпекою, орієнтований на проактивну респонсивність, прозорість і адресність інтервенцій: від визначення критичних вузлів (енергетика, логістика, муніципальне управління, виборча інфраструктура, інформаційний простір) – до впровадження перехресного затвердження рішень, диференційованих повноважень посад, систем обліку дій службовців, внутрішніх механізмів контролю та стандартизованих процедур зовнішнього аудиту. Розвинуто інструменти соціальної діагностики та сегментації суспільних установок щодо політичних ризиків і лояльності (типології суспільних груп) для таргетування політик: залучення активного проукраїнського «стійкого ядра», адресна підтримка «груп виживання», посилення місцевих інституцій для «локальних прагматиків», баланс суворості й справедливості щодо «травмованих недовірливих».

Запропоновано інтегровану модель багатоконтурної нейтралізації політичних загроз, у якій: безпековий контур забезпечує оперативну-технічну й процедурну основу (моніторинг, раннє попередження, ескалаційні протоколи, незалежний нагляд); політичний – легітимізує правила, гарантує верховенство права та інституційну цілісність; культурно-інформаційний – формує норми неприйнятності зради, підсилює інформаційну стійкість і протидію дезінформації; економічний – поєднує санкційні режими з правомірними стимулами, що знижують мотивацію до участі у підривній діяльності; соціальний – забезпечує участь громад, представництво вразливих груп і функціонування каналів зворотного зв'язку.

Інтеграція контурів запобігає репресивним перекосам, мінімізує інституційні «сліпі зони», підвищує швидкість і точність управлінських реакцій та відновлює суспільну довіру. Удосконалено понятійно-категоріальний апарат науки публічного управління з урахуванням виміру політичної безпеки: уточнено та введено сучасні дефініції – «політична безпека», «національні інтереси в політичній сфері», «екосистема прозорості політики», «алгоритмічний вплив на політичний процес», «суспільна довіра як капітал політичної безпеки», «політична резильєнтність», «інституційна цілісність», «цифрова інклюзивність у політичному процесі», «громадянський моніторинг політичної безпеки», «адаптивна система запобігання політичній кризі», «екосистема демократичного врядування». На цій основі обґрунтовано механізми багаторівневого моніторингу, інтегровані системи раннього виявлення загроз, міжвідомчі платформи даних із уніфікованими стандартами логування, перехресною верифікацією критичних дій і процедурними «запобіжниками» від

зловживань.

Розроблено правові та організаційні механізми підвищення якості правозастосування у політичній сфері: чітка диференціація складів і ступенів протиправних діянь, що підривають політичний суверенітет (втручання у вибори, координація з ворожими структурами, поширення дезінформації з умислом, колабораційна діяльність тощо), процесуальні гарантії, програми захисту свідків, стандарти доказування (зокрема для справ із тимчасово окупованих територій), спеціалізація судів і слідчих підрозділів, а також рамки застосування ресторативних інструментів у випадках низькоінтенсивної співучасті. Обґрунтовано поєднання безпекових заходів із підходами перехідного правосуддя, дотриманням прав людини та міжнародних стандартів.

Суттєву увагу приділено програмному підходу до впровадження реформ: дорожня карта включає аудит інституційних «вузьких місць», оновлення нормативно-правового підґрунтя, запуск міжвідомчої платформи даних і стратегічних комунікаційних платформ, розгортання програм захисту свідків і стимулів до співпраці, нарощення судової та слідчої спроможності, а також комунікаційну стратегію, що поєднує національний наратив із локальними каналами інформування.

Практичне значення одержаних результатів полягає у розробці моделей, механізмів та рекомендацій для центральних і місцевих органів влади щодо формування стійкої, відкритої та інтегрованої системи нейтралізації політичних загроз національним інтересам. Результати можуть бути застосовані при розробці регіональних програм реінтеграції, побудові міжвідомчих координаційних платформ, впровадженні інструментів цифрового врядування, стратегічних комунікацій і громадянського моніторингу для підвищення інформаційної стійкості.

Дисертація містить системний аналіз вітчизняного та міжнародного досвіду та пропонує комплекс управлінських рішень, що поєднують силу права, етику процедур і інституційну інженерію. Зміщення акценту з репресивності на якість інституційного дизайну, превентивність, адресність і участь громад забезпечує легітимність публічної політики, мінімізує ризики зловживань і корупційних практик, знижує «латентність виявлення» загроз і підвищує здатність держави та суспільства протистояти внутрішній ерозії під час війни та у фазі відновлення.

Ключові слова: політична безпека, національні інтереси, публічне управління, гібридні загрози, поліцентричне врядування, ризик-орієнтований підхід, раннє виявлення, дезінформація, стратегічні комунікації, алгоритмічний вплив, громадянський моніторинг, інституційна цілісність, правове регулювання, процесуальні гарантії, захист свідків, реінтеграція, деокуповані території, цифрове врядування, підзвітність, прозорість, перехресне затвердження рішень, системи обліку дій службовців, перехідне правосуддя.

Volnyanska N. Public Administration as a Tool for Neutralizing Threats to National Interests in the Political Sphere. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of public administration and administration in the specialty 281 - «Public Administration and Administration» – National Technical University «Dnieper Polytechnic», Dnipro, 2025.

The dissertation research is devoted to the theoretical-methodological and practical substantiation of a public administration system for neutralizing threats to national interests in the political sphere amid the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, decentralization, and prolonged hybrid influences. The work provides a comprehensive analysis of the conceptual and categorical framework of political security and national interests, differentiates types of political threats (information operations, external political influence, interference in electoral processes, organizational forms of subversive activity, including collaborationist activity), and determines their levels of public danger; it outlines the boundaries of responsibility of public authorities, mechanisms of interagency coordination, procedural standards of proof, and guarantees for the protection of human rights. Considerable attention is paid to institutional design that combines legal, organizational, and digital tools for early detection, prevention, and neutralization of political threats, taking into account the territorial specifics of frontline and de-occupied communities and the requirements of reintegration policy.

For the first time, a political-security concept of public administration for the protection of national interests is theoretically substantiated, integrating polycentric governance, a risk-based approach, the principles of legality–necessity–proportionality, responsiveness, and multi-level calibration of state functions to the conditions of martial law and post-war recovery. The concept envisages data openness and the assessment of algorithmic influence on political processes. An algorithm for the

adaptive functioning of the public administration system of political security has been improved, oriented toward proactive responsiveness, transparency, and targeted interventions: from identifying critical nodes (energy, logistics, municipal governance, electoral infrastructure, information space) to introducing cross-approval of decisions, differentiated powers by position, systems for logging officials' actions, internal control mechanisms, and standardized procedures for external audit. Tools for social diagnostics and the segmentation of public attitudes toward political risks and loyalty (typologies of social groups) have been developed to target policies: engaging the active pro-Ukrainian "resilient core," providing targeted support to "survival groups," strengthening local institutions for "local pragmatists," and balancing severity with fairness toward the "traumatized distrustful."

An integrated multi-layered model for neutralizing political threats is proposed, in which: the security layer provides the operational-technical and procedural foundation (monitoring, early warning, escalation protocols, independent oversight); the political layer legitimizes rules and guarantees the rule of law and institutional integrity; the cultural-informational layer shapes norms of the inadmissibility of betrayal, strengthens information resilience, and counters disinformation; the economic layer combines sanction regimes with lawful incentives that reduce motivation to participate in subversive activity; the social layer ensures community participation, representation of vulnerable groups, and functioning feedback channels.

Integration of the layers prevents repressive distortions, minimizes institutional "blind spots," increases the speed and accuracy of managerial responses, and restores public trust.

The conceptual and categorical apparatus of public administration science has been refined, taking into account the political security dimension: modern definitions have been clarified and introduced—"political security," "national interests in the political sphere," "ecosystem of transparent politics," "algorithmic influence on the political process," "public trust as political security capital," "political resilience," "institutional integrity," "digital inclusivity in the political process," "civic monitoring of political security," "adaptive system for preventing political crises," and "ecosystem of democratic governance." On this basis, mechanisms of multi-level monitoring, integrated early warning systems, and interagency data platforms with unified logging standards, cross-verification of critical actions, and procedural safeguards against abuse are substantiated.

Legal and organizational mechanisms to improve the quality of law application in the political sphere have been developed: clear differentiation of the elements and degrees of unlawful acts that undermine political sovereignty (interference in elections, coordination with hostile structures, intentional dissemination of disinformation, collaborationist activity, etc.), procedural guarantees, witness protection programs, standards of proof (including for cases from temporarily occupied territories), specialization of courts and investigative units, as well as frameworks for the application of restorative justice tools in cases of low-intensity complicity. The combination of security measures with approaches of transitional justice, respect for human rights, and international standards is substantiated.

Significant attention is devoted to a programmatic approach to implementing reforms: the roadmap includes an audit of institutional bottlenecks, updating the regulatory and legal framework, launching an interagency data platform and strategic communications platforms, deploying witness protection programs and incentives for cooperation, strengthening judicial and investigative capacity, as well as a communication strategy that combines the national narrative with local information channels.

The practical significance of the results lies in developing models, mechanisms, and recommendations for central and local authorities to build a resilient, open, and integrated system for neutralizing political threats to national interests. The results can be applied in developing regional reintegration programs, building interagency coordination platforms, implementing digital governance tools, strategic communications, and civic monitoring to enhance information resilience.

The dissertation contains a systematic analysis of domestic and international experience and proposes a set of managerial solutions that combine the force of law, the ethics of procedures, and institutional engineering. Shifting the emphasis from repressiveness to the quality of institutional design, prevention, targeting, and community participation ensures the legitimacy of public policy, minimizes risks of abuse and corruption practices, reduces the "latency of detection" of threats, and increases the capacity of the state and society to withstand internal erosion during war and in the recovery phase.

Keywords: political security, national interests, public administration, hybrid threats, polycentric governance, risk-based approach, early detection, disinformation, strategic communications, algorithmic influence, civic monitoring, institutional integrity, legal regulation, procedural guarantees, witness protection, reintegration, de-occupied territories, digital governance, accountability, transparency, cross-approval of decisions, systems for logging officials' actions, transitional justice.

СПИСОК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Волнянської Наталії Альбертівни

Статті в наукових виданнях, включених до переліку наукових фахових видань України з присвоєнням категорії «Б»

1. Волнянська Н. Національні інтереси у політичній сфері: адміністративно-правовий зміст в контексті державотворення. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. №47. С.112-117. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.47.19>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2025/47-2025/21.pdf>

2. Волнянська Н. Імператив національного інтересу та суспільної довіри: публічноуправлінський формат розвитку Української держави в умовах збройної агресії. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2025. №46. С.250-256. <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2025.46.43>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2025/46-2025/45.pdf>

3. Майденко І., Волнянська Н. Загроза колабораціонізму для системи державного суверенітету та національних інтересів України: публічноуправлінський аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2025.3/22>. URL: <https://pubadm.vernadskyjournals.in.ua/36-75-3>.

4. Баштанник В., Майденко І., Волнянська Н. Інновації в публічному управлінні для захисту держави та протидії загрозам національної безпеки *Держава та регіони. Серія: Публічне управління і адміністрування*. 2025. № 2. URL: <http://pa.stateandregions.zp.ua/issue-2-2025>.

Матеріали конференцій

5. Volnyanska, N. (2025). The normative model of Ukraine's national public interest in political security under martial law. In *Modern Trends in the Development of Science and Society: Proceedings of the International Scientific Conference (Rotterdam, Netherlands, 23 October 2025)*. Bookmundo. <https://doi.org/10.64076/iedc251023.05>.

