

Заклад вищої освіти «Український католицький університет»

Факультет суспільних наук

Кафедра державного управління

«Магістр»

(освітньо-кваліфікаційний рівень)

Магістерська робота

на тему:

“Міжсекторне партнерство як засіб підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки”

Виконав: студент VI курсу,
напряму підготовки (спеціальності)
281 «Публічне управління та
адміністрування»

Лібич А. І.

Науковий керівник:
д.е.н., Борщевський В. В.

Львів – 2021 рік

Лібич А. І. Міжсекторне партнерство як засіб підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки / А. І. Лібич // Український католицький університет. Кафедра державного управління; Наук. кер.: д.е.н. Борщевський В. В. – Львів: УКУ, 2021. – 101 с.

Анотація. У магістерській роботі розкрито теоретичні засади та обґрунтовано актуальність застосування міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки України. Проаналізовано недоліки нормативно-правової бази функціонування тристороннього партнерства. Показано еволюцію міжсекторних відносин у досліджуваній сфері в Україні. Розкрито суперечності у взаємодії органів влади, бізнесу та громадянського суспільства в сфері національної безпеки. Проаналізовано досвід та здійснено порівняння стратегій розвитку міжсекторного партнерства в інших державах. На базі проведеного аналізу та результатів експертного опитування надано ряд рекомендацій щодо нормативно-правових змін і введення практичних механізмів залучення недержавних організацій до системи національної безпеки. Рекомендовано використання успішного іноземного досвіду міжсекторного партнерства в певних ділянках національної безпеки, зокрема інформаційній. Висунуто ідею єдиного центру, який займатиметься аналізом і проектуванням стратегій у сфері національної безпеки за участі різних секторів суспільства.

Ключові слова: національна безпека, міжсекторне партнерство, управління, система забезпечення національної безпеки, неурядові організації, державний сектор, громадянське суспільство.

The master's thesis reveals the theoretical foundations and substantiates the relevance of intersectoral partnership in the field of national security of Ukraine. The shortcomings of the regulatory framework for the functioning of the tripartite partnership are analyzed. The evolution of intersectoral relations in the researched sphere in Ukraine is shown. Contradictions in the interaction of government, business and civil society in the field of national security were revealed. The experience and comparison of strategies for development of intersectoral partnership in other countries are analyzed. Based on the analysis and results of the expert survey, a number of recommendations were provided on regulatory changes and the introduction of practical mechanisms for involving non-governmental organizations in the national security system. It is recommended to use the successful foreign experience of intersectoral partnership in certain areas of national security, including information. It is proposed to create a single center that will analyze and develop strategies in the field of national security with the participation of various sectors of society.

Keywords: national security, intersectoral partnership, governance, national security system, non-governmental organizations, public sector, civil society.

ЗМІСТ

Вступ.....	5
Розділ 1. Теоретичні основи розвитку міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки	9
1.1. Міжсекторне партнерство як елемент системи публічного адміністрування.....	9
1.2. Інституційно-правові засади розвитку міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки.....	16
1.3. Іноземний досвід використання міжсекторного партнерства в управлінні національною безпекою	23
Розділ 2. Аналіз особливостей застосування механізму міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки України 3Помилка! Закладку не визначено.	
2.1. Особливості еволюції міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки України	3Помилка! Закладку не визначено.
2.2. Сучасні проблеми взаємодії між органами державної влади та неурядовими організаціями у сфері національної безпеки	39
2.3. Порівняльний аналіз стратегій розвитку міжсекторного партнерства в управлінні національною безпекою України та держав-членів ЄС 5Помилка! Закладку не визначено.	
Розділ 3. Пріоритетні напрями підвищення ефективності публічного адміністрування у сфері національної безпеки України в контексті розвитку міжсекторного партнерства.....	61
3.1. Удосконалення нормативно-правового регулювання міжсекторної співпраці у сфері національної безпеки.....	61
3.2. Механізми вирішення управлінських суперечностей у міжсекторних взаємодіях в системі національної безпеки.....	68
3.3. Шляхи підвищення ефективності взаємодії органів державної влади та неурядових організацій задля зміцнення національної безпеки	75

Висновки	85
Список використаних джерел	88
Додатки.....	98

ВСТУП

Актуальність теми міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки підноситься самим суспільним розвитком на сучасному історичному етапі і новими викликами, які постають перед державою. Питання національної безпеки є більш ніж актуальними, зважаючи на умови розвитку України в теперішній час.

На національну безпеку держави впливають різні події, зовнішні і внутрішні чинники, серед останніх і діяльність різних секторів суспільства: державного, комерційного і громадянського суспільства. В наукових працях все більше уваги приділяється питанню розвитку міжсекторного партнерства щодо вирішення проблем суспільного розвитку. Як правило дослідження стосуються сфер, що не мають відношення до сфери національної безпеки. Однак, значущість викликів і небезпек, що постають перед різними секторами суспільства в контексті загроз державі, зумовлюють підняття питання їхньої взаємодії разом із органами державної влади для захисту своєї і національної безпеки.

Особливо актуальним є дослідження тристороннього партнерства в сфері національної безпеки України тепер, в умовах оборони нашої держави від зовнішнього агресора – Російської Федерації. Не менш актуальними є внутрішні виклики, які постають через “гібридну” експансіоністську діяльність держави-агресора та загрожують мирному суспільному розвитку всередині держави.

Проблема, що досліджується є актуальним науковим завданням у сфері публічного управління, і потребує теоретичного обґрунтування напрямів вдосконалення та визначення механізмів підвищення ефективності міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки.

Мета роботи полягає у обґрунтуванні теоретичних засад та розробці практичних рекомендацій щодо вдосконалення механізмів міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

Завдання роботи:

- з'ясувати сутність міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки;
- проаналізувати нормативно-правову базу та з'ясувати можливості використання міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки;
- виявити особливості здійснення такого партнерства в сфері національної безпеки у розвинених країнах світу;
- визначити основні складові взаємодії різних секторів в процесі забезпечення національної безпеки;
- проаналізувати характер та проблеми взаємодії органів державної влади та інших секторів в сфері національної безпеки;
- розкрити роль і взаємодію основних суб'єктів системи національної безпеки;
- здійснити порівняльний аналіз стратегічного планування у сфері національної безпеки інших країн;
- проаналізувати наявний стан та виявити можливі проблеми механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки;
- визначити та рекомендувати шляхи підвищення ефективності механізмів міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки.

Об'єктом дослідження є публічне управління у сфері національної безпеки.

Предметом дослідження є аналіз розвитку міжсекторного партнерства в сфері публічного управління національною безпекою та шляхи підвищення його ефективності.

Методологічною основою дослідження є загальнонаукові та спеціальні методи пізнання явищ і процесів у системі публічного управління у сфері національної безпеки. Зокрема, в основу теоретичного дослідження покладено системний метод, що зумовлено характером самого предмета, як системи, що

складається з багатьох елементів, об'єктів, суб'єктів, інших, поєднаних складними зв'язками.

В роботі для дослідження структурних і функціональних зв'язків системи національної безпеки було використано структурно-функціональний метод аналізу. Інституційний метод аналізу допоміг виявити зв'язок між різними інституціями та механізм взаємодії органів державної влади та інших секторів з питань національної безпеки.

Використано загальнонаукові методи аналізу теоретичної бази дослідження, яку становлять наукові праці українських та іноземних учених із питань публічного управління у сфері національної безпеки. Емпірична база дослідження складається з нормативно-правових актів: законів України, указів Президента України, інших офіційних державних документів, публікацій на інтернет-ресурсах, друкованих видань, іноземних державних документів, стратегічних документів, матеріалів українських і міжнародних конференцій, статистичних даних та ін..

В рамках дослідження було проведене анкетне опитування шістнадцятьох експертів з питань застосування міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Опитування викликає інтерес через багаторічний досвід майже всіх опитаних респондентів у різних напрямках діяльності в рамках національної безпеки. Серед опитаних людей є як військовослужбовці різних звань та посад, серед яких люди з досвідом військово-цивільного співробітництва, так і фахівці з питань стратегічних комунікацій та інформаційної безпеки, антикорупційної роботи, урядової, видавничої та ін.

Застосовано методику PEST-аналізу стану внутрішнього і зовнішнього середовищ і їх впливу на функціонування міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Використано також методику SWOT-аналізу сильних та слабких сторін, можливостей та загроз міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Використано елементи стратегічного методу у здійсненні аналізу стратегій національної безпеки країн та місця в них міжсекторного партнерства. Також застосовано ретроспективний аналіз

процесів еволюції системи національної безпеки і міжсекторного партнерства в інших країнах та можливостей застосування іноземного досвіду в Україні.

Магістерська робота складається з вступу, трьох розділів, висновків, додатків і списку використаних джерел. У вступі міститься загальна характеристика роботи, обґрунтовується актуальність теми роботи, мета і завдання, об'єкт та предмет, використані методи наукового дослідження. У першому розділі розкрито теоретичні основи питання, що досліджується. Здійснено критичний огляд теоретичного доробку вчених, нормативно-правової бази та узагальнено іноземний досвід з досліджуваного питання. У другому розділі здійснено аналіз предмету дослідження, з використанням різних методик. Розглянуто еволюцію предмета дослідження, виявлено проблеми, здійснено порівняння з іншими державами, застосовано методику експертного опитування та інших методів. У третьому розділі на базі виявлених проблем, викладено обґрунтовані рекомендації, запропоновані напрями підвищення ефективності міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки. Повний обсяг магістерської роботи становить 101 сторінку, з них 83 сторінки основного тексту. Робота містить 6 рисунків та 3 таблиці. Робота містить додатки з анкетною експертного опитування, складену автором, розміщену на 4 сторінках.

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ МІЖСЕКТОРНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

1.1. Міжсекторне партнерство як елемент системи публічного адміністрування

Партнерство є інноваційною формою співпраці та активно поширюється в розвинених демократичних державах. Значення поняття “партнерство”, як його подає довідкова література, означає спільну діяльність людей і організацій, що ґрунтується на рівних правах і обов’язках учасників і направлена на досягнення загальної мети [60, с. 116]. Партнерство можна розглядати як мету діяльності і як механізм досягнення цілей, що передбачає налагодження взаємодії секторів [79, с. 97].

Поняття “сектор” позначає сукупність інституційних структур з подібними цілями, функцією і поведінкою. Що розуміють під поняттям “інститути”, які об’єднуються в сектор? Інститутами міжсекторного партнерства є організовані формування представників трьох секторів – влади, бізнесу і громадянського суспільства, об’єднанні в межах чинного законодавства для напрацювання концепцій, що в подальшому стануть законами чи звичаями, обов’язковими для учасників таких відносин [67, с. 64–65].

В сучасних наукових працях побутують різні розуміння поняття “міжсекторне партнерство”, “міжсекторальне партнерство”, чи “міжсекторне соціальне партнерство”. В наукових дослідженнях міжсекторне партнерство також розглядається як “тристороннє партнерство”, “біпартизм”, “трипартизм” “мікрокорпоративізм” та “мезокорпоративізм”, у відповідності до панування різних підходів до розуміння його сутності та у залежності з погляду якої дисципліни і наскільки глибоко воно досліджується. Відповідно дослідники виділяють різні сфери застосування міжсекторного партнерства та його характеристики. Тому міжсекторне партнерство можна трактувати по-

різному, воно є багатофункціональним та стосується суб'єктів різних сфер суспільного життя [55, с. 168–169; 66, с. 97–98].

Загалом дослідники розглядають міжсекторне партнерство як вид взаємодії між трьома секторами: органами державної влади, бізнес-структурами та некомерційними організаціями для вирішення різного роду проблем та досягнення цілей, важливих для стабільного розвитку суспільства [53, с. 12]. Ще одне визначення: міжсекторне партнерство – це конструктивна взаємодія організацій із різних секторів – державного, бізнесу, громадського, що створюють синергію, поєднуючи різні ресурси для вирішення соціальних проблем для вигоди суспільства та кожної з сторін [31, с. 37].

Міжсекторне, чи тристороннє партнерство як механізм, формувалось поступово. Йому передувало соціальне партнерство, яке науковці окреслювали як взаємовідносини між соціальними групами і їх політичними та громадськими організаціями, співпрацю між громадянським суспільством і державою на засадах паритетних відносин. Наступною формою співпраці стало державно-приватне партнерство, що передбачає залучення коштів приватного інвестора і передачу йому часткового права на управління об'єктом інвестування на якийсь термін. Однак, соціальне та державно-приватне партнерство, за твердженням дослідників, виконують функції, що стосуються вирішення вузьких питань [67, с. 64].

Тристороннє партнерство є ширшою моделлю соціального партнерства, оскільки охоплює співпрацю інституцій всередині тріади “влада – бізнес – суспільство” на різних рівнях: місцевому, регіональному, загальнонаціональному, галузевому тощо. Основним принципом такого тристороннього партнерства є конструктивний діалог між всіма сторонами, забезпечений нормативно-правовими актами, як результатом співпраці [67, с. 66].

Реалізація проектів тристороннього партнерства передбачає визначення функцій кожного суб'єкта процесу. Держава забезпечує формування нормативної бази міжсекторної взаємодії, доступу до інформації

громадськості, участі людей в політичних процесах, розробці стратегії та покращенні ефективності функціонування інститутів. В. Слюсаренко розглядає такі етапи розвитку моделі партнерських відносин:

- 1) Формування концепції взаємодії: узгодження інтересів, визначення проблем для вирішення і шляхів реалізації проекту;
- 2) Запровадження успішних практик взаємодії [52, с. 98].

I. Мещан описує міжсекторне партнерство як систему з багат шаровою структурою з рівнями управління і регулювання. В системі міжсекторного партнерства виділяють інституціональну, функціональну, регулятивну, комунікативну підсистеми. Інституціональну становлять постійно чи частково діючі органи міжсекторного партнерства. Інституціональна підсистема є основоположною, оскільки для належного функціонування суб'єктів партнерства, потрібне їх інституціональне оформлення, гармонізація інтересів, взаємодія на ґрунті паритетності задля досягнення суспільної стабільності [52, с. 184–185]. Продовжуючи вищесказане, вартує дослідити детальніше суб'єктів міжсекторного партнерства та принципи їх функціонування.

Система міжсекторного партнерства включає суб'єкти, об'єкти, форми і механізми взаємовідносин. Державний сектор є політичною підсистемою суспільства, що охоплює органи публічної влади, політико-управлінські відносини, організації, що управляють майном державної власності. Другий сектор, чи комерційний, об'єднує організації бізнесу та підприємства, метою яких є одержання прибутку. Функція бізнесу передбачає спільну відповідальність за дотримання норм законодавства, забезпечення хороших умов праці тощо. Контроль за виконанням проектів та ініціювання вирішення проблем здійснює “третій сектор” – громадянське суспільство, недержавні і неприбуткові організації, що займаються громадською активністю, переважно в невиробничих сферах [66, с. 98; 53, с. 9].

Механізм міжсекторного партнерства – це процес розроблення спільних дій, правил, технологій двох чи трьох секторів, поєднання ресурсів і реалізація

спільних проектів для розвитку країни. С. О. Телешун, С. В. Ситник, І. В. Рейтерович та ін. виділяють кілька груп таких механізмів: організаційно-структурні, конкурсні, соціально-технологічні, переговорні, комбіновані та ін.. Прикладом організаційних механізмів є створення публічно-приватних партнерств. Важливість згаданого комплексу механізмів полягає у залученні до прийняття рішень як органів влади, так і громадянського суспільства та комерційного сектору, а також їхньої спільної відповідальності за результати. Такий процес дозволяє розширювати поле для участі та обговорень, в яких можуть діяти всі зацікавлені сторони [53, с. 14–17].

В трикутнику взаємодії влада – бізнес – громадянське суспільство, С. Телешун, С. Ситник та ще ряд дослідників відводять останньому сектору найскладнішу роль за сукупністю своїх відносин і взаємодій. Громадянське суспільство включає різні громадські організації, рухи, молодіжні спілки, політичні об'єднання, правозахисні організації та ін.. Його ще називають “третім”, “неурядовим” “некомерційним” сектором, важливість якого полягає насамперед у його контролюючій функції за діяльністю державних органів влади, органів місцевого самоврядування та бізнесовими структурами. Громадянське суспільство часто визначає орієнтири загальносуспільного розвитку [53, с. 11].

Міжсекторне партнерство стає дедалі поширенішим в Європі як механізм об'єднання різних суб'єктів для вирішення соціально значимих проблем. Поширюється погляд на тристороннє партнерство як спосіб врегулювання конфліктів, гармонізації інтересів різних суб'єктів взаємодії, досягнення солідарності в суспільстві [79, с. 97; 52, с. 183]. Міжсекторне партнерство широко застосовується для сталого розвитку певної території, з стратегічним об'єднанням ресурсів, здібностей сторін партнерства, розподілом ризиків, витрат і вигоди. Одним з напрямків державно-управлінських реформ в демократичних країнах є впровадження концепції мережевого управління, коли держава передає частину відповідальності до суспільного і приватного секторів [52, с. 183]. Така концепція вписується у зміст публічного

адміністрування: залучати до системи управління більшу кількість учасників, де досвід та розум кожного допоможуть вирішувати складні завдання суспільного життя [17, с. 6].

Необхідним для розвитку міжсекторного партнерства є вибудовування механізму гармонізації інтересів суб'єктів процесу, їх взаємодії та способів співпраці. В Україні цей процес вибудовування механізму тристороннього партнерства відстає від назрілих потреб громадян в реформах держави. Як зазначає В. Слюсаренко, однією з перепон залишаються прогалини в правовому полі, брак інформації та практик ефективних механізмів співпраці між суб'єктами партнерських відносин. Дослідник розглядає тристороннє партнерство як необхідний самоорганізований інститут, регульований законодавством, звичаєвими правилами та покликаний вирішити головні проблеми життєдіяльності і задовільними інтереси держави, бізнесу та суспільства загалом [66, с. 97–98].

Однією з переваг міжсекторного партнерства є відсутність дублювання витрат ресурсів коли вирішуються комплексні проблеми [26, с. 169]. Як зазначають Н. М. Драгомирецька, Н. В. Піроженко, І. В. Матвеєнко методологічно важливо в дослідженні міжсекторного партнерства є аналіз розділено-сумісних відносин у сфері управління. В соціальних відносинах співіснують і взаємодіють різні інтереси, які їхні носії прагнуть реалізувати в процесі спільних дій [31, с. 37].

Міжсекторне партнерство ґрунтується на ряді принципів, основним серед яких є законність, тобто, закріпленні в законах, нормативно-правових актах, інших документах права, обов'язки, процедури, відповідальність та ін. Спільні правила міжсекторальної взаємодії прописуються в нормативно-правових актах для дотримання конструктивного діалогу, побудування моделей діяльності, оцінки правочинності дій. Механізм конструктивного діалогу реалізовується через громадські ради при виконавчих органах влади, громадські слухання тощо. Нормативно-правові акти формують порядок консультацій з громадськістю з питань державної політики та плану дій. Таким

результатом співпраці трьох секторів став нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України щодо плану дій з реалізації Ініціативи “Партнерство – відкритий уряд” у 2014-2015 роках. План дій реалізовувався в співпраці державної влади, громадянського суспільства, бізнесу і міжнародних організацій [53, с.13; 67, с. 66].

Другим важливим принципом міжсекторного партнерства є рівний доступ до участі в ньому представників трьох секторів та рівноправність відносин, тобто координація між усіма учасниками у процесі вирішення проблем суспільного розвитку. Необхідним принципом є відкритість міжсекторного партнерства, що означає доступність для кожного суб’єкта відносин інформації про правила, методи, форми співпраці тощо.

Різноманіття форм співпраці базується на тому, що є основою повноцінної міжсекторної взаємодії, як системи, складеної з різних елементів. Одним з найважливіших принципів є узгодженість і збалансованість інтересів трьох суб’єктів взаємодії, що створює можливості для взаємодії на засадах: конструктивного співробітництва між конкурентами; зацікавленості у розв’язанні проблем суспільства; об’єднання зусиль та ресурсів; створення вигідних для всіх умов співпраці; пошук реалістичних рішень проблем тощо. Безумовними принципами міжсекторного партнерства виступають відкритість влади, прозорість та підзвітність за використання державних ресурсів, принцип прямого спілкування та зворотного зв’язку [53, с. 14; 29, с. 56; 17, с. 42]

На схемі (Рис. 1.1) бачимо наглядний приклад реалізації основних принципів міжсекторного партнерства: конструктивна взаємодія, залучення спільних ресурсів та взаємна довіра. По центру ми бачимо “проект”, що є результатом інтеграції зусиль всіх секторів [66, с. 99].

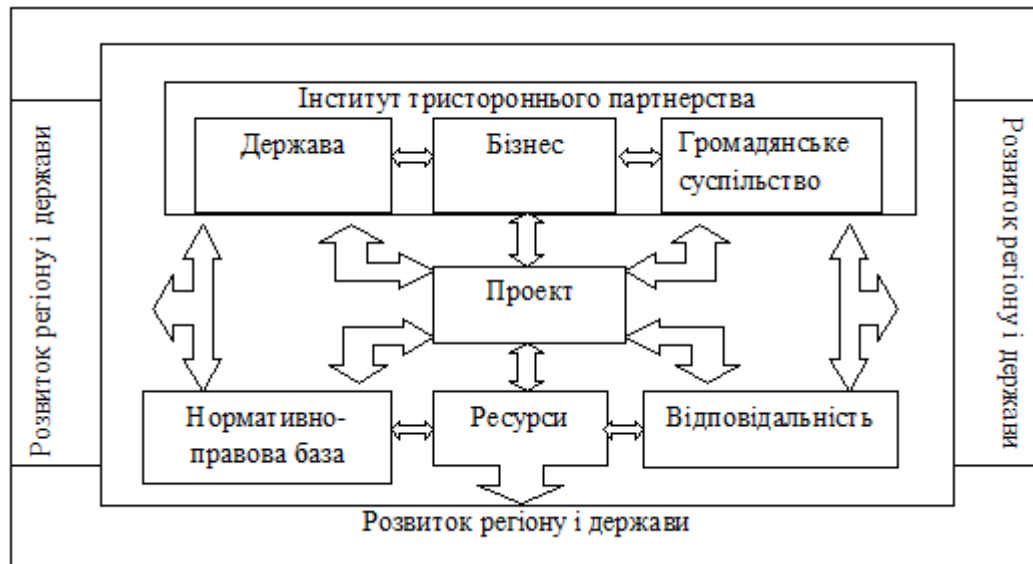


Рис. 1.1. Модель ефективного тристороннього партнерства. Складено автором за: Слюсаренко В. Є. Моделі тристороннього партнерства держави, бізнесу та громадянського суспільства [66, с. 99]

Залучення органами публічної влади громадськості до планування і прийняття рішень є реалізацією механізмів демократії та засобом налагодження ефективної співпраці. розвиток механізмів взаємодії органів державної влади, бізнесу і громадянського суспільства є важливим інструментом підвищення ефективності публічного управління у різних сферах [29, с. 56].

В. Алексєєв та Н. Липовська зазначають такі типи співпраці між органами державної влади та неурядовими організаціями: офіційні двосторонні угоди; державні програми, прийняті урядом або парламентом; односторонні заяви, як правило з боку держави, що містять зобов'язання. Дослідники виділяють дві основні форми співпраці між державними та недержавними структурами – вплив і взаємодію, що часто поєднуються [17, с. 40].

С. Когут, В. Андрейчук стверджують, що держава повинна бути зацікавлена у міжсекторній взаємодії, зокрема з третім сектором. Йдеться про проблеми, з якими мають справу органи державної та місцевої влади, які водночас є предметом діяльності громадських організацій. Суть третього сектору і полягає в тому, що активні члени суспільства реалізують свої ідеї

щодо вирішення актуальних проблем в суспільстві і державі. Тому об'єднання і координація дій, зусиль по багатьох напрямках є необхідною і очевидною. Дослідження проведені в багатьох країнах демонструють, що в багатьох напрямках діяльності третій сектор був більш ефективний та менш фінансово затратний ніж державні інституції [43, с. 205].

Міжсекторне партнерство можна розглядати як одну з змін парадигми державного управління та переходу до мережових форм публічного управління як нового способу, побудованого на засадах рівноправності, прозорості і співробітництва. Як зазначає В. Слюсаренко, зміна парадигми управління і перехід до нових форм відносин, виграшних для всіх учасників, є необхідним еволюційним кроком [66, с. 99]. В умовах сьогоденного світу існує необхідність побудови відносин на засадах співпраці, а не лише конкуренції, для розвитку ефективного суспільства.

1.2. Інституційно-правові засади розвитку міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки

Адміністративно-правова основа національної безпеки складається з взаємопов'язаних основоположних нормативно-правових актів, що містять норми регулювання відносин у сфері забезпечення національної безпеки та їх розвитку згідно з потребами суспільства [59, с. 159]. Правові підстави національної безпеки визначаються найперше Основним Законом – Конституцією України, Законом України “Про національну безпеку України”, “Стратегією національної безпеки України” [1; 7; 13]. В ст. 17 Конституції України сказано: “Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу” [1].

Аналіз інституційно-правових засад розвитку міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки вимагає дати визначення наукового поняття

“національна безпека”. В наукових працях українських вчених з теми існує кілька підходів до тлумачення поняття “національна безпека”. Загальна характеристика класичного бачення національної безпеки наступна: переважно військове сприйняття цього явища; ототожнення з державою; суб’єктивність та відносність сприйняття суті національної безпеки; неувага до інших складових національної безпеки, що обмежує її сутність [20, с. 21–22]. Закон України “Про національну безпеку України” дає таке визначення національної безпеки України: “Захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз” [7].

Національна безпека країни потребує існування системи, призначення якої у виконанні дій, спрямованих на захист національних інтересів. Система забезпечення національної безпеки охоплює діяльність сукупності уповноважених суб’єктів, забезпечених ресурсами, щоб захистити інтереси особистості, суспільства та держави від загроз зовнішнього і внутрішнього характеру. Для цієї цілі суб’єкти захисту можуть застосовувати різноманітні заходи: політичні, економічні, правові, військові, ідеологічні та інші, відповідні до загроз державі, суспільству та особистості в конкретних історичних умовах [59, с. 158].

Функції системи забезпечення національної безпеки застосовуються в напрямках державно-правового впливу щодо вирішення завдань в основних сферах діяльності країни, що стосуються забезпечення національної безпеки. Вони залежать від масштабності справжніх і прихованих загроз у різних сферах життєдіяльності суспільства: політичній, економічній, військовій, інформаційній, соціальній, науково-освітній, оборонно-промисловій, громадській та ін.. Функції державно-правового механізму забезпечення національної безпеки виконуються взаємозв’язаними державними інститутами двох груп: 1) державні організаційні інститути, для яких така функція є основна; 2) державні інститути, що здійснюють цю функцію як

додаткову, тобто у випадку виникнення загроз державі, суспільству, чи особистості [48, с. 21–23].

Проблема системи забезпечення національної безпеки України полягає в тому, що її головні елементи сформовані ще в час СРСР. В теперішній час зросла кількість загроз Україні, тому є дуже актуальним необхідність створення скоординованого механізму швидких та узгоджених дій протидії цим загрозам. Згідно з висновками групи експертів А. Дацюка, В. Садовського, О. Полторакова та інших, ми можемо констатувати відсутність цілісної системи забезпечення національної безпеки України. Необхідність створення такої системи є нині особливо актуальною, що передбачає також покращення взаємодії між гілками влади, органами місцевого самоврядування, приватним сектором, громадянським суспільством та силами забезпечення національної безпеки [19, с. 33].

М. Криштанович, Я. Пушак та інші дослідники вказують на відсутність міжсекторної взаємодії як одного з елементів цілісності структури системи забезпечення національної безпеки України як одну з причин її низької ефективності на початках російської агресії. Дослідники зауважують, що існуюча система була побудована за радянським зразком застарілої вертикально-виконавчої структури силових органів. Протягом років незалежності України ставлення керівництва держави до реформування системи забезпечення національної безпеки було формальним. Відсутність взаємодії з суспільством та міжсекторної співпраці в національних інтересах, створювали політичні розбіжності всередині суспільства, поляризацію поглядів та відцентрові тенденції і, як наслідок, загрозу сепаратизму [48, с. 39].

Концепція системи забезпечення національної безпеки полягає у її неподільності і взаємозв'язку всіх складових елементів. Випадання якоїсь ланки в цьому зв'язку може призводити до руйнування системи в цілому. Основні складові системи забезпечення національної безпеки – це її суб'єкти і об'єкти. Важливе значення для забезпечення цілісності системи забезпечення національної безпеки мають прямі взаємні зв'язки між суб'єктами та

об'єктами, взаємодія з урядовими і політичними організаційними структурами держави, вплив факторів внутрішнього та зовнішнього характеру. Система забезпечення національної безпеки залучає державні і недержавні структури, які на різних рівнях забезпечують безпеку особи, держави і суспільства.

Головними об'єктами системи забезпечення національної безпеки вважаються національні цінності та інтереси, які через призму їх носіїв класифікують наступним чином:

- держава (суверенітет і територіальна цілісність, конституційний лад, законність і правопорядок, політична та соціально-економічна стабільність, рівноправне міжнародне співробітництво тощо);
- суспільство (розвиток демократії, суспільної злагоди, політична стабільність, розвиток культури, історичної спадщини, релігійна толерантність тощо);
- людина і громадянин (життя, здоров'я, культура, традиції тощо) [44, с. 6].

Суб'єкти системи забезпечення національної безпеки спеціалізуються кожен на вирішенні завдань відповідно до своєї компетенції, при тому тісно взаємодіючи. У результаті взаємодії суб'єкти творять таким чином єдину організаційно-функціональну систему. Організаційно-функціональні та ресурсні механізми системи забезпечення національної безпеки спрямовані найперше на захист суверенітету та територіальної цілісності, фізичної безпеки громадян, сталого розвитку і добробуту [44, с. 7].

Інституційний механізм забезпечення національної безпеки України складають такі організаційні інститути держави: інститут глави держави; інститути законодавчої, виконавчої, судової влади; інститут конституційного правосуддя; інститут ради безпеки. На другому рівні стоять наступні інститути: правоохоронні; судові; цивільної оборони; захисту від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру; розвідки, контррозвідки, охорони державних кордонів; збройні сили та інші. Механізм

забезпечення національної безпеки, діяльність відповідних державних органів і осіб регулюється системою процедурних, процесуальних норм [48, с. 24].

Згідно з Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. склад сектору безпеки і оборони України становлять чотири чинники: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадські організації та об’єднання, що на добровільних засадах беруть участь в забезпеченні національної безпеки і оборони. Далі в Законі зазначається, що до складу сектору безпеки і оборони входять Міністерство оборони, Збройні сили, Міністерство внутрішніх справ, Національна гвардія, інші силові, розвідувальні структури, органи центральної влади, що формують і реалізують державно-промислову політику. Однак, в цьому переліку не вказано ні Президента України та інших суб’єктів, зокрема інститутів громадянського суспільства, хоч вони зазначені в статті 12 Закону [7].

Для ефективності діяльності системи забезпечення національної безпеки існує координація різних правових та організаційних форм діяльності, що повинні забезпечувати інтереси держави, суспільства і особистості. Держава та її інститути мають головне завдання щодо забезпечення національних інтересів, а суспільство і громадяни відіграють допоміжну роль у цих процесах.

Ефективне застосування міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки мало б розвиватись за моделлю представленою вище, складеною за В. Слюсаренком (Рис. 1.1.). Можемо на прикладі згаданої схеми (Рис. 1.1) побачити як би мала функціонувати ефективна модель міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки.

Правові межі функцій і повноважень державних органів необхідні для гармонізування та організованості діяльності щодо забезпечення національної безпеки. Така організованість передбачає взаємодію між суб’єктами забезпечення безпеки, зокрема обмін інформацією, спільне планування і впровадження заходів, поєднання ресурсів і засобів в інтересах вирішення спільної для них проблеми та ін. Як зауважує М. Криштанович, національна

безпека – це показник стану суспільства, його здатності зносити вплив руйнівних чинників і адаптуватися до нестійких умов, зберігаючи високу якість життя [48, с. 25].

С. Чумаченко звертає увагу, що для забезпечення національної безпеки необхідна інтеграція питань внутрішньої та зовнішньої політики, функціонування поруч державної і недержавної системи забезпечення національної безпеки, взаємодія і баланс інтересів держави, суспільства і громадянина. Дослідник зауважує, що в сучасних умовах потрібне вдосконалення системи забезпечення національної безпеки, структури суб'єктів національної безпеки, з чіткою регламентацією функцій і повноважень. Дублювання функцій різних суб'єктів національної безпеки, їх слабка взаємодія між собою є причиною недостатньої якості забезпечення національної безпеки. Водночас рішення суб'єктів національної безпеки мають вплив на адміністративно-правове регулювання, захист об'єктів національної безпеки [76, с. 25–26].

В прийнятій у 2020 р. Стратегії національної безпеки України серед перелічених пріоритетів у сфері забезпечення національної безпеки вказано на розвиток напряму державно-приватного партнерства, що є кроком до розвитку тристороннього партнерства. В документі йдеться про запровадження національної програми стійкості для підтримки високого рівня готовності держави і суспільства до різноманітних загроз. В рамках цієї програми передбачено координацію і взаємодію сектору безпеки і оборони, державних органів, бізнесу, громадянського суспільства, територіальних громад і жителів у реагуванні на загрози та запобіганні і подоланні наслідків надзвичайних ситуацій. Також приділено увагу налагодженню каналів комунікації між владою і громадянами, їх співпраці у поширенні потрібних знань і навичок у цій сфері [13].

В новій Стратегії передбачено розвиток інклюзивного політичного діалогу з публічним обговоренням проблем розвитку суспільства. Приділено увагу розвитку таких напрямків, як: розбудова науково-дослідницької бази;

взаємодія вчених з державним та приватним секторам; впровадження інновацій та новітніх технологій у різних сферах життєдіяльності, насамперед секторі безпеки і оборони тощо. Також зазначається про модернізування інфраструктури, зокрема з залученням державно-приватного партнерства та підприємств важливих для розвитку і безпеки. Реалізація потенціалу державно-приватного партнерства передбачена у функціонуванні оборонно-промислового комплексу для забезпечення потреб Збройних сил України. Для системного захисту України і розвитку сектору безпеки і оборони вказується на необхідності зміцнення цивільного контролю, що підвищить ефективність та відповідальність посадових осіб та службовців. На громадянське суспільство покладається контроль за діяльністю державних органів щодо реалізації стратегії [13].

Головне призначення і функція системи забезпечення національної безпеки є забезпечення через нейтралізацію загроз збалансованого існування інтересів особи, держави і суспільства, що гармонійно поєднуються із змістом міжсекторного партнерства як інституту представлення всіх груп. [48, с. 39].

У забезпеченні національної безпеки органи державної влади звичайно відіграють головну роль. Водночас, як твердить Ю. Ірха, органи місцевого самоврядування в межах своїх територій є ефективними у захисті національних інтересів від ряду загроз, наприклад екстремізму. Органи місцевого самоврядування можуть складати систему сигналізування в разі виникнення небезпеки і загрози, попереджати їх виникнення, інформувати громадськість, розвивати правову культуру в територіальній громаді, здійснювати контроль за органами державної влади та виконанням їх рішень, залучати громадян до процесів забезпечення національної безпеки [38, с. 6].

Згідно з законодавством України разом з Збройними силами України та іншими структурами участь в обороні беруть підприємства та установи, організації, що займаються виробництвом і постачанням воєнної продукції для потреб оборони, працюють над науковими розробками, виконують транспортні та інші зобов'язання згідно державних замовлень. Т. Стукалін

вважає, що обов'язки підприємств, установ, інших організацій щодо підвищення боєздатності держави в законодавстві прописані узагальнено і їх потрібно окреслити детальніше [72, с. 218].

Неефективне функціонування державних інститутів можна розглядати також як недолік цивільного контролю. Можемо констатувати в Україні недостатню громадянську активність та відповідальність, як і посадовців, за стан справ у секторі національної безпеки. Проблемою є бюрократизм та непрозорість багатьох сторін внутрішніх процесів сектору національної безпеки. Існує проблема також в формальності нормативно-правових актів та відсутнього реального механізму, процедур контролю, зокрема громадського.

1.3. Іноземний досвід використання міжсекторного партнерства в управлінні національною безпекою

В західних державах моделі управління сектором безпеки дослідники умовно поділяють на англосаксонський та континентальний (німецько-французький) типи. Л. Наливайко зазначає, що обидві моделі відрізняються ступенем децентралізації [53, с. 18].

Із збільшенням кількості терактів в євроатлантичних державах помножився перелік критичних інфраструктур, зокрема тих, що у власності приватних підприємств. В результаті представники державної влади закликають приватний сектор до участі в управлінні різними питаннями національної безпеки. Національні уряди дедалі більше усвідомлюють, що вони одні не можуть протистояти новітнім загрозам виключно традиційними інструментами державних інституцій без допомоги приватного сектора та громадянського суспільства [84, с. 200].

Для боротьби з сучасними загрозами та напрацювання ефективних інструментів демократичними державами більше усвідомлюється необхідність співпраці усіх секторів суспільства. Приватний сектор може бути

ефективним в допомозі державному у експертних розробках щодо боротьби з тероризмом, оптимального розподілу ресурсів. Іноземні дослідники В. Квртіла та А. Пересін звертають увагу на важливість участі приватного сектора в сучасній політиці безпеки демократичних країн, розробленні стратегії боротьби з теперішніми асиметричними загрозами національній безпеці, спрямованими на враження об'єктів громадянського призначення, що прямо торкається населення [84, с. 200–202].

В контексті вивчення міжнародного досвіду доцільно проаналізувати практики взаємодії держави та громадськості на прикладі участі інститутів громадянського суспільства у процесі забезпечення національної безпеки в США. У США одна з найбільш чітко розроблених систем національної безпеки в теперішній час. В США основоположним документом у сфері захисту національної безпеки є Закон про національну безпеку 1947 року. Як зауважує Т. Абдуліна, на відміну від українських відповідників, американський закон менше опікується питаннями термінологічними, а більше – організаційними [16, с. 84].

В центрі системи національної безпеки США знаходиться Рада національної безпеки. РНБ є контролюючим і координуючим органом під головуванням президента. Туди також кооптовані представники різних органів та агенцій і вона піддається контролю громадськості. За шістдесят років через сенатські слухання та висновки експертів в неї вносили багато змін. Система управління національною безпекою США побудована на принципах відкритості, гнучкості та конкуренції [16, с. 84–85; 42, с. 133].

Важливо зазначити, що практика США у співпраці між державою та громадянським суспільством базується на високому рівні залучення неурядових суб'єктів до процесу прийняття рішень. Більше того, сектор безпеки країни характеризується не лише зусиллями щодо налагодження ефективної співпраці між урядом та неурядовими організаціями, а й забезпеченням членства неурядових організацій у структурах безпеки [26, с. 96].

Враховуючи високий рівень небезпеки, яку представляють сучасні інформаційні виклики, співпраця між державою та суспільством стає передумовою сталого розвитку США. Взаємодія між державою та громадянським суспільством передбачає синтез впливу державних установ (із широким складом представників неурядових організацій) та діяльності різних неурядових установ. Наприклад, ефективним продуктом міжсекторальної взаємодії американських структур в сфері інформаційної безпеки є Міжнародний консорціум сертифікації безпеки інформаційних систем (ISC), який є некомерційною асоціацією, діяльність якої спрямована на досягнення максимально можливої безпеки в кіберпросторі. В США наголошується на посиленні співпраці державного і приватного секторів, зокрема, кооперації з громадським сектором, з метою підвищення рівня опірності суспільства до новітніх інформаційних ризиків національній безпеці [26, с. 96–99; 36, с. 172].

У європейських державах громадянське суспільство вважається однією з найвищих цілей демократичного розвитку і його необхідно залучати до національно-оборонної сфери управління. Широка участь громадських організацій у процесах управління є європейською нормою та дозволяє громадськості слідкувати за діяльністю уряду [53, с. 76–80]. В західноєвропейських країнах існує практика існування великої кількості благодійних недержавних фондів, що займаються цільовою підтримкою громадсько-політичних об'єднань, що займаються контролем за діяльністю у секторі безпеки [64, с. 342].

Функціонування в європейських державах неурядових організацій у сфері забезпечення національної безпеки дозволяють дослідникам говорити про недержавну систему забезпечення національної безпеки. Разом з тим, можливість її функціонування є результатом високої політичної культури громадян, розвиненого громадянського суспільства, гармонійних відносин між останніми та державною системою [46, с.238].

Великий акцент в теперішній час так само приділяється інформаційній безпеці в провідних державах ЄС. В останні роки зросла актуальність протидії

кіберзагрозам, що вимагає підвищення ефективності координації діяльності силових структур та інших суб'єктів суспільства. Система кібербезпеки являє собою сукупність суб'єктів кібербезпеки, методів та засобів, правових та інших заходів, спрямованих на забезпечення кібернетичної безпеки [51, с. 175].

У 2016 року ЄС схвалив Директиву 2016/1148 щодо заходів забезпечення рівня безпеки інформаційних систем у всьому Союзі. Ціллю директиви є підвищення стійкості до кіберзагроз країн-членів ЄС, уніфікація спільних дій. Для підвищення рівня кібербезпеки на національному рівні країни-члени ЄС повинні впровадити національну стратегію інформаційної безпеки, засновану зокрема й на засадах державно-приватного партнерства, співпраці з ціллю створення освітніх та тренувальних заходів, науково-дослідницьких робіт, створення команд з кібербезпеки [39].

З найбільших країн ЄС, ФРН є тим прикладом, де окрім державних структур в систему забезпечення національної безпеки входять структури безпеки недержавних великих компаній. Міжсекторна взаємодія є там результативною в протидії інформаційно-пропагандистським впливам, як наприклад, діяльність промосковської мережі експертів, що поширюють російську пропаганду в німецькому суспільстві, використовуючи настрої різних суспільних груп. Як бачимо, в Німеччині форми державно-приватного партнерства у забезпеченні функціонування системи кіберзахисту країни показують значні результати. Для порівняння, в Україні під контролем держави знаходиться частина національної інформаційної інфраструктури, що створює потребу і можливості для розвитку міжсекторного партнерства в сфері кібербезпеки [42, с. 189; 33].

Найбільш близьким для нас і цікавим для порівняння є досвід ближчих до нас держав-членів ЄС. Якщо поглянемо на приклад Польщі, то вона є однією з провідних європейських держав, де активно розвиваються недержавні організації та аналітичні центри, спрямовані на сприяння захисту національних інтересів. Польські неурядові аналітичні центри мають суттєвий

вплив на розвиток програм та проектів, що стосуються питань національної, особливо інформаційної безпеки. Зокрема одним з найефективніших аналітичних центрів є Польський інститут міжнародних справ, що проводить незалежні дослідження. Аналітика та прогнози експертів інституту активно використовуються та є затребуванні органами публічної влади Польщі. У польській доктрині інформаційної безпеки великий акцент зроблено на підтримку існуючих механізмів приєднання недержавних організацій і активних громадян до забезпечення інформаційної безпеки та створення нових механізмів [26, с. 84–85].

Співпраця з неурядовими організаціями, що здійснюють оборонну діяльність, має хороший правовий та організаційний інструментарій в Польщі. Зазначається, що в останні роки спостерігається збільшення участі та зростання активності неурядових організацій у сфері оборони та діяльності збройних сил. Також помітним є розвиток співпраці між неурядовими організаціями та окремими військовими частинами [83, с. 33].

Активне залучення громадянського суспільства в забезпечення національної інформаційної безпеки Польщі дало результат у створенні неурядового Центру аналізу пропаганди і дезінформації, який ефективно бореться зокрема з російською пропагандою. Центр став першою інституцією такого роду в Польщі. Організація залучає інших суб'єктів для науково-дослідної, аналітичної роботи, поширення інформації в суспільстві про інформаційні та інші загрози національній безпеці [73, с. 107].

Важливим прикладом для розуміння ефективного використання громадянських структур у захисті інформаційної підсистеми національної безпеки є досвід Чехії. Структури захисту національної безпеки Чехії активно співпрацюють з неурядовими організаціями для протидії інформаційним загрозам. Особливо цікавий для України приклад Чехії через значне поширення в ній проросійських інформаційних джерел, тому важливо вивчати методи і механізми протидії російським інформаційним впливам. Великий акцент в цьому контексті в Чехії робиться на партнерство державної влади і

ЗМІ для протистояння російській пропаганді та дезінформації. В чеському законі щодо інформаційної безпеки питання залучення громадянського суспільства до партнерства є одним з пріоритетних. При органі Управління національної безпеки – Національному центрі кібербезпеки консультативні ради складені повністю з представників громадськості. Досвід Чехії демонструє позитиви взаємодії влади і недержавних чинників у інформаційній складовій національної безпеки, зокрема позитивні механізми контрпропаганди [42, с. 86–87].

Інтерес для України представляє досвід Грузії у розвитку системи національної безпеки. Особливе значення має той факт, що Грузія також стала об'єктом російської агресії у 2008 р. Як наслідок, Національна рада безпеки Грузії проаналізувала та виправила недоліки. Одним з результатів була більш ґрунтована співпраця між відомствами. Було реформовано політику національної безпеки: процес планування став відкритим для співпраці з парламентом, недержавними організаціями, академічними середовищами та іншими партнерами [24, с. 83].

Цікавим є досвід країн Балтії у їхній підготовці протидії військовим гібридним загрозам, використовуючи партнерство держави і суспільства. Тому роль територіальної оборони та місцевих служб безпеки зросла. Наприклад, територіальна оборона в Естонії (Кайтселіт) організована на регіональній основі в 15 округах. До його підрозділів (близько 20 тис. Осіб) входять місцеві жителі, які пройшли навчання та сформовані у підрозділи. Вони тримають зброю вдома, підпорядковуються Міністерству внутрішніх справ, а у воєнний час переходять в оперативне підпорядкування Збройних сил Естонії. Окрім бригад технічного обслуговування, в Естонії є помічники місцевої поліції та добровольці-рятувальники. Їхні групи формуються на регіональній основі в громадах і включають осіб, яких відібрали в ході навчання [24, с. 80–81].

Естонія та Фінляндія за показниками є також найбільш ефективними серед країн ЄС у застосуванні системи інформаційної безпеки у захисті

національних інтересів. Потрібно зауважити, що у нормативно-правовій базі інформаційної безпеки обох країн одне з важливих місць займає громадянське суспільство [26, с. 92].

Важливою необхідністю є напрацювання аналітичного спрямування для прогнозування можливих наслідків для держави і суспільства. Такою функцією, яка діє в багатьох європейських державах є система моніторингу стану національної безпеки. Система являє собою сукупність дій, спрямованих на збирання, аналіз інформації, прогнозування змін, напрацювання рекомендацій, проектів рішень тощо. Деякі європейські країни мають досвід такої діяльності, наприклад в Нідерландах функціонує Гаазький центр стратегічних досліджень. Для запровадження єдиної системи комплексного аналізу і моніторингу потрібне запровадження відповідне сучасному середовищу стратегічне планування у сфері національної безпеки, створення паспортів загроз безпеці та внесення постійних змін до них [41, с. 127–128].

У Великій Британії система управління національною безпекою має назву “механізми національної безпеки” або “механізми національної розвідки”. Існують окремі структури для координації безпеки в різних галузях. Так, для захисту інформаційних баз даних 1999 року створено Центр з координації безпеки національної інфраструктури – для проведення міжвідомчих заходів з мінімізації загроз національній інформаційній інфраструктурі [19, с. 137-138].

Політика забезпечення кібербезпеки Великобританії в рамках національної безпеки передбачає широке залучення бізнес-структур. Державна влада виявляє готовність посилювати відповідальність з свого боку за заходи кібербезпеки. Водночас держава мотивує та залучає представників приватного сектору до кіберзахисту. Такий підхід щодо партнерства держави і бізнес-сектору покликаний зміцнити систему. Держава щоразу збільшує фінансування на впровадження заходів з кібербезпеки. Органи державної влади покращують взаємодію з приватним сектором, громадянським суспільством, науковими середовищами та міжнародними партнерами. Так, у 2016 р. було запущено в дію Центр урядового зв'язку, який повинен стати

платформою для напрацювання спільних бачень і принципів діяльності для захисту національного кіберпростору. Іншою прикладом ефективної міжсекторної взаємодії в одній з сфер національної безпеки Великобританії є Центр захисту критичної інфраструктури. В центрі взаємодіють державні структури та основні сектори критичної інфраструктури [34, с. 38].

Сьогодні кібербезпека є стратегічним питанням національного значення, яке зачіпає всі верстви населення. Державна політика щодо кібербезпеки служить засобом зміцнення національної безпеки та надійності державних інформаційних систем. Стратегії кібербезпеки були прийняті ще такими країнами, як Швеція, Фінляндія, Чехія, Франція, Канада, Японія, Індія, Австралія, Нова Зеландія, Колумбія та ін.. Список країн наочно показує, що проблема кібербезпеки визнана у всьому світі [22, с. 285].

Висновки до розділу

Отже, роль недержавних структур у системі забезпечення національної безпеки є досить значною у контексті їхнього впливу на різні сфери життєдіяльності українських громадян. Проте, серед ключових причин недостатнього залучення неурядових структур до супроводу політики національної безпеки є: низький рівень зацікавленості влади в їх діяльності; відсутність чіткого законодавчого визначення такого роду діяльності громадських об'єднань; неврегульованість багатьох нормативно-правових та інституційних питань участі інших секторів тощо.

Партнерство є живим процесом, що означає спільну дію, спрямовану на вирішення проблем, а також може бути механізмом діяльності. Процес партнерської взаємодії означає тривалу роботу з налагодження стосунків сторін, вдосконалення діалогу, об'єднання досвіду та ресурсів і т. д., що вимагає достатнього рівня розвитку суспільства. Отже, йдеться не лише про координацію дій, а й про рівну участь сторін та спільну відповідальність. В реальному житті часто це формальна ініціатива, яка об'єднує різні групи, що переслідують власні інтереси. Однак, в основі концепції міжсекторного

партнерства, як вона повинна бути реалізована, лежить зобов'язання сторін, спільна праця і взаємна відповідальність.

В західних державах розвиток концепції міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки ступив далі, що пов'язано з розширенням погляду на її розвиток. Військова загроза не розглядається як виключна в теперішній час, а велика увага звернена на внутрішню стабільність та добробут держави і регіону, що вимагає ширшої участі зацікавлених сторін.

Іноземний досвід співробітництва в сфері національної безпеки, зокрема протидії інформаційним та іншим гібридним загрозам, корисний для України. Першорядними для порівняння та запозичення досвіду можуть бути для нас країни близькі до нас географічно та історично, наприклад Польща. Іноземний досвід міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки корисний, зокрема у вивченні їхніх інструментів, методів, моделей взаємодії. Однак, необхідно враховувати багато чинників, наприклад, рівень економічного розвитку, розвиненість інститутів держави, громадянського суспільства і т. д.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ОСОБЛИВОСТЕЙ ЗАСТОСУВАННЯ МЕХАНІЗМУ МІЖСЕКТОРНОГО ПАРТНЕРСТВА У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

2.1. Особливості еволюції міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки України

Взаємозв'язки у будь-якій системі відіграють істотну роль: велика кількість таких складових робить систему складно керованою, як і у випадку з системою забезпечення національної безпеки. Як вважає О. Пучков, з яким в певній мірі можна погодитись, що хаотичні реформи в системі, тобто неодночасні і не однонапрямлені зміни її елементів можуть спричинити

перманентну нестабільність. Перманентний нестабільний стан системи означає існування неконтрольованих або погано контрольованих процесів. Наслідком стихійних змін, які виходять за межі керованості структур влади, може бути руйнування системи, фрагментація її елементів, заміна державних функцій іншими структурами. Непослідовність дій влади та відсутність намагання впровадити дієву концепцію національної безпеки може призводити до недієздатності влади [61, с. 63]. За таких умов слабких державних інститутів створюються недержавні структури, які виконують функції захисту, як добровольчі формування, різні громадські об'єднання та ін..

Щоб прослідкувати еволюцію міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки України, слід проаналізувати вплив факторів зовнішнього середовища на національну безпеку. Аналіз особливостей зовнішнього середовища системи національної безпеки важливий для виявлення можливих загроз національній безпеці в економічній, політичній, соціальній, інформаційній, технологічній, воєнній та інших сферах. Такий аналіз впливу факторів зовнішнього середовища дозволить більш ефективно оцінити здатність системи забезпечення національної безпеки реагувати на потенційні виклики, загрози, чи небезпеки. Також такий аналіз дозволить краще зрозуміти, в яких ситуаціях буде ефективна взаємодія між різними секторами суспільства для нейтралізації загроз.

Результати аналізу методом PEST дозволять розробити пріоритети політики національної безпеки. Наприклад, якщо йдеться про соціальну, економічну чи інформаційну сферу, то можна змоделювати ефективні системи взаємодії державного, комерційного сектору і громадянського суспільства для усунення загроз та небезпек. Проведення аналізу методом PEST є важливим для групування зовнішніх стратегічних факторів, що впливатимуть на можливість застосування міжсекторного партнерства у забезпеченні національної безпеки. Методика PEST-аналізу дає краще розуміння можливості впливу кожного фактору, що покращить планування в

розробленні стратегії розвитку міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

Результати проведеного PEST-аналізу (Табл. 2.1) можна в подальшому використати для визначення списку загроз і можливостей при складанні SWOT-аналізу застосування механізму міжсекторного партнерства. PEST-аналіз є інструментом довгострокового стратегічного планування і складається на 3–5 років вперед.

Таблиця 2.1

PEST-аналіз впливу зовнішнього середовища на розвиток міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки України

Політико-правові фактори (P)	Економічні фактори (E)
1. Відсутність спеціальних нормативно-правових актів щодо міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.	1. Незавершені реформи в економіці. 2. Низький рівень ВВП. 3. Повільні темпи росту економіки. 4. Високий рівень безробіття.

Продовження табл. 2.1

<ol style="list-style-type: none"> 2. Немає злагоджених дій між державою та недержавними структурами для забезпечення національної безпеки. 3. Нестабільна, складна геополітична ситуація. 4. Війна з російським агресором. 5. Окупація РФ Криму та окремих районів Донецької і Луганської областей. 6. Вплив глобалізаційних процесів, загроз, небезпек. 7. Нестабільність політики уряду. 8. Бюрократизм, повільні реформи. 9. Високий рівень корупції в державному апараті. 10. Високий рівень недовіри населення до Верховної Ради України, Президента України, Кабінету міністрів та державного апарату. 11. Відсутність ґрунтовних реформ сектору безпеки і оборони України. 12. Поширення злочинності у кіберпросторі, міжнародного тероризму. 13. Екологічні проблеми. 14. Євроінтеграційний курс, асоціація з ЄС. 15. Посилення співпраці з НАТО, курс на вступ в альянс. 16. Збільшення політичної, воєнної підтримки, зокрема з боку США. 17. Зростання ролі України на міжнародній арені (значний фактор – війна). 18. Децентралізація влади та підвищення довіри населення до місцевих рад. 19. Розвиток альтернативних видів енергетики. 	<ol style="list-style-type: none"> 5. Високі податки, тарифи. 6. Високий рівень інфляції. 7. Складні умови розвитку для малого та середнього бізнесу. 8. Значна частка підприємств у власності олігархів. 9. Енергетична залежність України (від поставок газу). 10. Негативний вплив на економіку карантинних умов у зв'язку з пандемією коронавірусу. 11. Угода про асоціацію, покращення економічної співпраці з ЄС. 12. Посилення співпраці з міжнародними фінансовими організаціями. 13. Залучення фінансових інвестицій в економіку.
Соціокультурні фактори (S)	Технологічні фактори (T)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Демографічні проблеми: високий рівень смертності; низький рівень народжуваності. 2. Пандемія коронавірусу. 3. Низькі доходи населення. 4. Масова еміграція українців. 5. Незавершена реформа медицини. 6. Невисока громадська активність людей. 7. Брак кваліфікованих кадрів. 8. Індиферентність щодо культурних національних цінностей. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Низький рівень фінансування наукових досліджень у галузі національної безпеки. 2. Стара матеріально-технічна база ЗСУ, інших силових відомств. 3. Малі фінансові ресурси для виробництва та купівлі озброєння, воєнної техніки, інших засобів. 4. Розвиток інформаційних технологій. 5. Розвиток мобільних технологій, інтернет-ринку.

Закінчення табл. 2.1

<p>9. Проросійські настрої в значній частині громадян Сходу і Півдня України.</p> <p>10. Діяльність проросійських ЗМІ, організацій, релігійних громад та інших груп.</p> <p>11. Високий рівень злочинності в суспільстві.</p> <p>12. Загалом високий рівень освіченості населення.</p>	<p>6. Поширення інноваційних підходів в управлінні, веденні бізнесу, покращенні обладнання та ін..</p> <p>7. Розвиток військового озброєння, техніки та інших засобів.</p> <p>8. Потенціал науково-технічних дослідів, розробок, однак низький рівень фінансування.</p>
--	---

Загрозлива геополітична ситуація, яка постала перед державою у 2014 р., та, зрештою, агресія Російської Федерації і окупація нею частини українських територій, змусили державне керівництво внести суттєві зміни в бачення Стратегії національної безпеки України. Новий проект стратегії, розроблений у 2014 р., визначав нові актуальні загрози та пріоритети політики держави в сфері національної безпеки. Особливість проекту полягає в тому, що він був розроблений Національним інститутом стратегічних досліджень з широким громадським обговоренням, за участю експертів, українських та іноземних фахівців з безпеки, тому можемо його вважати результатом міжсекторної взаємодії [48, с. 34].

В документі було сформульовано важливість кожної з сфер життєдіяльності: економічної, соціальної, гуманітарної та інших у політиці забезпечення національної безпеки. Передбачався розвиток системи забезпечення національної безпеки з застосуванням елементів між секторної взаємодії, зокрема механізмів державно-приватного партнерства, залученням міжнародної допомоги в розвиток різних секторів економіки, пов'язаних з національною безпекою [13]. Проаналізувавши вищезгадані події, можемо відзначити ряд проблем: неефективність системи забезпечення національної безпеки, її незавершеність як цілісного механізму; неефективне державне управління, зокрема нереалізований потенціал міжсекторного партнерства на практиці, погане ресурсне забезпечення, як наслідок несприятливих політично-економічних факторів та ін.

Погляньмо як формувались стратегічні плани розвитку взаємодії між секторами для підвищення рівня національної безпеки України. Згідно з Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. склад сектору безпеки і оборони України становлять чотири чинники: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадські організації та об’єднання, що на добровільних засадах беруть участь в забезпеченні національної безпеки і оборони. Далі в законі зазначається, що до складу сектору безпеки і оборони входять Міністерство оборони, Збройні сили, Міністерство внутрішніх справ, Національна гвардія, інші силові, розвідувальні структури, органи центральної влади, що формують і реалізують державно-промислову політику. Однак, в цьому переліку не вказано ні Президента України та інших суб’єктів. Не приділено як слід уваги діяльності неурядових структур, зокрема інститутів громадянського суспільства, хоч вони зазначені в статі 12 Закону [7].

Питання національної безпеки є вагомим не лише на загальнонаціональному рівні, а й на рівні окремих територіальних одиниць. Як показано у табл. 2.1, внаслідок адміністративної реформи в Україні, роль органів місцевого самоврядування і довіра до них з боку населення зросла. У порівнянні з періодом до реформи, надання ширших функцій органам місцевого самоврядування суттєво підвищує їхнє значення у взаємодії з центральною владою. В Законі “Про національну безпеку України” органам місцевого самоврядування надається право контролю за дотриманням законодавства щодо забезпечення безпеки. Зокрема, вони контролюють стан допризовної підготовки та відбору на військову службу, співпрацюють з органами військового управління під час планування різних заходів, інформують громадян і т. п. [7]. Тобто за органами місцевого самоврядування залишається функція цивільного контролю, яку вони можуть здійснювати через депутатські комісії, інші утворені підрозділи. Однак, бракує законодавчо визначеної участі органів місцевого самоврядування у системі суб’єктів забезпечення національної безпеки. Тож на практиці бачимо, що органи

місцевого самоврядування часто не беруть реальної участі у діяльності, зазначеній в доктрині, однак, формально вони зазначені.

Серед внутрішніх негативних факторів, що впливають на національну безпеку та можливість взаємодії, є відсутність координації і неузгодженість дій органів державної влади та місцевого самоврядування, незадовільний рівень підготовки кадрів у сфері національної безпеки. Також недостатня підтримка важливих науково-дослідних установ і промислових підприємств, незавершеність починань реформ в системі національної безпеки тощо [14].

Неефективна взаємодія органів державної влади та органів місцевої державної влади є однією з нерозв'язаних проблем. В Концепції розвитку сектору безпеки і оборони його реформування та створення системи планування і управління ресурсами за стандартами євроатлантичних країн. Також Концепцією передбачається залучення до здійснення завдань, які стосуються національної безпеки, недержавних організацій. Зокрема, планувався запуск мережі недержавних дослідних інституцій, де працюватимуть фахівці з безпеки і оборони держави [11].

Окрім негативних факторів, бачимо і позитивні, що свідчать про потенціал змін, хай поки на доктринальному рівні. Скажімо, у новій воєнній доктрині України, затвердженій 2021 р. наголошується на підтримці синергії воєнних і невоєнних засобів, зокрема розвитку всіх складових воєнного резерву, за участі громадського резерву, куди входять громадяни, що добровільно беруть участь в забезпеченні національної безпеки і оборони. Серед цілей і завдань було зазначено розвиток територіальної оборони, що повинна сприяти згуртуванню суспільства, підвищення рівня патріотизму, готовності населення обороняти свою державу. Наголошено на необхідності впровадження ефективного менеджменту в сфері оборони та цивільного демократичного контролю. Вказувалось на планування розвитку інституційних спроможностей Міністерства оборони України у здійсненні державної політики у воєнній сфері, забезпечення координації дій державних органів та органів місцевого самоврядування [14].

У доктрині в короткостроковій перспективі заплановано використання державно-приватного партнерства у технологічній сфері для забезпечення сил оборони сучасними засобами, розвитку військової інфраструктури. Передбачається використання науково-технічного потенціалу та залучення інвестицій для підвищення боєготовності. Досягнення цілей державної політики повинне бути реалізоване у співпраці сил сектору безпеки і оборони, органів державної влади, місцевого самоврядування, установами, підприємствами та суспільством, на засадах цивільного контролю, з максимальним залученням громадян до всеохоплюючої оборони держави. Модель організації оборони складає завчасне планування за участю сил оборони, органів державної влади і місцевого самоврядування та ін. [14]. На нашу думку, здійснення такої координації потрібно врегулювати через визначення чітких нормативно-правових механізмів, що застосовуватимуться, окреслення меж участі та відповідальності кожної з сторін.

Результати здійсненого PEST-аналізу демонструють нам велике значення економічних факторів та їх вплив на розвиток системи забезпечення національної безпеки. Вплив існуючих та потенційних економічних умов на функціонування міжсекторного партнерства є значним, оскільки економічні фактори мають велике значення для стабільного функціонування всіх секторів суспільства. Великою проблемою в цій сфері є питання енергетичної залежності України від держави-агресора.

Переорієнтування з російського ринку на інші, – це пріоритетне завдання національної безпеки, яке стоїть перед державою. Стан справ в економіці такий, що важко швидко розірвати економічні зв'язки з Російською Федерацією, однак органи державної влади мають враховувати небезпеку дійсних умов та шукати шляхи переорієнтації бізнесу на інші ринки і модернізувати підприємства. Даний процес є неминучий на шляху звільнення від економічного тиску з боку Російської Федерації та економічного безпечного розвитку [21, с. 62].

2.2. Сучасні проблеми взаємодії між органами державної влади та неурядовими організаціями у сфері національної безпеки

Закон України “Про національну безпеку України” визначає один з фундаментальних інтересів України – це розвиток громадянського суспільства і держави для підвищення рівня життя населення та інтеграції України в європейський політичний, економічний, безпековий і правовий простір. На громадянське суспільство, органи місцевого самоврядування покладається обов’язок цивільного контролю за сектором безпеки і оборони. Громадяни України можуть брати участь в контролі через громадські об’єднання, депутатів місцевих рад, шляхом звернень до державних органів у спосіб встановлений законом [7].

Для чіткого розуміння предмету розглянемо значення поняття “неурядові організації”. Основним принципом діяльності неурядових організацій відповідно до законодавства є їх неприбутковість, тобто майно організацій не розподіляється між членами та не використовується для їхньої вигоди [2].

Як же на практиці відбувається взаємодія сектору неурядових організацій та державної влади щодо забезпечення національної безпеки? Завдяки методу SWOT-аналізу можна проаналізувати сильні і слабкі сторони, можливості та загрози застосування механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Ефективність методу SWOT-аналізу полягає у впорядкуванні знань про реальну ситуацію та тенденції. З допомогою SWOT-методу можна виявити вплив внутрішніх і зовнішніх чинників, що впливають на функціонування міжсекторного партнерства, врахувати їх у здійсненні врегулювання наявних проблем національної безпеки [28, с.106]. SWOT-метод базується на аналізі чотирьох категорій: сильні сторони, слабкі сторони, можливості, загрози. Результати SWOT-аналізу дадуть можливість зрозуміти перспективність застосування механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки і його ефективність в українських реаліях.

Таблиця 2.2

SWOT-аналіз застосування механізму міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки України

Сильні сторони (S)	Слабкі сторони (W)
<ol style="list-style-type: none"> 1. Збільшилась кількість організацій громадянського суспільства та зросла їхня активність. 2. Наявність досвіду організації та застосування добровольчих формувань та волонтерських організацій під час проведення АТО/ООС. 3. Підвищення рівня ефективності сектору безпеки і оборони як складової національної безпеки у період 2014-2021 р. 4. Довіра громадян до ЗСУ (70%), Національної гвардії (56%), Державної прикордонної служби (60%), волонтерських об'єднань (65%), добровольчих батальйонів (55%), громадських організацій (53%), органів місцевого самоврядування (51%) [82]. 5. Розвиток інформаційного суспільства, інноваційних технологій. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Незавершеність нормативно-правової бази щодо міжсекторного партнерства у питаннях національної безпеки: недостатня увага до взаємодії держави та інститутів громадянського суспільства в Законі “Про національну безпеку України”, “Стратегії національної безпеки України”. 2. Невизначеність в нормативно-правових документах механізму залучення недержавних інституцій до забезпечення національної безпеки. 3. Слабкі реформи в секторі безпеки і оборони. 4. Пасивність органів державної влади у сфері залучення до співпраці неурядових організацій, брак взаєморозуміння, суперечності між секторами. 5. Брак фінансових ресурсів в держави, українських неурядових організаціях. 6. Недієвість громадських, консультативних рад при органах державної влади, відсутність значного впливу на прийняття рішень. 7. Інституційна і організаційна слабкість недержавних аналітичних центрів, (40,5 % опитаних в суспільстві не знають про таку діяльність) [81]; відсутність чіткої нормативної бази їх залучення до питань національної безпеки.

Продовження табл. 2.2

	8. Визначення ролі неурядових організацій лише як суб'єкта цивільного контролю за діями органів влади. 9. Розчарування громадян у можливості впливу на процеси прийняття і втілення рішень. 10. Недовіра громадян до Президента України (61,5%), ВРУ (77,5%), уряду(76%), державного апарату (80%) [82]. 11. Низький кадровий потенціал та досвід неурядових організацій.
Можливості (О)	Загрози (Т)
1. Вдосконалення законодавства щодо міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. 2. Підвищення рівня обороноздатності України. 3. Створення ефективної системи забезпечення національної безпеки. 4. Зміцнення внутрішньої єдності держави та покращення взаємодії різних секторів суспільства. 5. Створення кращих можливостей для інноваційного, наукового, економічного розвитку тощо. 6. Покращення рівня співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями з питань національної безпеки. 7. Посилення інтеграції в євроатлантичний політичний, безпековий, економічний простір.	1. Посилення воєнної агресії РФ проти України. 2. Використання недержавних організацій різними впливовими групами, олігархами та іншими для своїх інтересів. 3. Нецільове застосування недержавних формувань та зловживання ними своїм становищем. 4. Корупція в сфері забезпечення національної безпеки. 5. Можливість конфліктів та погіршення відносин недержавних організацій з державою у сфері національної безпеки. 6. Велика мережа агентів держави-агресора РФ і можливість їх впливу на недержавні організації в процесі діяльності в системі національної безпеки.

Проведений SWOT-аналіз дає кращу картину для розуміння всіх сторін процесу міжсекторного партнерства. Склавши список сильних та слабких сторін, можливостей та загроз, можна простежити зв'язки між ними і взаємовпливи за допомогою складення матриці SWOT (Табл. 2.3). Дана методика дозволяє простежити можливі наслідки і може бути використана для складання стратегії розвитку міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

Таблиця 2.3

Матриця SWOT-аналізу застосування механізму міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки

	<p>Сильні сторони</p> <ol style="list-style-type: none"> Збільшення кількості неурядових організацій, зріст активності громадянського суспільства; наявність досвіду організації добровольчих, волонтерських рухів під час проведення АТО/ООС. Підвищення рівня ефективності сектору безпеки і оборони у період 2014-2021 р.; Висока довіра громадян до ЗСУ, НГ, ДПС, добровольчих підрозділів, волонтерів. Розвиток інновацій, інформаційних технологій. 	<p>Слабкі сторони</p> <ol style="list-style-type: none"> Незавершеність нормативно-правової бази щодо міжсекторного партнерства у питанні національної безпеки. Пасивність органів державної влади у сфері залучення до співпраці неурядових організацій, брак взаєморозуміння. Слабкі реформи в силовому секторі системи забезпечення національної безпеки. Брак фінансування з боку держави, недостатність фінансових ресурсів недержавних організацій.
<p>Можливості</p> <ol style="list-style-type: none"> Вдосконалення законодавства щодо міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки; Створення ефективної системи забезпечення національної безпеки. Підвищення рівня обороноздатності України. Можливості для інноваційного, наукового, економічного розвитку тощо. Покращення рівня співробітництва з іншими державами та міжнародними організаціями. 	<p>Як скористатися можливостями</p> <ol style="list-style-type: none"> Залучення неурядових організацій, зокрема інститутів громадянського суспільства, волонтерських та ветеранських структур до співпраці в розробці проєктів законів, програм, стратегій в сфері забезпечення національної безпеки. Зміцнення та продовження реформ силового сектору безпеки і оборони. Залучення добровольчих підрозділів до розбудови територіальної оборони. 	<p>Що може зашкодити скористатися можливостями</p> <ol style="list-style-type: none"> Відсутність дій держави для змін нормативно-правової бази міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки. Відсутність реформ для зміцнення силового сектору національної безпеки. Низька готовність силових структур національної безпеки протистояти агресії.

Продовження табл. 2.3

	3. Покращення взаємодії держави, підприємств, третього сектору, з залученням інвестицій, іноземного досвіду, інноваційних підходів в управлінні.	
Загрози 1. Використання недержавних організацій різними впливовими групами, олігархами тощо для своїх інтересів. 2. Нецільове застосування недержавних формувань та зловживання ними своїм становищем. 3. Можливість впливу агентів на недержавні організації в системі національної безпеки.	Як можна знизити загрози 1. Вдосконалення нормативно-правової бази міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки 2. Робота над підвищенням ефективності окремих складових сектору безпеки і оборони, наприклад ЗСУ з використанням досвіду ветеранів. 3. Збільшення можливостей спецслужб та співпраці з суспільством у протидії зовнішнім впливам.	Найбільші небезпеки 1. Послаблення системи забезпечення національної безпеки, руйнування співпраці її елементів. 2. Відсутні позитивні зміни та низька дієздатність сектору безпеки і оборони, як складової національної безпеки. 3. Залежність системи національної безпеки від зовнішньополітичних впливів.

Реальну картину існуючої проблематики щодо застосування між секторного партнерства в сфері національної безпеки дають оцінки експертів, отримані в результаті проведеного опитування (див. додаток А). Опитані 16 респондентів виділили ряд проблем, що стосуються тристороннього партнерства в сфері національної безпеки, що можна побачити на рис. 2.1. 43,8% опитаних виділили проблему пасивності органів державної влади та низький рівень співпраці з іншими секторами. 31,3% вказали на пасивність громадян та відсутність їх впливу на прийняття рішень. 25% назвали організаційну та інституційну слабкість недержавних організацій. 13,3% вважають проблемою недостатнє фінансування недержавних організацій. Один респондент (6,3%) вважає проблемою недовірливість дорадчо-консультативних органів при державній владі. Двоє з респондентів зазначили

такі недоліки, як: 1) усі вище перелічені проблеми, особливо інституційна слабкість та централізованість управління, а також побудова співпраці на неформальних засадах; 2) байдужість органів державної влади до такої співпраці (респондент виділив це в окрему категорію). Цікаво, що жоден з опитаних фахівців не вказав на недоліки нормативно-правової бази міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Однак, у розділі 1 було вказано на існуючі недоліки нормативно-правових актів у сфері національної безпеки та необхідність змін у них.

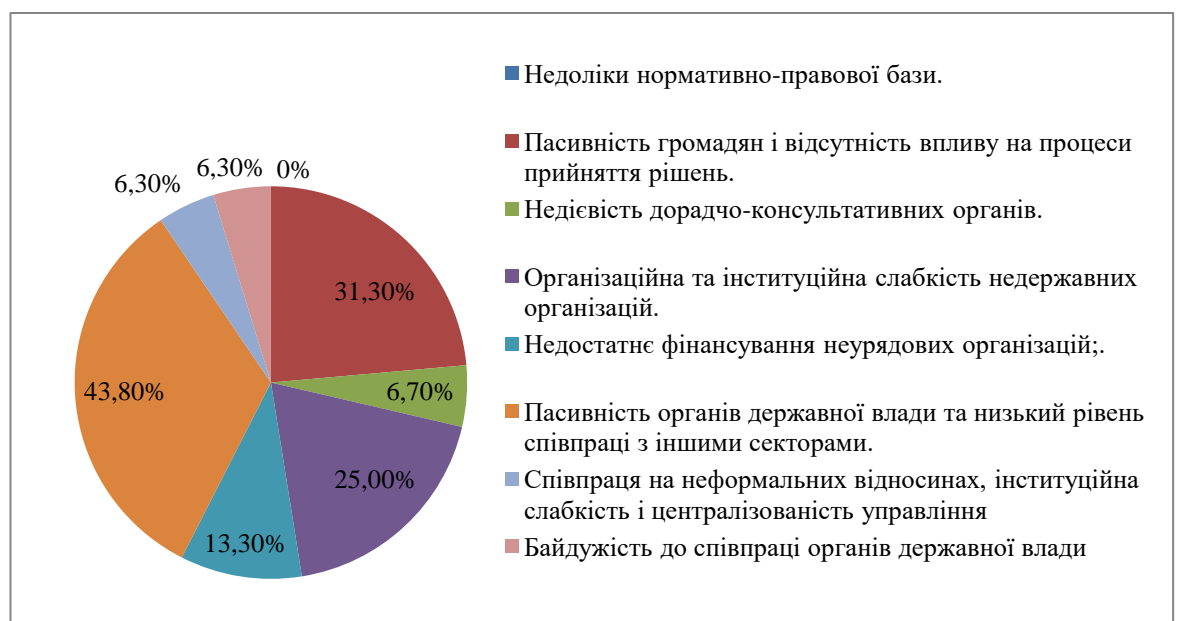


Рис. 2.1. Проблеми міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки

Можемо побачити за результатами аналізу отриманих даних ряд проблем взаємодії органів державної влади та неурядових організацій на сучасному етапі. Водночас, проаналізовані факти останніх декількох років показують, що за період, починаючи від 2014 р. в Україні значно зросла активність і потенціал неурядових організацій в результаті суспільно-політичних та воєнних подій. Також, можна констатувати ситуацію, що недержавний сектор за цей період став фактичним суб'єктом і партнером держави в забезпеченні національної безпеки України, зокрема, йдеться про волонтерські об'єднання, добровольчі

підрозділи, ветеранські організації, громадські дорадчо-консультативні та інші структури. Водночас, попри підвищення рівня активності недержавних структур, не було вибудовано нормативно-правового механізму їхнього функціонування в законодавчому полі як допоміжного фактора держави у забезпеченні національної безпеки. Існуючі Закон “Про благодійні організації” та Закон “Про волонтерську діяльність” опосередковано регулюють такого роду волонтерську діяльність [6; 4].

В. Крутов і Г. Новицький дотримуються думки, що відсутність законодавчого регулювання діяльності організацій недержавного сектору в сфері забезпечення національної безпеки свідчить про бажання держави не залучати їх до активної діяльності у сфері безпеки, маючи побоювання втратити монополію. Дослідники вказують на проблемність того факту, що державні і недержавні організації діють порізно, хоч концептуально є підсистемами однієї системи забезпечення національної безпеки [49, с. 186-187].

Отже, сучасне законодавство є недосконалим в цьому напрямку і змушує волонтерські організації, які сприяють захисту національної безпеки, діяти в рамках благодійних фондів, діяльність яких чітко прописана в нормативно-правових актах та є невідповідною тим завданням, які стоять перед згаданими рухами. З початком антитерористичної операції у 2014 р. система матеріально-технічного забезпечення національної безпеки показала свою нездатність ефективно забезпечувати ЗСУ. Волонтери, які займалися такою діяльністю фактично були поза законодавчим полем і не мали підтримки з боку держави у нормативно-правовому врегулюванні діяльності для створення ефективних механізмів допомоги ЗСУ під час АТО [18, с. 26].

У 2014 р. в Україні почали здійснюватись реформи, здавалось що відкрилось вікно можливостей для зміни системи управління. Реформа децентралізації сприяє розвитку громадянського суспільства, створює для нього ширші можливості впливати на демократичне реформування України. Погоджуємось з К. Павлюк, що впровадження механізмів взаємодії між

органами державної влади і неурядовими організаціями, тільки почало набувати ознак стійкості [57, с. 67]. Однак, державними органами і неурядовими організаціями не використовуються всі можливості взаємодії. Організації громадянського суспільства залишаються важливим фактором громадсько-політичного життя та змін в державі, контролю за виконанням органами влади своїх функцій. Розвиток організацій громадянського суспільства в Україні зобов'язує державу в нормувати їхній статус.

Серед опитаних експертів 93,8% назвали найбільш актуальною сферою національної безпеки для застосування міжсекторного партнерства інформаційну. Також 50% опитаних вказали на військову сферу. 43,8% зазначають, що таке партнерство актуальне в соціальній сфері. 37,8% опитаних вважають такою сферою економічну, а 43,8% – науково-технологічну. 18,8% вважають екологічну сферу національної безпеки актуальною для ефективного застосування механізму міжсекторного партнерства (Рис. 2.2).

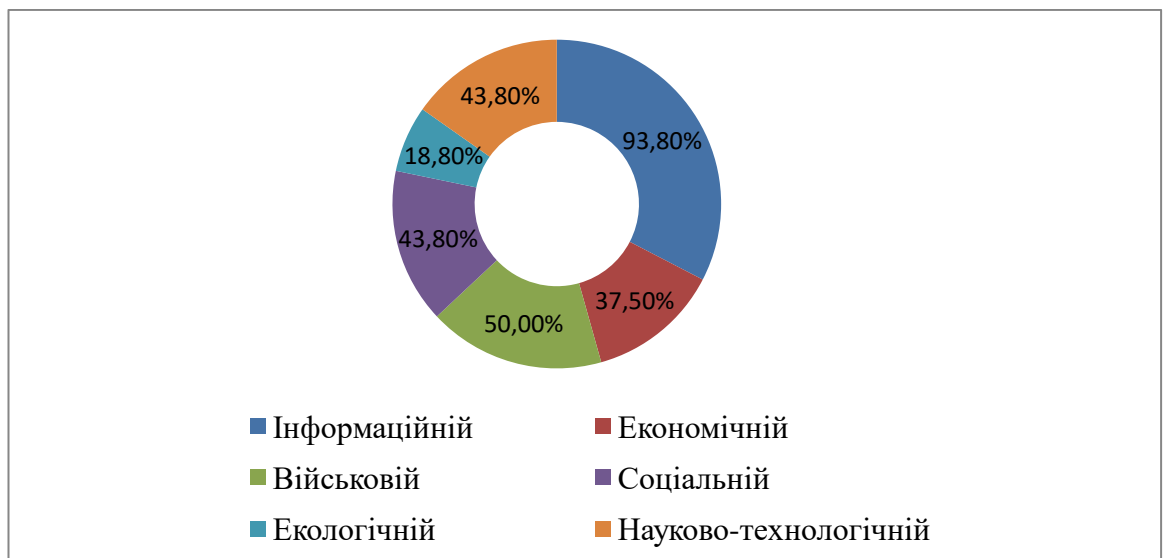


Рис. 2.2. Відповіді щодо актуальності застосування міжсекторного партнерства у різних сферах національної безпеки

На практиці, інститути громадянського суспільства частково залучаються, зокрема, до системи забезпечення інформаційної безпеки

України Це проявляється, як правило, в роботі консультативно-дорадчих органів при органах державного управління, в публічних громадських обговореннях, підготовці запитів та скарг, слідкуванні за дотриманням посадовцями законів у сфері забезпечення інформаційної безпеки держави та ін. [65, с. 297].

Попри це, є ряд важливих проблем, що стосуються участі громадянського суспільства в контролі за уповноваженими в сфері національної безпеки. Зокрема, забезпечення інформаційної безпеки законодавчо не передбачається інститутами громадянського суспільства. Збільшення правових можливостей залучення організацій громадянського суспільства до забезпечення інформаційної безпеки, як складової національної, сталося через рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2018 р. “Про Доктрину інформаційної безпеки України”, введене в дію Указом Президента України № 47 2017 р. [12]. В ньому йдеться між іншим про залучення інститутів громадянського суспільства до забезпечення національної інформаційної безпеки.

В документі йдеться про налагодження продуктивної взаємодії державних органів влади та інститутів громадянського суспільства в процесі розроблення і здійснення державної політики в сфері інформаційної безпеки. Відповідно до згаданого положення є важливим питанням напрацювання правових механізмів взаємодії держави і громадянського суспільства для здійснення спільних заходів із забезпечення інформаційної безпеки держави. Також планується, що результатом такої взаємодії стане як ефективне протистояння інформаційній агресії проти України так і створення інформаційної підтримки державі у її діяльності за межами України в різних сферах та піднесення міжнародного іміджу України [14].

Варто зазначити, що такі положення потрібно більш детально описати, зокрема питання регламентування процедури формування, збору, поширення спільно державною владою і неурядовими організаціями інформації, що співпадає з цілями та інтересами громадських об'єднань та інформаційної

безпеки України. Варто наголосити, що адміністративно-правові форми взаємодії системи державного управління і інституцій громадянського суспільства у сфері забезпечення інформаційної безпеки потребують кращої регламентації нашим законодавством. Зокрема, необхідно врегулювати правові можливості для інститутів громадянського суспільства впливати на сферу інформаційної безпеки держави [80, с. 143-144].

Одним з актуальних напрямків діяльності неурядових організацій у сфері національної безпеки є недержавні аналітичні центри. Недержавні аналітичні центри досить розповсюджені і результативно працюють в багатьох демократичних державах, зокрема у США. За висновками експертів Національного інституту стратегічних досліджень в Україні слабо розвинена мережа неурядових організацій, займаються аналітичною оцінкою проблем національної безпеки, порівняно з західними державами. В Україні декілька таких аналітичних центрів, які можуть дорівнювати за своїми характеристиками відповідникам розвинених демократичних держав [19].

Недержавні аналітичні центри з безпекових питань можуть бути продуктивними у реформуванні системи забезпечення національної безпеки та її складових: Збройних сил України, правоохоронної системи, оборонно-промислового комплексу, судової системи та ін.. Важливим предметом для них може бути демократичний цивільний контроль за сектором безпеки, розвиток концепцій міжнародної безпеки, зокрема відносин з НАТО, ЄС та іншими партнерами. Експертна незалежна аналітика є важливою для стратегічного планування щодо економічної, енергетичної, інформаційної безпеки як складових національної безпеки в умовах “гібридної війни”, яка ведеться проти України [16].

Громадські об’єднання згідно з Конституцією та законами України мають можливість отримувати від керівників сектору безпеки і оборони інформацію з питань діяльності, крім інформації з обмеженим доступом. Громадські структури можуть проводити дослідження проблематики національної безпеки і оборони, також створювати громадські центри, фонди, центри,

залучати експертів для проведення таких досліджень і презентувати результати. Одним з найважливіших важелів є право на проведення громадськістю експертиз законопроектів, проектів рішень, програм, висновків і пропозицій державним органам у сфері національної безпеки. Громадськість може організовувати публічні дискусії, відкриті парламентські слухання, що стосуються питань сектору безпеки і оборони та ін.[1].

Неурядовим суб'єктам в сфері забезпечення інформаційної безпеки як складової національної безпеки відкривається широке поле для діяльності, а саме: доповнення державної системи та здійснення окремих функцій державних органів, які не виконуються. Неурядові організації ефективні в здійсненні контролю за діяльністю органів державної влади, проведення оцінки дій держави в системі національної безпеки. Недержавні суб'єкти можуть стимулювати державу до вжиття потрібних заходів для захисту суспільства та особисті, чи захисту останніх від свавільних дій влади. Неурядові структури мають великий потенціал у інформаційно-аналітичній, науковій праці та підготовці нових кадрів в сфері національної безпеки [27, с. 118].

Нівелювання всіх згаданих вище компонентів взаємодії органів влади та неурядових організацій у сфері національної безпеки привели до наслідків невідповідності до "гібридних загроз", які спіткали Україну. В аналітичній доповіді "Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2016 році" вказуються проблеми, які перешкоджали підвищенню організаційної здатності громадських структур та їх нового формату партнерських відносин з органами влади. Серед проблем підкреслювалось невідповідна нормативно-правова база діяльності організацій громадянського суспільства, зокрема потреба у вдосконаленні законів про волонтерську діяльність. Вказано на несформовані інститути для взаємодії органів державної влади з громадянським суспільством, проблемність в процесах формування громадських рад при виконавчих органах влади. Однією з проблем

відзначалася непрозорість у діяльності як органів влади, так і організацій громадянського суспільства [19, с. 184].

Можемо констатувати слабкий рівень залучення громадського сектору до процесів управління та організації протидії загрозам гібридної війни. Досвід попередніх років показав, що можливостей самих лише органів державної влади не вистачило, щоб протистояти новітнім гібридним загрозам. Тому залучення державними органами неурядових організацій до забезпечення національної безпеки, зокрема її інформаційної складової, є актуальним і важливим. Російська Федерація однією з цілей в гібридній війні проти України бачить послаблення взаємозв'язків влади і громадянського суспільства та вдається до постійного поширення дезінформації в цьому напрямку. Є потреба в розбудові комплектної системи реагування на гібридні загрози і участь в цьому неурядових організацій може бути провідною. Така діяльність потребує вдосконалення механізмів участі неурядових організацій, лідерів думок, створення аналітично-експертних центрів, приєднання активних представників медіа і громадян. Результатом вирішення порушених проблем та об'єднання діяльності влади і неурядових організацій може стати створення єдиного координованого ефективного фронту проти зовнішньої агресії [26, с. 130–131].

В дійсності можемо відмітити протистояння двох підходів у розумінні управління національною безпекою, що помітні в різних нормативно-правових актах: державно-центристським та суспільно-центристським. Зауважимо, що згідно з Законом України “Про оборону України” можуть засновуватися громадські організації для сприяння обороні України, військово-патріотичного виховання молоді [2]. Така діяльність повинна підтримуватись з боку державної влади. Проте, на практиці визнання з боку державної влади добровільних територіальних оборонних організацій на зразок естонських немає. Так само на підставі Закону України “Про національну безпеку України” неурядові організації можуть здійснювати демократичний цивільний контроль за діяльністю сектору безпеки і оборони

та органів державної влади [7]. На практиці ж все обмежується інформуванням про діяльність згаданих органів влади та сектору безпеки і оборони, а також відповідей на запити організацій громадянського суспільства [71, с. 3].

Звернемо увагу на ще одну з проблем, а саме не використаний потенціал добровольчих формувань та волонтерських об'єднань, створених у 2014-2015 роках. Організовані громадянами добровольчі структури, що заповнили “вакуум безпеки”, створений слабкістю уряду і допомогли останньому захистити державу з часом були ж нею поглинені. Здавалось, що після Майдану 2014 р. розвиток громадянського суспільства і його роль в управлінських процесах підвищуватиметься. Загалом, роль громадянського суспільства після цього періоду можна оцінити як вузьку, зосереджену на окремих питаннях, як захист від дезінформації з боку РФ, різного роду допомога учасникам АТО, постраждалим від війни і т. п. Активні учасники громадянського суспільства є також частиною громадських рад і робочих груп при різних міністерствах, що дає можливість громадського контролю та дорадчої функції в розробці рішень. Як зазначають експерти, з чим ми погоджуємось, є загроза, що з ослабленням гострої кризи, організації громадянського суспільства перетворяться з елементів національної безпеки в спостерігача за діями влади [71, с. 4–5].

Проте, перехід до практики об'єднання зусиль державних органів, установ, громадянського суспільства, окремих громадян щодо забезпечення національної безпеки є неминучим. Держава є інститутом, який організовує безпеку на суспільному рівні, однак організація на рівні особи, необхідна з залученням власних сил та можливостей. Патерналістські установки державних органів є причиною їхньої неповороткості в процесах забезпечення національної безпеки [49, с. 183].

2.3. Порівняльний аналіз стратегій розвитку міжсекторного партнерства в управлінні національною безпекою України та держав-членів ЄС

Важливим для вдосконалення системи національної безпеки України є її нове бачення, порівняння з міжнародними стандартами публічного управління цією сферою. Тому актуальним є порівняння систем національної безпеки і її забезпечення, зокрема в частині міжсекторної взаємодії в ній, у різних державах. Ми можемо простежити особливості партнерств між секторами в системах національної безпеки, зокрема, у країнах-членах ЄС. Як показано у проведеному аналізі чинників впливу на систему національної безпеки України, одним з них є діюча асоціація України з ЄС та стратегія євроінтеграції нашої держави (Табл. 2.1). Тому такий досвід для порівняння та вивчення є дуже актуальним для України.

Традиційні методи порівняльного аналізу у сфері національної безпеки побудовані на схемі порівняння: “система національної безпеки” – “система національної безпеки”, “система забезпечення національної безпеки” – “система забезпечення національної безпеки” [52, с. 10]. В рамках цього підходу порівнянь стоїть завдання прослідкувати подібності і відмінності у міжсекторному партнерстві, розкрити досвід держав-членів ЄС у його застосуванні в системі національної безпеки. Одиницею порівняльного аналізу виступають стратегії та їх розвиток, тобто концептуальні засади, доктрини, чинники, що впливають на їх формування, механізми їх впровадження в життя.

Загалом, якщо поглянути на держави-члени ЄС, то їх об’єднують спільні культурно-цивілізаційні риси, відповідно подібна культура безпеки, зокрема національної. Відповідно в більшості держав ЄС подібні підходи до управління системою національної безпеки, їх впровадження в життя. Характерною особливістю європейської моделі стратегій в сфері національної безпеки є участь в їхній розробці поруч з державними основними структурами також недержавних центрів стратегічних розробок, що можуть мати навіть

партійну приналежність і займатися стратегічним плануванням у процесі розроблення політичних програм. Така модель дає позитивний результат генерування багатьох варіантів стратегій за участю різних секторів, що мають свої інтереси, з залученням ресурсів з недержавних джерел, суспільної підтримки на виборах [86].

У процесі порівняльного дослідження досвіду держав-членів ЄС потрібно не забувати, що існують багато чинників, що обумовлюють відмінність їхніх позицій, завдань, небезпек від України. У порівнянні з вищенаведеними результатами аналізів простежуються кілька відмінностей держав ЄС:

- усталена політична система, чіткий розподіл функцій між державними органами та контроль громадянського суспільства;
- збереження демократичних прав і свобод, європейських стандартів життя є базовим принципом системи національної безпеки;
- більшість держав ЄС є членами НАТО, що має суттєвий вплив на зміст політики національної безпеки і оборони [64, с. 343].

Г. Ситник звертає увагу на важливу європейську норму, згідно з якою основні документи національної безпеки повинні бути результатом консенсусу уряду, політичних організацій та громадянського суспільства.

Досвід розробки стратегій європейських країн в сфері національної безпеки в цілому характерний участю в ній поруч з державними основними структурами також недержавних центрів стратегічних розробок. Цікавий факт, що останні можуть мати навіть партійну приналежність і займатися стратегічним плануванням у процесі розроблення політичних програм. Така модель дає позитивний результат генерування багатьох варіантів стратегій за участю різних секторів, що мають свої інтереси, з залученням ресурсів з недержавних джерел, суспільної підтримки на виборах [33].

Для порівняння, в Україні бракує законодавчо визначеного розмежування сфер дії суб'єктів державного контролю і громадських організацій. Не регламентовано чітко адміністративний і громадський контроль, залучення інститутів громадянського суспільства до забезпечення національної безпеки.

Загальну відповідальність за розробку і впровадження стратегії національної безпеки ФРН несе Федеральна Рада безпеки Німеччини. В Конституції ФРН міститься норма що дозволяє громадянам вдаватися до опору в разі небезпеки повалення встановленого державного устрою, якщо інші засоби не працюватимуть [42, с. 188]. В прийнятих у ЄС стратегіях, зокрема Глобальній стратегії ЄС 2016 р. щодо протидії гібридним загрозам, ризики в кібернетичній сфері розглядаються як основні виклики безпеці [24, с. 17].

У сфері інформаційної безпеки ФРН результатом міжсекторного партнерства є, наприклад, Стратегія цифрової безпеки. Йдеться найперше про забезпечення безпеки та свободи в мережі Інтернет. Федеральна служба інформаційної безпеки ФРН, опираючись на різні платформи державно-приватного партнерства в сфері кібербезпеки, у 2018 р. запобігла ряду кібератак та шпигунству. ФРН передбачає модернізацію програми уряду, яка базуватиметься на спільній дії уряду, приватних компаній, суспільства ФРН, задля дієвої нейтралізації нових ризиків і підвищення ефективності управління [42, с. 189; 33].

Ще у 2005 р. німецький уряд в рамках Національної стратегії для захисту критичної інфраструктури розробив План державно-приватного партнерства КРІТІС (“Umsetzungsplan KRITIS”), який почав впроваджуватися у 2006 р. у партнерстві з операторами критичної інфраструктури. Планувалось підвищення ефективності партнерства для захисту критичної інфраструктури в різних секторах безпеки [33].

У 2011 р. була прийнята комплексна Стратегія кібербезпеки Німеччини. В ній було закладено як один з напрямків покращення співпраці в сфері між державним і приватним секторами. В ФРН створено та діє Національний центр кіберзахисту, що є платформою для співпраці державної влади, приватним сектором. Існує чимало інших недержаних організацій такого типу, які охоплюють середовища бізнесу, наприклад, Рада з питань кібербезпеки

Німеччини, що складається з приватних операторів критичної інформаційної інфраструктури [33].

В Німеччині різні форми міжсекторного партнерства, зокрема державно-приватної співпраці, дали суттєві результати у забезпеченні функціонування системи кіберзахисту країни. Для порівняння, в Україні під контролем держави знаходиться частина національної інформаційної інфраструктури, що створює потребу і можливості для розвитку міжсекторного партнерства в сфері кібербезпеки. Для нашої держави може бути корисним досвід німців у процесі створення стратегії міжсекторного партнерства та її впровадження в життя [42, с. 188–189; 33]. Для нашої держави може бути корисним досвід німців у процесі створення стратегії міжсекторного партнерства та її впровадження в життя.

Стратегія національної безпеки іншої європейської держави – Іспанії містить положення про активну участь громадянського суспільства поруч з державою у забезпеченні національної безпеки. В Стратегії зазначається, що забезпечення національної безпеки належить до компетенції всіх органів публічного управління під загальною відповідальністю уряду [75].

До порівняння, уряд Французької республіки також активно співпрацює з громадянським суспільством а іншими недержавними структурами насамперед у інформаційній складовій для забезпечення національної безпеки. Задіяні організації громадянського суспільства поруч з владою постійно здійснюють моніторинг інформаційного простору запобігаючи можливим загрозам [37, с. 100].

Найближчий приклад, що викликає значний інтерес для розгляду, становить сусідня держава – Республіка Польща. Зазначимо, що Польща постійно здійснює перегляд та оновлення своїх стратегічних документів, швидко орієнтуючись в полі нових викликів і загроз. Порівняно з німецьким польське міжсекторне партнерство в сфері національної кібернетичної безпеки проходить становлення.

У 2016 р. створено Національний центр кібербезпеки, який постійно стежить за кіберзагрозами. В ряді документів, зокрема, Доктрині кібербезпеки 2015 р. та Стратегії кібербезпеки 2017-2022 р. передбачається розвиток державно-приватного партнерства в сфері ділянок національної безпеки. Мовиться про створення умов для впливу приватних підприємств, громадян на публічні дії в сфері кібербезпеки та механізмів партнерства між секторами. Зокрема, діалог повинен вестися для створення правил, процедур діяльності, цілей та завдань, прийняття рішень, підтримка приватних операторів інфраструктури критичних систем, залучення громадян і державного сектору та підвищення їхнього рівня знань про кіберзагрози [32].

В Стратегії національної безпеки Польщі наголошено на співпраці в напрямку кіберзахисту з університетами, дослідницькими установами, підприємствами державного та приватного секторів. В Стратегії планується зміцнити координацію між відомствами для розвитку можливостей національної промислово-технологічної бази в обороні відповідно до потреб національної безпеки, в тому числі започаткування вибіркового заходів з мобілізації економіки для потреб Збройних Сил Республіки Польща. В документі вказується й на ширші питання: на важливості формувати знання та навички для формування національної безпеки на основі широкого залучення багатьох учасників: органів державної влади; органів місцевого самоврядування; підрозділів, що формують системи освіти, науки, економіки; неурядових організацій та громадян, щоб адаптуватися до постійно мінливих потреб та формувати відповідальне ставлення до патріотичних, громадянських обов'язків [85, с. 32].

В стратегії Польщі наголошується на великій ролі неурядових організацій, які є важливим об'єктом сучасної системи національної безпеки і загальної безпеки. З одного боку, вони функціонують у структурах держави як юридичні одиниці, які є незалежними та самостійними, з іншого – держава доручає їм конкретні завдання, які потрібно виконати, які без їхньої допомоги можуть бути неефективно виконані. У деяких сферах соціального життя

неурядові організації відіграють вирішальну роль, приймаючи на себе зобов'язання державних органів забезпечувати безпеку громадян. Підкреслюється, що зміцнення національної безпеки і оборони вимагає тісної співпраці між урядовими, неурядовими організаціями та іншими соціальними партнерами. Таке партнерство повинне активізувати суспільство в галузі оборони та допомоги збройним силам Польщі [85, с.32–33].

Програмні документи інформаційної безпеки Фінляндії, зокрема закон “Про інформаційну безпеку”, “Стратегія кібербезпеки” та інші підкреслюють необхідність участі громадянського суспільства в політиці інформаційної безпеки в системі національної безпеки. Як і у Фінляндії, “Стратегія інформаційної безпеки Естонії” акцентує на співучасті громадян і влади у протидії інформаційним загрозам національній безпеці. Також Управління інформаційних систем Естонії кожного року в доповідях звітує про стан участі недержавного сектору в забезпеченні інформаційної безпеки країни. Як бачимо, уряди обох країн тісно співпрацюють з неурядовими організаціями, реалізуючи завдання політики національної безпеки [26, с. 92].

Суттєва роль недержавного сектору обох країн у їхній спільній з владою протидії російській пропаганді та дезінформації. У Гельсінкі в 2015 р. відбулась зустріч міністрів Естонії і Фінляндії, за участі представників Литви та інших сусідніх країн. Наслідком зустрічі стало створення робочої групи для зміцнення стратегічної комунікації, підтримки ЗМІ у боротьбі з російською пропагандою. Важливість цієї групи полягає у тому, що вона повинна займатись співпрацею і координацією дій неурядових структур, зокрема громадських, інформаційних агентств та ін. [26, с. 95]. У Литві впроваджується міжсекторне партнерство між урядом, суб'єктами інформаційної безпеки та навчальними закладами. Литва активно створює інститути кібербезпеки, виготовляє програмне забезпечення та ефективно розбудовує критичну інформаційну інфраструктуру. Практичним результатом міжсекторного партнерства в галузі є Рада з питань кібербезпеки, що дорадчим органом, укладеним між іншим з суб'єктів господарювання, освітніх і науково-

дослідних установ. Серед завдань Ради є напрацювання пропозицій щодо партнерства між державою, бізнесом і дослідженнями кібербезпеки, напрямки їх вдосконалення тощо. Відповідальний за реалізацію проектів Національний центр кібербезпеки, який втілює їх у співпраці з різними суб'єктами господарювання, науковими і освітніми установами та ін.. [47, с. 8–13].

Міжсекторна взаємодія у протидії загрозам інформаційної безпеки, зокрема кіберзагрозам, є особливо актуальними нині для України. З 2014 р. Україна постійно піддається атакам з боку контрольованих російськими спецслужбами хакерів. Перші системні атаки відбувалися в 2014 р. на сайт Укрзалізниці та ЦВК, коли проводились вибори Президента України. У 2017 р. Україна піддалася великій атаці кібер-вірусу Petya-A на українські державні і приватні установи, зокрема постраждав сайти Кабінету міністрів та ряду міністерств. У 2017 р. Верховна Рада України врешті прийняла закон “Про основні засади забезпечення кібербезпеки України”, де прописано суб'єктів кібербезпеки та видно намагання наслідувати стандарти ЄС і НАТО. Проте, загалом система інформаційного захисту України є мало розвинена порівняно з державами-членами ЄС [24, с. 65–67].

Висновки до розділу

Отже, проведені з допомогою методики PEST та SWOT аналізи, результати експертного опитування, дозволяють виокремити ряд проблем, які існують у ділянці міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Існуючі фактори впливу особливо актуалізують потребу в посиленні взаємодії між секторами для забезпечення національної безпеки. Йдеться найперше про агресію РФ, нові безпекові загрози та загалом нестабільну геополітичну ситуацію довкола України. Водночас, досвід який українські громадяни здобули у період війни, а саме: діяльність волонтерських рухів, добровольчих формувань та інших самоорганізованих структур, націлений на захист національних інтересів, може бути застосований для створення ефективної системи взаємодії в рамках національної безпеки. Наразі гостро стоїть

проблема невикористання цього досвіду та втрати потенціалу залучення великого спектру дієвих суб'єктів до системи національної безпеки. Спостерігаємо промахи влади у цій царині, певну пасивність та небажання поглиблювати взаємодію та вдосконалювати відносини з недержавними організаціями.

Здійснений SWOT-аналіз виявив багатогранність проблеми міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки. Питання застосування механізму міжсекторного партнерства в українських реаліях має свої сильні та слабкі сторони, загрози і можливості. Характерно, що Україна перебуває в такому турбулентному періоді розвитку, що загрози часто виступають якраз як можливості. Ті небезпечні зовнішні і внутрішні загрози національній безпеці України ще раз демонструють необхідність реформування системи національної безпеки та покращення, зокрема, взаємодії між різними секторами суспільства для захисту національних інтересів.

У протидії найновішим викликам, загрозам та небезпекам сучасності, у великій мірі буде корисний досвід держав-членів ЄС. Проведене порівняння стратегій розвитку національної безпеки, а саме місця в них міжсекторного партнерства в тих, чи інших складових, показує нам виправданість застосування даного механізму для забезпечення національної безпеки. Європейський досвід у порівнянні з українським оголює сутність проблем, які є в українській системі національної безпеки. Декларативність, формальний характер та відсутність як правових, а відповідно і практичних можливостей організацій громадянського суспільства впливати на рішення влади стримують розвиток сфери національної безпеки. Результати здійсненого аналізу допоможуть у проектуванні програм планувань дій щодо розвитку міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

РОЗДІЛ 3
ПРІОРИТЕТНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ
БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ МІЖСЕКТОРНОГО
ПАРТНЕРСТВА

3.1. Удосконалення нормативно-правового регулювання міжсекторної співпраці у сфері національної безпеки

Серед основних слабких сторін застосування механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки, описаними в розділі 2, є недоліки нормативно-правової бази.

В Законі України “Про національну безпеку України” розглядаються громадяни та неурядові організації як невід’ємна частина сектору безпеки та оборони. Однак, проблемою є недовершеність визначення на законодавчому рівні правового статусу, повноважень, відповідальності неурядових організацій у їх діяльності в сфері національної безпеки. Тому необхідні зміни та вдосконалення існуючих положень в нормативно-правових актах щодо правил участі громадських об’єднань в сфері національної безпеки.

У Законі України “Про національну безпеку України” недостатньо уваги приділено співпраці державної влади та інших секторів суспільства у сфері національної безпеки. З елементів міжсекторного партнерства в документі прописано засади демократичного цивільного контролю, що складається, зокрема, з громадського нагляду. Громадяни України можуть здійснювати громадський нагляд через громадські об’єднання, через депутатів місцевих рад, шляхом особистого звернення до державних органів відповідно до чинного законодавства. Закон дозволяє громадським об’єднанням проводити дослідження з теми, а також проводити широкі обговорення і надавати свої пропозиції державним органам. Проте, зазначені в законі можливості для громадських об’єднань зводяться до формального контролю та не дають механізму реального впливу організацій на розроблення політики національної безпеки [7].

Вважаємо, що необхідні зміни, які б свідчили про дієве залучення організацій громадянського суспільства до участі в розробленні діяльності в рамках політики національної безпеки. Зокрема, йдеться про участь третього

сектору в розробці змін до Закону України “Про національну безпеку України”, Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України та інших нормативно-правових актів у галузі. З огляду на вищезазначене, рекомендується законодавче вирішення питання участі недержавних організацій поруч з державними суб’єктами національної безпеки у здійсненні координованої протидії інформаційним та іншим небезпекам національній безпеці.

У Доктрині інформаційної безпеки України від 2017 р. йдеться про взаємодію влади та інститутів громадянського суспільства в процесі формування та здійснення політики в інформаційній сфері. В доктрині також сказано про неефективність державної інформаційної політики та потребу в розбудові інформаційної інфраструктури, також про співпрацю влади із ЗМІ та створення сервісів, які б ефективніше залучали громадськість до прийняття рішень органами державної влади і місцевого самоврядування. Водночас, не мовиться конкретніше про які сервіси мова та в якій формі громадськість повинна бути залучена до прийняття рішень. Також в документі згадується про створення правових механізмів, які б регулювали взаємодію влади та інститутів громадянського суспільства, однак, не міститься конкретнішої інформації [12].

Зважаючи на виявлені в результаті проведеного аналізу проблеми в інформаційній сфері національної безпеки, а також на відповіді опитаних експертів, орієнтуючись на успішний досвід держав-членів ЄС, вважаємо необхідним внести концепцію міжсекторного партнерства у протидії інформаційним небезпекам в Доктрину інформаційної безпеки України. Необхідно також прописати роль громадських структур та форм їх участі. Таким прикладом та партнером для обміну досвідом може бути Республіка Польща. В попередньому розділі згадувалось, що в Польщі роль неурядових організацій зазначена в ряді безпекових документів, зокрема стратегії національної безпеки, де визначена їхня сфера відповідальності.

Нормативно-правова база, що регулює сферу інформаційної безпеки є досить неорганізована і складається з окремих законодавчих актів. В Україні інформаційна безпека має місце в ряді нормативно-правових документів, що стосуються безпеки держави. На наш погляд, є необхідним прийняття закону про інформаційну безпеку, в якому б детальніше було регламентовано діяльність у цій сфері, зокрема й взаємодію секторів. На необхідності прийняття окремого закону “Про інформаційну безпеку” наголошує М. Криштанович, Я. Пушак, М. Флейчук та інші дослідники сфери національної безпеки. Це буде кроком до комплексного вирішення проблем в сфері інформаційної складової національної безпеки [48, с. 283].

На думку Г. Новицького основні складові процесу забезпечення національної безпеки – це аналіз, прогнозування та громадський контроль за сферою національної безпеки [50, с. 163]. Погоджуємось з думкою дослідника, що вартує прийняти цілісний закон, який би регулював громадянський контроль над системою національної безпеки.

З прийняттям Закону України “Про національну безпеку України” закон “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави” втратив чинність. Зауважимо, що старий закон в питаннях демократичного цивільного контролю був більш детальний у порівнянні з новим. Оскільки в новому законі питання розкрито не детально, то є необхідність прийняття закону, який би регулював громадський контроль у сфері національної безпеки. Закон повинен містити поняття, що стосуються громадського контролю, чітко окреслення суб’єктів громадського контролю, їхні права і обов’язки. Закон мав би окреслити заходи, які можуть здійснювати суб’єкти громадського контролю, процедури їх здійснення, контролю, взаємодії з органами влади та самоврядування тощо [35, с. 88–89].

Україні бракувало окремого закону, який би регулював економічну безпеку держави. Діюче законодавство регулює діяльність центрального органу виконавчої влади, який протидіє правопорушенням щодо економіки

держави. Останнє твердження містить широкий спектр: йдеться про всі правопорушення в економічній сфері. Зауважимо, що бракує нормативно-правового акту, який би регулював забезпечення економічної безпеки в контексті національної безпеки та можливих загроз в цій сфері. Приміром, є необхідність прописати засоби протидії економічним впливам держави-агресора. Неодмінним є нормативно-правове закріплення розірвання економічних відносин з Російською Федерацією в цілях національної безпеки. В рамках захисту економічної безпеки була б слушна концепція створення органу взаємодії при Раді національної безпеки і оборони України, який би включав комерційний, некомерційний та державний сектори для протидії загрозам в економічній сфері.

У 2021 році уряд схвалив проект Стратегії економічної безпеки України. На сайті Кабінету Міністрів України зазначається, що стратегія міститиме напрямок розвитку та безпековий напрям. Щодо другого напрямку, то йдеться про прозору систему постійного моніторингу та щорічної оцінки стану економічної безпеки. Як зауважено в описі, до робочої групи увійшли представники органів державної влади, науковців та експерти, для врахування позицій різних зацікавлених сторін [80]. Доцільно було б більш широко обговорити проект стратегії, з залученням представників різних секторів, зокрема бізнесу та громадянського суспільства, використання їхніх ідей у процесі напрацювань. Важливо також врахувати участь в подальшому різних сторін у створенні стратегії та громадській раді при РНБО, що стосуватиметься економічної безпеки держави. Прикладом може бути законодавство Іспанії, в якому визначено функції органів державної влади та організацій, які беруть участь в розробленні програм економічного розвитку і забезпечення безпеки [23, с. 113].

Економічна складова національної безпеки є однією з найбільш вразливих для поширення через неї впливу держави-агресора Російської Федерації та потенційних ворогів. Тому рекомендовано, щоб в законодавстві має бути розкрито такі складові економічної підсистеми національної безпеки:

технологічна, фінансова, комерційна, промислова, енергетична та ін.. Розробка нормативно-правових актів регулювання згаданих сфер економічної підсистеми національної безпеки України має проводитись за участі відповідних учасників кожної з галузей: фінансових, промислових, комерційних та інших установ, а також організацій громадянського суспільства. Враховуючи вищезгаданий досвід провідних держав світу, Україні варто впроваджувати подібні ефективні зміни, що стосуються законодавства стосовно економічної безпеки. Корисним буде запозичення досвіду Японії та передбачення законом залучення науково-дослідних, громадських, аналітичних організацій для моніторингу загроз та небезпек в сфері економічної безпеки держави. Вартує також надати широкі можливості суб'єктам забезпечення економічної безпеки держави для швидкого реагування на загрози [78, с. 323].

В Стратегії національної безпеки України передбачено, що вона слугує підґрунтям для розроблення стратегій економічної, енергетичної, екологічної, продовольчої, інформаційної, кібербезпеки. Додамо, що розроблення таких стратегій є вкрай необхідним і потрібно їх здійснити якнайефективніше з залученням фахівців з досвідом з усіх вказаних середовищ, передбачити широку громадську участь, моніторинг та контроль, а також участь у проектах.

В прийнятій у 2016 Національній стратегії сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016–2020 роки вказувалось на недосконалі положення чинних законів, що створюють певні бар'єри для діяльності і розвитку деяких видів організацій. Наявні ряд проблем, які повинні бути законодавчо вирішені, наприклад: обмежена фінансова підтримка з боку держави; ігнорування конкурсних процедур та підтримка окремих організацій; різні обмеження в реалізації проектів тощо [10]. У SWOT-аналізі (Табл. 2.2) вказувалось на фінансову слабкість та недосконалість нормативного регулювання діяльності організацій. Згаданий недолік є суттєвим та свідчить про необхідність нормативного врегулювання і його вирішення. Також потребує змін та обставина, що відсутня державна інформаційно-

просвітницька політика серед громадських організацій. Питання потрібно вирішити на законодавчому рівні, адже це має велике значення в сфері національної безпеки і протистоянні інформаційним загрозам державі.

У Законі України “Про волонтерську діяльність” були внесені зміни в останні роки, що волонтери здійснюють допомогу у забезпеченні національної безпеки України. Рекомендовано також прописати в законі участь волонтерських організацій, які здійснюють допомогу із забезпечення безпеки України, у розробленні стратегій національної безпеки, процесі планування і розвитку міжсекторної взаємодії, контролю над органами сектору безпеки тощо. Досвід багатьох волонтерських організацій може бути корисним для державних органів в сфері національної безпеки для вдосконалення галузі.

В статті 17 Закону України “Про оборону України” йдеться про право громадян створювати громадські організації в установленому законодавством порядку для сприяння у зміцненні оборони держави [2]. Вважаємо, що даний пункт необхідно розписати детальніше та зазначити, які види діяльності маються на увазі, що дозволено та недозволено таких організаціям тощо. Адже якщо подивитись Закон України “Про громадські об’єднання”, то в ньому стверджується про заборону громадським організаціям мати воєнізовані формування [5]. Тому потрібно написати про участь громадських об’єднань і саме в яких межах: цивільного сприяння, інформаційного, чи іншого характеру. Це може бути участь громадських об’єднань у проходженні воєнної підготовки, організованої військовими, пропаганда серед громадян військової служби, поширення важливих повідомлень, забезпечення інформаційною підтримкою, співпраця в сфері науки і освіти з безпекових тем та ін. Далі в законі слідує розділ про територіальну оборону. Як згадувалось в попередньому розділі, територіальну оборону потрібно прописати окремим законом, що охопить всі складові цієї діяльності. Проект закону про територіальну оборону, що є підготовлений та доопрацьовується в парламенті, є досить оптимальним для реалізації.

Як бачимо, в згаданих нормативно-правових актах постає питання участі громадськості в забезпеченні національної безпеки в якійсь мірі, однак, бракує прописаних механізмів, форм участі тощо. Водночас в законах, як видно на наведеному прикладі про громадські об'єднання, існують суперечності, то ж їх необхідно виправляти для уникнення плутанини. Тому є актуальним прийняття окремого закону, який регламентуватиме участь громадських об'єднань в забезпеченні національної безпеки та їхню взаємодію з державним сектором, бізнесом, їхні права, обов'язки, відповідальність та ін. Закон цей потрібний, адже в реальних умовах багато недержавних формувань протягом років війни проти російського агресора здійснюють таку діяльність, яка нормативно не є врегульована.

Необхідно прописати саме механізми взаємодії державного сектора і громадськості та їх форми: консультації, робочі групи, інші види партнерства. Прописати напрями державно-громадських проєктів, управлінські рішення. Потрібно обов'язково зазначити критерії для участі громадських організацій, їхні способи звітності тощо. Потребує визначення роль громадських організацій: чи тільки як дорадчо-консультативні, чи держава делегуватиме їм певні повноваження у котрійсь із сфер національної безпеки, наприклад, моніторингу за інформаційним полем держави.

Зауважмо, що використання організацій громадянського суспільства у сфері національної безпеки може обернутися ризиком для держави. Це також підмітили більшість наших респондентів. Необхідно законодавчо визначити чітку підзвітність та правову відповідальність посадовців, які куруватимуть діяльність в рамках міжсекторного партнерства у сфері національної безпеки.

3.2. Механізми вирішення управлінських суперечностей у міжсекторних взаємодіях в системі національної безпеки

На вирішення управлінських суперечностей і побудову ефективних рішень, що стосуються забезпечення національної безпеки впливають багато чинників, серед яких, як показав здійснений аналіз, відсутність сталої взаємодії та поєднання інтересів різних секторів.

Реалізація управлінських процесів та прийняття ефективних рішень напряду пов'язані з принципами, на яких вони будуються. Як згадувалось вище, взаємодія між секторами в сфері національної безпеки повинна будуватися на рівних умовах для кожної з сторін. Опитування експертів (див. додаток А) щодо принципів взаємодії державних органів та недержавних структур дало наступні результати:

- Партнерські форми співробітництва без втручання в специфічну діяльність один одного;
- Налагодження співпраці на рівні інтересів та потреб, а не позицій;
- Відкритість, підзвітність, чіткість правил (обов'язків та прав сторін, громадський і державний контроль);
- Стандартні механізми вертикального та горизонтального демократичного контролю;
- Рівноправність і взаємоповага сторін, порозуміння, професійність, партнерство, координація, продуктивність;
- Прозорість, гнучкість та системність;
- Розуміння спільної стратегії.

Всі перелічені принципи відповідають змісту міжсекторного партнерства та його практичного здійснення.

Ефективним елементом механізму вирішення управлінських суперечок, що відповідає принципам прозорості, звітності, відкритості, довіри та іншим – є демократичний цивільний контроль. Щодо інструментів підвищення його ефективності, 50% опитаних респондентів вказали на чітке регламентування процедур парламентського, адміністративного та громадського контролю. 37,5% опитаних вибрали спосіб збільшення функцій парламенту, зокрема комітету національної безпеки, оборони та розвідки. Також 43,8% вказали на

нормативно-правове розширення прав громадських організацій, що збільшить сфери їх впливу на органи управління національною безпекою. 31,3% вибрали законодавче впровадження чіткої системи звітності та персональної відповідальності посадовців сфери національної безпеки (Рис. 3.1).



Рис. 3.1. Результати опитування щодо необхідних інструментів для підвищення демократичного цивільного контролю у сфері національної безпеки

Тож ефективне міжсекторне партнерство можливе за умови здійснення змін у системі забезпечення національної безпеки. Частина дослідників наголошує на необхідності, окрім розвитку координаційних органів, консультативних, експертних рад при органах державної влади за участю громадськості, створення єдиного організаційного центру недержавного забезпечення національної безпеки. Такий центр може бути створений при Ради національної безпеки і оборони. До такого центру мали б бути залучені українські та міжнародні експерти [40, с. 151]. На нашу думку, така ідея має своє життєве підґрунтя, оскільки громадські об'єднання та інші недержавні структури за роки війни проти російського агресора показали свою

дієздатність та активну участь в забезпеченні національної безпеки. Також погоджуємось з Г. Ситником, який зазначає, що необхідне підвищення рівня професіоналізму і відповідальності посадовців на всіх рівнях в системі забезпечення національної безпеки [63, с. 12]. Останню думку підтвердили також респонденти експертного опитування.

Для покращення управлінських рішень та нейтралізації суперечностей необхідно, щоб органи державної влади та недержавні організації, зокрема інститути громадянського суспільства, разом склали бачення проблем взаємодії та їх вирішення. Певна річ, що інтереси влади і громадськості часто відрізняються, тому необхідний діалог для пошуку рішень управлінських проблем. Як показує SWOT-аналіз, в Україні висока недовіра громадян до центральних органів влади. Водночас опитані експерти відзначили пасивність органів влади у справі залучення до співпраці неурядових організацій. Тому важливим кроком до налагодження взаємодії з боку державної влади може бути створення спільного майданчика для діалогу в сфері національної безпеки. Адже, як згадувалось вище, розрізненні формальні громадські ради при різних структурах мають часто декларативні можливості.

Таким чином, розкривається ще одна управлінська проблема в рамках міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки – це відсутність серйозного впливу громадських і консультативних рад при органах влади на розроблення і впровадження рішень. Окрім згаданого нормативно-правового рішення цієї проблеми є необхідність створення практичних механізмів залучення громадськості до реальної роботи з планування та реалізації заходів національної безпеки. Для такого результату необхідно формувати не просто ради, які функціонують часто формально, а реально діючі робочі міжсекторні партнерські групи, які напрацьовують рішення в питаннях національної безпеки.

Очевидно, що потребують покращення методи державного менеджменту, спрощення бюрократичних процедур та більша відкритість державних органів перед суспільством. Відсутність останнього і спричинює високу недовіру

громадян до влади і відповідно породжує проблеми у співпраці, зокрема і в сфері національної безпеки. Концепція державного підходу до управління повинна зазнати змін: від мислення “держава над суспільством” до “державо-партнер”. Це покращить зворотній зв’язок з боку громадян та мотивуватиме їх будувати партнерські, а не опозиційні до державної влади відносини.

Як зазначили опитані респонденти: визначальним є усвідомлення державними органами необхідності реальної, а не декларативної співпраці з неурядовими організаціями. Для цього необхідно переглянути старі пострадянські практики управління. Необхідно налагодити діалог та напрацювати чітку візію та принципи взаємодії між секторами співпраці, вдосконалити публічне управління сферою національної безпеки. Як зауважують частина опитаних експертів, допомогою в цьому процесі для нас може стати досвід інших держав. Тому потрібно покращувати співпрацю з державами-партнерами, зокрема країнами-членами Європейського Союзу, розробляти та втілювати спільні проекти.

Один з респондентів звернув увагу на потрібність координації з міжнародними партнерами-членами НАТО в питаннях реформування військової сфери, розробці стратегії інформаційної безпеки з чітким планом імплементації заходів: напрацювання механізму координації між державними органами на рівні сектору безпеки та оборони; законодавче запобігання дублюванню функцій; налагодження системної комунікації держави з громадськими організаціями, зокрема тими, що займаються протидією інформаційній агресії.

Проблемою є також та обставина, що часто реальні стейкхолдери відрізняються від формальних, про що засвідчив один з респондентів. На даному етапі існує проблема взаємодії влади і неурядових організацій у площині використання останніх в інтересах окремих впливових груп. Ця проблема була розглянута в проведених аналізах (розділ 2) як одна з загроз для міжсекторної взаємодії. На неї також вказали опитані експерти. Варто наголосити, що нецільове використання неурядових організацій може

обернутися небезпекою для національних інтересів. Також просування інтересів окремих впливових фінансових груп, олігархів та інших, як з боку органів влади, так і від неурядових організацій, є перешкодою для полагодження конструктивної співпраці. Вирішення даної суперечності є доконечним для можливості побудови справедливої міжсекторної взаємодії в сфері національної безпеки. Тому необхідне впровадження чітких процедур дотримання законодавства з боку органів безпеки, які б унеможливили перетворення міжсекторної взаємодії на просування інтересів окремих груп.

Для усунення управлінських суперечностей в процесі міжсекторної взаємодії у сфері національної безпеки, потрібно більше розкривати існуючі проблеми, зокрема, влаштовувати конференції та інші заходи для їх висвітлення. В цьому напрямку роль неурядових організацій може бути провідною. Також були згадані ряд інших рецептів усунення суперечностей. Приміром, вказувалось на широкому висвітленні через медіа існуючих проблем та обговорення шляхів їх вирішення. Необхідно організовувати робочі групи за участі різних “гравців”, проводити більше відкритих заходів та обговорень. Важливим та ефективним буде співпраця та консультація з міжнародними партнерами. Для прикладу, потрібне спільне проведення навчань та тренінгів з впровадження ефективного партнерства досвідченими управлінцями цієї сфери.

Наші респонденти вказали на необхідність реформування органів державної влади взагалі, перш ніж створювати спеціальні галузеві системи. Окремо зауважено на реформуванні судової гілки влади, через часте недотримання законних процедур. Однак, це є питанням ширшої проблеми функціонування влади в Україні та потребує окремих механізмів вирішення.

Зауважимо, що досі в Україні бракує дієвих заходів запобігання використанню неурядових організацій в антидержавній діяльності. Понині діють багато громадських та інших недержавних організацій, які проводять діяльність в інтересах Російської Федерації та інших держав. Така діяльність є антиконституційною і повинна бути припиненою, проте, брак доказової бази,

нездійснена реформа судової системи та інституційна слабкість створюють для них сприятливі можливості.

Державним органам на противагу таким деструктивним організаціям варто залучати та координувати діяльність конструктивних організацій задля зменшення впливу перших і протидії їм в суспільстві. Іншою стороною цієї проблеми є фінансова слабкість недержавних організацій, на яку ми вказували в результаті проведеного аналізу. Існування цієї проблеми підмітили також експерти під час опитування. Державній владі необхідно зміцнювати фінансування конструктивних організацій для зміцнення інститутів громадянського суспільства, які зацікавлені в забезпеченні національної безпеки України.

Усуненню суперечностей у взаємодії “влада – громадянське суспільство” сприятиме активніше залучення до фінансової сторони міжсекторної взаємодії бізнесових структур, однак, на засадах відкритості, прозорості, чіткої звітності, щоб запобігти можливим зловживанням. В розвинених демократичних державах неурядові організації зазвичай фінансуються місцевим бізнесом. Для кращого функціонування цієї практики в Україні, органи державної влади повинні змінити умови та впровадити необхідні податкові механізми для забезпечення такої співпраці. Один з пропонованих механізмів для запозичення з іноземного досвіду – це фінансування фізичними та юридичними особами діяльності неурядових організацій від сплаченого податку на прибуток. Фінансування може бути у вигляді грошового забезпечення, подарунків, права власності на рухоме і нерухоме майно, обладнання та ін.. Платник податку відповідно отримує пільгові умови для оподаткування нерухомості, доходів та інших речей [56, с.215].

Для забезпечення всього вище переліченого органи державної влади повинні визначити конкретні сфери діяльності сторін взаємодії, чітко визначити функції і відповідальність сторін, здійснювати чіткий контроль за діяльністю неурядових організацій та здійснювати регулярну звітність. У

поданій схемі вказано оптимальну модель розподілу функцій між сторонами взаємодії – органами державної влади і неурядовими організаціями (Рис. 3.2).

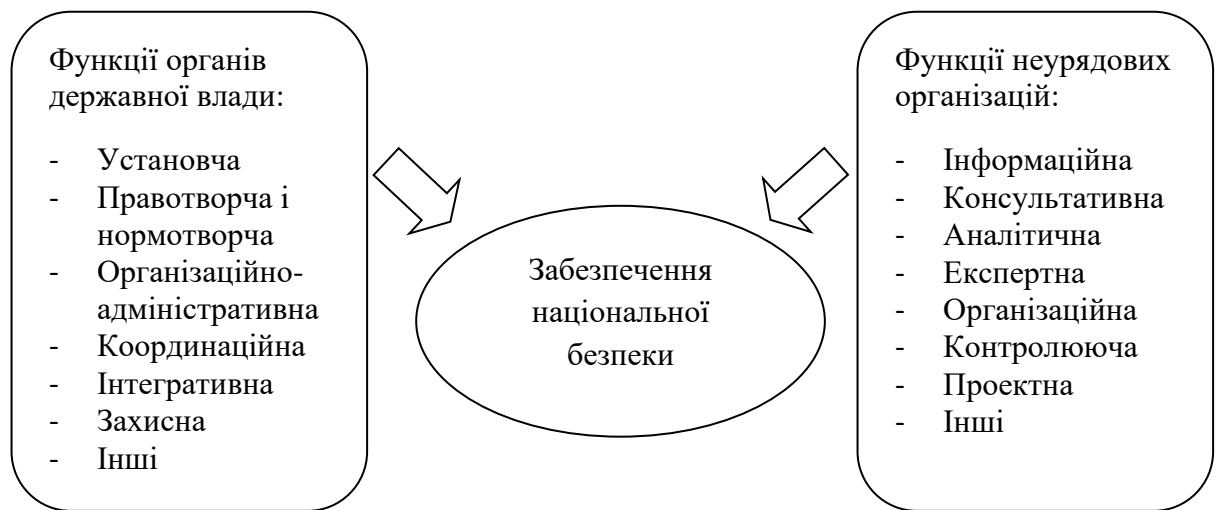


Рис. 3.2. Розподіл функцій органів державної влади і неурядових організацій у процесі забезпечення національної безпеки. Складено автором за: Павлюк К. С. Взаємодія органів державної влади та неурядових громадських організацій у системі забезпечення національної безпеки України [57, с. 144]

Разом з тим чітке усталення функцій та впливів секторів має запобігти їхньому переплетенню та залежності одного від іншого. Органи сектору безпеки і оборони попри активну участь неурядових організацій, не повинні піддаватись політичному чи іншому впливу. Функції неурядових структур чітко визначенні та не повинні виходити за межі. Для цього повинен діяти чіткий механізм збереження критеріїв функціонування системи національної безпеки, один з наважливих з яких – аполітичність. Тому потрібний ефективний організований майданчик взаємодії фахівців сфери національної безпеки, громадських, політичних та інших неурядових організацій. Запобігання зловживанням в згаданій сфері мають здійснювати правоохоронні органи згідно з законодавством України. Заплутаність та неузгодженість дій,

підміна національних цілей політичними, не дозволяє напрацювати та реалізовувати ефективну політику забезпечення національної безпеки.

3.3. Шляхи підвищення ефективності взаємодії органів державної влади та неурядових організацій задля зміцнення національної безпеки

В Україні потрібно реалізовувати ті позитивні сторони взаємодії, які були розглянуті в результаті порівняльного аналізу досвіду інших держав. Скажімо, приклад залучення недержавних аналітичних центрів до співпраці державними органами США може бути корисним для України. Недержавні аналітичні центри більш гнучкі в своїй діяльності, вони можуть проводити різні дослідження, проектування та рекомендації державним органам. Влада повинна бути зацікавлена в діяльності таких організацій.

Зазначимо, що більшість респондентів експертного опитування (75%) визнали необхідним створення єдиної системи протидії інформаційним загрозам у системі забезпечення національної безпеки з залученням недержавних організацій. 81,3% відсоток респондентів зазначив, що у разі створення такої системи, вона повинна найперше здійснювати аналіз, моніторинг і прогнозування різних загроз і небезпек у сфері інформаційної безпеки системи національної безпеки України (Рис. 3.4).

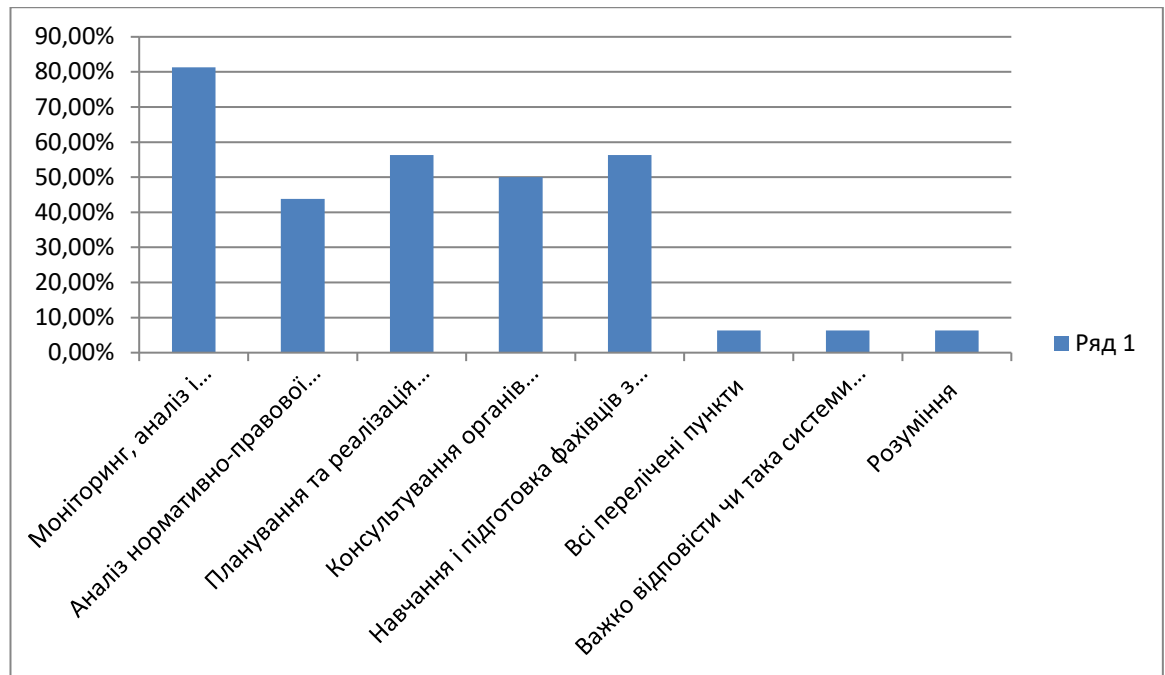


Рис. 3.4. Думка респондентів щодо функцій, які повинна здійснювати єдина система протидії інформаційним загрозам

Зауважимо, що такий моніторинг загроз є більш ніж актуальним у ситуації, в котрій перебуває Україна. Вище згадувалось про позитивний досвід країн-членів ЄС у сфері інформаційної безпеки. Зокрема, досвід країн ЄС у співпраці державних і недержавних агенцій та інших організацій у моніторингу викликів, небезпек та загроз для інформаційної безпеки держави як складової національної безпеки. В Естонії, Фінляндії та інших державах участь неурядових організацій в забезпеченні інформаційної безпеки прописано в законах та стратегіях інформаційної безпеки. На наш погляд, необхідний досвід потребує втілення в Україні.

Також, значний відсоток опитаних – 56,3% відповів, що завданням системи має бути планування та реалізація проектів, програм та стратегій інформаційного захисту (Рис. 3.4). На думку опитаних, також така система повинна займатися підготовкою фахівців з безпекових питань. Центр протидії інформаційним загрозам мав би аналізувати нормативно-правову базу та готувати зміни до неї і консультувати державні органи сектору безпеки і оборони з питань інформаційної безпеки. Використання державою неурядових

організацій, зокрема громадських, у сфері забезпечення інформаційної безпеки дасть більший ефект в протидії ризикам та загрозам саме в цій та дотичних сферах.

Інститути громадянського суспільства повноцінно можуть виступати як суб'єкти забезпечення інформаційної безпеки. Їх можна поділити на кілька груп: громадські об'єднання, організації, асоціації, спілки; недержавні аналітичні центри, наукові установи та колективи експертів; недержавні засоби масової інформації. Всі вони можуть здійснювати супровід політики державної влади у сфері інформаційної безпеки і мають для можливості розвитку аналітично-експертного та організаційного потенціалу. Існуючі інструменти згаданих інститутів громадянського суспільства дозволяють їм брати участь в забезпеченні інформаційної безпеки та формуванні стійкої взаємодії з державними суб'єктами в сфері національної безпеки і органами влади [26, с. 118].

Важливу роль для укріплення національної безпеки міжсекторне партнерство може відіграти у аналітичній сфері. Отож, є актуальним для створення аналітичний орган, який би акумулював зусилля державних і недержавних центрів щодо моніторингу стану національної безпеки, наявних викликів, загроз. Такий центр міг би прогнозувати розвиток загроз та надавати рекомендації відповідним органам, створювати проекти, програми та стратегії дій тощо. Відповідні зміни для впровадження такої концепції повинні бути внесені у Стратегію національної безпеки України.

У процесі опитування військовий фахівець висунув ідею будівництва системи цивільно-військового співробітництва. Етапом на шляху до створення такої системи партнерства повинен бути спільний майданчик для державного сектору, бізнесу і громадського, з залученням експертів у сфері національної безпеки. На такому майданчику повинне напрацьовуватись бачення системи міжсекторного партнерства задля підвищення ефективності публічного адміністрування в сфері національної безпеки. Очевидно, потрібне

погодження спільних принципів та цінностей діяльності і результатом такої співпраці має стати випрацювана стратегія розвитку.

Прикладом для запозичення можуть бути результативні практики держав-членів ЄС та інших демократично розвинених країн. Покращення співпраці з державами, де це ефективно працює, сприятиме покращенню сфери національної безпеки і міжсекторного партнерства в ній.

Також потрібно зміцнити участь і роль громадських рад при органах, діяльність яких стосується національної безпеки. Зрозуміло, що є інша проблема: не всі організації, що входять в громадські ради є інституційно-сильними та мають достатній кадровий потенціал для здійснення аналітичної роботи та напрацювання рішень. На наш погляд, потрібним є діяльність дорадчо-консультаційного органу при Міністерстві оборони, складеного з числа експертів недержавного сектора.

Однією з проблем, яку потрібно вирішувати і на необхідність якої вказали респонденти, є підготовка фахівців в сфері національної безпеки. Водночас більш як половина респондентів у відповідь на питання щодо загроз застосування міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки (додаток А) назвала низький рівень компетенції, кадрового потенціалу та досвіду неурядових організацій. Серед рецептів вдосконалення фахового рівня та підвищення ефективності управління в сфері національної безпеки є покращення співпраці з НАТО та навчання на їхньому досвіді. Частина респондентів зазначила на необхідності розвитку культури і практики міжсекторного партнерства. Зокрема, таким кроком є навчання та тренінги з впровадження ефективного партнерства.

Щодо питання, яке стосується шляхів підвищення ефективності управління національною безпекою (додаток А), то обов'язковим для цього, на думку опитаних, є реформа публічного управління. Експерти зазначали також на радянському спадку та високому бюрократизмі в управлінні, зокрема в сфері національної безпеки. Публічне управління повинне бути широко орієнтовним на інтереси всього суспільства, тобто, всіх його складових. Такий

принцип передбачає демократичне управління з широким залученням громадян до управлінських процесів. Як згадувалось вище, формування інформаційної платформи взаємодії потребує використання нових технологій. Крок до покращення партнерства є електронне врядування. Необхідні організаційні зміни, створення більш гнучкої системи взаємодії, спрощення бюрократичних правил. Підготовка та залучення нових фахівців до управління сферою національної безпеки значно б покращило взаємодію всередині неї різних секторів суспільства. необхідним є також оцінювання ефективності та зворотній зв'язок від суспільства, що допоможе ефективніше вирішувати існуючі суперечності та помилки [58, с. 218].

Зворотній зв'язок від громадян через інститути громадянського суспільства дозволяє перевіряти відповідність дій держави національним інтересам. Корисним приладам може бути досвід держав ЄС, де при державних органах існують сервісні, інформаційні центри, через участь в яких громадяни впливають на прийняття рішень. Прикладом для змін адміністративної культури може бути Великобританія, де управлінські рішення приймаються шляхом переговорів, угод, в яких враховані інтереси всіх сторін, що є свідченням прагнення покращити ефективність публічного управління, зберігаючи при тому унітарну модель управління [58, с. 225].

В проведеному опитуванні дехто з респондентів у питанні підвищення ефективності управління національною безпекою висловився за покращення взаємодії державного і недержавного секторів у напрямі розбудови територіальної оборони України. Зазначимо, що ідея територіальної оборони є актуальною в Україні. Вище розглядався досвід європейських держав, де така практика існує в багатьох з них і є досить результативною. Концепція територіальної оборони включає комплекс державних і недержавних заходів, спрямованих для оборони країни, підтримки бойових дій збройних сил на своїй території.

Проект територіальної оборони, який зараз існує і поданий у законопроекті №4504, на наш погляд, потребує доопрацювання, однак, там

закладена правильна концепція територіальної оборони [15]. Важливо, що ініціатори проекту готові виносити його на публічне обговорення, що дозволяє суспільству вносити свої пропозиції, що може бути елементом міжсекторної взаємодії в найпростішому вигляді. Законопроектом передбачається виведення військ територіальної оборони за межі ЗСУ та окреме підпорядкування Міністерству оборони України. Повинен бути створений головний цивільно-військовий орган територіальної оборони України, який реалізовуватиме державну політику в межах наданих повноважень, в мирний та військовий час. Система територіальної оборони складається з військової та цивільної складової. Остання включає, зокрема, акредитовані громадські об'єднання та окремих громадян, що добровільно беруть участь в територіальній обороні України і заходах підготовки населення до захисту країни. Акредитовані громадські об'єднання – це громадські об'єднання, які діють відповідно до Закону України “Про громадські об'єднання” та отримали право участі в територіальній обороні і заходах підготовки громадян, надане Головним цивільно-військовим органом територіальної оборони України [15].

В Україні необхідно підвищувати роль недержавних дослідних організацій у сфері національної безпеки. В нас існує державний Інститут стратегічних досліджень при Президентові України. Також необхідно зміцнювати неурядові дослідні організації, які б представляли свої наукові роботи, проекти та давали рекомендації державним органам в сфері національної безпеки. неурядові дослідні організації забезпечували б між секторну комунікацію, слідкування за діями влади, їхню оцінку та створення пропозицій тощо.

Досвід західних держав показує, що неурядові дослідні організації можуть суттєвий вплив на сферу національної безпеки. Зокрема, йдеться про безпосередню участь організацій у формуванні порядку денного керівництва системи національної безпеки, вплив на зміни політик. Недержавні дослідні організації залучаються до аналізу, прогнозування та напрацювання планів, рекомендацій щодо політики національної безпеки. Особливо важлива участь

неурядових дослідних установ в діяльності консультативно-дорадчих органів при органах державної влади. Дослідні установи можуть проводити експертизи нормативно-правових актів здійснювати підвищення кваліфікації фахівців національної безпеки, організовувати громадські обговорення тощо [25, с.823–825].

Іноземний досвід показує активну співпрацю громадян та спецслужб в цілях національної безпеки. Є ідея активнішого залучення організацій громадянського суспільства для підсилення контррозвідувальної діяльності [68, с. 196]. Наприклад, в сьогоднішніх реалій багато організацій, які брали участь в протидії російській окупації в Донецькій і Луганській областях, та внутрішнім диверсійним діям в інших областях, можуть бути ефективними у діяльності такого напрямку. Одним з принципів контррозвідувальної діяльності є взаємодія між органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянського суспільства, фізичними і юридичними особами. Стаття 25 Закону Про службу безпеки України дає можливість використання працівників служби в недержавних установах, організаціях, підприємствах для виконання завдань [3]. Закон дає можливість реалізації права тісного співробітництва з недержавним сектором, що сприятиме запобіганню внутрішніх і зовнішніх загроз національній безпеці. Важливо використовувати можливості закону для не лише діяльності конкретного працівника СБУ в цілях служби, а створювати можливості для інтеграції зусиль спецслужби та неурядових організацій і покращувати взаємодію в цілях забезпечення національної безпеки. варто окремо зазначити таку можливість в законодавстві.

В США для прикладу існує ціла стратегія розвитку такої діяльності. В стратегії розглядається погляд на контррозвідувальну діяльність як на інтегровані зусилля державних органів і співпраця з приватним сектором [68, с. 198]. Зауважмо, що впровадження такої практики вимагає високого рівня патріотизму та громадянської свідомості. Тому є дуже актуальним спільна діяльність всіх секторів в сфері національно-патріотичного, військово-

патріотичного виховання молоді в цілях забезпечення і забезпечення національної безпеки України. Державна влада повинна створювати умови для реалізації такої політики, матеріальні і фінансові в тому числі. Залучення організацій ветеранів АТО/ООС, волонтерських об'єднань та патріотичних організацій для формування політики національної безпеки та виховання свідомих і обізнаних в безпековій сфері громадян підвищить в цілому її можливості. Вивчення діяльності у сфері національної безпеки та можливості допомоги кожного з секторів у захисті держави, нормативно-правових норм функціонування і реальних механізмів потрібно впроваджувати в старших класах школи та інших навчальних закладах. Платформу для втілення такої освітньої програми можуть розробити і впровадити спільно державні структури, зокрема сектору безпеки і оборони, організації бізнесу та громадянського суспільства. Позитивним результатом такої творчої взаємодії могла б стати концепція національної безпеки, поширена і доступна для кожного громадянина, яка б підвищувала рівень його обізнаності та свідомості.

Спецслужба могла б активніше здійснювати залучення громадських рухів до протидії різного роду внутрішнім загрозам: інформаційним, терористичним тощо. Необхідно також убезпечити вплив таких організацій на спецслужбу шляхом встановлення обов'язкового декларування доходів громадських організацій, які входять раду при органі та здійснюють цивільний контроль. Важливо бачити фінансову звітність для розуміння, чи не здійснюється впливу через громадськість іншими зацікавленими сторонами. Як вже зазначалось, такі загрози можуть обернутись реальними небезпеками для держави, тому необхідно їм запобігати.

Висновки до розділу

Отже, у функціонуванні міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки є чимало недоліків. Є недостатньо прописані форми співпраці, відповідальність сторін та інші складові процесу взаємодії в існуючих

нормативно-правових документах. Тому рекомендується внести зміни в ряд нормативно-правових актів, зокрема базових законів щодо національної безпеки України. Існує необхідність окреслення правил участі недержаних організацій поруч з державними структурами в сфері забезпечення національної безпеки.

Потрібно врегулювати нормативно-правові межі участі громадських та інших недержавних організацій у таких пріоритетних сферах національної безпеки, що дуже загрожують суспільству, як інформаційна, економічна та розробити стратегії для розвитку їх та інших підсистем. Адже в законах, доктринах, стратегіях йдеться про участь громадських об'єднань та громадян, однак, не прописано форм та механізмів. Проаналізувавши досвід держав ЄС та результати експертного опитування, рекомендується створення концепції єдиної системи протидії інформаційним небезпекам за участю трьох секторів суспільства.

Обґрунтованою є ідея прийняття окремого закону, який би регулював правила участі організацій бізнесу та громадянського суспільства у взаємодії з державою в питаннях забезпечення національної безпеки. Також проаналізовано можливі ризики та загрози участі неурядових організацій у забезпеченні національної безпеки. Зокрема, зауважено на можливостях непрямого використання таких організацій, наприклад, для просування інтересів окремих груп, олігархів та ін.. Наголошено на необхідності впровадження відповідальності за дотримання принципів партнерства, чіткої звітності один перед одним і суспільством.

Базуючись на результатах проведених аналізів та опитуванні експертів, рекомендовано інструменти підвищення ефективності демократичного цивільного контролю. Акцентовано на потребах зміни підходів у публічному управлінні взагалі, і в галузі національної безпеки зокрема та можливих заходів їх здійснення. Висунуто ідею створення єдиного координованого центру, який здійснюватиме моніторинг, аналіз і проектування в сфері національної безпеки за участі і взаємодії всіх секторів суспільства.

ВИСНОВКИ

Сьогодні показує, що ефективна реалізація стратегічних пріоритетів політики національної безпеки актуалізує питання тристоронньої державно-приватно-громадської співпраці в рамках системи забезпечення національної безпеки України через запровадження на загальнонаціональному рівні

інституту представництва організованих груп згаданих секторів для вирішення питань національної безпеки.

Опрацьовано та проаналізовано наукові дослідження у сфері національної безпеки та виявлено ряд проблем у функціонуванні механізму міжсекторного партнерства в системі національної безпеки України.

Розкрито проблему застосування механізму міжсекторного партнерства в публічному управлінні. У базі узагальненого теоретичного матеріалу висвітлено стан розвитку міжсекторного партнерства як форми ефективної взаємодії держави, бізнесу і громадянського суспільства для вирішення актуальних проблем. Дано теоретичне обґрунтування застосування тристороннього партнерства в сфері національної безпеки. Здійснено аналіз різних сторін міжсекторної взаємодії в процесі управління національною безпекою.

Розглянуто коротко різні етапи участі трьох секторів взаємодії у формуванні, плануванні і реалізації заходів національної безпеки на різних рівнях. Охарактеризовано теоретичну оптимальну модель тристороннього партнерства в національній безпековій сфері та сторони цієї взаємодії. Проаналізовано нормативно-правову базу застосування механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки України. Було виявлено наявні проблеми нормативно-правового характеру та певні бар'єри, що заважають розвитку інституту тристороннього партнерства. Здійснено узагальнений огляд іноземного досвіду застосування тристороннього партнерства в діяльності сфери національної безпеки.

В результаті проведених PEST-аналізу та SWOT-аналізу, отримано розуміння і охарактеризовано вплив зовнішніх та внутрішніх чинників та умов на формування відповідних викликів, загроз і небезпек національній безпеці України. Проаналізовано ті можливості, які випливають з наявних умов функціонування міжсекторної взаємодії в системі національної безпеки. Використані методи аналізу дозволили виявити слабкі та сильні сторони застосування механізму міжсекторного партнерства в контексті різних умов,

загроз і можливостей. На перетині згаданих сторін здійснено аналіз здійснених рішень для унеможливлення найгірших сценаріїв розвитку загроз функціонуванню механізму тристороннього партнерства в рамках національної безпеки. Також проаналізовано потенціал розвитку, що визначається сильними сторонами та наявними можливостями для міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

Здійснено порівняльний аналіз іноземного та українського досвіду міжсекторного партнерства та можливість запозичень в нормативно-правовій і практичній ділянці. Особливо зосереджено увагу на розвитку стратегій національної безпеки і місця в них міжсекторної взаємодії в країнах-членах Європейського Союзу. У результаті порівняння виявлено та акцентовано на окремих найбільш актуальних сторонах іноземного досвіду для застосування в Україні. Проаналізований матеріал було порівняно з отриманими даними здійсненого нами експертного опитування для розуміння найбільших проблем та потреб розвитку міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

Було проаналізовано такі ділянки національної безпеки як інформаційна, кібербезпека, які особливо актуальні тепер в Європі, загалом у світі та Україні зокрема. Важливу роль у нашому дослідженні відведено тому факту, що Україна знаходиться у фактичному стані війни проти держави-агресора Російської Федерації та постійно протистоїть гібридним загрозам з боку останньої. З огляду на це звернено увагу в щодо можливостей впровадження ефективних практик, які б залучали різні групи суспільства до процесів забезпечення національної безпеки та зміцнювали їхню загальну опірність гібридним зовнішнім і внутрішнім загрозам, спричиненим мережами ворожих агентів. Отож, було підкреслено необхідність впровадження взаємодії секторів в цілях національної безпеки.

В рекомендаціях наголошено на досвіді, який здобули українські громадяни в ході протистояння агресору, який створює великий потенціал для його використання в майбутньому та вдосконалення системи забезпечення національної безпеки. Зокрема звернено увагу на шляхи підвищення

ефективності управління сферою національної безпеки завдяки залученню досвідчених людей з формувань, що брали участь в захисті держави, найперше добровольчих підрозділів і волонтерських рухів, які є високо мотивованими та досвідченими в багатьох аспектах. Водночас було проаналізовано фактичний стан речей та ті втрати можливостей, які відбулися за короткий період часу. Однією з основних проблем була пасивність органів влади та незацікавленість їх у залученні інших секторів до продуктивної і реальної, а не декларативної співпраці для захисту національної безпеки. Звернено увагу і на таку важливу проблему як застарілість багатьох підходів управлінні структурами сектору безпеки і оборони, застарілість технічних засобів та недостатнє фінансування тощо.

З виявлених проблем висунуто рекомендації щодо необхідності напрацювання змін у нормативно-правовому полі, розроблення проектів взаємодії держави та інших секторів у сфері національної безпеки. Зауважено на потребі реформування методів державної політики національної безпеки, залучення до неї інших учасників суспільства, формування програм освіти. Виявлені проблеми демонструють необхідність впровадження єдиної державно-суспільної платформи для комплексного стратегічного аналізу та планування і проведення змін нормативно-правової бази та організаційно-інституційного механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

2. Закон України Про оборону України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 9, ст.106) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/>
3. Закон України Про Службу безпеки України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 27, ст.382) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
4. Закон України Про волонтерську діяльність (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 42, ст.435) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text>
5. Закон України Про громадські об'єднання (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 1, ст.1) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4572-17>
6. Закон України Про благодійну діяльність та благодійні організації (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2013, № 25, ст.252) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5073-17#Text>
7. Закон України Про національну безпеку України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2018, № 31, ст.241) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
8. Указ Президента України №287/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. “Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015#Text>
9. Указ Президента України №555/2015 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 р. “Про нову редакцію Воєнної доктрини України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>
10. Указ Президента України №68/2016 Про сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні від 26 лютого 2016 р.

- [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2016#Text>
11. Указ Президента України №92/2016 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. “Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#Text>
12. Указ Президента України №47/2017 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. “Про Доктрину інформаційної безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/472017-21374>
13. Указ Президента України №392/2020 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 14 вересня 2020 р. “Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>
14. Указ Президента України №121/2021 Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 р. “Про Стратегію воєнної безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661>
15. Проект Закону про територіальну оборону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу:
http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70682
16. Абдуліна Т. Г. Теоретичні та практичні аспекти функціонування системи національної безпеки США – досвід для України / Т. Г. Абдуліна // Грані. – 2014. – № 9. – С. 82–86.
17. Алексєєв В. М. Взаємовідносини держави та суспільства: навч. посіб. / В. М. Алексєєв // В. М. Алексєєв, Н. А. Липовська. – Дніпро: ГРАНІ, 2019. – 172 с.
18. Аналіз державної політики у сфері національної безпеки і оборони України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rpr.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Analiz-polityky-NB-pravl-final.pdf>

19. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році”. – К.: НІСД, 2016. – 688 с.
20. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / В. О. Антонов. – Київ: ТАЛКОМ, 2017. – 576 с.
21. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: Вибр. наук. праці / О. С. Власюк. – К.: НІСД, 2016. – 528 с.
22. Войціховський А. В. Інформаційна безпека як складова системи національної безпеки (міжнародний і зарубіжний досвід) / А. В. Войціховський // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія “ПРАВО”. – Випуск 29, 2020. – С. 281–288.
23. Гбур З. В. Зарубіжний досвід забезпечення економічної безпеки держави / З. В. Гбур // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 3. – С. 98–102.
24. Гібридні загрози Україні і суспільна безпека. Досвід ЄС і Східного партнерства. Аналітичний документ. – Київ, 2018. – 106 с.
25. Глобальна та національна безпека: підручник / авт. кол.: В. І. Абрамов, Г. П. Ситник, В. Ф. Смолянчук та ін. / за заг. ред. Г. П. Ситника. – Київ: НАДУ, 2016. – 1137 с.
26. Головка А. А. Громадянське суспільство як суб’єкт протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері / А. А. Головка. – К., 2018. – 237 с.
27. Головка А. А. Недержавні суб’єкти протидії загрозам національній безпеці в інформаційній сфері / А. А. Головка // Сучасні інформаційні технології у сфері безпеки та оборони. – № 2 (26). – 2016. – С. 117–120.
28. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.

29. Гордєєв О. Механізми співпраці органів публічної влади, бізнесу та громади: вітчизняний досвід / О. Гордєєв // Актуальні проблеми державного управління. – 2011. – Вип. 3. – С. 54–58.
30. Горєлов Д. М. Використання потенціалу недержавних аналітичних центрів у формуванні політики національної безпеки. Аналітична записка. Відділ розвитку політичної системи НІСД [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/gromadyanske-suspilstvo/vikoristannya-potencialu-nederzhavnikh-analitichnikh-centriv>.
31. Державно-громадянське партнерство у сфері соціального розвитку: навч. пос. / Н. М. Драгомирецька, Н. В. Піроженко, І. В. Матвєєнко. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2017. – 290 с.
32. Державно-приватне партнерство в кібербезпековій сфері: досвід республіки Польща. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://niss.gov.ua/doslidzhennya/informaciyni-strategii/derzhavno-privatne-partnerstvo-v-kiberbezpekovi-y-sferi-dosvid>
33. Державно-приватне партнерство у сфері кібербезпеки: кейс Німеччини. Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old2.niss.gov.ua/articles/2926/>
34. Державно-приватне партнерство у сфері кібербезпеки: міжнародний досвід та можливості для України : аналіт. доп. / за заг. ред. Д. Дубова. – К. : НІСД, 2018. – 84 с.
35. Дорошенко, В. А. Деякі аспекти удосконалення чинного законодавства у сфері здійснення громадського контролю в Україні / Теоретичні питання юриспруденції і проблеми правозастосування: виклики ХХІ століття : тези доп. учасників ІІ Всеукр. наук.-практ. конф. (Харків, 10 груд. 2019 р.). – Харків, 2019. – С. 88-91.
36. Дубов Д. В. Кіберпростір як новий вимір геополітичного суперництва: монографія / Д. В. Дубов. – К.: НІСД, 2014. – 328 с.

37. Захаренко К. К. Міжнародний досвід інформаційної безпеки / К. К. Захаренко // Сучасне суспільство. – 2019. – Вип. 1. – С. 95–109.
38. Ірха Ю. Б. Роль органів місцевого самоврядування у системі протидії проявам екстремізму на території України / Ю. Б. Ірха // Часопис Національного університету “Острозька академія”. Серія “Право”. – 2013. – № 2(8). – С. 1–13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2013/n2/13iybntu.pdf>.
39. Кібербезпека в ЄС та країнах-членах: генезис та проблеми її підвищення [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.academy.ssu.gov.ua/ua/page/page_1581426437.htm
40. Кікінчук В. Ю. Місце та особливості діяльності об'єднань громадян щодо забезпечення економічної безпеки держави / В. Ю. Кікінчук // Європейські перспективи. – 2017. – Вип. 1. – С. 150–153.
41. Кобко Є. В. Моніторинг загроз національній безпеці держави: зарубіжний досвід та українські реалії публічно-правового забезпечення / Є. В. Кобко // Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ, 2018. – №1 (106). – С. 122–134.
42. Кобко Є. В., Даугуле А. В. Досвід публічно-правового забезпечення національної безпеки країн Європи і США та шляхи його запозичення для України / Є. В. Кобко, А. В. Даугуле // Науковий вісник публічного та приватного права. – № 4. – Т. 2. – 2018. – С. 186–190.
43. Когут В. І., Андрейчук С. К. Державні та недержавні організації соціальної сфери в Україні: особливості взаємодії та перспективи розвитку / В. І. Когут, С. К. Андрейчук // Ефективність державного управління. – 2016. – Вип. 3. – С. 201–207.
44. Концептуальні засади розвитку системи забезпечення національної безпеки України: аналіт. доп. О. О. Резнікова та ін. – К.: НІСД, 2015. – 58 с.

45. Копійка М. В. Стратегічні ризики інформаційної безпеки європейських країн / М. В. Копійка // Міжнародні та політичні дослідження. – 2019. – Вип. 32. – С. 85–102.
46. Корнієвський О. А. Недержавна система забезпечення національної безпеки держави: концептуальні засади / О. А. Корнієвський // Наукові записки [Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України]. – 2008. – Вип. 42. – С. 231–240.
47. Кращі практики управління кібербезпекою. Оглядовий звіт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www1.undp.org/content/dam/ukraine/img/demgov/Rada%20for%20Europe/Report_on_Cybersecurity_04.pdf
48. Криштанович М. Ф. Державна політика забезпечення національної безпеки України: основні напрямки та особливості здійснення: монографія / М. Ф. Криштанович та ін. – Львів: Сполом, 2020. – 418 с.
49. Крутов В. В. Недержавний сектор безпеки як складова системи забезпечення національної безпеки України / В. В. Крутов, Г. П. Новицький // Держава і право. – 2009. – Вип. 44. – С. 180–187.
50. Левенець С. В. Механізми впливу організованих груп інтересів на політику національної безпеки України / С. В. Левенець. – Київ, 2019. – 204 с.
51. Ліпкан В., Діордіца І. Національна система кібербезпеки як складова частина системи забезпечення національної безпеки України / В. Ліпкан, І. Діордіца // Підприємництво, господарство і право. – 2017. – № 5. – С. 174–180.
52. Мещан І. Міжсекторне соціальне партнерство в системі соціального обслуговування: структурно-функціональні особливості / І. Мещан // Нова парадигма. – 2015. – Вип. 128. – С. 178–188.
53. Міжсекторальні взаємодії як основа публічного управління: навч. посіб. / С. О. Телешун та ін. – Київ: НАДУ, 2018. – 224 с.

54. Наливайко Л. Р. Державна політика у сфері забезпечення національної безпеки: досвід України та зарубіжних країн. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 13 бер. 2020 р.). – Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2020. – 414 с.
55. Оленковська Л. П. Шляхи становлення міжсекторного партнерства на місцевому рівні в Україні / Л. П. Оленковська // Інвестиції: практика та досвід. – 2013. – № 10. – С. 168–171.
56. Павлюк К. Діяльність неурядових громадських організацій у контексті забезпечення національної безпеки України / К. Павлюк // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2012. – № 2. – С. 210–217.
57. Павлюк К. С. Взаємодія органів державної влади та неурядових громадських організацій у системі забезпечення національної безпеки України / К. С. Павлюк. – К., 2014. – 206 с.
58. Пасічник В. М. Формування державної політики національної безпеки України на засадах української національної ідеї : монографія / В. М. Пасічник. – К. : Вид-во ВАДНДУ, 2016. – 300 с.
59. Правові основи захисту України від зовнішньої та внутрішньої агресії: навч. посіб. / В. В. Середа та ін. – Львів, 2015. – 496 с.
60. Публічне управління та адміністрування: словник-довідник. – К.: Кондор-Видавництво, 2016. – 178 с.
61. Пучков О. Архітектоніка державно-правового механізму забезпечення правопорядку в сфері національної безпеки / О. Пучков // Право і суспільство, 2018. – С. 60–65.
62. Савка І. І. Демократизація сектору безпеки та оборони держави шляхом втілення механізмів цивільного контролю / І. І. Савка // Публічне управління та митне адміністрування. – 2019. – № 3 (22). – С. 277–283.
63. Ситник Г. П. Актуальні питання підвищення ефективності державного управління у сфері національної безпеки України / Г. П. Ситник //

- Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки. – 2014. – № 1. – С. 3–25.
64. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади): Підручник / Г. П. Ситник. – К.: НАДУ, 2012. – 544 с.
65. Сіпайло Л. Г., Сіпайло Н. А. Діяльність неурядових організацій у системі забезпечення інформаційної безпеки України / Л. Г. Сіпайло, Н. А. Сіпайло // Глобальні та національні проблеми економіки. – Вип. 18. – 2017. – С. 296–299.
66. Слюсаренко В. Є. Моделі тристороннього партнерства держави, бізнесу та громадянського суспільства / В. Є. Слюсаренко // Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України. – 2016. – Вип. 1. – С. 97–100.
67. Слюсаренко В. Є. Розвиток понятійно-категоріального апарату інституту тристороннього партнерства держави-бізнесу-“третього сектору” та його вплив на розвиток ефективного суспільства / В. Є. Слюсаренко // Науковий вісник Мукачівського державного університету. Сер. : Економіка. – 2016. – Вип. 1. – С. 64–70.
68. Слюсарчук І., Мітенко О. Роль громадянського суспільства в забезпеченні національної безпеки України / І. Слюсарчук, О. Мітенко // Підприємництво, господарство і право. – № 2. – 2021. – С. 194–200.
69. Смолянчук В. Ф. Національна безпека України: термінологічний баласт чи державотворча необхідність? / В. Ф. Смолянчук // Суспільно-політичні процеси. – 2017. – Вип. 2–3. – С. 68–87.
70. Смолянчук В. Ф. Системні засади національної безпеки України / В. Ф. Смолянчук // Вісник Національного університету “Юридична академія України імені Ярослава Мудрого”. Серія : Політологія. – 2018. – № 2. – С. 107–126.
71. Стійка Україна: держава, громадянське суспільство та національна безпека. Звіт. Квітень 2018 / Теперік Д., Єрмалавічус Т., Сеньків Г.,

- Дубов Д., Онищук Є., Покальчук О., Самусь М. URL: <https://is.gd/aoURMm>
72. Стукалін Т. А. Організаційно-правові засади у сфері оборони України в контексті сучасних ризиків та загроз / Т. А. Стукалін // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип. 42. – С. 215–222.
73. Ткачук Т. Ю. Забезпечення інформаційної безпеки в країнах Центральної Європи / Т. Ю. Ткачук // Юридичний електронний науковий журнал. – 2017. – № 5. – С. 104–110.
74. Ткачук Т. Ю. Забезпечення інформаційної безпеки: досвід окремих країн Східної Європи / Т. Ю. Ткачук // Інформація і право. – 2017. – № 4. – С. 62–72.
75. Чигринський В. А. Політико-правове проектування та державне конструювання системи забезпечення національної безпеки Іспанії: уроки для України / В. А. Чигринський // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2020. – № 6 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1692>
76. Чумаченко С. В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів забезпечення національної безпеки України / С. В. Чумаченко. – Харків, 2017. – 212 с.
77. Шевченко М. М. Методологія компаративного аналізу систем забезпечення національної безпеки / М. М. Шевченко // Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2015. – Вип. 1. – С. 3–15.
78. Шевчук І. В. Державне регулювання протидії загрозам національним інтересам України у сфері економічної безпеки / І. В. Шевчук. – Київ, 2021. – 440 с.
79. Шинкарьов А. М. Міжсекторальне партнерство органів управління та децентралізація влади в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://maup.com.ua/assets/files/expert/2/mizhsektoralne-partnerstvo-organivupravlinnya-tadecentralizaciya-vladi-v-ukraini.pdf>

80. Яковлєв П. О. Правові засади участі інститутів громадянського суспільства у забезпеченні інформаційної безпеки України / П. О. Яковлєв // Часопис Київського університету права, 2019. – С. 142–146.
81. Оцінка громадянами України діяльності неурядових аналітичних центрів (квітень 2021р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-gromadianamy-ukrainy-diialnosti-neuriadovykh-analitychnykh-tsentriv-kviten-2021r>
82. Оцінка ситуації в країні, довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян (березень 2021р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-instytutiv-suspilstva-ta-politykiv-elektoralni-oriientsii-gromadian-berezen-2021r>
83. Уряд схвалив проект Стратегії економічної безпеки України на період до 2025 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-proekt-strategiyi-ekonomichnoyi-bezpeki-ukrayini-na-period-do-2025-roku>
84. Cvrtila V., Peresin A. New security models and public-private partnership // Collegium antropologicum. – 2014. – № 38 (1). – P. 195–204.
85. National security strategy of the Republic of Poland. – Warsaw, 2020. – 38 p.
86. Strategy of Development of the National Security System of the Republic of Poland 2022. – 106 p.

ДОДАТКИ

Додаток А

Анкета експертного опитування

Шановний добродію, добродійко!

Просимо Вас як фахівця високого рівня з питань національної безпеки, міжсекторного партнерства взяти участь в експертному опитуванні. Це опитування присвячене вивченню проблем і перспектив взаємодії трьох секторів(держави, бізнесу, громадянського суспільства) в сфері національної безпеки в Україні. Це опитування проводиться учасником магістерської програми з публічного управління та адміністрування Українського католицького університету в межах його наукового дослідження. Результати цього опитування будуть використані в узагальненому вигляді виключно з академічною метою.

ПІБ _____

Посада _____

Місце праці _____

Досвід роботи, дотичної до питань національної безпеки, міжсекторного партнерства,(кількість років) _____ .

Дата заповнення _____ 2021р.

1. Які проблеми міжсекторного партнерства (взаємодії трьох секторів: держави, бізнесу, громадянського суспільства) в сфері національної безпеки Ви б виділили? (Підкреслити необхідне, можливий вибір кількох варіантів відповідей одночасно).

- Недоліки нормативно-правової бази.
 - Пасивність громадян і відсутність впливу на процеси прийняття рішень.
 - Недієвість дорадчо-консультативних органів.
 - Організаційна та інституційна слабкість недержавних організацій.
- Продовження додатка А
- Недостатнє фінансування неурядових організацій;.

- Пасивність органів державної влади та низький рівень співпраці з іншими секторами.
 - Інше (зазначити)_____.
2. На Вашу думку, в якій сфері національної безпеки найбільш актуальне застосування механізму міжсекторного партнерства? (Підкреслити необхідне, можливий вибір кількох варіантів відповідей одночасно).
- Інформаційній.
 - Економічній.
 - Військовій.
 - Соціальній.
 - Екологічній.
 - Науково-технологічній.
3. На Ваш погляд, якими повинні бути основні принципи взаємодії між державою і недержавними організаціями?
-
4. Чи вважаєте Ви необхідним створення єдиної системи протидії інформаційним загрозам у системі забезпечення національної безпеки з залученням недержавних організацій?
- Так.
 - Ні.
 - Важко відповісти.
5. На Вашу думку, які функції повинна здійснювати єдина система протидії інформаційним загрозам? (Підкреслити необхідне, можливий вибір кількох варіантів відповідей одночасно).
- Моніторинг, аналіз і прогнозування викликів, загроз і небезпек в сфері інформаційної безпеки системи національної безпеки України.

- Аналіз нормативно-правової бази та інституційно-організаційних механізмів забезпечення інформаційної безпеки для її вдосконалення.
 - Планування та реалізація проектів, програм, стратегій з інформаційного захисту держави.
 - Консультування органів державної влади та сектору безпеки і оборони з питань інформаційної безпеки.
 - Навчання і підготовка фахівців з безпекових питань.
 - Інше (зазначити) _____.
6. На Вашу думку, які інструменти потрібні для підвищення демократичного цивільного контролю у сфері національної безпеки? (Підкреслити необхідне, можливий вибір кількох варіантів відповідей одночасно.)
- Збільшення прав і можливостей громадських рад при органах системи національної безпеки.
 - Законодавче впровадження чіткої системи звітності і підвищення персональної відповідальності посадовців сфери національної безпеки.
 - Збільшення контролюючих функцій парламенту, зокрема комітету національної безпеки, оборони та розвідки.
 - Чітке регламентування процедур парламентського, адміністративного і громадського контролю.
 - Розширення сфери громадянського контролю та обговорення в суспільстві прийнятих рішень.
 - Вдосконалення парламентського контролю шляхом підвищення компетентності депутатів з допомогою спеціальних службовців (за європейським досвідом).

- Нормативно-правове розширення прав громадських організацій та сфери їх впливу на органи державного управління в сфері національної безпеки.
 - Інше (зазначити)_____.
7. На Вашу думку, які найбільші загрози для застосування механізму міжсекторного партнерства в сфері національної безпеки? (Підкреслити необхідне, можливий вибір кількох варіантів відповідей одночасно).
- Низький рівень компетентності, кадрового потенціалу та досвіду неурядових організацій.
 - Використання недержавних організацій різними впливовими групами в своїх цілях.
 - Нецільове використання недержавних організацій та зловживання ними становищем.
 - Фінансова слабкість неурядових організацій та ризики корупційних дій.
 - Можливості конфліктів між різними секторами у сфері національної безпеки.
 - Широка агентурна мережа держави-агресора та можливість її негативного впливу через діяльність неурядових структур на сферу національної безпеки.
 - Інше (зазначити)_____.
8. На Вашу думку, які заходи потрібно зробити в Україні для підвищення ефективності взаємодії держави, бізнесу та громадянського суспільства у питаннях національної безпеки?

Дякуємо за Вашу участь в опитуванні!