

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА
МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

КОРНІЙЧУК ОЛЕКСАНДР ОЛЕКСАНДРОВИЧ

УДК 342:352/354

ДИСЕРТАЦІЯ
ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
БЕЗПЕКОВИЙ АСПЕКТ

Спеціальність – 281 Публічне управління та адміністрування

Галузь знань – 28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

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

_____ О.О. Корнійчук

Науковий керівник: Ситник Григорій Петрович
доктор наук з державного управління, професор

КИЇВ 2026

АНОТАЦІЯ

Корнійчук О.О. Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект.

Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії з галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». – Київський національний університет імені Тараса Шевченка, Київ, 2026.

У дисертаційній роботі вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування (система ПУА) та визначенні пріоритетних напрямків підвищення ефективності реагування на вказані загрози.

Наукова новизна роботи конкретизована у наступних наукових положеннях. Уперше обґрунтовано концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків і загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи ПУА. Удосконалено класифікацію небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією та концептуальні засади формування ефективного механізму реагування на ці загрози. Також набули подальшого розвитку: розкриття сутності взаємозв'язку стійкості та безпеки системи ПУА як передумов її розвитку в умовах децентралізації; визначення особливостей формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації; розкриття змісту безпекової складової децентралізації; підходи до паспортизації загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією; пропозиції щодо підвищення ефективності вказаних механізмів.

З'ясовано, що при дослідженні безпекових аспектів децентралізації системи ПУА необхідно враховувати низку чинників, зокрема: тенденції розвитку суспільства у контексті євроінтеграційних процесів, єдність онтологічних, гносеологічних, ціннісних та практичних аспектів безпеки, які зумовлюють взаємозв'язок стійкості та безпеки системи та пошук раціональної межі

децентралізації, вибір шляхів та методів реагування на загрози національній безпеці при децентралізації у контексті пошуку оптимального балансу в трикутнику: індивід-суспільство-держава шляхом узгодження їх цілей, але за умови неприпустимості зниження рівня захисту прав та свобод людини, обороноздатності та безпеки держави.

Доведено, що передумовою виявлення, з'ясування статистичної пов'язаності та адекватного оцінювання факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації системи ПУА, є розкриття особливостей проблемного поля їх оцінювання та врахування взаємозв'язку проблем онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського характеру, які утворюють вказане поле. Визначено зміст атрибутів цього поля, зокрема: фактори, які зумовлюють безпекові наслідки, є комбінацією результатів функціонування фізичних, біологічних та соціальних систем та ймовірнісна природа системи цих факторів.

Обґрунтована доцільність використання існуючих підходів до класифікації небезпек національній безпеці при децентралізації системи ПУА та запропонована їх ієрархія: потенційний виклик (ризик шкоди національній безпеці не очевидний); реальний виклик (ризик шкоди національній безпеці очевидний); потенційна загроза (ризик шкоди національній безпеці має тенденцію до зростання); реальна загроза (ризик шкоди національній безпеці зростає, але має локальний (галузевий) характер); реальна небезпека (ризик шкоди національній безпеці зростає та набуває комплексного (загальнодержавного) характеру). Ієрархія може бути уточнена з урахуванням, наприклад, таких критеріїв та факторів як: масштаб та сфера прояву небезпек, соціально-економічний дисбаланс регіонів.

Показано, що децентралізація системи ПУА дає можливість реалізувати демократичні засади розвитку суспільства та активізувати пошук оптимального балансу громадянських та політичних прав і свобод людини. При цьому порівняння змісту національних інтересів та передумов досягнення мети децентралізації системи ПУА у контексті змісту поняття «національна безпека» дозволило дійти висновку: певні загрози, які виникають при реалізації цих інтересів та децентралізації значною мірою ідентичні, що дозволило розкрити зміст її

безпекової складової. Серед загроз, зокрема: високий рівень корупції, зростання рівня бідності, руйнування соціальної інфраструктури.

Виконаний системний аналіз наявних підходів та методів, які використовують для оцінювання ризиків та загроз національній безпеці, дозволив дійти висновку, що вони, з урахуванням особливостей регіональних відмінностей, специфіки розподілу повноважень та ресурсів між суб'єктами публічної влади та інших чинників, пов'язаних з децентралізацією системи ПУА, можуть бути адаптовані для оцінювання безпекових наслідків децентралізації. Це дозволило обґрунтувати теоретичні засади методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи ПУА, які ґрунтуються на комплексному підході принциповою відмінністю якого, зокрема є: системне врахування факторів, які утворюють проблемного поле вказаного оцінювання та його атрибутів, а також всіх аспектів забезпечення національної безпеки (політичних, економічних та інших) у контексті досягнення національних стратегічних цілей в умовах децентралізації. Використання методики є передумовою створення ефективної системи оцінювання національної безпеки в умовах децентралізації та інтеграції методів оцінювання її безпекових наслідків у практичні стратегії управління ризиками, які виникають при децентралізації.

Удосконалено концептуальні засади формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці, зумовлені децентралізацією системи ПУА, який є системою взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових та інших елементів, інструментів і процедур, практичних заходів, способів дій для визначення та залучення ресурсів, необхідних для виявлення, ідентифікації, оцінки та адекватного реагування на фактори, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації у контексті вирішення завдань по забезпеченню національної безпеки України. Належне функціонування механізму має забезпечувати зокрема: безпечні умови життєдіяльності жителів регіонів (громад), суверенітет, територіальну цілісність, стабільність політичної системи, оптимальний баланс повноважень та відповідальності органів публічної влади при вирішенні безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю вказаних жителів, а його

особливістю є поєднання в ньому елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки. Передумовами ефективності механізму зокрема, є: дотримання принципів забезпечення національної безпеки та адаптація системи ПУА до функціонування в умовах кризових ситуацій.

Визначено пріоритетні напрямки підвищення ефективності реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи ПУА: паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією, вдосконалення механізмів реагування на вказані загрози та імплементація досвіду інших країн щодо реагування на них. Для оцінювання та адекватного реагування на ці загрози запропоновано оптимальний алгоритм дій із 9-ти етапів, який визначає структуру паспорта загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією, а його ключовим елементом є розділ 3 (реєстр загроз), який враховує сучасну специфіку цих загроз, зокрема: зростання місцевої корупції; використання провладною елітою в особистих цілях наслідків децентралізації. Що підтверджується у соціологічних дослідженнях та аналітичних звітах, зокрема згідно дослідень Центру Разумкова проблема корупції незмінно посідає одне з перших місць серед головних внутрішніх загроз та викликів для стабільності України. При цьому доведено, що пріоритетними завданнями щодо підвищення ефективності вказаних механізмів є оптимізація інституційних засад функціонування, взаємодії основних структурних елементів механізму та системи моніторингу вказаних загроз. Тому запропоновано створити при РНБО України Національний моніторинговий центр загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи ПУА та окреслено коло завдань, які доцільно покласти на цей Центр, зокрема: моніторинг ситуації в регіонах для виявлення вказаних загроз, їх системний аналіз та оцінювання можливих наслідків. Для підвищення ефективності вказаних механізмів доцільним є врахування досвіду Італії, Німеччини та Норвегії, у яких децентралізація тісно поєднана з ефективним державним контролем та управлінням щодо забезпечення адекватного реагування на загрози національній безпеці, а також Китаю та США щодо розробки та впровадження технологій ШІ у сфері оборони та безпеки.

Ключові слова: система публічного управління та адміністрування, механізми державного управління, децентралізація, місцеве самоврядування, органи публічної влади, інновації, безпека та стійкість соціальних систем, програми розвитку, національна безпека, ризики та загрози національній безпеці, безпекові наслідки децентралізації, класифікація загроз зумовлених децентралізацією, механізми реагування на загрози національній безпеці, паспорт загроз національній безпеці.

ABSTRACT

Korniychuk O.O. Transformation of the public management and administration system in the context of decentralization: the security aspect.

A qualifying scientific paper on the rights of a manuscript.

The dissertation for obtaining the degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge 28 “Public Management and Administration”, the specialty 281 “Public Management and Administration.” – Taras Shevchenko National University of Kyiv, Kyiv, 2026.

In the dissertation an urgent scientific task, which consists in the scientific and theoretical substantiation of the conceptual foundations for identifying and assessing threats to national security in the process of decentralization of the public management and administration system (PMA system) is solved and priority areas for improving effectiveness of response to these threats are identified.

The scientific novelty of the work is concretized in the following scientific statements. For the first time, the conceptual foundations of the methodology of identifying and assessing risks and threats to national security arising from decentralization of the PMA system are substantiated. The classification of national security threats arising from decentralization and conceptual foundations of the formation and functioning of the mechanism for responding to these threats is improved.

The following areas have been further developed: disclosure of the essence of relationship between sustainability and security of the PMA system as a prerequisite for its development in conditions of decentralization; identification of the peculiarities of

forming the problem field of assessing the security implications of decentralization; disclosure of the content of the security component of decentralization; approaches to the certification of threats to Ukraine's national security arising from decentralization; proposals for improving effectiveness of these mechanisms.

It has been determined that when researching the security aspects of decentralizing the PMA system, a number of factors must be taken into account, including: trends of development of the society in the context of European integration processes, the unity of the ontological, epistemological, value-based, and practical aspects of security, which determine the interrelationship between system stability and security and the search for a reasonable limit to decentralization, as well as the selection of approaches and methods for responding to threats to national security in the context of decentralization, with a view to finding the optimal balance within the following triangle: the individual – the society – the state by aligning their goals, provided that there is no compromise on the level of protection of human rights and freedoms, the state's defense capabilities and national security.

It is proved that a prerequisite of identifying, clarifying the statistical correlation and adequately assessing the factors that determine the security implications of decentralizing the PMA system is to reveal the specific features of the problematic field of their assessment and to take into account the interrelationship of ontological, epistemological, axiological, and political-administrative issues that constitute this field. The content of this field's attributes is defined, specifically: the factors that determine security implications are a combination of the outcomes of the functioning of physical, biological and social systems, as well as the probabilistic nature of the system of these factors.

The expediency of using existing approaches to classifying national security threats in the decentralization of the PMA system is substantiated and their hierarchy is proposed: potential challenge (the risk of damage to national security is not obvious); real challenge (the risk of harm to national security is evident); potential threat (the risk of harm to national security is on the rise); real threat (the risk of harm to national security is increasing but is of a local (sectorial) nature); real threat (the risk of harm to national

security is growing and taking on a comprehensive (nationwide) character). The hierarchy can be refined by taking into account, for example, criteria and factors such as: the scale and scope of the threats and socioeconomic imbalances among regions.

It has been shown that decentralization of the PMA system makes it possible to implement the democratic principles of development of the society and intensify the search of an optimal balance between civil and political rights and freedoms. At the same time, comparison of the substance of national interests and the prerequisites for achieving the goal of decentralization of the PMA system in the context of the concept of “national security” led to the conclusion that certain threats arising from the pursuit of these interests and from decentralization are largely identical, which made it possible to elucidate the substance of its security component. Among the threats are, in particular: high levels of corruption, rising poverty and deterioration of a social infrastructure.

A systematic analysis of existing approaches and methods used to assess risks and threats to national security has led to the conclusion that, given regional differences, the specific distribution of powers and resources among public authorities and other factors related to decentralization of the PMA system, can be adapted to assess the security implications of decentralization. This made it possible to establish theoretical foundations of a methodology for assessing risks and threats to national security arising from decentralization of the PMA system, which are based on a comprehensive approach whose fundamental distinction lies, in particular, in: the systematic consideration of factors that constitute the scope of the assessment in question and its attributes, as well as all aspects of ensuring national security (political, economic, and others) in the context of achieving national strategic goals under conditions of decentralization. The application of this methodology is a prerequisite for establishing an effective national security assessment system in the context of decentralization and for integrating methods of assessing its security implications into practical strategies for managing the risks associated with decentralization.

The conceptual framework of establishing an effective mechanism to respond to threats to national security arising from decentralization of the PMA system has been refined. This mechanism consists of a system of interrelated organizational, legal,

financial, and other elements, tools, and procedures, practical measures and courses of action for determining and mobilizing the resources necessary to detect, identify, assess, and adequately respond to factors that give rise to the security implications of decentralization in the context of addressing the challenges of ensuring Ukraine's national security. The proper functioning of the mechanism should ensure, in particular: safe living conditions for residents of regions (communities), sovereignty, territorial integrity, the stability of the political system, and an optimal balance of powers and responsibilities among public authorities when addressing security issues related to the daily lives of these residents, and its distinctive feature is the combination of elements of the state and civil (non-state) security systems. In particular, the prerequisites for the mechanism's effectiveness include: adherence to the principles of national security and the adaptation of the PMA system to operate in crisis situations.

The following priority areas for improving effectiveness of responses to threats to Ukraine's national security resulting from the decentralization of the PMA system have been identified: cataloging threats to Ukraine's national security caused by decentralization, improving mechanisms for responding to these threats, and implementing best practices from other countries regarding responses to such threats. To assess and respond appropriately to these threats, a 9-step optimal action plan has been proposed, which defines the structure of a national security threat profile resulting from decentralization, and whose key element is Chapter 3 (the threat register), which takes into account the current specifics of these threats, in particular: the rise of local corruption; and the ruling elite's exploitation of the consequences of decentralization for personal gain. It is confirmed by sociological studies and analytical reports; in particular, according to research by the Razumkov Center, the problem of corruption consistently ranks among the top domestic threats and challenges to Ukraine's stability. It has been proved that the key priorities for improving effectiveness of these mechanisms are optimizing the institutional framework of their operation, enhancing the interaction between the mechanism's core structural elements and establishing a system for monitoring these threats. Therefore, it is proposed to establish a National monitoring center for threats to national security arising from decentralization of the PMA system under the National

Security and Defense Council of Ukraine, and a range of tasks has been outlined that should be assigned to this center, including: monitoring the situation in the regions to identify such threats, their systematic analysis, and the assessment of potential consequences. To increase effectiveness of these mechanisms, it is advisable to take into account the experience of Italy, Germany, and Norway where decentralization is closely linked to effective state oversight and governance to ensure an adequate response to threats to national security as well as China and the United States regarding the development and implementation of AI technologies in the defense and security sectors.

Keywords: Public management and administration system, public administration mechanisms, decentralization, local self-government, public authorities, innovations, security and sustainability of social systems, development programs, national security, risks and threats to national security, security consequences of decentralization, classification of threats caused by decentralization, mechanisms for responding to threats to national security, passport of threats to national security.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Публікації у наукових фахових виданнях України:

1. Корнійчук О.О. Децентралізація системи публічного управління та адміністрування: безпековий аспект. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 6. С. 201-207. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.6.201>

2. Корнійчук О.О. Досвід провідних країн світу щодо реагування на загрози національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Наукові перспективи*. 2023. № 2(32). С. 97-107. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3878/3899>

3. Корнійчук О.О. Методика виявлення та оцінювання загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Успіхи і досягнення у науці. Серія «Управління та адміністрування»*. 2024. №5 (5) С. 401-412. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-5\(5\)-401-412](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-5(5)-401-412)

4. Корнійчук О.О. Паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 8(26). С. 361-370. URL: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-8\(26\)-361-370](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-8(26)-361-370)

5. Корнійчук О.О. Сутність та класифікація загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Наукові перспективи*. № 7(49). 2024. С. 353-366. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-353-366](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-353-366)

6. Корнійчук О.О. Стійкість системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: вдосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України. *Наукові перспективи*. 2026. № 1(67) С. 382-396. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-1\(67\)-382-396](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-1(67)-382-396)

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

7. Корнійчук О.О. Концептуальні засади розробки публічно-правового механізму протидії загрозам національній безпеці на регіональному рівні. Складові національної безпеки в умовах воєнного стану. Матеріали науково-практичної

конференції з міжнародною участю (м. Київ, 09-11 серпня 2023 р.) / Під загальною редакцією доктора наук з державного управління, професорки Гбур Зоряни Володимирівни. Кам'янець-Подільський: Видавництво «Друкарня Рута», 2023. С. 159-164. URL:

https://www.researchgate.net/publication/379996538_Zabezpecenna_stijkosti_bankiv_u_konteksti_nacionalnoi_bezpeki_Ukraini

8. Корнійчук О.О. Політика соціальної якості як складова забезпечення національної безпеки у процесі децентралізації системи публічного управління. *Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (27 жовтня 2023 року, м. Переяслав) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2023. С. 93-95.

9. Корнійчук О.О., Безпековий вимір трансформації систем публічного управління та адміністрування у процесі децентралізації. *Матеріали XIII Міжнародної науково-технічної конференції аспірантів та молодих вчених «Наукова весна» 2023* (м. Дніпро, 1-3 березня 2023 р.). Дніпро: Дніпровська політехніка, 2023. С. 311-312. URL:

<https://ir.nmu.org.ua/server/api/core/bitstreams/1127b558-16ef-43f4-ab8d-cbb1864462c8/content>

10. Корнійчук О., Довгань В. Загрози національній безпеці в процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування в умовах цифровізації. *Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ : матеріали I-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю* (м. Івано-Франківськ, 31 травня 2024 р.); за наук. ред. проф. І. І. Чудика, Д. І. Дзвінчука, І. П. Лопушинського; упоряд. Л. С. Мосора. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2024. С. 365-367. URL: <https://nung.edu.ua/sites/default/files/2024>

СПИСОК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ І СКОРОЧЕНЬ

ВРУ – Верховна Рада України

ДПСУ – Державна прикордонна служба України

ДМС – Державна міграційна служба України

ДБР – Державне бюро розслідувань

НАБУ – Національне антикорупційне бюро України

НАЗК – Національне агентство запобігання корупції

ЄС – Європейський Союз

КМУ – Кабінет Міністрів України

МО – Міністерство оборони

ПУА – Публічне управління на адміністрування

РНБО – Рада національної безпеки і оборони

СБУ – Служба безпеки України

ЗМІСТ

ВСТУП.....	17
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗПЕКОВИХ АСПЕКТІВ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ.....	32
1.1. Сутність явища, яке позначають концептом «безпека» при дослідженні соціальних систем та сучасні інтерпретації його змісту...	32
1.2. Взаємозв'язок безпеки та стійкості системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації.....	57
1.3. Зміст національної безпеки як наукової категорії та пріоритету діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування.....	66
1.4. Сутність децентралізації та суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування.....	74
Висновки до розділу 1.....	87
РОЗДІЛ 2. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ПРИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ Й РЕАГУВАННЯ НА НИХ.....	91
2.1. Проблемне поле оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування й підходи до їх класифікації.....	91
2.1.1. Особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування.....	91
2.1.2. Підходи до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	99

2.2. Інституціональні засади децентралізації системи публічного управління та адміністрування.....	111
2.3. Зміст безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України.....	125
2.4. Концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	138
Висновки до розділу 2.....	157
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ ЗУМОВЛЕНІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЄЮ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ.....	164
3.1. Підходи до формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці, зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	164
3.2. Паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	180
3.3. Удосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України, зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	204
3.4. Імплементация досвіду інших країн щодо реагування на загрози національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	214
3.4.1. Імплементация досвіду Італії, Німеччини та Норвегії щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.....	214

3.4.2. Імплементация досвіду США та Китаю щодо впровадження штучного інтелекту у контексті реагування на загрози національній безпеці.....	222
Висновки до розділу 3.....	226
ВИСНОВКИ.....	231
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	240
ДОДАТКИ.....	277

ВСТУП

Актуальність теми. Зростання кількості та динаміки кризових явищ у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави в останні десятиліття детермінує додаткові вимоги до підвищення ефективності систем публічного управління та адміністрування, зокрема шляхом їх децентралізації. Складність вирішення цієї проблеми для України суттєво зростає з огляду на наслідки російсько-української війни, які породжують низку надзвичайних кризових ситуацій та загроз національній безпеці. Водночас, децентралізація системи публічного управління та адміністрування, з певною вірогідністю формує передумови певних загроз для національній безпеці, навіть коли вона базується на демократичних засадах.

Децентралізація системи публічного управління та адміністрування передбачає передачу повноважень від центральних органів державної влади до органів місцевого самоврядування, що створює нові можливості для забезпечення прогресивного розвитку територіальних громад, але з'являються й додаткові вимоги до забезпечення національної безпеки, у тому числі на регіональному рівні. Зокрема, при децентралізації зростають вимоги до підвищення ефективності координації заходів між центральними та місцевими органами влади щодо забезпечення правопорядку та законності на національному та регіональному рівнях, адекватного реагування на фактори, які здійснюють вплив на безпеку життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в політичній, економічній та інших сферах. При цьому якість та своєчасність виконання цих заходів є визначальним чинником успішної децентралізації та забезпечення безпеки життєдіяльності суспільства, а відтак і довіри громадян до органів публічної влади. Це зумовлює необхідність адекватного реагування на безпекові наслідки децентралізації шляхом впровадження відповідних механізмів.

Викладене свідчить про важливість застосування комплексного підходу при дослідженні безпекових наслідків трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації. Цей підхід передбачає зокрема, виявлення та системний аналіз факторів, які є причинами вказаних безпекових наслідків, визначення та оцінювання основних загроз національній та регіональній

безпеці у процесі децентралізації, формування ефективних механізмів реагування на вказані наслідки з урахуванням позитивного міжнародного досвіду. Важливою є також розробка практичних рекомендацій органам публічної влади щодо реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією вказаної системи.

Таким чином, дослідження безпекового аспекту трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації є надзвичайно актуальним і важливим науково-практичним завданням від вирішення якого значною мірою залежить безпечний прогресивний розвиток українського суспільства та держави в сучасних умовах.

Виконаний нами аналіз дозволяє дійти висновку, що вагомий науковий внесок у дослідження теоретико-методологічних проблем публічного управління та адміністрування зробили такі вітчизняні вчені, як зокрема: В. Авер'янов [1], В. Бакуменко [7-9], О.Валевський [31], В. Дрешпак [78], С. Дяченко [82;83], С. Лукін [140], Н. Нижник [162], О. Оболенський [166], М.Орлів [172], П.Петровський [178], О.Петроє [179], Л.Приходченко [187], О.Радзівілл [215], О.Руденко [227], В.Пугач [213]. У своїх дослідженнях вони, зокрема концентрували свою увагу на розвитку теорії та методології державного управління, теоретичних та методологічних аспектах формування державно-управлінських рішень, інформаційному, комунікативному та семіотичному просторах державного управління, розвитку понятійно-категоріального апарату в процесах державотворення, особливостях забезпечення сталого регіонів України у післявоєнний період, забезпечення консультативної діяльності координаційних органів як суб'єктів реалізації державної та місцевої політик, гуманітарній парадигмі як теоретико-методологічній моделі демократичного врядування.

Досить вагомий науковий внесок у вирішення комплексної проблеми забезпечення національної безпеки, у тому числі дослідження державно-управлінських аспектів її забезпечення, належить таким вітчизняним вченим як, зокрема: В. Богданович [22-25], В.Горбулін та А.Качинський [54-56; 97-99], О.Данільян [62], О.Дзюбань [72;73], Т.Дзюба та М.Опанасенко [75], Є. Кобко [104],

В. Ліпкан [136;137], М.Орел [171], Б.Парахонський та Г.Яворська [174], С.Пирожков [183], Примуш [185], А. Рачинський [217], О. Резнікова [218; 220], А.Семенченко [234], Г.Ситник [235-238; 241;245-249; 250; 251], Л. Чупрій [282].

Свою увагу вказані вчені зосереджують на досить значному колі проблемних питань забезпечення національної безпеки зокрема, на: теоретико-методологічних основах її забезпечення, у тому числі соціально-філософського розуміння безпеки суспільства та адміністративно-правових основах її забезпечення; концепціях, методах, системах оцінювання ризиків і загроз; методологічних проблемах стратегічного планування, у тому числі при розробці системно-концептуальних засад стратегії національної безпеки; моніторингу загроз національній безпеці, розробленні їх паспортів та методиках оцінювання зовнішнього безпекового середовища, інструментаріях оцінки стану національної безпеки України; онтології війни і миру, «гібридних війнах» та теоретико-методологічних підходах до дослідження воєнних конфліктів в сучасних умовах; концептуальних підходах, методах та стратегіях забезпечення національної стійкості України.

Водночас, проблеми пов'язані з децентралізацією систем публічного управління» та адміністрування останнім часом також перебувають у колі уваги науковців. Так, О. Берданова [17;18;252;253;296], О.Бориславська [26], Н.Гринчук [59], Т.Дерун [67], У.Дорош [77], І.Дунаєв [80], С.Дяченко [82;83], Т. Іванова [93;253], Р.Колишко [108], О.Колодій [109], В.Колтун [110; 253], Р.Мінченко [152], В.Негода [161], Г.Ситник [252; 253], П.Федорів та Ю.Назаренко [274], В.Юзефович [287] здійснили значний внесок у розкриття сутності низки науково-практичних проблемних питань, пов'язаних з трансформацією системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації, у тому числі її безпекових аспектів. Йдеться зокрема, про: сутність та форми децентралізації державної влади, закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування; засади стратегічного планування місцевим розвитком, у тому числі розробку стратегічних концепцій інноваційного міського розвитку та економічні механізми планування розвитку територій в умовах відбудови країни; врахування безпекових ризиків при децентралізації системи публічного управління у контексті досвіду європейських

країн та безпековий аспект антикризового управління в цих умовах; моделі, ресурси та інструменти забезпечення ефективного управління ресурсами територіальних громад, у тому числі ціннісні цілі модернізації регіональної економіки крізь призму принципу «розумної спеціалізації»; вивчення досвіду європейських країн щодо децентралізація публічної влади у контексті його застосування в Україні; інституційне забезпечення процесу децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад, у тому числі ролі самоврядних організацій у вирішенні актуальних проблем громад в умовах децентралізації; інноваційні підходи та інструменти щодо управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад, у тому числі публічне управління стійким розвитком регіону в умовах запровадження підходів (принципів, парадигми) сервісної держави.

Проблемні питання децентралізації систем публічного управління та адміністрування, у тому числі його безпекові аспекти, перебувають у колі уваги й зарубіжних дослідників, серед яких, зокрема: П. Лаурін [324], С. Лучич [331], С. Рао, З. Скотт та М.Алам [348], А. Шнайдер [354], С. Стіверс [358], Р. Улманн [366], В. Утомо [367], В. Заплатінський [373]. Ці дослідники зокрема, ґрунтовно вивчали фінансові, адміністративні, політичні та економічні виміри децентралізації, оцінювали різні держави за ступенем децентралізації публічного управління і в цьому контексті здійснювали ретельні дослідження критичних сфер політики інституційного розвитку, акцентуючи увагу на важливості відкритості вказаної політики та залучення громадськості до її здійснення. Вони вивчали зв'язок публічного простору з управлінням, зокрема, як соціальна реальність формує його розуміння та використання, тобто розглядали філософські основи публічного простору та його роль у соціальному та політичному житті.

Аналіз праць вказаних дослідників дозволяє дійти загального висновку, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування розглядається ними як один із найважливіших чинників створення більш демократичного та відповідального уряду. Вони розглядають три форми децентралізації вказаної системи:

- деконцентрація, яку вважають найслабшою формою децентралізації, оскільки вона не передбачає передачі реальної влади органам місцевої влади;
- делегування, яка є більш широкою формою децентралізації;
- деволюція, яка є адміністративною децентралізацією, яка лежить в основі більшості видів політичної децентралізації

Варто також зазначити, що під небезпекою вказані дослідники часто розуміють можливість виникнення обставин, які можуть впливати на складну систему таким чином, що це призведе до наслідків, які сприймаються та оцінюються зацікавленими сторонами на певному етапі її розвитку як негативні.

Аналіз праць зазначених науковців дозволяє дійти загального висновку, що актуальність дослідження різних аспектів трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації не викликає сумнівів. Водночас, не зменшуючи вагомості наукові внески дослідників з вітчизняних і зарубіжних наукових шкіл, можна стверджувати, що питання зазначеної проблематики до цього часу залишається недостатньо висвітленими. Йдеться передусім про концептуальні засади виявлення та оцінювання загроз національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування та реагування на них. Розробка вказаних засад також має важливе практичне значення для України, оскільки дозволяє науково обґрунтувати пріоритетні напрямки реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією вказаної системи й відповідно, підвищити ефективність безпекової складової державної політики в умовах сучасних викликів, з якими стикається Україна.

Пов'язаність роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертаційну роботу виконано відповідно до планів наукових досліджень кафедри глобальної та національної безпеки, зокрема науково-дослідної роботи: «Державна політика щодо врегулювання воєнно-політичних конфліктів та реінтеграції тимчасово окупованих територій» (ДР № 0 0123U102174). Внесок автора полягає у обґрунтуванні концептуальних засад оцінювання загроз національній безпеці України у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Об'єкт дослідження – трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації.

Предмет дослідження – безпековий аспект трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації.

Мета дисертаційного дослідження – науково-теоретичне обґрунтування концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування, адекватного реагування них задля розробки відповідних практичних рекомендацій органам публічної влади.

Для досягнення мети вирішувалися такі завдання:

- проаналізувати теоретичні засади дослідження безпекових аспектів трансформації систем публічного управління та адміністрування
- розкрити особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та зміст його атрибутів (властивостей);
- з'ясувати можливість використання існуючих підходів до класифікації небезпек національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування;
- розкрити зміст безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування у контексті інституціональних засад децентралізації;
- обґрунтувати концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків й загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування;
- удосконалити концептуальні засади формування та функціонування механізму реагування на загрози національній безпеці, зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування з урахуванням принципових передумов його ефективності;
- визначити пріоритетні напрямки підвищення ефективності реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи

публічного управління та адміністрування.

Методи дослідження. Методологічною основою дисертаційного дослідження є фундаментальні положення теорії державного управління, національної безпеки та сукупність методів і прийомів наукового пізнання, а також праці провідних науковців. Їх комплексне застосування обумовлюється необхідністю застосування системного підходу, що дає можливість досліджувати соціальні явища та процеси в їх взаємозв'язку з механізмами публічного управління та адміністрування.

Так, за допомогою логіко-семантичного методу виконано системний аналіз понятійно-категорійного апарату дослідження безпекових аспектів трансформації системи публічного управління та адміністрування у процесі децентралізації (зокрема, розкрито сутність соціальних явищ, які позначають концептами: «безпека» та «стійкість» (підрозділ 1.1) та зміст національної безпеки як наукової категорія та пріоритету суб'єктів публічного управління та адміністрування (підрозділ 1.3).

Системно-функціональний та порівняльно-правовий методи дав можливість розкрити сутність децентралізації та суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування (підрозділ 1.4), дослідити нормативно-правове забезпечення інституційних змін у вказаній системі у контексті забезпечення національної безпеки (підрозділ 2.2) та окреслити перспективи їх подальшого розвитку у напрямку імплементації досвіду провідних країн щодо реагування на загрози національній безпеці у процесі децентралізації вказаної системи (підрозділ 3.4).

Системно-структурний, логіко-семантичний, структурно-функціональний методи застосовані для: розкриття взаємозв'язку зі стійкістю системи публічного управління та адміністрування та її розвитком у процесі децентралізації (підрозділ 1.2); визначення особливостей формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та класифікації цих наслідків (підрозділ 2.1); виокремлення факторів, які визначають зміст безпекової складової децентралізації системи

публічного управління та адміністрування України (підрозділ 2.3); обґрунтування концептуальних засад методики виявлення та оцінювання загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 2.4); уточнення підходів до формування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 3.1); оптимізації алгоритму паспортизації загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 3.2); розробці пропозицій щодо вдосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 3.3), а також пропозицій щодо імплементації досвіду провідних країн щодо реагування на вказані загрози (підрозділ 3.4).

Метод систематизації використано при опрацюванні досвіду провідних країн щодо реагування на загрози національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 3.4).

Методи моделювання використанні при обґрунтування пропозицій щодо оптимізації алгоритму паспортизації загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (підрозділ 3.2).

Нормативною основою роботи є Конституція України, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, а також інші нормативно-правові акти, що регулюють питання формування та функціонування системи публічного управління та адміністрування, її децентралізації та забезпечення національної безпеки. Дисертант також аналізував позитивний досвід провідних країн щодо реагування на загрози національній безпеці у процесі децентралізації вказаної системи, який може бути використано Україною.

Емпіричну та фактологічну основу дослідження склали міжнародні документи, статистичні дані, матеріали вітчизняної та закордонної практики формування та функціонування систем публічного управління та адміністрування, передусім при їх децентралізації, та забезпечення національної безпеки.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування задля визначенні пріоритетних напрямків підвищення ефективності реагування на вказані загрози. Наукова новизна роботи конкретизована у наступних наукових положеннях, що характеризують особистий внесок здобувача, а саме:

уперше:

– обґрунтовано концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які ґрунтуються на комплексному підході, принциповою відмінністю якого зокрема, є: *системне врахування факторів, які утворюють проблемного поле вказаного оцінювання та його атрибутів*, а також всіх аспектів забезпечення національної безпеки (політичних, економічних та інших) у контексті досягнення національних стратегічних цілей в умовах децентралізації; *адаптація обраних методів та показників до змін зовнішнього та внутрішнього середовища; системність оцінювання безпекових наслідків децентралізації та їх інтеграція в загальну систему оцінювання національної безпеки; правова відповідність обраних методів та показників оцінювання вимогам чинного законодавства України; пропорційність рівню загрози заходам щодо реагування на них; використання методу контрольного списку для контролю ризиків, які не можна виміряти кількісно, наприклад пов'язаних зі стейкхолдерами;*

удосконалено:

– класифікацію небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління адміністрування, яку запропоновано розглядати у контексті виникнення умов, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам та ступеня його негативного впливу на безпеку з використанням поняття «ризик», що дозволило запропонувати наступну ієрархію вказаних небезпек: *потенційний виклик (ризик шкоди національній безпеці не*

очевидний); *реальний виклик* (ризик шкоди національній безпеці очевидний); *потенційна загроза* (ризик шкоди національній безпеці має тенденцію до зростання); *реальна загроза* (ризик шкоди національній безпеці зростає, але має локальний характер); *реальна небезпека* (ризик шкоди національній безпеці зростає та набуває комплексного характеру), яка може бути уточнена, з використанням, таких критеріїв як: масштаб та сфера прояву, соціально-економічний дисбаланс регіонів (громад); спроможності нижчих рівнів управління; суспільна злагода щодо напрямків децентралізації та інших;

– концептуальні засади формування та функціонування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування за рахунок: *розуміння його як системи* взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових та інших елементів, інструментів і процедур, практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій для визначення та залучення ресурсів, необхідних для виявлення, ідентифікації, оцінки та адекватного реагування на фактори, які зумовлюють вказані загрози у контексті завдань, які покладаються на систему забезпечення національної безпеки України; *чіткого визначення його основних завдань* (він має забезпечувати: безпечні умови життєдіяльності мешканців регіонів (громад), суверенітет, територіальну цілісність, стабільність політичної системи; оптимальний баланс повноважень та відповідальності органів публічної влади при вирішенні безпекових питань в регіоні; *дотримання принципів забезпечення національної безпеки при його побудові* (законності; забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад та інше) *організаційного поєднання* в механізмі елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки; *врахування передумов його ефективності* (зокрема, завершення оптимального перерозподілу функцій між суб'єктами публічної влади та реалізація нової соціальної моделі, в основі якої концепція «соціальної якості»);

набули подальшого розвитку:

– розкриття сутності взаємозв'язку стійкості та безпеки системи публічного управління та адміністрування як передумов її розвитку в умовах децентралізації за

рахунок: *виокремлення факторів* щодо яких має здійснюватися моніторинг безпекових наслідків децентралізації (тенденції розвитку суспільства; *визначення раціональної межі децентралізації* системи, яка б стимулювала її розвиток, забезпечувала цілісність та безпеку та інші); *уточнення пріоритетної цілі децентралізації* (забезпечення безпеки індивідів та рівних для них можливостей для досягнення благополуччя, але за умови забезпечення стійкості системи та суспільного розвитку); *врахування взаємозв'язку* змісту концепту «децентралізація», умов розвитку та безпеки суспільства та держави; *акцентування уваги на пошуку балансу цілей* у трикутнику: індивід-суспільство-держава у контексті базисних цінностей: справедливість, стійкість, розвиток, добробут, права людини;

– визначення особливостей формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування за рахунок: *виокремлення проблем* онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського характеру, які його утворюють; *розкриття змісту атрибутів* (властивостей) вказаного поля, серед яких фактори, які: *зумовлюють безпекові наслідки* (утворюють систему, яка є комбінацією результатів функціонування фізичних, біологічних та соціальних систем); *складність системи факторів* (не піддається точному і детальному опису); *ймовірнісна природа системи факторів* (результати оцінювання факторів відображає як суб'єктивний, так і об'єктивний їх характер); *ігноруватися деяких факторів* (при інтерпретації та оцінюванні факторів, які зумовлюють безпекові наслідки, деякі з них можуть ігноруватися, оскільки децентралізація має політичний вимір);

– розкриття змісту безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування за рахунок: *врахування інституціональних засад децентралізації* (зокрема, дають можливість активізувати пошук оптимального балансу громадянських та політичних прав і свобод людини); *з'ясування ідентичності певних загроз*, що виникають при реалізації національних інтересів та децентралізації (зокрема високий рівень корупції, яка поглиблює суспільну кризу

та зводить нанівець реформи пов'язані з децентралізацією); *виокремлення проблем, які визначають національний контекст цього змісту* (зокрема: зростання рівня бідності, руйнування соціальної інфраструктури, можлива відсутність мотивації до праці у сільській місцевості за умови відсутності належної інфраструктури, необхідність переосмислення функцій і повноважень публічної влади при децентралізації щодо її впливу на безпеку членів громад).

– підходи до паспортизації загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування які, в кінцевому підсумку, дозволяють картографувати ці загрози, візуалізувати і аналізувати їх територіальну «прив'язку», масштаб та ймовірність реалізації за рахунок визначення оптимального алгоритму дій із 9-ти етапів, які зумовлюють структуру паспорта загроз, а саме: *загальні відомості; ідентифікація загроз; реєстр загроз* (ключовий елемент, який враховує сучасну специфіку загроз, а саме: втручання іноземних держав в місцеве самоврядування; можливе зростання місцевої корупції та використання місцевою адміністрацією в особистих цілях наслідків децентралізації; недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів; вплив незаконних збройних формувань); *оцінка та аналіз загроз; стратегічні напрями реагування; оперативні заходи з мінімізації та нейтралізації; моніторинг та контроль виконання заходів; інституційне забезпечення; строки та процедури оновлення паспорта загроз;*

– пропозиції щодо підвищення ефективності механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, за рахунок: *оптимізація інституційних засад функціонування та взаємодії основних елементів механізму* на основі вдосконалення існуючих та прийняття нових нормативно-правових актів пов'язаних із забезпеченням національної безпеки в умовах децентралізації та кодифікації нормативно-правових актів, які стосуються формування та функціонування цих механізмів; *створення в системі забезпечення національної безпеки елемента, який має здійснювати моніторинг вказаних загроз, а саме Національного моніторингового центру вказаних загроз при РНБО України;*

імплементації досвіду Італії, Німеччини, Норвегії, США та Китаю щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією та впровадження штучного інтелекту у контексті реагування на вказані загрози.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані положення, висновки можуть бути використані:

- у законотворчому процесі – при удосконаленні організаційно-правових засад політики національної безпеки з урахуванням регіональних особливостей, обумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, а також механізмів реагування на загрози національній та регіональній безпеці, зумовлених вказаною децентралізацією;

- при підготовці керівних програмних документів у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування у контексті удосконаленні механізмів суб'єкт-суб'єктної взаємодії її елементів при вирішенні тих чи інших безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю територіальної громади;

- у навчальному процесі – при формуванні компонентів освітніх програм; навчальних курсів з публічного управління та адміністрування; підвищенні кваліфікації державних службовців, працівників органів місцевого самоврядування з метою набуття ними практичних умінь і навичок щодо виявлення та реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

Практичну значущість одержаних результатів дисертаційного дослідження підтверджує їх використання в діяльності органів публічної влади, громадських організацій, закладах вищої освіти, а саме (Додаток В):

- в навчальному процесі Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова при підготовці лекцій та навчально-методичного забезпечення з навчальних дисциплін «Система публічного адміністрування», «Національна безпека» та «Місьцеве самоврядування» передбачених освітньо-професійною програмою «Бакалавр публічного управління та адміністрування» першого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування, а також

навчальних дисциплін «Територіальне управління та розвиток місцевого самоврядування», «Європейська, євроатлантична інтеграція та національна безпека» другого рівня вищої освіти за вказаною спеціальністю (довідка №01917/24 від 29.11.2024 р.)

- в діяльності Хмельницької обласної ради в частині пропозицій щодо паспортизації загроз національній безпеці в процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування, а також управління ризиками, пов'язаними зі стейкхолдерами, на основі використання матриці контролю ризиків (довідка про реалізацію результатів наукових досліджень №1246/01-11 від 19.09.2024 р.)

- в практиці функціонування Ради Регіонального розвитку Хмельницької обласної військової адміністрації при удосконаленні моніторингу загроз національній безпеці на регіональному рівні (довідка про реалізацію результатів наукових досліджень №127 від 28.11.2024 р.);

- в навчальному процесі Навчально-наукового інституту публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка у навчальному процесі під час викладання дисципліни «Конкурентоспроможність держави та національна безпека» ОПП «Стратегічний менеджмент у сфері національної безпеки» за спеціальністю 256 «Національна безпека (за окремими сферами забезпечення і видами діяльності)» (довідка про впровадження від 31 серпня 2025 р.);

– при виконанні науково-дослідної роботи: «Державна політика щодо врегулювання воєнно-політичних конфліктів та реінтеграції тимчасово окупованих територій» (ДР № 0 0123U102174) в Навчально-науковому інституті публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка (довідка про впровадження від 29 квітня 2025 р.).

Особистий внесок здобувача. Дисертація є авторською науковою розробкою, в якій викладені отримані дисертантом результати дослідження безпекового аспекту трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації. Усі висновки і положення, винесені на

захист, розроблені дисертантом особисто. З наукових праць, виконаних у співавторстві, в роботі використані лише ті ідеї та положення, які є результатом особистого доробку дисертанта.

Апробація результатів дисертації. Основні ідеї, висновки, пропозиції, отримані у дисертації, були представлені автором на наукових конференціях за міжнародною участю, а саме: Всеукраїнській науково-практичній конференції за міжнародною участю «Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ» (м. Івано-Франківськ, 31 травня 2024 р.); XIII-й міжнародній науково-технічній конференції аспірантів та молодих вчених «Наукова весна» 2023 (м. Дніпро, 1-3 березня 2023 р.), II-й Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу» (м. Переяслав, 27 жовтня 2023 р.), Науково-практичній конференції з міжнародною участю «Складові національної безпеки в умовах воєнного стану» (м. Київ, 09-11 серпня 2023 р.).

Публікація результатів дисертації. Основні положення та результати дослідження викладено у 6- статтях, які опубліковано у наукових фахових виданнях з державного управління та 4-х тезах доповідей у матеріалах науково-практичних конференцій, у тому числі за міжнародною участю.

Структура та обсяг дисертаційної роботи. Дисертаційне дослідження складається із вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел (375 найменувань, з них – 87 іноземною мовою) та додатків. Загальний обсяг роботи становить 291 сторінок, з них основного тексту – 219 сторінок. Дисертація містить 6 рисунків та 9 таблиць.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ БЕЗПЕКОВИХ АСПЕКТІВ ТРАНСФОРМАЦІЇ СИСТЕМ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

1.1. Сутність явища, яке позначають концептом «безпека» при дослідженні соціальних систем та сучасні інтерпретації його змісту

В умовах глобальних геополітичних та геоекономічних змін, зростання рівня терористичних загроз та кіберзлочинності, кількості військово-політичних конфліктів, інших системних викликів та загроз глобальній та національній безпеці системи публічного управління та адміністрування повинні адаптуватися для адекватного реагування на них. Очевидно, що реформування вказаних системи є одним із шляхів підвищення рівня їх готовності до функціонування в умовах надзвичайних ситуацій, у тому числі забезпечення належного захисту критичної інфраструктури.

З іншого боку, підвищення ефективності функціонування вказаних систем потребує вироблення новітніх підходів та побудови на їх основі й впровадження новітніх технологій та підходів для прийняття адекватних політичних, економічних та інших рішень на усіх ієрархічних рівнях управління. Зокрема, це стосується активного застосування інформаційних та комунікаційних технологій, автоматизації управлінських процесів, розвитку електронного урядування, що вимагає створення надійних механізмів захисту від кібератак та інших загроз.

Для країн, що прагнуть інтеграції до європейського простору (як Україна) принципово важливим є також врахування міжнародних стандартів та використання відповідних практик в управлінській та безпековій сферах. Це означає, що трансформація національної системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації повинна відповідати певним вимогам безпеки та сприяти зміцненню співпраці з міжнародними організаціями. Врахування безпекових аспектів при децентралізації вказаної системи, зокрема дозволить оптимізувати управлінські процеси, зменшити бюрократичні перепони,

підвищити прозорість в діяльності органів публічної влади, а відтак сприятиме зростанню довіри з боку громадян та міжнародних партнерів, забезпечить прогресивний розвиток суспільства та інститутів держави.

Безумовно, що в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування політична та економічна нестабільність, соціальні конфлікти, інші внутрішні проблеми національного розвитку вимагають передусім ефективного управління наявними ресурсами та оперативного реагування на кризи (надзвичайні кризові ситуації). Врахування безпекових наслідків децентралізації вказаної системи дозволяє створити більш гнучку та адаптивну систему, яка спроможна ефективно вирішувати вказані проблеми, тому дослідження цих наслідків є надзвичайно важливим для забезпечення національної безпеки, прогресивного розвитку суспільства та інститутів держави, а відтак і зміцнення її позицій на міжнародній арені.

Для досягнення поставленої мети дисертаційного дослідження (науково-теоретичного обґрунтування концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування, адекватного реагування них задля розробки відповідних практичних рекомендацій органам публічної влади) передусім необхідно проаналізувати наявні та, за необхідності, уточнити або сформулювати нові дефініції (поняття, терміни) важливі для наукових досліджень цієї проблематики. Йдеться про такі категорії (концепти, поняття): «безпека»; «загроза», «виклик» та «ризик» національній безпеці; «стійкість», «децентралізації» та суміжні категорії у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування.

Очевидно, що передусім необхідно розкрити сутність соціального явища, яке позначають концептом «безпека» та сучасні інтерпретації його змісту, оскільки на забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та інститутів держави необхідно спрямовувати максимально можливий обсяг відповідних ресурсів та зусиль суб'єктів системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації.

Як поняття воно використовується досить давно. Сучасне ж розуміння змісту поняття «безпека» як концепту та наукової категорії використовують у науковому лексиконі при дослідженні умов життєдіяльності соціальних систем та її елементів (людини, суспільства, інститутів держави тощо), порівняно недавно. При цьому існує кілька концептуальних підходів щодо розкриття сутності соціального явища, яке позначають концептом «безпека», а також безпеку часто пов'язують зі станом захищеності, стабільності (стійкості) та стійкості розвитку тієї чи іншої соціальної системи [55;56;62;72;73;97;98;137;163;183;218;235;238;246-249;251]. Тому доцільно провести розмежування наукових категорій «безпека», «стійкість» та «стійкий розвиток».

Трансформація системи публічного управління та адміністрування, як і будь-якої соціальної системи, супроводжується процесами перерозподілу функціональних компетенцій її елементів (суб'єктів). Ці процеси зумовлені перманентними змінами, що відбуваються у зовнішньому середовищі та в системі, а також бажанням (спробою), цілями, задачами забезпечити більш адекватне (ефективне) реагування системи на виклики та загрози стійкості та безпеці людини (індивіда) суспільства та інститутів держави, як передумови запобігання кризам (політичним, економічним та іншим). Вказані зміни, в свою чергу, зумовлені взаємодією факторів різної природи, на що акцентують увагу багато дослідників, зокрема В.Гура, Г.Заворітня, С.Іванов, Т.Іванова, М.Орел, А.Павлінець, Г.Ситник, А.Хома [93;235;241;246;247;249;251]. Це зумовлює різноманітність інтерпретацій змісту концептів «безпека» та «небезпека» та пов'язаних з ними понять й певною мірою методологічну суперечність у їх дослідженні.

Оскільки вирішення проблеми забезпечення безпеки людини та створених нею соціальних систем тісно пов'язана з усіма сферами її життєдіяльності, а також функціонуванням суспільства та інститутів держави, а кінцевою метою вирішення цієї проблеми є забезпечення їх прогресивного розвитку, то вказана проблема досить давно знаходиться в колі наукового дискурсу. При цьому очевидним є взаємозумовленість прогресивного розвитку соціальної системи та її безпеки, оскільки розвиток забезпечує надання необхідних ресурсів та інструментів для

гарантування певного рівня безпеки, який, в свою чергу, є передумовою розвитку системи. По суті, розвиток соціальної системи та її безпека є визначальними та взаємопов'язаними характеристиками суспільного буття (життя).

Як ми зазначили, проблема забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та держави досить давно знаходиться в колі наукового дискурсу.

Так, перші системні роздуми про безпеку і соціальну стабільність з'являються ще у Платона, на думку якого, в ідеальному стані, виходячи з поділу праці між окремими верствами населення для забезпечення безпеки громадян (правителів, воїнів, хліборобів, ремісників) їх добробут повинен ґрунтуватися не на прагненні до матеріальної забезпеченості, а на досягненні справедливості, як основоположного принципу ідеального державного устрою [180].

Демокрит у своїх працях розглядав проблему соціального забезпечення як функцію адаптації до умов проживання, тобто через призму природного добору та пристосування людини до умов життя. В одній із них, а саме у праці "Про людину", яка найчастіше згадується в контексті таких ідей, він звів вирішення проблеми безпеки людини до можливості її пристосування до умов проживання, а відтак головною причиною об'єднання людей і зародження суспільства вважав підвищення ступеня захисту кожної людини, тобто що людина створює суспільні інститути, ремесла й закони з метою самозбереження, тобто хто краще пристосовується, має більше шансів на виживання та успіх у суспільстві [293].

Аристотель також зводив зміст безпеки до природної властивості людини, а саме почуття її самозбереження, яким природа наділила кожную живу істоту. Оскільки основними елементами соціальної системи є людина, сім'я, поселення, інститути держави, то одна з найвизначніших праць Аристотеля — «Політика» присвячена розгляду питань про утворення держави, види і форми державного устрою, інституції, основний зміст їхньої діяльності, які він пов'язує з питаннями про власність і статки, виділяючи майнове розшарування громадян як важливу причину виникнення загроз їх безпеці та більшості соціальних катаклізмів у державі [6]. Таким чином, Аристотель розглядаючи основний зміст діяльності держави, вважав забезпечення безпеки її громадян як один з засобів досягнення

загального благополуччя.

Концептуальні ідеї Платона, Демокрита та Аристотеля зрозумілі, оскільки у стародавній Греції індивід не міг розглядатися поза державою, яка вважалася гарантом безпеки суспільства і її громадян. Проте принципово важливіше інше — вони започаткували традицію в науковому дискурсі дослідження проблем безпеки, яка стала канонічною, а саме: розкривати сутність концепту «безпека» (індивіда, суспільства, інститутів держави) у взаємозв'язку з сутністю та ефективністю державного управління. Змінювалися історичні епохи, форми державного устрою, соціально-економічні формації тощо, проте ця традиція живе і до цього часу.

Наприклад, в епоху становлення християнства безпека трактувалася як невід'ємний атрибут божественного провидіння, як функція віри. Визначальним принципом був принцип примату духу і другорядної ролі матерії. Це не могло не призвести до заміни античного принципу при розкритті змісту концепту «безпека», а саме: «самозбереження і виживання людини і держави» на принцип: «спасіння і збереження душі», а відтак і до втрати соціальної визначеності та спрямованості при інтерпретації змісту безпеки. Так, найвидатніший представник середньовічного католицького богослов'я Фома Аквінський у своїй головній праці «Сума теології» уперше поєднавши філософію з християнською вірою, аналізує природу закону, його джерело, значення для людини й виокремлює три взаємопов'язані види [360]:

– вічний закон (*lex aeterna*) – Божественний закон, за яким Бог управляє всім створеним (сукупність правил Божественного провидіння, які відображені у Святому Письмі);

– природний закон (*lex naturalis*) – участь розумної істоти у вічному законі, пізнана розумом (це моральні принципи, закладені в природу людини, які є особливим вираженням попереднього);

– людський закон (*lex humana*) – конкретизація природного закону в людському суспільстві через законодавство положення якого дають можливість людям брати участь у вічності.

Таким чином Фома Аквінський намагався врахувати без шкоди для

християнських догм і вчень ідеї, які склалися до нього, зокрема Арістотеля. Так, у класифікації форм правління він, як і Арістотель, виділяє три, так би мовити «чисті» форми: монархія, аристократія і політія, а також три «спотворені»: тиранія, олігархія і демагогія (демократія) і що принципово важливо, розмежовування між ними здійснює з використанням принципу дотримання морального характеру правління, оскільки його використання дозволяє йому вирізняти справедливе правління (розумне, належне) і несправедливе правління — з точки зору досягнення загального блага, як мети суспільства, а також розмежувати владу «політичну» та «деспотичну» (політична влада, на його думку, там, де виконуються закони і договори) [360].

Варто також зазначити, що згідно вчення Фоми Аквінського держава є частиною універсального порядку, творцем і правителем якого є Бог, а її місія створити належні засоби існування для людини, дати основу для інтелектуального і морального її розвитку, який, у свою чергу, повинен сприяти державі в духовному вихованні християнина. В кінцевому підсумку, на його думку, дотримання встановлених Богом правил є запорукою загального блага і безпеки в державі, тому влада, за своєю суттю, має божественний характер, але це не стосується її набуття і користування, оскільки як набуття, так і користування нею може виявитися таким, що суперечить божій волі, а відтак ідеальною формою правління він (як і Арістотель), вважає змішану з трьох “чистих” форм, при якій монарх уособлює єдність, аристократія — перевагу належних заслуг, а піддані (народ), також задіяні в державному управлінні, що служить гарантією соціального миру, а відтак і безпеки [360].

У період формування абсолютних монархій у Європі активізувався науковий та публічний дискурс щодо пошуку шляхів забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства, державних інститутів, зокрема, з боку, Гегеля, І. Канта, Т. Гоббса, Дж. Локка, Ж.-Ж. Руссо, А. Сен-Сімона. Вказаний пошук здійснювався крізь призму зародження капіталістичних відносин, а наукові уявлення про сутність вказаної безпеки та роль держави у її забезпечення розвивалися у контексті ідеї так званого «природного права», основні положення якої полягали в тому, що

особиста свобода і приватна власність забезпечують безпеку кожної окремої людини і суспільства в цілому. Тому сьогодні вважається, що філософські основи безпеки індивіда, суспільства та держави, власності були закладені Г. Гегелем у його фундаментальній праці «Основи філософії права, або природне право і державознавство» [43].

На його думку, у процесі цивілізаційного розвитку другою натурою людини (індивіда) стала звичка до безпеки, оскільки громадянське суспільство та держава є середовищем, де вона через звичку до суспільного порядку та виконання законів (нормативних правил) набуває відчуття безпеки, яке стає невід'ємною частиною її життя, тобто держава, через свої інститути, формує у громадян довіру до стабільності та безпеки, що й стає їхньою «другою натурою» завдяки постійній взаємодії з суспільними нормами [43, с. 223-224]. Тобто Г. Гегель розглядає державу як етичну цілісність, де індивідуальна свобода реалізується через участь у суспільному житті, а звичка до безпеки виникає внаслідок того, що індивіди живуть в упорядкованому нормами права суспільстві, де закони та інститути забезпечують передбачуваність і захист, що контрастує з «природним станом», де такої безпеки немає, а цю звичку в людині держава виховує через освіту, право та суспільні відносини.

Таким чином, на думку, Г. Гегеля індивідуальна свобода і безпека можливі лише в межах держави (цілого), як етичної субстанції, що забезпечує захист і реалізацію індивідуальних прав через свою універсальну структуру, тобто безпека індивіда гарантується цілим.

При цьому у частині третій загаданої праці Гегель ґрунтовно досліджує три рівні — сім'ю, громадянське суспільство та державу, а вищевикладене відображає його ідею про те, що держава як вища форма суспільної організації забезпечує гармонію між індивідуальним і загальним інтересом, у тому числі й безпеку індивіда [43, с. 145-298]. Він розглядає державу як органічну єдність, що втілює ідею розуму та свободи через взаємодію різних суспільних інститутів і сил, тобто організм, у якому різні аспекти (сили, функції, сфери діяльності) гармонійно взаємодіють для самозбереження та розвитку [43, с. 224-237]. Тому саме на

державу покладається функція забезпечення безпеки індивіда (особистості), суспільства та інститутів держави, а відтак неефективне їх виконання призводить до деградації всіх суспільних відносин, руйнування політичної, економічної та соціальної структури, породжує низку інших викликів і загроз безпечному розвитку.

З огляду на це, аналізуючи проблему забезпечення безпеки індивіда, держави, власності, Г. Гегель віддає пріоритет безпеці держави, яка, на його думку, гарантує безпеку індивіда і власності, оскільки вона [43]:

- має особливий характер цілісності (об'єднує індивідів, накопичені ними цінності, у тому числі територію їх проживання);
- визначає функцію забезпечення безпеки вищою, ніж договірна природа утворення держави (захист життя й власності індивідів є необхідною сутністю та сенсом її існування);
- може вимагати, щоб життя і власність індивідів за необхідності були принесені в жертву суспільним інтересам.

Таким чином, у даному випадку є підстави погодитися з Г. Гегелем, що злочини проти безпеки держави є найнебезпечнішими, оскільки їх наслідком стане загроза безпеці особи й безпеці її майна.

Зі свого боку, І. Кант, аналізуючи суспільні відносини виходить з діалектичної єдності культури, моралі і права, тому, на його думку, система забезпечення людини, суспільства та держави безпеки вимагає чітко визначених законодавчих і виконавчих механізмів, виділення внутрішньої і зовнішньої безпеки держави і громадянського суспільства [96].

Один із авторів концепції «суспільного договору» філософ-матеріаліст Т. Гоббс у своїй знаменитій праці «Левіафан» феномену безпеки відводить центральне місце, оскільки головна мета згаданого договору є уникнення ситуації в суспільстві, яку він характеризує як «війна всіх проти всіх», тому він системно проаналізував проблеми забезпечення безпеки інститутів держави, суспільства, соціальних груп, людини (індивіда) крізь призму їх взаємодії [50]. Т. Гоббс дійшов досить логічного висновку, що найбільш небезпечними для суспільства та держави

є чинники, які є наслідком недосконалості конституювання державної влади, та що страх перед небезпеками об'єднує людей в суспільство, а піклуючись про свою безпеку, вони делегують свою індивідуальну свободу абсолютній владі суверена (правителя), головним критерієм сили якого є його здатність подолати стан «війна всіх проти всіх», а відтак в його ієрархії цінностей безпеці належить перше місце [50].

Тому в його ієрархії цінностей безпеці належить перше місце і, на його думку, лише тією мірою, якою суверен забезпечує своїм підданим безпеку, можна розраховувати на той чи інший рівень досягнутого при його правлінні добробуту, а забезпечуючи безпеку підданих, держава повинна надавати захист від зовнішніх ворогів й зберігати мир усередині суспільства [50].

Таким чином, Т. Гоббс був переконаний, що особиста безпека досягається у сфері соціального загального, владою й силою суверена, що людина є істотною, яка цивілізована страхом смерті, який змушує її шукати в суспільстві засоби колективного захисту, тому забезпечення безпечних умов розвитку суспільства зумовлює місію держави та сенс влади суверена й лише тією мірою, якою він забезпечує підданим безпеку, можна розраховувати на той чи інший рівень досягнутого при його правлінні добробуту.

У одного з видатних представників лібералізму британського філософа Дж. Локк, який також був прихильником теорії “суспільного договору”, уявлення про безпеку людини ґрунтувалися на тому, що вона не наділена від народження свавіллям, потягом до зла чи добра, що все залежить від впливу зовнішнього середовища, тобто є результатом накопиченого нею досвіду, а відтак вважав, що безпека людини та держави має ґрунтуватися на тому, що коли держава перестає гарантувати безпеку, або стає джерелом небезпеки для громадян, вони мають право забезпечити свій захист від таких дій держави, тобто гарантувати свої права відібравши владу у тих, хто буде ними нехтувати та вручити її гідним довіри навіть революційним шляхом [138]. Тобто на його думку, в ієрархії цінностей на першому місці не безпека (як у Т. Гоббса), а індивідуальна свобода, оскільки безпека досягається тільки за певних умов, серед яких визначальними є забезпечення прав і

свобод громадян держави (індивідів).

Таким чином, головна ідея Дж. Локка полягає у тому, що “суспільний договір” дійсно укладається для забезпечення безпеки, проте, якщо державні інститути перестають гарантувати безпеку або стають джерелом небезпеки для громадян, вони мають право забезпечити свій захист від таких дій державних інститутів, тому для здійснення такої можливості цінністю має бути не стільки безпека, як індивідуальна свобода, а принциповою умовою реалізації цієї можливості він вважав поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову, що дає змогу сформувати систему заборон і протипа, яка не дозволяє отримати владу в повному обсязі та змушує взаємодіяти з іншими за певними правилами [138].

Як ми зазначили, принципово важливою є теза Дж. Локка, що народ має право відібрати владу у тих, хто буде нехтувати його інтересами та вручити її більш гідним довіри. Проте виникає парадоксальна ситуація: народ, який одержав право відібрати владу у тих, хто не гідний його довіри може здійснити це право, але це повертає людей до природного стану дикості, тобто до стану, за якого ніхто не зможе їм гарантувати особисту недоторканість та безпеку.

Уявлення Дж. Локка про передумови забезпечення безпеки людини знайшло своє відображення в сучасних ліберальних теоріях та практиці західноєвропейської демократії, в яких вказана безпека досягається шляхом застосування певних правових механізмів згідно яких національну державу доцільно розглядати як абсолютну цінність, що зумовлює необхідність здійснення взаємопов’язаних заходів щодо забезпечення її стійкості та безпеки її громадян.

Французький письменник і філософ, представника сентименталізму Ж.-Ж. Руссо вважав, що держава може виникнути виключно в результаті суспільного договору рівних і вільних людей, тому був проти нерівності в соціальному середовищі, деспотизму королівської влади, ідеалізував звичний стан загальної рівності і свободи людей, який було зруйновано введенням приватної власності, а відтак виступав за її обмеження, тобто, на його думку, громадяни мають залишатися абсолютно вільними й не обмеженими діями державної влади, оскільки народ є її носієм та джерелом [228].

Його ідеї, як і ідеї Дж. Локка, мали величезний вплив на наукову та громадську думку в багатьох країнах, особливо щодо формування та практичної реалізації згаданої концепції суспільного договору.

Водночас, А.Сен-Сімон – французький філософ та засновник школи утопічного соціалізму, одним із вчителів якого був Ж.-Ж. Руссо, досить скептично ставився до ліберальної ідеї індивідуальної свободи, оскільки вважав, що істинна свобода полягає в максимально можливому та безперешкодному розвитку матеріальних і духовних здібностей та що у майбутньому відпаде необхідність у багатьох обтяжливих для суспільства політичних інститутах, що до мінімуму обмежить політичне владарювання і зведе політику, діяльність державних органів до простого адміністрування, тобто до управління речами й виробничими процесами, тому держава перетворюватиметься із знаряддя управління людьми у знаряддя управління речами [356].

На його переконання вирішувати комплексну проблему забезпечення безпеки громадян держави необхідно у контексті пріоритету гуманітарних цінностей, а безпеку суспільства може забезпечити добровільна асоціація людей, які об'єднані плановою організацією виробництва й обов'язком кожного працювати, тому загальними рисами розроблених ним концепцій побудови безпечного суспільства були вимоги щодо ліквідації будь-якої соціальної ієрархії, тобто запровадження тотальної рівності усіх, а відтак і ліквідація зокрема таких інститутів, як приватна власність, держава, сім'я [356].

Таким чином, А. Сен-Сімон, на відміну від Дж. Локка, категорично заперечував революційні методи боротьби за встановлення нового суспільного ладу, прогресивний розвиток суспільства вбачав на шляху реформ, а відтак не вважав забезпечення свободи та особистих прав у тому числі й тих, які стосуються безпеки визначальними у розвитку суспільства, а вважав пріоритетом прихід до влади носіїв наукового знання, який розглядався ним як закономірний результат суспільного розвитку і, тим самим, заклав підвалини цілісної концепції про вплив науки, виробництва та технічних фахівців на розвиток держави.

В цілому, як на нашу думку, для творчості Дж. Локка, Ж.-Ж Руссо та

А.Сен-Сімона характерна певна недооцінка ролі і значення державних і правових інститутів щодо забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та інститутів держави, тому в їхніх працях порівняно мало уваги приділено державній політиці та праву на відміну від Г. Гегеля та Т. Гоббса. Проте вплив та значення їхніх праць у розвитку суспільно-політичної та державно-правової думки є досить важливим і сьогодні при дослідженні безпекових аспектів розвитку систем публічного управління та адміністрування у процесі їх реформування. З огляду на це варто акцентувати увагу на тому, що у договорі, укладеному 5 квітня 1710 року у місті Бендери між новообраним гетьманом Пилипом Орликом, козацькою старшиною і козаками Війська Запорізького, відомого під сучасною назвою «Конституція Пилипа Орлика», яка вважається свідченням високого рівня розвитку української політичної думки в Україні, проблема безпеки людини розглядалася виключно в контексті розвитку державотворчих процесів [71].

Прискорення процесів глобалізації спонукали дослідників до подальшого розкриття сутності та взаємозв'язку проблем забезпечення безпеки людини (індивіда), суспільства та інститутів держави.

Так, значний внесок у сучасне розуміння безпеки зробив французький соціолог та філософ Е. Дюркгейм. Він обґрунтував засади структурно-функціонального аналізу і на його думку визначальними чинниками забезпечення безпеки людини (індивіда) та суспільства мають бути соціальні норми, головною метою яких має бути обмеження їх егоїстичних прагнень у контексті запобігання та врегулювання різних соціальних конфліктів, але директивно-нормативне регулювання поведінки індивідів має здійснюватися не лише примусом, а й формуванням у суспільстві відповідних ціннісних систем та ціннісних орієнтацій людини [81].

Е. Дюркгейм ввів у науковий обіг поняття «колективних уявлень» для позначення ідей, що виникають у масовому мислені та закріплюються в моралі, релігії та праві та був переконаний, що діяльність колективу якісно відрізняється від діяльності індивіда мислення якого значною мірою залежить від пануючих у суспільстві норм, цінностей, уявлень, тому вважав, що поняття священного

тотожне соціальному і ритуали, релігія, право тощо є відображенням інституційної структури й цінностей суспільства, а відтак згадані «колективні уявлення» можуть сприяти залученню людини до створення та діяльності соціальних інститутів, а можуть і віддаляти її від них [81].

На думку французького філософа Ж. Бодріяра, якого вважають одним із фундаторів постмодерної культури, суспільство перейшло у стан гіперреальності (епоху втрати реальності), оскільки сучасна людина розглядає людське життя як шлях до вершини, як нескінченну низку успіхів, здобутків та подарунків, а смерть, як непорозуміння й, водночас, її переслідує думка, що життя є цінністю, яка не потребує додавання інших цінностей, що було притаманне первісним суспільствам, коли страх смерті не продукував у суспільній свідомості абсурдних концептів безсмертя та не висуває жодних вимог до життя [21].

Після того, як відбулося нагромадження таких цінностей як наприклад, капітал, особистість, людська свідомість опинилася у колі абсурду, де існують лише примари, почалося нагромадження певних тенденцій, що призвело до виникнення симулякрів (речей у собі), тобто порожніх знаків суспільного буття, котрі не мають нічого спільного не лише із трансцендентною моделлю певного явища зокрема, любові, виробництва, патріотизму, але й із їхньою копією, а відтак наприклад, політика, культура, економіка, мораль уже нічого собою не репрезентують, а є примарами цих явищ, котрі приховують той факт, що вони втратили зміст і зберігають лише зовнішню подібність із оригіналами, тому стає неможливим збагнути реальність (вона замінилася гіперреальністю), а в суспільстві накопичується потенціал смерті [21]. Тому, на думку Ж. Бодріяра, те, що ми вважаємо цінностями насправді не має реального змісту, тобто є сукупністю симуляції, наприклад: демократії; прав людини; політичної боротьби (структурування політичного спектру імітується на ліві та праві партії, а насправді державою керує одна політична сила), тому він називав сучасну епоху епоєю гіперреальності, коли надбудова визначає базис, а не базис надбудову, коли праця нічого не створює, а соціалізує, коли обрані народом органи влади насправді нікого не представляють [21]. В цих умовах, на його переконання, останнім бастіоном

епохи є смерть, яка, з одного боку, не має споживчої вартості, але з іншого боку, на ній базується державна влада, яка здійснює «виробництво» безпеки: починаючи від воєнної безпеки й закінчуючи страхуванням від нещасного випадку на виробництві, але завжди йдеться фактично про конвертацію смерті, нещасного випадку, хвороби тощо, в капіталістичний надприбуток [21].

Таким чином, погляди Ж. Бодрійяра на роль сучасної держави у безпековій сфері є досить скептичними, оскільки, з одного боку, інститути держави спрямовані на захист громадян від різноманітних ризиків, нещасних випадків, безробіття тощо, тобто сфера гарантій індивідуальної безпеки розширюється, проте, водночас, розширюється сфера контролю та можливості влади, зумовлених її, так би мовити, “турботою” про безпеку громадян, внаслідок чого, за певних умов, ця турбота може стати реальною небезпекою для них.

Варто також зазначити, що Ж. Бодрійяр, як і французький філософ та історик М. Фуко, до кола наукових інтересів якого належало з'ясування генеалогії влади, убачав у такій трансформації в сучасних умовах інтерпретації змісту концепту "безпека" розвиток логічних передумов теорії "суспільного договору", де влада наділяється правом змусити померти й дозволити жити, а через симетрію з'являється й нове її право: право змусити жити й дозволити померти, а відтак він пояснює це метою державної влади, яка прагне контролювати життя як таке.

Згаданий М.Фуко вважав, що державна влада – це влада, «очищена» від свавілля, що повсякденно проявляється у стихії людської волі, але «очищення» можливе тільки в тому разі, якщо розум здатний обмежити, визначити цю стихію, узяти її під свій контроль, а те ж, що в повсякденному житті постійно доводиться стикатися зі свавіллям, свідчить – завдання раціонального (логічного) визначення сутності влади, як суспільного феномену не вирішене, тобто ми до цього часу не знаємо, чим є влада, хоча з її стихією постійно доводиться мати справу [365]. Іншими словами, як на його думку, влада є феномен, що виявляється як дія стихії, що поневолила людину, а владні відносини можна виявити тоді, коли є факти опору владі.

Сучасні уявлення про шляхи та механізми вирішення проблеми забезпечення

безпеки людини (індивіда), суспільства, тих чи інших соціальних груп, інститутів держави та міжнародного співтовариства в цілому ґрунтуються насамперед на тому, що безпека є своєрідною якісно-кількісною характеристикою розвитку вказаних суб'єктів та необхідною умовою їх буття (життєдіяльності), яка має політичні, економічні та інші складові (виміри). Варто також погодитися з М. Гурковським та М. Сидор, що безпека визначаються балансом внутрішніх і зовнішніх умов існування соціальної системи для задоволення потреб свого поточного та майбутнього розвитку, у тому числі й її елементів (суб'єктів суспільних відносин) [61].

Як на нашу думку, найбільш вичерпним та розгорнутим визначенням сутності безпеки як соціального явища належить Г. Ситнику, на думку якого вона є: “комплексна характеристика внутрішніх та зовнішніх умов (стану) буття (існування) об'єктів живої природи (індивіда, соціальної групи, державних інститутів, тощо), яка відображає його здатність зберігати свою цілісність, стійкість (стабільність), потенціал щодо ефективного функціонування і стійкого розвитку, а на їх основі – можливість надійного захисту від будь-яких деструктивних внутрішніх і зовнішніх дій” [212, с. 18].

Системний аналіз концептуальних ідей та підходів Ф. Аквінського [360], Аристотеля [6], З.Баумана [12;13;294], У.Бека [16;298], Ж. Бодріяра [21], Г.Гегеля [43], Е.Гіденса [44;45], Т. Гоббса [50], Демокріта [293], Е.Дюркгейма [81], І. Канта [96], Дж. Локка [138], Платона [180], Ж.-Ж. Руссо [228], А.Сен-Сімона [356], М.Фуко [365], а також наукового доробку вітчизняних дослідників, зокрема: В.Богдановича [22;25], В.Горбуліна та А.Качинського [54-56; 97-99], О.Данільяна [62], О.Дзюбаня [72;73], Г.Заворітньої [246], В.Ліпкана [136;137], М.Орел [171;246;249], О.Резникової [218], Г.Ситника [235;236;238;246;249], А.Семенченка [234], А.Хоми [249], дозволяє дійти висновків, які мають бути враховані при дослідженні безпекових аспектів трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації:

– проблема з'ясування сутності безпеки людини (індивіда), соціальних груп, суспільства, інститутів держави та необхідність її забезпечення на кожному етапі

цивілізаційного розвитку зумовлює генерування нових ідей та пошук різних концептуальних підходів у контексті особливостей конкретної культурно-історичної ситуації, способу життя та світобаченням людей тощо;

– релігійна форма світогляду зробила значний внесок у розкриття сутності соціального явища, яке позначають концептом «безпека», де вона розглядається як абсолютне благо та персоніфікується в понятті Бога (носія і джерела безпеки) й, оскільки Бог здатен карати, то страх божий має спонукати людину не робити неправильних вчинків, тому релігійна віра є важливим чинником у створенні безпечного для людини та суспільного розвитку середовища;

– тільки у філософії раціонально осмислюється (розкривається) сутність явища, яке позначають концептом «безпека та проблеми забезпечення безпеки від окремої людини (індивіда) до світової спільноти;

– науковці часто інтерпретують «безпеку» як феномен, оскільки «небезпека» опосередковується із запереченням буття (існування) суб'єкта, а відтак «безпека» його існування визначається суб'єктом за ставленням до небезпеки, внаслідок цього «безпека» завжди є суб'єктивною оцінкою ситуації, в межах якої існуванню суб'єкту не загрожує небезпека, тобто безпека має об'єктивно-суб'єктивну природу;

– щодо безпеки людини (індивіда), соціальної групи, суспільства, інститутів держави можливі такі ситуації: 1) відсутність небезпеки для них, що може бути наслідком їх захищеності від небезпеки або ж коли небезпека відсутня як така; 2) наявність небезпеки для них, тобто вона існує, але вони належним чином не захищені, тому не варто допускати ситуації, коли ймовірність небезпеки є, а заходи щодо захисту не вживаються;

– небезпека і безпека – дві взаємозв'язані сторони, що перебувають у динамічній взаємодії, характеризують умови (ситуації) життєдіяльності людини і у своїй єдності тотожні, тобто безпека людини може розглядатися як заперечення її небезпеки, а небезпека - як заперечення її безпеки;

– оцінювання тієї чи іншої ситуації як безпечної є суб'єктивним, оскільки, як правило, у тих хто оцінює (політики, експерти тощо) можуть бути різні уявлення

про безпеку існуванню об'єкта (процесу) наприклад, оцінюючи безпекову складову децентралізації системи публічного та адміністрування під її безпекою можуть розуміти: адекватність реагуванням на фактори, які породжують небезпеки для системи, зокрема політичній стабільності або реалізовані можливості щодо збереження політичного режиму, тому завжди виникає небезпека неадекватного оцінювання ситуації.

Варто також погодитися з дослідниками зокрема, О.Дзьобанем, Г.Заворітньою, А.Качинським, М. Орел, Г.Ситником А.Хомою, що при вирішенні комплексної проблеми забезпечення безпеки функціонування (розвитку) соціальних системи важливо виокремлювати та досліджувати онтологічну, гносеологічну та аксіологічну (ціннісну) складову цієї проблеми [72;97;238;246;249]. При дослідженні безпекових аспектів трансформації системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації зміст вказаних складових зумовлюється наступним:

– онтологічна складова зумовлена тим, що безпека системи перебуває в різних формах та має різні виміри, які відображають оптимальні умови її життєдіяльності та самозбереження, тобто йдеться про об'єктивну реальність, за якої мінімізовані небезпеки, що мають місце у процесі її функціонування (розвитку) системи. Тому в контексті вивчення умов розвитку системи, необхідно розрізняти безпеку в природній визначеності від безпеки в суб'єктній визначеності, тобто при оцінюванні безпеки системи необхідно враховувати, що її зміст має подвійну природу, зумовлену єдністю природи умов існування (самозбереження) системи та особливостями прояву безпеки в людській життєдіяльності (свідомості). З огляду на онтологічну складову безпеки, можна стверджувати, що наприклад: «безпека суспільства – це такі умови (стан), за яких, передусім, забезпечуються свобода вибору шляху подальшого існування, самовдосконалення й розвитку суспільства, або ж для їх захисту є адекватні засоби» [212, с. 20-21];

– гносеологічна складова зумовлена особливостями раціонального пізнання людиною оточуючого світу завдяки якому накопичені знання трансформуються у практичний досвід і достовірні знання. Це пізнання при дослідженні безпеки

соціальних систем пов'язане зі значними труднощами, оскільки об'єктивно існує значна множина підходів та методів щодо вимірювання вказаної безпеки, а відтак і її суб'єктивних оцінок в політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності людини, суспільства та інститутів держави. Звичайно, завжди є намагання визначити та забезпечити оптимальні умови, за яких практично відсутні небезпеки для систем будь-якої природи, тобто досягти абсолютної безпеки для неї. Проте, це неможливо, «...бо в результаті людської діяльності і об'єктивних змін у внутрішньому і зовнішньому середовищі функціонування та розвитку будь-яких соціальних систем, процес розвитку небезпек зумовлений багатьма факторами та є нескінченним» [212, с.21].

– аксіологічна (ціннісна) складова зумовлена, тим що безпека «...посідає визначальне місце в низці загальнолюдських цінностей, таких як добро, істина, краса та інших, тобто має ціннісну значущість для багатьох поколінь людей... Тому знання про безпеку, можливі засоби та способи її забезпечення дають людині свободу вибору в тих чи інших ситуаціях, дозволяють реалізувати її творчий потенціал та розкрити її ціннісну значущість [212, с. 21].

Водночас, варто акцентувати увагу на тому, що в сучасних умовах аксіологічній (ціннісній) складовій дослідження безпекових аспектів децентралізації систем публічного управління та адміністрування належить досить важливе місце. Це зумовлено низкою чинників.

1. Вирішення проблеми забезпечення безпеки людини (індивіда), соціальних груп, суспільства та інститутів держави тісно пов'язане з їх ціннісними орієнтаціями в основі яких, як правило, ті чи інші національні цінності. Як справедливо констатує З. Бауман, культ абсолютної незалежності індивіду, прагнення поєднати протилежні цінності культур, акцент на протиприродності панівного у суспільстві способу життя, зростання невизначеності та придушення проявів людського духу, які донедавна спонукали людей до суспільно-політичних перетворень, є домінантами епохи постмодерну, тому культурна ідентифікація відбувається через доступ до задоволень, а не є, як раніше, результатом розвитку його внутрішнього світу, визнання ж різноманітності та плюралізму як природного

стану буття піднімається на найвищий п'єдестал, а от збереження національних цінностей розглядаються як історичний пережиток, а відтак сучасне суспільство є досить індивідуалізованим [12;13].

В кінцевому підсумку такі зміни у ціннісних орієнтаціях індивідів, суспільства, представників влади породжують низку викликів інститутам держави, особливо, якщо не враховується ціннісна складова при реформуванні систем публічного управління та адміністрування. У даному випадку варто згадати А. Тойнбі, який зазначав, що при взаємодії національних культур нові суспільно-політичні системи засвоюються більш-менш успішно, а ядро культури, система цінностей – значно важче та повільніше [268]. Досвід реформування вказаних систем у багатьох країнах це підтверджує, оскільки запозичити ту чи іншу її модель не важко, але, якщо не враховувати національні соціокультурні особливості розвитку та ціннісні орієнтації індивідів та суспільства, виникає низка досить суттєвих проблем пов'язаних з її адекватністю національним реаліям, а відтак і ефективністю функціонування системи управління.

2. Розвиток соціальної системи може бути охарактеризовано такими категоріями, як якість (характеризує нероздільну визначеність якісної відмінності системи як цілісності від її елементів), структура та кількість (тісно пов'язані з якістю і характеризують розподіл і взаємодію у просторі певної кількості елементів системи та програму їх розвитку) [243]. Головна особливість структури будь-якої системи – її цілісність та якісна відмінність від складових її елементів, тому зміна структури завжди пов'язана зі зміною якості і навпаки [247;249].

Американський політолог А. Уолферс мав всі підстави стверджувати, що безпека передбачає відсутність загроз набутим цінностям та відсутність страху, що вказаним цінностям буде завдано шкоду [372]. Цінностями у даному випадку є структура та якісні характеристики системи публічного управління та адміністрування. Тому накопичена суспільством система цінностей є фактором, який значною мірою обумовлює відповідні підходи, методи та механізми, які держава використовує для забезпечення безпеки накопиченим цінностям, тобто безпека пов'язується із суб'єктивними за природою оцінками характеру й

масштабів загроз цінностям людині (індивіду), суспільства ті інститутам держави, які характерні для конкретно-історичного моменту їх розвитку. І така ціннісна інтерпретація сутності безпеки, як соціального явища, сьогодні є найбільш розповсюдженою серед наукових шкіл провідних країн Заходу.

3. Глобалізація політичних, економічних та інших систем супроводжується відчуженням національної влади як такої у контексті формування так званого «транснаціонального блоку глобальної влади»: капіталістів, державних управлінців та інтелектуалів, метою якого є отримання надприбутків, а не захист національних цінностей та інтересів. Тому у колі наукового дискурсу досить активно обговорюється проблема нездатності сучасної національної держави вирішувати завдання у традиційних для неї сферах діяльності.

Дискусії точаться навколо ефективності та доцільності впровадження різних постмодерністських соціальних проєктів, таких як, наприклад: “мережеве суспільство”, “електронне врядування”, “глобальне громадянство”.

Так, У. Бек стверджує, що європейці роблять вигляд, що існують Німеччина, Франція, Італія тощо, але їх давно вже нема, оскільки немає того, на чому тримався національно-державний світ, а відтак національна держава перестала створювати загальний порядок взаємовідносин, що мав би містити у собі всі принципи поведінки, що вона нездатна давати відповіді на політичні виклики, тобто адекватно реагувати на сучасні реалії [16;298].

3. Бауман також стверджував, що немає ніякої надії на державні установи, призначенням яких є забезпечення безпеки, оскільки свобода державної політики руйнується глобальними силами [12;13]. Він також вважав, що головною причиною цього є дерегулювання соціально-економічних і політичних відносин, посилення ролі неконтрольованих чинників і тенденцій, наростання невизначеності, контроль культурної ідентифікація через споживання [294].

Аналогічної позиції дотримується й Ж.Бодріяр, на думку якого вказана ідентифікація відбувається не через ідеологічну та політичну мобілізацію (як було раніше), а через доступ до задоволень, який жорстко контролюється, внаслідок чого споживач (індивід) отримує від середовища специфічну ідентичність, яка є

продуктом, що зійшов з конвеєра масової культури, а зростаюча множинність релігійної, етнічної тощо самоідентифікації знижує ступінь політичної мобілізованості громадян, перетворюючи їх в індивідуалізовану масу [295].

Таким чином, масова культура є ефективним механізмом символічної інтеграції, який формує ідентичність глобального споживача, а в політиці зростає маніпулювання, яке дезорієнтує масову свідомість, тому відбувається формування суспільств з розмитою національною ідентичністю, тобто відбувається ерозія їх культурного коду, що є реальною загрозою розвитку національних систем публічного управління та адміністрування. Так, хід історичних подій щодо становлення національної системи державного управління не можна змінити, оскільки всі події вже сталися, але можна викривити (сфальсифікувати) їх інтерпретацію у бажаному напрямку і на цій основі оцінювати сучасність та перспективи подальшого розвитку вказаної системи на всіх ієрархічних рівнях управління. Вказане «гуманітарне насильство» є визначальною ознакою інформаційної боротьби в сучасних глобалізаційних процесах, тому, як зазначає З. Бауман, у кінцевому підсумку глобалізація більш успішніша в розпалюванні міжобщинної ворожнечі, ніж у сприянні мирному співіснуванню громад [12].

4. Здійснюючи аналіз аксіологічної складової безпекових аспектів децентралізації системи публічного управління та адміністрування, варто враховувати, що одночасно забезпечити бажаний рівень безпеки системи та добробут індивіда (людини) складно. Матеріальні потреби є великою силою, яка тримає людину у контакті з повсякденною реальністю, тому вона часто надає пріоритет своїм прагматичним цілям, які мають економічну природу, а не безпеці вказаної системи. Водночас, в умовах активної генерації згаданих нами симулякрів, які є руйнівними для вказаних систем, неефективність традиційних способів інтеграції та координації дій індивідів, зумовлює, як слушно зазначає М.Орел, необхідність пошуку оптимального балансу влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава, що дасть змогу мінімізувати небезпеки дезінтеграції суспільства та стійкості держави [171]. Це означає, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування має супроводжуватися:

- активними діями спрямованими на захист культурного коду макросоціальної спільноти, яка проживає на певній території та створених нею соціальних інститутів, як важливих елементів каркасу національної держави;

- фокусуванням наукових досліджень проблем децентралізації у площину збереження та розвитку базисних цінностей суспільства структурного рівня (зокрема: «справедливість», «права людини») та функціонального – для розвитку функціональних компетентностей органів публічної влади при виконанні ними життєво важливих для забезпечення організаційної стійкості та національної безпеки функцій [247-249];

- урахуванням основних положень теорії нелінійних процесів, теорії хаосу та синергетичної термінології, що сприяє кращому розумінню сутності спонтанності, непередбачуваності, спрямованості факторів, які породжують безпекові наслідки децентралізації.

Так, врахування синергетичної природи безпеки полягає в тому, що, зокрема, забезпечення регіональної, національної та глобальної безпеки передбачає врахування тісної взаємодії як цілісної системи усіх соціальних інститутів, у тому числі міжнародних, які опікуються проблемами безпеки в політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності людини (індивіда), суспільства, держави. Це дозволяє врахувати або створити системний ефект стійкого розвитку системи публічного управління та адміністрування при її децентралізації та розглядати безпеку як комплексний критерій оцінки якості та цілісності системи, який характеризує динаміку вказаного розвитку.

Саме тому, сьогодні багато дослідників, зокрема: В. Горлинський [57], О. Данільян [72], О. Дзюбань [73], А. Качинський [97], В. Ліпкан [137], Г.Новицький [163], М. Орел [171], О. Резникова [218], Г. Ситник [235;236;238] пропонують теоретико-методологічною основою при розкритті сутності соціального явища, яке позначають концептом «безпека», вважати сукупність показників поточного стану системи, досягнутий унаслідок запобігання завданню шкоди її розвитку, як комплексну характеристику життєдіяльності системи. На наш погляд, такий підхід є продуктивним при дослідженні безпекових наслідків децентралізації системи

публічного управління та адміністрування, з огляду на наступні чинники.

По-перше, рівень безпеки системи значною мірою є комплексною характеристикою факторів середовища її функціонування (розвитку), які інтерпретуються та оцінюються як небезпеки. При цьому аналіз зовнішніх факторів дозволяє отримати, так би мовити, зовнішній вимір безпеки та передбачає, що джерела небезпек і система, на яку вони спрямовані, є розділеними. Водночас, вказаний рівень залежить і від характеру взаємодії елементів системи, їх аналіз дозволяє отримати «внутрішній вимір безпеки» системи, тобто коли джерела небезпек містяться у ній самій. Тому дослідження безпекових аспектів децентралізації вказаної системи має охоплювати такі питання:

- стан функціонування системи, за якого їй не буде завдано істотної шкоди у контексті виконання її життєво важливих функцій, тобто стан, за якого ймовірність небажаної зміни параметрів системи, які характеризують її нормальну життєдіяльність незначна, а відтак нею можна знехтувати;

- аналіз зовнішніх умов (факторів), за яких не завдається суттєва шкода елементам системи щодо їх функціонування (розвитку) й передусім тих, які виконують життєво важливі функції, у тому числі щодо захисту системи від небезпеки;

- прийнятний (бажаний) рівень безпеки системи, а, отже, і ступінь захищеності від небезпек, який залежить від можливих витрат ресурсів щодо реагування на фактори, які породжують небезпеки, а також функціональних спроможностей системи та її елементів зберігати свої основні характеристики в умовах негативних дій з боку інших об'єктів (явищ, процесів тощо);

- виявлення та аналіз небезпек, якими стосовно системи публічного управління та адміністрування, можуть бути зокрема: недосконалість її інституційних засад; недостатня координація дій елементів системи; корупція на всіх ієрархічних рівнях управління; масове порушення прав і свобод людини; дефіцит ресурсів, необхідних для життєдіяльності як системи, так і її окремих елементів. Ці небезпеки можуть суттєво зростати при децентралізації системи та призвести її до руйнації, що зумовлює актуальність вирішення питань пов'язаних із

удосконалення інституційних засад системи, механізмів реагування на вказані небезпеки та комунікацій і соціальних взаємодій між її елементами.

По-друге, при дослідженні безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування мають враховуватися психологічні реакції індивідів на умови свого існування, оскільки вони оцінюються ними як безпечні чи небезпечні на основі їх чуттєво-емоційного сприйняття, а вже отримані оцінки інтерпретується як об'єктивні оцінки вказаних умов.

По-третє, інтерпретація безпеки системи публічного управління та адміністрування як комплексної характеристики її життєдіяльності (розвитку) у тому числі при її децентралізації дозволяє охопити різні аспекти її забезпечення, передусім: відсутність чи наявність факторів, які породжують небезпеки; стан захищеності системи; результати діяльності її елементів, зокрема інститутів держави; спроможність до самовдосконалення системи у контексті виконання її життєво важливих функцій; виокремлення та аналіз факторів від яких залежить розвиток системи; інституціоналізацію взаємодії елементів системи у контексті задоволення їхніх життєво важливих потреб та особливостей культурно-історичного розвитку; необхідність виокремлення інших факторів, які мають бути враховані при оцінюванні безпеки системи.

По-четверте, розгляд безпеки при децентралізації системи публічного управління та адміністрування, як комплексної характеристики її життєдіяльності дозволяє врахувати альтернативні інтерпретації змісту безпеки, які ґрунтовно висвітлені у працях вітчизняних дослідників, зокрема: О.Данільяна [72], О.Дзюбаня [73], А.Качинського [97], В.Ліпкана [137], Г.Новицького [163], М.Орел [171], Г.Ситника [235;236;238], які зводяться до наступного:

– *безпека системи є таким її станом, коли небезпеки для неї відсутні*, проте такого стану системи не існує як такого, оскільки, по-перше, феномени “безпека” та “небезпека” не можуть існувати один без одного, а по-друге, розвиток систем будь-якої природи зумовлює постійне відтворення небезпек для її організаційно-функціональної структури;

– *безпека системи є її певним станом, зокрема: відносин між її елементами та*

іншими системами, коли їх існуванню та розвитку реально не загрожують небезпеки (політичні, економічні, екологічні та інші); інститутів держави, за якого вони можуть адекватно реагувати на небезпеки; стійкості суспільства в умовах силового тиску на нього; бажаного (прийнятного) рівня взаємодій між елементами системи або ж її взаємодій з іншими системами, під яким часто розуміють стратегічну стабільність системи;

– *безпека системи є невід’ємною її властивістю (атрибутом)*, оскільки визначальною передумовою функціонування та розвитку системи є певна її захищеність від факторів, які породжують для неї небезпеки. Така інтерпретація безпеки системи ґрунтується на тому, що здатність чинити спротив руйнуванню характерна властивість об’єктів реального світу. При цьому соціальні системи у процесі розвитку постійно вдосконалюють цю здатність шляхом створення відповідних захисних систем та оптимізації функцій з метою зменшення руйнівного впливу вказаних небезпек;

– *безпека системи є наслідком наявності певних обставин*, зокрема може бути результатом цілеспрямованої діяльності системи, тобто у даному випадку безпека не визнається атрибутом системи.

Аналіз наведених інтерпретацій змісту безпеки у контексті децентралізації системи публічного управління та адміністрування, дозволяє стверджувати, що за будь-якого її визначення при дослідженні безпекових аспектів вказаної децентралізації необхідно враховувати:

– *тенденції розвитку суспільства* (політичні, економічні та інші) та створених ним соціальних інститутів, зокрема інститутів держави, за яких забезпечується прогресивний розвиток;

– *певна ступінь (міра) захищеності системи* від небезпек є результатом її еволюційного розвитку та діяльності соціальних інститутів, передусім тих, метою яких є адекватне реагування на фактори, які породжують небезпеки для системи, тому вихід параметрів (індикаторів, індексів, показників тощо), які характеризують ступінь захищеності за допустимі межі, призводить до невиконання функцій системи, наслідком чого може стати її руйнування;

– онтологічні, гносеологічні та ціннісні аспекти безпеки системи, які мають розглядатися в їх органічній єдності, що суттєво ускладнює пошук адекватних управлінських рішень щодо вирішення проблем забезпечення безпеки системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації.

Вказані чинники зумовлюють необхідність постійного моніторингу небезпек системі публічного управління та адміністрування, які виникають в при її децентралізації.

1.2. Взаємозв'язок безпеки та стійкості системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації

На думку багатьох фахівців поточний рівень безпеки будь-якої соціальної системи значною мірою залежить від її організаційної стійкості (стійкості її організаційно-функціональної структури), яка є визначальною передумовою виконання життєво важливих функцій системи, метою яких є її розвиток (функціонування), тому дослідження соціального явища, яке позначають концептом «організаційна стійкість», останнім часом перебуває у колі наукового дискурсу [137; 143; 160; 183; 218; 221; 241; 247; 248; 251]. Водночас, як зазначають М.Орел та Г.Ситник, до цього часу відсутнє єдине розуміння змісту (сутності) даного явища, а дослідники, як правило, використовують запропоновані ними ж науково-категоріальні поняття, наприклад: організаційна стійкість, здатність до стійкості, потенціал стійкості тощо у контексті яких і проводять свої дослідження [248]. З огляду на викладене, очевидно, що забезпечення стійкості системи публічного управління та адміністрування у процесі її реформування, у тому числі шляхом децентралізації, має першочергове значення, а відтак спонукає нас до розкриття підходів щодо сучасних інтерпретацій змісту концепту «організаційна стійкість» системи.

Виконаний нами аналіз дозволяє виокремити три основні підходи, які використовують для розкриття (визначення) сутності (змісту) концепту «організаційна стійкість» соціальних систем, а саме її визначають:

– у контексті так званої концепції «стратегічний наступ», яка передбачає активне та цілеспрямоване подолання системою негативних наслідків кризових

ситуацій шляхом вдосконалення організаційних процесів та розвитку функціональних спроможностей, тобто її здатності ефективно реагувати на вказані наслідки, адаптувати та трансформувати діяльність суб'єктів управління під нові умови життєдіяльності системи [325;368];

– крізь призму основних положень так званої концепції «стратегічний захист», під якою розуміється здатність системи забезпечити захищеність своїх функціональних процесів від негативних впливів в умовах надзвичайних кризових ситуацій (криз), безперебійно функціонувати та/або відновлюватися після порушення безперервності виконання життєво важливих функцій, а головна увага зосереджується на стратегіях подолання наслідків криз та здатності оперативно відновити очікуваний рівень функціонування [328;330;351];

– у контексті завбачливого прогнозування розвитку безпекової обстановки, оцінювання ризиків, ідентифікація загроз і вжиття заходів запобігання потенційним небезпекам до виникнення надзвичайних кризових ситуацій (у даному випадку для характеристики вказаної здатності системи використовують поняття «антиципація») [349;353;355].

Таким чином, принципово важливим є дотримання наступних передумов для набуття та збереження належної стійкості системи публічного управління та адміністрування при її децентралізації:

– по-перше, вона має володіти необхідними можливостями та спроможностями (або їх розвинути), які дозволяють їй адаптуватися до змін середовища свого функціонування, належним чином інтегрувати та перерозподілити ресурси (фінансові, інтелектуальні та інші), а також компетенції її елементів (суб'єктів) відповідно до вказаних змін, тобто вказана система при децентралізації має бути здатною динамічно та оперативно змінювати модель свого функціонування та стратегії діяльності відповідно до зміни факторів середовища свого функціонування;

– по-друге, готовність системи до всього спектру факторів, які породжують небезпеки, що можуть призвести до надзвичайної кризової ситуації (кризи), тому важливим є завчасний розвиток у неї відповідних ресурсних спроможностей,

функцій і механізмів забезпечення її організаційної стійкості;

- по-третє, вона має забезпечувати належне (ефективне) виконання життєво важливих функцій, пов'язаних із досягненням визначених для неї основних цілей функціонування до, під час та після кризових ситуацій надзвичайного характеру (криз);

- по-четверте, поточний рівень безпеки системи має забезпечувати збереження її цілісності та підтримання умов для розвитку і оптимального функціонування, як передумови здатності системи зберігати або відновлювати свої основні параметри та характеристики, а відтак і виконувати життєво важливі функції, які на неї покладаються, незважаючи на зовнішні та внутрішні впливи, тобто вони мають бути здатними повертатися в стан рівноваги після того, як були з нього виведені під впливом середовища, яке безперервно змінюється;

Варто акцентувати увагу й на тому, що при дослідженні стійкості системи розрізняють її статичну рівновагу, здатність повертатися у початковий стан та динамічну, здатність здійснювати перехід у новий рівноважний стан, що, як правило, й є головною метою реформування систем, яке продиктоване необхідністю адекватного реагування на зміни середовища її функціонування (розвитку). Тому при децентралізації системи ПУА й переходу її у новий рівноважний стан, який зумовлений статикою явищ і динамікою процесів, що відбуваються в системі та зовнішньому середовищі, необхідно враховувати що:

- стійкість системи є змінною величиною, яка характеризує ту чи іншу ступінь її відхилення від стану рівноваги, зумовленого впливом внутрішніх та зовнішніх факторів, які породжують ті чи інші збурення в ній, у тому числі й ті, які здійснюють вплив на її безпеку, тобто йдеться про гомеостат системи – її здатність підтримувати стійку рівновагу та певні параметри в допустимих межах у відповідь на зміни зовнішнього середовища;

- існує певна межа відхилення від стану рівноваги системи, перевищення якої зумовлює перехід її в інший рівноважний стан у процесі децентралізації.

Такими чином, стійкість системи публічного управління та адміністрування – це її певний рівноважний стан за якого вона, незважаючи на зміни середовищі

свого існування, здатна відносно тривалий час зберігати і відновлювати свої основні елементи та взаємозв'язки між ними, які визначають її спроможність виконувати основні життєво важливі функції. Тому визначальним пріоритетом (метою) при децентралізації вказаної системи є виокремлення та системне врахування взаємодії факторів від яких водночас залежить як її стійкість, так і безпека.

Досягнення цієї мети є однією із найважливіших комплексних проблем, вирішення якої покладається суб'єкти публічної влади, оскільки у даному випадку йдеться про забезпечення стійкості держави, як надскладної соціальної системи та основного інструмента щодо забезпечення національної безпеки. Саме тому у багатьох країнах спостерігається активізація зусиль щодо вирішення вказаної проблеми, у тому числі й шляхом реформування системи публічного управління та адміністрування для надання їй бажаної стійкості. При цьому серед основних причин, які спонукають до реформування вказаних систем є наступні:

- невизначеність, взаємозалежність, а інколи й турбулентний характер розвитку факторів, які визначають економічні, політичні, соціальні та культурно-історичні тренди і траєкторії розвитку інститутів держави в сучасних умовах глобалізації;

- суперечливі та неоднозначні за своїми наслідками тенденції формування зовнішнього середовища функціонування держав, їх системний характер, який все більше проявляється в умовах формування нового світопорядку;

- необхідність врахування законів суспільного розвитку та вибору концепцій і стратегій, які дозволяють гармонізувати національні, соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти реформування інститутів держави (передусім системи публічного управління та адміністрування), які, як і раніше залишаються основним інструментом формування та реалізації національних інтересів.

Окремо варто зазначити, що в сучасних умовах при дослідженні безпекових наслідків децентралізації систем публічного управління та адміністрування принципово важливим є також системний аналіз ціннісної складової взаємозв'язку стійкості систем та їх безпеки. При цьому є всі підстави стверджувати, що вказана

стійкість має розглядатися як абсолютна цінність, оскільки її належний рівень забезпечує цілісність системи. Тому забезпечення стійкості системи має бути пріоритетом у діяльності її суб'єктів.

Система публічного управління та адміністрування є досить складною, а динамічний характер факторів, які визначають умови її функціонування та розвитку зумовлюють необхідність врахування взаємозв'язку стійкості системи та її безпеки, особливо в умовах її децентралізації. Тому дослідження різних аспектів цього взаємозв'язку перебуває в центрі уваги різних фахівців. Як наслідок, у науковій та спеціальній літературі можна знайти широкий спектр ідей, підходів, рекомендацій щодо забезпечення стійкості вказаної системи та щодо оптимального переліку безпекових завдань її суб'єктів.

Так, деякі дослідники схильні максимально розширювати коло завдань органів державної влади будучи активними послідовниками ідей Т.Гоббса, Г.Кіссінджера, Г.Моргентау [50;323;340] Інші, навпаки, будучи прихильниками ліберальних підходів до організації суспільно-політичного життя, тобто послідовниками ідей Дж.Локка [138], намагаються максимально їх обмежити, надаючи пріоритет у вирішенні безпекових питань органам місцевого самоврядування. Тому на цей час серед фахівців відсутня єдність щодо переліку параметрів (характеристик), за допомогою яких пропонується оцінювати стійкість системи публічного управління та адміністрування у процесі її децентралізації.

Разом з тим, як ми вже зазначали, безпеку системи публічного управління та адміністрування доцільно розглядати як комплексну характеристику результатів взаємодії між її елементами та зовнішнім середовищем, акцентуючи увагу зокрема, на: стані захищеності системи; результатах діяльності інститутів, які забезпечують її життєздатність; сукупності чинників, від яких залежить безпека системи, а відтак і ефективність механізмів реагування на небезпеки зниження рівня взаємодії суб'єктів системи при виконанні ними функцій держави у сфері безпеки, оскільки ці небезпеки здійснюють суттєвий вплив на її стійкість.

У критичних ситуаціях (в умовах надзвичайних ситуацій) невиконання цих функцій призводить до катастрофічного зниження рівня стійкості системи

публічного управління та адміністрування, наслідком чого може стати втрата державності [235;238;247-249]. Стосовно вказаної системи, йдеться передусім про функції пов'язані з координацією зусиль суб'єктів системи у безпековій сфері для забезпечення прийняттого рівня національної безпеки та функції, пов'язані із забезпеченням прогресивного розвитку суспільства.

Варто зазначити, що, непоодинокими є думки, що сьогодні національна держава є своєрідним персонажем історичного процесу, який відходить у минуле та що вона для багатьох груп населення стає хибним видом єдності не здатним ефективно діяти в сучасних умовах. Такої думки дотримувалися У.Бек та Ж. Бодріяр [16;21;298]. При цьому Ж. Бодріяр був переконаний, що оскільки інститути держави зорієнтовані на захист громадян, то спектр гарантій з боку держави щодо індивідуальної безпеки розширюється, проте розширюється і сфера контролю над індивідами, тому "турбота" держави щодо безпеки громадян стає загрозою для них [21].

Проте національні системи публічного управління та адміністрування залишаються головним суб'єктом у вирішенні безпекових проблемних питань у всіх сферах життєдіяльності людини (індивіда) та суспільства, що зумовлює різні завдання щодо підвищення ефективності їх діяльності. Тому у багатьох країнах відбуваються процеси пов'язані з модернізацією організаційно-функціональної структури вказаної системи шляхом її децентралізації.

Водночас, зміна уявлень про роль держави, а відтак і її владні інститути, актуалізують важливість дослідження взаємозалежності аксіологічного аспекту стійкості держави та безпеки як суспільної цінності на регіональному, національному та міжнародному рівнях. Тому ми погоджуємося з Г.Ситником, що сьогодні серед пріоритетів інститутів держави, зокрема, є створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей та вибір національних стратегій, які дозволяють гармонізувати його соціальні, економічні, політичні та гуманітарні аспекти суспільного розвитку [237].

У контексті сказаного, заслуговують на увагу і дослідження аксіологічних аспектів стійкості держави Ю.Оборотова, який дійшов висновку, що в авторитарній

державі ціннісний сенс полягає в тому, що вона визначає обсяг свободи особистості, а в демократичній – держава забезпечує свободу особистості. [164].

Свого часу Г.Гегель також розглядав взаємозалежність стійкості держави та її безпеки, а його уявлення ґрунтувались на системному розумінні особливостей державно-політичного устрою та правових засад забезпечення безпеки, а також на важливості врахування наступних факторів [43]:

- підпорядкування частин державного організму цілому (сюзерену);
- особливостей взаємовідносин держави та релігії (держава реалізує себе у формі правових обов’язків, тому релігійний фанатизм, як і політичний, виступають проти будь-якого державного устрою);
- співвідношення моралі та політики (принципами діяльності держави є не абстрактні моральні заповіді, а конкретні політико-правові норми);
- пріоритету забезпечення безпеки держави, як визначальної умови гарантування безпеки індивіда (держава має особливий характер цілісності, тому може вимагати, щоб життя індивідів були принесені в жертву загальним (суспільним) інтересам).

Т.Гоббс також стверджував, що індивідуальна безпека досягається у сфері соціального загального, владою і силою абсолютного суверена, тому забезпечення безпечних умов розвитку суспільства зумовлює місію держави та мету державної влади [50].

Викладене вище дозволяє стверджувати, що сьогодні національну державу доцільно розглядати як абсолютну цінність, а забезпечення її стійкості та безпеки необхідно розглядати як взаємозумовлені процеси.

Стійкість держави залежить від адекватного реагування на зміни середовища її існування, а відтак якісного стану системи публічного управління та адміністрування, оскільки управління дозволяє забезпечити стійкість політичних, економічних та інших процесів, об’єктивно не стійких без управління або, можна втратити їх стійкість у зв’язку з його недостатньою ефективністю. Тому поняття «стійке управління» взаємопов’язане з поняттям «безпечний розвиток».

Історичний досвід свідчить, що держави, які розпадаються, не володіють

необхідною стійкістю, зокрема за такими критеріями як легітимність влади та ефективність інститутів публічної влади. Оцінки за вказаними критеріями можуть бути різними (вони залежать від національного менталітету та традицій), проте ще Аристотель, розглядаючи види і форми державного устрою, інституції та основний зміст їхньої діяльності, запропонував три рівні стійкості держави: збереження при владі правителя, незмінність політичної системи та виживання держави [6].

Таким чином, рішення щодо стану стійкості держави необхідно приймати на основі аналізу динаміки її функціонування, яку можна охарактеризувати за допомогою параметрів, вихід яких за деякі допустимі межі, призводить до невиконання функцій держави у сфері безпеки. Тому забезпечення стійкості держави має визначати зміст завдань суб'єктів системи публічного управління та адміністрування. Йдеться зокрема, про гармонізацію інтересів людини, суспільства та інститутів держави, створення умов, сприятливих для збереження національних цінностей, врахування еволюційних законів суспільного розвитку, сприяння реформам, які забезпечують прогресивний суспільний розвиток.

В цілому ж, взаємозв'язок безпеки та стійкості системи публічного управління та адміністрування зумовлює необхідність забезпечення безпеки індивідів та рівних для них можливостей для досягнення економічного та соціального благополуччя. Тому децентралізації вказаної системи має розглядатися у контексті дотримання критеріїв, які дозволяють оцінювати вказані стійкість та суспільний розвиток, а також збереження та розвиток національних цінностей як передумову національної безпеки.

Основна проблема у даному випадку полягає у тому, що як зазначають дослідники, зокрема, Аристотель [6], Т.Гоббс [50], Дж.Локк [138], Г.Ситник [236], А.Тойнбі [268], індивиди, як правило, діють у руслі своїх прагматичних і часто егоїстичних потреб, тому їх цілі не завжди співпадають з суспільними та державними цілями, а узгодження вказаних цілей є досить складним процесом [236].

За певних умов неузгодженість вказаних цілей може породжувати значні виклики національній безпеці, а одним із шляхів реагування на них є створення

передумов для спрямованості цілей індивідів у русло домінуючої у суспільстві системи цінностей. Водночас, А.Тойнбі зазначав, що структура та часові межі домінуючої у суспільстві системи цінностей, як правило, не збігаються з масштабами політичних, соціальних та інших змін у державі та що при взаємодії різних культур форми суспільно-політичної організації засвоюються більш-менш успішно, а от ядро культури (складовою частиною якого є й культура управління), яке перебуває в центрі системи цінностей – значно важче та повільніше [268]. Тому запозичити позитивний досвід інших країн щодо моделей децентралізації системи публічного управління та адміністрування відносно легко, але часто виникають проблеми пов'язані з ефективністю її функціонування на національних теренах, якщо не були враховані соціокультурні та інші особливості життєдіяльності нації й передусім ті чи інші ціннісні орієнтації індивідів.

Врешті-решт, система публічного управління та адміністрування, як і будь-яка система, володіє деякою цілісністю та стійкістю, якщо має місце горизонтальна та вертикальна структуризація внутрішнього середовища її функціонування шляхом узгодженості між цінностями та цілями функціонування її елементів. Тому вирішення саме цього завдання зумовлює місію та сенс діяльності суб'єктів цієї системи при забезпеченні людини (індивіда), суспільства та держави.

Саме діяльність суб'єктів вказаної системи має забезпечити об'єднання елементів суспільства в єдине ціле, оскільки ці суб'єкти здійснюють правосуддя, забезпечують дотримання членами суспільства норм чинного законодавства тощо. Проте цю функцію вони можуть виконувати за умови стійкості системи та створення ефективних механізмів для забезпечення взаємодії індивідів, соціальних груп, соціальних інститутів тощо. При цьому саме вказана взаємодія є визначальною передумовою забезпечення стійкого функціонування держави, а відтак і її безпеки.

З огляду на викладене очевидно, що у формуванні та функціонуванні вказаних механізмів провідну роль відіграють ціннісні орієнтації та цілі індивідів, суспільства та інститутів держави. Тому головним фактором можливої руйнації національної системи публічного управління та адміністрування, тобто належної її

структурованості може стати генерація світоглядної та політичної невизначеності, дискредитації національних традицій та способу життя, історичного минулого тощо.

При цьому одним із інструментів руйнування національної системи публічного управління та адміністрування може бути й розробка та реалізація необґрунтованих через втрату взаємозв'язків і належної взаємодії між суспільством та інститутами влади реформ цієї системи. У даному випадку варто погодитися з Дж. Шарпом, що будь-яка держава існує до тих пір доки не буде перекритим канал взаємодії інститутів влади із суспільством [284].

Таким чином, існує тісний взаємозв'язок між стійкістю системи публічного управління та адміністрування та її безпекою, як визначальних передумов її прогресивного розвитку, що має враховуватися у процесі її децентралізації. Це зумовлює необхідність визначення, моніторингу та оцінювання її суб'єктами факторів, які зумовлюють загрози національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування. При цьому принципово важливим є врахування необхідності забезпечення балансу між статистичною та динамічною стійкістю вказаної при виконання нею функціональних завдань у сфері безпеки. Йдеться про раціональну межу (ступінь) децентралізації структури системи, яка б стимулювала її стійкий розвиток і водночас забезпечувала цілісність та безпеку в середовищі її функціонування.

1.3. Зміст національної безпеки як наукової категорії та пріоритету діяльності суб'єктів публічного управління та адміністрування

Загальновідомо, що сьогодні національна безпека, як наукова категорія є ключовим елементом при операціоналізації та формулюванні змісту низки інших категорій (понять). Серед них, зокрема: система національної безпеки, механізми забезпечення національної безпеки, публічне управління у сфері національної безпеки.

Національна безпека, є змінною величиною конкретне значення якої визначається результатом взаємодії її трьох взаємозалежних складових (рівнів): безпеки людини (індивіда), безпеки суспільства та безпеки держави (передусім

інститутів держави). В кінцевому підсумку, її рівень, як інтегральної багатокомпонентної оцінки прогнозованого, бажаного або реального ступеня (міри) захищеності, наприклад, політичної системи та спроможності сил і засобів сектору безпеки та оборони адекватно реагувати на небезпеки вказаній захищеності, визначається взаємодією багатьох факторів суб'єктивного та об'єктивного характеру, у тому числі й ефективністю функціонування системи публічного управління та адміністрування. Водночас, концепт «національна безпека» та трактування його змісту на нормативно-правовому рівні почали використовувати в політичному лексиконі та управлінні порівняно, незважаючи на те, що держави стикалися з загрозою своїй безпеці постійно.

Досить довгий час зміст цього концепту ототожнювався поняттям «обороздатність держави», а вперше поняття «національна безпека» вжив Президент США Т. Рузвельт у посланні до Конгресу США в якому він обґрунтовував доцільність приєднання до США Панамського каналу [226]. Після Другої світової війни саме в США було ухвалено низку нормативно-правових правових актів, які стосувалися забезпечення національної безпеки. Йдеться передусім про Закон «Про національну безпеку» 1947 року, у якому вона трактувалася як інтеграція питань внутрішньої, зовнішньої та військової політики на користь зваженого підходу до проблем використання різних військових та невійськових засобів» [343].

Водночас, серед науковців до цього часу відсутня єдність щодо сутності та нормативно-правового змісту соціального явища, яке позначають поняттям «національна безпека». Так, на думку Х. Брауна, національна безпека є показником стану нації, яка означає, що сукупна дія внутрішніх і зовнішніх шкідливих факторів не може значно знизити якість її життя і не створює загрозу її існуванню [302]. В.Мартинюк вважає, що національна безпека є поєднанням внутрішніх і зовнішніх обставин, що впливають на життя держави, при якому відсутні загрози критичного характеру і в той же час зберігається повноцінна здатність держави адекватно реагувати на ці загрози, якщо вони виникнуть [145]. В. Ліпкан розуміє національну безпеку, як захист життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і

держави, за якої здійснюється належний розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у всіх сферах життєдіяльності держави при виникненні певних негативних тенденцій [137].

В Україні окремі аспекти національної безпеки вперше були відображені в Декларації про державний суверенітет України [63], які згодом були конкретизовані у Концепції (основах державної політики) національної безпеки України [113], а у подальшому й у Законі України «Про основи національної безпеки», який було прийнято 19 червня 2003 року [202].

У наведеному Законі, у його першій статті, національна безпека трактувалася як: «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам у сферах правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, кібербезпеки та кіберзахисту, 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» [202].

У чинному Законі України «Про національну безпеку України», який було

прийнято 21 червня 2018 року, у підпункті 9 його першої статті під національною безпекою України пропонується розуміти: «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [200]. Зазначимо що під вказаними загрозами розуміються (підпункт 6 першої статті Закону): «явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України» [200]. Водночас, критерію щодо ідентифікації вказаних загроз як реальних чи потенційних не наводиться, що породжує труднощі у практичній діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Варто також зазначити, що наведена інтерпретація змісту поняття національна безпека у вказаному Законі України використовує й поняття «національні інтереси», проте з'ясування їх сутності не є тривіальним завданням. Про це, зокрема, свідчить аналіз цього Закону. У ньому при визначенні змісту поняття «національна безпека» йдеться про всі без виключення національні інтереси, під якими згідно підпункту 10 першої статті розуміються: «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [200]. Тобто згідно унормованого Законом змісту поняття «національна безпека» до кола національних інтересів України належать тільки “життєво важливі інтереси”. Це викликає запитання, оскільки загальновідомо, що система національних інтересів має ієрархічну побудову, тому в керівних документах з питань забезпечення національної безпеки, наприклад США, вирізняють інтереси виживання, життєво важливі інтереси, периферійні інтереси тощо.

Парадоксальним є й те, що до кола національних інтересів не відносять збереження національних цінностей, що є юридичним нонсенсом, оскільки згідно змісту поняття «загроза», яке наведене у Законі України для операціоналізації поняття «національна безпека», це явища, тенденції і чинники, що

унеможливлують чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити збереження національних цінностей України [200]. Таким чином, українські законодавці вважають, що загрози національним інтересам це одне, а національним цінностям, це дещо інше, що свідчить про нерозуміння на законодавчому рівні сутності національної безпеки та її інтерпретації у нормативно-правовому полі, що, очевидно, не сприяє пошуку адекватних рішень щодо її забезпечення.

Водночас, на цей час у нормативно-правових документах (законах, стратегіях тощо) з питань забезпечення національної безпеки України відображено досить значне коло загроз (прогнозованих, актуальних, поточних тощо) щодо реалізації її національних інтересів у різних сферах. Тому пріоритетним завданням суб'єктів системи публічного управління та адміністрування є постійний моніторинг впливу на національну безпеку різноманітних факторів у різних сферах крізь призму прогнозування, виявлення та оцінювання тих, які породжують негативні наслідки для вказаної безпеки.

Як на наш погляд, найбільш повне та системне розкриття сутності національної безпеки як наукової категорії та пріоритету для суб'єктів публічного управління та адміністрування належить авторам колективної фундаментальної монографії «Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади», а також М.Орел та Г.Ситнику, які акцентують увагу на тому, що [160; 212; 236; 243; 245]:

– багатокomпонентний та міждисциплінарний характер явища, яке позначають концептом «національна безпека», а також інші чинники політичного, економічного та іншого характеру призвели до того, що в міжнародній, внутрішній та зовнішній політиці держав, у теорії та практиці публічного управління та адміністрування, не існує поняття, яке могло б порівнятися за ступенем частоти відносно не чіткого його вживання навіть у нормативно-правових документах;

– те чи інше значення національної безпеки знаходиться в інтервалі від абсолютної безпеки, коли фактори, які породжують небезпеки захищеності людини (індивіда), суспільству, інститутам держави відсутні, до абсолютної небезпеки, коли сукупний їх вплив породжує реальну загрозу існуванню держави, як

соціальної системи;

– категорія «національна безпека» часто використовується при дослідженні умов та результатів функціонування широкого кола об'єктів і процесів у контексті їх захисту від наслідків негативних впливів факторів природного, біологічного та соціального характеру, тому має розглядатися як специфічна властивість динамічних систем та комплексний критерій оцінки якості, який характеризує динаміки їх розвитку;

– бажаний (гарантований, допустимий тощо) рівень національної безпеки часто розглядається як головна мета або необхідна умова успішного функціонування та розвитку держави, який уявляється як рух по певній траєкторії у середовищі, яке характеризується сукупністю взаємодіючих факторів зовнішнього та внутрішнього характеру, що можуть бути описані певним набором показників (індикаторів), а відтак національна безпека може розглядатися як системна кількісно-якісна характеристика вказаного розвитку на певний момент часу;

– з огляду на ієрархічність побудови соціальних систем, яка є їх визначальною властивістю, національна безпека також є досить складна багаторівнева система, яка формується в руслі об'єктивних і суб'єктивних процесів, під прямим та опосередкованим впливом багатьох факторів, а діалектична єдність її складових обумовлена нерозривністю процесу функціонування та розвитку людини (індивіда), суспільства та інститутів держави в просторі та часі;

– розкриття сутності соціального явища, яке позначають концептом «національна безпека», має відбуватися на основі результатів системного аналізу факторів (явищ, процесів тощо), які оцінюються, як небезпеки буття людини (індивіда), суспільству та інститутам держави. При цьому необхідно враховувати, що вказані фактори часто відображають не тільки очевидні характеристики соціальної дійсності, а й більш глибинні її процеси, зв'язок яких з національною безпекою має латентний характер, внаслідок чого розкриття сутності вказаного концепту не є тривіальним завданням;

– той чи інший рівень національної безпеки існує тому, що люди згодні

слідувати певним правилам, виконання яких розглядається як передумова забезпечення їх безпечного існування, внаслідок цього соціальне явище, яке інтерпретують як «національна безпека» є соціальним конструктом, який відображає специфіку етнокультурного усвідомлення, емоційну та варіативну оціночну характеристику динаміки безпечних умов буття людини (індивіда), суспільства та інститутів держави;

Сьогодні наукові дискусії щодо подальшого розкриття сутності соціального явища «національна безпека» спрямовані на приведення його змісту передусім у нормативно-правовому полі до виду, який би дозволив оперувати з ним при вирішенні практичних задач пов'язаних із забезпеченням національної безпеки. Водночас, незважаючи на те, що до цього часу серед науковців, експертів, аналітиків, політиків та управлінців відсутня єдність щодо його сутності вказаного явища, сформувалися два концептуальних підходи до з'ясування когнітивних ознак національної безпеки [212, стр. 41].

У першому підході, сутність національної безпеки розкривають крізь призму вирішення проблеми захисту прав і свобод людини, які розглядаються як абсолютні цінності у широкому контексті. Тому забезпечення її безпеки визнається пріоритетом, тобто стратегічною ціллю суб'єктів публічного управління та адміністрування, а забезпечення безпеки суспільства в цілому та інститутів держави розглядаються як другорядні завдання. Очевидно, у даному випадку понижується роль державних інститутів при вирішенні суспільно значущих безпекових проблем. Це відображається у скептичному ставленні до майбутнього цих інститутів у поглядах деяких постмодерністів, наприклад З.Баумана та Ж. Бодріяра [12,13;21] та концепціях ліберального спрямування, в основі яких покладено базисні ліберальні цінності суспільства та тези сформульовані свого часу Дж.Локком [138].

У другому підході, який покладено в основу формування державної політики та механізмів забезпечення національної безпеки провідних країн, у тому числі США, акцентується увага на пріоритетності забезпечення безпеки інститутів держави, які розглядаються як системоутворюючі чинники національної безпеки у

контексті захисту та просування національних інтересів.

Проте, й до цього часу в обох концептуальних підходах думки фахівців суттєво різняться стосовно того, що слід розуміти під національною безпекою: стан предмета чи категорію, яка характеризує його стан, а також змісту елементів “національна” і “безпека”, які утворюють це поняття та його взаємозв’язку з іншими поняттями. Це знаходить своє відображення у нормативно-правових документах, в яких пропонуються різні версії трактування змісту цього поняття.

Водночас, ілюзорна доступність розкриття на інтуїтивно-побутовому рівні сутності явища, яке позначають концептом «безпека» зумовлює широке його використання політиками, управлінцями, аналітиками та експертами. Це знаходить своє відображення й при трактуванні сутності національної безпеки, зокрема, у площині вибору методологічної основи для оцінювання безпеки соціальних систем, принципів та методів її забезпечення. Саме тому підрозділ 1.1 було присвячено розгляду сутності явища, яке позначають концептом «безпека» при дослідженні соціальних систем та сучасним інтерпретаціям його змісту.

Як показали у своїх роботах Г.Заворітня, М.Орел, Г.Ситник та А.Хома [235;238;245;246;249], це явище є фундаментальною характеристикою буття держави, компонентами якої є територія, макросоціальна спільнота (нація) зі своїм культурним кодом та створені нею державні інститути, які утворюють її каркас, а не ті чи інші ліберальні цінності чи національні інтереси, які, як правило, розглядаються як основні атрибути в традиційних підходах при розкритті сутності національної безпеки, як соціального явища.

Очевидно також, що розкриття сутності національної безпеки, як соціального явища зумовлює також необхідність розгляду елементу: «національна», а відтак і необхідність системного аналізу сутності явищ, які визначають концептами «нація» та «націоналізм», розкриття взаємозв’язку та еволюції цих явищ крізь призму забезпечення безпеки людини, суспільства та інститутів держави. Вказаний аналіз заслуговує окремого розгляду, який виходить за межі нашого дослідження. Водночас, є всі підстави стверджувати, що зміст елемента “національна” в концепті «національна безпека» відображає унікальні

характеристики культурного коду нації та створених нею державних інститутів, за яких забезпечується збереження якісної визначеності держави, як соціальної системи функціонування, якої відповідає її природі.

В останні роки серед науковців спостерігається активізація спроб щодо подальшої операціоналізації концепту «національна безпека» у контексті врахування системи базисних цінностей суспільства, які відображаються, наприклад, такими категоріями як: справедливість, стійкість, розвиток, добробут, права людини. Тому забезпечення національної безпеки передбачає застосування системного підходу для виявлення факторів, які оцінюються як небезпеки вказаним цінностям при децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Таким чином, національна безпека відображає ступінь захищеності матеріальних і духовних цінностей людини (індивіду), суспільства і державних інститутів від небезпек. Тому вибір суб'єктами системи публічного управління та адміністрування шляхів та методів її забезпечення зумовлюється необхідністю вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам небезпек вказаним цінностям з урахуванням об'єктивно-суб'єктивної природи взаємозв'язку природних, політичних, економічних та інших умов розвитку суспільства. При цьому сучасні умови функціонування національних держав зумовлюють пошук оптимального балансу публічної влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава у процесі децентралізації вказаної системи, виявлення та оцінювання факторів, які є причинами небезпек руйнації держави та, відповідно, формування механізмів адекватного реагування на них.

1.4. Сутність децентралізації та суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування

Проблематика децентралізації систем публічного управління та адміністрування постійно перебуває у колі політичних та наукових дискусій, з метою подальшого уточнення відповідного понятійно-категоріального апарату, зокрема категорії «децентралізація» та суміжних з нею.

У загальному розумінні децентралізація влади розглядається політиками, управлінцями, науковцями, аналітиками та експертами як певний процес передачі

владних повноважень від центральних органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування. Це, звичайно, передбачає передусім створення фінансово незалежних громад, які зможуть самостійно та на належному рівні утримувати місцеву інфраструктуру (дитячі садки, школи, амбулаторії, дороги місцевого значення тощо) [68].

Здійснюючи аналіз категорії «децентралізація» та суміжних з нею категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування варто зазначити, що популярність ідеї децентралізації публічної влади зумовлена тим, що вона передусім розглядається у контексті:

- необхідності підвищення ефективності державного управління;
- зниження рівня корупції;
- залучення громадян до публічного управління та адміністрування;
- впровадження демократичних стандартів урядування;
- підвищення якості надання адміністративних послуг;
- економічного добробуту та зростання.

На вказані аспекти децентралізації звертає увагу Дж. Бостон виділяючи при цьому вагомий внесок у розвиток цієї проблематики Д. Озборна та Т. Геблера, які, на його думку, здійснили значний вплив на реформи державного управління у багатьох країнах у кінці останнього десятиліття XX ст. [303].

Водночас, як зазначає Жуйтін Лі, на думку Д. Озборна ми є спостерігачами й учасниками неминучого процесу державних змін у розвинених демократіях, оскільки на кожному рівні управління переосмислюємо державні інститути, щоб пристосуватися до реалій інформаційного століття та що впровадження нововведень у діяльність публічних організацій передбачає постійне вдосконалення публічних послуг [88].

Постать Т. Геблера також визначна у формуванні принципів, підходів та доктрини нового державного менеджменту, зокрема в одному з інтерв'ю, він акцентував увагу на тому, що в основі концепції «підприємницького» управління економія грошей, оскільки уряд вимагає від співробітників думати про те, як вони можуть заробити гроші, приміром, від повторного використання існуючих ресурсів

[347].

Сьогодні фактично кожна теоретична робота, присвячена дослідженню засад державного менеджменту в США або Західній Європі, враховує науковий внесок Д. Озборна та Д. Геблера, яких вважають визначними постатями у розвитку інноваційного підходу до його реформування. Так, Р. Ендрюс переконаний, що видатний внесок у розробку теоретичних основ деволюції та публічно-приватного партнерств належить саме Д. Озборну та Т. Геблеру. Він зазначає, що вони не без підстав стверджували: «Деволюція влади до нижчих управлінських рівнів і створення агентств з однією метою та управлінням «на відстані руки» є симптоматичним проявом руху по наданню більшого контролю над політикою забезпечення послугами менеджерам. Надавши менеджерам більший контроль над бюджетами, вважалося, що вони шукатимуть та знайдуть нові інноваційні рішення проблем по наданню послуг, тим самим скоротивши собівартість» [291, с. 285].

Т. Гловер також акцентує увагу на тому, що Д. Озборн та Т. Геблер переконують громадськість і політиків у необхідності повного капітального «ремонт» у державному секторі, описують властиві управлінню недоліки та пропонують можливі рішення для підвищення його ефективності та що термін «ефективний» потребує наявності в державному управлінні певних характеристик, а саме [313]:

- ефективне управління - це підприємницька діяльність, що використовує свої ресурси новими шляхами для збільшення ефективності;
- ефективний уряд забезпечує надання послуг: організовує, а не виробляє;
- ефективний уряд є конкурентоспроможним, що дозволяє керівникам державного сектора обирати серед найбільш ефективних виробників послуг, стимулюючи змагання між державними та приватними організаціями;
- ефективне управління орієнтоване на клієнта, тому формується відповідальність перед громадянами;
- ефективне управління стимулює нові бюджетні системи і правила, в результаті чого співробітники перестають переслідувати свої цілі і завдання.

Що ж до вітчизняних дослідників, то наукових розробок присвячених

безпосередньо концепції нового державного управління Д. Озборна та Т. Геблера досить мало. Окрім того, вони здійснюються головним чином в контексті загального дослідження нового державного менеджменту, тому в наявних публікаціях відбувається просто констатація наявності даної концепції, але її ґрунтовне дослідження (за виключенням роботи Жуйтін Лі [88]) відсутнє.

Дисертаційне дослідження Жуйтін Лі стало першою спробою на вітчизняних теренах систематизувати та узагальнити зміст державно-управлінських ідей щодо інноваційної моделі публічного адміністрування вказаних американських вчених [88].

Таким чином, в цілому вітчизняні дослідники імена та ідеї Д. Озборна та Т. Геблера, згадують побіжно, наприклад, такими є статті В. Соловйова [258], В. Солових [259] та І. Костюка [127]. Окрім того, серед вітчизняних науковців і практиків до цього часу відсутня єдність щодо трактування змісту категорії «децентралізація» та суміжних з нею категорій, що й зумовлює відповідні наукові дискусії та численні публікації. Сказане підтверджують праці, зокрема: В.Борденюка [26], О.Бориславської, І.Заверухи та А.Школик [27], Л.Василенко [33], Є.Вилгіна та Є. Тедєєвої [39], С.Глизнер [47], Н.Горобець, О.Троян та Є.Страшок [58], Т.Дерун [67], У.Дороша [77], С.Дяченко [82], В.Загурської-Антонюк [89], Л.Кізюн [101], І.Кирилюка, В.Борщ [103], О.Колодій [109], О.Марцеляк [146], О.Стогова [260], Т.Тарасенко [264], В.Шатіло [283].

У своїх працях вказані науковці досліджували досить значне коло проблемних питань децентралізації системи публічного управління та адміністрування серед яких:

- подальше визначення змісту поняття децентралізації публічної влади (У.Дорош, Н. Горобець, О.Троян та Є. Страшок);
- теоретичне обґрунтування категорії «децентралізація» (Є.Вилгін та О.Тедєєва);
- децентралізація державного управління у контексті інституційної трансформації системи місцевих фінансів України (С.Дяченко);
- форми (види) децентралізації державної влади і місцевого самоврядування

(В.Борденюк);

– досвід європейських країн щодо децентралізації публічної влади та перспектив його запровадження в Україні (О.Бориславська, І.Заверуха, А.Школик);

– взаємозв'язок децентралізації та реформування місцевого самоврядування в Україні (Л. Василенко) та проблеми децентралізації при вказаному реформуванні (Т.Тарасенко);

– причини, які зумовлюють децентралізацію публічної влади в Україні (С.Глизнер);

– інституційне забезпечення процесу децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад (Т.Дерун);

– особливості сучасних тенденцій децентралізації державної влади та їх практична реалізація в Україні (В.Загурська-Антонюк);

– суб'єкти, цілі, завдання та принципи децентралізації державної влади (І.Кирилюк, В.Борщ);

– сутність соціального явища, яке позначають поняттям «децентралізація влади» та суміжних з ним понять (Л.Кізюн);

– аналіз німецького досвіду децентралізації у контексті національних особливостей України (О.Колодій);

– обґрунтування доцільності децентралізації влади як пріоритетного напрямку сучасного вітчизняного державотворення (О.Марцеляк);

– особливості децентралізації публічної влади в державах із різними формами державного устрою (О.Стогова);

– роль централізації і децентралізації в механізмі державної влади (В.Шатіло);

Водночас, досить мало уваги у вітчизняних наукових публікаціях, в яких досліджується проблема децентралізації системи публічного управління та адміністрування, приділяється її безпековим аспектам. Можна хіба що виокремити праці О.Берданової, Т.Іванової, В.Колтун та Г.Ситника [252;253], в яких вони акцентують увагу на важливості врахування безпекових ризиків при

децентралізації вказаної системи у контексті досвіду європейських країн та безпековому аспекті антикризового управління в умовах децентралізації. Заслужує на увагу й монографічне дослідження, яке вийшло за редакцією В. Кравцівої та І.Сторонянської [266].

Варто також зазначити, що фахівці виокремлюють два принципових підходи при розкритті змісту соціального явища, яке позначають концептом «децентралізація»: широкий і вузький. За широкого підходу під децентралізацією розуміють процес розподілу влади, передачу частини управлінських функцій від центра до периферії, а за вузького – йдеться про визначення певної системи взаємовідносин між центральними органами державної влади та адміністративно-територіальними одиницями [169;297].

Децентралізація має певні форми, якими є: деволюція, делегування, деконцентрація та дивестування [297].

Під деволюцією розуміється передача повноважень із вищого рівня урядування на нижчий, тому вона вважається найбільш повною та досконалою формою децентралізації, оскільки прийняття найважливіших рішень щодо фінансових, адміністративних та регулятивних повноважень належить до компетенції суб'єктів управління місцевого (регіонального) рівня [126, с.164].

Як правило, деволюція характерна для держав, окремі складові яких мають досить широку автономію, наприклад, право формування власного парламенту та уряду. Тому децентралізація у формі деволюції здійснюється для задоволення вимог населення певної частини держави (регіону, території) як важлива передумова збереження її єдності. Вона може бути симетричною (всі складові держави управляються однаково) або ж асиметричною, коли певним регіонам (територіям) надається спеціальний статус, як, наприклад, надання спеціального статусу окремим італійським регіонам [307].

З огляду на викладене, деволюція, безумовно, є глибинною формою децентралізації, оскільки передбачає передачу повноважень місцевим суб'єктам, які мають значну автономію та незалежність у здійсненні повноважень, але, водночас, їх діяльність має здійснюватися у руслі дотримання національного

законодавства та визначених пріоритетів державної політики.

Механізм деволюції передбачає використання інституту місцевих виборів, оскільки місцеві незалежні органи не входять до державного механізму і формуються на виборчих засадах. Тому деволюція не може відбуватися незалежно від політичної децентралізації, а відтак зміст понять «деволюція повноважень» і «політична децентралізація» досить близькі [307].

Виділяють також два типи деволюції — законодавчу та адміністративну (виконавчу) [107].

Законодавча деволюція є процесом передачі законодавчим органом країни частини своїх повноважень підпорядкованій їй регіональній інституції, а її зміст полягає у створенні місцевих представницьких органів (обираються населенням певної території) та наданні їм права визначати політику та видавати закони, юрисдикція яких розповсюджується на цю територію.

Адміністративна деволюція є процесом передачі певних функцій управління від центральних виконавчих органів до їхніх місцевих територіальних органів без утворення місцевих представницьких органів. У даному випадку йдеться лише про розширення повноважень територіальних органів, які підпорядковуються центральним органам. Тобто, якщо управлінські структури можуть ефективно реалізовувати надані їм повноваження, то створення певної системи установ і організацій на місцях з представницьким характером не передбачається.

Делегування є специфічним способом надання повноважень на підставі відповідного нормативно-правового акту відповідно до якого один орган покладає на інший обов'язок і надає йому на визначений або невизначений час право вирішувати питання, віднесені до компетенції першого органу [30]. Воно характеризується тим, що орган, який делегував повноваження, може повернути їх собі у будь-який час, що дає можливість швидко зреагувати на проблеми, суперечності, що виникають у суспільстві, адже повноваження надаються саме тому органу, який може найкраще їх використати для досягнення найбільш позитивного результату [30, с. 94].

Таким чином, під «делегуванням» у процесі реформування системи

публічного управління та адміністрування мається на увазі передача повноважень і відповідальності місцевим органам влади або напівавтономним організаціям, які не входять до складу вертикальної структури центральної влади, але залишаються підзвітними їй. Процес делегування також передбачає збереження контролю органу, який делегував повноваження щодо їх здійснення суб'єктом, якому ці повноваження делеговані, тобто при делегуванні орган здійснює контроль на основі договірних відносин, які забезпечують дотримання підзвітності.

Наприклад, делеговані повноваження місцевих органів більшості країн-членів ЄС передаються на підставі спеціальних законів з можливим укладенням додаткових угод [169, с. 30]. Ці угоди можуть, наприклад, стосуватися передачі матеріальних і фінансових ресурсів для здійснення повноважень переданих за законом. Тому делегування можна вважати помірною формою децентралізації. Органи влади на місцях отримують право приймати рішення, але їхня діяльність щодо здійснення наданих їм повноважень є підзвітною та підконтрольною.

Варто акцентувати увагу на тому, що й в Україні згідно чинного законодавства передбачається можливість делегування повноважень органами виконавчої влади органам місцевого самоврядування, проте конкретних механізмів їх делегування законодавство не містить, що, безумовно, є значною прогалиною [198;199].

Деконцентрація влади є процесом передачі прав на прийняття управлінських рішень в системі органів виконавчої влади, тобто вертикальна підпорядкованість суб'єктів управління зберігається. Особливістю такої децентралізації, метою якої є підвищення ефективності вказаної системи, є те, що повноваження щодо вирішення специфічних питань чи прийняття рішень передаються на нижчий рівень влади, але тісний зв'язок із Центром не втрачається.

Деконцентрація стосується передачі повноважень від центральних органів державної влади до місцевих органів державної влади. Вона змінює просторовий розподіл повноважень, але істотно не впливає на самостійність у здійсненні повноважень: суб'єкт, який отримує владу, не обирається, а призначається,

знаходиться в адміністративній вертикалі держави, підпорядковується центральному органу.

З огляду на викладене, деконцентрацію влади не без підстав вважають найслабшою формою децентралізації, оскільки органи місцевої влади наділяються в основному адміністративними повноваженнями для виконання тільки певних задач і в короткостроковій перспективі. Деконцентрація спрямована насамперед на розширення та проникнення державних структур у місцеву сферу, а не на розширення місцевої автономії та участі в урядуванні громадян, тому це фактично один із способів розподілу повноважень всередині державного апарату.

Щодо дивестування, як форми децентралізації, то у даному випадку розуміється передача функцій планування та адміністративної влади недержавним суб'єктам. До них можуть належати: громадські об'єднання, комунальні підприємства, інші суб'єкти, що самостійно виконують управлінські функції та надають послуги публічного характеру.

В Україні до таких суб'єктів належать ще й органи самоорганізації населення, статус яких визначається Законами України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про органи самоорганізації населення» [199;201]. Наділення таких суб'єктів певними повноваженнями в ході децентралізації здійснюється саме у формі дивестування.

Вказану форму децентралізації можна розглянути також на прикладі надання соціальних послуг населенню, оскільки згідно Закону України «Про соціальні послуги» громадським об'єднанням надається право надавати соціальні послуги населенню на рівні з органами державної влади та органами місцевого самоврядування [205]. Громадські об'єднання сьогодні спроможні взяти і беруть на себе досить значну частину функцій щодо надання тих чи інших послуг населенню. Відповідно до ст. 13 зазначеного Закону вони навіть мають на підставі укладеного договору з місцевим органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування, використовувати кошти з державного або місцевих бюджетів для фінансування надання соціальних послуг, а на органи влади покладається обов'язок здійснювати контроль за цільовим використанням вказаних коштів та

якістю надання послуг [205].

Практика надання громадських послуг недержавними організаціями існує в багатьох країнах, наприклад, коли йдеться про фінансування будівництва та утримання шкіл, медзакладів тощо.

Таким чином, сутнісні відмінності у процесах децентралізації дозволяють з'ясувати різницю між територіальною та функціональною децентралізацією.

Процес децентралізації публічної влади доцільно розглядати у двох взаємопов'язаних вимірах: територіальному та функціональному. Територіальна децентралізація передбачає законодавче закріплення автономного статусу та юрисдикції органів влади на визначеній частині території держави. При цьому такі органи наділяються статусом юридичної особи, а їхній склад формується шляхом безпосереднього волевиявлення місцевих жителів [169]. З іншого боку, функціональна децентралізація безпосередньо впливає на форму державного правління. Її сутність полягає у раціональному перерозподілі владних повноважень і завдань як між різними інституціями державної влади, так і за вертикаллю — від центральних державних органів до системи місцевого самоврядування [30].

У першому випадку йдеться про розподіл функцій і повноважень між вищими органами держави, що знаходить відображення в принципі поділу державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, а відтак той чи інший рівень децентралізації державної влади, що відображає взаємовідносини між парламентом, главою держави і урядом, визначає форму правління.

Проте, досить часто ці поняття замінюють один одним, оскільки в українських наукових колах відсутнє достатньо чітке уявлення про види децентралізації та характерні риси кожного виду, а питання адміністративної децентралізації на вітчизняних теренах зводиться до питання територіальної децентралізації державного управління, тобто правове регулювання процесу децентралізації, переважно стосуються територіальної складової, яка полягає у розширенні повноважень місцевих неурядових структур, органів місцевого самоврядування тощо [93].

Варто також зазначити, що розрізняють вертикальну і горизонтальну

децентралізацію. Під вертикальною децентралізацією розуміють визначення порядку прийняття рішень органами управління різних рівнів, у тому числі суб'єктами професійних об'єднань, підприємницьких структур тощо), а під горизонтальною – розподіл і визначення функцій та компетенцій усіх інших елементів органів публічного управління, крім органу управління [26].

Таким чином, різниця між деконцентрацією, делегуванням і деволюцією полягає, крім усього іншого, і у відносинах між органом, який надає повноваження, і тим, хто їх отримує. Деконцентрація передбачає наявність вертикальних відносин підпорядкування, делегування означає наявність договірних відносин публічного права, а деволюція формує відносини, так би мовити, «на відстані витягнутої руки».

Через широкий спектр можливих комбінацій форм, видів, рівнів і масштабів децентралізації публічної влади вона практично не реалізується «в чистому вигляді», тому іноземні дослідники в основному зосереджують свою увагу на таких її видах, як політична, адміністративна та фінансова децентралізація.

Політичну децентралізацію прийнято визначати як ступінь, в якій політичні інститути відображають інтереси громадян і перетворюють їх в політичні рішення [352].

Політичні системи об'єднують суспільні інтереси в одну систему за допомогою відповідних інститутів, проте способи, за допомогою яких це відбувається, можуть бути досить різними.

Наприклад, політичні партії, як елементи системи, формують їх через вибори і доводять суспільний інтерес до представницького органу держави, а інші елементи системи працюють через інститути громадянського суспільства, такі як, наприклад профспілки та рухи. Представництво інтересів відбувається також в прямих переговорах з державним апаратом, наприклад, укладення галузевих угод з профспілковими органами. Принципово важливим є те, що всі елементи політичної системи визначають і представляють інтереси, пов'язані з інститутами держави, оскільки саме орган публічного управління встановлює правила функціонування політичної системи.

У централізованих політичних системах суб'єкти місцевої влади

призначаються національними органами влади і можуть бути притягнуті до відповідальності виборцями лише опосередковано.

У децентралізованих політичних системах вказані суб'єкти обираються місцевим населенням, можуть вирішувати ті чи інші питання пов'язані життєдіяльністю місцевих громад, а місцеві політичні інститути розгалужені і певною мірою незалежні від тих, що існують на загальнодержавному рівні, а відтак суб'єкти місцевої влади можуть бути притягнуті до відповідальності виборцями.

З огляду на викладене, показником політичної децентралізації, є наявність виборів в громадах і на пов'язаному з ними рівні місцевого самоврядування. Сама по собі вона не розширює повноважень виборних органів, а лише змінює рівень автономії та відповідальності місцевої влади

Політична децентралізація має менший вплив на компетенцію ніж адміністративна децентралізація, яка включає структуру місцевих органів публічної влади та їх повноваження, систему планування, моніторингу та оцінки послуг, фінансовий контроль залежно від ступеня фіскальної децентралізації в країні, а також взаємозв'язки з вищими і нижчими адміністративними структурами і тими, що знаходяться на одному рівні, та механізми взаємодії з ключовими суб'єктами [307]. При цьому адміністративна децентралізація пов'язана з описаними вище способами передачі повноважень від центрального органу і розподілу між субнаціональними суб'єктами влади: «деконцентрація», «делегування», «деволюція»

Досить складним питанням є визначення показників адміністративної децентралізації, тобто показників ступеня самостійності децентралізованого суб'єкта у вирішенні питань управління. Одним із можливих способів визначення рівня місцевої автономії є аналіз фінансової самостійності місцевих органів влади. Тому відсоток власних доходів у загальному обсязі доходів місцевих бюджетів може бути показником рівня контролю над ресурсами, оскільки показником життєздатності суспільства буде сам розмір місцевого ресурсу, а не рівень контролю. Ще одним показником, який певною мірою відображає рівень місцевої автономії, може бути величина дохідної частини місцевих бюджетів.

Фіскальна децентралізація стосується обсягу податків, що збираються місцевою владою, обсягу видатків та можливості виправлення фінансових дисбалансів, тому у її процесі має бути вирішена проблема відповідності повноважень у фінансовій сфері та обсягу ресурсів на різних рівнях влади [307]. Окрім того, фіскальна децентралізація безпосередньо впливає на надання суспільних благ і послуг, корупцію, економічне зростання, місцевий потенціал, підзвітність суб'єкта публічної влади перед територіальною громадою, що, як зазначалось вище, є серед пріоритетів децентралізації системи публічного управління та адміністрування [367].

Як ми зазначали, основні види і форми децентралізації публічної влади рідко реалізуються на практиці в чистому вигляді. Деякі дослідники акцентують увагу на важливості забезпечення балансу між центральним контролем і місцевою автономією через достатність ресурсів з кожної сторони для захисту своєї політики та автономії, а інші на балансі між бажанням центральних органів влади контролювати периферію і, таким чином, зберегти націю як цілісність та вимогами периферії в центрі зберегти місцеву автономію [41].

Водночас, досить важко скласти уявлення про ідеально збалансовану модель відносин між центральними та місцевими органами влади. Однак, очевидно, що «обираючи» схеми та методи децентралізації, більш важливим є не визначення моделі децентралізації та співвіднесення одного її виду з іншим, а спрямування децентралізації у русло створення передумов забезпечення національної безпеки. Основна ідея децентралізації полягає в тому, щоб місцеві громади мали більше повноважень та ресурсів, щоб самі здійснювати прийняття рішень та виконання функцій у галузях, які стосуються безпосередньо безпеки їх життєдіяльності.

Плюси децентралізації системи публічного управління, зокрема, можуть включати підвищення ефективності та відповідальності суб'єктів вказаної системи, інтенсифікацію розвитку територій, розвиток інституцій громадянського суспільства. Водночас, процес децентралізації системи публічного управління та адміністрування пов'язаний з виникненням низки системних викликів та загроз національній безпеці. Тому оцінювання безпекового виміру вказаної

децентралізації має передбачати використання комплексного підходу.

Вказаний підхід має передбачати передусім системний аналіз вказаних викликів та загроз, зумовлених внутрішніми та зовнішніми факторами, впровадження та оцінку заходів, спрямованих на забезпечення безпеки суспільно-політичної та соціально-економічної системи, передбачати розробку стратегій, які сприяють зміцненню стабільності, стійкості та ефективності системи публічного управління та адміністрування в умовах її децентралізації.

Варто також погодитися з тими, на думку яких жодна держава не зробить скільки-небудь значної передачі влади від центру іншому рівню управління, якщо для цього не буде належних політичних та економічних підстав [27].

Таким чином, нами виконано системний аналіз сутності соціального явища, яке позначають концептом «децентралізація» у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування та суміжних з ним категорій (понять). Вказане явище розвивається набуваючи нових форм та видів, а пропонуючи той чи інший його зміст, дослідники пов'язують його з іншими пов'язаними і спорідненими з ним поняттями та процесами політичного, адміністративного та економічного характеру.

У вітчизняній науці категорія децентралізації традиційно розглядається у порівнянні з такими поняттями, як: «деконцентрація», «деволюція» та «делегування». При цьому дослідники, як правило, акцентують увагу на тому, що неприпустимо, щоб децентралізація системи публічного управління та адміністрування призвела до зниження рівня захисту прав та свобод людини та громадянина, зниження рівня обороноздатності країни та безпеки держави в цілому.

Висновки до розділу 1

У розділі виконано аналіз теоретичних засад дослідження безпекових аспектів трансформації систем публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: сутність явища, яке позначають концептом «безпека» при дослідженні соціальних систем та сучасні інтерпретації його змісту; взаємозв'язок

безпеки та стійкості систем публічного управління та адміністрування; зміст національної безпеки як наукової категорія та пріоритету суб'єктів публічного управління та адміністрування; сутність децентралізації та суміжних категорій у контексті реформування вказаної системи. Основні висновки та пропозиції зводяться до наступного.

1. З'ясовано, що при дослідженні безпекових аспектів децентралізації системи публічного управління та адміністрування концепт «безпека» доцільно розглядати з урахуванням наступних факторів, які здійснюють вплив на безпеку вказаної системи при її децентралізації та потребують постійного моніторингу:

- рівень безпеки системи є комплексною характеристикою умов середовища функціонування (розвитку) системи, зумовлених факторами, які оцінюються як небезпеки та значною мірою визначаються характером взаємодії її елементів;

- забезпечення безпеки системи та їх елементів має враховувати психологічні реакції людей (індивідів) на умови свого існування;

- дослідження проблеми забезпечення безпеки системи при її децентралізації передбачає врахування різних аспектів, зокрема: тенденції розвитку суспільства;

- певна ступінь захищеності системи від небезпек є результатом її еволюційного розвитку та діяльності соціальних інститутів, передусім тих, метою яких є адекватне реагування на фактори, які породжують небезпеки;

- органічна єдність онтологічних, гносеологічних та ціннісних аспектів безпеки суттєво ускладнює пошук адекватних управлінських рішень для забезпечення безпеки системи при її децентралізації;

- небезпека неадекватного оцінювання ситуації в якій перебуває система, яка є наслідком суб'єктивного визначення (вибору) множини та оцінювання факторів, які розглядаються як небезпеки системі, наприклад, оцінюючи безпекову складову децентралізації системи під її безпекою можуть розуміти адекватність реагування на фактори, які породжують небезпеки, зокрема політичній стабільності або ж реалізовані можливості щодо збереження політичного режиму.

2. Розкрито тісний взаємозв'язок між стійкістю системи публічного управління та адміністрування та її безпекою, як визначальних передумов її

прогресивного розвитку, що зумовлює необхідність постійного моніторингу загроз національній безпеці при її децентралізації, забезпечення балансу між її статистичною та динамічною стійкістю при виконання нею функціональних завдань у сфері безпеки, тобто раціональної межі децентралізації структури системи, яка б стимулювала її стійкий розвиток та, водночас, забезпечувала цілісність та безпеку. Вказаний взаємозв'язок зумовлює пріоритетну ціль для суб'єктів системи при її реформуванні - забезпечення безпеки індивідів та рівних для них можливостей для досягнення економічного та соціального благополуччя у контексті дотримання критеріїв, які дозволяють оцінювати стійкість та суспільний розвиток, у тому числі збереження та розвиток національних цінностей, як передумову безпеки суспільства та інститутів держави.

3. З'ясовано, що вибір суб'єктами системи публічного управління та адміністрування реагування на загрози національній безпеці залежить від: необхідності своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз з урахуванням об'єктивно-суб'єктивної природи взаємозв'язку природних, політичних, економічних та інших умов розвитку суспільства; сучасних умов функціонування держав; необхідності підвищення ефективності координації дій індивідів, які переслідують прагматичні цілі. Тому вказані шляхи та методи мають забезпечити оптимальний баланс компетенцій публічної влади в трикутнику: індивід-суспільство-держава шляхом горизонтального і вертикального узгодження цілей складових цього трикутника при децентралізації вказаної системи, виявлення та оцінювання факторів, які є причинами небезпек руйнації держави та формування механізмів адекватного реагування на них.

Водночас, базисні цінності суспільства, які відображаються, наприклад, такими категоріями як: справедливість, стійкість, розвиток, добробут, права людини зумовлюють необхідність застосування системного підходу для виявлення та врахування факторів, які оцінюються як небезпеки при децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

4. Показано, що соціальне явище, яке позначають концептом «децентралізація» розвивається набуваючи нових форм та видів у контексті досвіду

реформування систем публічного управління. Тому пропонуючи той чи інший його зміст, дослідники пов'язують його з іншими спорідненими з ним категоріями (поняттями) та процесами політичного, адміністративного та економічного характеру. На вітчизняних теренах категорія децентралізації традиційно розглядається у порівнянні з такими поняттями, як: «деконцентрація», «деволюція» та «делегування» та акцентуванні уваги на тому, що неприпустимо щоб децентралізація вказаної системи призвела до зниження рівня захисту прав та свобод людини (індивіда), обороноздатності та безпеки держави в цілому.

В цілому децентралізація системи публічного управління та адміністрування пов'язаний з виникненням низки системних викликів та загроз національній безпеці. Тому оцінювання безпекового виміру вказаної децентралізації має передбачати використання комплексного підходу.

Основні результати дослідження висвітлено у таких наукових публікаціях: [117; 120; 125;126].

РОЗДІЛ 2

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ОЦІНЮВАННЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ПРИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ Й РЕАГУВАННЯ НА НИХ

2.1. Проблемне поле оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування й підходи до їх класифікації

2.1.1. Особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування

Сьогодні різноманітні фактори (події, явища, процеси тощо), переважна частина яких має ймовірнісну природу, різну динаміку та специфіку розвитку, інтенсивність впливу на життєдіяльність різних соціальних систем, здійснюють вплив на їх безпеку, як у короткостроковій так і довгостроковій перспективі [14]. При цьому часто досить складно визначити джерела (першопричини) виникнення та кореляцію (взаємозалежність, статистичну пов'язаність) між вказаними факторами. Тому виявлення множини та статистичної пов'язаності між факторами, які породжують небезпеки системі публічного управління та адміністрування є значною проблемою. Вона стає на порядок складнішою при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації вказаної системи, утворюючи проблемне поле оцінювання вказаних наслідків, яке складається із сукупності взаємозумовлених проблем, передусім:

- проблеми виявлення (ідентифікації) та системного аналізу множини факторів, які є причинами небезпек для системи публічного управління та адміністрування у процесі її функціонування;

- проблеми побудови комплексних прогностичних моделей, які б дозволяли отримувати адекватні оцінки ризиків та загроз в політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах життєдіяльності суспільства та держави при

тому чи іншому виді чи формі децентралізації вказаної системи;

- зростаюча динаміка трансформації світового порядку, яка породжує низку додаткових викликів та небезпек національним системам публічного управління та адміністрування і врахування яких є принципово важливим при оцінюванні безпекових наслідків їх децентралізації у короткостроковій та довгостроковій перспективі, що призводить, зокрема до додаткових методологічних труднощів при побудові зазначених вище прогностичних моделей;

- проблеми виявлення та системного аналізу множини факторів, які зумовлені російсько-українською війною у контексті їх впливу на безпекові наслідки децентралізації вказаної системи у короткостроковій та довгостроковій перспективі.

Викладене вище дозволяє дійти висновку, що принципово важливим є з'ясування особливостей формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та його атрибутів (невід'ємних властивостей).

Передусім варто зазначити, що важливою умовою вирішення цього завдання є те, що вказане поле необхідно розглядати як своєрідне соціальне явище, оскільки практично всі проблеми, які його утворюють, мають соціальну природу, а особливості його формування та атрибути необхідно враховувати при побудові прогностичних моделей його розвитку.

Окрім того, очевидно, що особливості формування вказаного поля є важливою складовою науково-теоретичного обґрунтування концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Це зумовлено тим, що системний аналіз проблем, які утворюють проблемне поле породжує низку проблемних питань теоретичного, методологічного та практичного характеру. Саме їх вирішення є основою пізнання про сутність вказаного оцінювання, його особливості, закономірності, формування відповідного понятійно-категоріального апарату та адекватних управлінських рішень щодо механізмів реагування на безпекові наслідки децентралізації вказаної системи, а також вирішенню інших завдань,

пов'язаних з прогнозуванням та реагуванням на вказані наслідки.

Таким чином, визначення особливостей формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та його атрибутів має за мету розкриття загального та специфічного в онтології оцінювання безпекових наслідків децентралізації вказаної системи та пов'язаних з результатами її функціонування інших соціальних систем (економічної, політичної та інших).

Системний підхід передбачає при виявленні особливостей формування вказаного проблемного поля виявити його атрибути (невід'ємні властивості), які необхідно у подальшому враховувати при вирішенні комплексної проблеми виявлення та системного оцінювання факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Вказаними атрибутами є:

- системний характер впливу вказаних факторів, тобто їх множина має розглядатися як система, тому з позицій системного підходу науково обґрунтовані оцінки впливу факторів не можуть бути отримані без використання логіко-методологічної концепції дослідження систем, тобто без використання основних теоретичних положень напрацьованих в межах загальної теорії систем та системного аналізу [37;299];

- фактори, які зумовлюють безпекові наслідки у процесі децентралізації вказаної системи, утворюють специфічну систему, яка є комбінацією результатів функціонування фізичних, біологічних та соціальних систем та їх елементів. Серед факторів фізичної природи, зокрема: забруднення ґрунтів, руйнування критичної інфраструктури, серед факторів біологічної природи, зокрема: шкода біологічному різноманіттю, довкіллю, а соціальних – демографічні та економічні втрати, трансформація соціальних інститутів. Очевидно, що той чи інший рівень і форма децентралізації вказаної системи породжує (може породжувати) й інші виклики щодо її здатності адекватного реагування на ці фактори, а фактори соціальної природи зумовлюють найбільшу кількість небезпек при децентралізації системи, наприклад, некомпетентність та безвідповідальність представників державного

апарату;

- система факторів, які зумовлюють безпекові наслідки у процесі децентралізації системи, не піддається точному і детальному описові, а також є ймовірнісною (за ознакою зв'язку факторів), тому передбачити її поведінку (розвиток) можна лише певною мірою, а оцінки впливу факторів, які зумовлюють ці наслідки не можуть бути однозначно детерміновані (ці фактори не взаємодіють точно передбачуваним способом) [210;299];

- зміст результатів оцінювання факторів, які зумовлюють безпекові наслідки у процесі децентралізації системи, тобто як небезпек, як було показано у підрозділі 1.1, відображає як суб'єктивний, так і об'єктивний характер, тобто один і той же фактор може отримати з боку суб'єктів які їх оцінюють різну оцінку, аж до ігнорування фактора, як небезпеки. Принципово важливим є й те, що людина має можливість не тільки оцінювати фактори, як небезпеки, а й сприймати їх опосередковано – переносити свою оцінку на інші об'єкти (стосовно інших людей, державних інститутів тощо), проте й у цьому разі оцінювання фактора як небезпеки є її інтерпретацією, тому один і той самий фактор оцінюється людиною (безпечний чи небезпечний) залежно від її ціннісних орієнтацій, професійних вподобань тощо [243]. Іншими словами, як нами було показано у підрозділі 1.2, ця оцінка завжди має ціннісну складову, яка стосовно того чи іншого фактора, який зумовлюють безпекові наслідки при децентралізації системи, в різних світоглядно-ціннісних (культурних, політичних, економічних тощо) системах може бути різною. Таким чином, оцінки факторів, які зумовлюють безпекові наслідки у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування, можуть бути досить різними, оскільки ці фактори, незважаючи на їх об'єктивну природу, завжди інтерпретуються (існують) у формі суб'єктного визначення того хто їх оцінює (політик, управлінець, експерт тощо). Тому об'єктивні передумови небезпеки, яка генерується фактором при децентралізації вказаної системи, й суб'єктна форма її відображення не тотожні. Це може бути на заваді адекватної оцінки факторів як небезпек при прийнятті стратегічних управлінських рішень щодо пріоритетів реформування вказаної системи. Очевидно, що неадекватні оцінки, якщо вони

покладаються в основу вказаних рішень, щодо децентралізації системи публічного управління та адміністрування, можуть породжувати додаткові загрози для її функціонування підсилюючи таким чином негативний вплив факторів, які оцінюються як небезпеки для життєдіяльності системи до і після децентралізації;

– при інтерпретації та оцінюванні факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації системи як прихильниками, так і противниками децентралізації, деякі з факторів, можуть свідомо ігноруватися, а деякі штучно створюватися (так звані симулякри). Про це свідчить виконаний аналіз сутності концепту «децентралізація» та суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування (підрозділ 1.4). Це зумовлено тим, що, в кінцевому підсумку вказана децентралізація має важливий політичний вимір – вона є своєрідним інструментом у боротьбі за утримання державної влади провладною елітою, тобто той чи інший фактор у процесі децентралізації може оцінюватися саме у руслі політичної боротьби. Як наслідок, незалежно від того, якою є ідеологічно-світоглядна компонента децентралізації, формується певна віртуальна реальність – своєрідний простір невизначеності, де домінує маніпулятивний дискурс децентралізації, що особливо характерно в умовах політичних криз, загострення політичної боротьби тощо. У створенні вказаної реальності можуть приймати участь не тільки політики, провладні експерти та аналітики, а й навіть деякі науковці, які «наукового обґрунтовують» ту чи іншу систему факторів, які зумовлюють безпекові наслідки у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування, керуючись принципом так званої «політичної доцільності». Очевидно, вказана обставина може згенерувати низку руйнівних та важко передбачуваних ризиків та загроз політичного, економічного, соціального та іншого характеру для системи публічного управління та адміністрування, як наслідок прийняття неадекватних стратегічних рішень щодо її реформування, оскільки в їх основу покладаються «науково обґрунтована» за принципом «політичної доцільності» та чи інша множина та статистична пов'язаність факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації вказаної системи.

Окремо варто акцентувати увагу на тому, що при інтерпретації та оцінюванні факторів, які утворюють проблемне поле оцінювання безпекових наслідків децентралізації систем публічного управління та адміністрування, необхідно враховувати взаємозв'язок онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського аспектів проблеми оцінювання цих наслідків. У даному випадку, йдеться про наступне.

Онтологічний аспект дозволяє з'ясувати фундаментальні проблеми існування, розвитку сутнісного, найважливішого, тобто первоначала всього існуючого, найзагальніші принципи буття (способу існування) світу, людини, суспільства, особливості цих первоначал, які існують об'єктивно (незалежно) від людини і її свідомості. У даному випадку, тобто при інтерпретації та оцінюванні факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації вказаної системи онтологічний аспект полягає в тому, що безпека вказаної системи існує в загальній структурі її буття, перебуває в різних формах, які відображають оптимальні умови її життєдіяльності, тобто такі, за яких мінімізовані небезпеки її природній визначеності, яка зумовлена національними особливостями її створення, функціонування та розвитку.

Гносеологічний аспект при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації вказаної систем передбачає акцентування уваги на теорії пізнання фактора, який інтерпретується як небезпека системі, тобто на вивченні проблеми природи пізнання і його можливостей, відношення знання до реальності, дослідження загальних передумов пізнання, виявлення умов його достовірності та істинності. У даному випадку, тобто при інтерпретації та оцінюванні факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації вказаної систем, гносеологічний аспект передбачає виявлення загальних підстав, які дають можливість розглядати результат щодо розуміння фактору як знання, що виражають реальний (дійсний) стан речей.

Водночас гносеологічний аспект проблем оцінювання безпекових наслідків децентралізації вказаної системи об'єктивно пов'язаний зі значними труднощами. З одного боку, має місце перманентний процес об'єктивних змін факторів, які

зумовлюють той чи інший стан середовища життєдіяльності системи, у тому числі факторів, які породжують небезпеки її функціонуванню при децентралізації. З іншого боку, постійно генерується практично відкрита множина оцінок наслідків впливу цих факторів на систему, як небезпек.

Необхідність врахування аксіологічного аспекту при виявленні та системному аналізі факторів, які породжують безпекові наслідки децентралізації системи, об'єктивно зумовлена явним чи латентним ціннісним контекстом оцінок цих факторів. Він є принципово важливим, оскільки виявлення (інтерпретація) та системний аналіз вказаних факторів має, зокрема, враховувати основні положення учення про природу духовних, моральних, естетичних та інших цінностей, їх зв'язок між собою, а також із соціальними, культурними факторами та особистістю людини, презумпцію невизначеності та нестійкості в соціальних системах, яка зумовлена суперечливістю ціннісних орієнтацій та інтересів її елементів. У контексті сказаного важливим є також врахування принципу цілісності вказаної системи, який зобов'язує досліджувати її безпеку в певному середовищі, що забезпечує об'єднання різноспрямованої діяльності її елементів в єдиний процес для досягнення загальних цілей, які детерміновані ціннісними орієнтаціями її елементів.

Будь-яка соціальна система, а система публічного управління та адміністрування не є винятком, накопичує, зберігає та підтримує (чи заперечує) ті чи інші цінності створені людиною, а структура цінностей не є незмінною, оскільки формується в процесі розвитку системи. Водночас, як показав Дж.Тойнбі, часові масштаби існування системи цінностей не збігаються з масштабами і часовими параметрами соціально-економічних, політичних та інших змін в соціальній системі [268]. Це повною мірою стосується і дослідження аксіологічного аспекту факторів, які породжують безпекові наслідки децентралізації вказаної систем.

Необхідність врахування політико-управлінського аспекту при виявленні та системному аналізі факторів, які породжують безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування зумовлена тим, що він віддзеркалює поточні уявлення про зміст та взаємозв'язок тих чи інших соціальних

конструктів: національні інтереси, лібералізм, демократія, політичний реалізм та багато інших. Ці конструкти, як відомо, існують виняткового в силу того, що люди згодні діяти так, ніби ці явища існують, або згодні дотримуватись певних умовних правил поведінки, тобто та чи інша реальність конструюється суспільством, а соціальні конструкти є продуктом його розвитку. Тому сприйняття соціальних конструктів масами дозволяє перебудовувати реальність. Вони є культурним артефактом, що належить певній культурі (спільноті) й, оскільки знання людей про оточуючий їх соціальний світ є результатом їх домовленостей, то в кінцевому підсумку конструкти як системи цінностей є для них частиною об'єктивної реальності. При цьому індивід приймає одні соціальні конструкти, а інші відкидає (не сприймає як істину).

Викладене вище повною мірою стосується й сучасних знань щодо соціальних конструктів, які утворюють методологічну основу оцінювання факторів, які породжують безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Зокрема, невідповідність уявлень щодо природи факторів, які породжують вказані безпекові наслідки може мати в своїй основі різні інтерпретації змісту таких соціальних конструктів як: «лібералізм», «демократія», «демократичні цінності», «європейський вибір» та багатьох інших. Те, що соціальні конструкти є штучно створеними культурними артефактами, призводить до того, що в основу управлінських рішень, які приймаються у контексті оцінювання вказаних безпекових наслідків, як правило, покладається принцип політичної доцільності. В цьому полягає принципова відмінність врахування політико-управлінського аспекту оцінювання безпекових наслідків децентралізації вказаної системи від онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аспектів, в яких домінують наукові підходи при вказаному оцінюванні.

Таким чином, нами визначені особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування за рахунок виокремлення проблем, які його утворюють та розкрито зміст атрибутів (властивостей) цього поля, що є принциповою передумовою виявлення, з'ясування статистичної пов'язаності та оцінювання

факторів, які зумовлюють вказані наслідки. Це поле є своєрідним соціальним явищем, оскільки проблеми, які його утворюють, мають соціальну природу.

В цілому, при інтерпретації та оцінюванні факторів, які утворюють проблемне поле оцінювання безпекових наслідків децентралізації необхідно враховувати взаємозв'язок онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського аспекту вказаного оцінювання. При цьому врахування останнього призводить до того, що в основу рішень, які приймаються при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації, як правило, покладається принцип політичної доцільності на відміну від онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аспектів, де домінують наукові підходи при оцінюванні факторів, які є причинами цих наслідків.

2.1.2. Підходи до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Визначені особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та його атрибутів зумовлюють необхідність визначення підходів щодо класифікації небезпек національній безпеці, зумовлених вказаною децентралізацією.

У науковій літературі відсутні підходи до класифікації небезпек національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. Водночас, існують різні підходи щодо класифікації небезпек національній безпеці [97; 98; 137; 160; 163; 212; 214; 219; 224; 236; 238; 244; 246; 249].

Як на наш погляд, найбільш системно вказана класифікація відображена у словнику-довіднику підготовленого для фахівців-управлінців: «Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки (системні, політичні та економічні аспекти) [212, с.196-200]. Вказана класифікація небезпек пропонується саме у контексті функціонування та розвитку соціальних систем, тому її доцільно використовувати й при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації системи

публічного управління та адміністрування.

Передусім зазначимо, що автор зазначеної класифікації Г.Ситник пропонує розуміти під небезпекою: «об'єкт, (фактор, явище, процес тощо), який в соціальних системах має об'єктивно-суб'єктивну природу та який (за певних умов) може здійснювати негативний вплив на інший об'єкт (об'єкти) або процес (процеси) реального світу внаслідок чого його (їх) буттю (існуванню, функціонуванню, розвитку тощо) може бути завдана певна шкода (збиток) [212, с. 196].

Він, як на наш погляд, не без підстав зазначає, що: «...джерелом небезпек для соціальної системи можуть бути об'єкти (явища, процеси тощо), які здатні завдати їй шкоди (збитки), зокрема, викликати дисбаланс у соціальній взаємодії її структурних елементів і навіть послабити або зруйнувати її структуру...» та що в таких системах «...основними джерелами небезпек для їх нормального функціонування завжди є суперечності, що виникають між суб'єктами соціальної взаємодії...» [212, с. 198].

З огляду на викладене очевидно, що форми та види прояву небезпек можуть буди різними, як і фактори, які їх породжують, що й зумовлює доцільність їх класифікації для вирішення науково-практичних завдань.

Серед вказаних факторів наприклад: сфера життєдіяльності суспільства та держави; територіально-просторовий та часовий масштаб; результат взаємодії із зовнішнім середовищем функціонування системи. Саме тому, як правило, вирізняють небезпеки в політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах життєдіяльності, небезпеки глобального, загальнодержавного (національного) та регіонального значення, небезпеки довгострокового, середньострокового та короткотривалого характеру, а також виділяють зовнішні та внутрішні види небезпек.

Зовнішня небезпека для соціальної системи — це можливість якого-небудь фактору (або їх сукупності), що перебувають поза її межами, за певних умов справити негативний вплив на систему і завдати їй певної шкоди, наприклад, викликати небажану динаміку розвитку, а внутрішня — можливість якого-небудь елемента структури системи (або їх сукупності) за певних умов завдати шкоди

системі із середини.

З огляду на сказане, це дає підстави Г. Ситнику стверджувати, що небезпеки є: «...проявом якісного стану взаємозв'язків між взаємодіючими елементами соціальної системи, коли в разі виникненні внутрішніх суперечностей між ними або порушення стійкості цих зв'язків (зумовлених внутрішніми або зовнішніми факторами), один з елементів може завдати збитку (шкоди) іншому» [212, с.199]. Це дозволяє дійти висновку, що поза відносинами, що склалися між елементами системи, жоден з них не може розглядатися як небезпека стосовного іншого, що не взаємодіє з ним.

Характеристика взаємовідносин між суб'єктом та об'єктом небезпеки залежать від реального стану суб'єкта, передусім його можливостей щодо нормального функціонування, прогресивного розвитку, здатності адекватно реагувати на фактори, які є причинами небезпек. Саме тому у сфері національної безпеки принципово важливою є побудова ієрархії небезпек національним інтересам.

З огляду на умови, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам небезпеки можуть бути за ступенем їх негативного впливу розміщені у такій послідовності (ієрархії) [212]:

- потенційний виклик, коли має місце накопичення певного потенціалу протидії реалізації інтересам, але ризик нанесення шкоди національній безпеці не є очевидним;
- реальний виклик, коли формування потенціалу протидії реалізації інтересів завершилося, а ризик нанесення шкоди національній безпеці стає очевидним;
- потенційна загроза, коли шляхом офіційних політичних, економічних чи інших дій, без застосування засобів збройної боротьби завдається шкода національній безпеці, масштаби якої не зачіпають життєво важливих національних інтересів, але ризик нанесення такої шкоди є очевидним;
- реальна загроза, коли завдання шкоди життєво важливим національним інтересам без використання засобів збройної боротьби є очевидним; масштаби шкоди мають локальний характер, а ризик, що вони набудуть комплексного

характеру, є значним;

– реальна небезпека, як найвища ступінь загрози, коли ризик завдання максимально великої шкоди життєво важливим національним інтересам є найвищим, тобто вказана шкода набуває комплексного характеру, наприклад, війна розпочалася або може розпочатися в будь-який момент.

Зазначимо, що вказана ієрархія небезпек національним інтересів може бути уточнена, з використанням таких критеріїв як: характер (природа), масштаб можливих наслідків, сфера прояву та інших залежно від мети та специфіки дослідження. Водночас вказана ієрархія небезпек дозволяє виконувати низку науково-практичних завдань щодо забезпечення національної безпеки.

Наприклад, можна ідентифікувати те чи інші явище (процес, дію, тощо) як: виклик (потенційний чи реальний); загрозу (потенційну чи реальну); реальну небезпеку національним інтересам. Це дозволяє планувати відповідні заходи щодо реагування на ці явища, створює передумови для можливості кількісно оцінювати рівень небезпеки шляхом визначення можливих ризиків завдання шкоди національним інтересам за тих чи інших умов їх реалізації.

Варто також акцентувати увагу на тому, що для характеристики нанесення шкоди національній безпеці або життєво важливим національним інтересам при оцінюванні рівня небезпеки для них часто використовують концепт «ризик». Водночас, виконаний нами аналіз дозволяє дійти висновку, що стосовно його змісту серед дослідників відсутня єдність [97;98;137;160;163;212;214;219;224;236;238;244;246;249].

Водночас, згаданий нами у словник-довідник дає досить розгорнуту відповідь щодо змісту ризику національній безпеці, його різновидів та окреслює практичні можливості щодо його використання при аналізі умов забезпеченні вказаної безпеки [212, с.272-274].

На думку, Г. Ситника, з яким ми погоджуємося, ризиком національній безпеці є: «...розрахункова кількісна оцінка ймовірного розміру шкоди (збитку) національній безпеці у разі настання небажаної події (виникнення небажаної ситуації): війни, катастрофи, політичної, економічної чи іншої кризи тощо;

кількісна оцінка небезпеки національному інтересу, яка є наслідком вказаної події (ситуації)» [212, с.272].

Таким чином, вказаний ризик є ситуативною характеристикою цілеспрямованої діяльності щодо реалізації національних інтересів, зумовлений неоднозначністю її результатів й, відповідно, можливим настанням несприятливих для національних інтересів наслідків, тому він є об'єктивна реальність уникнути якої неможливо. При цьому виявлення та дослідження ризику національній безпеці можливе у статистичному та в динамічному значенні.

У статистичному значенні виявлення (дослідження, оцінювання) ризику національній безпеці полягає в способі його виразу, що диференціюється залежно від сфери його визначення (політичний, економічний тощо). У динамічному – у відмінності ступеня (оцінки) його розподілу пропорційно масштабу очікуваних втрат від виникнення небажаної ситуації, наприклад, розрізняють критично-допустимий, недопустимий ризик [212, с.272].

Серед факторів, які здійснюють визначальний вплив на величину ризику національній безпеці: невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інформації, яка використовується при прийнятті управлінських рішень щодо забезпечення безпеки того чи іншого об'єкта. Тому при його оцінюванні має бути виконаний системний аналіз передусім таких факторів ризику як: ймовірність виникнення бажаного результату; можливість відхилення від поставленої мети, заради якої має виконуватися обрана альтернатива (управлінське рішення) та відсутність упевненості в її досягненні; можливість виникнення небажаних наслідків при виконанні тих чи інших дій в умовах невизначеності; матеріальні, моральні та інші витрати, пов'язані з впровадженням обраної в умовах невизначеності альтернативи; очікування загрози невдачі в результаті вибору альтернативи та її реалізації [212, с.272-273].

Зниження негативного впливу вказаних ризиків для системи, як правило, передбачає завчасну підготовку планів дій щодо запобігання ситуацій, коли він досягає неприйняттого рівня та дій у разі їх настання. Вказані плани, зокрема мають передбачати: можливий набір методів реагування на загрози у вказаних

ситуаціях; моніторинг за стійкістю системи у контексті контролю критичних параметрів її функціонування; періодичну перевірку готовності суб'єктів управління щодо виконання функціональних завдань у випадку настання несприятливої події (ситуації).

Таким чином, управління ризиками національній безпеці зумовлює необхідність зокрема: завчасного планування; здійснення заходів, спрямованих на зменшення рівня ймовірності негативних наслідків для об'єктів національної безпеки; удосконалення технологій прийняття управлінських рішень та методів їх реалізації відповідно до конкретних обставин ситуації, що склалась або може скластися.

У зовнішньому та внутрішньому середовищі реалізації національних інтересів завжди існують фактори, які можуть призвести до настання небажаної для вказаної реалізації події, яка може бути оцінена кількісно. Оскільки будь-яка соціальна система змінюється безперервно, то виникає невизначеність у питанні, які збитки (втрати) для неї можна вважати, наприклад, недопустимими чи відносно допустимими.

Для зниження рівня вказаної невизначеності можна залучати експертів, ввівши деякі порогові оцінки, наприклад: максимально допустимий збиток, мінімально недопустимий збиток тощо. Проте їх залучення залишає широке поле для суб'єктивізму, тому певна невизначеність залишається. Вона є однією із головних причин неадекватного сприйняття загрози та реакції на неї, що може нанести шкоду національним інтересам.

З огляду на викладене, вважається за доцільне визначати максимально допустиму межу збитків (втрат, шкоди) для системи більш однозначно, а саме: вважати, що це та межа, за якою настає втрата цілісності системи, тобто руйнування її структури [212, ст. 273]. Це дозволяє запропонувати процедуру оцінювання небезпек для соціальної системи, в основі якого може бути покладена як якісна класифікація, що ґрунтується на сутності понять «виклик» та «загроза» системі, так і кількісна, яка ґрунтується на оцінці ризику безпеці системи.

Оскільки, як зазначалось, сутність (зміст) поняття «ризик національній

безпеці» пов'язана з ймовірністю настання події негативного характеру та її негативними наслідками, то кількісна оцінка вказаного ризику може слугувати мірою небезпеки щодо реалізації національного інтересу. У такому випадку вказані небезпеки, наприклад, можуть бути розташовані у послідовності: виклик (малий ризик); потенційна загроза (середній ризик); реальна загроза (великий ризик); реальна небезпека (неприйнятний ризик).

Щодо виявлення та дослідження ризику національній безпеці у динамічному значенні, то при його використанні у якості кількісної міри небезпеки національному інтересу, він розглядається як деяка функція. Аргументами функції є імовірність настання небажаної події – P та розмір збитку (шкоди), який може бути завдано вказаному інтересу – W , внаслідок настання вказаної події [212, ст. 274]. Вказані аргументи через неповноту інформації про них, завжди містять певну невизначеність, тому функція для визначення ризику національній безпеці (Р.н.б.) буде мати вигляд:

$$\text{Р.н.б.} = f(P, W, p, w),$$

де коефіцієнти p і w , враховують неповноту інформації відповідно про аргументи P та W .

Очевидно, що не всі теоретичні підходи до класифікації небезпек національній безпеці можуть знайти своє відображення у тих чи інших нормативно-правових актах.

Так, в Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII загрози національній безпеці України інтерпретуються як явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [200]. При цьому у заданому Законі виокремлюються такі види загроз [200]:

- воєнні загрози (пункт 2 ст. 1);
- загрози невоєнного характеру (пункт 4 ст. 1);
- реальні та потенційні загрози (пункт 9 ст. 1);
- загрози кібербезпеці України та потенційно можливі кіберзагрози (пункт

21 ст. 1);

- воєнно-політичні загрози та виклики (пункт 22 ст. 1);
- актуальні загрози (пункт 23 ст. 1);
- актуальні воєнно-політичні загрози та виклики (пункт 24 ст. 1).

Водночас, у Стратегії національної безпеки України йдеться про поточні та прогнозовані загрози національній безпеці та національним інтересам України з урахуванням зовнішньополітичних та внутрішніх умов [209], а у Стратегії воєнної безпеки України про загрози нападу, небезпеки державній незалежності України» [207]. Відображені у вказаних нормативно-правових актах класифікації небезпек для національної безпеки практично не включають регіональних особливостей, що не дозволяє здійснювати їх належний моніторинг на регіональному рівні [270].

Так, недостатньо уваги приділяється колабораційним та корупційним загрозам, небезпекам економічній та соціальній безпеці на регіональному рівні тощо. Тому актуальною є класифікація небезпек національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування з метою формування ефективного механізму реагування на них.

Аналіз існуючих підходів до класифікації небезпек національній безпеці [97;98;137;160;163;212;214;219;224;236;238;244;246;249], а також визначені особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та його атрибути, є підстави стверджувати, що класифікація небезпек національній безпеці, зумовлених вказаною децентралізацією має враховувати різноманітні фактори. Передусім мають бути враховані фактори, які здійснюють або можуть здійснювати негативний вплив на стійкість, цілісність, ефективність функціонування та прогресивний розвиток вказаної системи. Вказана класифікація дозволить більш ґрунтовно оцінювати безпекові наслідки децентралізації вказаної системи та розробляти ефективні стратегії щодо адекватного реагування на них.

Загальновідомо, що початок ХХІ ст. характеризується зростанням кількості та інтенсивності політичних, економічних, соціальних та інших кризових ситуацій на національному та глобальному рівнях, тому вирішення комплексної проблеми

забезпечення національної безпеки України на сучасному етапі значно ускладнюється. При цьому російсько-українська війна та її негативні наслідки доповнюють палітру існуючих проблемних питань щодо забезпечення національної безпеки.

Реформування системи публічного управління та адміністрування шляхом її децентралізації для набуття нею спроможності адекватно реагувати на наявні та потенційні виклики та загрози реалізації національних інтересів є одним із пріоритетів державотворення. Водночас, мають бути належним чином оцінені безпекові наслідки децентралізації, які, з огляду на окреслені у підрозділі 2.1 особливості проблемного поля їх оцінювання та його атрибути, не є досить очевидними, а відтак потребують ґрунтовних наукових досліджень.

Окрім того, для сучасних кризових явищ в соціальних системах характерна зростаюча їх багатоаспектність, обумовлена ускладненням різноманітних взаємозв'язків елементів систем. Внаслідок цього вказані явища породжують процеси, в яких домінують невизначеність причин, які зумовлюють небезпеки для систем, а також причинно-наслідкових зв'язків та неефективне управління ними. Як зазначає Н. Різник, вони виникають, коли відбувається безпосередня дія негативних факторів на безпеку досліджуваного об'єкта, порушуючи його рівновагу [223].

Як ми зазначали у підрозділі 1.1, безпека соціальної системи передбачає не тільки певну захищеність від внутрішніх та зовнішніх небезпек, а й забезпечення умов для її подальшого розвитку, оскільки, як було показано у підрозділі 1.2, існує тісний взаємозв'язок безпеки та стійкості системи, як базової передумов її прогресивного розвитку. Це повною мірою стосується й системи публічного управління та адміністрування.

Водночас, варто акцентувати увагу на тому, що при децентралізації вказаної системи на регіональному ієрархічному рівні управління визначальна роль належить факторам, які породжують внутрішні загрози, серед яких передусім суттєві відмінності у рівні соціально-економічного розвитку регіонів. В умовах російсько-української війни та по її завершенні це особливо відчутно стосовно

територій ведення бойових дій.

Очевидно, що без вирішення проблеми соціально-економічного дисбалансу регіонів, буде зростати соціальна та політична напруженість, а відтак і безпекові виклики для національної безпеки, що має бути враховано при децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Очевидно також, що ті чи інші кризові ситуації у вказаній системі часто зумовлені прагматичними інтересами (не рідко досить егоїстичними) та ментальністю мешканців окремих регіонів, які за певних умов можуть трансформуватися у сепаратистські прояви (настрої).

Вказані інтереси мають різноманітний характер, а короткострові з них, наприклад, задоволення нагальних поточних побутово-матеріальних потреб, та довгострокові цілі держави часто перебувають у постійному протиріччі. При цьому реальність змушує органи державної влади спрямовувати значну частину ресурсів на суспільні потреби, зокрема зміцнення обороноздатності та відновлення зруйнованої критичної інфраструктури. Тому за будь-якої форми та типу децентралізації системи публічного управління та адміністрування врахування безпекових її аспектів зумовлює необхідність врахування факторів, від яких залежить створення відповідних спроможностей на нижчих ієрархічних адміністративних рівнях для задоволення поточних побутово-матеріальних потреб мешканців окремих регіонів.

Варто також акцентувати увагу на тому, що існує низка інших факторів, які сьогодні здійснюють визначальний вплив на безпеку функціонування та розвиток системи публічного управління та адміністрування. Серед вказаних факторів зокрема: вибір стратегії її розвитку, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин в державі; врахування суспільної злагоди щодо пріоритетних напрямків політичних економічних та інших реформ, які часто супроводжуються кризовими явищами, які, в свою чергу, призводить до суспільно-політичної нестабільності, зростання корупції, виникнення етнічних й регіональних конфліктів тощо.

Таким чином, відображені у нормативно-правових актах небезпеки національній безпеці практично не відображають регіональні особливості, що не

дозволяє здійснювати їх належний моніторинг при децентралізації системи публічного управління та адміністрування зокрема, небезпек політичній, економічній та соціальній безпеці на регіональному рівні та формувати ефективні стратегії та механізми щодо реагування на них.

Водночас, існуючі підходи до класифікації небезпек національній безпеці доцільно використовувати й при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації вказаної системи, розглядаючи їх у контексті виникнення умов, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам та ступеня його негативного впливу на національну безпеку при децентралізації, розміщуючи наслідки у такій послідовності (ієрархії):

- потенційний виклик (має місце накопичення певного потенціалу протидії реалізації національним інтересам внаслідок децентралізації системи, але ризик нанесення шкоди національній безпеці не є очевидним);

- реальний виклик (формування потенціалу протидії реалізації національним інтересам внаслідок децентралізації системи завершилося, а ризик нанесення шкоди національній безпеці стає очевидним);

- потенційна загроза (завдання шкоди життєво важливим національним інтересам внаслідок децентралізації системи не є очевидним, але ризик зростання масштабів шкоди національній безпеці зростає);

- реальна загроза (завдання шкоди життєво важливим національним інтересам внаслідок децентралізації системи є очевидним, проте її масштаб для національної безпеки має локальний характер, а ризик що він набуде комплексного характеру, є значним);

реальна небезпека (завдання шкоди життєво важливим національним інтересам внаслідок децентралізації системи набуває комплексного характеру, тобто ризик завдання максимально великої шкоди національній безпеці є найвищим).

У вказаній ієрархії, під небезпеками національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, розуміються фактори (події, процеси тощо), які зокрема, здійснюють вплив на якість життя

населення, політичну та економічну стабільність, соціальну напруженість, можливості суб'єктів вказаної системи щодо забезпечення безпеки та стабільного розвитку держави регіонів (територіальних громад).

Водночас, під ризиком розуміється ситуативна характеристика цілеспрямованої діяльності суб'єктів публічної влади щодо реалізації національних інтересів, зумовлена неоднозначністю її результатів й, відповідно, можливим настанням несприятливих для національної безпеки наслідків. Вказана характеристика є розрахунковою кількісною (статистичною або динамічною) оцінкою ймовірної шкоди національній безпеці у разі виникнення небажаної ситуації,

Таким чином, з використанням поняття «ризик» запропонована ієрархія небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування: потенційний виклик (ризик шкоди національній безпеці не очевидний); реальний виклик (ризик шкоди національній безпеці очевидний); потенційна загроза (ризик шкоди національній безпеці має тенденцію до зростання); реальна загроза (ризик шкоди національній безпеці зростає, але має локальний характер); реальна небезпека (ризик шкоди національній безпеці зростає і набуває комплексного характеру).

Запропонована ієрархія небезпек може бути уточнена, з використанням, наприклад, таких критеріїв як: масштаб та сфера прояву небезпек та врахування факторів, які формують проблемне поле оцінювання безпекових наслідків децентралізації та його атрибутів. Серед них, передусім ті, які здійснюють або можуть здійснювати вплив на: стійкість, цілісність, ефективність функціонування та прогресивний розвиток вказаної системи; взаємозв'язок її безпеки та стійкості; соціально-економічний дисбаланс регіонів (громад); прагматичні інтереси мешканців регіонів (громад); створення відповідних спроможностей нижчих ієрархічних рівнів управління; вибір стратегії розвитку системи, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин в державі; суспільну злагоду щодо пріоритетних напрямків децентралізації.

Окреслений підхід до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування дозволяє системно оцінювати її безпекові наслідки та розробляти відповідні стратегії щодо адекватного реагування на них.

2.2. Інституціональні засади децентралізації системи публічного управління та адміністрування

Децентралізація системи публічного управління та адміністрування України є одним із її пріоритетів. Вона передбачає зокрема, перерозподіл повноважень між гілками влади, зміну у відносинах між громадянами, мешканцями територіальних громад, органами державної влади, розширення повноважень суб'єктів місцевого самоврядування [68;82;89;92;93;103;110;127;146]

В цілому вказана децентралізація передбачає створення і підтримку повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності, узгодження інтересів держави та територіальних громад. Очевидно, вказані питання безпосередньо пов'язані й з вирішенням комплексної проблеми забезпечення національної безпеки.

Виконаний нами у підрозділі 1.4 аналіз сутності концепту «децентралізація» та суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування дозволяє стверджувати, що розуміння сутності ефективності вказаної децентралізації закладено у визначення її змісту як соціального явища, оскільки його метою в кінцевому підсумку є формування нової якості відносин між державними інститутами (загальнодержавного та регіональних ієрархічних рівнів) та інститутами місцевого самоврядування щодо перерозподілу функцій публічної влади та належного контролю їх виконання.

У вітчизняній науці термін «децентралізація» має два основні значення [33;65;69]:

- процес розподілу влади, що передбачає передачу частини функцій від центральних органів до регіональних;
- певна система взаємовідносин між державою та адміністративно-територіальними одиницями.

Наприклад, Н. Нижник розглядала поняття децентралізації як характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними та суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації [65].

На думку Л. Василенко, з якою ми погоджуємося, у конституційному аспекті вказана децентралізація означає передачу частини функцій і повноважень від центральних органів виконавчої влади до органів регіонального та місцевого самоврядування, тобто центральна влада може наділяти місцеві органи значними повноваженнями, однак зберігає право переглянути або змінити ці повноваження, а також скасувати прийняті ними рішення як за порушення законодавства, так і з міркувань доцільності [33].

У будь-якому випадку, вказана децентралізація передбачає передачу повноважень на прийняття рішень не просто представникам центральної влади, а органам, які не підпорядковуються їй і зазвичай обираються самими громадянами. Тобто відмінність між децентралізацією та деконцентрацією полягає в тому, що в обох випадках повноваження на прийняття ключових рішень передаються від центральної влади на місцевий рівень, проте децентралізація здійснюється на користь місцевої публічної влади (органів місцевого самоврядування).

Водночас, варто акцентувати увагу на тому, що, як уже зазначалося вище у підрозділі 1.4, політичне та практичне значення деконцентрації та децентралізації влади суттєво відрізняється.

Деконцентрація є лише управлінською технікою й не обов'язково сприяє розвитку демократії (вся адміністрація залишається під контролем центральної влади або її представників). Тому вона суттєво не розширює можливості щодо реалізації прав і свобод громадян, як визначальної передумови забезпечення їх безпеки.

Децентралізація ж передбачає передачу компетенцій щодо управління при вирішенні значної частини питань в руки зацікавлених осіб або їхніх представників, а відтак має суттєві переваги у контексті запровадження демократичних засад публічного управління та адміністрування, а отже і у вирішення безпекових питань життєдіяльності людини (індивіда), тобто жителів територіальних громад. Тому децентралізація системи державного управління відображає цілеспрямований процес, спрямований на покращення його якості шляхом передачі повноважень від центральних до нижчих рівнів органів державної влади та місцевого самоврядування [222].

Таким чином, децентралізація системи публічного управління та адміністрування дає можливість практично реалізувати демократичні засади урядування. Вказані засади передбачають передусім наявність зворотного зв'язку між владою і громадянами, тобто вони мають бути поінформовані про дії та рішення влади, а влада має знати та враховувати потреби громадян, у тому числі безпекового характеру. Це головна передумова того, що дії органів влади будуть відповідати інтересам громадян і соціальних груп, що дозволяє адекватно реагувати на їхні запити, передусім тих, які стосуються безпеки їх життєдіяльності.

З огляду на викладене, варто погодитися з У. Дорош, що децентралізація є передумовою розвитку громадянського суспільства та має відбуватися шляхом обговорення відповідних реформ, з урахуванням інтересів місцевих еліт, особливостей політичної культури, існуючих методів функціонування державних установ [77]. Ми також підтримуємо думку Л.Белей, що децентралізація державної влади сприятиме подальшій демократизації суспільства, оскільки вона не розділяє країну, а створює умови для розвитку всього державного простору, у процесі децентралізації надається пріоритет повноваженням територіальним громадам, які є джерелом незалежної муніципальної влади [15].

Історичний досвід переконливо свідчить, що, як правило, процес децентралізації влади є досить тривалим і складним. Найбільш повчальним прикладом, який характеризує континентальну модель публічного управління (вона притаманна й Україні), є організація місцевого самоврядування у Франції, де

у 80-тих роках минулого століття була здійснена досить суттєва децентралізація влади, а відповідний адміністративний кодекс повністю регулює всі питання, що стосуються організації і діяльності місцевого самоврядування на всіх рівнях адміністративно-територіального устрою [2].

Варто акцентувати увагу на тому, що децентралізація публічної влади завжди так чи інакше безпосередньо пов'язана з реформування системи місцевого самоврядування, а відтак територіальної організації публічної влади. У цьому легко переконатись, наприклад, аналізуючи зміст Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [115]. Тому розглянемо більш детально сутність (зміст) поняття «місцеве самоврядування».

Сьогодні під місцевим самоврядування розуміється передусім право та змога територіальних громад як безпосередньо, так і через представницькі органи в межах чинного законодавства та в інтересах місцевого [населення](#) вирішувати суспільні справи (проблеми), які належать до їхньої компетенції. Це право здійснюється радами або зборами, члени яких обираються шляхом голосування на основі прямого, рівного, загального виборчого права. Вони можуть мати підзвітні їм виконавчі органи.

В сучасній демократичній державі місцеве самоврядування є невід'ємною складовою системи публічного публічного управління та адміністрування, а його якість однією з визначальних передумов демократичного розвитку суспільства. Це зумовлено тим, що органи місцевого самоврядування за певних умов здатні досить адекватно та ефективно відповідати на запити та потреби розвитку жителів територіальної громади. З огляду на це держави-члени ЄС, як правило, мають належним чином розвинені структури місцевого самоврядування, а їх повноваження досить значні.

Основоположний принцип організації та життєдіяльності системи місцевого самоврядування викладено в Європейській Хартії місцевого самоврядування, що була схвалена Комітетом Міністрів країн Ради Європи у 1985 р. і ратифікована Україною 15 липня 1997 р. [87]. Згідно Хартії йдеться про принцип правової автономії органу місцевого самоврядування, зміст якого полягає

в тому, що вказаний орган:

- має власні повноваження, визначені чинним законодавством, право на судовий захист для забезпечення своїх повноважень та дотримання конституційних принципів самоврядності;

- організаційно не має бути підпорядкованим ієрархічно іншим суб'єктам влади, а будь-який адміністративний контроль за його діями можливий лише для забезпечення законності та конституційних принципів місцевого самоврядування;

- має фінансову автономію, яка полягає в тому, що він має право володіти та розпоряджатись власними фінансовими ресурсами, які мають бути достатніми для здійснення його функцій та повноважень, встановлювати місцеві податки і збори відповідно до закону тощо.

Варто також акцентувати увагу на тому, що вирізняють кілька принципових ознак місцевого самоврядування, як складової соціального управління [242]:

- воно займає особливе місце в механізмі управління суспільством і державою, оскільки є специфічною формою публічної влади, яка не є складовою державної влади;

- воно має специфічний об'єкт управління, а саме питання місцевого значення, перелік яких закріплюється законодавством;

- [територіальна громада](#) може бути одночасно суб'єктом і об'єктом місцевого самоврядування (специфіка у даному випадку полягає в тому, що якщо розглядати територіальну громаду як систему, то в умовах самоврядування в ній домінує самоуправління, своєрідний вплив управлінської системи самої на себе, тобто має місце саморегулювання);

- має місце чітко виражена самостійність місцевого самоврядування, яка проявляється в організаційній, матеріально та фінансовій відокремленості та самостійному вирішенні місцевих проблем у межах повноважень, визначених законодавством, а також відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування за врахування публічних інтересів жителів територіальної громади.

Саме тому згідно ч.1 ст. 143 Конституції України "Територіальні громади

села, селища, міста безпосередньо або через утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції, а згідно ст. 145 – права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку [112].

Принципово важливим є й те, що повноваження органу місцевого самоврядування мають бути виключними та повними, тобто такими, які б не належали одночасно іншим органам. Це означає, що у межах своїх повноважень він повинен мати повну свободу для здійснення ініціатив, які стосуються забезпечення життєдіяльності жителів територіальної громади, а при реалізації делегованих повноважень, повинен мати свободу щодо їх ефективного виконання відповідно до місцевих умов.

Варто зазначити, що сьогодні в цілому науковий потенціал самоврядницької ідеї складається із сукупності різних концепцій, моделей, категорій та понять, які покладаються в основу тих чи інших теорій місцевого самоврядування, які так чи інакше реалізуються у різних формах та типах децентралізації системи публічного управління та адміністрування. При цьому базовою (світоглядно-ідеологічною) ідеєю місцевого самоврядування є вчення про природне право. В основу ж вказаного права покладаються уявлення про справедливість, яка розглядається у контексті передусім дотримання принципів свободи та рівності індивіда (особи), як загальнолюдських цінностей.

З огляду на викладене, в демократичних країнах при децентралізації системи публічного управління та адміністрування вказана ідея місцевого самоврядування стала домінантою у процесі пошуку оптимального балансу та

врахування взаємозв'язку громадянських та політичних прав і свобод людини (громадянина). Як наслідок, в центрі тих чи інших теорій місцевого самоврядування завжди перебувала відповідь на питання про правове ставлення громади до держави. Йдеться про те, чи має громада принципово відмінну від держави владу, а відтак є незалежною від держави публічно-правовою корпорацією, чи вона є складовою державного управлінського організму, тобто виконує тільки функції місцевого органу держави.

Відповідь на це питання сформувала різні підходи щодо розкриття сутності муніципальної влади, як форми публічної влади у контексті тих чи інших теорій місцевого самоврядування а саме [53]:

- теорії природних прав вільної громади згідно з якої вона має право на самостійне та незалежне від центральної влади існування за своєю природою, а відтак поряд з законодавчою, виконавчою та [судовою](#) владою необхідно визнати владу громади, тобто у цій теорії головною є теза, що держава визнає громаду, а не утворює її;

- громадсько-господарська теорія місцевого самоврядування, яка обґрунтовує статус самоврядної громади як відмінного від держави суб'єкта права та акцентує увагу на сутності комунальної діяльності, а відтак воно розглядається як недержавне за своєю природою, яке має власну компетенцію у сфері неполітичних відносин, тобто у цій теорії головною є теза, що держава, як політична структура, не повинна втручатися у місцеві справи, які вирішуються жителями територіальної громадами;

- громадівська теорія місцевого самоврядування згідно якої сутність самоврядування полягає в наданні місцевій спільноті права самостійно реалізовувати свої інтереси, але за урядовими органами зберігається право управляти державними справами, а відтак ця теорія проводить більш чітку межу між громадськими та політичними інтересами та вбачає у цьому концептуальну основу для повної самостійності органів самоврядування, тобто у цій теорії головною є теза, що органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення мають керуватися принципом: дозволено все, що не

заборонено законом;

– державницька теорія місцевого самоврядування, яка вбачає в місцевому самоврядуванні частину держави, як одну з форм організації місцевого державного управління, тому згідно теорії будь-яке управління публічного характеру є справою державною, а відтак всі повноваження місцевого самоврядування мають визначатися органами державної влади, які приймають рішення щодо необхідності передачі тих чи інших повноважень на рівень територіальної громади, тобто у цій теорії головною є теза, що органи місцевого самоврядування при вирішенні питань місцевого значення мають керуватися принципом: дозволено те, що передбачено законом, через що діяльність цих органів та органів держави розглядається як однорідна;

– теорія муніципального соціалізму, метою якої є забезпечення найбільш повної демократизації місцевого життя шляхом наділення членів громади правами широкої автономії та збільшенні представництва населення в органах місцевого самоврядування, що в подальшому (у контексті теорії держави соціального добробуту) дозволило сформулювати концепції, згідно яких муніципалітети розглядаються як певні інструменти соціального обслуговування, які забезпечують інтереси усіх верств (прошарків) суспільства.

Аналіз змісту вказаних теорій, форм та видів децентралізації, а також пов'язаних з ними суміжних категорій у контексті реформування систем публічного управління та адміністрування, який ми виконали у підрозділі 1.4, дозволяє пояснити чому в кінцевому підсумку набули розповсюдження дві базові моделі вказаних систем та відповідних їм моделей місцевого самоврядування, які отримали назву англосаксонська та континентальна [131].

Основний принцип, який постулюється у англосаксонській моделі самоврядування: "діяти самостійно в межах наданих повноважень". Наприклад, у Великобританії ці повноваження надаються парламентом країни, а в США - штатами, тобто на регіональному рівні. Тому визначальними рисами англосаксонській моделі зокрема, є: висока міра автономії, виборність, належний контроль із сторони населення, відсутність на місцях спеціальних державних

уповноважених, контролюючих органи місцевого самоврядування, тобто відсутність органів державної влади місцевого рівня [131].

Як наслідок, в цій моделі виборні органи місцевого самоврядування діють в межах закону та практики, що склалася, або судового прецеденту самостійно і під свою відповідальність вирішують питання, не віднесені до компетенції держави. Водночас, державне регулювання тут може здійснюватися в непрямій формі, наприклад, шляхом державних дотацій чи прийняття модельних законів. Зміст цих законів може бути різним. Вони мають рекомендаційний характер та приймаються з метою уніфікації законодавства суб'єктів федерації, тобто формують зразки майбутніх законодавчих рішень, які отримують офіційну юридичну силу у межах держави лише після прийняття їх національним парламентом. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, здійснюється у формі судового контролю.

Англосаксонська модель самоврядування набула розповсюдження в США, Великобританії, Австралії та інших країнах, де не стояло гостро питання щодо об'єднання зусиль общин як визначальної передумови консолідованої протидії передусім зовнішнім загрозам національній безпеці.

Визначальними рисами континентальної моделі самоврядування є те чи інше поєднання місцевого самоврядування та органів державної влади місцевого рівня, а відтак виборності та певних адміністративних процедур призначення відповідних посадових осіб. У цій моделі, зокрема: в системі публічного управління управління існує та чи інша ієрархія, в якій місцеве самоврядування є нижчестоящою ланкою в порівнянні з вищестоящим державним; певною мірою обмежена автономія місцевого самоврядування; має місце наявність спеціальних державних уповноважених, які контролюють діяльність органів місцевого самоврядування. Використання цієї моделі самоврядування набуло поширення в країнах континентальної Європи, зокрема у Франції, Італії та Іспанії [131]. Вона також характерна й для України.

Варто акцентувати увагу на тому, що, з огляду на аналіз чинного законодавства, яке прямо чи опосередковано стосується проблемних питань

децентралізації системи публічного управління та адміністрування, Україна фактично лише починає шлях реформування системи публічної влади. Це зокрема, підтверджує аналіз напрямів удосконалення інституційного забезпечення реалізації реформи децентралізації влади в Україні [158].

При цьому головна проблема нормативно-правового регулювання вказаної децентралізації полягає в тому, що більшість нормативно-правових актів недостатньо повно врегульовують, зокрема проблемні питання місцевого самоврядування в Україні, значення якого зростає через посилення ролі їх органів у суспільному житті.

В цілому сьогодні правовою основою місцевого самоврядування в Україні є Конституція України [112], Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» [119] та Європейська хартія місцевого самоврядування [87]. Важлива роль також належить підзаконним нормативно-правовим актам, а також актам органів місцевого самоврядування, що ухвалюються в межах їх компетенції.

Так, у період з 2014 по 2017 роки було розроблено значний обсяг нормативно-правових актів для реформування системи місцевого самоврядування, в яких, зокрема, знайшли своє відображення питання добровільного об'єднання територіальних громад, їх співробітництва, передачі повноважень від органів виконавчої влади до органів місцевого самоврядування, а також питання фінансової децентралізації. Це певною мірою зміцнило фінансову основу місцевого самоврядування та сприяло створенню механізмів для стимулювання добровільного об'єднання територіальних громад [158].

Початком часу децентралізації вважаться ухвалення Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р «Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» в якій поміж іншого, зазначається, що: «Система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами

місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях...» [115].

Тому, як зазначається у Концепції, її метою є: «...визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, задоволення інтересів громадян в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад» [115].

Варто також акцентувати увагу на тому, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування розпочалася на початку весни 2014 року, тобто в досить складний період для України, коли загострилася проблема сепаратизму в східних регіонах країни та, водночас, зросли суспільні вимоги щодо здійснення проєвропейських змін у політичній, економічній та інших сферах життєдіяльності людини (індивіда) та суспільства. З огляду на це в основу політики децентралізації вказаної системи було значною мірою закладено основні положення Європейської хартії місцевого самоврядування [87].

В цілому ж Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні охопила три основні напрями [117]:

- формування об'єднаних громад, які мають стати основною одиницею адміністративно-територіального устрою України (базовий рівень);
- створення нових районів, які будуть відповідати лише за питання, що стосуються районного рівня, зокрема такі як: належне управління комунальною власністю, вторинною медициною, школами-інтернатами тощо, а інші повноваження районів перейдуть до об'єднаних громад;
- певне удосконалення компетенцій суб'єктів публічного управління та адміністрування на обласному рівні, хоча принципово вони залишились без змін.

Очевидно, що безумовним позитивом реформування місцевого самоврядування стало об'єднання (укрупнення) територіальних громад, що

створило передумови для реалізації серйозних проєктів місцевого розвитку, спрямованих на підвищення якості життєдіяльності жителів територіальних громад. Важливим стало й те, що основним принципом реалізації вказаної Концепції було визначено добровільність об'єднання громад.

Для забезпечення ефективності та результативності реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, уникнення протиріч між Конституцією та іншими законодавчими актами зусиллями вітчизняних фахівців, практиків, науковців і експертів був розроблений проєкт змін до Конституції [191]. Він мав сприяти переходу від централізованої моделі управління до моделі, де зростала роль місцевої влади та громад у розвитку своїх регіонів. Тому зміни, передбачені вказаним проєктом, мали на меті передусім врегулювання утворення виконавчих органів обласних та районних рад, реорганізацію місцевих державних адміністрацій в органи контрольно-наглядового типу, а також більш чітко визначення адміністративно-територіальної одиниці – громади.

Варто зазначити, що вказані зміни отримали широку підтримку суспільства та позитивну оцінку від Венеційської Комісії. Однак загальновідомі політичні обставини не дозволили Верховній Раді України ухвалити запропоновані Президентом України зміни до Конституції в частині децентралізації, а відтак з 2014 року Уряд розпочав реформу системи публічного управління та адміністрування в межах чинної Конституції [222].

На цей час прийнято та втілюють в життя низку нормативно-правових актів щодо децентралізації вказаної системи. Так, Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» дав змогу розпочати формувати спроможний базовий рівень місцевого самоврядування [190]. Внаслідок цього, наприклад, до кінця 2019 року більшість малочисельних місцевих рад об'єдналися. Це дозволило їм ефективніше використовувати наявні ресурси та взяти на себе значну частину повноважень щодо забезпечення належного функціонування та розвитку територіальних громад і на цій основі конкретизувати відповідальність за свою діяльність перед громадянами та державою.

Закон України «Про співробітництво територіальних громад» запровадив

механізм вирішення спільних проблем громад, зокрема щодо утилізації та переробки сміття, розвитку спільної інфраструктури [206], а Закон «Про засади державної регіональної політики» [192] заклав підґрунтя державної підтримки регіонального розвитку та розвитку інфраструктури громад. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин» відкрив перед місцевим самоврядуванням більше можливостей та перспективи щодо пошуку (отримання) фінансових ресурсів для підвищення економічної спроможності територіальних громад [188].

Окрім того, низка нормативно-правових актів, сприяли розширенню повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг, зокрема таких, як реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, державна реєстрація юридичних і фізичних осіб, реєстрація актів цивільного стану, речових прав, вирішення земельних питань.

В цілому ж, у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування України місцеве самоврядування отримало імпульс для переходу на якісно новий рівень відповідальності та повноважень. Важливо, щоб вказана децентралізація і у подальшому сприяла підвищенню якості життя мешканців територіальних громад шляхом створення умов для сталого розвитку громад як самостійних соціальних одиниць, де члени зможуть захищати свої права та інтереси через участь у вирішенні місцевих справ.

Саме тому децентралізація має забезпечити передачу частини владних повноважень від органів державної влади до органів місцевого самоврядування, разом з необхідними ресурсами та правом приймати управлінські рішення з урахуванням місцевих умов, що дозволяє краще враховувати інтереси населення. При цьому передача вказаних повноважень повинна відбуватися на основі принципу субсидіарності, тобто на найближчий до громадянина рівень управління, який здатен виконати управлінські функції ефективніше.

Важливим критерієм оцінювання якості змін в системі публічного управління та адміністрування виступає є якість нормативно-правового забезпечення процесу децентралізації. У даному випадку проблема нормативно-

правового регулювання полягає в тому, що більшість нормативно-правових актів не відповідає вимогам сьогодення або ж прийняті нещодавно та недостатньо імплементовані в процес вказаної децентралізації. При цьому нормативно-правові акти, прийняті після 2015 року, не містять суттєвих змін порівняно з тими, що діяли з часів набуття незалежності України, незважаючи на те, що впровадження реформи децентралізації зміцнило фінансову основу місцевого самоврядування та сприяло створенню механізмів для стимулювання добровільного об'єднання територіальних громад [161].

Таким чином, доходимо висновку, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування дає можливість реалізувати демократичні засади розвитку суспільства, зокрема місцевого самоврядування, базовою ідеєю якого є вчення про [природне право](#) в основу якого ж покладаються уявлення про справедливість, яка розглядається у контексті дотримання принципів свободи та [рівності](#) індивіда (особи).

Тому в демократичних країнах ця ідея стала домінантою в пошуках оптимального балансу та врахування взаємозв'язку громадянських та політичних прав і свобод людини (громадянина). Вона ж перебуває в центрі тих чи інших теорій місцевого самоврядування, аналіз змісту яких, а також форм та видів децентралізації, дозволяє пояснити чому набули розповсюдження дві моделі систем публічного управління та адміністрування: англосаксонська та континентальна.

Визначальними рисами англосаксонській моделі зокрема, є: висока міра автономії, виборність, належний контроль із сторони населення, відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, контролюючих органи місцевого самоврядування, а континентальної – те чи інше поєднання місцевого самоврядування та органів державної влади місцевого рівня, тому у цій моделі існує ієрархія, в якій місцеве самоврядування є нижчестоящою ланкою в порівнянні з вищестоящим державним, як, наприклад, в Україні.

Виконаний аналіз національного законодавства дозволяє дійти висновку, що Україна знаходиться на початку реформування публічної влади та що головна

проблема нормативно-правового регулювання децентралізації в тому, що: нормативно-правові акти недостатньо повно врегульовують, зокрема питання місцевого самоврядування; більшість актів не відповідає вимогам сьогодення та не містять суттєвих змін порівняно з тими, що діяли з часів набуття незалежності України, Тому назріла необхідність прийняття нового закону Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

2.3. Зміст безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України

Як і будь-яке управління в соціальних системах, публічне управління та адміністрування є процесом владного впливу суб'єкта управління на об'єкт управління для досягнення певних цілей. У даному випадку йдеться про організуючий та регулюючий владний вплив на життєдіяльність людини (індивіда) для забезпечення її безпеки та прогресивного розвитку, як з боку органів державної влади, так місцевого самоврядування.

У підрозділах 1.2 та 1.3 нами було розкрито тісний взаємозв'язок між соціальними явищами, які позначають концептами (категоріями): «безпека», «розвиток», «стійкість» при децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Визначальною ж передумовою досягнення мети реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, як зазначено у відповідній Концепції, є створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян та задоволення їх інтересів в усіх сферах життєдіяльності на відповідній території» [115].

Згідно підпункту 10 ст. 1 Закону України «Про національну безпеку України» під її національними інтересами розуміються життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян [200].

Водночас, у підпункті 9 ст. 1 вказаного Закону дається визначення змісту поняття «національна безпека України» як захищеності державного суверенітету,

територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [200]. Що ж до вказаних загроз, то у підпункту 6 ст. 1 цього Закону під ними розуміються явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [200].

Порівняння змісту національних інтересів та передумов досягнення мети реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (децентралізації системи публічного управління та адміністрування України) у контексті змісту поняття «національна безпека України» дозволяє дійти однозначного висновку, що їх реалізація спрямована на забезпечення вказаної безпеки. Це означає, що певні загрози, які мають місце або виникають у процесі реалізації національних інтересів та децентралізації системи публічного управління та адміністрування (реформуванні місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні) значною мірою ідентичні за своєю сутністю (змістом) та спрямованістю.

Так, у пункті 22 Стратегії національної безпеки України зазначається, що джерелом загроз незалежності України: залишається недостатня ефективність державних органів, а у пункті 24, що непослідовність та незавершеність реформ і корупція перешкоджають виведенню української економіки з депресивного стану, унеможливають її стає і динамічне зростання, підвищують уразливість до загроз, підживлюють кримінальне середовище [209]. З огляду на це у пункті 46 вказаної Стратегії зазначається, що держава буде утверджувати принцип нульової толерантності до корупції, забезпечувати ефективну діяльність органів, які запобігають корупції та протидіють корупційним правопорушенням [209].

Акцент на корупції не випадковий, оскільки сьогодні вона набуває ознак агресивного і непередбачуваного за своїм характером суспільного феномену як на національному, так глобальному рівнях, на що звертають увагу зокрема, О. Дручек, Г. Кохан та В. Щегорцова [79;128;286]. Саме тому, як зазначено у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в

України, серед проблем, як потребують ефективного та швидкого розв'язання є високий рівень корупції, що призводить до зниження ефективності використання ресурсів, погіршення інвестиційної привабливості територій, зростання соціальної напруги [115].

Таким чином, одним із важливим безпекових аспектів децентралізації системи публічного управління та адміністрування є створення передумов для зниження рівня вказаної корупції, а відтак актуальним є розкриття сутності складових профілактики та боротьби з нею.

Україна у 2006 році ратифікувала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Згідно ст. 1 цілями вказаної Конвенції зокрема, є: "сприяння вжиттю й посиленню заходів, спрямованих на більш ефективне й дієве запобігання корупції та боротьбу з нею; заохочення чесності, відповідальності й належного управління громадськими справами й державним майном, а згідно ч.1 ст.5 кожна держава, яка ратифікувала Конвенцію "проводить ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й непідкупності, прозорості й відповідальності" [203]. Тому, очевидно, що підвищення ефективності протидії корупції в системі публічного управління та адміністрування потребує комплексного вирішення політичних, економічних, правових та інших питань.

Так, з набуттям Україною державного суверенітету, змінилася система політичного цілепокладання. До вказаної системи сьогодні залучені нові суб'єкти публічної політики, передусім політичні партії та інститути громадянського суспільства. Водночас, суттєво скоротилася сфера політичної відповідальності державних службовців через амбівалентність (роздвоєність) їх позиції у відносинах держави й громадянського суспільства, оскільки згідно чинного законодавства вони практично вилучені зі сфери політичних відносин.

Це означає, що державні службовці, які є основою системи публічного управління та адміністрування, оскільки саме вони виконують основні функції з реалізації державної влади, перестали бути суб'єктами політичної відповідальності

перед суспільством. Дійсно, вони зобов'язані виконувати передбачені чинним законодавством посадові обов'язки, але фактично перебувають поза межами політичного контролю з боку суспільства. Це сприяє створенню передумов для політичної корупції серед державних службовців, що проявляється, наприклад, при призначенні ключових фігур на державні посади за клановими чи земляцькими ознаками, що, в свою чергу, призводить до підміни національних інтересів інтересами різних груп політичного та економічного впливу, а відтак і загроз національній безпеці.

Важливим корупційним чинником є й те, що політична система в Україні не є стабільною, вона перебуває у стадії формування. Величезна ж кількість політичних партій та рухів є проявом намагання проникнення в цю систему для реалізації часто досить егоїстичних (прагматичних) інтересів різноманітних бізнес-груп з використанням інститутів держави, передусім інституту державної служби, а не реалізації національних інтересів.

Щоб уникнути цього у розвинених демократичних країнах ефективно функціонує інститут політичного лобіювання. В Україні ж, замість нього сформувався механізм корупційного впливу на владу, а існуючий інститут виборності посадових осіб значною мірою контролюється бізнес-групами. Тому є всі підстави погодитися з С.Годним, що в Україні в політичній системі сформувалася квазіінституційна модель лобіювання, характерними ознаками якої, зокрема є [51, с.13]:

- практика використання лобістами неформальних методів впливу, діяльність яких переважно носить неспеціалізований характер і здійснюється безпосередньо суб'єктами лобіювання;

- відсутність законодавчої бази, що регулює лобізм, а також відсутність плюралізму суб'єктів лобізму, оскільки тиск на органи влади переважно здійснює корпоративний сектор (бізнес, союзи і асоціації та ін.).

Серед політичних чинників, які є причиною корупційних діянь суб'єктів національної системи публічного управління та адміністрування, є також відсутність системності антикорупційної державної політики. Це значною мірою

зумовлено не раціональним поділом компетенцій та відповідальності суб'єктів, на які покладаються завдання щодо попередження та боротьби з корупцією. Тому боротьба з корупцією в Україні часто набуває характеру різноманітних кампаній під гаслами "очищення" тієї чи іншої структури від корупціонерів, а практичні аспекти виховання доброчесних державних службовців залишаються поза увагою.

В цілому ж, корупція в Україні має особливості, які відрізняють її від корупції в розвинених країнах, зокрема вона [64, с.284]:

- є корупцією кризового типу, оскільки породжується кризою сучасного українського суспільства та здатна поглиблювати цю кризу, зводячи нанівець будь-які реформи;

- має фундаментом значний прошарок громадян, позбавлених належної моралі, політичної, економічної та правової культури;

- є основною реальною загрозою розвитку системи державної служби та державотворення в цілому.

З огляду на викладене, можна дійти висновку, що політична складова профілактики та боротьби з корупцією зумовлює необхідність виконання низки завдань у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. Зокрема, важлив є вдосконалення виборчого процесу за результатами якого суб'єкти вказаної системи отримують ті чи інші посади, тому його вади можуть робити істотний вплив на зростання корупції в системі публічної влади.

У демократичних країнах, основним способом покарання вибраних представників влади за корупцію, є відчуження їх від влади на наступних виборах. Водночас, не зважаючи на високу результативність виборів як інструменту запобігання та реагування на корупцію, їх дія навіть у цих країнах часто є не досить ефективною. Так, вчені, які вивчали взаємозв'язок між електоральними правилами і корупцією в різних країнах, дійшли висновку, що навіть якщо вибори проходять без порушень, сама їх система може стимулювати виборця голосувати за кандидата за ідеологічними причинами, ігноруючи корумпованість його особисто або партії до якої він належить [314].

В цілому ж, навіть в демократичних країнах можуть виникати умови для поширення корупції, оскільки зростає конкуренція в боротьбі за ресурси, які розподіляє влада, а відтак важливим завданням є зменшення корупційного впливу на діяльність законодавчих органів. Йдеться передусім про посилення правового контролю за процедурною стороною законотворчості, контролю за діяльністю законодавчих органів з боку інститутів громадянського суспільства, підвищення політичної відповідальності партій перед своїми виборцями.

Для пошуку ефективних шляхів боротьби з корупційними проявами в національній системі публічного управління та адміністрування важливим є врахування досвіду подолання корупції у країнах з розвиненою демократією. З огляду на це, як на нашу думку, досить цікавим є аналіз зарубіжного досвіду боротьби з корупцією, який здійснили фахівці Івано-Франківського центру науки, інновацій та інформатизації та які дійшли, зокрема до таких висновків [91, с.34]:

- кожна держава шукає власні національні механізми протидії корупції з урахуванням менталітету народу, історії, культури, рівня матеріального забезпечення тощо, тобто механізмів використання яких дає змогу знизити рівень корупції так, що вона фактично не впливає на соціально-економічний розвиток та права людини;

- характерним для підходів у боротьбі з корупцією демократичних країн є максимальна демократизація суспільного життя, надання громадянам рівних прав і можливостей для реалізації їхніх здібностей і можливостей, достатній рівень матеріального забезпечення абсолютної більшості населення, розумне врівноваження доходів населення, втілення в суспільне життя принципу верховенства права і загальна повага до закону;

- успіхів у протидії корупції досягають країни, де влада перебуває під сильним тиском опозиції;

- чільне місце у боротьбі з корупцією належить інститутам громадянського суспільства, активна антикорупційна позиція переважної більшості громадян, їхніх громадських об'єднань, неприйняття ними корупції, а також засобам масової інформації.

Варто зазначити, що в останнє десятиріччя в Україні у сфері протидії корупції прийнято низку нормативно-правових актів та запроваджено систематичне проведення організаційних заходів за участю керівників правоохоронних та інших державних органів з питань протидії корупції. З'явилися також нові «антикорупційні» інституції: Національне антикорупційне бюро (НАБУ), Спеціалізована антикорупційна прокуратура (САП), Національна агенція з питань запобігання корупції (НАЗК), Агентство з розшуку та менеджменту активів, одержаних від корупційних та інших злочинів (АРМА), створено Вищий антикорупційний суд України (ВАКС).

Ці органи мають різні функції та тією чи іншою мірою співпрацюють між собою. Подібні антикорупційні структури існують у низці демократичних країн, проте в Україні вони поки що не проявили належної ефективності. Однією із причин такого стану є те, що, як ми вже зазначали, в Україні корупція має свої специфічні особливості, зумовлені кризою українського суспільства.

Соціально-економічна складова та морально-етичні аспекти корупції досить ґрунтовно висвітлені у [242]. Водночас, як на думку В.Циганова, з якою ми погоджуємося, особливо небезпечною в Україні є політична корупція, яка поглиблює суспільну кризу та зводить нанівець будь-які реформи у тому числі й ті, які пов'язані з реформуванням системи публічного управління та адміністрування [279;280].

Дійсно, політична корупція, як соціальне явище, спотворює усі сфери життєдіяльності індивіда, суспільства та держави, оскільки породжує синергетичний ефект формування спектру системних небезпек у вказаних сферах. Її наслідками є небезпеки, які, як правило, визначальною мірою здійснюють негативний вплив на ефективність функціонування системи публічного управління та адміністрування, зокрема на: стабільність перебігу демократичних процесів; легітимність державної влади; оптимальне поєднання методів адміністративного регулювання, ринкового саморегулювання та добросовісної конкуренції на всіх рівнях публічного управління. Тому політична корупція є фактором, який породжує не тільки загрози політичній безпеці України, а й демократичним

інститутам, що може призвести до неконтрольованої дестабілізації суспільно-політичної системи в умовах децентралізації вказаної системи. З огляду на цю обставину у процесі вказаної децентралізації одним із її пріоритетів має бути вдосконалення механізмів запобігання та протидії політичній корупції в Україні.

Сьогодні дослідження джерел корупції та заходів щодо протидії їй знаходиться у колі уваги вітчизняних науковців, які акцентують увагу на необхідності розробки та вдосконалення механізмів запобігання та протидії корупції

Зокрема, О.Червякова переконана, що боротьба з корупцією входить в п'ятірку найсуттєвіших глобалізаційних впливів на самоорганізацію системи державного управління в Україні [281].

Як на нашу думку, окремої уваги заслуговують дослідження політичної корупції в системі державного управління України, які виконали Г. Кохан, А. Тіньков, В.Циганов [128; 267;279;280]. Так, Г. Кохан здійснив науково-теоретичне обґрунтування основних концептуальних підходів щодо вивчення політичної корупції, виконав порівняння ключових типів і форм політичної корупції, а також систематизацію причин, форм та наслідків політичної корупції [128].

Не залишилися осторонь дослідження проблеми політичної корупції й закордонні науковці, серед яких, зокрема С.Роуз-Аккерман [225] А. Хайденхаймер та М. Джонсон [315], які доходять думки, що в сучасному світі пріоритетність дослідження корупції виходить на перший план міжнародного політичного порядку денного. Тому дослідження політичної корупції як сукупності небезпек щодо дестабілізації політичної системи, а також подальше обґрунтування пріоритетних напрямів вдосконалення механізмів щодо запобігання та протидії їй, продовжує залишатися актуальною проблемою.

Так, Генеральний секретар Ради Європи Т.Девіс з нагоди приєднання України 1 січня 2006 року до антикорупційного моніторингового механізму Ради Європи заявив, що корупція є ворогом демократії, оскільки вона руйнує довіру народу до своїх інституцій [272].

В демократичних країнах забезпечення політичної безпеки традиційно

визначає зміст пріоритетів державної політики, а серед принципів її забезпечення - пошук суспільної злагоди щодо вирішення принципових питань суспільно-політичного розвитку. Це умовлено тим, що політична корупція підриває легітимність демократичних інститутів влади та їх спроможність відстоювати демократичні та етичні цінності, стоїть на заваді верховенства права і соціальної справедливості, а відтак є загрозою сталому суспільно-політичному розвитку. Тому у відповідній Конвенції ООН, зокрема зазначено, що випадки корупції, пов'язані з великими обсягами активів, які можуть складати значну частку ресурсів держави та які ставлять під загрозу політичну стабільність і сталий розвиток держав, не є локальною проблемою окремої держави, а перетворилися на транснаціональне явище [114].

Досліджуючи проблему поширення корупції в органах публічної влади в Україні в період суспільних трансформацій С. Серьогін виокремив низку факторів, які, на його думку, є причинами цього явища та серед яких зокрема: закритість політичної системи та непрозорість прийняття управлінських рішень; занадто повільний розвиток політичної структури та громадських інституцій; непослідовність у проведенні антикорупційної політики та недостатня правова база для ефективної протидії корупції; відсутність на нормативному рівні цілісної системи засобів попереджувального впливу на причини й умови, які сприяють корупції і корупційним діям) [231;232]. Очевидно, що адекватне реагування на вказані фактори має бути передумовою ефективності та результативності децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Водночас, Г. Кохан, не без підстав зазначає, що в Україні корупцію найчастіше розглядають як явище у кримінологічному, економічному або соціальному аспектах, але залишають без належної уваги зв'язок цього явища із середовищем, у якому воно розвивається, а відтак і специфічні прояви, причини виникнення та наслідки політичної корупції в різних політичних режимах, тому робить логічний висновок про необхідність розроблення у вітчизняній науці методології оцінювання політичної корупції [128, с.30].

Як вище зазначалось, останніми роками в Україні зроблено чимало щодо

створення національної нормативно-правової бази запобігання та протидії корупції, у тому числі й у політичній сфері життєдіяльності. Проте, незважаючи на досить значну кількість нормативно-правових документів, у тому числі ратифікованих Україною, рівень політичної корупції залишається досить значним, на що зокрема, звертають увагу А.Марчук та О. Нестеренко. Вони дійшли думки, що засоби та методи боротьби з її проявами спрямовані переважно на чиновників середньої та найнижчої ланок і не передбачають створення ефективної системи протидії корупції, яка відповідала б вимогам часу [147].

Водночас варто зазначити, що Національне агентство з питань запобігання корупції завершило розробку проект Антикорупційної стратегії на 2026–2030 роки, який 2 квітня 2026 року було надіслано до Кабінету Міністрів України. Проект має за мету запровадження досить сучасної системи запобігання та протидії корупції, яка, зокрема передає [5]:

- забезпечення формування, координацію виконання, моніторинг та оцінку ефективності державної антикорупційної політики;
- стратегічний аналіз антикорупційних ризиків у пріоритетних сферах, антикорупційну експертизу проектів та чинних нормативно-правових актів;
- незалежність, інституційну стійкість та ефективність антикорупційних інституцій.

Таким чином, децентралізація системи публічного управління та адміністрування має відбутися шляхом трансформації її у відповідність до сучасних реалій та потреб розвитку суспільства. Для цього Україна має здійснити також і реформи, спрямовані на боротьбу з політичною корупцією, оскільки вона гальмує розвиток управлінської, політичної, економічної та правової систем. Недостатня ефективність механізмів запобігання та протидії політичній корупції призводять до того, що корупційна діяльність у вказаних системах паралізує проведення пріоритетних суспільно-політичних та соціально-економічних реформ. Тому важливим є створення відповідної інфраструктури для боротьби з політичною корупцією, вдосконалення механізмів взаємодії органів державної влади, на які покладаються завдання по боротьбі з корупцією, забезпечення

незалежності цих механізмів від впливу політичних сил, які перебувають при владі.

Звичайно, існує низка й інших проблем, які зумовлюють чільне місце безпекової складовою децентралізації системи публічного управління та адміністрування України. Серед них, зокрема, зростання рівня бідності, безробіття та трудова міграція селян, руйнування соціальної інфраструктури, відсутність мотивації до праці у сільській місцевості, недостатність фінансування дитячих садків і шкіл, неефективна первинна медична допомога, забрудненість водою, відсутність якісної питної води та доріг.

Наявні також екологічно неблагополучні тенденції у діяльності сільськогосподарських підприємств. Так, має місце деформація структури валової продукції зокрема, масштабне поширення монокультури, оскільки пшениця, кукурудза, соняшник, ріпак у посівах займають до 80% площі, що є загрозою для національного аграрного розвитку [181].

Вказані чинники свідчать про подальшу деградацію сільських територій, а відтак породжують низку небезпек для життєдіяльності мешканців територіальних громад. Тому без суттєвого переосмислення функцій і повноважень публічної влади у процесі переходу на нову систему публічного управління та адміністрування, яка забезпечить якісні та доступні послуги мешканцям, будь-які перетворення на місцевому рівні не надто вплинуть на безпеку життєдіяльності членів територіальних громад.

Зазначена вище ситуація у сільських територіях в цілому, пояснюється фрагментарністю і не системністю підходів до вирішення наявних проблем, а також відсутністю цілісної концепції подолання кризових явищ, тому потребує розробки відповідних стратегій розвитку у довгостроковій перспективі Ініціатором їх розробки можуть бути пересічні громадяни, представники органів місцевого самоврядування, громадські організації тощо. При цьому ключовим фактором для встановлення довіри та злагоди в громаді є залучення саме різних учасників до стратегічного планування, що допомагає структурувати та організувати територіальну громаду [18, с.21].

Залучення представників місцевого бізнесу, громадських і молодіжних

організацій, активістів і неформальних лідерів до планування розвитком територій, сприяє тому, що стратегії у подальшому можуть бути реалізовані через інвестиційні та інноваційні проєкти розвитку. Окрім того, під час спільного обговорення загальних проблем і пошуку шляхів їх вирішення, громадськість і бізнес починають краще розуміти одне одного, оскільки виникає можливість узгодження інтересів різних груп та загальних інтересів громади. Тобто залучення представників різних верств населення до формування стратегії місцевого розвитку є реальним кроком до подолання недовіри, створення чітких уявлень про майбутнє і розвиток людського потенціалу громади.

Принципово важливим є й те, що залучення громадськості до процесу розробки стратегій розвитку територій дозволяє забезпечити прозорість та відкритість процесу планування, що зменшує ризики корупції та підвищує рівень довіри населення до органів публічної влади, що є важливим для національної згуртованості у часи криз [273].

Основою для розробки вказаних стратегій має бути соціально-економічний аналіз території, проведений на основі статистичних даних з різних сфер і секторів, що дозволяє здійснити більш точні прогнози щодо сталого розвитку території, враховуючи існуючі умови або можливі зміни зовнішніх і внутрішніх факторів [261].

Врешті-решт, виявлення реальних потреб та визначення пріоритетів розвитку територіальних громад допомагає виявити та адекватно реагувати на небезпеки їх життєдіяльності, сприяє формуванню більш ефективних стратегій безпеки, що враховують місцеві умови та специфіку. Підвищення ж рівня громадянської активності та відповідальності сприяє оперативному реагуванню на кризові ситуації, забезпечує належну підтримку, ефективність та легітимність прийнятих управлінських рішень, а поліпшення комунікації між владою та громадянами сприяє соціальній згуртованості та стабільності, що є критично важливим при реагуванні на загрози національній безпеці. Саме тому таким актуальним завданням для України є подальша децентралізація системи публічного управління та адміністрування.

Таким чином, нами розкрито сутність безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України шляхом порівняння змісту національних інтересів та передумов досягнення мети децентралізації системи публічного управління та адміністрування України у контексті змісту поняття «національна безпека України». Вказане порівняння дозволило дійти висновку, що їх реалізація спрямована на забезпечення вказаної безпеки, а відтак певні загрози, які виникають у процесі реалізації національних інтересів та децентралізації значною мірою ідентичні за своїм змістом та спрямованістю. Серед вказаних загроз - високий рівень корупції, яка поглиблює суспільну кризу та зводить нанівець будь-які реформи у тому числі пов'язані з децентралізацією вказаної системи, оскільки її наслідками є небезпеки, які здійснюють негативний вплив на ефективність функціонування системи зокрема, на: стабільність перебігу демократичних процесів та легітимність державної влади. Тому одним із важливих безпекових аспектів децентралізації вказаної системи є створення передумов для зниження рівня корупції. Це потребує комплексного вирішення політичних, економічних, правових та інших питань зокрема, врахування, що з набуттям Україною державного суверенітету, сфера політичної відповідальності державних службовців суттєво скоротилася, а відтак перебувають поза межами політичного контролю з боку суспільства. Це сприяє створенню передумов для політичної корупції серед них та проявляється, наприклад, при призначенні ключових фігур на державні посади за клановими чи земляцькими ознаками.

Серед інших проблем, які зумовлюють чільне місце безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України, зокрема: зростання рівня бідності, руйнування соціальної інфраструктури, відсутність мотивації до праці у сільській місцевості, недостатність фінансування дитячих садків і шкіл, неефективна первинна медична допомога. Тому без переосмислення функцій і повноважень публічної влади у процесі її децентралізації будь-які перетворення на місцевому рівні не надто вплинуть на безпеку життєдіяльності членів територіальних громад. Зокрема, важливим є залучення громадськості до процесу розробки стратегій розвитку територій, що

дозволяє забезпечити прозорість та відкритість процесу планування, зменшує ризики корупції та підвищує рівень довіри населення до органів публічної влади, а поліпшення комунікації між владою та громадянами сприяє соціальній згуртованості та стабільності, що є критично важливим при реагуванні на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією вказаної системи.

2.4. Концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Децентралізації системи публічного управління та адміністрування супроводжується низкою викликів та загроз, які потребують адекватного реагування. Для своєчасного їх виявлення та оцінювання необхідно розробити та впровадити у практику відповідні методики, що, в свою чергу, потребує створення зокрема, системи показників для оцінки ефективності результатів децентралізації та залучення громадськості до цього процесу.

З огляду на значну кількість викликів та загроз, які зумовлені факторами, що мають різну природу, теоретико-методологічні засади виявлення та оцінювання загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, мають ґрунтуватися на комплексному підході. Йдеться про підхід, який є поєднує експертно-аналітичні та управлінські методи виявлення, оцінювання та відповідного реагування на безпекові наслідки децентралізації вказаної системи.

Як відомо, сьогодні в стадії активного розвитку перебуває галузь знань – ризикологія. Це системна дисципліна, оскільки в її основі окремі положення економічної теорії, прикладної математики, теорії катастроф, циклічного аналізу та низки інших.

В межах цієї галузі знань розроблена теорія ризиків, яка сьогодні досить успішно використовується у тому числі й при вирішенні проблемних питань управління ризиками, оскільки окремим її розділом є теорія управління ризиками. В останній сформульовані наукові засади аналізу ризиків, прогнозування розвитку

ризикових ситуацій, визначення стратегічних та тактичних методів управління ризиками, організації управління ризиками.

Загальні засади оцінювання ризику описані в міжнародних стандартах ІЕС/ІБО 31010:2009 та його українському еквіваленті ДСТУ ІЕС/ІБО 31010:2013 [100]. Як і будь-які стандарти, вони відображають загальний підхід до оцінки ризиків, зокрема інструменти та методи, які можуть бути використані в різних сферах життєдіяльності суспільства та держави при виявленні, аналізі та оцінюванні відповідних ризиків. Окрім того, вказаний стандарт містить порівняння методів загального оцінювання ризику. Окреслимо ті методи, які можуть бути використані при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування

Передусім варто акцентувати увагу на тому, що головною метою системи оцінювання ризиків (регіональної, галузевої, національної тощо) є передусім визначення типових груп (видів) ризиків та їхніх наслідків для тих чи інших цільових груп (об'єктів, процесів тощо), оцінці ймовірності їхнього виникнення, потенційних масштабів та наслідків для життєдіяльності (функціонування) цих груп. На основі аналізу відповідної інформації повинні бути розроблені універсальні протоколи координації дій для відповідних суб'єктів управління при реагуванні на кризові ситуації на різних етапах їх розвитку.

Вітчизняні і зарубіжні дослідники виокремлюють різні підходи та методи, які доцільно використовувати для оцінювання рівня національної безпеки загалом та її складових, які мають загальнонауковий характер, відображають етапність та загальну логіку оцінювання, опис інструментарію, який може бути використаний для комплексного аналізу або дослідження за окремими сферами національної безпеки [10;22-25;99;104;148;170;185; 265;269].

Виконаний нами системний аналіз наявних підходів та методів, які використовують або пропонують використовувати для оцінювання рівня національної безпеки, дозволяє дійти загального висновку, що вони можуть бути адаптовані для оцінки загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування, але за умови врахування

особливостей регіональних відмінностей, специфіки розподілу повноважень та ресурсів між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, вразливостей для життєдіяльності жителів територіальних громад та їх інфраструктури, пов'язаних з такими викликами як воєнно-політичні конфлікти (війни) (Як приклад, опис деяких підходів до оцінювання національної безпеки автором дослідження відображено у табл.2.1.).

З огляду на викладене, доцільним є розгляд змісту вказаних підходів, методів та інструментарію, які пропонують використовувати для оцінювання рівня національної безпеки.

Таблиця 2.1

Зміст деяких методичних підходів до оцінювання національної безпеки

Автор	Назва праці	Опис	Примітки.
1	2	3	4
Орехова К.В., Кучерявенко І.В.	Методичний підхід до оцінювання національної безпеки України [170]	Здійснено SWOT-аналіз національної безпеки України. Запропоновано інтегральний показник національної безпеки України за складовими: техногенної, екологічної, економічної, інформаційної, енергетичної безпеки. Встановлено коефіцієнтів вагомості показників національної безпеки України використано метод аналізу ієрархій.	Перелік показників в межах окремих складових: наприклад, економічної, інформаційної, енергетичної безпеки не конкретизовано.
Примуш Р. Б.	Інструментарій оцінки стану національної безпеки України [185]	Наголошено на необхідності створення і введення в практику інструменту порогових значень стану показників національної безпеки, тобто кількісних індикаторів або параметрів, що характеризують допустимий рівень безпеки і контролю з боку держави за станом справ в тій або іншій сфері забезпечення національної безпеки або при реалізації того або іншого стратегічного національного пріоритету.	Встановлено загальні вимоги до формування показників стану національної безпеки, перелік показників та вимоги щодо конкретних предметних сфер національної безпеки не конкретизовано

Продовження табл. 2.1

1	2	3	4
В.Богданович, І. Романченко, І.Свида, А.Сиротенко, О.Дублян.	Методологія комплексного використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки та оборони для протидії сучасним загрозам воєнній безпеці України [148]	Наведена структурна схема методики оцінювання безпекового середовища, яка складається з 14 основних блоків, у яких викладено порядок здійснення аналітичних, логічних, експертних, порівняльних та інших процедур з інформацією, отримуваною з аналізу безпекового середовища, стосовно умов, у яких відбувається імплементація національних інтересів, деструктивних процесів, явищ, небезпек, загроз тощо.	Висвітлено загальний порядок проведення процедур, але перелік показників не конкретизовано.
Троцько В.,	Підхід до оцінювання безпекового середовища при вирішенні питань оборонного огляду [269]	Розміщено приклад оцінювання безпекового середовища за групою „територіальна цілісність”. Оцінювання запропоновано здійснювати за порівняльною шкалою від (-8) до (8).	Запропонований підхід використовується щодо оборонної складової національної безпеки.
Качинський А. Б.	Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень [99]	Розглянуто порогові умови безпеки правових режимів: особливий період, воєнний стан як особливий правовий режим, правовий режим надзвичайного стану; правовий режим зони надзвичайної екологічної ситуації.. Визначено індикатори та граничні значення національної безпеки України: коефіцієнт депопуляції; коефіцієнт фінансування потреб національної оборони держави; рівень тінізації економіки; доцільний коефіцієнт; відношення загального обсягу державного боргу до ВВП; витрати на науку та освіту; природоохоронні витрати у видатках державного бюджету; злочинність	Перелік показників та граничні значення щодо конкретних предметних сфер національної безпеки не конкретизовано

Джерело: складено автором роботи на основі [99, 148, 170, 185, 269].

Так, в роботі А.Качинського розглянуто використання системного підходу для вирішення комплексної проблеми встановлення граничних значень індикаторів національної безпеки, а також проведено аналіз та систематизацію математичних методів для їх визначення, адаптованих до різних ситуацій застосування [99]. Він зокрема, пропонує розглядати три рівні граничних значень, а саме:

- порогові умови безпеки для людини, суспільства та держави;
- система індикаторів національної безпеки;
- галузеві граничні значення.

Очевидно, що такий підхід обумовлений тим, що Стратегією національної безпеки України 2007 року було поставлено завдання щодо розробки та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз національній безпеці [262].

А.Качинський також зазначає, що при визначенні індикаторів національної безпеки України та їх граничних значень необхідно враховувати реальні та потенційні загрози в таких сферах: воєнній, внутрішньополітичній, економічній, соціальній та гуманітарній, науково-технологічній, екологічній, зовнішньоекономічній [99, с.53].

В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень «Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України» наголошено, що системи оцінки ризиків є ключовим фактором для раннього виявлення та запобігання загрозам, стратегічного планування та забезпечення національної безпеки і стійкості, розглядаються методологічні, організаційні, правові та політичні аспекти, які здійснюють вплив на створення та функціонування вказаної системи, а також проаналізовано кращі світові практики функціонування національних систем оцінювання ризиків і загроз [219].

Розвиток вказаного дослідження знайшов чільне місце у праці О.Резнікової «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища», яка

пропонує свій алгоритм комплексного оцінювання ризиків і спроможностей, ідентифікації загроз і виявлення вразливостей на національному рівні [218]. Етапи (складові) та відповідні процедури вказаного алгоритму відображено у табл.2.2.

Як на нашу думку, запропонований О. Резніковою алгоритм є універсальним, а відтак може бути використаний для виявлення та оцінювання загроз національній безпеці на національному, регіональному та місцевому рівнях зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

Багато дослідників, зокрема В. Абрамов, А. Качинський, В. Мандрагеля, В. Смолянчук, М. Шевченко, Л. Шипілова не без підстав акцентують увагу на тому, що основними факторами, які справляють визначальний вплив на величину (ступінь, міру) небезпек для національній безпеці, є невизначеність, суперечливість, неповнота, неточність інформації, яка використовується у підготовці державно-управлінських рішень стосовно того чи іншого об'єкта управління [97; 98; 236; 237; 240; 254].

Таблиця 2.2

Алгоритм комплексного оцінювання ризиків і спроможностей, ідентифікації загроз і виявлення вразливостей на національному рівні

Етапи	Процедури
1	2
Етап 1. Аналіз безпекової ситуації	– визначення загального контексту ситуації; – порівняння основних показників стану національної безпеки за різними сферами із встановленими їх критичними значеннями; – визначення небезпечних тенденцій і нових можливостей розвитку держави та суспільства
Етап 2. Визначення найбільших ризиків для національної безпеки, ідентифікація загроз	– вибір методів оцінювання ризиків; – оцінювання всіх наявних ризиків за критеріями ймовірності й тяжкості наслідків; – аналіз безпекового середовища в розрізі певних сфер (наприклад, економічної, соціальної, суспільно-політичної, екологічної тощо) за встановленими показниками (індикаторами) у динаміці
Етап 3. Поглиблений аналіз можливих наслідків, розроблення сценарних прогнозів, моделювання кризових ситуацій	– визначення цільових груп, які можуть зазнати найбільш негативного впливу загрози, а також ті, що мають достатній потенціал стійкості і здатні самотійно протидіяти загрозі з допустимими втратами функціональності;

Продовження табл. 2.2

1	2
	– визначення межі прийнятної за визначених умов ризику для держави та суспільства; виокремлення груп типових наслідків реалізації несхожих за характером і походженням ризиків і загроз, а також видів типових чинників впливу на розгортання різноманітних кризових ситуацій
Етап 4. Оцінювання спроможностей	– визначення здатності державних інститутів, систем, установ ефективно реагувати на розвиток кризової ситуації (реалізації загрози) стосовно таких етапів циклу забезпечення національної стійкості (забезпечення готовності до реагування, реагування, відновлення)
Етап 5. Виявлення вразливостей	– оцінювання основних об'єктів та їх підсистем і елементів за критеріями стійкості (у т. ч. завдяки проведенню самооцінювання державними установами, організаціями тощо) – порівняння оцінок ризиків і загроз та стану відповідних спроможностей
Етап 6. Комплексне картографування, геопросторова підтримка	– аналіз геопросторових даних (метеорологічної, геологічної, інфраструктурної, медичної тощо); – розробка прогнозів на основі результатів постійного моніторингу; – взаємодія з ситуаційними центрами, уповноваженими органами, установами та ін.
Етап 7. Поширення результатів оцінювання ризиків, візуалізація	– формування комплексного звіту про виявлені загрози, можливі сценарії розвитку кризових ситуацій та їх наслідки (для публічного доступу або внутрішнього використання)
Етап 8. Моніторинг і повторне оцінювання ризиків з урахуванням отриманого досвіду	– періодичний перегляд й оновлення результатів оцінювання ризиків і спроможностей, ідентифікації загроз та виявлення уразливостей.

Джерело: складено автором роботи на основі [218, с.156-169]

Водночас, незважаючи на значну кількість праць, присвячених методичним питанням оцінювання загроз національній безпеці, єдиного підходу, який був би покладений в основу вітчизняної системи моніторингу загроз національній безпеці та закріплений відповідним нормативно-правовим актом наразі не існує. Тому виникає необхідність опрацювання підходів, які зокрема, можуть бути застосовані для виявлення та оцінювання загроз національній безпеці зумовлених

децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

На цей час в Україні різні центральні органи державної влади здійснюють оцінювання загроз національній безпеці відповідно до своїх сфер відповідальності, використовуючи при цьому власні методи, критерії та підходи [218;219]. Внаслідок цього основна проблема полягає в тому, що отримані результати оцінювання досить важко, а іноді й неможливо порівняти. Це суттєво перешкоджає, наприклад, об'єктивному ранжуванню загроз, розумінню їх взаємного впливу, групуванню за різними критеріями та визначенню сукупних впливів на ті чи інші цільові групи. При цьому одним з найбільш дискусійних і недостатньо вивчених є процес оцінювання загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, що зумовлено проблемою вибору найбільш адекватного методу для оцінювання вказаних загроз.

Сучасна методологія аналізу ризиків поєднує взаємодоповнюючі кількісні та якісні підходи, а оцінка ризиків включає визначення їх величини (ступеня) кількісними або якісними методами і є одним з етапів аналізу ризиків.

У табл.2.3 наведено переваги та недоліки методів, що можуть бути використані при аналізі загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

Головною метою якісного аналізу ризиків є ідентифікація факторів, які породжують небезпеки, сфер та видів ризиків, а їх кількісний аналіз дозволяє чисельно визначити розміри окремих ризиків та загальний рівень ризику, тому вони взаємно доповнюють один одного [98;219;236;355]. При цьому, як правило, результати якісного аналізу слугують вихідною інформацією для проведення кількісного аналізу.

Варто також зазначити, що якісна оцінка ризиків є процесом ідентифікації ризиків, що потребують негайного реагування, тому вказана оцінка дозволяє визначити важливість (пріоритетність) кожного ризику при виборі засобів та способів щодо реагування на нього [38;212, с.272-273].

До основних завдань якісного аналізу ризику належить виявлення джерел і причин ризику, етапів і робіт під час виконання яких цей ризик може виникнути, що

передбачає визначення потенційних зон ризику, виявлення ризиків, які супроводжують здійснення діяльності, прогнозування практичних вигод і можливих негативних наслідків прояву виявлених ризиків [211].

Таблиця 2.3

Переваги та недоліки методів, що можуть бути використані при аналізі загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Група методів	Методи	Переваги	Недоліки
1	2	3	4
Якісні методи	Метод Дельфі	Залучення експертів, прогнозування на основі колективної думки	Суб'єктивність, високі витрати часу та ресурсів
	Експертні панелі	Широкий спектр думок, глибокий аналіз	Вимагає координації, можлива упередженість
	SWOT-аналіз	Комплексний підхід, легкість у використанні	Залежність від якості вхідної інформації
	Інтерв'ю	Детальна інформація, індивідуальні підходи	Витратність, можливі суб'єктивні відповіді
	Картування стейкхолдерів (зацікавлених сторін)	Визначення важливих гравців, краще розуміння взаємозв'язків	Вимагає значного часу та зусиль, складність візуалізації
	Чек-листи	Прості у використанні, структурований підхід	Можливість пропуску важливих аспектів, обмеженість глибини аналізу
	Паспортизація	Забезпечує структурований збір та обробку інформації про загрози, що полегшує аналіз та прийняття рішень.	Створення та підтримка паспортів загроз вимагає значних витрат часу та ресурсів. Паспортизація може не враховувати швидкі зміни в загрозах, особливо у випадку нових або непередбачуваних загроз.

Продовження табл. 2.3

1	2	3	4
Кількісні методи	Моделювання симуляцій	Висока точність, можливість прогнозування	Високі вимоги до даних та ресурсів
	Аналіз взаємозалежності (взаємозв'язок думок)	Розуміння взаємозв'язків, прогнозування складних ситуацій	Вимагає складних обчислень, залежність від якості даних
	Екстраполяція трендів (визначення тенденцій певного явища)	Простота використання, можливість виявлення довгострокових тенденцій	Можливість неправильних прогнозів через зміну умов
	Багатокритеріальний аналіз	Комплексний підхід, врахування різних факторів	Складність виконання, вимога значної кількості даних
	Симуляційні ігри	Моделювання реальних ситуацій, інтерактивність	Високі витрати на проведення, залежність від якості моделювання

Джерело: систематизовано автором за даними [28; 211; 257; 285].

Кількісна оцінка ризиків забезпечує більш адекватні управлінські рішення щодо реагування на них, проте її отримання супроводжується значними труднощами, оскільки для вказаної оцінки необхідна відповідна вихідна інформація [212, с.273-274]. Водночас, результати кількісного та якісного аналізу ризиків дозволяють отримати їх комплексну оцінку.

Для отримання кількісної оцінки ризиків часто використовують методику, яка застосовується під час аудиторських перевірок, зокрема оцінку ризиків за контрольними точками діяльності того чи іншого об'єкта (суб'єкта). При цьому кількісна оцінка ризиків базується на даних, отриманих під час якісної оцінки, тобто оцінюються лише ті ризики, які наявні під час виконання конкретної операції алгоритму прийняття рішення.

В цілому, варто зазначити, що вибір конкретного методу оцінювання ризику залежить від багатьох факторів, зокрема [265]:

– важливу роль в аналізі ризиків відіграють обсяг і якість вихідних даних, а також врахування динаміки показників, що впливають на їх рівень;

- для кожного типу ризику існують особливості їх реалізації (прояву) в тих чи інших умовах, а відтак і специфічні методи аналізу;

- на обсяг і якість вихідних даних та кінцевих оцінок ризиків значною мірою здійснюють вплив терміновість і технічні можливості (організаційні, технічні тощо) проведення аналізу, що значною мірою відображається на виборі методів аналізу.

- ефективність методів аналізу ризику зростає при формалізації ризику для математичного моделювання його впливу.

В цілому, основні підходи та розроблені на їх основі методи щодо оцінки ризиків можна поділити на три групи [141]:

- підходи, в межах яких здійснюють якісну оцінку ризиків, наприклад, за певною шкалою оцінювання («високий», «середній», «низький» тощо) й, відповідно, визначають їх наслідки, ймовірність та рівень ризику за експертними шкалами (оцінка наслідків та ймовірності можуть бути об'єднані). Головна перевага цих підходів в тому, що вони дозволяють оперативно та з відносно мінімальними витратами ресурсів визначити максимально можливу кількість факторів, які породжують ризики та сфер, де вони проявляються, а недолік у тому, що будь-яка шкала оцінювання має суб'єктивний характер, а також у тому, що можуть виникнути складності при порівнянні тих чи інших загроз;

- підходи, в межах яких ризик оцінюється через числові значення, наприклад, розмір можливих річних втрат, практичну значимість та вартість наслідків, їх ймовірності і, таким чином визначають рівень ризику у певних одиницях, тобто цих підходів є доцільним щодо оцінювання явищ, процесів, тощо, які мають кількісний вимір та якісну інформацію щодо їх порівняння, а відтак повний кількісний аналіз ризиків не завжди можливий. Головна перевага підходів полягає у можливості, на основі порівняння ризиків (їх ранжування), більш чітко визначати пріоритети для реагування на них, а недоліком, що вони не досить чутливі до причин виникнення ризиків;

- підходи, в межах яких ризик оцінюється з використанням якісних та кількісних шкал оцінювання, а відтак комбінація якісних і кількісних методів

дозволяє отримати комплексну картину ризиків, що дозволяє не тільки виявити і оцінити можливі ризики, базуючись на всебічному розумінні факторів, які їх породжують, а й розробити ефективні стратегії реагування на них.

Приклади застосування методик оцінювання окремих складових національної безпеки у вітчизняній практиці наведено у таблиці 2.4.

Викладене вище дозволяє визначити:

– взаємозв'язок етапів та доцільності використання тих чи інших методів оцінювання безпекових наслідків (загроз національній безпеці) зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які можуть бути поєднані в рамках єдиного алгоритму вказаного оцінювання (відповідної методики), що забезпечить точність і адекватність результатів оцінювання;

Таблиця 2.4

Приклади застосування методик оцінювання окремих складових національної безпеки в Україні

Складова національної безпеки	Методика, джерело	Характеристика
1	2	3
Якісні методики		
Соціальна та економічна безпека	Методологія проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції [196]	Використання методики чек-листів для проведення моніторингу чинних та проєктів нормативно-правових актів тощо.
Кількісні методики		
Економічна безпека	Методика оцінювання економічної безпеки [195]	Кількісні індикатори (критичні, межі значення цільового орієнтира) економічної безпеки за підсистемами: фінансова, виробнича, зовнішньоекономічна, інвестиційно-інноваційна, макроекономічна.
Змішані методики		
Соціальна безпека	Методика комплексної оцінки бідності [194]	Методика передбачає визначення трьох груп критеріїв оцінки бідності: 1) перша група - основні монетарні критерії бідності (кількісні показники); 2) друга група - інші монетарні критерії

Продовження табл. 2.4

1	2	3
		бідності (кількісні показники); 3) третя група - немонетарний критерій бідності (якісне оцінювання - опитування).

Джерело: систематизовано автором за даними [194-196].

– критерії для вибору адекватних інструментів реагування на безпекові наслідки (загрози національній безпеці) зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування на кожному етапі оцінювання;

– концептуальні засади комплексного підходу для інтеграції методів оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування у практичні стратегії управління ризиками, які виникають при вказаній децентралізації, у тому числі вдосконалення механізмів реагування на них у процесі забезпечення національної безпеки.

Взаємозв'язок етапів та методів алгоритму оцінювання безпекових наслідків (загроз національній безпеці) при децентралізації системи публічного управління та адміністрування наведено у табл.2 5.

Таблиця 2.5

Взаємозв'язок етапів та методів алгоритму оцінювання безпекових наслідків (загроз національній безпеці) зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Етапи	Методи
1	2
Етап 1. Аналіз безпекової ситуації	Сканування навколишнього середовища, аналіз даних, експертні панелі, аналіз зацікавлених сторін, стратегічний аналіз.
Етап 2. Визначення найбільших ризиків для національної безпеки, ідентифікація загроз (screening)	SWOT-аналіз, метод Дельфі, інтерв'ю, соціальні консультації, бенчмаркінг, форсайт, експертні методи.
Етап 3. Поглиблений аналіз можливих наслідків, розроблення сценарних прогнозів, моделювання кризових ситуацій	Моделювання симуляцій, екстраполяція трендів, аналіз взаємозалежності

Продовження табл. 2.5

1	2
Етап 3. Поглиблений аналіз можливих наслідків, розроблення сценарних прогнозів, моделювання кризових ситуацій	Моделювання симуляцій, екстраполяція трендів, аналіз взаємозалежності
Етап 4. Оцінювання спроможностей	Самооцінювання, багатокритеріальний аналіз, оцінка за контрольними точками діяльності
Етап 5. Виявлення вразливостей	Оцінка за контрольними точками діяльності, чек-листи, картування зацікавлених сторін
Етап 6. Комплексне картографування, геопросторова підтримка (geospatial support)	Геопросторова підтримка, формування баз даних, взаємодія з ситуаційними центрами, ресурсно-орієнтований підхід, системний підхід
Етап 7. Поширення результатів оцінювання ризиків, візуалізація	Візуалізація даних, паспортизація, публічні звіти
Етап 8. Моніторинг і повторне оцінювання ризиків з урахуванням отриманого досвіду (lessons learnt)	Постійний моніторинг, аналіз отриманого досвіду, коригування методів та підходів.

Джерело: систематизовано автором.

Очевидно, що безпосереднім бенефіціаром успішного управління ризиками при децентралізації системи публічного управління та адміністрування є жителі територіальних громад.

Водночас, варто враховувати, що при оцінюванні безпекових ризиків вказаної децентралізації завжди є зацікавлені сторони: юридичні та фізичні особи, які мають свої інтереси, а відтак впливають на процес прийняття тих чи інших управлінських рішень у тому числі й тих, які стосуються аналізу безпекових ризиків децентралізації та заходів щодо реагування на них. Тому залучення зацікавлених сторін має вирішальне значення для ефективної оцінки та усунення ризиків [116].

При визначенні ролі зацікавлених сторін (стейкхолдерів) при оцінюванні безпекових наслідків зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та методів реагування на них необхідно передусім з'ясувати, яка сторона має знання, компетентність і можливість впливу на відповідний

безпековий ризик (загрозу) у контексті взаємозв'язку тріади: безпекові ризики (загрози); зацікавлені сторони; джерела загроз (система, група ресурсів, об'єкти тощо, які є причинами загроз (ризиків)).

Ідентифікація зацікавлених сторін (стейкхолдерів) при оцінюванні безпекових наслідків зумовлених децентралізацією вказаної системи та методів реагування на них дозволяє підготувати відповідну матрицю, приклад якої представлено у таблиці 2.6. Вона може бути корисною при оцінці ризиків зумовлених децентралізацією вказаної системи публічного управління.

У вказаній таблиці:

– ключовими зацікавленими сторонами є особи, соціальні групи, організації (установи), підприємства, які мають значний вплив на конкретну систему, групу ресурсів, об'єкт, тощо, які є джерелами загроз зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування або на яких ці загрози мають великий вплив. У даному випадку, це можуть бути органи публічного управління та адміністрування на місцевому рівні, правоохоронні структури, інші суб'єкти, які прямо чи опосередковано відповідають за виконання завдань пов'язаних із забезпеченням безпеки життєдіяльності жителів територіальної громади, а відтак і національної безпеки;

Таблиця 2.6

Матриця зацікавлених сторін при оцінюванні безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування

Система, група ресурсів, об'єкт, тощо які є джерелами загроз	Стейкхолдери (зацікавлені сторони)				
					N
1					
2					
3					
4					
n					
Примітка		Ключові зацікавлені сторони			
		Чутливі зацікавлені сторони			
		Відсутність залежності			

Джерело: складено автором.

– чутливо зацікавленими сторонами є особи, соціальні групи, організації (установи), підприємства, які є особливо вразливими до негативних безпекових змін у системі публічного управління та адміністрування, тобто ті, які можуть найбільше постраждати, наприклад, це можуть бути пацієнти медичних закладів або мешканці будинків, функціонування яких залежать від стабільного постачання відповідних ресурсів;

– відсутність залежності означає, що певні зацікавлені сторони не мають значного впливу на конкретну систему, підсистему, групу ресурсів, об'єкт, від якої виходить загроза або не зазнають значного впливу від його стану. У матриці зацікавлених сторін це означає, що даний об'єкт не має безпосереднього впливу на відповідну зацікавлену сторону або навпаки.

Для управління ризиками пов'язаних із стейкхолдерами, нами пропонується використовувати таблицю контролю ризиків в якій стисло відображається наступна інформація: стейкхолдери; ризики пов'язаних із кожним стейкхолдером; роль (суб'єкт впливу чи суб'єкт, на який спрямовано вплив); сила впливу та важливість (висока, низька); основні вимоги /очікування; засоби комунікації; частота прояву ризику; заходи впливу на ризик (перелік конкретних заходів для кожного ризикового випадку, попередньо ідентифікованого та проаналізованого) (табл.2.7).

Таблиця 2.7.

Форма матриці контролю ризиків, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування пов'язаних зі стейкхолдерами

Стейк-холдер	Ризик	Роль (суб'єкт впливу чи суб'єкт, на який спрямовано вплив)	Сила впливу (висока, низька)	Важливість (високий/ низький)	Основні вимоги / очікування	Засоби комунікації	Частота прояву ризику	Заходи впливу на ризик
1								
....								
...								

Джерело: запропоновано автором.

Таким чином, проблема оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування (загроз національній безпеці) пов'язана із широким спектром стейкхолдерів, систем, явищ, процесів, які необхідно враховувати та які в більшості випадків не можуть бути виміряні кількісними показниками (наприклад, прояви сепаратизму, колоборації тощо).

Більшість використовуваних методів оцінки ризиків, зокрема щодо контролю ризиків, пов'язаних зі стейкхолдерами, засновані на методі контрольного списку, тобто основою для оцінки ризику є універсальний перелік питань, який повідомляє оцінювачу, які види ризиків можуть виникнути в аналізованій системі або від відповідного стейкхолдера. Для проведення оцінювання ключовими зацікавленими сторонами, наприклад, при здійсненні самооцінювання органами державної та місцевої влади, може бути запропонована анкета для заповнення, яка містить перелік рекомендованих запитань.

Контрольні списки (Check list) є дієвим інструментом для вирішення рутинних проблем, оскільки експертні знання зберігаються у формі запитань, тому оцінювач виконувати професійну та об'єктивну оцінку. Контрольні списки можуть використовуватись для самооцінювання та для аудиту ризиків, пов'язаних з іншими стейкхолдерами чи системами.

Вказаний список містить ряд необхідних питань для перевірки будь-якого процесу, явища, системи, а відзначаючи його пункти, особа, що перевіряє може дізнатися про стан належного/не належного виконання роботи/робіт, що перевіряються або прояву того чи іншого явища як загрози чи передумови її формування.

Сьогодні контрольні списки активно використовується в різних сферах, у тому числі у публічному управлінні та адмініструванні для визначення невідповідностей встановленим стандартам та/або еталонним значенням, що дозволяє системно підходити до оцінки процесів, явищ, об'єктів тощо, підвищуючи ефективність і точність виявлення тих чи інших ризиків і проблемних зон, а відтак їх доцільно використовувати і при оцінюванні ризиків, зумовлених децентралізацією системи публічному управлінні та адмініструванні.

Таким чином, єдиного підходу, який був б покладений в основу вітчизняної системи моніторингу загроз національній безпеці та закріплений відповідним нормативно-правовим актом не існує. Водночас, системний аналіз наявних підходів та методів, які використовують або пропонують використовувати для оцінювання ризиків та загроз національній безпеці дозволяє дійти загального висновку, що вони можуть бути адаптовані в межах комплексного підходу для оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування, з урахуванням особливості регіональних відмінностей, специфіки розподілу повноважень та ресурсів між суб'єктами публічної влади та інших чинників пов'язаних з децентралізацією.

Виконаний нами аналіз змісту, переваг та недоліків деяких методичних підходів, алгоритму комплексного оцінювання ризиків і спроможностей, ідентифікації загроз і виявлення вразливостей на національному рівні, аналіз факторів, від яких залежить вибір конкретного методу оцінювання ризику, прикладів застосування методик оцінювання окремих складових національної безпеки, взаємозв'язку етапів та методів алгоритму оцінювання безпекових наслідків децентралізації, а також визначені у підрозділі 2.1. особливості формування проблемного поля оцінювання вказаних наслідків, підходи та критерії щодо їх класифікації дозволяють обґрунтувати концептуальні засади методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які ґрунтуються на комплексному підході принциповою відмінністю якого є системне врахування:

- особливостей формування проблемного поля вказаного оцінювання та його атрибутів;
- всіх аспектів забезпечення національної безпеки, тобто її складових: політичних, економічних, соціальних, гуманітарних у контексті досягнення стратегічних цілей в умовах децентралізації системи;
- адаптації обраних методів та показників, тобто вони мають бути пристосовані до можливих змін зовнішнього та внутрішнього середовища у контексті можливих ризиків та загроз національній безпеці зумовлених

децентралізацією;

- достовірності джерел даних для забезпечення об'єктивної оцінки інформації, яка використовується при оцінюванні ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією;

- відносної простоти та доступності обраних методів та показників до застосовування на всіх ієрархічних рівнях публічного управління та адміністрування;

- прозорості процесу оцінювання ризиків та загроз для всіх зацікавлених сторін, включаючи громадянське суспільство та міжнародних партнерів (крім інформації з обмеженим доступом);

- системності оцінювання безпекових наслідків зумовлених децентралізацією та їх інтеграція в загальну систему оцінювання національної безпеки, тобто має бути забезпеченим належний взаємозв'язок між обраними методами та показниками оцінювання;

- правової відповідності обраних методів та показників оцінювання безпекових наслідків децентралізації вимогам чинного законодавства України та міжнародним стандартам;

- гнучкості обраних методів та показників оцінювання безпекових наслідків децентралізації щодо оперативного реагування на нові загрози національній безпеці, що виникають у процесі децентралізації;

- пропорційності ризиків та заходів щодо реагування на них, щоб уникнути адміністративного тиску та неефективного використання ресурсів, тобто обрані методи та показники оцінювання безпекових наслідків децентралізації мають забезпечити оптимальність прийняття тих чи інших управлінських рішень;

- раннього виявлення потенційних загроз та розробки відповідних профілактичних заходів, тобто обрані методи та показники оцінювання безпекових наслідків децентралізації мають забезпечити превентивність прийняття тих чи інших управлінських рішень;

- використання методу контрольного списку (універсального переліку питань) для контролю ризиків, які не можна вимірити кількісними показниками,

наприклад ризиків пов'язаних зі стейкхолдерами.

Використання вказаної методики є важливою передумовою створення ефективної системи оцінювання національної безпеки в умовах децентралізації та інтеграції методів оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування у практичні стратегії управління ризиками, які виникають при децентралізації, у тому числі вдосконалення механізмів реагування на них.

Висновки до розділу 2

У розділі визначено концептуальні засади виявлення та оцінювання загроз національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування та реагування на них, а саме: особливості формування проблемного поля оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування та підходи до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених вказаною децентралізацією; інституціональні засади децентралізації системи публічного управління та адміністрування та зміст її безпекової складової децентралізації; концептуальні засади методики виявлення та оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. Основні висновки та пропозиції зводяться до наступного.

1. Доведено, що передумовою виявлення та з'ясування статистичної пов'язаності факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування є системний аналіз особливостей формування проблемного поля оцінювання цих наслідків за рахунок виокремлення проблем, які його утворюють та розкриття змісту атрибутів (властивостей) цього поля.

Показано, що при інтерпретації та оцінюванні факторів, які утворюють вказане проблемне поле необхідно враховувати взаємозв'язок проблем онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського характеру. При цьому врахування останнього зумовлена тим, що він віддзеркалює

поточні уявлення про зміст та взаємозв'язок соціальних конструктів, а це призводить до того, що в основу рішень, які приймаються у контексті оцінювання безпекових наслідків, як правило, покладається принцип політичної доцільності на відміну від онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аспектів, де домінують наукові підходи при оцінюванні факторів.

Визначено атрибути формування вказаного поля та їх зміст, а саме: системний характер впливу факторів; фактори, які зумовлюють безпекові наслідки при децентралізації утворюють систему, яка є комбінацією результатів функціонування фізичних, біологічних та соціальних систем; складність системи факторів, яка не піддається точному і детальному описові; ймовірнісна природа системи факторів, тому оцінити безпекові наслідки децентралізації можна лише з певною мірою ймовірністю; зміст результатів оцінювання факторів, відображає як суб'єктивний, так і об'єктивний характер; децентралізація має політичний вимір, тому при інтерпретації та оцінюванні факторів, деякі можуть ігноруватися, оскільки при прийнятті відповідних рішень, як правило, керуються принципом політичної доцільності, а не науковими підходами.

2. Обґрунтована доцільність використання існуючих підходів до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які мають розглядатися у контексті виникнення умов, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам та ступеня його негативного впливу на національну безпеку при децентралізації вказаної системи.

З використанням поняття «ризик» запропонована наступна ієрархія небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування: потенційний виклик (ризик шкоди національній безпеці не очевидний); реальний виклик (ризик шкоди національній безпеці очевидний); потенційна загроза (ризик шкоди національній безпеці має тенденцію до зростання); реальна загроза (ризик шкоди національній безпеці зростає, але має локальний характер); реальна небезпека (ризик шкоди національній безпеці зростає та набуває комплексного характеру). В останньому випадку завдання

шкоди життєво-важливим національним інтересам набуває комплексного характеру, а відтак ризик завдання максимально великої шкоди національній безпеці є найвищим.

У запропонованій ієрархії під небезпеками розуміються фактори (події, процеси тощо), які зокрема, здійснюють вплив на якість життя населення, політичну та економічну стабільність, соціальну напруженість, можливості суб'єктів вказаної системи щодо забезпечення безпеки та стабільного розвитку держави та регіонів (територіальних громад), а під ризиком розраховується кількісна (статистична або динамічна) оцінка ймовірної шкоди національній безпеці у разі виникнення небажаної ситуації.

Вказана ієрархія може бути уточнена, з використанням, наприклад, таких критеріїв як:

- масштаб та сфера прояву небезпек та врахування факторів, які здійснюють або можуть здійснювати вплив на: стійкість, цілісність, ефективність функціонування та прогресивний розвиток системи публічного управління та адміністрування, взаємозв'язок її безпеки та стійкості;
- соціально-економічний дисбаланс регіонів (громад); прагматичні інтереси мешканців регіонів (громад);
- створення спроможностей нижчих ієрархічних рівнів управління;
- вибір стратегії розвитку системи, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин; суспільну злагоду щодо напрямків децентралізації.

Тому запропонований підхід до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією вказаної системи дозволяє системно оцінювати її безпекові наслідки та розробляти відповідні стратегії та механізми щодо адекватного реагування на них.

3. Показано, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування дає можливість реалізувати демократичні засади розвитку суспільства, зокрема місцевого самоврядування, базовою ідеєю якого є вчення про [природне право](#) в основу якого ж покладаються уявлення про справедливість,

яка розглядається у контексті дотримання принципів свободи та [рівності](#) індивіда (особи). Тому в демократичних країнах ця ідея стала домінантою в пошуках оптимального балансу та врахування взаємозв'язку громадянських та політичних прав і свобод людини (громадянина).

Вона ж перебуває в центрі тих чи інших теорій місцевого самоврядування та сприяла розповсюдженню англосаксонської та континентальної моделей систем публічного управління та адміністрування. Визначальними рисами англосаксонській – зокрема, є: висока міра автономії та відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, контролюючих органи місцевого самоврядування, а континентальної – те чи інше поєднання місцевого самоврядування та органів державної влади місцевого рівня, тому у цій моделі існує ієрархія, в якій місцеве самоврядування є нижчестоящою ланкою в порівнянні з вищестоящим державним, як, наприклад, в Україні.

Аналіз національного законодавства дозволив також дійти висновку, що Україна знаходиться на початку реформування публічної влади, а головна проблема нормативно-правового регулювання децентралізації в тому, що: нормативно-правові акти недостатньо повно врегульовують, зокрема питання місцевого самоврядування; більшість актів не відповідає вимогам сьогодення та не містять суттєвих змін порівняно з тими, що діяли з часів набуття незалежності України. Тому назріла необхідність прийняття нового закону Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

4. Розкрито зміст безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України шляхом порівняння змісту національних інтересів та передумов досягнення мети вказаної децентралізації у контексті змісту поняття «національна безпека України». Це дозволило дійти висновку, що реалізація національних інтересів та децентралізація спрямовані на забезпечення цієї безпеки, тому певні загрози, які виникають у процесі вказаної реалізації та децентралізації значною мірою ідентичні за своїм змістом та спрямованістю.

Серед вказаних загроз – високий рівень корупції, яка поглиблює суспільну кризу та зводить нанівець будь-які реформи у тому числі пов'язані з

децентралізацією вказаної системи, оскільки її наслідками є небезпеки, які здійснюють негативний вплив на ефективність функціонування системи, передусім на стабільність перебігу демократичних процесів та легітимність державної влади.

Серед інших проблем, які визначають національний контекст змісту безпекової складової децентралізації вказаної системи, зокрема: зростання рівня бідності, руйнування соціальної інфраструктури, відсутність мотивації до праці у сільській місцевості, недостатність фінансування дитячих садків і шкіл, неефективна первинна медична допомога, тому без переосмислення функцій і повноважень публічної влади у процесі її децентралізації реформи на місцевому рівні не надто вплинуть на безпеку життєдіяльності членів територіальних громад. Зокрема, важливим є залучення громадськості до процесу розробки стратегій розвитку територій, що дозволяє забезпечити прозорість процесу планування, зменшує ризики корупції та підвищує рівень довіри населення до органів публічної влади, а поліпшення комунікації між владою та громадянами буде сприяти соціальній згуртованості, що є важливим при реагуванні на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

5. З'ясовано, що єдиного підходу, який був б покладений в основу вітчизняної системи моніторингу ризиків та загроз національній безпеці та закріплений відповідним нормативно-правовим актом не існує. Водночас, системний аналіз наявних підходів та методів, які використовують або пропонують використовувати для оцінювання ризиків та загроз національній безпеці дозволяє дійти загального висновку, що вони можуть бути адаптовані в межах комплексного підходу для оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування, з урахуванням особливості регіональних відмінностей, специфіки розподілу повноважень та ресурсів між суб'єктами публічної влади та інших чинників пов'язаних з децентралізацією. З огляду на вказані чинники обґрунтовані концептуальні засади методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які ґрунтуються на комплексному підході принциповою

відмінністю якого є системне врахування:

- особливостей формування проблемного поля вказаного оцінювання та його атрибутів;
- всіх аспектів забезпечення національної безпеки, тобто її складових: політичних, економічних, соціальних, гуманітарних у контексті досягнення стратегічних цілей в умовах децентралізації системи;
- адаптації обраних методів та показників, тобто вони мають бути пристосовані до можливих змін зовнішнього та внутрішнього середовища у контексті можливих ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією;
- достовірності джерел даних для забезпечення об'єктивної оцінки інформації, яка використовується при оцінюванні ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією;
- відносної простоти та доступності обраних методів та показників до застосовування на всіх ієрархічних рівнях публічного управління та адміністрування;
- прозорості процесу оцінювання ризиків та загроз для всіх зацікавлених сторін, включаючи громадянське суспільство та міжнародних партнерів (крім інформації з обмеженим доступом);
- системності оцінювання безпекових наслідків зумовлених децентралізацією та їх інтеграція в загальну систему оцінювання національної безпеки, тобто має бути забезпеченим належний взаємозв'язок між обраними методами та показниками оцінювання;
- правової відповідності обраних методів та показників оцінювання безпекових наслідків децентралізації вимогам чинного законодавства України та міжнародним стандартам;
- гнучкості обраних методів та показників оцінювання безпекових наслідків децентралізації щодо оперативного реагування на нові загрози національній безпеці, що виникають у процесі децентралізації;
- пропорційності ризиків та заходів щодо реагування на них, щоб уникнути

адміністративного тиску та неефективного використання ресурсів, тобто обрані методи та показники оцінювання безпекових наслідків децентралізації мають забезпечити оптимальність прийняття тих чи інших управлінських рішень;

- раннього виявлення потенційних загроз та розробки відповідних профілактичних заходів, тобто обрані методи та показники оцінювання безпекових наслідків децентралізації мають забезпечити превентивність прийняття тих чи інших управлінських рішень;

- використання методу контрольного списку (універсального переліку питань) для контролю ризиків, які не можна вимірити кількісними показниками, наприклад ризиків пов'язаних зі стейкхолдерами.

Використання вказаної методики є важливою передумовою створення ефективної системи оцінювання національної безпеки в умовах децентралізації та інтеграції методів оцінювання безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування у практичні стратегії управління ризиками, які виникають при децентралізації, у тому числі вдосконалення механізмів реагування на них.

Основні результати дослідження висвітлено у таких наукових публікаціях: [118;122;124;126].

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМКИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ ЗУМОВЛЕНІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЄЮ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА АДМІНІСТРУВАННЯ

3.1. Підходи до формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці, зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Механізми забезпечення національної безпеки є складовою системи забезпечення національної безпеки [14; 55; 56; 62; 72; 97; 137; 212; 218; 234; 236; 244; 246; 247]. Щодо розуміння сутності формування механізму реагування на загрози національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування, як окремого елемента механізму забезпечення національної безпеки, то воно корелює із визначенням децентралізації як управлінського та організаційного явища публічного характеру, спрямованого на формування нової якості відносин між державними інституціями на регіональному рівні та інституціями місцевого самоврядування щодо перерозподілу виконання та контролю функцій публічної влади.

З іншого боку, на цей час має місце стійка тенденція значного та системного зростання негативного впливу факторів різної природи на безпеку життєдіяльності соціальних систем, у тому числі держав, яка зумовлена різними факторами [14; 218; 246; 247]. Тому виникає необхідність суттєвого вдосконалення вказаних механізмів, у тому числі тих, метою яких безпосереднє або опосередковане реагування на безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

В цілому, механізми забезпечення національної безпеки є різновидом і складовою комплексного механізму публічного управління та адміністрування, базовим елементом якого є механізм державного управління. Вказаний комплексний механізм є головним інструментом реалізації публічної політики

держави [212, с. 183-185; 236; 244]. Тому механізми забезпечення національної безпеки відіграють визначальну роль у державній політиці щодо реагування на ті чи інші кризові ситуації, що загрожують національній безпеці як в Україні, так і в інших державах.

Сьогодні є досить значний масив наукових розвідок щодо з'ясування мети, основних завдань, структури, різновидів тощо механізмів публічного управління та адміністрування, а також механізмів державного управління [1; 8; 9; 31; 52; 125; 129; 135; 187; 275].

Так, на думку В. Авер'янова, механізм державного управління складається із сукупності відповідних державних органів, організованих у систему для виконання завдань державного управління відповідно до їх правового статусу, а також масиву правових норм, що регламентують організаційні засади та процес реалізації цими органами своїх функцій [1, с.43]. Тому на його думку, основними складовими вказаного механізму є:

- система органів виконавчої влади;
- сукупність правових норм, що регулюють організаційну структуру системи органів виконавчої влади та процеси їх функціонування та розвитку.

Свого часу В. Бакуменко та Д. Безносенко зазначали, що механізми державного управління включають практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільні відносини з метою досягнення поставлених цілей, тобто ці механізми виконують роль механізму суспільного самоврядування, а фактори, що впливають на процеси державного управління, можуть бути різними, зокрема політичними, економічними, відповідно до основних сфер суспільної діяльності, а відтак діяльність у межах форм державного управління може мати політичний, адміністративний і правовий характер [7, с. 12]. Саме тому у державному управлінні застосовується комплексний механізм, який є системою політичних, адміністративних, економічних, правових та інших засобів і способів цілеспрямованого впливу на об'єкти управління.

На думку, В. Малиновського механізм державного управління є сукупністю

засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів із використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [142], а А. Ліпенцев та О. Поляк вважають, що механізм державного управління – це штучно створена система засобів впливу та взаємодії між суб'єктами та об'єктами управління [135].

На думку О. Красненко, механізм державного управління є сукупністю форм, засобів, методів, правових, організаційних, адміністративних, мотиваційних та інших заходів держави, спрямованих на забезпечення динамічного розвитку суспільства [129]. Водночас, Л.Приходченко під цим механізмом вбачає складову державної управлінської системи, яка забезпечує вплив на фактори, що визначають результативність діяльності суб'єкта управління та акцентує увагу на тому, що він може бути створений лише в межах загальної системи управління, декомпозиція якої забезпечує адресність і цільовий характер його дії, а також виокремлює нормативно-правовий, організаційний та економічний механізми в структурі державного управління [187].

Таким чином, залежно від того в якій сфері життєдіяльності суспільства та держави вирішуються ті чи інші проблеми і за допомогою якого конкретного державного управлінського механізму, він, як правило, включає декілька автономних механізмів, тобто є комплексним. Наприклад, О. Гончарук, Н. Савичук та О. Федорчак виокремлюють економічний, мотиваційний, організаційний, політичний і правовий механізми у комплексному механізмі державного управління та їх основні завдання [52; 275]:

- економічний механізм - охоплює механізми управління банківською діяльністю, грошово-валютними операціями, інвестиційною, інноваційною, кредитною, податковою та страховою діяльністю;

- мотиваційний механізм - складається з командно-адміністративних та соціально-економічних стимулів, які спонукають державних службовців до високоефективної роботи;

- організаційний механізм - включає об'єкти та суб'єкти державного управління, їхні цілі, завдання, функції, методи управління та організаційні

структури, а також результати їх функціонування;

- політичний механізм - стосується механізмів формування економічної, соціальної, фінансової та промислової політики.

- правовий механізм - передбачає нормативно-правове забезпечення, включаючи закони та постанови Верховної Ради України, укази Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України, а також методичні рекомендації та інструкції.

У науковій літературі пропонують також класифікацію механізмів державного управління залежно від суб'єктів управління. Так, у своєму монографічному дослідженні О. Коротич виокремлює такі механізми¹ :

- механізми управління, які використовуються органами законодавчої влади;

- механізми управління, які використовуються Президентом України;

- механізми управління, які використовуються органами виконавчої влади;

- механізми управління, які використовуються органами судової влади;

- механізми управління, які використовуються органами місцевого самоврядування.

Таким чином, механізми публічного управління та адміністрування, у тому числі механізми державного управління – це сукупність інструментів, методів і процедур, які використовуються суб'єктами різних ієрархічних рівнів управління для реалізації публічної політики у контексті досягнення визначених нею цілей. Вони включають правові норми, організаційні структури, інформаційні системи, ресурси, тощо що забезпечують реалізацію публічної влади у контексті забезпечення життєдіяльності та належного розвитку людини (індивіда), суспільства та інститутів держави. Водночас, вказані механізми є певною системою адміністративних процедур, які формують те чи інше управлінське рішення або сприяють його прийняттю та реалізації.

Щодо механізму забезпечення національної безпеки, то, як на нашу думку,

¹ Коротич О. Б. Державне управління регіональним розвитком України: моногр. Х. : Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2006. 220 с.

найбільш ґрунтовно його мету, структуру, особливості формування та функціонування розкрив В.Абрамов [212, с.183-185]. На його думку, цей механізм безпосередньо пов'язаний з державним управлінням, є складовою системи забезпечення національної безпеки і його варто розглядати як окремий вид соціальних механізмів, що має певну специфіку та є: «сукупність державних інститутів та структур громадянського суспільства, а також практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій з визначення та організації (залучення) необхідних і достатніх матеріальних, духовних, людських ресурсів, інтеграції різних сфер суспільства з метою вирішення завдань забезпечення національної безпеки України» [212, с.183].

Він, виокремлює у змісті механізму забезпечення національної безпеки, чотири групи взаємозв'язаних і взаємозалежних елементів [212, с.183]:

- фактори детермінації, причини, цілі, рушійні сили;
- рішення, основні сили та засоби діяльності;
- процес діяльності щодо забезпечення безпеки – дії, шляхи, форми і способи, результати;
- загальні риси соціальних механізмів, які визначають структуру вказаного механізму.

Щодо загальних рис соціальних механізмів, які здійснюють вплив на структуру механізму забезпечення національної безпеки, тобто визначають вказану структуру, то В.Абрамов акцентує увагу на наступних рисах [212, с.183-184]:

- специфічній функціональній ролі соціального механізму в суспільстві, передусім щодо регулювання соціальних процесів відповідно до суспільних потреб (потреби у безпеці, створенні належних умов для підтримки бажаного рівня захищеності національних інтересів, забезпечення цілісності суспільного організму та його розвитку);
- суб'єктами соціальних механізмів виступають певні соціальні групи, які залежно від типу механізму створюють специфічні системи на основі обміну результатами своєї діяльності;
- соціальні механізми ґрунтуються на соціальних інститутах та правових

нормах, які визначають і підтримують необхідні форми соціальної поведінки;

- змістовно соціальні механізми складаються з матеріальних і духовних цінностей, явищ суспільного буття і суспільної свідомості, а об'єктами національної безпеки є національні матеріальні й духовні цінності, інтереси особи, суспільства, держави.

- має місце системний характер соціального механізму, на що вказує характер внутрішніх зв'язків між елементами механізму і характер функціональних зв'язків самого механізму із зовнішнім соціальним середовищем.

До соціальних механізмів, що безпосередньо входять до складу механізму забезпечення національної безпеки зокрема, належать механізми: функціонування системи державної служби; реалізації цілей євроінтеграції; мотиваційні; ринкового саморегулювання, економічні та інші, а їх видами є механізми забезпечення: економічної безпеки, політичної безпеки, воєнної безпеки та інші.

Таким чином механізм забезпечення національної безпеки є системою взаємопов'язаних та взаємообумовлених механізмів, які функціонують через певні соціальні механізми, а відтак цей механізм формується у руслі існуючих відносин соціальних суб'єктів з приводу регулювання соціальних процесів щодо забезпечення національної безпеки, з урахуванням культурних, нормативно-ціннісних та інших умов життєдіяльності цих суб'єктів.

Викладене вище дозволяє сформулювати наступне визначення механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, як окремого елемента механізму забезпечення національної безпеки.

Механізм реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування – є системою взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових, інформаційних та інших інструментів і процедур, а також практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій з визначення та залучення необхідних матеріальних, соціальних та інших ресурсів, спрямованих на попередження, виявлення, ідентифікацію, оцінку та адекватне реагування на фактори, які зумовлюють безпекові наслідки вказаної

децентралізації у контексті вирішення завдань забезпечення національної безпеки України.

Тобто цей механізм пов'язаний з державним управлінням у сфері національної безпеки, а відтак має забезпечувати належну взаємодію (координацію) між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, оперативне залучення необхідних ресурсів для моніторингу та системного аналізу загроз, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування і на цій основі розробку та реалізацію відповідних стратегій (планів) щодо адекватного реагування на вказані загрози для забезпечення національної безпеки України.

Аналіз мети та завдань механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування дозволяє дійти висновку, що його формування та функціонування має забезпечувати передусім:

- безпечні умови життєдіяльності мешканців регіонів (територіальних громад), права і свободи людини (громадянина) передбачені чинним законодавством, у тому числі, закріплених у Конституції України;
- суверенітет, територіальну цілісність, стабільність політичної системи (конституційного ладу держави);
- сприятливі умови для стабільного розвитку суспільства та збереження демократичних цінностей, а відтак своєчасне реагування на зміни, що відбуваються в суспільстві та державі у контексті поточних потреб (інтересів) мешканців регіонів (територіальної громади);
- оптимальний баланс повноважень і відповідальності органів центральної та місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при вирішенні тих чи інших безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю мешканців регіонів (територіальної громади).

В кінцевому підсумку, визначальною передумовою належного формування та ефективного функціонування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та

адміністрування має бути врахування концептуальних засад методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених вказаною децентралізацією, що передбачає аналіз чинників описаних у підрозділі 2.4.

Йдеться, зокрема, про такі чинники як: комплексність врахування всіх аспектів забезпечення національної безпеки; оцінка ризиків та розробка заходів щодо реагування на них має бути пропорційною до рівня загрози; орієнтація на запобігання потенційним загрозам.

Очевидно, що забезпечення національної безпеки в умовах децентралізації вказаної системи має ґрунтуватися на інтеграції дій мешканців, установ (організацій), підприємств територіальних громад, органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Це зумовлює організаційне поєднання та функціонування в механізмі реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки.

Наявність у вказаному механізмі елементів недержавної системи безпеки [130] зумовлена тим, що мешканці територіальних громад мають право контролювати в межах чинного законодавства дії місцевих органів публічного управління з тих чи інших питань, які стосуються безпекових аспектів життєдіяльності територіальної громади.

Варто акцентувати увагу на тому, що наявність та функціонування в механізмі реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки за певних умов дозволяє забезпечити баланс загальнодержавних інтерсів та інтересів територіальної громади, як важливу передумову убезпечення її мешканців від прийняття необґрунтованих рішень, а також антиконституційних дій з боку окремих громадян та угруповань.

При формуванні механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування (передусім при виборі конкретних методів та інструментів реагування на вказані

загрози) необхідно дотримуватися певних принципів. Вказаний механізм є елементом (складовою) механізму забезпечення національної безпеки, тому при його формуванні мають дотримуватися принципи, які знайшли своє відображення у чинному законодавстві з питань її забезпечення, передусім у Законі «Про національну безпеку України» [200], Стратегії національної безпеки України [209] та Стратегії воєнної безпеки України [207].

Йдеться передусім про наступні принципи:

- принцип законності - забезпечення дотримання чинного законодавства з питань забезпечення національної безпеки, а також забезпечення прозорості та підзвітності в діяльності суб'єктами публічної влади;

- принцип сталого розвитку - врахування аспектів сталого розвитку при реагуванні на загрози національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування, щоб ті чи інші заходи безпеки не суперечили довгостроковим цілям розвитку країни;

- принцип пропорційності - вжиття заходів, пропорційних рівню загроз, що забезпечує баланс між безпекою та правами і свободами громадян;

- принцип забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад - врахування специфіки та пріоритетів регіонів при розробці та реалізації національних політик і заходів безпеки, а також сприяння гармонійному розвитку всіх територій країни, що допомагає уникнути конфліктів між центральною владою та місцевими органами самоврядування;

- принцип участі громадськості - включення громадськості в процеси планування та прийняття рішень, що стосуються національної безпеки, що сприяє підвищенню довіри до органів влади та забезпечує врахування інтересів (потреб) громадян;

- принцип підзвітності - органи публічного управління та місцевого самоврядування повинні бути підзвітними перед громадянами за свої дії та рішення, що забезпечує прозорість, запобігає зловживанням та підвищує довіру до влади;

- принцип відповідальності - визначення чітких обов'язків та

відповідальності за управління загрозами на всіх рівнях влади, що сприяє підвищенню ефективності управління та забезпечує підзвітність посадових осіб;

- принцип адаптивності - забезпечення здатності системи реагувати на нові та змінні загрози через постійне оновлення та вдосконалення методів управління, політик та процедур;

- принцип співпраці та координації - встановлення ефективної співпраці та координації між різними суб'єктами публічної влади для забезпечення комплексного підходу при виявленні та реагуванні на безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування, практична реалізація якого передбачає, зокрема оперативний обмін інформацією та спільні тренування що сприяють посиленню взаємодії;

- принцип ресурсної забезпеченості - забезпечення необхідними ресурсами механізму реагування на загрози національній безпеці при децентралізації системи публічного управління та адміністрування для його ефективного функціонування;

- принцип міжнародної співпраці - забезпечення співпраці з міжнародними організаціями та іншими державами у сфері національної безпеки, що включає обмін досвідом, участь у міжнародних програмах та дотримання міжнародних стандартів безпеки.

Врахування цих принципів є визначальною передумовою формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією вказаної системи та його складових, зокрема: правового, організаційного інформаційного, фінансово-економічного, а відтак в цілому буде сприяти стійкості та гнучкості системи забезпечення національної безпеки.

Очевидно, що в державі завжди існують ті чи інші механізми реагування на загрози національній безпеці, у тому числі й ті, створення яких зумовлене децентралізацією публічної влади, як такої. Тому питання підвищення ефективності функціонування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування шляхом визначення пріоритетних напрямів його вдосконалення завжди актуальне.

Виконаний нами у підрозділі 2.3 аналіз змісту безпекової складової децентралізації системи публічного управління та адміністрування України, обґрунтовані у попередньому підрозділі концептуальні засади методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених вказаною децентралізацією, а також особливості формування та функціонування механізмів реагування на них (його мета, завдання, структура, принципи формування, місце в системі забезпечення національної безпеки та інші) дозволяє визначити принципові передумови його ефективності.

Перша передумова передбачає необхідність комплексної оцінки якості нормативно-правового регулювання децентралізації, тобто узгодженості та несуперечливості нормативно-правових актів. На основі вказаної оцінки має бути розроблено відповідний «Кодекс місцевого самоврядування та управління». При цьому забезпечення безпеки має бути закріплено як основний принцип у всіх законах та постановах, що стосуються розвитку регіонів і територіальних громад, як це пропонують Н. Васильєва та Васильєва [34]. Йдеться про те, що регіональний розвиток має не лише зумовлювати позитивні економічні, соціальні, гуманітарні та інші зміни у регіонах (територіальних громадах), як це передбачає Закон України «Про засади державної регіональної політики» [192], а й створення відповідного безпечного середовища в їх межах. Це дозволить більш чітко визначити суспільні відносини стосовно яких необхідно відслідковувати можливі загрози та ризики національній безпеці зумовлені децентралізацією вказаної системи.

На жаль, у чинній нормативно-правовій базі щодо забезпечення національної безпеки в Україні відсутнє чітке розмежування механізмів забезпечення національної безпеки та відповідних механізмів на рівні територіальних громад, зокрема у контексті розробки комплексу пріоритетних заходів (програм) для забезпечення відновлення населених пунктів (територій), які постраждали в результаті бойових дій, терористичних актів, диверсій, надзвичайних ситуацій, а також є місцями концентрації соціально-економічних, інфраструктурних, екологічних та інших кризових явищ. При цьому варто погодитися з Н. Васильєвою та О.Васильєвою що при розробці вказаних заходів слід першочергово враховувати

думку громадськості та поширювати її на всю територію громади [34].

Друга передумова передбачає необхідність завершення оптимального перерозподілу функцій публічної влади, тобто між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, оскільки вказана завершеність дозволить здійснювати об'єктивну оцінку виконання функцій та завдань тими чи іншими суб'єктами публічної влади крізь призму забезпечення національної безпеки

Третя передумова передбачає необхідність вирішення проблеми ресурсного забезпечення стійкості територіальних громад у процесі децентралізації. Вказане забезпечення передбачає всебічний аналіз фінансових ресурсів, інфраструктурних можливостей, соціально-економічних умов та управлінських механізмів, які сприяють сталому розвитку громад, а також оцінку ефективності розподілу бюджетних коштів, інвестування у розвиток місцевої інфраструктури, створення умов для економічного зростання та покращення доступу до соціальних послуг. При цьому принципово важливим є забезпечення прозорості та підзвітності у використанні ресурсів, що підвищує довіру громадян до органів публічної влади, а відтак необхідно передбачити залучення громадян до процесу прийняття рішень, що сприяє формуванню відповідальності та підтримці місцевих ініціатив.

Четверта передумова передбачає адаптацію системи публічного управління та адміністрування до функціонування в умовах кризових ситуацій, що дозволить зміцнити стійкість та стабільність територіальних громад у довгостроковій перспективі, як визначальної передумови формування відповідної стратегії розвитку громади в умовах децентралізації, елементами якої мають бути й заходи щодо забезпечення національної безпеки з урахуванням демографічних, соціальних, освітніх, економічних та інших показників розвитку.

Тому, як наголошують Н. Васильєва, та О. Васильєва [34], необхідним є розробка «Типового паспорту безпекового середовища територіальної громади» та запровадження обов'язкової практики його створення та затвердження у всіх територіальних громадах. У цьому документі, який має бути узгоджений зі Стратегією розвитку та Програмою соціально-економічного і культурного розвитку територіальної громади слід поміж іншого визначити весь спектр

безпекових проблем та спроможності всіх зацікавлених сторін у створенні та розвитку безпекового середовища. Очевидно, що це особливо актуально для громад, постраждалих внаслідок військових дій, де безпека є критично важливою для забезпечення стабільності, відновлення та її сталого розвитку, а відтак належну увагу слід приділити оцінці ризиків, плануванню відновлення інфраструктури та забезпеченню громадян належними умовами для безпечного життя і розвитку.

Очевидною є й необхідність зміни стандартів у сфері містобудування, архітектури та планування територій, з питань функціонування об'єктів критичної інфраструктури, житлового й нежитлового фондів з чіткими вимогами до безпекового простору та забезпечення життєздатності громади у випадку форс-мажорних випадків. Ці зміни мають сприяти створенню більш стійких і безпечних територіальних громад, здатних забезпечувати безпеку своїх мешканців за будь-яких умов.

П'ята передумова пов'язаний з необхідністю створення належних умов для комфортного проживання, самореалізації та розвитку громадян, підвищення якості їх життя у кожному регіоні, що визначено як стратегічний орієнтир регіонального розвитку та держави [192; 193]. Вказаний напрямок також зумовлений необхідністю пошуку механізмів регулювання диспропорцій розвитку регіонів, які є небезпекою для цілісності соціально-економічного простору країни.

Варто зазначити, що досить нерівномірний рівень соціально-економічного розвитку регіонів був характерний і до російсько-української війни. Проте в умовах війни відбулося подальше зростання територіальних диспропорцій у рівні життя населення, нерівності в якості соціальних послуг, що може спричинити посилення напруженості між регіонами, а відтак загрожуватиме цілісності держави, у тому числі й у повоєнний період. Саме тому зростає необхідність пошуку механізмів регулювання диспропорцій розвитку регіонів, оскільки вони становитимуть небезпеку для цілісності соціально-економічного простору країни і в цьому контексті також вдосконалення механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією вказаної системи.

Шоста передумова зумовлений необхідністю реалізації нової соціальної

моделі, яка враховує зовнішні та внутрішні виклики для сучасного етапу розвитку європейських держав (глобалізація, демографічні зміни, формування нових потреб населення у сфері соціального захисту та інші). Вказані виклики обмежують фінансові можливості національних урядів у проведенні економічної та соціальної політики, що збільшує ризики виникнення бідності та соціального виключення серед значної частини населення, створює загрозу сталому розвитку.

В основі вказаної соціальної моделі покладена концепція «соціальної якості», яка спрямована на досягнення якісного громадянства та соціальної включеності, створює умови та механізми забезпечення громадянам гідного життя, мінімізації соціальних ризиків та формування умов для самореалізації потенціалу особистості. При цьому соціальна якість ґрунтується на ефективності чотирьох компонентів: соціально-економічна безпека, соціальна інклюзія, соціальна згуртованість та розширення соціальних можливостей [292; 300].

Соціально-економічна безпека базується на екзистенціальній безпеці, яка включає в себе заходи для забезпечення основних потреб і прав громадян, таких як доходи, соціальний захист і охорона здоров'я. Держава грає ключову роль у забезпеченні цих аспектів безпеки свого населення.

Соціальна інклюзія - це концепція, яка спрямована на забезпечення повноцінної участі та включеності усіх людей у суспільство незалежно від їхньої статі, віку, релігії, етнічної приналежності, інвалідності або інших особливостей, тобто вона забезпечує соціальні права людини, рівність і верховенство права, поважаючи культурне різноманіття та сприяючи відповідальному досягненню особистих і колективних цілей.

Соціальна згуртованість характеризує взаємодію та узгодженість між різними особами (групами осіб) на основі спільних цінностей, інтересів та ідентичності та є неодмінним елементом соціального розвитку і самореалізації особистості.

Соціальне розширення можливостей означає розширення прав людей у суспільстві для реалізації свого потенціалу та покращення якості життя.

Таким чином, політика соціальної якості розширює коло суб'єктів соціальної

політики, включаючи до них державні та неурядові організації, різні групи громадян; орієнтацію на досягнення соціально-економічної безпеки, забезпечення соціальної згуртованості, соціальної інклюзії, гарантованих соціальних можливостей; укорінення соціальних цінностей рівності, солідарності, соціальної справедливості та людської гідності. Водночас політика зближення регіонів і децентралізація є важливими інструментами для досягнення соціально-економічного розвитку та згуртованості в ЄС.

Так, територіальним порядком денним ЄС до 2020 року (Territorial Agenda of the European Union) було визначено територіальну згуртованість як «низку принципів гармонійного, збалансованого, ефективного, сталого територіального розвитку» в рамках «інклюзивного зростання», а після 2020-го року ключовим є пакет політик «Допомога у відновленні заради згуртованості REACT-EU» (Recovery Assistance for Cohesion and the Territories of Europe) [375].

Соціальна політики України в умовах війни та в повоєнний період має бути безумовним пріоритетом державної політики. Це передбачає реалізацію низки комплексних завдань, зокрема щодо: відновлення соціальної інфраструктури, забезпечення розвитку людського потенціалу на засадах забезпечення соціально-економічної безпеки, соціальної згуртованості, створення широких соціальних можливостей громадян.

Адаптована до вітчизняних умов концепція соціальної якості та її подальше впровадження в політику забезпечення національної безпеки в умовах трансформації системи публічного управління та адміністрування в повоєнний період, з орієнтуванням на подолання наслідків війни, сприятиме прискоренню відновлення національного соціально-економічного простору та забезпечення національної безпеки.

Таким чином, нами обґрунтовані концептуальні засади підходу до формування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, як компонента механізму забезпечення національної безпеки, розкрита його структура, мета, завдання, принципи та особливості формування та

функціонування, а також принципові передумови його ефективності. Вказані засади передбачають:

- розуміння його як системи взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових та інших елементів, інструментів і процедур, практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій для визначення та залучення ресурсів, необхідних для виявлення, ідентифікації, оцінки та адекватного реагування на фактори, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації у контексті вирішення завдань, які покладаються на систему забезпечення національної безпеки України, тому цей механізм пов'язаний з державним управлінням у сфері національної безпеки, а відтак має забезпечувати належну взаємодію (координацію) між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, оперативне залучення необхідних ресурсів для моніторингу та системного аналізу безпекових наслідків децентралізації;

- чітке визначення його основних завдань (зокрема, забезпечення оптимального балансу повноважень та відповідальності органів публічної влади при вирішенні безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю мешканців регіонів);

- врахування принципів формування (зокрема, забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад, адаптація механізму до функціонування в умовах кризових ситуацій та організаційне поєднанням в ньому елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки (оскільки він є компонентом механізму забезпечення національної безпеки, то при його формуванні мають дотримуватися принципи, які знайшли своє відображення у чинному законодавстві з питань її забезпечення);

- організаційне поєднання в механізмі елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки;

- врахування передумов його ефективності (зокрема, завершення оптимального перерозподілу функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування; адаптація системи публічного управління та адміністрування до функціонування в умовах кризових ситуацій; реалізації нової

соціальної моделі, яка сучасні виклики для розвитку європейських держав в основі якої концепція «соціальної якості».

В цілому, створення безпечного середовища в територіальних громадах та підтримання його на належному рівні має стати пріоритетом забезпечення національної безпеки, що зумовлює актуальність формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та постійне його вдосконалення.

3.2. Паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Сьогодні у багатьох країнах проводиться клопітка робота щодо визначення чіткого переліку, джерел, масштабів та можливих наслідків загроз національній безпеці, їх уніфікації та стандартизації [75;219;239;240]. Ця робота розглядається як важлива передумова підвищенню ефективності діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки у процесі виявлення, прогнозування, попередження та зниження рівня вказаних загроз, а її узагальнені результати оформляються у формі певних документів: матриць; паспортів загроз тощо.

Паспорт загрози є документом, який: «передбачає оцінку подій, явищ, процесів, інших чинників, що створюють небезпеку реалізації життєво важливим національним інтересам, характеристику їх можливого розвитку..., а також визначення основних організаційно-правових та інших механізмів діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки по реагуванню на загрози (моніторинг, превентивні дії, локалізація, тощо)» [212, с. 227]. При цьому принципово важливим є якісно-кількісний опис розвитку загрози, а прогнозовані оцінки її можливого впливу на реалізацію національних інтересів мають ґрунтуватися на тенденції вказаного розвитку та об'єктивних даних моніторингу. «Вказана оцінка є ключовою передумовою для побудови (уточнення) ієрархії загроз (складових загроз), без якої практично неможливо здійснити раціональний розподіл наявних у суспільства (органів державної влади) ресурсів, які спрямовуються на виявлення, прогнозування, запобігання та нейтралізацію

(пониження рівня) загрози у процесі стратегічного планування щодо забезпечення національної безпеки» [212, с. 228].

Таким чином, головною метою вказаної паспортизації є розробка заходів для забезпечення адекватного реагування на загрози національній безпеці. Тому розробка (складання) паспортів загроз національній безпеці та постійне їх корегування є важливою передумовою ефективного управління у сфері національної безпеки, а відтак важливим є й розробка відповідних паспортів загроз, які можуть бути наслідком децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Етапи процесу паспортизації загроз національній безпеці та їхній зміст досить ґрунтовно описані у низці публікацій [75; 212, с.227-229; 218; 219; 239; 240]. В цілому, якщо розглядати вказаний процес у контексті безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування, то його можна представити як процес виявлення (ідентифікації), класифікації, оцінки, документування небезпек, що виникають внаслідок децентралізації, а також розробки пропозицій (заходів) щодо реагування на них.

Виконаний нами аналіз дозволяє стверджувати, що у загальному плані, основними загрозами національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, на сьогоднішній день, є:

- напруженість у відносинах між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, а також між вказаними органами та громадянами країни і, як наслідок, зростання недовіри до них з боку переважної частини населення;
- зростання рівня корупції в органах публічної влади, яка може суттєво знизити ефективність децентралізації системи публічного управління та адміністрування;
- значна нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів та територіальних громад;
- сукупність небезпек, зумовлених спільно-політичною дестабілізацією, причинами якої є ті чи інші конфлікти між різними суб'єктами публічної влади,

міжконфесійні та міжетнічні суперечності, сепаратистські настрої, інтенсивність яких зростає в умовах російсько-української війни.

При цьому варто окрему увагу акцентувати на тому, що громадяни не без підстав оцінюють корупцію як фактор, що безпосередньо впливає на обороноздатність, економіку та рівень міжнародної підтримки. Так, за даними комплексних опитувань, понад 85% громадян класифікують корупцію у вищих ешелонах влади як загрозу, рівнозначну або близьку за деструктивністю до воєнних дій, а більшість респондентів зазначає, що наслідки корупційних схем у сферах державних закупівель сприймаються як «соціальна онкохвороба» [173].

Цю проблему досліджують і вітчизняні науковці, вказуючи, що подолання корупції в умовах воєнного стану є ключовою детермінантою заезпечення національної безпеки й соціально-економічного розвитку [26].

Стан корупції в Україні фіксується ключовими моніторинговими платформами. Так, у глобальному рейтингу за результатами дослідження Індексу сприйняття корупції (CPI) Україна набрала у 2025 році 36 балів зі 100 можливих, посівши 104 місце серед 182 країн світу². Це демонструє повільну, але стабільну тенденцію до утримання попередніх антикорупційних здобутків. Водночас національні опитування фіксують певний злам негативного тренду: рівень сприйняття поширеності корупції, який відчутно зростав у період 2023–2024 років, у 2025 році продемонстрував перше статистично значуще зниження, що, зокрема, відображено у звіті НАЗК³.

Наукові аналізи підтверджують, що використання міжнародних індексів дає змогу простежити довгострокову динаміку змін та виявити чіткий взаємозв'язок між інституційними реформами й рівнем довіри до державних інституцій.

У спеціальних оглядах доброчесності Організації економічного співробітництва та розвитку відзначено значний законодавчий та інституційний прогрес України, зокрема оцінка ефективності антикорупційної політики сягнула

² Transparency International Ukraine, 2025, Індекс сприйняття корупції 2025: Результати та аналітика дослідження. Трансперенсі Інтернешнл Україна. <https://ti-ukraine.org/research/indeks-sprynnyattya-korupsiyi-2025/>.

³ Аналітичний звіт за результатами опитування населення та бізнесу. НАЗК; Info Sapiens. <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/sprynyattya-poshyrenosti-korupsiyi-v-ukraini-zmenshylosya-nazk-prezentuvalo-rezultaty-schorichnogo-doslidzhennya/>

91,9 бала⁴, а діяльність антикорупційних органів позитивно оцінюється експертним середовищем, проте Українські вчені наголошують на важливості розвитку громадського контролю та взаємодії між антикорупційними органами та публічними інституціями задля підвищення довіри населення [26].

Очевидно, що вказані загрози здійснюють вирішальний вплив на стійкість системи публічного управління та адміністрування. Тому вирішення проблеми підвищення ефективності публічної влади набуває підвищеної актуальності, оскільки саме належне функціонування державних механізмів на усіх ієрархічних рівнях управління забезпечує необхідний рівень стійкості передусім політичної та економічної системи [241; 247; 248].

У підрозділі 1.2 нами було розкрито тісний взаємозв'язок між стійкістю та безпекою соціальних систем, тому безпека життєдіяльності людини (індивіда), суспільства та інститутів держави залежить від стійкості як політичної та економічної системи, так і в суспільстві в цілому. Це зумовлює необхідність адекватного реагування на окреслені загрози.

Таким чином, стійкість соціальної системи є передумовою та певною мірою характеристикою її безпеки і, навпаки. Водночас, безпека системи (політичної, економічної та інших) є змінною величиною та результатом збалансованого поєднання певного рівня стабільного розвитку системи та потреб у модернізації, які виникають внаслідок перманентної зміни середовища її функціонування (розвитку). Йдеться, зокрема, й про модернізацію системи публічного управління та адміністрування шляхом її децентралізації. При цьому головним завданням органів публічної влади при цьому є не тільки забезпечення національної безпеки, а й, водночас, стійкості політичної, економічної та інших системи, як фундаментальної властивості їх цілісності.

Наприклад, політична безпека значною мірою залежить від здатності публічної влади на національному, регіональному та місцевому рівнях здійснювати контроль за перебігом суспільно-політичних процесів, отримувати підтримку

⁴ OECD. (2025). *OECD integrity and anti-corruption review of Ukraine*. OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris. https://www.oecd.org/en/publications/oecd-integrity-and-anti-corruption-review-of-ukraine_7dbe965b-en.html

більшості громадян щодо досягнення визначених національних цілей, приймати адекватні рішення щодо реагування на широкий спектр викликів та загроз, а також наявності ефективних політичних інститутів та відсутності політичного екстремізму.

Так, важлива роль у забезпеченні політичної безпеки у демократичному суспільстві належить такому інституту, як громадська думка, яка допомагає відносно об'єктивно ідентифікувати та оцінити ті чи інші фактори, які породжують виклики та загрози вказаній безпеки. Вона є своєрідним попереджувальним (сигналізаційним) та контрольним механізмом, оскільки реагуючи на значні зміни, такі як, наприклад, соціальна напруженість та міжетнічні конфлікти, надає нову інформацію про перебіг суспільно-політичних процесів, а відтак має бути важливим індикатором для суб'єктів публічної влади при прийнятті тих чи інших управлінських рішень.

Громадська думка дозволяє виявляти, зокрема недоліки та помилки державної політики та владних інститутів, привертаючи до них увагу суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, оцінює ті чи інші дії (рішення) публічної влади, що дозволяє значною мірою визначити ефективність розвитку політичної, економічної та інших систем. При цьому визначальним аспектом є визначення об'єкта недовіри, наприклад, при вирішенні проблем забезпечення політичної безпеки, ними можуть бути окремі особи, органи публічної влади, політичні партії, ті чи інші суспільні інститути або політична система в цілому.

Так, результати соціологічного опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова показали, що серед державних і суспільних інститутів найбільшу довіру мали (75-95% опитаних): Збройні Сили України, добровольчі загони, Державна служба з надзвичайних ситуацій, Національна гвардія, волонтерські організації, Державна прикордонна служба, а довіра частіше висловлювалася головам міст, селищ або сіл, де живуть респонденти, українським ЗМІ та Уповноваженому Верховної Ради з прав людини (рівень довіри та недовіри до міських, селищних та сільських рад був майже однаковий) у 2024 році[173].

Водночас, переважна більшість респондентів висловили недовіру

державному апарату, політичним партіям, Верховній Раді, судам, Уряду та прокуратурі, а також нещодавно створеним антикорупційним інститутам (Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі, Національному агентству з питань запобігання корупції та Національному антикорупційному бюро) [173].

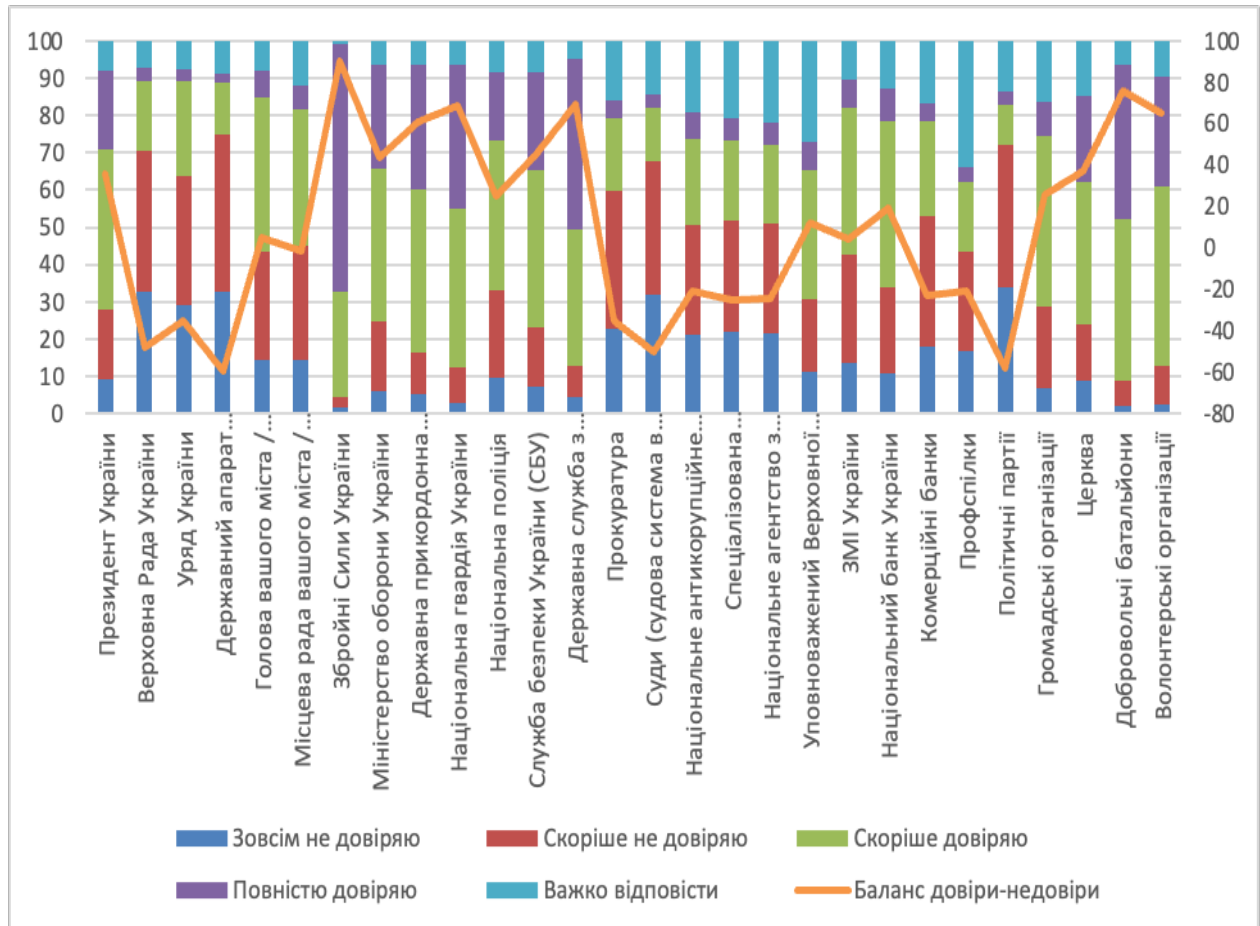


Рис. 3.1 – Рівень довіри до соціальних інститутів, січень 2024 р.

Джерело: складено автором за даними [173].

Варто зазначити, що традиційно в світовій практиці в демократичних країнах рівень довіри населення до діяльності центральних органів влади нижче 25% вважається критичним, оскільки він є індикатором відторгнення влади народом, тобто втрати її легітимності. На рис. 3.1 наведено діаграму довіри до соціальних інститутів в Україні станом на січень 2024 року, побудовану за результатами вказаного вище соціологічного опитування.

Як видно з діаграми, довіра до місцевих рад у січні 2024 році була нижчою порівняно з інститутами національного рівня, наприклад, такими як Президент

України, Збройні Сили та Національна гвардія України, проте рівень довіри до них перевищував рівень довіри до Верховної Ради України та Уряду України.

На рис. 3.2 наведено діаграму довіри до соціальних інститутів в Україні станом на лютий-березень 2025 рік.

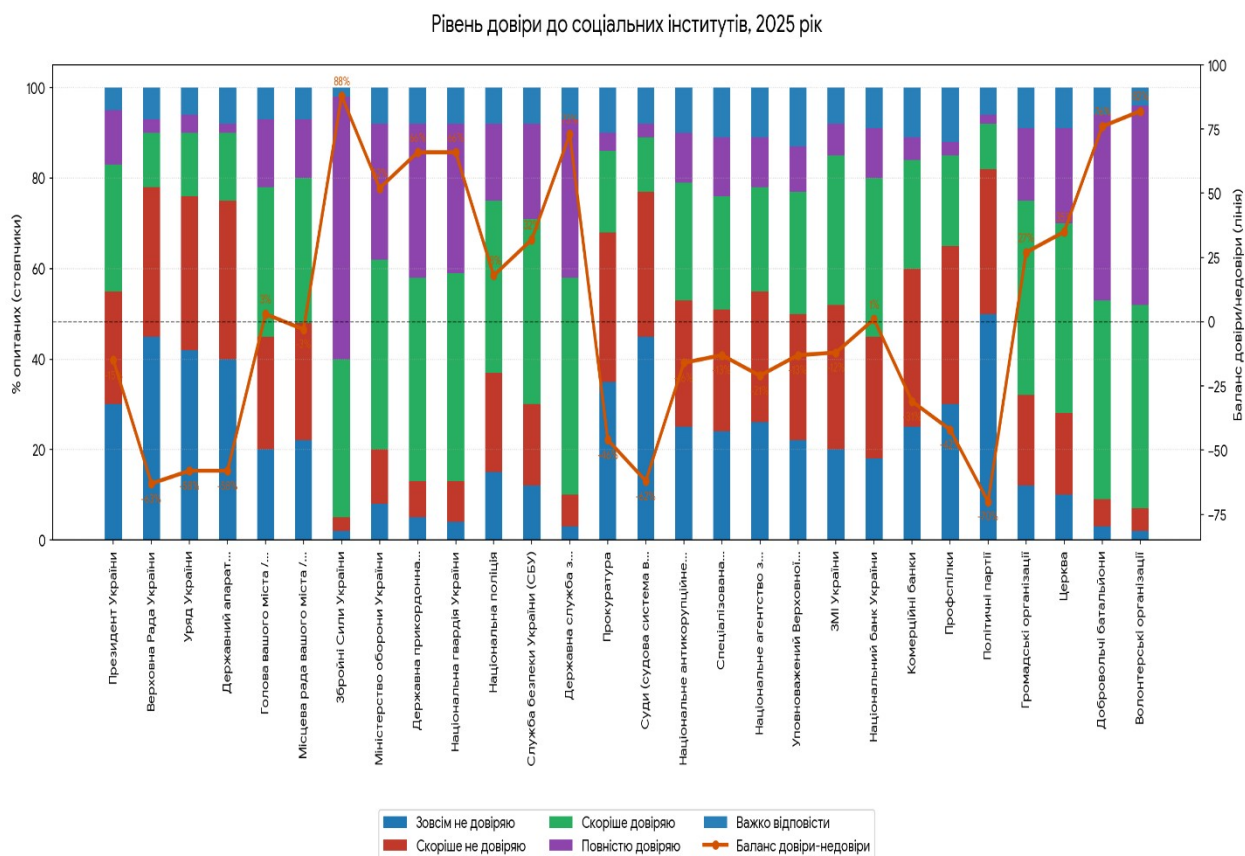


Рис. 3.2 – Рівень довіри до соціальних інститутів, лютий-березень 2025р.

Джерело: складено автором за даними Центру Розумкова.

За даними масштабного соціологічного дослідження Центру Розумкова, проведеного у лютому-березні 2025 року, суспільні настрої в Україні характеризуються переважанням тривоги над оптимізмом, проте рівень довіри до Збройних Сил та волонтерів залишається стабільно високим. Можна виділити кілька ключових змін, трендів та тенденцій у настроях українського суспільства.

Феномен «оборонної консолідації» (Головний тренд). Суспільство демонструє абсолютну консолідацію навколо інституцій, що безпосередньо захищають державу: лідери з максимальним відривом: стовпчики Збройних Сил України, Добровольчих батальйонів та Волонтерських організацій мають найвищі

зелені та фіолетові сегменти (довіра). Лінія балансу (помаранчева) у них досягає історичного максимуму (вище 60%) і до (+90%); Силовий та безпековий блок: позитивну динаміку та стійкий плюс зберігають Державна прикордонна служба, Національна гвардія, Служба безпеки України (СБУ) та ДСНС. Це свідчить про те, що під час тривалої війни органи безпеки сприймаються як фундамент виживання нації.

Корекція «ефекту єднання навколо прапора». У перші місяці повномасштабного вторгнення (2022 рік) фіксувався різкий аномальний стрибок довіри до всіх органів влади. На графіку чітко видно тенденцію повернення до реалістичних та критичних оцінок політичної системи: Президент України, його позиція утримується в позитивній чи нейтральній зоні (баланс близький до нуля або слабо-позитивний), що виділяє його на тлі інших політичних інституцій.

Суспільство схильне розділяти персональну довіру до лідера держави та довіру до бюрократичного апарату; політичний провал: Верховна Рада України, Уряд України та Політичні партії опустилися на «дно» графіка. Червоний та синій кольори (недовіра) займають понад 70% площі їхніх стовпчиків, а лінія балансу падає до -40% ... -60%. Це класичний тренд втомив від внутрішньополітичних процесів та запиту на оновлення управління.

Криза довіри до правосуддя та цивільної бюрократії. Системне неприйняття: найнижчі показники довіри (глибокі провали помаранчевої лінії) демонструють Суди, Прокуратура та Державний апарат. Цей тренд є хронічним для України, але у воєнний період корупційні скандали сприймаються суспільством значно гостріше; Антикорупційні органи: НАБУ, САП та НАЗК хоч і перебувають у зоні негативного балансу -20% ... -30%, проте мають дещо кращі показники, ніж класична судова система. Суспільство висловлює їм «обережну авансову недовіру», чекаючи на гучні результати розслідувань.

Регіональний та цивільний тренди. Місцева та Центральна влада: Показники Голови вашого міста та Місцевої ради помітно вищі й стабільніші, ніж у Парламенту чи Кабміну. Люди бачать роботу місцевих комунальних служб та мерів щодня, тому рівень довіри тут ближчий до балансу; Медіа-криза, ЗМІ України

втратили значну частину кредиту довіри. Показники довіри та недовіри практично зрівнялися (баланс коливається біля нуля). Це наслідок втоми від одноманітного офіційного інформаційного простору (телемарафону) та масового переходу аудиторії до соціальних мереж та Telegram-каналів.

Отже, українське суспільство чітко розділяє інститути виживання (ЗСУ, волонтери) та інститути управління (Рада, Уряд, суди). Першим делегується максимальна легітимність, тоді як до других рівень вимог та скепсису лише зростає, що створює значний внутрішній запит на реформи та очищення системи після стабілізації ситуації.

Варто зазначити, що тенденція довіри до місцевих рад міста/селища/села мала тенденцію до збільшення недовіри (у період липень-серпень 2021 року рівень недовіри становив 37,8%, а в січні 2024 року він зріс до 44,9% і, в цілому, баланс довіри-недовіри знизився до негативного рівня, що свідчило про загальне зменшення довіри), у період лютий-березень 2025 р. рівень недовіри почав зменшуватися, й складав 43,5%, рівень довіри почав зростати, й складав 48%, а у листопаді 2025 р. відповідно: недовіра ~42%, довіра 49,5%, що відображено на рис. 3.3.

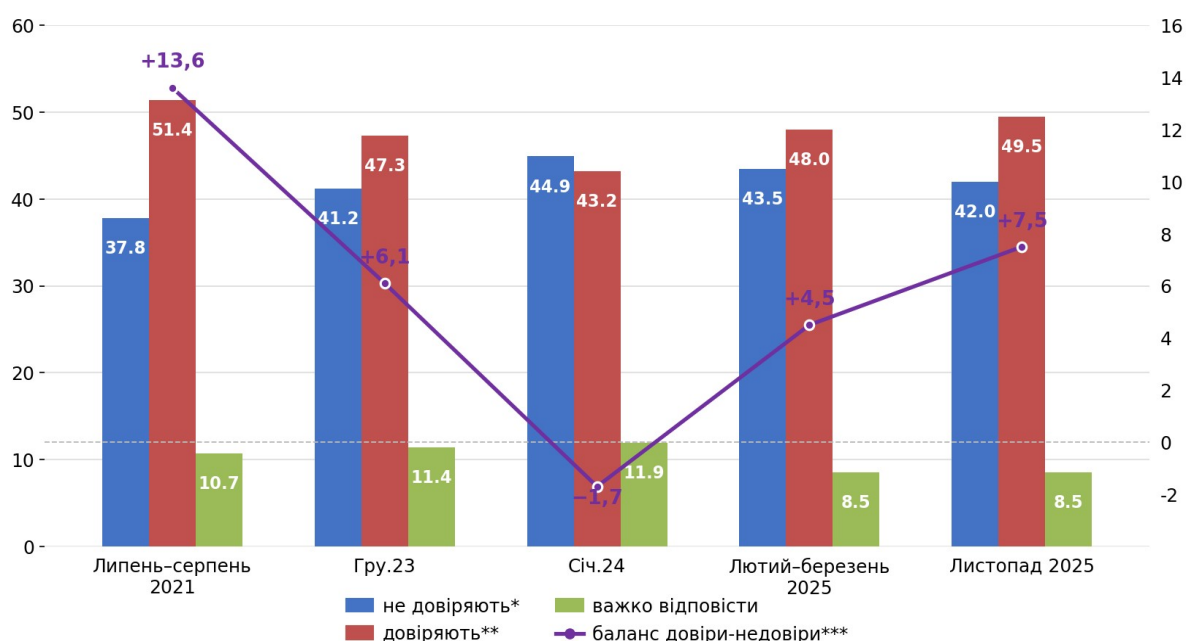


Рис. 3.3 – Динаміка довіри до місцевих рад міста/селища/ села, липень-серпень 2021 - листопад 2025 рр.

Джерело: складено автором за даними [173].

Таблиця 3.1

Динаміка довіри до місцевих рад міста/селища/ села, липень-серпень 2021 - листопад 2025 р.

Період	Недовіра	Довіра	Джерело
Липень–серпень 2021	37,8%	51,4%	Центр Разумкова, 2021
Грудень 2023	41,2%	47,3%	Центр Разумкова, 2023
Січень 2024	44,9%	43,2%	Центр Разумкова, 01.2024
Лютий–березень 2025	43,5%	48%	Центр Разумкова, 02–03.2025
Листопад 2025	≈42%	49,5%	Центр Разумкова, 11.2025

Джерело: складено автором за даними [173].

Недовіра до місцевих рад зросла до 2024 р., досягнувши піка під час найгострішої фази війни, а у 2025 р. частково відновилася. Сама ця волатильність довіри є індикатором вразливості місцевої влади до зовнішніх і внутрішніх збурень, що підтверджує потребу в постійному моніторингу, що відображено у графічному та табличному вигляді, відповідно на рис. 3.3. та Таблиці 3.1.

Водночас, як це видно із рис.3.4, за аналогічний період зріс рівень недовіри до голів міста/селища/села: у липні-серпні 2021 року він становив 33,6, а у січні 2024 року - 35,4%, що свідчить про поступове зниження довіри до голів місцевих адміністрацій [173].

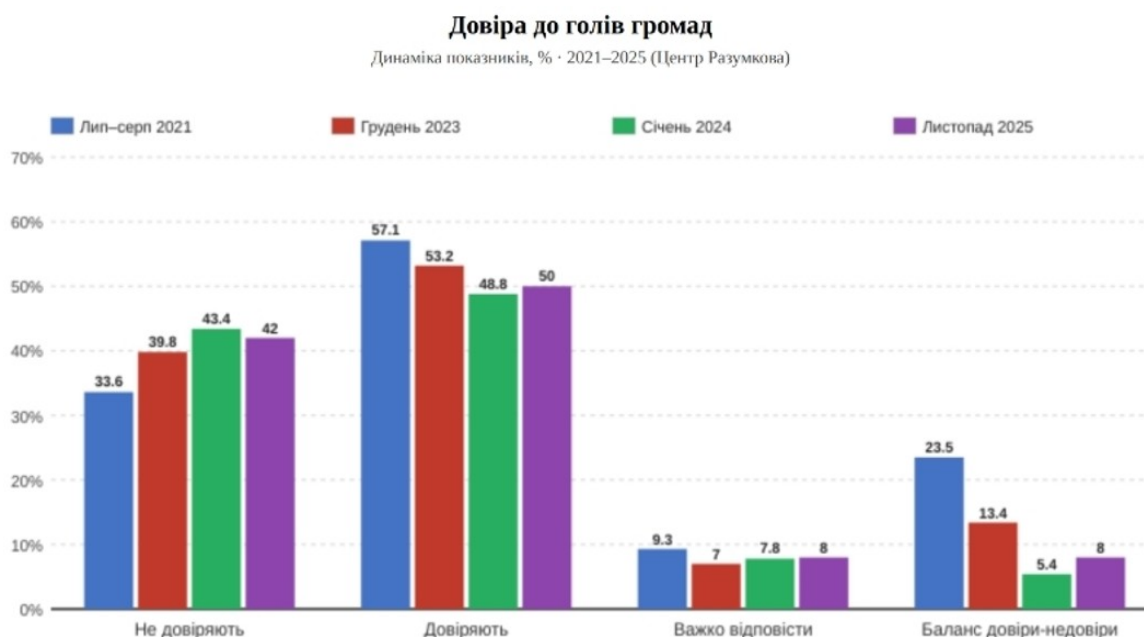


Рис. 3.4 – Динаміка довіри до Голови міста/селища/села, липень-серпень 2021 - листопад 2025 р.

Джерело: складено автором за даними [173].

Таблиця 3.2

За даними 2025 р. голови громад залишаються однією з найбільш підтримуваних місцевих інституцій: довіра 50–58%, недовіра близько 42% (листопад 2025 р.).

Період	Недовіра	Довіра	Джерело
1	2	3	4
Липень–серпень 2021	33,6%	57,1%	Центр Разумкова, 2021
Грудень 2023	39,8%	53,2%	Центр Разумкова, 2023
Січень 2024	35,4%	48,8 %	Центр Разумкова, 2024
Листопад 2025	≈42%	50%	Центр Разумкова, 2025

Джерело: складено автором.

За спостереженнями соціологічної групи «Рейтинг», динаміка схвалення діяльності міських голів за 2023-2024 рр. в більшості громад є від'ємною [154].

У офіційних релізах соціологів за 20225-2026 рр. відсутні дані, оскільки комплексні загальнонаціональні порівняльні індекси голів громад під час повномасштабної війни тимчасово перестали публікуватися у відкритому доступі. Проте, спираючись на суміжні моніторинги соціологічної групи «Рейтинг», та Київського міжнародного інституту соціології (KMIC), можна чітко реконструювати показники та динаміку ставлення українців до місцевої влади у 2025–2026 роках.

У межах глобального дослідження *End of Year*, яке «Рейтинг» презентував напередоді 2026 року, зафіксовано посилення загального суспільного песимізму: 39% українців вважають, що 2026 рік буде кращим за 2025-й (наприкінці 2023 року, цей показник становив 51%); 27% респондентів вважають, що ситуація взагалі не зміниться (проти 20% у попередніх хвилях); 28% опитаних очікують погіршення. Цей тренд безпосередньо впливає на місцеву владу: оскільки очікування падають, критичність громадян до дій мерів та розподілу міських бюджетів пропорційно зростає [154]. Реальні цифри довіри до регіональних лідерів (Дані KMIC, червень 2026). Замість консолідованого індексу «Рейтингу» по всіх ОТГ, свіжі зрізи колег з KMIC (червень 2026 року) фіксують не загальний спад, а глибоку полярність (розшарування) оцінок. Показники довіри різняться залежно від конкретного мера та його медійної/оборонної активності.

Головним тригерами невдоволення місцевою владою у 2025–2026 рр. є від'ємна динаміка для частини мерів (зокрема, у центральних та західних регіонах) підживлюється конкретними факторами: *Корупційні ризики*. В опитуваннях першої половини 2026 року топ-проблемою всередині країни українці стабільно називають корупцію (на рівні 29-30%), що проєктується на закупівлі комунальних підприємств; *Енергетична криза та адаптація*. Оцінка мера взимку 2025–2026 років прямо залежала від його здатності забезпечити критичну інфраструктуру генераторами, альтернативним живленням та пунктами незламності. Громади, які не впоралися, продемонстрували стрімке падіння рейтингів очільників. *Ресурсний колапс громад*. Через вилучення «військового ПДФО» у 2024–2025 роках, у 2026 році більшість дрібних та середніх громад зіткнулися з дефіцитом бюджетів

розвитку. Не маючи грошей на ремонт доріг чи оновлення інфраструктури, мери втрачають прихильність населення.

В цілому, довіра до політичних інститутів є важливим фактором політичної стабільності та економічного процвітання демократичних країн [308;310]. З іншого боку, авторитет політичних партій є детермінантою політичних стимулів для суб'єктів місцевої публічної влади, оскільки такі партії впливають на політику місцевих політиків, а їхні кар'єрні перспективи залежить від політичної та фінансової підтримки партій на момент їх переобрання та від можливості їх просування до центральних органів влади.

Створення механізмів адекватного реагування на чинники, які зумовлюють можливе зростання рівня корупції в місцевих органах публічної влади при децентралізації системи публічного управління та адміністрування, традиційно є складною проблемою. Водночас, невирішеність цієї проблеми суттєво знижує ефективність публічної влади, оскільки також призводить до зростання недовіри до неї передусім з боку мешканців регіонів та територіальних громад.

Розглянемо деякі статистичні дані щодо корупційних правопорушень та злочинів, пов'язаних із корупцією, в Україні. Так, у 2023 році ДБР розслідувало 1 957 кримінальних проваджень щодо злочинів проти основ національної безпеки, було розпочато досудове розслідування у 657 кримінальних провадженнях цієї категорії, до суду було направлено 639 обвинувальних актів щодо 643 осіб, а протягом року вони винесли 24 обвинувальні вироки [186]. Через тривалий характер досудового розслідування воєнних, корупційних та державних злочинів, справи дворічної давнини сформували значну частину сучасних судових вироків і показників Бюро.

Протягом повного 2025 року Бюро зафіксувало стрімке зростання обсягів розслідувань, зокрема за рахунок справ щодо нацбезпеки, зловживань у ТЦК та оборонних закупівель.

Загальна кількість проваджень з початку року ДБР здійснювало досудове розслідування у понад 172 655 кримінальних провадженнях (станом на осінь загальна кількість справ у роботі з урахуванням минулих періодів сягала 268 321).

Нові справи: Безпосередньо протягом 2025 року було відкрито від 51 858 до понад 185 204 нових проваджень (залежно від щомісячної динаміки та реєстрації за суміжними статтями). Офіційно повідомлено про підозру 21 513 особам. Затримано 2 017 правоохоронців та посадовців (рекордна кількість — у середньому по 6 осіб щодня). До суду скеровано 7 420 обвинувальних актів щодо 7 901 фігуранта. Задokumentовано правопорушень, які завдали державі збитків на 17,68 млрд грн (повернуто до бюджету 2,65 млрд грн) [186].

Станом на червень 2026 року ДБР оприлюднило консолідовані дані за перші 5 місяців поточного року. Оголошені підозри: З початку 2026 року повідомлено про підозру 14 306 особам. Затримання: Протягом січня-травня затримано 1 058 громадян. Справи у суді: Скерували до суду 4 388 обвинувальних актів стосовно 4 601 особи. Серед обвинувачених: 2 народні депутати, 18 суддів та 683 працівники правоохоронних органів.

За структурою ключових порушень (2025–2026 роки). Злочини проти нацбезпеки, станом на червень 2026 року ДБР розслідує 3 032 провадження цієї категорії (у 2025 році розслідувалося 1 611 справ). Сюди входять понад 1,9 тис. справ за держзраду (ст. 111 КК) та 758 справ за колабораціонізм (ст. 111-1 КК). Переправлення ухилянтів: Справи за статтею 332 КК (незаконний перетин кордону) перевищили позначку в 570 проваджень (*Рівненська обласна державна адміністрація*). Військові правопорушення (СЗЧ): Пріоритетним напрямком у 2026 році стало застосування нового пом'якшеного алгоритму повернення на службу: лише за травень 2026 року ним скористалися понад 1,7 тисячі військових, які раніше мали провадження за самовільне залишення частини.

Варто акцентувати увагу на тому, що серед кримінальних правопорушень, вчинених посадовими особами, значне місце займають корупційні злочини. При цьому державні службовці залишаються досить значною категорією серед засуджених за корупційні правопорушення.

Варто також зазначити, що економічна стабільність є важливою передумовою політичної стабільності в умовах децентралізації публічного управління та адміністрування, розширює можливості для місцевого самоврядування та

розвитку. Вказана децентралізація сприяє більш ефективному використанню ресурсів на «місцевому рівні» та зменшує ризики корупції. Економічна стабільність створює сприятливе середовище для інвестицій, що, у свою чергу, сприяє зростанню робочих місць і зниженню рівня бідності, допомагає зменшити соціальне напруження та є підґрунтям для забезпечення політичної стабільності.

У грудні 2023 року дослідницька лабораторія Rating Lab презентувала перший рейтинг регіонів України за Індексом місцевого благополуччя (ІМБ / LWBI – Local Well-Being Index), що розроблений за методологією цієї організації. Індекс побудований на результатах опитування майже 9000 респондентів в 22-х областях та м. Києві, які давали оцінки власним містам і селам за 22-ма показниками [177].

Показники за результатами факторного аналізу були об'єднані в 5 складових:

- емоційне сприйняття свого населеного пункту (сила, краса, жвавість, цікавість, прогресивність, унікальність свого міста/села);
- рівень цивільної безпеки (безпека дітей, пішоходів, безпечність в темну пору доби, екологія);
- рівень освіти і медицини (оцінка дошкільних та шкільних закладів, медичних послуг);
- впорядкованість свого населеного пункту (архітектура, чистота, розвиненість культурного життя, зон відпочинку, громадського транспорту, якість доріг);
- економічні можливості (легкість пошуку роботи, ведення бізнесу, розміри доходів у населеному пункті).

Як відомо, показники виконання місцевих бюджетів відображають загальний соціально-економічний стан території та її потенціал для розвитку, оскільки достатні ресурси у місцевих бюджетах є ключовою ознакою здатності громади надавати широкий спектр послуг, реалізовувати соціальні та інфраструктурні проекти, фінансувати програми місцевого розвитку.

Тому важливим є розробка та реалізація механізмів підтримки територіальних громад, особливо тих, які знаходяться у прифронтових зонах і на територіях, для підвищення ефективності системи фінансового вирівнювання

бюджетів територіальних громад, включаючи удосконалення існуючої системи та перегляд підходів. Відповідно, необхідне державне регулювання фінансової спроможності органів місцевого самоврядування, щоб забезпечити їх достатніми ресурсами для надання гарантованих державою публічних послуг належної якості та обсягу.

Очевидно, що для адекватного реагування на ці та інші загрози національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, важливим є своєчасне їх виявлення (ідентифікація) та належний моніторинг динаміки розвитку, шляхом розробки відповідних паспортів загроз.

Як ми вже зазначали, теоретичні засади паспортизації загроз національній відображені у низці наукових публікацій [75; 212, с.227-229; 218; 219; 239; 240]. Зважаючи на специфіку безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування нами пропонується така послідовність етапів (алгоритм дій) щодо їх оцінювання та реагування на них, яка передбачає й певні етапи паспортизації загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією (рис. 3.5).

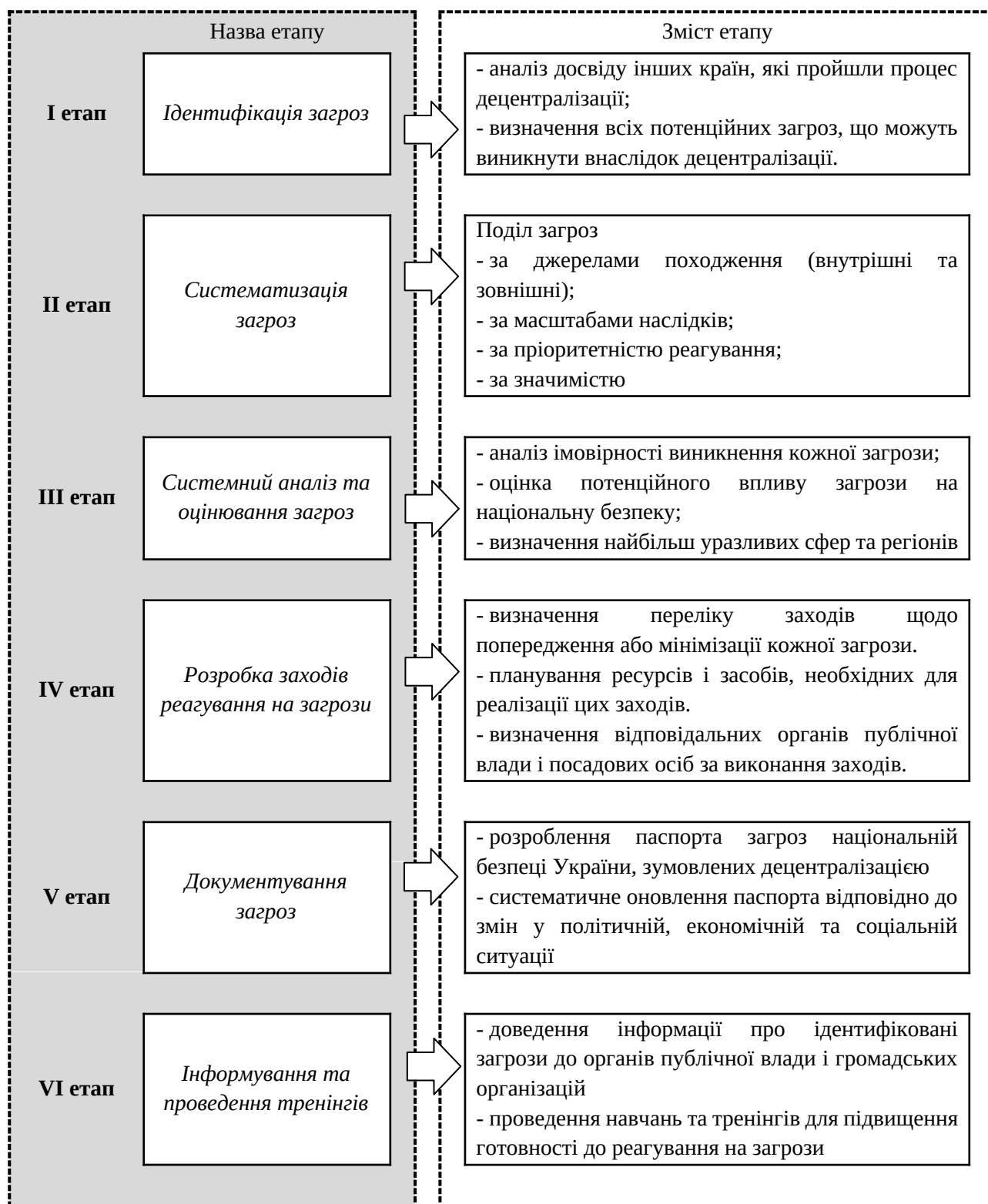


Рис. 3.5 – Послідовність етапів (алгоритм дій) щодо оцінювання та реагування на загрози національній безпеці спричинених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Джерело: запропоновано автором.

На першому етапі здійснюється ідентифікації загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією з використанням традиційних підходів та методів, серед яких, зокрема:

- історичний аналіз (передбачає вивчення минулих кризових явищ і криз, які загрожували національній безпеці при децентралізації вказаної системи, виявлення тенденцій та повторюваних інцидентів, що можуть свідчити про загрози, які можуть виникнути у майбутньому);

- метод сценарного моделювання (йдеться про розробку сценаріїв, які потенційно можуть бути при децентралізації, оцінка ймовірності їх реалізації та впливу на національну безпеку);

- метод експертних оцінок (використання експертних оцінок та консультацій шляхом проведення інтерв'ю та опитувань фахівців у сфері національної безпеки, оборони, економіки, соціології, політики та інших суміжних галузей та/або організація фокус-груп та панельних дискусій для вивчення думок експертів);

- факторний аналіз (виявлення основних факторів, що впливають на національну безпеку при децентралізації зокрема, таких як: соціальні тенденції, економічні та екологічні умови, політичні настрої, прояви сепаратизму та колабораціонізму та встановлення взаємозв'язку між ними;

- кількісно-якісне оцінювання можливої вразливості критичної інфраструктури при децентралізації (ідентифікація залежностей і можливих точок відмови в ланцюгах постачання): в енергетичній, транспортній та інших сферах життєдіяльності регіонів (громад) та держави в цілому;

- ідентифікація стейкхолдерів, які можуть впливати на національну безпеку при децентралізації, моніторинг їхніх інтересів (цілей) та можливостей впливу на безпекову ситуацію;

- моніторинг інформаційних ресурсів (шляхом постійного аналізу відкритих джерел інформації, таких як: ЗМІ, соціальні мережі, наукові публікації та офіційні звіти, в яких прямо або опосередковано висвітлюються ті чи інші проблемні питання децентралізації);

- використання Big Data та штучного інтелекту для виявлення трендів і

сигналів щодо безпекових наслідків децентралізації.

Вказані підходи та методи можуть бути використані автономно або в комплексі, зважаючи на спектр та ступінь важливості безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Таким чином, на першому етапі ідентифікація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією має за мету впорядкування, класифікацію та аналіз різноманітних факторів, які породжують вказані загрози, а сам процес включає виявлення, опис, оцінку та групування загроз за певними критеріями, що дозволяє у подальшому адекватно реагувати на них шляхом розробки відповідних стратегій. Систематизація вказаних загроз може проводитись за різними критеріями зокрема, такими як: джерела походження, масштаби наслідків та значимість для національної безпеки, пріоритетність реагування. В кінцевому підсумку, це дозволить у подальшому визначити пріоритетні загрози, стосовно яких необхідним є першочерге реагування з боку суб'єктів публічної влади.

На другому етапі здійснюється систематизація загроз національній безпеці спричинених децентралізацією. Йдеться про поділ вказаних загроз за: джерелами походження (внутрішні та зовнішні); масштабами наслідків; пріоритетністю реагування; значимістю. Виконання цих завдань передбачає ідентифікацію ризиків, визначення їхньої природи та джерел, аналіз можливих наслідків, оцінку ймовірності їхнього настання, що сприяє прийняттю обґрунтованих рішень щодо запобігання або мінімізації негативного впливу ризиків на національну безпеку при розробці стратегій управління ризиками.

На третьому етапі здійснюється системний аналіз та оцінювання загроз, що передбачає: аналіз імовірності виникнення кожної загрози; оцінка впливу загрози на національну безпеку; визначення найбільш уразливих сфер життєдіяльності людини (індивіда), соціальних груп, суспільства та інститутів держави та регіонів. Методи оцінки ризиків, як ми зазначали у підрозділі 2.1, передбачають кількісний та якісний аналіз, а також їх поєднання. В контексті аналізу та оцінки загроз національній безпеці доцільним є використання саме змішаних методів, оскільки вона дають більш чітке уявлення як про зміст самої загрози, так і про масштаби

наслідків, які вони можуть спричинити за умови їх реалізації.

Четвертий етап має за мету розробку заходів реагування на вказані загрози. Її досягнення передбачає: визначення переліку заходів щодо попередження або мінімізації кожної загрози; планування ресурсів і засобів, необхідних для реалізації цих заходів; визначення відповідальних органів публічної влади і посадових осіб за виконання заходів. Тому цей етап паспортизації загроз по суті передбачає розробку та впровадження стратегій, планів та дій, спрямованих на виявлення, запобігання, мінімізацію та подолання (ліквідацію) негативних наслідків, що можуть виникнути внаслідок децентралізації.

Варто акцентувати увагу на тому, що, зважаючи на проведену на попередніх етапах роботу щодо оцінювання загроз національній безпеці спричинених децентралізацією, на цьому етапі мають бути розроблені чіткі (стандартні) управлінські процедури, які, залежно від масштабності наслідків та ймовірності їх настання можуть передбачати негайне реагування, систематичний моніторинг, спостереження або ж ігнорування (для незначних або малоймовірних загроз). На цьому ж етапі має бути розроблений план дій на випадок реалізації відповідної загрози з метою мінімізації її наслідків, а також сформована система контролю (моніторингу) вказаних загроз.

П'ятий етап передбачає документування загроз, тобто власне розроблення паспорта загроз національній безпеці України, зумовлених децентралізацією та процедурні питання щодо його періодичного оновлення відповідно до змін у політичній, економічній та соціальній сферах життєдіяльності суспільства та держави.

Головною метою *шостого етапу* є доведення інформації про ідентифіковані загрози зумовлені децентралізацією до органів публічної влади і громадських організацій та проведення відповідних навчань (тренінгів) для підвищення їх готовності до реагування на загрози.

Як ми зазначали, на думку українських науковців, одним із найоптимальніших варіантів опису та систематизації загроз національній безпеці є розробка відповідного паспорта [75; 212, стр.227-229; 218; 2189; 239; 240].

Водночас, форма (структура) такого типу паспортів на сьогодні не є уніфікованою на нормативному рівні. З іншого боку, як вони ж зазначають, що у загальному випадку структура паспорту має мати принаймні три розділи, які містять: загальну характеристику загрози; характеристику її можливого розвитку; опис діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки по реагуванню на загрозу [212, стр.227-229; 239; 240]. У такому випадку [212, стр.228]:

- у першому розділі відображають найбільш постійні ознаки загрози (структура, об'єкти та джерела загроз), а відтак це її загальна характеристика, яка по можливості має бути якомога повною та відображати структуру загрози (аналізу мають підлягати можливі явища, події, процеси, інші чинники, що створюють небезпеку реалізації життєво важливим національним інтересам);

- у другому розділі – динамічні характеристики можливого розвитку загрози, зокрема: вказується просторовий розмах зовнішніх та внутрішніх чинників, що в змозі перешкоджати реалізації національних інтересів та їх наслідки; можливі наслідки загрози; прогноз розвитку загрози (вказується прогноз наслідків дії загрози для реалізації життєво важливих національних інтересів);

- у третьому розділі – результати попереднього планування застосування сил і засобів по реагуванню на загрозу: їх задачі, питання координації діяльності, ресурсне забезпечення, способи і методи реагування тощо (мають бути стисло описані, виходячи із норм чинного законодавства: основні функції, завдання, повноваження, сфери відповідальності, особливості діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки, підпорядкованих їм сил і засобів щодо виявлення, запобігання, прогнозування, нейтралізації (пониження рівні) загрози, питання ресурсного забезпечення вказаних суб'єктів: фінансового, матеріального, інформаційного тощо, визначення сил і засобів, що додатково можуть залучатися, їх розподіл та порядок використання.

Специфіка безпекових наслідків децентралізації системи публічного управління та адміністрування зумовлює необхідність використання комплексного підходу при паспортизації загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією. Такий підхід дозволяє передусім враховувати специфіку

територій (регіонів, територіальних громад) та системний характер їх взаємодії, кластеризацію регіонів на основі їх об'єднання в кластери за одним типом загроз та переліком заходів превентивного (попереджувального) характеру, а також заходів, спрямованих на мінімізацію наслідків загроз у разі їх реалізації. З огляду на викладене пропонується включити до структури паспорту загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування наступні елементи.

Вступ, у якому необхідно навести загальний огляд інституційних засад децентралізації національної системи публічного управління та адміністрування, мету та основні завдання розробки паспорту загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією, періодичність його перегляду (уточнення, корегування), відповідальних за його розробку, моніторинг та затвердження.

Розділ 1. Загальні відомості. У цьому розділі має міститись аналіз поточного етапу децентралізації, визначені її основні цілі та етапи, систематизована нормативно-правова база щодо розподілу повноважень між центральними та місцевими органами державної влади та місцевого самоврядування.

Розділ 2. Ідентифікація загроз. Розділ має містити стислу інформацію про методологію, яка використовується для виявлення (ідентифікації) та оцінювання загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією, а також перелік потенційних загроз.

Розділ 3. Реєстр загроз. Розділ має міститися перелік всіх ідентифікованих у попередньому розділі загроз у контексті національних інтересів, яких вони стосуються, сфери національної безпеки, масштаб загроз, ступінь достатності інформації, рівень загроз та ймовірність їх реалізації, об'єкти, на які спрямована загроза і джерело її походження, можливі наслідки.

Пропонований нами примірний реєстр загроз національній безпеці України, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, представлений у таблиці 3.3. Зауважимо, що наведений перелік не є вичерпним. Він може бути доповнений в залежності від специфіки регіонів, а також зміни суспільно-політичних та соціально-економічних умов в яких проводиться

децентралізація.

На основі такого реєстру можна будувати інтерактивні карти (картографування), що дозволить візуалізувати і аналізувати територіальну «прив'язку» загроз, їхній масштаб та ймовірність реалізації. Це сприятиме більш ефективному прийняттю відповідних управлінських рішень при децентралізації, тобто оперативному реагуванню на загрози, а також належній координації між різними рівнями публічної влади та залученими сторонами при забезпеченні національної безпеки у процесі децентралізації. З огляду на викладене, принципово важливим є те, щоб реєстр загроз національній безпеці України, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування підтримувався в актуальному стані. Що ж до найбільш критичних загроз вказаний реєстр має підтримуватися в режимі «реального часу», що дозволить своєчасно оновлювати інформацію про них, їхні джерела та можливі наслідки. Це забезпечить постійний моніторинг і адекватну оцінку загроз національній безпеці України, зумовлених децентралізацією, а відтак ефективному реагуванню на ці загрози.

Розділ 4. Оцінка та аналіз загроз. Розділ має містити опис методології оцінки загроз національній безпеці України, зумовлені децентралізацією, критерії ідентифікації ступеня їх впливу, аналіз ймовірності виникнення та наслідки загроз щодо різних аспектів забезпечення національної безпеки.

Розділ 5. Стратегічні напрями реагування на загрози. Розділ має відображати стратегічні цілі та завдання суб'єктів публічної влади щодо реагування на загрози зумовлені децентралізацією, типові дії (процедури, алгоритми) щодо реагування на вказані загрози.

Розділ 6. Оперативні заходи з мінімізації та нейтралізації загроз зумовлених децентралізацією передбачає розробку системи заходів раннього попередження та реагування, координація між різними рівнями влади щодо реагування на загрози різного характеру та залучення громадських організацій до реагування на загрози. Примірний перелік таких заходів представлено в табл. А.1 додатку А.

Розділ 7. Моніторинг та контроль виконання заходів. У розділі описується сформована система моніторингу, критерії оцінювання ефективності

впроваджених заходів, умови адаптації та коригування планів дій.

Розділ 8. Інституційне забезпечення. Розділ передбачає опис суб'єктів в системі публічного управління та адміністрування, на які покладаються функціональні повноваження щодо ідентифікації та оцінювання загроз (ризиків), їх документування, моніторингу та контролю виконання превентивних заходів та мінімізації негативних наслідків. Крім того, має передбачатись можливість участі громадськості в усіх перелічених діях.

Розділ 9. Строки та процедури перегляду (оновлення) паспорту. У розділі мають бути встановлені чіткі часові межі перегляду (оновлення) паспорту, суб'єкти публічної влади, які до цього залучаються та сама процедура перегляду. Ми пропонуємо здійснювати перегляд (оновлення) вказаних паспортів не рідше одного разу на 6 місяців, що пов'язано із мінливою суспільно-політичною ситуацією та подальшою реалізацією політики децентралізації.

Висновки. Вони мають відображати рекомендації щодо подальших дій, посилення на нормативні документи, відповідальних за формування паспорту загроз та умови позачергового оновлення/перегляду паспорту.

Таким чином, основними загрозами національній безпеці України зумовленими децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які здійснюють вплив на її стійкість є: напруженість у відносинах між суб'єктами публічної влади, між ними та громадянами країни; зростання рівня корупції в органах публічної влади; значна нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів (громад); суспільно-політична дестабілізація. Для адекватного реагування на ці загрози важливим є їх своєчасне виявлення та моніторинг. Тому визначено оптимальний алгоритм дій щодо оцінювання та реагування на вказані загрози із 9-ти етапів: загальні відомості; ідентифікація загроз; реєстр загроз; оцінка та аналіз загроз; стратегічні напрями реагування; оперативні заходи з мінімізації та нейтралізації; моніторинг та контроль виконання заходів; інституційне забезпечення; строки та процедури оновлення паспорту загроз. Він визначає оптимальну структуру паспорта загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією, ключовим елементом якої є розділ 3 (реєстр загроз), який

враховує сучасну специфіку цих загроз, а саме: втручання іноземних держав в місцеве самоврядування; зростання місцевої корупції; використання провладною елітою в особистих цілях децентралізації; недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів; вплив незаконних збройних формувань та дозволяє картографувати загрози, що дозволить візуалізувати і аналізувати територіальну «прив'язку» загроз, їхній масштаб та ймовірність реалізації.

Паспортизація загроз національній безпеці України зумовленими децентралізацією системи публічного управління та адміністрування є комплексним процесом, що має враховувати специфіку регіонів (громад), а її головною метою є визначення відповідних заходів для попередження, зменшення або мінімізації вказаних загроз, забезпечення належного рівня безпеки та стабільності в країні. Тому вказана паспортизація є критично важливим процесом, який допоможе Україні забезпечити стабільний і безпечний розвиток, попередити потенційні кризи та ефективно реагувати на загрози, що виникають при децентралізації публічної влади.

3.3. Удосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України, зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

У підрозділі 3.1 ми обґрунтували концептуальні засади формування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та передумови його ефективності. Також було показали, що мета його формування, як окремого елемента механізму забезпечення національної безпеки, при децентралізації вказаної системи корелює із визначенням децентралізації як управлінського та організаційного явища публічного характеру, спрямованого на формування нової якості відносин між державними інституціями на регіональному рівні та інституціями місцевого самоврядування щодо перерозподілу та контролю функцій публічної влади.

Водночас було з'ясовано, що при виборі конкретних методів та інструментів

реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією при формуванні відповідних механізмів реагування на них необхідно дотримуватися певних принципів, а саме: законності; співпраці та координації; пропорційності; адаптивності; участі громадськості; ресурсної забезпеченості; сталого розвитку; відповідальності; забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад; гармонійного розвитку адміністративних територій держави; підзвітності; міжнародної співпраці. Комплексне врахування цих принципів значною мірою зумовлює ефективність механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією та його складових (правового, фінансового та інших), а також в цілому стійкість системи забезпечення національної безпеки.

Варто також акцентувати увагу на тому, що на концептуальному рівні були окреслені принципові передумови ефективності вказаного механізму: комплексна оцінка нормативно-правового регулювання децентралізації; завершення оптимального перерозподілу функцій публічної влади; вирішення комплексної проблеми ресурсного забезпечення життєстійкості регіоні; адаптація системи публічного управління та адміністрування до функціонування в умовах кризових ситуацій; створення належних умов для комфортного проживання, самореалізації та розвитку громадян, підвищення якості їх життя у кожному регіоні (територіальній громаді); реалізації нової соціальної моделі в основі якої покладена концепція «соціальної якості», яка ґрунтується на чотирьох компонентах: соціально-економічна безпека, соціальна інклюзія, соціальна згуртованість та розширення соціальних можливостей.

В цілому механізм реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією є досить складною динамічною системою, а при його формуванні можна виокремити певні самостійні етапи:

- уточнення національних інтересів, захист яких має бути забезпечений при децентралізації;
- виявлення (інтерпретація) та оцінювання (у тому числі прогнозування) загроз вказаним інтересам;

- розробка комплексу заходів адекватного реагування на загрози, які зумовлені децентралізацією;
- практичне виконання заходів щодо відновлення нормального функціонування тих чи інших об'єктів, які перебувають у колі владного впливу відповідних суб'єктів публічної влади.

Водночас головним критерієм ефективності вказаного механізму є його здатність сприяти збереженню єдності суспільства, тобто стабільності соціальних відносин та територіальної цілісності держави, подальшому розвитку національно-культурних цінностей, подоланню політичних, економічних, соціальних та інших кризових явищ, які можуть виникнути при децентралізації, а відтак в цілому стійкості вказаної системи, яка, як було показано у підрозділі 1.2, взаємопов'язана з її безпекою.

Очевидно також, що основними структурними елементами механізму реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією є органи публічної влади та система спеціально створених інститутів (органів), що безпосередньо забезпечують захист життєво важливих інтересів людини (індивіда), суспільства та політичних інститутів держави, передусім збройні сили, спецслужби та правоохоронні органи.

На сучасному етапі державотворення вирішення проблеми вдосконалення механізму реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією у контексті підвищення його ефективності, лежить передусім у площині оптимізації інституційних засад функціонування та взаємодії його структурних елементів. Йдеться про: вдосконалення нормативно-правових засад (усунення колізій, недоліків, прогалин тощо); прийняття нових нормативно-правових актів спрямованих на вирішення питань пов'язаних із забезпеченням національної безпеки в умовах децентралізації; ресурсне забезпечення (фінансове, матеріальне, кадрове тощо).

При цьому оптимізація вказаних інституційних засад має також передбачати:

- заходи спрямовані на підвищення ефективності координації та взаємодії суб'єктів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені

децентралізацією публічної влади (організацій та посадових осіб відповідного ієрархічного рівня управління);

– використання у текстах відповідних нормативно-правових актів науково обґрунтованого понятійно-категоріального апарату.

На останньому варто акцентувати увагу окремо, оскільки, незважаючи на значний обсяг нормативно-правових актів та наукових праць з питань забезпечення національної безпеки, продовжують мати місце неоднозначності щодо трактування тих чи інших понять. Це не може не мати негативного впливу в практичному плані при формуванні та функціонуванні механізму реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією. Очевидно, що однозначність, конкретність та чіткість визначення основних понять на теоретико-правовому рівнях дасть змогу краще зрозуміти напрями та методи забезпечення національної безпеки при децентралізації, більш чітко сформулювати цілі та завдання вказаного механізму та оптимізувати його структуру.

У зв'язку з цим виникає нагальна потреба розробити з урахуванням наявних результатів наукових досліджень і прийняти нормативно-правовий акт, який би розкривав сутність (зміст) основних понять пов'язаних із забезпечення національної безпеки в умовах децентралізації. Доцільно також кодифікувати ті нормативно-правові акти, які так чи інакше стосуються формування та функціонування механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією.

При цьому окремою проблемою, яка пов'язана з формуванням та функціонуванням цих механізмів, є відсутність спеціального нормативно-правового акту та інших керівних документів щодо забезпечення національної безпеки на рівні регіонів (територіальних громад), незважаючи на те, що її забезпечення в умовах децентралізації публічної влади має передбачати врахування специфічних ризиків і загроз на вказаному рівні. Тому вектор вдосконалення нормативно-правового забезпечення національної безпеки в умовах вказаної децентралізації має бути спрямований у бік областей України, територіальних громад та сформованих ними систем безпеки. В кінцевому

підсумку це дозволить сформувати більш ефективні механізми реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією, а відтак і забезпечення національної безпеки в цілому.

Очевидно також, що важливим фактором забезпечення національної безпеки в умовах децентралізації публічної влади, що безпосередньо впливає на її якісно-кількісні характеристики, є належний функціональний потенціал системи органів державної влади. Як показано у роботі Г. Ситника та М.Орел [248], саме від нього залежить організаційна стійкість вказаної системи. Тому забезпечення належного рівня вказаного потенціалу є також одним з визначальних чинників удосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією.

Як відомо, сукупність суб'єктів і об'єктів державного управління, прямих і зворотних зв'язків між ними, а також інших елементів, що становлять єдине структурне і функціональне ціле, утворюють систему державного управління. Тому системність є одним із визначальних принципів здійснення державного управління і забезпечення національної безпеки України при децентралізації системи публічної влади, оскільки його дотримання є визначальною передумовою узгодженості, координації, субординації, цілеспрямованості, раціональності та ефективності державно-управлінських рішень. При цьому суб'єкт державного управління, функціонал якого спрямований на забезпечення національної безпеки у тій чи іншій сфері має бути системоутворюючим елементом організаційної структури (системи), що здійснює формування та реалізацію відповідних управлінських рішень.

Варто зазначити, що елементами системи публічного управління та адміністрування є органи, які мають різні функціональні цілі. При цьому одні мають повноваження щодо прийняття та реалізації державно-управлінських рішень, а інші зобов'язані надавати необхідну і достовірну інформацію суб'єктам ухвалення вказаних рішень. На нашу думку, вказана обставина має бути врахована при побудові організаційної складової механізму реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією.

Таким чином, забезпечення системності при реагуванні на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією зумовлює необхідність включення до відповідного організаційного механізму реагування на вказані загрози як суб'єктів, які приймають та реалізують управлінські рішення, так і суб'єктів, які оперативно надають необхідну і достовірну інформацію для ухвалення цих рішень. Водночас необхідно передбачати для вказаних суб'єктів чітко визначений на нормативно-правовому рівня розподіл управлінських функцій.

При цьому з огляду на те, що системність є одним із визначальних принципів здійснення управління і забезпечення національної безпеки, один із суб'єктів має відігравати роль системоутворюючого елемента організаційного механізму реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією. Наявність такого елемента є визначальною передумовою узгодженості, координації, субординації, цілеспрямованості, раціональності та ефективності державно-управлінських рішень, які приймаються та реалізуються при децентралізації.

Сьогодні в Україні в системі забезпечення національної безпеки відсутній елемент, на який покладається моніторинг загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією публічної влади. Йдеться про єдиний центр моніторингу вказаних загроз, що підвищив би оперативність реагування на кризові ситуації різного характеру, які можуть виникати при децентралізації, та ефективність координації дій щодо адекватного реагування на них.

При цьому, очевидно, що такий центр не повинен дублювати функції інших суб'єктів публічного управління та адміністрування. Результати ж його функціонування повинні сприяти підвищенню ефективності існуючої системи реагування на загрози національній безпеці України, за рахунок оперативного та комплексного аналізу специфічних загроз зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Інтеграція відомчих джерел інформації про наявні загрози зумовлені вказаною децентралізацією в рамках єдиного моніторингового центру дозволить також суттєво скоротити час на підготовку адекватних управлінських рішень щодо

реагування на них, забезпечуватиме перехід від їх ретроспективного аналізу до моніторингу факторів, які унеможливають виникнення та зростання рівня цих загроз.

Крім того, стане можливим не лише використовувати дані, отримані від таких спеціалізованих інституцій, як, наприклад, Служба безпеки України, а й створити власну мережу джерел інформації про загрози національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування використовуючи для цього, наприклад, інноваційні технології на базі штучного інтелекту [42; 327]. Це суттєво скоротить час аналізу вказаних загроз, дозволить охопити аналізом різні групи населення та значну кількість регіонів (територіальних громад), оскільки автоматизовані комплекси на основі штучного інтелекту в автономному виконанні можуть аналізувати різні фактори, які породжують загроз практично безперервно [175; 277].

З огляду на викладене пропонується створити при Раді національної безпеки і оборони України Національний моніторинговий центр загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, організаційно-управлінська структура якого представлена на рис. 3.6, а його основними завданнями вбачаються наступні:

- постійний моніторинг політичної, економічної, соціальної ситуації в регіонах для виявлення загроз національній безпеці, які можуть виникнути при децентралізації системи публічного управління та адміністрування на основі збору та аналізу даних з різних джерел (органи державної влади та місцевого самоврядування, громадські організації, медіа, аналітичні центри та інші);
- системний аналіз та оцінювання виявлених загроз, включаючи їх політичні, економічні, соціальні, правові та інші аспекти, можливі наслідки для національної безпеки та ймовірність реалізації при децентралізації;
- розробка прогнозів щодо можливих загроз національній безпеці та проведення сценарного аналізу для визначення можливих шляхів розвитку ситуації в контексті децентралізації та їх наслідків для національної безпеки;
- координація дій органів державної влади, органів місцевого

самоврядування, правоохоронних органів та інших суб'єктів в механізмі реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією;

- встановлення та підтримка співпраці з міжнародними організаціями та партнерами для обміну інформацією та досвідом щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією;

- розробка стратегічних планів та заходів для попередження та мінімізації загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією, моніторинг та оцінка ефективності їх виконання на національному та місцевому рівнях, а також внесення необхідних коректив до них на основі результатів моніторингу; – організація навчання та тренінгів для працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування, інших зацікавлених сторін щодо виявлення та реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією;

- розвиток та впровадження нових методів ідентифікації, оцінювання та реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією, у тому числі сучасних інформаційних та аналітичних технологій на основі штучного інтелекту;

- надання урядовим органам, місцевим органам самоврядування та громадськості актуальної інформації про загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією та підготовка відповідних аналітичних звітів і рекомендацій щодо реагування на них.

Очевидно, з огляду на вимоги чинного законодавства України, у процесі свого функціонування вказаний Центр має забезпечити прозорість своєї діяльності шляхом регулярного залучення громадських організацій до моніторингу та оцінювання загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією.

Таким чином, пріоритетними завданнями щодо підвищення ефективності механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією є оптимізація інституційних засад функціонування та взаємодії основних структурних елементів вказаного механізму, а також системи моніторингу вказаних загроз. Це передбачає: вдосконалення існуючих та прийняття нових нормативно-правових актів пов'язаних із забезпеченням

національної безпеки в умовах децентралізації; кодифікацію нормативно-правових актів, які стосуються формування та функціонування вказаних механізмів; створення в системі забезпечення національної безпеки елемента, на який покладається моніторинг вказаних загроз, що підвищить оперативність та ефективність координації дій щодо адекватного реагування на них. Тому доцільно створити при Раді національної безпеки і оборони України Національний моніторинговий центр загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування.

Окреслено коло завдань, які передбачається покласти на вказаний Центр, а саме: постійний моніторинг ситуації в регіонах для виявлення вказаних загроз, їх системний аналіз та оцінювання можливих наслідків, розробка відповідних прогнозів, координація дій суб'єктів публічної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів в механізмі реагування на загрози, підтримка співпраці з міжнародними організаціями та партнерами для обміну відповідною інформацією та досвідом, розробка заходів для попередження та мінімізації загроз, моніторинг та оцінка ефективності їх виконання, організація відповідних тренінгів для органів публічної влади, розвиток та впровадження нових методів ідентифікації, оцінювання та реагування на загрози, у тому числі сучасних інформаційно-аналітичних технологій на основі штучного інтелекту; надання відповідних структурам та громадськості актуальної інформації про загрози, підготовка відповідних аналітичних звітів і рекомендацій щодо реагування на них.

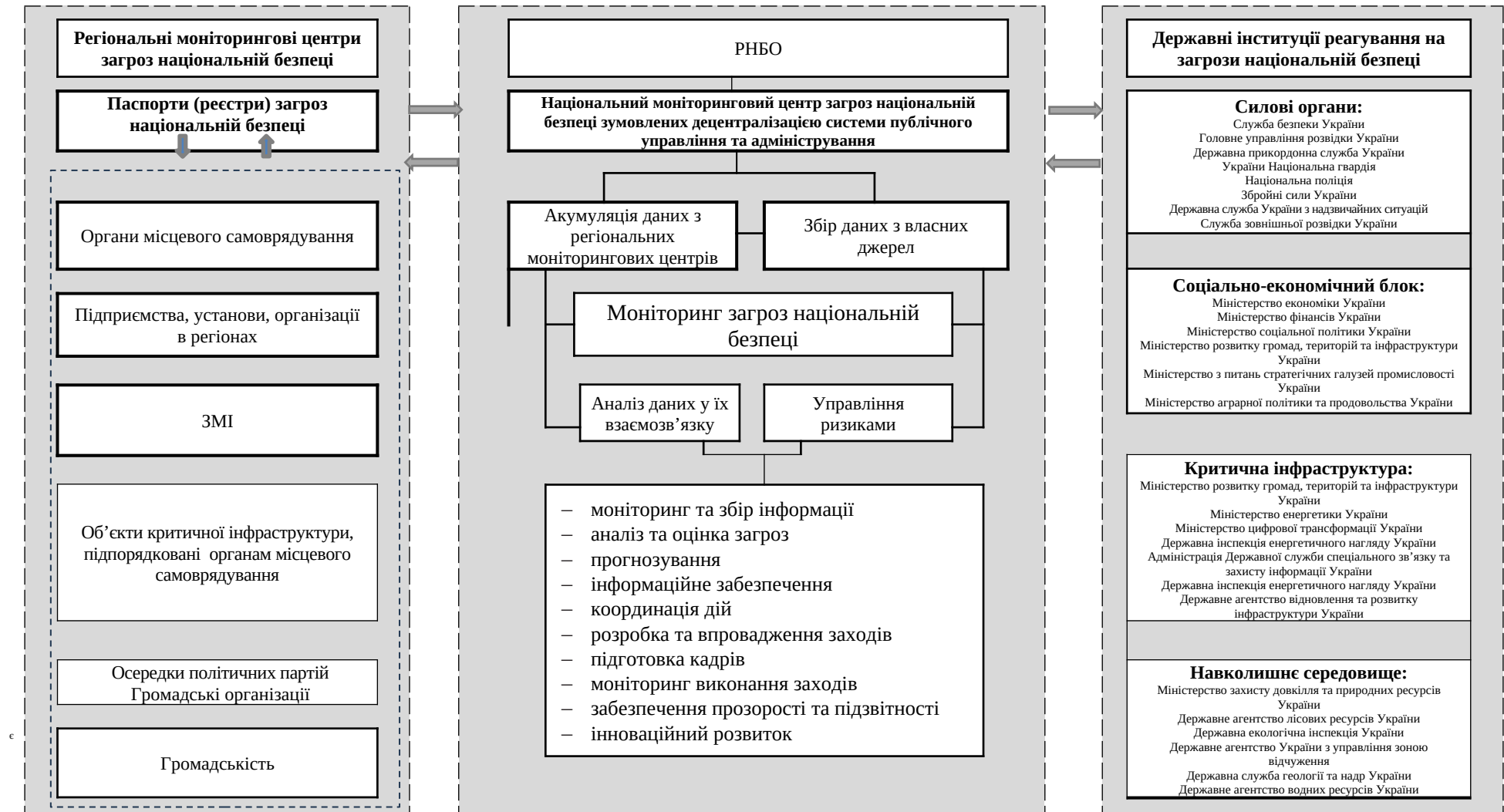


Рис. 3.6 – Організаційно-управлінська структура Національного моніторингового центру загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Джерело: запропоновано автором.

3.4. Імплементация досвіду інших країн щодо реагування на загрози національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

3.4.1. Імплементация досвіду Італії, Німеччини та Норвегії щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

У сучасному світі загрози національній безпеці постійно змінюються, стають більш динамічними, а їхній вплив має системний характер, у тому числі й загрози, які зумовлені процесам децентралізації систем публічного управління та адміністрування. Деякі країни мають значний досвід щодо адекватного реагування на вказані загрози. При цьому найкращі практики щодо реагування на вказані загрози національній безпеці, як правило, вирізняються ефективними механізмами координації між різними рівнями влади, використання сучасних технологій (у тому числі інформаційних та заснованих на використанні ІІІ) та методів управління в умовах кризових ситуацій (криз), ретельною кадровою підготовкою відповідних фахівців.

Варто також зазначити, що у сучасному глобалізованому світі національна безпека однієї країни апріорі залежить від безпеки інших держав, тому належна міжнародна співпраця та обмін досвідом щодо реагування на ті чи інші загрози безпеці сприяють загальній стабільності.

Таким чином, деякі країни мають належні інституційні засади та механізми щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. Тому імплементация їх досвіду на вітчизняних теренах буде сприяти створенню більш стійкої та ефективної структури вказаної системи при виявленні (інтерпретації), оцінюванні та реагуванні на ці загрози.

Як зазначалось у попередніх підрозділах, децентралізація системи публічного управління та адміністрування окрім позитивних наслідків, може

породжувати низку небезпек, серед яких, зокрема небезпеки:

- щодо успіху в реалізації загальнодержавних стратегій (планів), які можуть бути наслідком зниження рівня координації та співпраці між центральними та місцевими органами публічної влади, тобто можуть виникати ситуації, коли вони діють не скоординовано при досягненні тих чи інших цілей визначених вказаними стратегіями (планами) або має місце так званий «містечковий егоїзм»;

- загострення проблеми нерівномірного розвитку регіонів (територіальних громад), оскільки децентралізація вказаної системи може призвести до того, що деякі регіони (громади) з тих чи інших причин можуть отримати різну кількість ресурсів і, як наслідок, їх нерівномірність у розвитку буде поглиблюватись;

- зростання корупції на місцевому рівні, оскільки децентралізація може збільшити можливості щодо використання ресурсів тими чи іншими посадовими особами регіонів та територіальних громад в особистих цілях, (якщо не буде забезпечено належного контролю з боку центральних органів за діяльністю місцевих органів влади);

- зниження ефективності управлінських рішень на «місцевому рівні», через недостатній рівень кваліфікації співробітників місцевих органів влади, особливо у сферах, які потребують високого рівня експертизи (охорона здоров'я, освіта, енергетична сфера тощо);

- зростання викликів щодо домінування політичних аспектів при прийнятті тих чи інших управлінських на «місцевому рівні», які, за певних умов, можуть трансформуватися у реальні загрози суспільно-політичній дестабілізації і навіть територіальній цілісності (сепаратизм).

Очевидно, вказані та інші небезпеки зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування по суті є внутрішніми дестабілізаційними факторами не тільки для вказаної системи, а й держави в цілому, тому їх перелік, взаємозв'язок, динаміка, масштабність та спрямованість розвитку визначальним чином залежить від національних особливостей організації та здійснення публічної влади.

Таким чином, небезпеки зумовлені децентралізацією вказаної системи

підлягають ретельному аналізу та врахуванні. При цьому кожна країна має свій власний досвід щодо реагування на них.

Можна виділити кілька провідних країн світу, які відомі своїми ефективними стратегіями реагування на вказані загрози, серед яких передусім на увагу заслуговує досвід Італії (Італійської республіки) та ФРН (Німеччини).

Італія, в якій існують три рівні влади: центральна, регіональна та місцева, є країною, яка вирізняється досить розвиненою системою місцевого самоврядування, а згідно Конституції Італії на кожному рівні влади виконуються відповідні завдання зокрема, центральна влада відповідальна ти за національну безпеку, міжнародні відносини та реалізацію загальнодержавних проєктів, регіональна влада - за виконання регіональних завдань (охорона довкілля, транспортна інфраструктура, туризм тощо), а місцева влада - за організацію місцевого самоврядування, питання благоустрою, здоров'я та освіти [307].

У ст. 114 Конституції Італії передбачено, що комуни, провінції, метрополітенські міста і регіони є автономними утвореннями, які мають свої власні статuti, повноваження і функції відповідно до принципів, викладених в Конституції, згідно зі ст. 117 визначено виключну законодавчу компетенцію держави, а її ст. 118 містить значний перелік питань, які мають вирішуватися на місцевому рівні (передбачено також право законодавчої ініціативи з питань, що відносяться до їх компетенції), тому в цілому адміністративно-територіальні одиниці характеризуються значною автономією [307].

Водночас, є критичні зауваження, які стосуються значної роздробленості адміністративно-територіальних одиниць, що може призводити до складнощів у вирішенні питань загальнодержавного значення [60], а іншим викликом є недостатня прозорість в роботі місцевих органів, що породжує корупцію, тому Уряд Італії веде активну боротьбу з корупцією.

В цілому, діяльність публічної влади щодо забезпечення внутрішньої безпеки Італії регулюється законами та положеннями, що передбачають заходи забезпечення безпеки на різних рівнях влади, а національні правоохоронні органи відповідають за їх виконання. Так відповідно до ст. 123 Конституції Італії кожна

область має статут, який є основним нормативно-правовим документом, що визначає правові позиції її функціонування як окремої адміністративно-територіальної одиниці, тобто встановлює положення, що стосуються внутрішньої організації області, у тому числі регулює здійснення права ініціативи та референдуму щодо законів, а також опублікування законів та обласних постанов [307]. На думку В. Грובה, принципово важливо, що у вказаному статуті, зокрема, визначаються основні взаємозв'язки органів місцевого самоврядування із громадянами, установами, організаціями служб та публічних послуг, а також функції та повноваження місцевих органів влади та участі населення у публічних справах [60].

Щодо питань забезпечення безпеки, то за забезпечення внутрішньої безпеки на загальнодержавному рівні в Італії відповідає національна поліція (забезпечення громадського порядку, боротьба зі злочинністю та тероризмом, контроль за міграцією, боротьба з корупцією), а також існують такі структури як: карабінери, гвардія фінансів, спеціальна антикорупційна прокуратура та інші. На регіональному рівні в Італії є спеціальні сили безпеки, які забезпечують безпеку на місцевому рівні. Наприклад, у Сицилії існує спецпідрозділ карабінерів, який займається боротьбою з організованою злочинністю та мафією, а у Венеції водна поліція, яка забезпечує безпеку на водних шляхах та узбережжі. У Римі діє спеціальна поліція дорожнього руху, яка контролює дотримання правил дорожнього руху.

Варто також зазначити, що в Італії створена спеціальна система моніторингу та контролю комунікаціями, діяльність яких може породжувати загрози національній безпеці, зокрема вона забезпечує захист від несанкціонованого доступу до інформації, забезпечує контроль за зловживаннями та іншими порушеннями у в інформаційній сфері. Так, Державна агенція з безпеки території та розвідки має повноваження здійснювати моніторинг та контроль за комунікаціями для запобігання тероризму, злочинності та іншим загрозам національній безпеці [290].

Такі органи мають право здійснювати моніторинг електронних повідомлень

та інших форм комунікацій, які пересилаються через мережі зв'язку (для цього має бути відповідне спеціальне розпорядження суду), а для боротьби з дезінформацією та фейк-ньюзами створено Національний орган з регулювання засобів масової інформації, завданням якого є контроль засобів масової інформації та за дотриманням законодавства щодо захисту інформації та прав людини [292].

Заслужовує на увагу й досвід ФРН (Німеччини) щодо реагування на загрози пов'язані з децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. Вона, як і Італія, має значну децентралізація публічної влади, яка також складається з трьох рівнів: центральної, регіональної та місцевої (центральна – відповідає за національну безпеку, зовнішні справи та економіку, регіональна – за виконання завдань, пов'язаних зі здоров'ям, освітою, охороною довкілля, транспортною інфраструктурою та іншими регіональними питаннями, а місцева – за організацію місцевого самоврядування, питання благоустрою, житлової політики, культури тощо[312].

Досвід взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування у ФРН є показовим прикладом успішної реалізації континентальної системи місцевого самоврядування в країні з федеративним устроєм, де місцеве самоврядування має широку компетентність і значну незалежність від органів державної влади, оскільки правовий статус його органів, порядок їх утворення і функціонування визначаються законодавством окремих земель (основний закон ФРН від 1949 року закріплює, що її територіальними одиницями є землі, округи та громади [312]). Водночас, центральні органи державної влади тісно співпрацюють з органами влади в регіонах та місцевого самоврядування, забезпечуючи високий рівень взаємодії між різними рівнями публічної влади, що дозволяє досягати належної ефективності в реалізації важливих завдань загальнодержавного та місцевого значення.

В цілому ж, органи місцевої влади відповідають за вирішення багатьох питань що стосуються повсякденного життя громадян (водопостачання, відходи, благоустрій, інфраструктура та інші), а для підтримки економічного розвитку менш розвинених регіонів у ФРН використовують різноманітні механізми, наприклад,

федеральна влада надає фінансову підтримку регіонам через різні програми та проекти.

При цьому органи влади в регіонах та місцевого самоврядування мають значні повноваження щодо залучення інвестицій та розвитку економіки на своїх територіях. Варто також акцентувати увагу на тому, що для забезпечення збалансованого розвитку регіонів у ФРН діє система регіонального планування, розвивається система децентралізованого управління енергетикою, що забезпечує збільшення енергоефективності та зменшення викидів шкідливих речовин.

Водночас, у ФРН, як і Італії, безпековим викликом децентралізації публічної влади є проблема надлишкового розподілу влади між ієрархічними рівнями управління, що, за певних умов, може призвести до конфліктів між ними та до збільшення витрат на утримання адміністративного апарату, тобто необхідно продовжувати роботу щодо збалансування системи розподілу публічної влади, яка передбачає більш чітке визначення повноважень та відповідальності на кожному рівні управління.

Вказана проблема вирішується шляхом подальшого розвитку співпраці між різними рівнями управління та застосування принципу «підсумовування замість дублювання», а саме: кожен рівень управління виконує тільки ті завдання, які відповідають його компетенції, і тільки в разі необхідності використовує ресурси вищих рівнів управління, а принцип субсидіарності допускає втручання вищого рівня управління в діяльність нижчого, якщо дії останнього впливають на інтереси сусідніх територій або співтовариства в цілому або ж, коли таке втручання обумовлене необхідністю збереження рівності умов життя на території всієї держави й дотримання принципу правової або економічної єдності [109].

Окрім того, для вирішення вказаної проблеми у ФРН створено відповідні механізми співробітництва та координації дій представників рівнів управління, які дозволяють їм обговорювати спільні питання та координувати свої дії («конференції міністрів-президентів» та «федеральні ради»), а також існує ефективна система фінансування, яка передбачає підтримку менш розвинених регіонів та забезпечення рівних умов для всіх регіонів країни.

Таким чином, в Німеччині використовуються різноманітні механізми та інструменти для забезпечення балансу між різними рівнями управління та підтримки економічного розвитку менш розвинених регіонів країни.

Щодо питань забезпечення безпеки, то федеральний уряд має відповідальність за забезпечення національної безпеки, включаючи боротьбу з тероризмом, кіберзлочинністю та іншими загрозами. Для цього створено відповідні служби та органи управління, такі як, наприклад, Федеральне відомство з охорони конституції та Федеральне відомство з кримінальної поліції. Внутрішня безпека в Німеччині на регіональному рівні забезпечується через різноманітні заходи та ініціативи, що діють на різних рівнях управління. Наприклад, в регіонах діють місцеві поліцейські відділи, які забезпечують правопорядок та борються зі злочинністю на місцях. Крім того, на регіональному рівні діють різноманітні програми та проєкти з підвищення безпеки, такі, наприклад, як ініціатива «Міста за безпеку» [352], яка покликана забезпечувати безпеку у великих містах та зменшувати кримінальність, та програма «Безпечність на місцях» [357], яка спрямована на підвищення безпеки в менших містах та сільських районах.

Як і в Італії, у Німеччині створена система моніторингу та контролю за інформацією та комунікаціям, а законодавчим актом, який регулює її діяльність, є Закон про захист конституції, який був прийнятий у 1990 році [312]. Згідно з цим законом, створено Федеральне агентство з охорони конституції, яке є центральним органом державної безпеки та відповідає за збір, аналіз та оцінку інформації про діяльність осіб та організацій, які можуть загрожувати конституційному ладу Німеччини. Діяльність агентства передусім спрямована на протидію екстремізму, тероризму, шпигунству та іншим загрозам безпеці держави. Крім того, у Німеччині діє Федеральна служба контррозвідки, яка здійснює збір інформації про зовнішні загрози безпеці держави, такі як шпигунство та тероризм, а також відповідає за захист інформації та даних держави. Передбачається також моніторинг телекомунікацій, який здійснюється Загальним центром збору інформації та Центральним офісом з моніторингу телекомунікацій.

У Норвегії проводиться адміністративна реформа, що поєднує в собі

елементи нового державного менеджменту та постменеджеріальних тенденцій, а її метою є впровадження основних засад держави загального добробуту шляхом передачі основних функцій цієї держави на регіональний рівень. Для цього створено пілотні структури управління, які складаються з місцевих органів соціального обслуговування та служб нової Норвезької адміністрації праці та добробуту, а основними цілями вказаної реформи є активізація ринку праці, підвищення ефективності адміністративного апарату, орієнтація державного управління на послуги населенню, що в цілому має створити нові стимули для активізації державного управління[358].

Водночас для підвищення обізнаності населення щодо поточних і можливих загроз та методів реагування на них реалізуються зокрема, відповідні програми навчання та антитерористичні тренінги, які орієнтовані на населення, а також йому надається навчальна інформація для забезпечення ефективної взаємодії з правоохоронними органами та іншими відповідними службами під час кризових ситуацій, тобто особлива увага приділяється встановленню надійних каналів комунікацій з населенням, які забезпечують ефективний обмін інформацією та реакцію на потенційні загрози. Вказані заходи сприяють формуванню культури безпеки в суспільстві, підвищують рівень самоорганізації громадян, зміцнюють довіру населення до влади, сприяють зниженню уразливості в умовах кризових ситуацій, включаючи фізичні, психологічні, політичні та інші аспекти.

Таким чином, в Італія, Німеччині та Норвегії сформовано досить ефективну систему реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. В цих країнах децентралізація передусім поєднана з ефективним державним контролем та управлінням щодо забезпечення адекватного реагування на нерівномірний розвиток регіонів та внутрішньої безпеки, які на регіональному рівні ґрунтуються на співпраці між різними рівнями публічної влади, поліцейськими відділами та відповідними службами, а також на захисті критичної інформації і персональних даних.

Зазначений позитивний досвід реагування на вказані загрози доцільно врахувати Україні, передусім щодо реагування на нерівномірний розвиток регіонів

(громад), організації взаємодії органів державної влади та місцевого самоврядування та підпорядкованих їм органів правопорядку щодо забезпечення безпеки та правопорядку, а також моніторингу та контролю за критичною інформацією.

3.4.2. Імплементация досвіду США та Китаю щодо впровадження штучного інтелекту у контексті реагування на загрози національній безпеці

На цей час в провідних країнах світу для моніторингу та аналізу загроз національній безпеці активно впроваджують сучасні технології та інструменти інформаційно-аналітичного забезпечення, зокрема технології штучного інтелекту (ШІ). Визнаними флагманами у цій сфері є Китайська Народна Республіка (Китай) та США.

Загальновідомо, що переважна частина накопиченого людством масиву знань є наслідком аналізу та систематизації причинно-наслідкових зв'язків тих чи інших факторів реального світу. Водночас, сучасні технології Big Data дозволяють знаходити статистичні закономірності в складних моделях, але не перетворюють ці моделі у взаємодіючі об'єкти, тобто такі, які впливають один на одного. Когнітивна ж нейронаука допомагає розглядати такі процеси з точки зору алгоритмів і детальних моделей, пов'язувати машинне навчання і процеси, що відбуваються в мозку людини. Тому сьогодні прогрес у сфері використання ШІ виникає багато в чому завдяки спробам повторити шлях вирішення тих чи інших проблем, які пройшов природний інтелект людини у процесі її еволюції. Водночас, розвинені країни намагаються створити такий ШІ, який би перевершив інтелектуальні здібності людини, зокрема шляхом симбіозу знань фундаментальних наук з прикладними науковими дослідженнями та величезними обсягами даних.

Безумовно, у найближчі десятиліття використання ШІ дозволить сформувати нове глобальне середовище в якому більш успішні країни отримають значну конкурентну перевагу практично у всіх сферах життєдіяльності, передусім у політичній та економічній та їх безпекових складових. Сьогодні національні уряди,

регіональні та міжурядові організації це розуміють, тому прагнуть запровадити політику, орієнтовану як на розвиток та застосування ШІ, так і на передбачення можливих негативних політичних, економічних, соціальних та етичних наслідків у разі заподіяння шкоди через зловмисне використання даних, які є основною «їжею» нейронних мереж. При цьому як позитивні, так і можливі негативні наслідки застосування ШІ вирішальним чином можуть здійснювати вплив на ефективність функціонування різноманітних систем управління (глобальних, корпоративних, національних, регіональних).

Як ми зазначали, Китай та США сьогодні є безумовними лідерами щодо розвитку та застосування ШІ. Вони визначили відповідні стратегічні цілі, які знайшли своє відображення у низці концептуальних документів загальнодержавного рівня.

Так, починаючи з 2013 року у Китаї було прийнято низку документів, які відображають намір розвивати та впроваджувати ШІ в різних секторах, а у 2015 році Державна рада сформувала керівні принципи дій Китаю «Інтернет+», згідно яких визначено напрямки його інтеграції в національну економіку та суспільства, а також оприлюднено 10-річний план «Зроблено в Китаї 2025», метою якого є його перетворення на домінуючого гравця у світовому високотехнологічному виробництві, включаючи ШІ [336].

В опублікованому у березні 2016 року п'ятирічному плані ЦК Комуністичної партії Китаю (КПК) ШІ також згадується як один із найважливіших напрямів для розвитку країни та фактор стимулювання економічного зростання [289].

У липні 2017 року Державна рада Китаю оприлюднила стратегію розвитку ШІ під назвою «План розвитку штучного інтелекту нового покоління» (AIDP), яка окреслює цілі для забезпечення глобального лідерства країни у цій сфері до 2030 року, визначає етичні норми та стандарти для ШІ та передбачає фінансування на його розвиток обсягом у 150 мільярдів доларів [350]. Цей План, у якому зазначається, що розвідка буде головним рушієм модернізації країни, стимулювати військові та економічні перетворення фактично є стратегією Китаю щодо розвитку ШІ, який кидає виклик іншим провідним країнам.

У цьому ж році Голова Китаю Сі Цзіньпін заявив, що в ситуації жорсткої міжнародної військової конкуренції перемагають лише новатори, а генерал-лейтенант Лю Гочжі (директор Комітету з науки та технологій Центральної військової комісії) акцентував увагу на тому, що ШІ дає рідкісну можливість скоротити шлях до інновацій і перевершити конкурентів [318]. Водночас військові вчені Китаю наголошують, що ШІ використовуватиметься для прогнозування ситуацій на полі бою та визначення найкращих підходів, які сприятимуть «перемозі перед війною» [329], а китайські ЗМІ 2018 рік назвали першим роком китайської стратегії розвитку ШІ [305].

Варто також акцентувати увагу на тому, що Китай приділяє велику увагу використанню ШІ у приватному секторі, де обрані «національні чемпіони зі ШІ», а саме компанії, які отримали схвалення від уряду, щоб зосередитися на розвитку його конкретних секторів, наприклад, створення за допомогою ШІ системи підтримки прийняття рішень лікарями з метою підвищення достовірності медичних діагнозів на основі комп'ютерного зору. Визнання державою приватної компанії національним чемпіоном є своєрідною угодою, за якою вони погоджуються зосередитися на стратегічних цілях уряду, тому для них пропонують легший доступ до державного фінансування, що допомагає домінувати у відповідних секторах [271].

Важливим є й те, що в Китаї стимулюється проведення досліджень у сфері ШІ зокрема, є десятки майданчики для взаємодії розробників, обміну досвідом і демонстрації передових інформаційних рішень, які мають преференційну політику щодо залучення компаній, що спеціалізуються на ШІ, наприклад, субсидії на оренду житла та податкові пільги [363]. Крім того, Китай закладає міцний фундамент для розвитку суміжних галузей штучного інтелекту зокрема, відповідно до довгострокових цілей прискорюється масштабне розгортання мереж 5G, які забезпечать масштабовану пропускну здатність і оптимальну продуктивність, необхідні для збору та обробки зростаючих обсягів даних, дозволяючи розподіляти обробку ШІ між пристроєм, периферійною та центральною хмарою.

Таким чином, Китай приділяє величезні зусилля для розвитку та

впровадження ШІ практично у всі сфери управління життєдіяльністю суспільства та держави, у тому числі у секторі безпеки і оборони.

Не менш вражаючі успіхи щодо розвитку та впровадження ШІ демонструють США. Так, у 2021 році Комісія національної безпеки зі штучного інтелекту (NSCAI) опублікувала звіт (доповідь), в якому окреслена стратегія забезпечення глобальної переваги США з використанням ШІ та акцентується увага на тому, що перемога у війнах буде зумовлена інтеграцією технологій ШІ в усі аспекти бойових дій, оскільки він у найближчому майбутньому здатен забезпечити застосування сили з надшвидкістю і мікروتочністю в макромасштабі [364]. У 16 розділах стратегії викладено кроки, які США мають зробити для відповідального використання ШІ з метою забезпечення національної безпеки та просування інновацій, наведено десятки рекомендацій президенту США, Конгресу США, компаніям та установам.

При цьому NSCAI вважає за доцільне створити багаторівневу екосистему, яка дозволить активно розвивати та впроваджувати технології ШІ на всіх рівнях, від вищого керівництва до тактичного рівня, а також створити технічну базу, яка забезпечить:

- доступ до хмарних сервісів для масштабованих обчислень;
- обмін даними, програмним забезпеченням та можливостями через добре задокументовані та посилені інтерфейси прикладного програмування з відповідним контролем доступу.
- надання всім розробникам і вченим Міністерства оборони доступу до інструментів і ресурсів, необхідних для використання нових можливостей ШІ.

За даними NSCAI Китай є головним викликом технологічній перевазі США, а один із її висновків акцентує увагу на тому, що в найближчі десять років вони можуть втратити військово-технічну перевагу над Китаєм, тому США мають зосередитися на суміжних галузях ШІ з акцентом на робототехніку, енергетичну галузь, бездротові високошвидкісні мережі передачі даних та квантові обчислення.

Важлива роль у звіті NSCAI відводиться імміграційній політиці, зокрема пропонується подвоїти кількість грін-карт на основі працевлаштування, видавати

візи підприємцям і виробникам нових і передових технологій, а також іноземним випускникам докторантури акредитованих американських університетів [364].

Очевидно, що Китай та США можуть отримувати стратегічні переваги перед конкурентами успішно залучаючи висококваліфіковані таланти, що особливо важливо у сфері ІІІ, де попит на таланти значно перевищує пропозицію.

Таким чином, приклад Китаю та США демонструє виняткову важливість розробки та впровадження технологій ІІІ, у тому числі у сфері оборони та безпеки, але це не означає, що інші держави не прагнуть прогресу в цій сфері. Наприклад, значні зусилля щодо вказаних технологій роблять Великобританія, Японія, Ізраїль.

На жаль, сьогодні Україна не в повній мірі може використовувати політику залучення висококваліфіковані фахівців у сфері ІІІ. Проте вона має значний науково-технологічний потенціал у розробці та впровадженні інформаційно-комунікаційних технологій, а відтак вбачається доцільним використання досвіду Китаю та США, зокрема щодо імплементація інструментів державно-приватного партнерства у сфері розвитку технологій ІІІ для моніторингу, виявлення та оцінювання загроз національній безпеці, у тому числі зумовлених децентралізацією національної системи публічного управління та адміністрування. Важливим є також підвищення ефективності державної політики щодо створення та пільгового кредитування технопарків із внесенням завдань щодо їх заснування та підтримки функціонування до відповідних нормативно-правових актів.

Висновки до розділу 3

У розділі визначено пріоритетні напрямки реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, а основні висновки та пропозиції зводяться до наступного.

1. Удосконалено концептуальні засади формування ефективного механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та визначено передумови його ефективності. З'ясовано, що він є досить складною системою взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових, та інших елементів (зокрема, суб'єктів

управління), інструментів і процедур, практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій для визначення та залучення ресурсів (матеріальних, соціальних та інших) необхідних для виявлення, ідентифікації, оцінки та адекватного реагування на фактори, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації у контексті вирішення завдань по забезпеченню національної безпеки України. Тому цей механізм пов'язаний з державним управлінням у сфері національної безпеки, а відтак має забезпечувати належну взаємодію (координацію) між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, оперативне залучення необхідних ресурсів для моніторингу та системного аналізу ризиків та загроз, зумовлених децентралізацією і на цій основі розробку та реалізацію відповідних стратегій (планів) щодо адекватного реагування на них.

Серед основних завдань цього механізму забезпечувати зокрема: безпечні умови життєдіяльності мешканців регіонів (територіальних громад), суверенітет, територіальну цілісність, стабільність політичної системи; оптимальний баланс повноважень і відповідальності органів центральної та місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при вирішенні безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю мешканців регіонів (територіальної громади). Особливістю механізму є організаційне поєднання в ньому державної та громадської (недержавної) систем безпеки й, оскільки він є компонентом механізму забезпечення національної безпеки, то при його формуванні мають дотримуватися принципи, які знайшли своє відображення у чинному законодавстві з питань забезпечення національної безпеки зокрема: законності; співпраці та координації; адаптивності; участі громадськості; сталого розвитку; відповідальності; забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад; міжнародної співпраці. Їх врахування є визначальною передумовою формування ефективного механізму та його складових, зокрема: правового, організаційного інформаційного, фінансово-економічного.

Визначені передумови ефективності вказаного механізму, а саме: комплексна оцінки якості нормативно-правового регулювання децентралізації; завершення оптимального перерозподілу функцій між органами державної влади та органами

місцевого самоврядування; вирішення проблеми ресурсного забезпечення стійкості територіальних громад у процесі децентралізації; адаптація системи публічного управління та адміністрування до функціонування в умовах кризових ситуацій; створення належних умов для комфортного проживання, самореалізації та розвитку громадян, підвищення якості їх життя у кожному регіоні; реалізації нової соціальної моделі, яка враховує зовнішні та внутрішні виклики для сучасного етапу розвитку європейських держав в основі якої концепція «соціальної якості».

2. Показано, що основними загрозами національній безпеці України, зумовленими децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які здійснюють вплив на її стійкість є: напруженість у відносинах між суб'єктами публічної влади, між ними та громадянами країни, що призводить до зростання недовіри до вказаних суб'єктів; зростання рівня корупції в органах публічної влади; значна нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів (громад); суспільно-політична дестабілізація (причини: конфлікти між суб'єктами публічної влади, міжконфесійні та міжетнічні суперечності, сепаратистські настрої).

Для адекватного реагування на ці загрози важливим є їх своєчасне виявлення та моніторинг. Тому визначено оптимальний алгоритм дій щодо оцінювання та реагування на вказані загрози із 9-ти етапів: загальні відомості; ідентифікація загроз; реєстр загроз; оцінка та аналіз загроз; стратегічні напрями реагування; оперативні заходи з мінімізації та нейтралізації; моніторинг та контроль виконання заходів; інституційне забезпечення; строки та процедури оновлення паспорту загроз. Він визначає оптимальну структуру паспорта загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією, ключовим елементом якої є розділ 3 (реєстр загроз), який враховує сучасну специфіку цих загроз, а саме: втручання іноземних держав в місцеве самоврядування; зростання місцевої корупції; використання провладною елітою в особистих цілях наслідків децентралізації; недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів; вплив незаконних збройних формувань та дозволяє картографувати загрози, що дозволить візуалізувати і аналізувати територіальну «прив'язку» загроз, їхній масштаб та ймовірність реалізації.

Паспортизація вказаних загроз є комплексним процесом, що має враховувати специфіку регіонів (громад), а її головною метою є визначення відповідних заходів для попередження, зменшення або мінімізації загроз, забезпечення належного рівня безпеки та стабільності в країні. Тому вона є критично важливим процесом, який допоможе Україні забезпечити стабільний і безпечний розвиток, попередити потенційні кризи та ефективно реагувати на загрози, що виникають при децентралізації публічної влади.

3. Доведено, що пріоритетними завданнями щодо підвищення ефективності механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією є оптимізація інституційних засад функціонування, взаємодії основних структурних елементів вказаного механізму та системи моніторингу вказаних загроз. Це передбачає: вдосконалення існуючих та прийняття нових нормативно-правових актів пов'язаних із забезпеченням національної безпеки в умовах децентралізації; кодифікацію нормативно-правових актів, які стосуються формування та функціонування вказаних механізмів; створення в системі забезпечення національної безпеки елемента, на який покладається моніторинг вказаних загроз, що підвищить оперативність та ефективність координації дій щодо адекватного реагування на них. Тому запропоновано створити при Раді національної безпеки і оборони України Національний моніторинговий центр загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та його організаційно-управлінська схема.

Окреслено орієнтовне коло завдань, які доцільно покласти на вказаний Центр, а саме: постійний моніторинг ситуації в регіонах для виявлення вказаних загроз, їх системний аналіз та оцінювання можливих наслідків; розробка відповідних прогнозів щодо загроз; координація дій суб'єктів публічної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів в механізмі реагування на загрози; підтримка співпраці з міжнародними організаціями та партнерами для обміну відповідною інформацією та досвідом; розробка заходів для попередження та мінімізації загроз, моніторинг та оцінка ефективності їх виконання; організація відповідних тренінгів (навчань) для органів публічної влади; розвиток та

впровадження нових методів ідентифікації, оцінювання та реагування на загрози, у тому числі сучасних інформаційно-аналітичних технологій на основі штучного інтелекту; надання відповідних структур та громадськості актуальної інформації про загрози, у тому числі підготовка відповідних аналітичних звітів і рекомендацій щодо реагування на них.

4. З'ясовано, що Україні доцільно врахувати позитивний досвід інших країн щодо реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, а саме:

- Італії, Німеччини та Норвегії, де сформовано досить ефективна систему реагування на вказані загрози, оскільки децентралізація передусім поєднана з ефективним державним контролем та управлінням щодо забезпечення адекватного реагування на нерівномірний розвиток регіонів та внутрішньої безпеки, які на регіональному рівні ґрунтуються на співпраці між різними рівнями публічної влади, поліцейськими відділами та відповідними службами, а також на захисті критичної інформації і персональних даних;

- Китаю та США щодо розробки та впровадження технологій ШІ у сфері оборони та безпеки передусім: використання їх досвіду інструментів державно-приватного партнерства у сфері розвитку технологій ШІ для моніторингу, виявлення та оцінювання загроз національній безпеці; підвищення ефективності державної політики щодо створення та пільгового кредитування технопарків із внесенням відповідних завдань до відповідних нормативно-правових актів стосовно їх заснування та підтримки функціонування.

Основні результати дослідження висвітлено у таких наукових публікаціях: [117-119;121;123].

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено актуальне наукове завдання, що полягає в науково-теоретичному обґрунтуванні концептуальних засад виявлення та оцінювання загроз національній безпеці в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування та визначенні пріоритетних напрямків підвищення ефективності реагування на вказані загрози.

Отримані наукові результати дозволили сформулювати наступні висновки теоретичного та науково-практичного характеру, що віддзеркалюють вирішення завдань дисертаційного дослідження відповідно до поставленої мети.

1. З'ясовано, що при дослідженні безпекових аспектів децентралізації системи публічного управління та адміністрування необхідно враховувати низку чинників, які здійснюють вплив на її безпеку, зокрема: тенденції розвитку суспільства, єдність онтологічних, гносеологічних, ціннісних та практичних аспектів безпеки, небезпеку неадекватного оцінювання ситуації, як наслідок суб'єктивного вибору та оцінювання факторів, які розглядаються як небезпеки. Вказані фактори зумовлюють взаємозв'язок стійкості та безпеки системи, а відтак пошук раціональної межі децентралізації, яка б стимулювала стійкий розвиток системи та забезпечувала її цілісність та безпеку. Тому цей взаємозв'язок визначає пріоритетну ціль децентралізації - забезпечення безпеки індивідів та рівних для них можливостей для досягнення благополуччя, але за умови стійкості системи та суспільного розвитку.

Водночас, з'ясовано, що вибір шляхів та методів реагування на загрози національній безпеці при децентралізації зумовлюють пошук оптимального балансу в трикутнику: індивід-суспільство-держава шляхом узгодження їх цілей, виявлення та оцінювання факторів, які є причинами небезпек руйнації держави і формування відповідного механізмів реагування на них. При цьому пропонуючи той чи інший зміст концепту «децентралізація» дослідники пов'язують його з процесами політичного, адміністративного та економічного характеру й акцентують увагу на неприпустимості зниження рівня захисту прав та свобод людини, обороноздатності та безпеки держави при децентралізації, яка може

породжувати вказані небезпеки загрози.

2. Доведено, що передумовою виявлення, з'ясування статистичної пов'язаності та оцінювання факторів, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації системи публічного управління та адміністрування є розкриття особливостей формування проблемного поля оцінювання цих наслідків та що основною особливістю його формування є взаємозв'язок проблем онтологічного, гносеологічного, аксіологічного та політико-управлінського характеру, які його утворюють. При цьому остання проблема віддзеркалює поточні уявлення про зміст та взаємозв'язок соціальних конструктів, внаслідок чого в основу рішень, які приймаються при оцінювання безпекових наслідків, як правило, покладається принцип політичної доцільності на відміну від онтологічного, гносеологічного та аксіологічного аспектів, де домінують наукові підходи.

Визначено також зміст атрибутів (властивостей) вказаного поля: фактори, які зумовлюють безпекові наслідки при децентралізації утворюють систему, яка є комбінацією результатів функціонування фізичних, біологічних та соціальних систем; система факторів, яка утворює поле не піддається точному і детальному описові; ймовірнісна природа системи факторів (оцінити безпекові наслідки децентралізації можна лише з певною мірою ймовірності); зміст результатів оцінювання факторів, відображає як суб'єктивний, так і об'єктивний характер; децентралізація має політичний вимір, тому при інтерпретації та оцінюванні факторів, деякі можуть ігноруватися.

3. Обґрунтована доцільність використання існуючих підходів до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які мають розглядатися у контексті виникнення умов, за яких формується потенціал протидії реалізації національним інтересам та ступеня його негативного впливу на національну безпеку при децентралізації. З використанням поняття «ризик» запропонована наступна ієрархія небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією вказаної системи: потенційний виклик (ризик шкоди національній безпеці не очевидний); реальний виклик (ризик шкоди національній безпеці очевидний); потенційна загроза (ризик шкоди

національній безпеці має тенденцію до зростання); реальна загроза (ризик шкоди національній безпеці зростає, але має локальний характер); реальна небезпека (ризик шкоди національній безпеці зростає та набуває комплексного характеру). В останньому випадку завдання шкоди життєво важливим національним інтересам набуває комплексного характеру, а відтак ризик завдання максимально великої шкоди національній безпеці є найвищим.

У запропонованій ієрархії під небезпеками розуміються фактори (події, процеси тощо), які зокрема, здійснюють вплив на якість життя населення, політичну та економічну стабільність, соціальну напруженість, можливості суб'єктів вказаної системи щодо забезпечення безпеки та стабільного розвитку держави та регіонів (громад), а під ризиком розрахункова кількісна (статистична або динамічна) оцінка ймовірної шкоди національній безпеці у разі виникнення небажаної ситуації.

Вказана ієрархія може бути уточнена, з використанням, наприклад, таких критеріїв як: масштаб та сфера прояву небезпек та врахування факторів, які здійснюють або можуть здійснювати вплив на: стійкість, цілісність, ефективність функціонування та прогресивний розвиток вказаної системи, взаємозв'язок її безпеки та стійкості; соціально-економічний дисбаланс регіонів (громад); прагматичні інтереси мешканців регіонів (громад); створення спроможностей нижчих рівнів управління; вибір стратегії розвитку системи, за якої досягається гармонізація екологічних, соціальних, економічних, політичних та гуманітарних взаємовідносин; суспільна злагода щодо напрямків децентралізації. Тому запропонований підхід до класифікації небезпек національній безпеці зумовлених децентралізацією вказаної системи дозволяє системно оцінювати її безпекові наслідки та розробляти відповідні стратегії та механізми щодо адекватного реагування на них.

4. Показано, що децентралізація системи публічного управління та адміністрування дає можливість реалізувати демократичні засади розвитку суспільства, зокрема місцевого самоврядування, активізувати пошук оптимального балансу та врахування взаємозв'язку громадянських та політичних прав і свобод

людини (громадянина). Вона сприяла розповсюдженню англосаксонської моделі вказаної системи, характерною ознакою якої є висока міра автономії та відсутність на місцях спеціальних державних уповноважених, контролюючих органи місцевого самоврядування та континентальної, в якій має місце поєднання місцевого самоврядування та органів державної влади місцевого рівня, тобто існує ієрархія, в якій місцеве самоврядування є нижчестоящою ланкою як, наприклад, в Україні, яка знаходиться на початку реформування публічної влади про що свідчить зокрема, недосконалість нормативно-правового регулювання децентралізації.

Водночас, порівняння змісту національних інтересів та передумов досягнення мети децентралізації вказаної системи у контексті змісту поняття «національна безпека України» дозволило дійти висновку: певні загрози, які виникають при реалізації цих інтересів та децентралізації значною мірою ідентичні, що дозволило розкрити зміст її безпекової складової. Серед загроз, зокрема: високий рівень корупції, яка поглиблює суспільну кризу та зводить нанівець реформи пов'язані з децентралізацією, оскільки вона здійснює негативний вплив на ефективність функціонування системи, стабільність перебігу демократичних процесів та легітимність державної влади, тому одним із важливих питань є створення передумов для зниження рівня корупції, що потребує комплексного вирішення політичних, економічних, правових та інших питань при децентралізації.

Серед інших проблем, які визначають національний контекст змісту безпекової складової децентралізації, зокрема: зростання рівня бідності, руйнування соціальної інфраструктури, відсутність мотивації до праці у сільській місцевості, недостатність фінансування дитячих садків і шкіл, неефективна первинна медична допомога, що зумовлює передусім необхідність переосмислення функцій і повноважень публічної влади при децентралізації у контексті впливу на безпеку членів територіальних громад, залучення громадськості до розробки стратегій розвитку територій, поліпшення комунікації між владою та громадянами, що є важливим при реагуванні на загрози національній безпеці зумовлені

децентралізацією.

5. Виконаний системний аналіз наявних підходів та методів, які використовують для оцінювання ризиків та загроз національній безпеці, дозволив дійти висновку, що вони, з урахуванням особливостей регіональних відмінностей, специфіки розподілу повноважень та ресурсів між суб'єктами публічної влади та інших чинників пов'язаних з децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, можуть бути адаптовані для оцінювання безпекових наслідків децентралізації.

Це дозволило обґрунтувати теоретичні засади методики оцінювання ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, які ґрунтуються на комплексному підході принциповою відмінністю якого є: системне врахування факторів, які утворюють проблемного поле вказаного оцінювання та його атрибутів, а також всіх аспектів забезпечення національної безпеки (політичних, економічних та інших) у контексті досягнення національних стратегічних цілей в умовах децентралізації; адаптація обраних методів та показників до змін зовнішнього та внутрішнього середовища у контексті можливих ризиків та загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією; достовірність джерел даних для забезпечення об'єктивної оцінки інформації, яка використовується при оцінюванні; відносна простота та доступність обраних методів та показників до застосовування на всіх ієрархічних рівнях управління; прозорість оцінювання для всіх зацікавлених сторін (окрім інформації з обмеженим доступом); системність оцінювання безпекових наслідків зумовлених децентралізацією та їх інтеграція в загальну систему оцінювання національної безпеки; правова відповідність обраних методів та показників оцінювання вимогам чинного законодавства України та міжнародним стандартам; гнучкість обраних методів та показників оцінювання щодо оперативного врахування нових загроз національній безпеці, що виникають у процесі децентралізації; пропорційність рівню загрози заходів щодо реагування на них; запобігання потенційним загрозам шляхом раннього їх виявлення та розробки відповідних профілактичних заходів; використання методу контрольного списку

для контролю ризиків, які не можна виміряти кількісно, наприклад пов'язаних зі стейкхолдерами.

Використання запропонованої методики є важливою передумовою створення ефективної системи оцінювання національної безпеки в умовах децентралізації та інтеграції методів оцінювання її безпекових наслідків у практичні стратегії управління ризиками, які виникають при децентралізації, у тому числі вдосконалення механізмів реагування на них.

6. Удосконалено концептуальні засади формування та функціонування механізму реагування на загрози національній безпеці зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та визначено передумови його ефективності. З'ясовано, що цей механізм є досить складною системою взаємопов'язаних організаційних, правових, фінансових, та інших елементів (зокрема, суб'єктів управління), інструментів і процедур, практичних заходів, важелів, стимулів, способів дій для визначення та залучення ресурсів (матеріальних, соціальних та інших) необхідних для виявлення, ідентифікації, оцінки та адекватного реагування на фактори, які зумовлюють безпекові наслідки децентралізації у контексті вирішення завдань по забезпеченню національної безпеки України. Він пов'язаний з державним управлінням, тому має забезпечувати належну взаємодію (координацію) органів державної влади та органів місцевого самоврядування, оперативне залучення необхідних ресурсів для моніторингу та системного аналізу загроз національній безпеці, зумовлених децентралізацією, розробку та реалізацію відповідних стратегій (планів) щодо адекватного реагування на них.

Належне функціонування цього механізму має забезпечувати зокрема: безпечні умови життєдіяльності мешканців регіонів (територіальних громад), суверенітет, територіальну цілісність, стабільність політичної системи; оптимальний баланс повноважень та відповідальності органів публічної влади при вирішенні безпекових питань, пов'язаних із життєдіяльністю вказаних мешканців. Особливістю механізму є організаційне поєднання в ньому елементів державної та громадської (недержавної) систем безпеки й, оскільки він є компонентом

механізму забезпечення національної безпеки, то при його формуванні мають дотримуватися принципи її забезпечення, зокрема: законності; співпраці та координації; адаптивності; участі громадськості; сталого розвитку; відповідальності; забезпечення балансу між національними інтересами та інтересами місцевих громад; міжнародної співпраці.

Визначені також принципові передумови ефективності вказаного механізму, серед яких зокрема: дотримання принципів забезпечення національної безпеки; завершення оптимального перерозподілу функцій між суб'єктами публічної влади; вирішення проблеми ресурсного забезпечення стійкості територіальних громад у процесі децентралізації; адаптація системи публічного управління та адміністрування до функціонування в умовах кризових ситуацій; реалізації нової соціальної моделі, яка враховує зовнішні та внутрішні виклики для сучасного етапу розвитку європейських держав в основі якої концепція «соціальної якості».

7. Визначено пріоритетні напрямки підвищення ефективності реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією системи публічного управління та адміністрування, а саме: паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією, вдосконалення механізмів реагування на вказані загрози та імплементація досвіду інших країн щодо реагування на них.

Показано, що в сучасних умовах основними загрозами національній безпеці України зумовленими децентралізацією вказаної системи, які здійснюють вплив на її стійкість є: напруженість у відносинах між суб'єктами публічної влади, між ними та громадянами країни, що призводить до зростання недовіри до вказаних суб'єктів; зростання рівня корупції в органах публічної влади; значна нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів (громад); суспільно-політична дестабілізація (причини: конфлікти між суб'єктами публічної влади, міжконфесійні та міжетнічні суперечності, сепаратистські настрої).

Для оцінювання та адекватного реагування на ці загрози запропоновано оптимальний алгоритм дій із 9-ти етапів, який визначає структуру паспорта загроз національній безпеці зумовлених децентралізацією: загальні відомості;

ідентифікація загроз; реєстр загроз; оцінка та аналіз загроз; стратегічні напрями реагування; оперативні заходи з мінімізації та нейтралізації; моніторинг та контроль виконання заходів; інституційне забезпечення; строки та процедури оновлення паспорту загроз. При цьому ключовим елементом паспорту є розділ 3 (реєстр загроз), який враховує сучасну специфіку цих загроз, а саме: втручання іноземних держав в місцеве самоврядування; зростання місцевої корупції; використання провладною елітою в особистих цілях наслідків децентралізації; недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів; вплив незаконних збройних формувань та дозволяє картографувати загрози, візуалізувати і аналізувати їх територіальну «прив'язку», їхній масштаб та ймовірність реалізації.

Паспортизація вказаних загроз є комплексним процесом, що має враховувати специфіку регіонів (громад), а її головною метою є визначення відповідних заходів для попередження, зменшення або мінімізації загроз, забезпечення належного рівня безпеки та стабільності в країні. Тому вона є критично важливим процесом, який допоможе Україні забезпечити стабільний і безпечний розвиток, попередити потенційні кризи та ефективно реагувати на загрози, що виникають при децентралізації публічної влади.

Доведено, що пріоритетними завданнями щодо підвищення ефективності механізмів реагування на загрози національній безпеці України зумовлені децентралізацією є оптимізація: інституційних засад функціонування, взаємодії основних структурних елементів вказаного механізму та системи моніторингу вказаних загроз. Це передбачає: вдосконалення існуючих та прийняття нових нормативно-правових актів пов'язаних із забезпеченням національної безпеки в умовах децентралізації; кодифікацію нормативно-правових актів, які стосуються формування та функціонування вказаних механізмів; створення в системі забезпечення національної безпеки елемента, на який покладається моніторинг вказаних загроз, що підвищить оперативність та ефективність координації дій щодо адекватного реагування на них.

Тому запропоновано створити при Раді національної безпеки і оборони України Національний моніторинговий центр загроз національній безпеці

зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування та його організаційно-управлінська схема, окреслено орієнтовне коло завдань, які доцільно покласти на вказаний Центр, а саме: постійний моніторинг ситуації в регіонах для виявлення вказаних загроз, їх системний аналіз та оцінювання можливих наслідків; розробка відповідних прогнозів щодо загроз; координація дій суб'єктів публічної влади, правоохоронних органів та інших суб'єктів в механізмі реагування на загрози; підтримка співпраці з міжнародними організаціями та партнерами для обміну відповідною інформацією та досвідом; розробка заходів для попередження та мінімізації загроз, моніторинг та оцінка ефективності їх виконання; організація відповідних тренінгів (навчань) для органів публічної влади; розвиток та впровадження нових методів ідентифікації, оцінювання та реагування на загрози, у тому числі сучасних інформаційно-аналітичних технологій на основі штучного інтелекту; надання відповідних структурам та громадськості актуальної інформації про загрози, у тому числі підготовка відповідних аналітичних звітів і рекомендацій щодо реагування на них.

Для підвищення ефективності вказаних механізмів також доцільним є врахування досвіду інших країн, а саме:

- Італії, Німеччини та Норвегії, у яких децентралізація тісно поєднана з ефективним державним контролем та управлінням щодо забезпечення адекватного реагування на нерівномірний розвиток регіонів та внутрішньої безпеки, які на регіональному рівні ґрунтуються на співпраці між різними рівнями публічної влади, поліцейськими відділами та відповідними службами, а також на захисті критичної інформації і персональних даних;

- Китаю та США щодо розробки та впровадження технологій ШІ у сфері оборони та безпеки передусім: використання їх досвіду інструментів державно-приватного партнерства у сфері розвитку технологій ШІ для моніторингу, виявлення та оцінювання загроз національній безпеці; підвищення ефективності державної політики щодо створення та пільгового кредитування технопарків із внесенням відповідних завдань до відповідних нормативно-правових актів стосовно їх заснування та підтримки функціонування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навч. посіб. Київ, 1999. 266 с.
2. Адміністративний кодекс Франції // Закони про місцеве самоврядування / пер. з фр. Київ: Програма сприяння парламентам України, 1995
3. Амосов О. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наукових праць: У 2 ч. / За заг. ред. Г. І. Мостового, Г. С. Одінцової. Харків: ХарПІДУ УАДУ, 2001. Вип. 2. С. 10-16*
4. Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2023 році (як судом першої інстанції) URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/statistics/analyses/justice_2023.pdf
5. Антикорупційна стратегія на 2026–2030 роки. Офіційний вебсайт НАЗК. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/antykorupsiyna-strategiya-na-2026-2030-roky/>
6. Арістотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. К.: Основи, 2000. 239 с.
7. Бакуменко В. Д., Безносенко Д. О. Виявлення комплексу проблем державного управління процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України, розробка пропозицій щодо вдосконалення системи державного управління цими процесами. Київ : НАДУ ; Центр навчання і дослідж. з європ. та євроатлант. інтеграції України. 2006. 41 с.
8. Бакуменко В.Д. Розвиток теорії та методології державного управління : Збірка вибраних наукових праць у 2 ч. Ч.1. К.: Академія муніципального управління, 2015. 320 с.
9. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики: моногр. К.: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
10. Балик І.В. Удосконалення математичного апарату визначення рівня

воєнної загрози. *Наука і техніка Повітряних Сил Збройних Сил України*. Харків, 2020. №3 (40). С. 7–12

11. Бандурка О.М. та ін. Основи економічної безпеки : підручник. Харків : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. 236 с.

12. Бауман З. Глобалізація. Наслідки для людини і суспільства / Пер. з англ. І. Андрущенка; за наук. ред. М. Винницького. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2008. 109 с.

13. Бауман З. Плинні часи: життя в добу непевності / Пер. з англ. Антона Марчинського. К. : «Критика», 2013. 176 с.

14. Безпекове середовище 2033: Монографія. К.: НУОУ імені Івана Черняхівського, 2022. 117 с.

15. Белей Л. Децентралізація будить у звичайних громадян відповідальність за свою малу батьківщину. *Український тиждень*. 2014. № 17-18. С. 38–39

16. Бек У. Влада і контрвлада у добу глобалізації / Перекл. з нім. О. Юдіна. К.: Ніка-Центр, 2015. 403 с.

17. Берданова О. Створення розумних міст – стратегічна концепція інноваційного міського розвитку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2023. Том 17 № 1. С.5-10. URL: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/17-1/7>

18. Берданова О., Вакуленко В. Стратегічне планування місцевого розвитку. Практичний посібник; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні DESPRO. К.: ТОВ «Софія-А». 2012. 88 с.

19. Березюк О.В., Лемешев М.С. Основи охорони праці та безпека життєдіяльності для фахівців з інфокомунікацій, радіоелектроніки та наносистем. Частина 2. БЖД. Вінниця : ВНТУ, 2018. 73 с.

20. Білинська М. М., Петроє О. М. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. Київ: НАДУ, 2019. 210 с.

21. Бодріяр Ж. Символічний обмін і смерть / Жан Бодріяр. – Львів: Кальварія, 2004. – 376 с.

22. Богданович В.Ю., Висідалко А.Л. Методика автоматизованого

модельовання експертно-аналітичних сценаріїв виявлення та усунення загроз реалізації національних інтересів. *Наука і техніка Повітряних сил Збройних Сил України*. Харків, 2015. №3 (20). С.21–29

23. Богданович В.Ю., Дублян А.В., Передрий А.В., Прима А.М. Граф-модель гибридной агрессии государства-инициатора против выбранного государства-мишени. *SDirect24 : межд. науч. журнал*. Варшава, 2020. № 1(12).

24. Богданович В.Ю., Свида І.Ю., Скулиш Є.Д. Теоретико-методологічні основи забезпечення національної безпеки України : монографія у 7 т. Т. 1 : Теоретичні основи, методи й технології забезпечення національної безпеки України / за заг. ред. Є.Д. Скулиша. Київ : НА СБ України, 2012. 548 с.

25. Богданович В.Ю., Сиротенко А.М., Дублян О.В., Дейнега О. В. Методика оцінювання зовнішнього безпекового середовища. *Збірник наукових праць ЦНДІ ЗС України*. Київ, 2019. №2(88). С. 30–37

26. Бліхар М.М., Бліхар В.С., Комарницька О.І. Взаємодія антикорупційних органів та громадськості у запобіганні корупційним правопорушенням в Україні. *Часопис Київського університету права*, (2), 2023. 45–51.

27. Бориславська О.М., Заверуха І. Б., Школик А.М. та ін. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України. К.: Центр політико правових реформ, 2012. 212 с.

28. Братко А., Мисик А. Аналіз методологічного апарату оцінки загроз у сфері безпеки державного кордону. *Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони*. 2021. Том 40 № 1. URL: <https://sit.nuou.org.ua/article/view/224978>

29. Вагіна О.В. Досвід використання поліграфа в державній фіскальній службі // Актуальні питання теорії та практики використання поліграфа: збірник статей / за заг. Ред. В.О.Шаповалова. К.: Освіта, 2015. 220 с.

30. Бублик Г. В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г. В. Бублик; Нац. акад. держ. управ. при Президентові України. К., 2005. 178 с.

31. Валевський О. Л. Державна політика в Україні: методологія аналізу,

стратегія, механізми впровадження: моногр. К.: НІСД, 2001. 240 с.

32. Вагіна О.В. Досвід використання поліграфа в державній фіскальній службі України. *Актуальні питання теорії та практики використання поліграфа : збірка статей* / за заг. ред. В. О. Шаповалова. К. : Освіта України, 2015. 220 с.

33. Василенко Л. Децентралізація та реформа місцевого самоврядування. *Підприємництво, держава і право*. 2017. № 3. С. 123-126

34. Васильєва Н. В., Васильєва О.І. Безпекове існування територіальних громад в Україні: державно-управлінський аспект. *Право та державне управління*. 2022 р., № 1. С. 209-215. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/1_2022/31.pdf

35. Васильченко Г.В. Теоретичні аспекти ефективних стратегій місцевого розвитку. *Науковий вісник Чернівецького торговельно-економічного інституту КНТЕУ*. Вип. III: Економічні науки. Чернівці: Книги-XXI. 2009. С. 138-152.

36. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голова. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.

37. Величко О. М., Гордієнко Т. Б. Основи системного аналізу і прийняття оптимальних рішень: Підручник. Одеса:Олді+, 2021. 672с.

38. Вітлінський В. В., Великоіваненко Г.І. Ризикологія в економіці та підприємстві : монографія. Київ : КНЕУ, 2004. 480 с.

39. Вилгін Є., Тедєєва О. Теоретичне обґрунтування категорії «децентралізація»: основні аспекти та проблеми сьогодення // *Вісник Хмельницького національного університету*. № 5. 2024. С.295-300. URL: <https://doi.org/10.31891/2307-5740-2024-334-43>

40. Габермас Ю. Громадянсьво і національна ідентичність. 3б.статей: Умови громадянства / Під редакцією Варта ван Стінбергена. К., 2005. С. 49-70. URL: <http://litopys.org.ua/rizne/haber.htm>

41. Ганущак Ю. Реформа територіальної організації влади; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO». К.: ТОВ «Софія-А». 2013. 160 с.

42. Гбур З. В. Використання штучного інтелекту в інформаційній безпеці України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2022. № 1. URL:

<http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=2601>

43. Гегель Г. Основи філософії права, або природне право і державознавство / Пер. з нім. Р. Осадчука та М. Кушніра. К.: Юніверс, 2000. 336 с.
44. Гіденс Е. Трансформація суспільства: Соціологія безпеки та ризику / Пер. з англ. К.: Видавництво “КМ Академія”, 2008. 368 с.
45. Гіденс Е. Нестримний світ: як глобалізація перетворює наше життя. Наукове видання. 2004. 102 с. URL: <https://shron1.chtyvo.org.ua/Giddens>
46. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Політологія. Наукові праці*. 2011. Вип. 143, Т. 155. С. 42–46.
47. Глизнер С.А. Поняття, типи та причини запровадження децентралізації в Україні // *Політикус*. Вип. 1. 2019. С.36-40. URL: <https://doi.org/10.24195/2414-9616-2019-1-36-40>
48. Глобалізаційні виклики: урядування майбутнього: монографія / авт. кол.: Л. Г.Комаха, І. В.Алексєєнко, В. А.Гошовська, В. Колтун, Р. Марутян та ін.; за заг. ред. Л.Г. Комахи, І. Алексєєнко. - К.: ВПЦ «Київський університет», 2022. 976 с. URL: <https://ipacs.knu.ua/pages/dop/333/files/0bd06793-e53e-4691-80f6-9842dac96aa4.pdf>
49. Глобальна та національна безпека: підруч. / авт. кол.: В.І.Абрамов, Г.П.Ситник, В.Ф.Смолянчук; за заг. ред. Г.П.Ситника. К.: НАДУ, 2016. 784 с.;
50. Гоббс Т. Левіафан. К.: Вид-во «Дух і Літера», 2000. 606 с.
51. Годний С.П. Інститут лобізму в політиці як чинник демократизації українського суспільства: автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата політичних наук. К.: Ін-ст держ. і права ім.М.Корецького. 2019. 17 с.
52. Гончарук О. Б., Савичук Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 7. С. 77–83.
53. Горбатюк Е.С. Основні теорії місцевого самоврядування: аналітичний огляд. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osnovnye-teorii-mestnogo-samoupravleniya-analiticheskiy-obzor/viewer>
54. Горбулін В. «Гібридна війна» як ключовий інструмент російської геостратегії реваншу. URL:

www.niss.gov.ua/public/File/2015_book/012315_Gorbulyn.pdf.

55. Горбулін В. П., Качинський А. Б., Системно-концептуальні стратегії національної безпеки України: моногр. К.: ДП "НВЦ "Євроатлантикінформ", 2007. 592 с.

56. Горбулін В. П., Качинський А. Б., Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки: моногр. К.: НІСД, 2011. 288 с.

57. Горлинський В.В. Філософія безпеки і сталого людського розвитку: ціннісний вимір: моногр. К.: ПАРАПАН, 2011. 378 с.

58. Горобець Н.О., Троян О.А., Страшок Є.В. Поняття децентралізації публічної влади в Україні // *Юридичний науковий електронний журнал*. № 5. 2019 С.149-152. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2019-5/34>

59. Гринчук Н.М. Розвиток територій та роль самоврядних організацій у вирішенні актуальних проблем громад в умовах децентралізації. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2023. №12 (18). С.1272-1282. DOI: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-12\(18\)-1272-1282](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2023-12(18)-1272-1282)

60. Грובהва В. П. Особливості місцевого самоврядування і Італії: перспективи використання досвіду в Україні. *Актуальні проблеми правової науки і державотворення в Україні в контексті правової інтеграції* : матеріали X Міжнар. наук-практ. конф. (м. Суми, 20-21 трав. 2017 р.) / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ, Сумська філія Харк. нац. ун-ту внутр. справ. Суми: Видав. дім «Ельдорадо», 2017. С. 19-21.

61. Гурковський М. П., Сидор М. Я. Поняття національної безпеки як адміністративно-правової категорії. *Соціально-правові студії*. 2021. Випуск 2 (12). С. 26-32

62. Данільян О.Г., Дзьобань О.П., Панов М.І. Національна безпека України: структура та напрямки реалізації: моногр. Харків: Фоліо, 2002. 285 с.

63. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>

64. Державна служба: підруч. том. 1. К.: Вид-во НАДУ, 2012. 567 с.

65. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація:

монографія / кол. авт. ; відпов. ред. Н. Р. Нижник. Київ : Вид-во УАДУ при Президентіві України, 1997. 193 с.

66. Державне управління: Словник-довідник / За заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. К.: УАДУ 2002. 228 с.

67. Дерун Т. М. Інституційне забезпечення процесу децентралізації та формування об'єднаних територіальних громад. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 11. URL : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1675>.

68. Децентралізація влади та реформа місцевого самоврядування в Україні. Київ: Інститут стратегічних досліджень «Нова Україна», 2015. 44 с.

69. Децентралізація та ефективне місцеве самоврядування : навчальний посібник для посадовців місцевих та регіональних органів влади та фахівців з розвитку місцевого самоврядування. Київ : ПРООН/ МПВСР. 2007. 269 с.

70. Дегтяр О. А. Роль системи публічного управління в соціальній сфері суспільства. *Публічне урядування*. 2016. № 1. С. 89-94.

71. Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким з повною згодою з обох сторін. Затверджені при вільному обранні формальною присягою від того ж Ясновельможного Гетьмана. Підтверджені 5 квітня 1710 року від Різдва Христового. URL:<https://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>

72. Дзюбань О.П. Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: моногр. Харків: Право, 2021. 776 с.

73. Дзюбань О.П. Національна безпека в умовах соціальних трансформацій: методологія дослідження та забезпечення : моногр. Харків: Константа, 2006. 440 с.

74. Дзюбань О.П., Разметаєва Ю.С. Проблема індивідуальної та колективної безпеки у творчості Томаса Гоббса та Імануїла Канта (філософсько-правовий аспект). *Проблеми філософії права*. 2005. Т. III. С. 368-373.

75. Дзюба Т. М., Опанасенко М. І. Розроблення паспорту загрози для системи раннього виявлення загроз національній безпеці України. *Кібербезпека: освіта,*

наука, техніка. № 4(12). 2020. С. 61-68

76. Договори і постанови прав і свобод військових між Ясновельможним Його Милості паном Пилипом Орликом, новообраним гетьманом Війська Запорізького, і між генеральними особами, полковниками і тим же Військом Запорізьким з повною згодою з обох сторін. Затверджені при вільному обранні формальною присягою від того ж Ясновельможного Гетьмана. (Підтверджені 5 квітня 1710 року від Різдва Христового). URL: <https://static.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1710.html>

77. Дорош У. М. До визначення поняття децентралізації влади. *Ефективність державного управління*. 2017. Вип. 3 (52), ч. 1. С. 131–137.

78. Дрешпак В.М. Інформаційний, комунікативний, семіотичний простори державного управління: спільне, відмінне та особливе. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2012. № 2. URL: http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILA=&2_S21STR=Patp_2012_2_4.

79. Дручек О. В. Науково–теоретичні основи протидії явищу корупції: проблеми вивчення та удосконалення // *Форум права*. 2012. № 1. С. 275–280. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index . htm _ 2012 _1_43](http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2012_1_43)

80. Дунаєв І. В. Ціннісні цілі модернізації регіональної економіки крізь призму принципу «розумної спеціалізації». *Аналітика і влада : журн. експерт.-аналіт. матеріалів і наук. пр. Ін-ту пробл. держ. упр. та місц. самоврядування* / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ : НАДУ. 2014. № 9. С. 260–265.

81. Дюркгайм Еміль. Первісні форми релігійного життя: Тотемна система в Австралії / пер. із фр. Г. Філіпчук, З. Борисюк. Київ: Юніверс, 2022. 423 с.

82. Дяченко С.А. Децентралізація державного управління та інституційні трансформації системи місцевих фінансів України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2023.

№ 2(18). С. 43-48. DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/18-7/14> URL : <https://gov.bulletin.knu.ua/article/view/1615/1313>

83. Дяченко С.А. Аналіз розвитку інституту місцевих бюджетів в Україні: тенденції та прогнози. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 8. С. 63–69. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/8_2021/13.pdf (дата звернення: 10.02.2025).

84. Енциклопедичний словник з державного управління ; [уклад. В.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.]; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна]. К. : НАДУ. 2010. 820 с.

85. Енциклопедичний словник класичних мов / Л. Л. Звонська, Н. В. Корольова, О. В. Лазер-Паньків та ін. ; За ред. Л. Л. Звонської. 2-ге вид. випр. і допов. К. : ВПЦ «Київський університет», 2017. 552 с.

86. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 4: Галузеве управління / наук.-ред. колегія: Н.М. Іжа (співголова), В.Г. Бодров (співголова) та ін. 2011. 648 с.

87. Європейська хартія місцевого самоврядування (м. Страсбург, 15 жовтня 1985) – *Офіційний переклад* {ратифіковано Законом України № 452/97-ВР від 15.07.97} . URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text

88. Жуйтін Лі. Концепція нового державного управління Т. Геблера та Д. Озборна: теоретичні засади та практика. Дис.на здобуття наук. ст.канд. наук з держ. упр.; 25.00.01 – теорія та історія державного управління. Київський нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. К.: 2016. 200 с.

89. Загурська-Антонюк В.Ф. Сучасні тенденції децентралізації державної влади та їх реалізація в Україні // *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. №2. URL:10.32702/2307-2156-2019.2.24

90. Западинчук О. П., Гончарук Н. Т. Механізми мінімізації корупції в системі державної служби України // *Стратегічні пріоритети*, 2014. № 4 (33). С. 26-33. URL:<http://sp.niss.gov.ua/content/articles/files/6-1435913988.pdf>;

91. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи

державної служби. Івано-Франківськ: Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації. 2012. 197 с.

92. Звіздай О. В. Нормативно-правові засади розвитку місцевого самоврядування в Україні. 2015. С. 1–8. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/apdu/2015-1/doc/3/07.pdf>

93. Іванова Т.В. Публічне управління стійким розвитком регіону в умовах запровадження сервісної держави. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 7. С. 87–90.

94. Інститут громадянського суспільства URL: <https://www.csi.org.ua/projects/decentralizacziya-samoorganizacziya-samorealizacziya/>

95. Історія вчень про державу і право. Частина 3. Політико-правова думка XIX-XX століть [Текст] : хрестоматія / [уклад. В. В. Сухонос] ; Державний вищий навчальний заклад “Українська академія банківської справи Національного банку України”. – Суми : ДВНЗ “УАБС НБУ”, 2010. – 247 с.

96. Кант І. Критика чистого розуму / пер. з нім. та приміт. І. Бурковського. К. : Юніверс, 2000. 504 с.

97. Качинський А.Б. Безпека складних систем: моногр. / за.ред. С.О. Довгого. К.: ТОВ “Видавництво “ЮСТОН”, 2017. 468 с.

98. Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи: моногр. К. ІПНБ, НАСБУ, 2004. 472 с.

99. Качинський А. Б. Індикатори національної безпеки: визначення та застосування їх граничних значень : монографія. К. : НІСД, 2013. 104 с.

100. Керування ризиком: Методи загального оцінювання ризику (ІЕС/ІБО 31010:2009,ЮТ) ДСТУ ІЕС/ІБО 31010:2013. Національний стандарт України. URL: https://zakon.isu.net.ua/sites/default/files/normdocs/iso_31010.pdf

101. Кізюн Л.І. Децентралізація влади та суміжні поняття // *Право. Людина. Довкілля*. № 10 (1). 2019. С.28-34. URL:<https://doi.org/10.31548/law2019.01.004>

102. Кіщевський С. Оновлення Конституції як завершення революції. *Центр перспективних досліджень*. 2015. №1. С. 169–170.

103. Кирилюк І. М., Борщ В. В. Поняття, суб'єкти, цілі, завдання та принципи

децентралізації державної влади // Електронне видання: *Економіка та суспільство*. Випуск № 25. 2021. URL: <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2021-25-77>

104. Кобко Є.В. Моніторинг загроз національній безпеці держави: зарубіжний досвід та українські реалії публічно-правового забезпечення. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. Київ, 2018. №1 (106). С.122–133

105. Ковальський Д. В. Механізми забезпечення кадрової безпеки органів публічного управління в Україні: дис. ... канд. держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2023. 255 с

106. Ковалюк О. М. Фінансовий механізм організації економіки України (проблеми теорії і практики): Монографія. Львів: Видавничий центр Львівського національного університету ім. Івана Франка, 2002. 396 с.

107. Козак Т.М. Європейська інтеграція та проблеми регіонів: навч. посіб. Львів: Видавничий центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2008. 236 с.

108. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку. *Вісник КНУ. Серія «Міжнародні відн.»*. 2015. Вип. 27. С. 195-203.

109. Колодій О.М. Процес децентралізації: Німецький досвід в Українських реаліях. *Державне управління: інвестиції, практика та досвід*. 2018. № 17. URL: http://www.investplan.com.ua/pdf/17_2018/25.pdf.

110. Колтун В.С. Закономірності та тенденції розвитку місцевого самоврядування: комплементарний підхід: монографія. К.: НАДУ, вид-во «Фенікс», 2015. 360 с

111. Кондратьєв Я.Ю., Ліпкан В.А. Національна і міжнародна безпека у визначеннях та поняттях: словник. К.: Текст, 2008. 400 с.

112. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254/96–ВР. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

113. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 10, ст.85). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3/97-%D0%B2%D1%80#Text>

114. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. Ратифіковано Законом Верховної Ради України від 18 жовтня 2006 року № 251-V. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_j51

115. Концепція реформування місцевого самоврядування територіальної організації влади в Україні. Схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL : <https://www.kmu.gov.ua/npas/247190087>

116. Координація управління ризиками й загрозами: Аналітичний звіт / М.Степанян, А. Шевченко. URL: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/Risk-and-Threats-Management-Coordination-Assessment-UA.pdf>

117. Корнійчук О., Довгань В. Загрози національній безпеці в процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування в умовах цифровізації. *Публічне управління та адміністрування в Україні: євроінтеграційний поступ : матеріали I-ї Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю* (м. Івано-Франківськ, 31 травня 2024 р.); за наук. ред. проф. І. І. Чудика, Д. І. Дзвінчука, І. П. Лопушинського; упоряд. Л. С. Мосора. Івано-Франківськ : ІФНТУНГ, 2024. С. 365-367.

118. Корнійчук О.О. Концептуальні засади розробки публічно-правового механізму протидії загрозам національній безпеці на регіональному рівні. *Складові національної безпеки в умовах воєнного стану. Матеріали науково-практичної конференції з міжнародною участю* (м. Київ, 09-11 серпня 2023 р.) / Під загальною редакцією доктора наук з державного управління, професорки Гбур Зоряни Володимирівни. Кам'янець-Подільський: Видавництво «Друкарня Рута», 2023. С. 159-164.

URL: https://www.researchgate.net/publication/379996538_Zabezpecenna_stijkosti_bankiv_u_konteksti_nacionalnoi_bezpeki_Ukraini

119. Корнійчук О.О. Політика соціальної якості як складова забезпечення національної безпеки у процесі децентралізації системи публічного управління. *Сучасні аспекти реформування системи публічного управління в умовах воєнного часу: матеріали II Міжнародної науково-практичної конференції* (27 жовтня 2023 року, м. Переяслав) / за заг. ред. О.І. Пархоменко-Куцевіл. Переяслав, 2023. С. 93-95

120. Корнійчук О.О., Безпековий вимір трансформації систем публічного управління та адміністрування у процесі децентралізації. *Матеріали XIII Міжнародної науково-технічної конференції аспірантів та молодих вчених «Наукова весна» 2023* (м. Дніпро, 1-3 березня 2023 р.). Дніпро: Дніпровська політехніка, 2023. С. 311-312. URL: <https://ir.nmu.org.ua/server/api/core/bitstreams/1127b558-16ef-43f4-ab8d-cbb1864462c8/content>

121. Корнійчук О. О. Досвід провідних країн світу щодо реагування на загрози національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Наукові перспективи*. 2023. № 2(32). С. 97-107. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/3878/3899>

122. Корнійчук О. О. Методика виявлення та оцінювання загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Успіхи і досягнення у науці. Серія «Управління та адміністрування»*. 2024. №5 (5) С. 401-412. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-5\(5\)-401-412](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2024-5(5)-401-412)

123. Корнійчук О. О. Паспортизація загроз національній безпеці України зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування. *Актуальні питання у сучасній науці*. 2024. № 8(26). С. 361-370. URL: [https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-8\(26\)-361-370](https://doi.org/10.52058/2786-6300-2024-8(26)-361-370)

124. Корнійчук О. О. Сутність та класифікація загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування. *Наукові перспективи*. № 7(49). 2024. С. 353-366. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7\(49\)-353-366](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2024-7(49)-353-366)

125. Корнійчук О.О. Децентралізація системи публічного управління та адміністрування: безпековий аспект. *Інвестиції: практика та досвід*. 2023. № 6. С. 201-207. URL: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2023.6.201>

126. Корнійчук О. О. Стійкість системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: вдосконалення механізмів реагування на загрози національній безпеці України. *Наукові перспективи*. 2026. № 1(67) С. 382-

396. URL: [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-1\(67\)-382-396](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2026-1(67)-382-396)

127. Костюк І. Наукові концепції, підходи та методи реформування державного управління в Україні. URL: [http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_01\(20\)/6.pdf](http://www.dbuapa.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_01(20)/6.pdf)

128. Кохан Г. В. Явище політичної корупції: теоретико-методологічний аналіз : моногр. К.: НІСД, 2013. 232 с.

129. Красненко О. Теоретичні підходи до сутності поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*: Вип. 3. 2009. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56>

130. Крутов В. В. та ін. Словник термінів та визначень недержавної системи безпеки України. К., 2008. 106 с.

131. Співак Д.П. Сучасні теорії та моделі місцевого самоврядування // *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. пр. / гол. ред. С. В. Ківалов ; відп. за вип. Л. І. Кормич. Одеса : Національний університет "Одеська юридична академія" : Південноукраїнський центр гендерних проблем, 2012. Вип. 44. С.112 - 124.

132. Кушнір С. П. Професійна компетентність державного службовця: сутнісно-понятійна характеристика та правове регулювання: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2021, 211 с

133. Леонов В.В., Ворovich Б. О. Парадокс асиметрії в сучасних міжнародних збройних конфліктах. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. Київ, 2016. № 1. С. 29-34.

134. Лисенко О.О. Компетентності керівників органів публічного управління України у формуванні професійної активізації персоналу. *Наукові перспективи*. 2022. №2(20). С. 109-124. URL: <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/view/1230/1228>

135. Ліпенцев А. В., Поляк О. В. Основні напрями формування механізмів надання управлінських послуг органами влади. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* : електрон. наук. фах. вид. 2008. № 2. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/tppd/2008-2/08lavpov.htm/08lavpov.htm>

136. Ліпкан В. А. Адміністративно-правові основи забезпечення національної безпеки України: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 643 с
137. Ліпкан В. А. Теорія національної безпеки: моногр. К. : КНТ, 2009. 576 с.
138. Локк Дж. Два трактати про врядування. К.:Основи. 2001.265 с.
139. Лысенко Ю. Г., Минц А. Ю., Стасюк В. П. Поиск эффективных решений в экономических задачах. Донецк: ДонНУ, 2002. 101 с.
140. Лукін С.Ю. Розвиток понятійно-категоріального апарату щодо публічного простору в процесах державотворення. Актуальні проблеми державного управління. 2020. № 1. С. 44–52. URL : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?I21DBN=LINK&P21DBN=UJRN&Z21ID=&S21REF=10&S21CNR=20&S21STN=1&S21FMT=ASP_meta&C21COM=S&2_S21P03=FILEA=&2_S21STR=apdy_2020_1_7. (дата звернення: 12.08.2023).
141. Максименко В.М. Основні підходи до аналізу та оцінки ризиків інформаційної безпеки. 2017. URL: <http://nirit.org/wp-content/uploads/2017/09/42-48.pdf>.
142. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посібн. Вид. 2-ге, доп. і перероб. К.: Атіка, 2003. 576 с.
143. Масик-Бесова М.З. Інституційна стійкість органів державної влади у забезпеченні національної безпеки України // Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2024. № 1. С. 122–126.
144. Мартинов Д. Ю., Обушна Н. І. Феномен корупції в системі публічного управління: теоретичні аспекти наукового дискурсу. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 8. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/8_2020/102.pdf.
145. Мартинюк В. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і східного партнерства. Київ, 2018. 106 с.
146. Марцеляк О.В. Децентралізація влади як пріоритетний напрям сучасного вітчизняного державотворення // *Наук. вісник Ужгор. нац. ун-ту*. Вип. 90. Част. 1. 2025. С.301-307. URL:<https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.90.1.39>

147. Марчук А., Нестеренко О. Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та виклики" Аналітичне дослідження. Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції. К.: Києво-Могилянська Академія «ACREC», 2017. 65 с.

148. Методологія комплексного використання військових і невійськових сил та засобів сектору безпеки та оборони для протидії сучасним загрозам воєнній безпеці України : монографія; вид. 2-ге, розширене та доповнене / В.Ю.Богданович, І. С. Романченко, І.Ю.Свида, А.М.Сиротенко, О.В.Дублян. Київ : НУОУ імені Івана Черняхівського, 2021. 364 с

149. Микитюк І.С. Роль фінансового контролю в умовах трансформації економіки. *Ринкова трансформація економіки постсоціалістичних країн* : матеріали Міжнародного форуму молодих вчених (Харків, 1920 трав. 2015 р.). Харків : ХНТУСГ. 2015. Т. 2. 313 с.

150. Миколайчук М.М., Куспляк І.С., Лантратов М.С. Особливості забезпечення сталого регіонів України у післявоєнний період. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2023. № 2. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.2.8>.

151. Міндоходів дозволили використовувати детектор брехні. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2013/10/29/400690/>

152. Мінченко Р.М. Проблеми децентралізації державної влади і їх взаємодія з місцевим самоврядуванням в Україні. *Держава і право*. 2010. № 39. С. 449–458.

153. Місцевий економічний розвиток: моделі, ресурси та інструменти фінансування : Практичний посібник. Балдич Н., Гринчук Н., Ходько Н., Чорній Л., Глібіщук Я. Центр громадської експертизи на замовлення проекту міжнародної технічної допомоги «Партнерство для розвитку міст» (Проект ПРОМІС). Частина 5. Грантові інструменти фінансування МЕР. К. : 2020. 64 с. URL.: https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/605/PLEDDG_LED_Finance_Guide_Part_5.pdf

154. Міського голову найбільше підтримують у Харкові: які очільники міст України в топ-10. URL: <https://zn.ua/ukr/UKRAINE/miskoho-holovu-najbilshe->

pidtrimujut-u-kharkovi-jaki-ochilniki-mist-ukrajini-v-top-10.html

155. Млавець Ю.Ю. Безпека життєдіяльності (конспект лекцій для студентів математичного факультету і факультету післядипломної освіти та доуніверситетської підготовки). Ужгород: ДВНЗ “УжНУ”, 2015. 40 с.

156. Навіщо децентралізація? URL: <http://kyiv-heritage.com/sites/default/files/%D0%9A%D0%B0%D0%B1%D0%BC%D1%96%D0%BD%20-%20%D1%81%D1%82%20-%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%94%D0%B5%D1%86%D0%B5%D0%BD%D1%82%D1%80%D0%B0%D0%BB%D1%96%D0%B7.pdf>

157. Наконечний С. І., Савіна С. С. Математичне програмування : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2003. 452 с

158. Напрями удосконалення інституційно-правового забезпечення реалізації реформи децентралізації влади в Україні URL: <http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/desentralizasia-1009e.pdf>

159. Наумова К. І. Нормативно-правові акти місцевого самоврядування: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Право*. Ужгород, 2014. С. 63–66.

160. Національна безпека: світоглядні та теоретико-методологічні засади: монографія / за заг.ред. О.П.Дзьобаня; Ін-т інформації, безпеки і права Нац. акад. прав. наук України; Нац. акад. прав. наук України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – 2-ге вид., перероб. й допов. – Харків: Право, 2025. 856 с.

161. Негода В. А. Правовий механізм реформування місцевого самоврядування та децентралізації влади в умовах глобалізаційних викликів. Професійний розвиток державних службовців в умовах глобалізаційних змін : монографія / В. М. Ємельянов та ін. Миколаїв, 2018. С. 147–165.

162. Нижник Н.Р., Кульчій І.О., Муза О.В. Виконавча влада в Україні: реформування та перспективи : моногр. Полтава: ПУЕТ, 2012. 143 с.

163. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: моногр. К. : Інтертехнологія, 2008. 496 с.

164. Оборотов Ю.М. Поняття «образ держави» та його різновиди в умовах

глобалізації // Актуальні проблеми держави і права. 2003. С. 7-12. URL: <http://www.apdp.in.ua/v21/02.pdf>

165. Оболенський О. Державна служба: навч. посіб. К. :КНЕУ, 2006. 274 с.

166. Оболенський О., Корольок Ю. Системна концепція категорії “механізми державного управління”. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 10. С. 80–84.

167. Окисюк Ж. С., Кризина Н. П. Запобігання корупції на державній службі: сучасний стан та проблеми. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 113-119.

168. Олійник О.В. Методологічні засади забезпечення системи інформаційної безпеки та її складової – захисту інформаційних ресурсів. *Право і безпека*. 2014. № 1 (52) С. 103–109.

169. Онупрієнко А. М. Делегування державних повноважень місцевим органам влади: світовий досвід // *Проблеми законності*. Вип. 102. 2009. С. 28-35.

170. Орехова К.В., Кучерявенко І.В. Методичний підхід до оцінювання національної безпеки України. URL: http://www.market-infr.od.ua/journals/2017/8_2017_ukr/11.pdf

171. Орел М. Г. Теоретичні основи державного управління у сфері політичної безпеки: моногр. Київ: “Поліграф плюс”, 2019. 320 с.

172. Орлів М.С. Забезпечення консультативної діяльності координаційних органів як суб’єктів реалізації державної та місцевої політик Державне управління: удосконалення та розвиток. 2024. № 2. DOI: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2024.2.1> (дата звернення: 02.03.2024)

173. Оцінка громадянами ситуації в країні та дій влади. Довіра до соціальних інститутів, політиків, посадовців та громадських діячів (січень 2024р.). URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-sytuatsii-v-kraini-ta-dii-vlady-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-politykiv-posadovtsiv-ta-gromadskykh-diiachiv-sichen-2024r>

174. Парахонський Б. О., Яворська Г. М. Онтологія війни і миру: безпека, стратегія, смисл: монографія. К.: НІСД, 2019. 560 с.

175. Пацурія Н.Б. Впровадження технологій штучного інтелекту у

забезпечення національної безпеки та обороноздатності України: проблеми та перспективи повоєнного періоду. URL: <https://coordynata.com.ua/vprovadzennatehNologij-stucNogo-intelektu-u-zabezpecenna-nacionalNai-bezpeki-ta-oboroNzdatNesti-ukraini-problemi-ta-perspektivi-povoenNogo-periodu>

176. Перерва П.Г., Романчик Т.В. Інноваційна складова реінжинірингу у забезпеченні економічної безпеки підприємства. *Реінжиніринг бізнеспроцесів маркетингової сфери промислових підприємств*: монографія / за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Л.М. Таранюка. Суми: Видавець СНАУ, 2018. С.31-43.

177. Перший рейтинг регіонів України за Індексом місцевого благополуччя. URL: <https://ratinglab.org/research/pershij-rejting-regioniv-ukrayini-za-Indeksom-miscevogo-blagopoluchchya>

178. Петровський П., Радченко О. Гуманітарна парадигма як теоретико-методологічна модель демократичного врядування. Ефективність державного управління. Вип. 26. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. С. 13–22. (дата звернення: 12.08.2023)

179. Петроє О. Інституціональний підхід як методологічна основа дослідження та аналізу соціальних систем у державному управлінні. URL: [irbis-nbuv.gov.ua > cgibin > irbis_nbuv > cgiirbis_64 > znpnadu_20](http://irbis-nbuv.gov.ua>cgibin>irbis_nbuv>cgiirbis_64>znpnadu_20).

180. Платон. Держава / Пер. з давньогр. Д. Коваль. К.: Основи, 2000. 355 с.

181. Політика сільського розвитку на базі громад: наук. доп. / за ред. чл.-кор. НАН України, д-ра екон. наук О. М. Бородіної, чл.-кор. НААН України, д-ра екон. наук І.В. Прокопи, д-ра екон. наук О.Л. Попової ; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогно-зув. НАН України». К., 2015. 70 с. URL: <http://ief.org.ua/docs/sr/291.pdf>.

182. Поняття та зміст загальної теорії національної безпеки. URL: http://vabb.com.ua/assets/files/Tema_1_ONB.pdf.

183. Пирожков С. І. Національна стійкість України: стратегія забезпечення // Український географічний журнал, № 2(188). 2022. С.10. URL:https://ukrgeojournal.org.ua/sites/default/files/UGZ_2022_2_003.pdf.

184. Порівняльний аналіз фінансової спроможності територіальних громад (на основі показників 2021 та 2023 років). URL: <https://decentralization.ua/news/18171>

185. Примуш Р. Б. Інструментарій оцінки стану національної безпеки України. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 4. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1870>

186. Притягнення осіб до кримінальної відповідальності за вчинення корупційних правопорушень (2016-2025). URL: <https://nazk.gov.ua/uk/prytyagnennya-osib-do-kryminalnoyi-vidpovidalnosti-za-vchynennya-koruptsiynyh-pravoporushen-2016-2020-roky/>

187. Приходченко Л.Л. Структура механізму державного управління: взаємозв'язок компонентів та фактори впливу на ефективність. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. № 2. С. 105-112. URL: <http://visnyk.academy.gov.ua/wpcontent/uploads/2013/11/2009214.pdf>

188. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо реформи міжбюджетних відносин : Закон України від 28 грудня 2014 року № 79-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/79-19#Text>

189. Про внесення змін до деяких законів України щодо першочергових заходів реформування сфери містобудівної діяльності: проєкт закону України від 13.04.2022 р. №7282 URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1258211>

190. Про добровільне об'єднання територіальних громад. Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

191. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) (законопроект № 2217а). URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67644

192. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156-19#Text>

193. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text>

194. Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0728-17#Text>

195. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розрахунку рівня економічної безпеки України. Затверджено наказом Міністерство економічного розвитку і торгівлі України від 29 жовтня 2013 року № 1277. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1277731-13#Text>

196. Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи Національним агентством з питань запобігання корупції: Наказ Національного агентства з питань запобігання корупції № 109/23 від 18.05.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0109884-23#Text>

197. Про Кабінет Міністрів України: Закон України 27 лютого 2014 року № 794-VII <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>

198. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV / / Відомості Верховної Ради України. 1999. № 20-21. Ст. 91. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text>

199. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст.170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

200. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 року, № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#n355>.

201. Про органи самоорганізації населення: Закон України від 11 липня 2001 року, № 2625-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text>

202. Про основи національної безпеки України: Закон України від 19 червня 2003 року № 964-IV (втратив чинність). *Відомості Верховної Ради України*. 2003, № 39, ст. 351.

203. Про ратифікацію Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції: Закон України від 06 грудня 2019 року N 361-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-16#Text>

204. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 серпня 2021 року «Про Стратегію економічної безпеки України на період до 2025 року». URL: <https://ukurier.gov.ua/media/files/2021-8/7-10.pdf>

205. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 р. № 2671-VIII //

- Відомості Верховної Ради України. 2019. № 18. Ст. 73.
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#n482>
206. Про співробітництво територіальних громад. Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
207. Про Стратегію воєнної безпеки України. Указ Президента України від 25 березня 2021 року № 121/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/121/2021#n15>
208. Про Стратегію кібербезпеки України : Указ Президента України від 26 серпня 2021 року № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021#n12>
209. Про Стратегію національної безпеки України. Указ Президента України від 14 вересня 2020 року № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>
210. Прокопенко Т.О. Теорія систем і системний аналіз: навч.посіб. Черкаси: ЧДТУ, 2019.139 с.
211. Проскура В.Ф. Методологічні підходи до управління ризиками. *Економіка і суспільство*. 2017. №9. С.599-607. URL: https://economyand.society.in.ua/journals/9_ukr/102.pdf
212. Публічне управління та адміністрування у сфері національної безпеки: (системні, політичні та економічні аспекти): словник-довідник / С.П.Завгородня, М.Г.Орел, Г.П.Ситник [уклад.] /за заг.ред. Д.В.Неліпи, Є.О.Романенка, Г.П.Ситника, Київ: Видавець Кравченко Я.О., 2020, 380 с.
213. Пугач В. Г. Метаморфози управлінського ласу сучасної держави // Експерт: парадигми юридичних наук і державного управління. № 2 (4). 2019. С.143. DOI: <https://doi.org/10.32689/2617-9660-2019-4-2-138-145>.
214. Пугач О. А. Класифікація та систематизація загроз економічній безпеці держави в системі національної безпеки. *Економіка і організація управління* №. 1 (17). 2 (18). 2014. С. 209-216.
215. Радзівіл О. А. Динаміка соціальних систем як виклик системам регулювання суспільних відносин. Науковий вісник Інституту міжнародних

відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм. 2010. Том 1, №1. С. 97-104.

216. Радзівілл О. А. Причини зростання соціальної ентропії і соціологічно-правові засоби його стримування // Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм. 2010. Том 2, №2. С. 71-77.

217. Рачинський А.П. Розвиток системи забезпечення державної безпеки України: теоретико-методологічні проблеми та шляхи їх розв'язання. *Інвестиції: практика та досвід*, 2022. № 23. С. 95–101. DOI: <https://doi.org/10.32702/2306-6814.2022.23.95>. URL: <https://www.nayka.com.ua/index.php/investplan/article/view/833>.

218. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : моногр. К.: НІСД, 2022. 532 с.

219. Резнікова О. О., Войтовський К. Є. Лепіхов А. В. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України : аналіт. доп. ; за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2020. 84 с.

220. Резнікова О. Забезпечення національної безпеки і національної стійкості: спільні й відмінні риси // *Вісник Львівського університету*, 2018. № 19. С. 170–175.

221. Резнікова О. Концептуальні підходи до вибору моделі забезпечення національної стійкості // *Стратегічні пріоритети*. 2019. № 1. С. 18–27 194.

222. Результати першого етапу децентралізації в Україні 2014-2018 роки. URL: <https://darn.kyivcity.gov.ua/news/rezultati-pershogo-etapu-detsentralizatsii-v-ukraini-2014-2018-roki>

223. Різник Н. С. Теоретичні засади формування системи діагностики економічної безпеки банку. *Вісник Харк. нац. техн. ун-ту сільського господарства : Економічні науки. Х. : ХНТУСГ*, 2007. Вип. 66. С.118–123.

224. Романчик Т.В. Небезпека, загроза, ризик: аналіз термінологічного апарату теорії економічної безпеки. *Економічний вісник НТУУ «КПІ»*, 2020. С. 257-267.

225. Роуз-Аккерман С. Корупція та держава: причини, наслідки, реформи /

Пер. с англ. О. А. Алякринского. М.: Логос. 2003. 343 с.;

226. Рудакевич О.М. Безпека національна // Велика українська енциклопедія. URL: <https://vue.gov.ua> (дата звернення: 11.10.2025).

227. Руденко О. М. Теорія суспільної стабільності в державному управлінні : монографія / О. М. Руденко. Київ : НАКККиМ, 2010. 304 с.

228. Руссо Жан-Жак. Про суспільну угоду, або принципи політичного права: пер. з фр. та коментарі: О. Хома. К.: Port-Royal, 2001. 349 с.

229. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.

230. Сельський А. Передумови запровадження стратегічного управління в державному управлінні. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2012. Вип. 1. С. 36-44.

231. Серьогін С. С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади України : дис. ... канд. наук з держ. управління: 25.00.02. Дн.:Дніпропетр. регіон. ін-т. держ. упр., 2009. 249 с.

232. Серьогін С.С. Механізми попередження та протидії корупції в органах публічної влади // *Університетські наукові записки*. 2009. № 4 (32). С. 284-289. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Unzap_2009_4_51

233. Симчишин прокоментував затримання працівника міськради, який працював на рф. URL: <https://vsim.ua/Kryminal/simchishin-prokomentuvav-zatrimannya-pratsivnika-miskradi-yakiy-pratsy-11931453.html>

234. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері національної безпеки України: моногр. К.: НАДУ, 2008. 429 с.

235. Ситник Г. П. Сутність кризових ситуацій соціального характеру у контексті національної безпеки: філософсько-управлінський аспект. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2019. № 8. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1479>

236. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України: теорія та практика: моногр.. К.: Вид-во НАДУ, 2004. 408 с.

237. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем

та державно-управлінських аспектів забезпечення національної безпеки // Вісник НАДУ, 2011. вип. 2. С.25-34

238. Ситник Г.П. Взаємозумовленість соціальних явищ, які визначають концептами "небезпека" і "безпека", та її врахування в теорії публічного управління // Інвестиції: практика та досвід. - 2019. - № 16. С. 61–67

239. Ситник Г. П., Абрамов В. І., Мандрагеля В. А., Шевченко М. М., Шипілова Л. М. Обґрунтування концептуальних та організаційно-правових засад розробки паспортів загроз національній безпеці України: навч.метод.посіб. К: НАДУ, 2012. 56 с.

240. Ситник Г. П., Абрамов В. І., Мандрагеля В. А., Шевченко М. М., Шипілова Л. М. Теоретико-методологічні засади паспортів загроз національній безпеці України: моногр. К: НАДУ, 2012. 163 с.

241. Ситник Г.П., Гура В.Л., Іванов С.А. Світоглядно-управлінський аспект проблеми забезпечення національної стійкості // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 2 (7). С.1053-1070. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-1053-1070](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-1053-1070)

242. Ситник Г.П., Зубчик О.А., Орел М.Г., Штельмашенко М.Г. Політико-правове забезпечення публічного управління та адміністрування: підруч. /за ред. Г. П. Ситника. К. : ВПЦ "Київський університет", 2022. 504 с.

243. Ситник, М. Г., Орел М.Г. Публічне управління у сфері національної безпеки: підручник /за ред. Г. П. Ситника. К. : ВПЦ "Київський університет", 2022. 464 с.

244. Ситник Г. П., Олуйко В.М., Вавринчук М.П. Національна безпека України: теорія і практика: моногр. К.: Вид-во "Кондор", 2007. 606 с.

245. Ситник Г.П. Про один із підходів щодо концептуалізації соціального явища, яке визначають поняттям «національна безпека» в теорії публічного управління // Вчені записки Таврійського національного університету імені Вернадського (серія: Державне управління). 2019.Том 30 (69), № 5. С.17-22.

246. Ситник Г. П., Орел М. Г., Заворітня Г.П. Взаємозумовленість безпеки та небезпеки як соціальних феноменів у контексті взаємодії фізичних, біологічних і

соціальних систем // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 3 (8). С.421-438. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-3\(8\)-421-438](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-3(8)-421-438)

247. Ситник Г.П., Орел М.Г., Заворітня Г.П. Проблемне поле дослідження стійкості соціальних систем у контексті їх безпеки // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 2(7). С.427-444. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2\(7\)-427-444](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-2(7)-427-444)

248. Ситник Г.П., Орел М.Г. Організаційна стійкість як наукова категорія та пріоритет забезпечення національної безпеки: іноземний досвід для України // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 8 (13). С.311-328. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8\(13\)-311-327](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-8(13)-311-327)

249. Ситник Г. П., Орел М. Г. Хома А.С. Діалектичний підхід до розкриття змісту явищ, які позначають концептами “безпека” та “небезпека” // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. 2025. № 3 (8). С.406-420. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-3\(8\)-406-420](https://doi.org/10.52058/3041-1793-2025-3(8)-406-420)

250. Ситник Г. П., Заворітня Г.П. Гібридна війна як виклик національній стійкості: державно-управлінські механізми реагування у контексті досвіду України // *Успіхи і досягнення у науці*. № 3 (13). 2025. С. 601-613. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3\(13\)-601-613](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-3(13)-601-613)

251. Ситник Г.П. Заворітня Г.П., Павлінець А.В. Національна стійкість як наукова категорія та пріоритети суб'єктів публічного управління щодо її забезпечення *Наукові інновації та передові технології*. 2025. № 2 (42). С.211-223 URL: [https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2\(42\)-211-223](https://doi.org/10.52058/2786-5274-2025-2(42)-211-223)

252. Ситник Г.П., Берданова О.В. Врахування безпекових ризиків при децентралізації системи публічного управління у контексті досвіду європейських країн // *Успіхи і досягнення у науці*. № 1 (11). 2025. С. 668-676. URL: [https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-1\(11\)-649-667](https://doi.org/10.52058/3041-1254-2025-1(11)-649-667)

253. Ситник Г.П., Колтун В. С., Іванова Т.В., Берданова О.В. Безпековий аспект антикризового управління в умовах децентралізації системи публічного управління та адміністрування // *Національні інтереси України: науково-практичний журнал*. № 1 (6). 2025. С. 549-556. URL: <https://doi.org/10.52058/3041->

1793-2025-1(6)-549-556

254. Ситник Г. П., Смолянук В. Ф., Шевченко М. М. Геополітичний аналіз та прогнозування : навч. посіб.: у 2 ч.; за заг. ред. Г. П. Ситника. К. : НАДУ, 2014. Ч. 1. 152 с.

255. Скобіна І. І., Дубич К. В. Організаційно-правові засади запобігання корупції в державному управлінні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 8. С. 120-126.

256. Смачило В.В., Колмакова О.М., Коломієць Ю.В. Процедура аналізу стейкхолдерів підприємства. *Економіка та суспільство*, 2017, вип. № 12. URL: <http://economyandsociety.in.ua/journal-12/19-stati-12/1334-smachilo-vv-kolmakova-o-m-kolomiets-yu-v>

257. Стешенко О. Д. Ризикологія: Навч. посібник. Харків: УкрДУЗТ, 2019. 180 с.

258. Соловійов В. М. Новий державний менеджмент: визначення, сутність і генеза поняття. URL: [vknud_2014_1_25%20\(1\).pdf](http://vknud_2014_1_25%20(1).pdf)

259. Солових В.П. Новий публічний менеджмент як одна із моделей організації системи державного управління. URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2009-2/doc/1/05.pdf>.

260. Стогова О.В. Децентралізація публічної влади: особливості реалізації в державах із різними формами державного устрою // *Juris Europensis Scientia*. Випуск 2. 2022. С.28-31. URL: <https://doi.org/10.32837/chern.v0i2.340>

261. Стратегії розвитку регіонів: шляхи забезпечення дієвості. Збірник матеріалів «круглого столу» / за ред. С. О. Білої. Київ : НІСД, 2011. 88 с.

262. Стратегія національної безпеки України: Указ Президента України від 12 лютого 2007 року № 105/2007 (втратила чинність). URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1052007-5496>

263. Сьомін С.В., Дрьомов С.В. Міжнародний досвід боротьби з корупцією в секторі безпеки: висновки для України: [аналіт. записка]. НІСД, Київ". – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.niss.gov.ua/articles/1848/>;

264. Тарасенко Т. Проблема децентралізації в реформуванні місцевого

самоврядування

в

Україні

URL:

[http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02\(21\)/30.pdf](http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2014/2014_02(21)/30.pdf)

265. Тарасова К. І. Комплексний метод оцінки ризиків : матер. наук.-прак. конф. *Економічні механізми стимулювання соціально-економічного розвитку*. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. Ч. 1. С. 137–140.

266. Територіальні громади в умовах децентралізації: ризики та механізми розвитку: монографія. Серія «Проблеми регіонального розвитку»; за ред. Кравціва В. С., Сторонянської І. З. Львів: ДУ «Інститут регіональних досліджень імені М. І. Долішнього НАН України, 2020. 531 с.

267. Тіньков А.Л. Запобігання та протидія політичній корупції в системі державного управління України / А.Л.Тіньков: автореф. дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. К.: НАДУ, 2013. 20 с.;

268. Тойнбі А. Дж. Дослідження історії. К.: Основи, 2004. 615 с.

269. Троцько В. Підхід до оцінювання безпекового середовища при вирішенні питань оборонного огляду. *Політичний менеджмент*. 2010. № 4. С. 113-122. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/PoMe_2010_4_14

270. Тюрін С. Г. Класифікація загроз національній безпеці України на регіональному рівні. «Наукова весна» 2023: матеріали XIII Міжнародної науково-технічної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених, Дніпро, 1–3 березня 2023 року / Національний технічний університет «Дніпровська політехніка» Дніпро : НТУ «ДП», 2023. С. 337-339. URL: https://ir.nmu.org.ua/bitstream/handle/123456789/164168/%D0%9D%D0%B0%D1%83%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D0%B0_%D0%B2%D0%B5%D1%81%D0%BD%D0%B0_2023-337-339.pdf?sequence=1

271. У Китаї перші чотири компанії запустили чат-боти на основі штучного інтелекту. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-technology/3755306-u-kitai-persi-cotiri-kompanii-zapustili-catboti-na-osnovi-stucnogo-intelektu.html>

272. Україна стала сороковим членом групи держав Ради Європи проти корупції (ГРЕКО). URL: // <https://minjust.gov.ua/news/ministry/ukraina-stala-sorokovim-chlenom-grupi-derjav-radi-evropi-proti-koruptsii-greko-6134>

273. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти : монографія / С. М. Серьогін, Ю. П. Шаров, Є. І. Бородін, Н. Т. Гончарук [та ін.] ; за заг. та наук. ред. С. М. Серьогіна, Ю. П. Шарова. Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. 276 с.

274. Федорів П., Назаренко Ю. Державна регіональна політика: децентралізація нерівностей? URL: <https://cedos.org.ua/researches/derzhavna-regionalna-polityka-deczentralizacziya-nerivnostej/>

275. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26465/ofedorchak.pdf>

276. Формування та розвиток професійної компетентності управлінського персоналу: монографія / М. Дороніна, І. Литовченко, Д. Михайленко та ін. Х.: ВД «ІНЖЕК», 2014. 368 с.

277. Хаустова В. Є., Решетняк О. І., Хаустов М. М., Зінченко В. А. Напрямки розвитку технологій штучного інтелекту в забезпеченні обороноздатності країни. Бізнес-інформ. 2022. № 3, С. 17-26.

278. Хиогская рамочная программа действий на 2005–2015 годы: Создание потенциала противодействия бедствиям на уровне государств и общин. URL: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/167/19/pdf/n1516719.pdf?token=LwTpSbpRWtTqbQOhsr&fe=true>

279. Циганов В.В. Загроза політичної корупції у демократичних режимах: аналіт. записка. К.: ЦНДІ. URL: <http://www.niss.gov.ua/articles/882/>;

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

281. Червякова О.В. Розвиток механізмів трансформації державного управління в контексті суспільних змін: дис... док. наук з держ. упр.: 25.00.02. К.: НАДУ, 2016. 453 с.;

282. Чупрій Л. В. Теоретико-методологічні підходи до дослідження воєнних конфліктів в сучасних глобалізаційних реаліях. Вісник Донецького національного університету імені Василя Стуса. 2018. № 3. С. 10-15

283. Шатіло В.А. Централізація і децентралізація в механізмі державної влади: до постановки проблеми //Адміністративне право і процес. № 1(11). 2015. С. 41–47
284. Шарп Джін. Від диктатури до демократії: концептуальні засади здобуття свободи / Пер. з англ. Ін-т ім. Альберта Ейнштейна. Львів: Сполом, 2004. 83 с.
285. Шурда К. Методи якісного та кількісного аналізу ризиків. *Збалансоване природокористування*. 2024. №1. URL: <https://journals.uran.ua/bnusing/article/view/226622>
286. Щегорцова В.М. Шляхи запобігання і протидії корупції в органах публічного управління України // Державне будівництво. 2012. № 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2012_2_40
287. Юзефович В. В. Економічні механізми планування розвитку територій в умовах відбудови країни. *Вісник КНУ імені Тараса Шевченка "Державне управління"* 2023. №1(17). С.45-49. DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2023/17>
288. Ярмистий М. Професійна компетентність службовців органів влади в системі публічного управління (концептуальний підхід). URL:<http://buk-visnyk.cv.ua/naukova-dumka/908>
289. 13th Five-Year Plan For Economic and Social Development of the People's Republic of China (2016-2020). URL: <https://policy.asiapacificenergy.org/node/2509>
290. Agenzia informazioni e sicurezza interna. URL.: <https://www.sicurezzanazionale.gov.it/sisr.nsf/chi-siamo/organizzazione/aisi.html>
291. Andrews R. NPM and Search for Efficiency // The Ashgate Research Companion to New Public Management. Burlington : Ashgate Publishing Company, 2013. P. 281-294
292. Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni. URL.: <https://www.agcom.it/>
293. The Atomists: Leucippus and Democritus – Fragments: A Text and Translation with a Commentary Christopher Taylor. URL.: <https://ebin.pub/the-atomists-leucippus-and-democritus-fragments-9781442671102.html>
294. Bauvan Z. The Individualized Society. Wiley. John Wiley & Sons, 2000. 272 p.
295. Baudrillard J. The Consumer Society. Myths and Structures. SAGE Publications, 1998. 208 p.

296. Berdanova O., Dekhtiarenko Y, Diachenko S. Management of land resources of territorial communities in the context of legislative innovations: decentralization, deregulation, martial law. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. 2024. № 1(19). С. 22-29. DOI: <https://doi.org/10.17721/2616-9193.2024/19-4/22>

297. Beck W. A., van der Maesen L. J. G., Walker A. S. Social Quality: A Vision for Europe. Studies in Employment and Social Policy. Hague. London-Boston: Kluwer Law International, 2001, 120 p.

298. Beck Ulrich. Risikogesellschaft. Auf dem Weg in Eine Andere Moderne. Frankfurt a. M. : Suhrkamp, 1986, 396 p. URL: <http://socio.karazin.ua/resources/60be71e2e8e5ef7171ef10f4f60ca8a4.pdf>

299. Bertalanffy L. von General System Theory. Foundations, Development, Applications / L. Von Bertalanffy. – New York: George Braziller Inc, 2009. 296 p.

300. Blair H. Spreading power to the periphery: A USAID Assessment of democratic local governance. *Paper prepared for USAID's Center for Development Information and Evaluation*. 1998.

301. Broner F., Ventura J. Rethinking the Effects of Financial Globalization. *The Quarterly Journal of Economics*, 2016. № 131. P. 1497-1542.

302. Brown H. Thinking About National Security. Defense and Foreign Policy in a Dangerous World. Colorado, 1983. P. 4.

303. Boston J. Basic NPM Ideas and their Development [Text] // The Ashgate Research Companion to New Public Management. – Burlington : Ashgate Publishing Company, 2013. P. 17 – 32.

304. Cambridge Advanced Learner's Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/uk/dictionary/english/>

305. China A.I. Development Report. Tsinghua University. 2018. URL: https://www.sppm.tsinghua.edu.cn/eWebEditor/UploadFile/China_AI_development_report_2018.pdf

306. Cossalter P. Droit administrative. URL: https://www.cjfa.eu/wp-content/uploads/2013/04/dp1112_S3_DAI_plan.pdf

307. Costituzione Italiana. URL.: <https://web.archive.org/web/20160312103542>
308. Democratic decentralization programming handbook, 2009, june. Prepared for the Office of Democracy and Governance (DG) of the U.S. Agency for International Development (USAID), 139 p.
309. Duchek, S. Organizational Resilience: A Capability-Based Conceptualization // Business Research. 2020. 13: 215–246. <https://doi.org/10.1007/s40685-019-0085-7>
310. Fukuyama Francis Trust: The social virtues and the creation of prosperity. URL: https://ciaotest.cc.columbia.edu/journals/scs/v1i1/f_0026836_22565.pdf
311. Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/bverfschg/BJNR029700990.html>
312. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: http://www.gesetze-im-internet.de/gg/art_74.html
313. Glover T. D. Reinventing Local Government in Canada: Contemporary Challenges Facing Leisure Practitioners. URL: http://lin.ca/sites/default/files/attachments/CCLR9_27.pdf
314. Persson T., Tabellini G., Trebbi F. Electoral rules and corruption // Journal of European Economic Association. 2003. Vol. 1, No. 4. P. 958
315. Heidenheimer A., Johnston M. Political Corruption: Concepts and Contexts [Text] / Arnold J. Heidenheimer, Michael Johnston. Transaction Publishers, 2011. 850 p.
316. Heywood, A.; Political Ideas and Concepts – An Introduction, MacMilan Press LTD, London, 1994.
317. Japan’s Experience in Conducting Psychophysiological Studies Using a Polygraph. URL: <https://elar.naiau.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/8043d2dd-bb73-4791-b8ed-845e52d4429f/content>
318. Kania E. B. “AI weapons” in China’s military innovation. Brookings: Global China. 2020. URL: <https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2020/04/>

FP_20200427_ai_weapons_kania_v2.pdf

319. Kania E. B. The Chinese People's Liberation Army's Trajectory from Asymmetry to Innovation. 2017a. URL: <https://thestrategybridge.org/the-bridge/2017/9/5/-and-trumpcards-and-leapfrogging>

320. Karpenko L., Zhylynska O., Dmytrenko H., Poprozman N., Koltun V. Synergetic management tools for enterprise economic security. *Journal of Security and Sustainability*. Iss. 9(4), XX. DOI: [http://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.4\(25\)](http://doi.org/10.9770/jssi.2020.9.4(25)).

321. Keating, M. J., Stevenson, L. M., Cairney, P. A., & Taylor, K. Does Devolution Make a Difference? Output and Policy Divergence in Scotland / M. J. Keating, L. M. Stevenson, P. A. Cairney & K. Taylor // *Legislative. Journal of Legislative Studies*, 2003. P. 110-139.

322. Kegli Č. V., Vitkof J. R; Svetska politika – trend i transformacija. Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka i Diplomatska akademija MSP SCG, Beograd, 2006.

323. Kissinger H. "World Order". Penguin Press, New York, 2014. 452 p.

324. Laurin P. Gerrymandering the National Security Narrative: A Case Study of the Canadian Security Intelligence Service's Handling of its Bulk Metadata Exploitation Program. *Surveillance & Society*. 2020. №18(3). P. 370-386. URL: <https://ojs.library.queensu.ca/index.php/surveillance-and-society/index>

325. Lengnick-Hall, Cynthia A., Tammy E. Beck, and Mark L. Lengnick-Hall. Developing a Capacity for Organizational Resilience through Strategic Human Resource Management // *Human Resource Management Review*. 2011. 21: 243–255.

326. Lengnick-Hall, Cynthia A., and Tammy E. Beck. Adaptive Fit versus Robust Transformation: How Organizations Respond to Environmental Change // *Journal of Management*. 2005. 31: 738–757.

327. Leveraging artificial intelligence to maximize critical infrastructure cybersecurity. URL: <https://www.thalesgroup.com/en/worldwide/security/magazine/leveraging-artificial-intelligence-maximize-criticalinfrastructure>.

328. Lengnick-Hall, Cynthia A., Tammy E. Beck, and Mark L. Lengnick-Hall.

Developing a Capacity for Organizational Resilience through Strategic Human Resource Management // Human Resource Management Review. 2011. 21: 243–255.

329. Li Q., Lan L., Zeng N., You L., Yin J., Zhou X., Meng Q. A framework for big data governance to advance RHINs: a case study of China. IEEE. 2019. Access 7:50330–50338. URL: <https://doi.org/10.1109/ACCESS.2019.2910838>

330. Limnios, Elena A.M., Tim Mazzarol, Anas Ghadouani, and Steven G.M. Schilizzi. The Resilience Architecture Framework: Four Organizational Archetypes // European Management Journal. 2014. 32: 104–116.

331. Lučić, S; Razvoj zajedničke spoljne i bezbednosne politike u Evropskoj uniji, Bezbednost, broj 2/2004, Ministarstvo unutrašnjih poslova Republike Srbije, Beograd.

332. Makarenko L., Syvak T., Berdanova O., Iyzefovych V., Rachynska O. Management in Public Administration: Priority Areas of Application. Cuestiones Políticas. 2022. Vol. 40. Nº 75. 385-404. DOI: <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4075.25>.

333. Macmillan English Dictionary. second edition. Macmillan Publisher Limited. 2007. 1748 p.

334. Matthew S. Cohen, Charles D. Freilich, Gabi Siboni. Israel and Cyberspace: Unique Threat and Response Get access Arrow. *International Studies Perspectives*, Volume 17, Issue 3, August 2016, P. 307–321. URL: <https://doi.org/10.1093/isp/ekv023>

335. McManus, Sonia, Erica Seville, John Vargo, and David Brunsdon. A Facilitated Process for Improving Organizational Resilience // Natural Hazards Review. 2008. 9: 81–90.

336. McBride .J, Chatzky A. Is ‘Made in China 2025’ a Threat to Global Trade? Council on Foreign Relations. URL: <https://www.cfr.org/background/made-china-2025threat-global-trade>

337. McClelland D.C. Testing for competence rather than for intelligence. *American Psychologist*. 1973. №28. P. 1–14.

338. Mijalković S. Nacionalna bezbednost. Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2011.

339. Mijalković S. Obaveštajno-bezbednosne službe i nacionalna bezbednost,

Bezbednost, br. №1. 2011, Beograd, str. 74–92.

340. Morgenthau H. *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*. Fifth Edition. – N. Y.: Alfred A. Knopf, 1973

341. National Center for Credibility Assessment transfers to DCSA. URL: <https://www.dcsa.mil/About-Us/News/Article/Article/2795410/national-center-for-credibility-assessment-transfers-to-dcsa/>

342. National security vetting. URL: <https://www.parliament.uk/globalassets/mps-lords--offices/offices/pass-office/psd-national-security-vetting-booklet.pdf>

343. Nye J. S. Jr.: *Understanding International Conflicts: An Introduction to Theory and History*, Longman, New York, 1999. 302 p.

344. Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). <https://www.oecd.org/en/about.html>

345. Oxford wordpower dict 4TH ED+CD. Oxford: Oxford University Press. 2013. 625 p.

346. The American Polygraph Association (APA). URL: https://www.polygraph.org/about_the_apap.php

347. Ted Gaebler. *Government Transformer*. URL: <http://www.govtech.com/e-government/Ted-Gaebler-Government-Transformer.html>.

348. Rao S., Scott Z. and Alam M. *Decentralisation and Local Government: Topic Guide* (3rd ed.) Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, 2014. 36 p.

349. Rerup, Claus. *Houston, We Have a Problem: Anticipation and Improvisation as Sources of Organizational Resilience* // *Comportamento Organizacional E Gestão*. 2001. 7: 27–44.

350. Roberts H., Cowls J., Morley J. et al. *The Chinese approach to artificial intelligence: an analysis of policy, ethics, and regulation*. *AI & Soc* 36, 2021. P. 59-77. URL: <https://doi.org/10.1007/s00146-020-00992-2>

351. Robert, Benoît. *Organizational Resilience — Concepts and Evaluation Method*. Montréal: Presse de l'École Polytechnique de Montréal, 2010.

352. *Safe Cities Index: Das sind die sichersten Städte der Welt*. URL: <https://www.reisereporter.de/artikel/14189-safe-cities-index-die-sichersten-staedte-der->

welt

353. Somers, Scott. Measuring Resilience Potential: An Adaptive Strategy for Organizational Crisis Planning // *Journal of Contingencies and Crisis Management*. 2009. 17: 12–23.
354. Schneider A. Decentralization: Conceptualization and Measurement. *Studies in Comparative International Development*. 2003. Volume 38, Issue 3, P. 32-56
355. Shurda K.E. Basic risk assessment methods. *Annali d'Italia*. 2020. № 11. Vol. 2. P. 50–53.
356. Henri de Saint-Simon: Social Organization. New York: Harper (1964)
357. Sicherheit vor Ort, Kontrolle von überall. Baustellensicherheit von ABUS. URL: https://www.linkedin.com/pulse/sicherheit-vor-ort-kontrolle-von-%C3%BCberall-?trk=public_post-content_share-article
358. Stivers C. The Ontology of Public Space. Grounding Governance in Social Reality. *American Behavioral Scientist*. 2009. Vol. 52, № 7. P. 1092-1117
359. Synnott J., Dietzel D., Ioannou M. (2021). A review of the polygraph: History, methodology and current status. In D. Canter & D. Youngs (Eds.), *Reviewing crime psychology*. 2021. P. 50–74.
360. Summa Theologica by Saint Thomas Aquinas. http://www.documentacatholicaomnia.eu/03d/1225-1274,_Thomas_Aquinas,_Summa_Theologiae_%5B2%5D,_EN.pdf
361. The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society. (T. Burger, Trans.). MIT Press. (Original work published 1962) Habermas, J. (1992)
362. The Crisis of the European Union: A Response. (C. Cronin, Trans.). Polity Press. Habermas, J. (2022)
363. The AI Ecosystem in China 2020. URL: <https://daxueconsulting.com/>
364. The National Security Commission on Artificial Intelligence. Final report. URL: <https://www.nscai.gov/>
365. Foucault Michel Surveiller et punir: Naissance de la prison. Paris: Gallimard, 1975. 328 c.

366. Ullman R. H. Redefining Security / International security. vol. 8. Summer 1983. Vol. 8. № 1. pp. 129–153

367. Utomo W.W. Balancing Decentralization and Decentralization: Emerging Need for Asymmetric Decentralization in the Unitary States. Nagoya, 2009. pp.31

368. Vaelikangas, Liisa, and A. Georges L. Romme. How to Design for Strategic Resilience: A Case Study in Retailing // Journal of Organization Design. 2013. 2: 44–53.

369. White Stacey. Government decentralization in the 21 st century: a literature review (A report of the CSIS program on crisis, conflict, and cooperation). Center For Strategic And International Studies, 2011. 17 p.

370. Widacki J . Polygraph Examinations of Civil Servants in Poland. URL: https://www.researchgate.net/publication/318144645_Polygraph_Examinations_of_Civil_Servants_in_Poland

371. Widacki J. Badania poligraficzne w Polsce, O cyna Wydawnicza AFM, Kraków, 2014.

372. Wolfers A. Diskort and Collaboration, Essays on International Politics [Text] / A. Wolfers. — Baltimore : Johns Hopkins University Press, 1962. P. 150.

373. Zaplatynskyi V. The new concept of the most general term «danger» . International scientific conference security, extremism, terrorism 2012. December 13th – 14th, 2012 Podhájska Slovak Republic. Požiarnotechnický a expertízny ústav MV SR v Bratislave, 2013. St. 267-278.

374. Zheng Y., Construction and Application of the Competency Mode. China Machine Press, № 172. 2013.

375. Recovery assistance for cohesion and the territories of Europe (REACT-EU). URL: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/215/recovery-assistance-for-cohesion-and-the-territories-of-europe-react-eu->

ДОДАТКИ

Таблиця А.1

Примірний перелік пропонованих оперативних заходів попередження, нейтралізації та мінімізації наслідків реалізації загроз національній безпеці України, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування

Найменування загрози	Заходи попередження	Заходи нейтралізації загроз та мінімізації наслідків
1	2	3
Втручання іноземних держав в місцеве самоврядування	Розробка та впровадження законодавчих актів, які регламентують питання національної безпеки на місцевому рівні. Підвищення відповідальності за втручання у внутрішні справи місцевого самоврядування. Встановлення системи постійного моніторингу дій іноземних держав та організацій у регіонах України. Розширення повноважень та можливостей правоохоронних органів для виявлення та запобігання втручанню. Впровадження сучасних засобів кіберзахисту для захисту інформаційних систем місцевого самоврядування. Регулярні навчання та тренінги для працівників місцевих органів влади щодо питань кібербезпеки. Створення та поширення інформаційних матеріалів для населення щодо ризиків та способів протидії інформаційній агресії. Встановлення системи швидкого реагування на випадки дезінформації та пропаганди з боку іноземних держав. Налагодження співпраці з міжнародними організаціями та іноземними партнерами у питаннях забезпечення безпеки місцевого самоврядування.	Посилення роботи розвідувальних та контррозвідувальних органів для виявлення та нейтралізації агентів іноземних держав. Використання сучасних технічних засобів для моніторингу та аналізу підозрілої діяльності в регіонах. Проведення широкомасштабних інформаційних кампаній для населення щодо розпізнавання ознак втручання та протидії дезінформації. Організація регулярних брифінгів та прес-конференцій для прозорого інформування громадськості про поточні загрози та заходи нейтралізації. Впровадження багаторівневих систем захисту інформаційних ресурсів місцевих органів самоврядування. Постійне оновлення програмного забезпечення та безпекових протоколів для захисту від кібератак. Внесення змін до законодавства, спрямованих на посилення відповідальності за втручання у діяльність місцевого самоврядування. Забезпечення ефективного виконання законодавчих норм через посилення контролю з боку правоохоронних органів. Створення сприятливих умов для розвитку бізнесу та залучення інвестицій з надійних джерел.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Обмін досвідом та інформацією щодо найкращих практик запобігання втручанню у внутрішні справи. Підтримка ініціатив громадських організацій, спрямованих на підвищення обізнаності громадян про загрози втручання. Встановлення діалогу між місцевими органами влади та громадянським суспільством для спільного протидії зовнішнім загрозам. Розробка планів дій на випадок втручання іноземних держав у діяльність органів місцевого самоврядування.	Підтримка місцевих підприємців через програми грантів та пільгового кредитування. Налагодження тісної співпраці з міжнародними партнерами для обміну досвідом та ресурсами в питаннях забезпечення безпеки. Участь у міжнародних програмах та проєктах, спрямованих на зміцнення безпеки місцевого самоврядування. Організація навчальних програм з безпеки для працівників місцевого самоврядування. Проведення семінарів та тренінгів з кризового менеджменту та реагування на загрози. Впровадження прозорих процедур прийняття рішень та контролю за діяльністю місцевих органів влади. Посилення механізмів контролю за фінансовими потоками та державними закупівлями. Розробка планів дій на випадок кризових ситуацій, пов'язаних з втручанням іноземних держав. Регулярні навчання з відпрацювання дій у надзвичайних ситуаціях для підвищення готовності до можливих загроз. Залучення громадських організацій до процесу контролю за діяльністю місцевих органів влади. Підтримка ініціатив громадянського суспільства, спрямованих на підвищення прозорості та підзвітності влади.
Зростання місцевої корупції	Встановлення незалежних антикорупційних органів на місцевому рівні з достатніми повноваженнями для розслідування корупційних справ. Впровадження системи регулярного моніторингу та аудиту діяльності місцевих органів влади.	Розробка та впровадження нових законодавчих актів, спрямованих на посилення відповідальності за корупційні дії. Забезпечення гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами та рекомендаціями.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Відкритий доступ до інформації про прийняття рішень, фінансову діяльність та державні закупівлі. Регулярне публікування звітів про діяльність місцевих органів влади та їхніх фінансових показників. Внесення змін до законодавства для посилення відповідальності за корупційні дії та усунення правових лазівок. Встановлення чітких антикорупційних стандартів для місцевих органів влади та службовців. Проведення регулярних навчальних семінарів та тренінгів для працівників місцевих органів влади з питань антикорупційної політики. Інформаційні кампанії для населення з метою підвищення обізнаності про корупцію та її наслідки. Впровадження систем електронного документообігу та електронних державних послуг для зменшення контактів між чиновниками та громадянами. Розширення використання електронних аукціонів та тендерів для прозорого проведення державних закупівель. Створення механізмів громадського контролю та нагляду за діяльністю місцевих органів влади. Підтримка ініціатив громадських організацій щодо моніторингу корупційних ризиків та викриття корупційних схем. Впровадження обов'язкових декларацій про доходи, майно та інтереси для місцевих чиновників та їхніх близьких родичів. Встановлення механізмів виявлення та усунення конфліктів інтересів у діяльності місцевих органів влади. Заснування спеціальних антикорупційних платформ, де громадяни можуть повідомляти про корупційні випадки та порушення.	Заснування спеціалізованих антикорупційних органів на місцевому рівні з незалежними повноваженнями та ресурсами. Забезпечення прозорості та підзвітності цих інституцій перед громадськістю та державними органами. Встановлення регулярного внутрішнього та зовнішнього аудиту діяльності місцевих органів влади. Проведення незалежних перевірок фінансової діяльності та державних закупівель. Впровадження обов'язкового оприлюднення інформації про рішення, бюджетні витрати, закупівлі та інші важливі аспекти діяльності місцевих органів влади. Створення електронних платформ для громадського доступу до інформації та звітів. Проведення постійних тренінгів та семінарів для місцевих чиновників з питань антикорупційної політики та етики. Підвищення обізнаності службовців про наслідки корупційних дій та способи їх запобігання. Впровадження систем електронного документообігу для зменшення можливостей для корупції. Створення та використання електронних платформ для проведення тендерів та державних закупівель. Підтримка та стимулювання участі громадських організацій у моніторингу діяльності місцевих органів влади. Створення механізмів для залучення громадян до виявлення та розслідування корупційних випадків. Забезпечення правового захисту та підтримки для осіб, які повідомляють про корупційні дії. Впровадження механізмів анонімного повідомлення про корупційні випадки. Співпраця з міжнародними антикорупційними організаціями для обміну досвідом та кращими практиками.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Забезпечення захисту викривачів корупції та стимулювання їхньої активності. Підвищення ефективності роботи правоохоронних органів та судової системи у боротьбі з корупцією. Забезпечення незалежності та неупередженості розслідувань корупційних справ. Регулярний внутрішній та зовнішній аудит фінансової діяльності місцевих органів влади. Встановлення чітких фінансових контролів для запобігання нецільовому використанню бюджетних коштів.	Використання міжнародних інструментів та програм для підвищення ефективності антикорупційних заходів. Розробка та реалізація спеціалізованих антикорупційних програм, адаптованих до місцевих умов та потреб. Забезпечення моніторингу та оцінки ефективності впроваджених заходів. Встановлення жорстких санкцій за корупційні правопорушення, включаючи фінансові штрафи, позбавлення волі та заборону на обіймання посад. Забезпечення невідворотності покарання для порушників, незалежно від їхнього статусу чи впливу
Незаконне використання децентралізаційних реформ	Розробка та прийняття чітких нормативно-правових актів, що регулюють децентралізаційні процеси. Забезпечення відповідності місцевих нормативних актів загальнодержавним законам та міжнародним стандартам. Створення механізмів регулярного моніторингу та оцінки реалізації децентралізаційних реформ на місцевому рівні. Залучення незалежних аудиторів та організацій для контролю за дотриманням законодавства. Впровадження систем електронного урядування для забезпечення доступу громадськості до інформації про діяльність місцевих органів влади. Оприлюднення звітів про використання бюджетних коштів та виконання децентралізаційних проектів. Розробка та прийняття чітких нормативно-правових актів, що регулюють децентралізаційні процеси. Забезпечення відповідності місцевих нормативних актів загальнодержавним законам та міжнародним стандартам. Створення механізмів регулярного моніторингу та оцінки реалізації децентралізаційних реформ на місцевому рівні.	Перегляд та оновлення законодавства для усунення правових лазівок, які можуть бути використані для незаконної діяльності. Встановлення чітких і прозорих норм та процедур для впровадження децентралізаційних реформ. Впровадження електронних систем управління, що забезпечують прозорість та доступність інформації про всі етапи впровадження реформ. Регулярне публікування звітів про виконання децентралізаційних заходів та використання бюджетних коштів. Організація незалежних аудитів та перевірок діяльності місцевих органів влади щодо впровадження децентралізаційних реформ. Забезпечення обов'язковості виконання рекомендацій аудиторів та наглядових органів. Перегляд та оновлення законодавства для усунення правових лазівок, які можуть бути використані для незаконної діяльності. Встановлення чітких і прозорих норм та процедур для впровадження децентралізаційних реформ. Впровадження електронних систем управління, що забезпечують прозорість та доступність інформації про всі етапи впровадження реформ.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Залучення незалежних аудиторів та організацій для контролю за дотриманням законодавства. Впровадження систем електронного урядування для забезпечення доступу громадськості до інформації про діяльність місцевих органів влади. Оприлюднення звітів про використання бюджетних коштів та виконання децентралізаційних проектів. Проведення тренінгів та семінарів для місцевих посадовців щодо належного впровадження децентралізаційних реформ. Підвищення обізнаності службовців про наслідки незаконного використання реформ та правові наслідки. Створення громадських рад при місцевих органах влади для участі у прийнятті рішень та контролі за їх виконанням. Підтримка ініціатив громадських організацій та активістів у моніторингу та оцінці децентралізаційних процесів. Запровадження механізмів виявлення та попередження корупційних дій у процесі реалізації децентралізаційних реформ. Встановлення жорстких санкцій за порушення антикорупційного законодавства. Розробка платформ для подання скарг та пропозицій громадянами щодо реалізації децентралізаційних реформ. Забезпечення оперативного реагування на звернення громадян та вжиття відповідних заходів. Впровадження механізмів прозорого бюджетного планування та використання коштів на місцевому рівні. Регулярні перевірки та аудити фінансової діяльності місцевих органів влади.	Регулярне публікування звітів про виконання децентралізаційних заходів та використання бюджетних коштів. Організація незалежних аудитів та перевірок діяльності місцевих органів влади щодо впровадження децентралізаційних реформ. Забезпечення обов'язковості виконання рекомендацій аудиторів та наглядових органів. Створення механізмів громадського контролю та моніторингу за впровадженням децентралізаційних реформ. Підтримка діяльності громадських організацій та ініціативних груп у контролі за місцевими органами влади. Встановлення жорстких санкцій за корупційні правопорушення та незаконне використання децентралізаційних ресурсів. Проведення антикорупційних навчань та тренінгів для посадовців місцевих органів влади. Створення та вдосконалення внутрішніх систем контролю та аудиту у місцевих органах влади. Впровадження ефективних механізмів внутрішнього розслідування у разі виявлення порушень. Організація навчальних програм та семінарів для державних службовців з метою підвищення їх обізнаності та компетенцій щодо децентралізаційних процесів. Впровадження системи професійного розвитку та атестації посадових осіб. Залучення міжнародних експертів та організацій для надання консультацій та рекомендацій щодо запобігання незаконному використанню децентралізаційних реформ. Використання міжнародного досвіду для розробки та впровадження заходів нейтралізації загроз. Проведення інформаційних кампаній серед населення щодо переваг децентралізаційних реформ та ризиків їх незаконного використання.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Залучення міжнародних організацій та експертів до процесу моніторингу та оцінки децентралізаційних реформ. Використання міжнародного досвіду та кращих практик для забезпечення ефективності реформ. Впровадження системи заохочень для місцевих органів влади, які демонструють ефективне та прозоре впровадження реформ. Забезпечення належного матеріального та кадрового забезпечення для реалізації децентралізаційних заходів.	Підтримка відкритого діалогу між місцевими органами влади та громадянами. Постійний моніторинг та аналіз ефективності децентралізаційних реформ. Внесення необхідних коректив до реформ на основі зібраних даних та рекомендацій експертів.
Недостатність фінансових ресурсів місцевих бюджетів	Вдосконалення податкового законодавства для забезпечення справедливого розподілу доходів між державним та місцевими бюджетами. Запровадження місцевих податків та зборів, які враховують специфіку регіону та його економічний потенціал. Створення сприятливого інвестиційного клімату шляхом спрощення процедур реєстрації бізнесу, зменшення адміністративних бар'єрів. Розробка програм стимулювання інвестицій у стратегічні галузі місцевої економіки. Проведення регулярних аудитів місцевих бюджетів для виявлення та усунення неефективних витрат. Впровадження системи моніторингу та контролю за виконанням бюджетних програм. Впровадження механізмів фінансової підтримки місцевих бюджетів з боку держави, зокрема через субвенції та дотації. Розробка національних програм розвитку, які передбачають фінансування з місцевих бюджетів.	Забезпечення державної підтримки через надання цільових дотацій та субвенцій для компенсації недостатніх фінансових ресурсів. Впровадження механізмів справедливого перерозподілу податкових доходів між центральним та місцевими бюджетами. Проведення регулярних аудитів місцевих бюджетів для виявлення неефективних витрат та їх оптимізації. Впровадження електронних систем закупівель для підвищення прозорості та ефективності витрат. Впровадження нових місцевих податків та зборів, таких як туристичний збір, плата за паркування тощо. Залучення інвестицій та розвитку місцевого бізнесу для збільшення доходів місцевих бюджетів. Проведення тренінгів та семінарів для посадових осіб місцевого самоврядування з питань ефективного управління фінансами. Забезпечення прозорості бюджетного процесу та залучення громадськості до контролю за витратами. Активна участь у міжнародних програмах та проектах для отримання грантів та технічної допомоги.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Стимулювання розвитку малого та середнього бізнесу через надання пільгових кредитів, грантів та інших форм підтримки. Організація навчальних програм для підприємців з метою підвищення їх кваліфікації та розвитку бізнес-навичок. Впровадження нових механізмів залучення доходів, таких як платні послуги, муніципальні облігації тощо. Використання природних та туристичних ресурсів для залучення додаткових коштів у місцевий бюджет. Проведення тренінгів та семінарів для посадових осіб місцевого самоврядування з питань управління фінансами. Організація інформаційних кампаній для населення щодо важливості сплати податків та участі у фінансуванні місцевих проектів. Вдосконалення процесів закупівель та витрат на рівні місцевих органів влади. Впровадження програм економії енергії та ресурсів у комунальних установах. Співробітництво між сусідніми громадами для спільного фінансування та реалізації інфраструктурних проектів. Обмін досвідом та найкращими практиками між органами місцевого самоврядування. Забезпечення прозорості бюджетного процесу та залучення громадськості до контролю за витратами. Впровадження відкритих даних та звітування про використання бюджетних коштів. Активний пошук та залучення міжнародних грантів та технічної допомоги для реалізації місцевих проектів. Співпраця з міжнародними організаціями та фондами для отримання додаткових фінансових ресурсів.	Налагодження партнерства з міжнародними організаціями та фондами для залучення додаткових фінансових ресурсів. Реалізація стратегічних інвестиційних проектів, спрямованих на розвиток інфраструктури та створення нових робочих місць. Запровадження програм підтримки малого та середнього бізнесу для стимулювання економічної активності на місцевому рівні. Розробка та впровадження довгострокових стратегій фінансового планування, що враховують можливі ризики та виклики. Впровадження систем прогнозування доходів і витрат для своєчасного виявлення фінансових дисбалансів. Формування резервних фондів на місцевому рівні для покриття можливих бюджетних дефіцитів. Створення фондів для фінансування стратегічних проектів та розвитку місцевої інфраструктури. Впровадження систем постійного моніторингу фінансового стану місцевих бюджетів для своєчасного виявлення та реагування на ризики. Регулярне проведення оцінки фінансових ризиків та розробка заходів для їх мінімізації. Проведення інформаційних кампаній для підвищення обізнаності населення щодо важливості сплати податків та участі у фінансуванні місцевих проектів. Запровадження освітніх програм з фінансової грамотності для різних вікових груп населення.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Формування резервних фондів на місцевому рівні для покриття можливих дефіцитів бюджету. Впровадження механізмів страхування фінансових ризиків для забезпечення стабільності місцевих бюджетів.	
Вплив незаконних збройних формувань	Забезпечення належного контролю на кордонах, щоб запобігти проникненню незаконних збройних формувань на територію країни. Підвищення ефективності діяльності поліції, Національної гвардії та інших правоохоронних органів для забезпечення правопорядку. Використання сучасних технологій та методів збору інформації для виявлення діяльності незаконних збройних формувань. Налагодження співпраці з міжнародними партнерами для обміну інформацією та досвідом у боротьбі з незаконними збройними формуваннями. Розробка та впровадження ефективних законів, що спрямовані на боротьбу з діяльністю незаконних збройних формувань. Гарантування невідворотності покарання для осіб, які займаються незаконною збройною діяльністю. Запровадження програм економічного розвитку регіонів, особливо тих, що межують із зонами конфліктів, для зменшення ризику залучення населення до незаконних збройних формувань. Створення програм підтримки молоді та вразливих груп населення для запобігання їх втягненню в незаконну діяльність. Проведення кампаній з інформування населення про небезпеки та наслідки співпраці з незаконними збройними формуваннями.	Проведення регулярних навчань, модернізація озброєння та техніки, збільшення фінансування для підвищення боєздатності збройних сил. Формування спеціалізованих підрозділів для боротьби з незаконними збройними формуваннями, забезпечення їх сучасним обладнанням та технологіями. Залучення місцевих жителів до співпраці з правоохоронними органами та спецслужбами для збору інформації про діяльність незаконних збройних формувань. Використання дронів, супутникових знімків та інших сучасних технологій для виявлення та моніторингу діяльності незаконних збройних формувань. Зміцнення правоохоронних органів у регіонах з високим ризиком діяльності незаконних збройних формувань, забезпечення їх необхідними ресурсами та технологіями. Проведення цілеспрямованих операцій для виявлення та нейтралізації незаконних збройних формувань, а також їхніх фінансових та логістичних мереж. Впровадження програм економічного розвитку для створення робочих місць та зменшення рівня безробіття, що може сприяти зниженню ризику залучення населення до незаконних збройних формувань. Забезпечення соціального захисту та підтримки для вразливих груп населення, що можуть бути піддані впливу незаконних збройних формувань.

Продовження табл. А.1

1	2	3
	Впровадження освітніх програм у школах та інших навчальних закладах з метою виховання правосвідомості та громадянської відповідальності. Залучення місцевих громад до процесів забезпечення безпеки та правопорядку на своїй території. Забезпечення належного фінансування місцевих органів влади для ефективної боротьби з незаконними збройними формуваннями. Співпраця з ООН, ОБСЄ, НАТО та іншими міжнародними організаціями для координації зусиль у боротьбі з незаконними збройними формуваннями. Активна участь у міжнародних програмах, що спрямовані на запобігання та боротьбу з незаконною збройною діяльністю. Постійний моніторинг ситуації в регіонах, де існує загроза діяльності незаконних збройних формувань. Проведення систематичних оцінок ризиків та розробка планів дій для нейтралізації потенційних загроз. Запровадження програм реабілітації та соціальної інтеграції для осіб, які постраждали від діяльності незаконних збройних формувань. Надання психологічної допомоги постраждалим та їх сім'ям для відновлення нормального життя. Надання підтримки неурядовим організаціям, які займаються питаннями безпеки та правопорядку. Стимулювання активної участі громадян у заходах, спрямованих на забезпечення безпеки та протидію незаконним збройним формуванням.	Забезпечення ефективного розслідування та судового переслідування осіб, причетних до діяльності незаконних збройних формувань, з метою забезпечення невідворотності покарання. Впровадження реформ у судовій системі для підвищення її прозорості, ефективності та незалежності. Налагодження співпраці з міжнародними партнерами для обміну інформацією про діяльність незаконних збройних формувань та координації спільних зусиль у боротьбі з ними. Активна участь у міжнародних операціях та програмах, спрямованих на боротьбу з тероризмом та незаконними збройними формуваннями. Надання підтримки громадським організаціям та ініціативам, що спрямовані на забезпечення безпеки та протидію незаконним збройним формуванням. Впровадження освітніх програм для підвищення обізнаності населення про ризики, пов'язані з діяльністю незаконних збройних формувань, та способи їх запобігання. Запровадження механізмів контролю та моніторингу за діями уряду та правоохоронних органів для запобігання корупції та зловживанням. Залучення громадськості до процесів прийняття рішень та моніторингу діяльності державних органів для підвищення їх підзвітності. Запровадження програм реабілітації для осіб, що були залучені до діяльності незаконних збройних формувань, з метою їх інтеграції у суспільство. Надання психологічної підтримки постраждалим від діяльності незаконних збройних формувань, їхнім родинам та громадам. Постійний моніторинг ситуації у регіонах, де існує загроза діяльності незаконних збройних формувань.

Продовження табл. А.1

1	2	3
		Проведення систематичних оцінок ефективності вжитих заходів для нейтралізації та мінімізації ризиків, пов'язаних з незаконними збройними формуваннями, з метою їхнього вдосконалення.

Джерело: запропоновано автором.

Додаток Б

Довідки про впровадження результатів дисертаційного дослідження


УКРАЇНА
ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
 Майдан Незалежності, будинок 2, м. Хмельницький, 29005
 т.с.с. 0382 76 45 98, т.с.т. факс 0382 76 45 17
 E-mail: oblrada@km-oblrada.gov.ua Web: www.km-oblrada.gov.ua Код ЄДРПОУ 00022651

19.09.2024 № 1246/01-11 На № _____ від _____

ДОВІДКА
 про впровадження результатів дисертаційного дослідження

Результати дисертаційного дослідження Корнічука Олександра Олександровича на тему: «Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування використовувались при розробці практичних заходів щодо оновлення реалізації Стратегії розвитку Хмельницької області на 2021-2027 роки. Так, враховані пропозиції дисертанта щодо методики виявлення та оцінювання загроз національній безпеці у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Наукові розробки, пропозиції та рекомендації автора, які спрямовані на реалізацію місцевої регіональної політики, покращення інвестиційної привабливості будуть використані в процесі роботи структурних підрозділів Хмельницької обласної ради.

Довідка видана для подання до спеціалізованої вченої ради за місцем захисту дисертації Корнічука О.О.

Голова ради



Віолета ЛАБАЗЮК



АГЕНЦІЯ РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ ХМЕЛЬНИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

Майдан Незалежності, буд. 2, оф. 138а, м. Хмельницький, 29005

ЄДРПОУ 40587814

IBAN UA703052990000026002006006571 в АТ КБ «ПриватБанк»

тел. +38 063 653 3756

e-mail: ard.khm.org@gmail.com

Вих. № 127 від 28 листопада 2024р.

На № _____ від _____

За місцем вимоги

Довідка
про реалізацію результатів наукових досліджень
Корнійчука Олександра Олександровича
на тему:
«ТРАНСФОРМАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ ТА
АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ:
БЕЗПЕКОВИЙ АСПЕКТ»

Видана Корнійчуку Олександру Олександровичу про те, що наукові положення і висновки, розроблені ним в ході дисертаційного дослідження за темою: **«Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект»**, проаналізовані, позитивно оцінені та були впровадженні в діяльність Ради Регіонального розвитку Хмельницької обласної військової адміністрації та використані при удосконаленні моніторингу загроз національній безпеці на регіональному рівні, зокрема:

використано методичний інструментарій аналізу ризиків системі національної безпеки в умовах децентралізації, пов'язаних зі стейкхолдерами, що дозволяє конкретизувати процес антикризового управління в розрізі «загрози – об'єкти – стейкхолдери», що підвищує ефективність ухвалення рішень та реалізації управлінських заходів, забезпечує більш цілісний і структурований підхід до ризик-менеджменту;

застосовано пропозиції щодо формування реєстрів (паспортів) регіональних (місцевих) загроз національній безпеці, що забезпечує можливість їх інтерактивного картографування та геопросторової візуалізації та дозволяє аналізувати розташування загроз, ідентифікувати їхній масштаб та ймовірність реалізації, сприяє оперативному реагуванню на інциденти, дає можливість своєчасно оновлювати інформацію для постійного моніторингу та адекватної оцінки ризиків.

Директор



Катерина САВЧУК





ХМЕЛЬНИЦЬКА ОБЛАСНА РАДА
**ХМЕЛЬНИЦЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ УПРАВЛІННЯ ТА ПРАВА
 ІМЕНІ ЛЕОНІДА ЮЗЬКОВА**

вул. Героїв Майдану, буд. 8, м. Хмельницький, 29000. Тел. (038-2) 71-80-00, факс 71-75-70
 E-mail: info@univer.km.ua. Розрахунковий рахунок UA 598201720344281002200032328 в ДКСУ у м. Києві.
 МФО 820172. Код ЄДРПОУ 14163438

29.11.2024 № 01917/24

На № _____ від _____

Про використання результатів
 дослідження

ДОВІДКА

Видана **Корнійчуку Олександр Олександровичу** про те, що окремі положення, висновки та рекомендації, викладені ним у дисертаційному дослідженні за темою: «**Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект**» на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування, можуть бути використані при підготовці лекцій та навчально-методичного забезпечення з навчальних дисциплін «Система публічного адміністрування», «Національна безпека», «Міське самоврядування» за освітньо-професійною програмою «Бакалавр публічного управління та адміністрування» першого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування, а також «Територіальне управління та розвиток місцевого самоврядування», «Європейська, євроатлантична інтеграція та національна безпека» за освітньо-професійною програмою «Магістр публічного управління та адміністрування. Територіальне управління та міське самоврядування» другого рівня вищої освіти за спеціальністю 281 Публічне управління та адміністрування галузі знань 28 Публічне управління та адміністрування у Хмельницькому університеті управління та права імені Леоніда Юзькова.

Включення окремих положень та висновків дослідження дисертанта, які містяться в його роботі, сприятиме більш глибокому вивченню навчального матеріалу здобувачами вищої освіти, а також виробленню практичних навичок у застосуванні отриманих теоретичних знань в подальшій професійній діяльності.

Ректор університету



Олег ОМЕЛЬЧУК



**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

04050, м. Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2

телефон (044) 481-21-61

17.06.2026р № 074-16-08.7-90

**ДОВІДКА
про участь у науково-дослідній роботі**

Видана аспіранту Корнійчуку Олександровичу з підтвердженням того, що він дійсно у 2024-2025 роках брав участь на громадських засадах у виконанні науково-дослідної роботи «Державна політика щодо врегулювання воєнно-політичних конфліктів та реінтеграції тимчасово окупованих територій» (ДР № 0 0123U102174). В рамках цієї роботи ним обгрунтовані концептуальні засади оцінювання загроз національній безпеці України у процесі децентралізації системи публічного управління та адміністрування.

Вказані напрацювання Корнійчука О.О. є одним із результатів його дисертаційного дослідження на тему «Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект».

Директор

Навчально-наукового інституту публічного
управління та державної служби



Лариса КОМАХА



**КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА**

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
ТА ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ**

04050, м. Київ, вул. Академіка Ромоданова, 12/2

телефон (044) 481-21-61

17.06.2026 р. № 044-16-08.1-89

ДОВІДКА

**про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Корнійчука О.О.**

Видана аспіранту Корнійчуку Олександр Олександровичу з підтвердженням того, що результати його дисертаційного дослідження на тему «Трансформація системи публічного управління та адміністрування в умовах децентралізації: безпековий аспект», а саме:

- узагальнені підходи щодо концептуальних засад формування ефективних механізмів реагування на загрози національній безпеці зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування;

- класифікація небезпек національній безпеці, зумовлених децентралізацією системи публічного управління та адміністрування,

були використані у 2025 році у навчальному процесі при підготовці навчально-методичних матеріалів до навчальної дисципліни «Конкурентоспроможність держави та національна безпека» ОПП «Стратегічний менеджмент у сфері національної безпеки» за спеціальністю 256 «Національна безпека (за окремими сферами забезпечення і видами діяльності)».

Директор

Навчально-наукового інституту публічного
управління та державної служби



Лариса КОМАХА