

DOI: 10.33663/0869-2491-2026-37-67-81

УДК 351:321

О. Ф. АНДРІЙКО,доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України*

ORCID: 0000-0002-7507-3090

Д. О. БЕЗЗУБОВ,

доктор юридичних наук, професор**

ORCID: 0000-0001-7183-5206

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИЙ МЕХАНІЗМ УДОСКОНАЛЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті узагальнено основні теоретичні аспекти національної безпеки в контексті діяльності органів виконавчої влади. Зазначається, що актуалізація проблеми національної безпеки зумовлює необхідність застосування нових підходів, методів, інструментів, які здатні сприяти узгодженню інтересів держави, суспільства та особистості в системі відповідного організаційно-правового механізму. Метою статті є дослідження теоретичних аспектів національної безпеки в системі вимірів якості та ефективності діяльності органів виконавчої влади. Розглянуто та конкретизовано склад організаційно-правового механізму як основи складових національної безпеки. Зазначено, що для забезпечення безпеки держави необхідним є формування та реалізація ефективного механізму управління та координації діяльності всіх органів виконавчої влади, а також окремих підрозділів та служб. Подаються погляди відомих вчених у галузі адміністративного права на проблеми забезпечення національної безпеки. Акцентовано увагу на необхідності імплементації сукупності заходів, спрямованих як на удосконалення нормативно-правового регулювання, так і формування ефективної системи забезпечення національної безпеки в контексті розробки законодавчих та організаційно-правових методик підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади. Визначено, що національні інтереси являють собою комплексну взаємодію інтересів особистості, суспільства та держави, що виражають потреби країни в існуванні та прогресивному розвитку. Обґрунтовано, що необхідним є формування механізму забезпечення національної безпеки на засадах публічного управління. Зазначений механізм запропоновано розглядати як складову комплексного механізму публічного управління, дія якого забезпечується функціонуванням системи оцінювання ефективності та якості реалізації управлінських рішень органів виконавчої влади, завданнями яких є захист інтересів суспільства та забезпечення національної безпеки. З іншого

* **Andriyko Olga**, Doctor of Law, Full Professor, Corresponding Member of the NAN of Ukraine

** **Bezzubov Dmytro**, Doctor of Law, Full Professor

боку, зазначений механізм може розглядатись як система засобів, методів та підходів, за допомогою яких відбувається вплив на загрози з метою їхньої мінімізації та визначення моніторингу майбутніх загроз і небезпек.

Ключові слова: теорія управління, національна безпека, адміністративне право, механізм забезпечення національної безпеки, організаційно-правові механізми, методика підвищення ефективності, органи виконавчої влади, контроль, нагляд, моніторинг, державне управління.

Andriyko Olga, Bezzubov Dmytro. Organizational and legal mechanisms for improving the activities of executive bodies in the sphere of ensuring national security

The article summarizes the main theoretical aspects of national security in the context of the activities of executive bodies. It is noted that the actualization of the problem of national security necessitates the use of new approaches, methods, and tools that can contribute to the coordination of the interests of the state, society, and the individual in the system of the corresponding organizational and legal mechanism. The purpose of the article is to study the theoretical aspects of national security in the system of measuring the quality and effectiveness of the activities of executive bodies. The composition of the organizational and legal mechanism as the basis of the components of national security is considered and specified. It is noted that to ensure the security of the state, it is necessary to form and implement an effective mechanism for managing and coordinating the activities of all executive bodies, as well as individual units and services. The views of well-known scholars in the field of administrative law on the problems of ensuring national security are presented. Attention is focused on the need to implement a set of measures aimed at both improving regulatory and legal regulation and forming an effective system for ensuring national security in the context of developing legislative and organizational and legal methods for increasing the effectiveness of the activities of executive bodies. It is determined that national interests are a complex interaction of the interests of the individual, society and the state, which express the country's needs for existence and progressive development. It is substantiated that it is necessary to form a mechanism for ensuring national security on the principles of public administration. It is proposed to consider the specified mechanism as a component of a complex mechanism of public administration, the action of which is ensured by the functioning of a system for assessing the effectiveness and quality of the implementation of management decisions of executive bodies, the tasks of which are to protect the interests of society and ensure national security. On the other hand, the specified mechanism can be considered as a system of means, methods and approaches by which threats are influenced in order to minimize them and determine the monitoring of future threats and dangers.

Keywords: state security, national security, mechanism for ensuring national security, organizational and legal mechanisms, methods for increasing efficiency, executive bodies.

Постановка проблеми. У сучасних умовах докорінної трансформації безпекового середовища, що характеризується великою кількістю та різноманітною якістю загроз, швидкоплинністю кризових процесів і зростанням ролі інформаційно-кібернетичного виміру, діяльність органів виконавчої

влади у сфері національної безпеки набуває нового системного значення. Вона перестає бути сукупністю адміністративних процедур і перетворюється на складну інтегровану управлінську функцію, що поєднує стратегічне передбачення, оперативне реагування, міжвідомчу координацію та здатність до інституційної адаптації. У такому контексті виникає об'єктивна потреба доктринального переосмислення організаційно-правових механізмів діяльності виконавчої влади, адже традиційні моделі державного управління вже не відповідають природі сучасних загроз і не здатні забезпечити належний рівень національної стійкості.

Виконавча влада у сфері національної безпеки відіграє роль системотвірного центру, де формується управлінська воля держави, інтегруються інформаційні потоки, аналізуються ризики, обґрунтовуються рішення та організовується спільна діяльність суб'єктів безпеки. Її ефективність визначається не лише широтою формальних повноважень, а насамперед здатністю забезпечити повноцінний цикл державного управління: від діагностики загроз до практичної реалізації стратегічних рішень, від координації сил і засобів до контролю результативності. У цьому циклі організаційно-правові механізми виступають не технічними інструментами, а ключовими гарантіями досягнення державою своїх безпекових цілей.

Водночас сучасна система управління національною безпекою стикається з низкою концептуальних проблем: фрагментацією повноважень, інерційністю процедур, недостатньою адаптивністю контрольних інститутів, обмеженими можливостями прогнозування та браком цілісної координаційної моделі. Основні недоліки виявляють потребу у фундаментальному оновленні підходів, що має ґрунтуватися на принципах наукової обґрунтованості, правової визначеності, інновацій та управлінської відповідальності.

У цьому контексті дослідження організаційно-правових механізмів удосконалення діяльності органів виконавчої влади не лише розкриває внутрішні закономірності функціонування системи національної безпеки, а й формує підхід до модернізації державного управління в умовах невизначеності. Його значення полягає у встановленні таких управлінських моделей, які забезпечують державі здатність діяти швидко, скоординовано та ефективно, залишаючись при цьому в межах верховенства права й доктринальних засад адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аналіз досліджень даного напрямку сфери забезпечення національної безпеки дає змогу сформулювати декілька основних векторів досліджень: проблеми сфери національної безпеки в адміністративному праві розглядаються у працях В. Б. Авер'янова¹, О. Ф. Андрійко², О. М. Бандурки³, В. В. Цветкова⁴, Ю. С. Шемшученка⁵, О. В. Скрипнюка⁶, а проблеми функціональної сфери національної безпеки набули відображення в працях Д. О. Беззубова⁷, В. А. Ліпкана⁸ та інших відомих вчених.

Мета статті – аналіз організаційних і правових механізмів удосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки та формування універсальної методики оцінки ефективності діяльності в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. У теорії управління як складового елементу адміністративного права місце й роль органів виконавчої влади у забезпеченні національної безпеки доцільно осмислювати крізь призму теорії державного управління, інтегрованої в сучасну доктрину адміністративного права. Такий підхід дає змогу побачити, що органи виконавчої влади не є лише виконавцями державної волі чи адміністраторами владних процедур. У сфері національної безпеки вони виступають ядром управлінської системи, яка функціонує в динамічному, ризиковому середовищі та потребує постійної адаптації, міжвідомчої координації та спроможності діяти на випередження.

З погляду теорії управління органи виконавчої влади формують центральний каскад у механізмі державної та публічної безпеки, оскільки саме вони забезпечують безперервність управлінського циклу від збирання інформації до прийняття рішень, їх практичної реалізації, моніторингу та корекції. У сфері національної безпеки цей цикл набуває особливої ваги, адже загрози не мають усталеної структури, є мінливими й часто прихованими. Органи виконавчої влади стають тим суб'єктом, який здійснює селекцію інформації, оцінювання загроз, прогнозування сценаріїв та прийняття управлінських рішень у режимі підвищеної невизначеності. Іншими словами, вони виконують роль інтелектуального центру держави, відповідального за вироблення рішень, що мають «імунізуючий» ефект для всієї системи національної стійкості.

Адміністративне право своєю чергою розглядає органи виконавчої влади як носіїв специфічного виду публічної влади як оперативної, динамічної, орієнтованої на практичне забезпечення державних інтересів¹. Саме тому у сфері національної безпеки виконавча влада не обмежується юридичною формалізацією повноважень. Її місце визначається через функціональну спроможність відповідати за безпековий стан держави, координувати діяльність інших органів, забезпечувати інтеграцію ресурсів та організовувати виконання завдань у кризових ситуаціях. У цій площині виконавча влада виступає не лише учасником, а й системотвірним елементом національної безпеки, адже саме вона забезпечує практичну реалізацію правових норм, оперативне реагування та управлінську мобільність.

Особливої ваги набуває координаційна функція органів виконавчої влади. Теорія державного управління підкреслює, що найвищий рівень складності виникає не в межах одного органу, а на стику компетенцій різних суб'єктів. У сфері національної безпеки, де інформаційні, кібернетичні, економічні, воєнні та гуманітарні загрози утворюють єдине поле ризиків, міжвідомча координація стає ключовою умовою ефективності. Виконавча влада інтегрує

дії різних секторів, установлює організаційно-правові режими реагування, забезпечує розподіл відповідальності та створює умови, у яких система державної безпеки працює як єдиний організм. Саме тут проявляється її системна роль, тобто забезпечення злагодженості, адекватності та оперативності державної політики безпеки.

З позицій доктрини адміністративного права роль виконавчої влади не зводиться до реалізації рішень, що приймаються за межами її компетенції. Навпаки, вона є активним виробником політико-правових моделей реагування, розробником управлінських алгоритмів, носієм спеціалізованих знань і практик протидії загрозам. Виконавча влада формує управлінську волю держави у сфері національної безпеки, оскільки саме вона має інституційну здатність поєднати стратегічну оцінку, управлінську раціональність та оперативну реалізацію рішень, а також забезпечення контролю та нагляду як основного елементу критеріїв ефективності та якості державного управління².

У цьому контексті органи виконавчої влади виступають ключовим елементом забезпечення національної безпеки не лише тому, що вони уповноважені діяти у цій сфері, а й тому, що вони здійснюють управлінську функцію, яка надає державі спроможність передбачати, запобігати та нейтралізувати загрози. Вони утворюють той інституційний простір, у межах якого реалізується стратегічне управління, забезпечується правова визначеність безпечових процесів, формується державна політика та створюються умови для функціонування механізмів контролю, нагляду, оцінювання та коригування.

Забезпечення національної безпеки як завдання опосередковано визначається в діяльності всіх без винятку органів виконавчої влади, оскільки цей напрям стосується всіх без винятку сфер суспільних відносин. Безпосередня діяльність у забезпеченні національної безпеки покладається на сектор безпеки і оборони, який визначений у ст. 12 Закону України «Про національну безпеку». Потрібно визначити, що організаційно-правовий механізм забезпечення національної безпеки з урахуванням діючих нормативних документів передбачає декілька основних рівнів: перший рівень – це управління (керівництво) в цій сфері, що визначено ст. 13 Закону України «Про національну безпеку»; другий рівень – координація такої діяльності, що визначено в ст. 14 та третій рівень – контроль і нагляд, що передбачено статтями 4–10 цього Закону⁷.

Правова складова даного механізму реалізується через використання та впровадження нормативних актів усіх рівнів цієї сфери, організаційна складова формується через безпосередню діяльність органів виконавчої влади сектору безпеки і оборони.

Отже, місце і роль органів виконавчої влади в системі забезпечення національної безпеки визначаються їх здатністю поєднувати управлінську функцію, координаційну діяльність, аналітичну спроможність та превентивну природу адміністративного впливу³. У доктринальному вимірі це означає, що

виконавча влада є центральним елементом безпекового управління, без якого національна безпека не може бути забезпечена ані організаційно, ані функціонально, ані юридично.

У рамках підготовки конкретних рішень управлінського характеру щодо модернізації сфери національної безпеки є розробка методики оцінювання якості та ефективності реалізації функцій у сфері національної безпеки. Впровадження цієї методики уможливить визначити ефективність забезпечення національної безпеки в діяльності окремих органів виконавчої влади.

З позицій чинного законодавства проблема удосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки можлива через чотири основних інструменти: законодавчий, організаційний, соціальний та управлінський. На сьогодні достатня кількість наукових публікацій і досліджень присвячена проблемам законодавчого та організаційного забезпечення національної безпеки. Проблема управлінського забезпечення національної безпеки з позицій адміністративної науки присвячена невелика кількість праць. Це пов'язано з тим, що правовий механізм управління у сфері забезпечення національної безпеки має міждисциплінарний характер та охоплює питання адміністративного права, теорії управління як складової адміністративної науки, соціології, психології та в деяких аспектах політології. Усі вищезгадані питання формулюють основний каскад теорії управління в забезпеченні національної безпеки, центром якого є проблема ефективності та якості управлінських рішень.

Одним із головних елементів удосконалення правового механізму є встановлення алгоритму дій та оцінки прийнятих управлінських рішень. Такий алгоритм є базовим для подальших розробок удосконалення всього механізму забезпечення національної безпеки. Тому вважаємо, що першим етапом такого удосконалення є розробка методики, в якій буде визначено основні алгоритми оцінки ефективності та якості діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Методика удосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки з позицій адміністративного права – це системна і організована сукупність принципів, методів, інструментів, процедур адміністративно-правового, організаційного та функціонального характеру, спрямованих на підвищення результативності, адаптивності та стійкості діяльності органів виконавчої влади щодо забезпечення захисту життєвих важливих інтересів людини та громадянина, суспільства, держави від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Методика призначена для визначення рівня ефективності, легітимності, процедурної якості та соціальної результативності впроваджених або планованих інноваційних управлінських технологій у сфері державного управління.

Основними ознаками методики з позицій теорії управління є: цільова спрямованість як забезпечення ефективного функціонування системи управ-

ління національною безпекою; інтегрованість, що включає нормативно-правові, інституційні, процесуальні та цифрові компоненти; процесуальність, яка базується на аналізі та оптимізації управлінських процедур і взаємодії суб'єктів; адаптивність, що здатна до гнучкого реагування на динамічні загрози та зміни безпекового середовища; орієнтація на результат, що спрямована на підвищення стійкості, прозорості та підзвітності дій влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Методика передбачає проведення функціонального аудиту та оцінки ефективності діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки; розробку індикаторів оцінки результативності рішень; впровадження цифрових інструментів управління ризиками; підвищення інституційної спроможності через навчання, нормативне оновлення та міжвідомчу координацію. Базові принципи цієї методики дають змогу сформулювати прикладну теоретичну базу діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки всіх рівнів.

Оцінювання здійснюється на засадах публічної цінності, сервісної орієнтації, відкритості й підзвітності, цифрової етики, правової визначеності, принципу інституційної ефективності.

Методика удосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки передбачає реалізацію програми із забезпечення нормативної та організаційної складової діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки.

Алгоритм методики [оптимізація – модернізація – інновації – довіра – людський потенціал] далі «ОМІДЛп» – це напрям удосконалення діяльності органів виконавчої влади шляхом застосування оцінювального алгоритму з урахуванням наявних ресурсів та отриманого результату.

Удосконалення управлінських рішень у сфері національної безпеки набуває якісно нового змісту в умовах, коли державне управління функціонує в режимі постійних кризових викликів, гібридних загроз і багатовимірної динаміки ризиків⁵. Саме тому категорія вдосконалення вже не може зводитися до традиційних підходів підвищення ефективності чи покращення процедурного порядку ухвалення рішень. У сучасних умовах вона трансформується у багатофакторний процес, що поєднує стратегічну раціональність, адаптивність, людський потенціал та інноваційну здатність державних інституцій діяти на випередження.

Алгоритм поданої до аналізу методики відображає цю доктринальну трансформацію, оскільки поєднує в собі оптимізацію, модернізацію, інноваційний підхід до реалізації управлінських рішень, формування довіри та розвиток кадрового потенціалу. Такий підхід уможливило розглядати управлінське рішення не як одноразовий акт волевиявлення суб'єкта влади, а як результат послідовної оцінки фактичних ресурсів, можливостей і обмежень, що супроводжується аналізом прогнозованих наслідків для національної безпеки. У цьому контексті вдосконалення стає процесом, що має власну вну-

трішню логіку, в якій алгоритмічність, раціоналізованість та наукова верифікованість переходять від формальних рекомендацій до практичних регулятивних стандартів.

Методика «ОМІДІп» передбачає, що будь-яке управлінське рішення у сфері національної безпеки повинно базуватися на пошуку оптимальної конфігурації дій органу виконавчої влади, що враховує реальну спроможність держави діяти ефективно за наявних ресурсів. Оптимізація у цьому вимірі є не механічним скороченням або спрощенням процедур, а приведенням управлінського процесу до такої форми, яка дає змогу досягти стратегічно значущих результатів без втрати якості, обґрунтованості та правової визначеності.

Модернізаційний компонент алгоритму спрямований на подолання інерційності адміністративних структур. У сфері національної безпеки інерційність є одним із найбільш небезпечних чинників, оскільки загрози мають мінливий характер, а управлінські рішення, що спираються на застарілі моделі, втрачають релевантність ще на етапі їх ухвалення. Модернізація як складник удосконалення означає оновлення процедур, підвищення технологічності, адаптацію до міжнародних стандартів, а також включення до державного управління сучасних цифрових інструментів.

Інноваційність у цій концепції виконує роль рушійної сили, що забезпечує можливість переходу від реактивного до проактивного підходу. Управлінське рішення у сфері національної безпеки повинно здатись не лише відповідати на загрози, а й передбачати їх виникнення, використовуючи нові методи аналізу, прогнозування, верифікації інформації, кібербезпеки та комунікації з суспільством. Інноваційність у системі публічного управління перестає бути факультативною, а перетворюється на атрибут спроможності держави захищати свої стратегічні інтереси.

Компонент довіри в запропонованій методиці підкреслює, що управлінське рішення у сфері національної безпеки має не лише правову і функціональну природу, а й глибоко соціальну. Ефективність рішень залежить від прийняття їх суспільством, легітимності державних дій, прозорості взаємодії між владою та громадянами, а також готовності суб'єктів виконувати визначені обов'язки. Довіра виступає тим ресурсом, що посилює дієвість державної політики без додаткових матеріальних витрат, адже забезпечує добровільне співробітництво, соціальну мобілізацію та підтримку критично важливих рішень.

Людський потенціал завершує логічну структуру методики, виражаючи доктринально важливе розуміння того, що жоден алгоритм, процедура чи технологія не можуть бути ефективними, якщо вони реалізуються інституцією, що не володіє компетентним кадровим ресурсом. У сфері національної безпеки людський фактор є не лише виконавчим, а й визначальним: здатність аналітично мислити, забезпечувати критичну оцінку інформації, приймати рішення у невизначеності та діяти у надзвичайних умовах формує основу

стійкості держави. Відповідно розвиток людського потенціалу стає складовою вдосконалення управлінських рішень і невіддільним елементом національної безпекової політики.

Удосконалення управлінських рішень у сфері національної безпеки в контексті методики ОМІДЛп постає як цілісний доктринальний підхід, що поєднує стратегічне бачення, алгоритмічну точність, інноваційність та людську спроможність. Він орієнтує систему виконавчої влади на якісно новий рівень управлінської культури, де рішення ухвалюються не за інерцією, а на основі глибокого аналізу, прогнозування, оптимального використання ресурсів і відповідальності за довгострокові наслідки для держави та суспільства.

Одним із найбільш важливих і суттєвих елементів механізму забезпечення національної безпеки в каскаді запропонованої методики є контроль і нагляд за діяльністю органів виконавчої влади. Доктрина адміністративного права в Україні поступово утверджує ідею, що контроль і нагляд становлять не допоміжні, а органічні елементи механізму публічної влади.

В. Б. Авер'янов підкреслював, що виконавча влада у правовій державі не може бути «самодостатньою»¹, її існування виправдане лише за умови постійної підконтрольності суспільству та відповідальності перед людиною. Контроль у цій парадигмі не є зовнішнім додатком, а визначальною рисою самої природи адміністративного права, яке покликане обмежувати владу, аби вона не перетворилася на свавілля. Особливо це стосується сфери національної безпеки, де концентрація владних повноважень є максимальною, а ризики зловживань є найвищими.

Удосконалення управлінських рішень у сфері національної безпеки, осмислене через методологічну конструкцію «ОМІДЛп», демонструє, що ефективність публічної влади є похідною не лише від якості аналітичної роботи, інноваційної відкритості чи модернізаційної здатності, а й від того, наскільки ця діяльність перевіряється, оцінюється й коригується у межах контрольних і наглядових механізмів. Управлінське рішення, яким би оптимізованим воно не було, не здатне забезпечити реальну безпеку без належного контролю його виконання, законності дій суб'єктів та здатності виявляти й усувати порушення в межах загальної системи національної стійкості.

Саме в цій точці методологічна логіка природно переходить до проблематики державного контролю й нагляду, які є необхідним продовженням процесу ухвалення рішень². У сфері національної безпеки контроль не виконує функцію післядії, а виступає складовою самої природи державної спроможності. Контроль стає механізмом, який не лише фіксує якість управлінського рішення, а й уможливорює оцінити його відповідність реальним загрозам, динаміці безпекового середовища, правовим стандартам і стратегічним цілями держави.

У цьому вимірі особливого значення набуває теза про те, що національна безпека визначається як сфера підвищеної невизначеності, де навіть найточніші аналітичні моделі не гарантують абсолютної точності прогнозу. Тому

контроль у цій сфері має бути не суто формальним чи ретроспективним, а інтегрованим у процес управління. Він повинен оцінювати не лише факт виконання рішень, а й їхню спроможність адаптуватися до зміни обставин, уникати управлінських помилок і мінімізувати ризики.

Однак саме тут і виникає сукупність системних проблем. Традиційні механізми державного контролю не завжди відповідають природі сучасних безпекових процесів. Вони нерідко залишаються зорієнтованими на формальні показники, а не на оцінку змісту й ефективності; тяжіють до каральної логіки замість ризикоорієнтованої; дублюють повноваження різних органів, створюючи фрагментацію контрольної функції. У результаті контроль втрачає стратегічне значення та перестає бути інструментом забезпечення національної безпеки, перетворюючись на адміністративний тягар, що знижує мотивацію до інновацій й ослаблює управлінську гнучкість.

Проблеми підсилюються тим, що сфера національної безпеки характеризується високим рівнем міжвідомчої взаємозалежності. Кожен орган виконавчої влади має власні контрольні повноваження, які не завжди узгоджені між собою. Це створює ризик дублювання або, навпаки, виникнення «контрольних провалів», коли критично важливі процеси від кіберзахисту до інформаційної протидії залишаються поза належною увагою. Нелінійність загроз потребує системного та інтегрованого контролю, але на практиці держава нерідко оперує інструментами минулого покоління, які не забезпечують своєчасного реагування.

Додаткової складності набуває питання довіри суспільства. Контроль у системі національної безпеки не може бути ефективним, якщо він не сприймається суб'єктами як справедливий, прозорий і спрямований на підвищення якості управління, а не на покарання чи пошук персональних помилок. У цьому проявляється прямий зв'язок між методикою удосконалення управлінських рішень і проблемами контролю: там, де довіра є елементом алгоритму прийняття рішень, контроль також має формуватися на довірливій, превентивній і партнерській основі.

Логіка управлінського вдосконалення з позицій науки адміністративного права природно підводить до розуміння того, що контроль і нагляд у сфері національної безпеки мають бути не лише зовнішнім інструментом перевірки, а й внутрішнім механізмом зміцнення управлінської стійкості. Без реформування контрольних інститутів, усунення дублювання повноважень, впровадження єдиних ризикоорієнтованих підходів та підвищення рівня міжвідомчої координації жодне управлінське рішення не може забезпечити реальної безпеки. Саме на цьому стикі – між удосконаленням рішень та здатністю держави їх контролювати – і формуються ключові проблеми, які потребують доктринального аналізу й системного переосмислення.

Доктрина контролю і нагляду у сфері національної безпеки спирається на кілька ключових положень. По-перше, вона виходить з того, що демократична держава зобов'язана гарантувати не лише ефективність безпекових захо-

дів, а й їх відповідність правам людини. Це означає, що контроль має подвійний вимір: він забезпечує дієздатність сектору безпеки і водночас виконує функцію захисту громадян від можливого свавілля влади. По-друге, нагляд у сфері безпеки має багаторівневий характер і включає парламентський, судовий, адміністративний і громадський виміри. Саме їх взаємодія створює систему стримувань і противаг, яка унеможливорює концентрацію влади без контролю.

По-третє, контроль і нагляд у сфері національної безпеки не можуть бути зведені лише до постфактум-реакції на зловживання. Вони мають мати превентивний характер, формуючи систему запобіжників і гарантій, які унеможливають порушення прав і свобод ще на стадії ухвалення рішень. У цьому контексті показовою є теза В. Б. Авер'янова про те, що «право повинно передувати владному рішення, а не виправдовувати його постфактум»¹. Для сфери національної безпеки це означає: кожен захід, що обмежує права, має бути заздалегідь закріплений у правовій процедурі і підлягати незалежному контролю.

Соціальна природа громадського контролю у сфері безпеки полягає у залученні громадянського суспільства до моніторингу діяльності державних інституцій. Йдеться не лише про класичні механізми – громадські ради, слухання чи експертні висновки, а й про новітні інструменти: електронні платформи для оцінки дотримання прав, незалежні моніторингові групи, співпрацю з правозахисними організаціями. Такий контроль надає додаткової легітимності діям держави, адже робить їх прозорими й відкритими для суспільної оцінки.

Доктрина нагляду у сфері національної безпеки формує власну аксіоматику: по-перше, будь-яке обмеження прав має бути винятковим і тимчасовим; по-друге, межі втручання держави повинні бути чітко визначені законом; по-третє, кожне втручання має супроводжуватися реальним механізмом оскарження. Відсутність цих елементів означає вихід держави за межі правового поля. Саме у цьому полягає значення громадського контролю: він не дозволяє владі забувати, що безпека держави і безпека людини є взаємопов'язаними і взаємозалежними категоріями.

Отже, контроль і нагляд у сфері національної безпеки є не другорядним інститутом, а серцевиною адміністративно-правової системи. Вони забезпечують баланс між необхідністю оперативних рішень і обов'язком держави дотримуватися прав і свобод громадян. Як підкреслював В. Б. Авер'янов, без ефективного контролю виконавча влада неминуче відходить від своєї сервісної природи і перетворюється на механізм примусу¹. В умовах воєнного стану та масштабних загроз громадський контроль і нагляд набувають характеру не лише правової гарантії, а й стратегічного ресурсу національної стійкості.

Висновки. Узагальнення проведеного дослідження дає змогу сформулювати доктринальні висновки щодо організаційно-правових механізмів удо-

сконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері забезпечення національної безпеки. У сучасному безпековому середовищі, яке характеризується радикальною змінністю загроз, поліструктурністю ризиків і необхідністю швидкого міжвідомчого реагування, діяльність виконавчої влади постає не як технічне виконання рішень, а як ядро функціонування державної безпекової системи. Тому організаційно-правові механізми її роботи потребують переосмислення у площині цілісної доктрини публічного управління.

Визначальною є теза про те, що результативність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки прямо залежить від здатності реалізовувати повний управлінський цикл: аналіз загроз, прогнозування розвитку подій, формування стратегічних рішень, їх нормативне й організаційне забезпечення, оперативне виконання та подальший контроль. У цій логіці вдосконалення діяльності органів державної влади перестає бути факультативною вимогою й перетворюється на необхідний критерій національної стійкості, а отже, і життєздатності держави загалом.

Доктринальний підхід до удосконалення управлінської діяльності передбачає, що його структурною основою є поєднання оптимізації, модернізації, інновацій, довіри та розвитку людського потенціалу. Такий інтегральний підхід забезпечує не лише формальне поліпшення процедур, а й реальне підвищення інституційної спроможності виконавчої влади діяти в умовах невизначеності. Ця спроможність виражається у здатності передбачати загрози, швидко мобілізувати ресурси, координувати дії різних суб'єктів, забезпечувати правову визначеність та підтримувати суспільну легітимність управлінських рішень.

Важливою складовою висновків є встановлення того, що традиційні моделі державного контролю та нагляду не відповідають логіці сучасної безпекової політики. Контроль має еволюціонувати від карально-репресивних функцій до превентивної, ризикоорієнтованої та аналітичної моделі, інтегрованої в сам управлінський процес. Лише за таких умов він може виконувати роль гарантії ефективності рішень, а не чинника додаткової інерційності державного управління.

У дослідженні обґрунтовано, що органи виконавчої влади, будучи носіями оперативної публічної влади, формують інституційне середовище, у межах якого реалізується державна політика національної безпеки. Їхня функціональна роль полягає не лише у виконанні управлінських рішень, а насамперед у здатності генерувати, інтегрувати й забезпечувати реалізацію стратегічних управлінських моделей, які гарантують цілісність і стійкість державної системи.

У проблематиці адміністративної складової забезпечення національної безпеки з позицій подальших досліджень потрібно визначити особливі категорії питань, а саме ефективність законодавства та діяльності органів виконавчої влади у сфері національної безпеки, удосконалення організаційного механізму та розробка формальних процедур координації та контролю в

режимі реального часу, використання штучного інтелекту як складової планування та посилення ролі науки в розробці змін до законодавства і процедур взаємодії між органами виконавчої влади в цій сфері.

Узагальнюючи, можна стверджувати, що ефективна діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки є одним із ключових чинників державної спроможності. Організаційно-правові механізми її удосконалення повинні ґрунтуватися на системності, науковій обґрунтованості, інституційній узгодженості та орієнтації на довгострокові державні інтереси. Формування модернізованої, прогнозованої й адаптивної моделі державного управління безпекою є не лише завданням адміністративного права, а й передумовою збереження життєздатності української державності в умовах сучасних викликів.

1. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ: Ін-Юре, 2002. С. 61. 2. Андрійко О. Ф. Державний контроль у сфері виконавчої влади: проблеми теорії та практики: монографія. Київ: Наук. думка, 2004. 398 с. 3. Бандурка О. М. Організація діяльності органів внутрішніх справ України. Харків: Вид-во НУВС, 2004. С. 89–104. 4. Цветков В. В. Демократія і державне управління: теорія, методологія, практика: монографія. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 336 с. 5. Євроатлантичний вектор України: національна доповідь / ред. кол.: С. І. Пирожков, І. О. Кресіна, А. І. Кудряченко, Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк та ін.; Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Національна академія наук України, 2019. 328 с. 6. Національна стійкість України: стратегія відповіді на виклики та випередження гібридних загроз: національна доповідь / ред. кол.: О. В. Скрипнюк, С. І. Пирожков, О. М. Майборода, Н. В. Хамітов, Є. І. Головаха, С. С. Дембіцький, В. А. Смолій, С. В. Стоєцький; Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України. Київ, 2022. 552 с. 7. Беззубов Д. О. Ефективність правозастосування в системі національної безпеки. *Альманах права. Феномен реалізації права в контексті сучасного наукового дискурсу*. Випуск 16. Київ: Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2025. С. 123–131. DOI: <https://doi.org/10.33663/2524-017X-2025-16-123-130> 8. Ліпкан В. А. Національна безпека: сутність, структура, функції. Київ: КНТ, 2013. 310 с. 9. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

References

1. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo / za zah. red. V. B. Averianova. Kyiv: In-Yure, 2002. S. 61 (in Ukr.). 2. Andriiko O. F. Derzhavnyi kontrol u sferi vykonavchoi vlady: problemy teorii ta praktyky: monohrafiia. Kyiv: Nauk. dumka, 2004. 398 s. (in Ukr.). 3. Bandurka O. M. Orhanizatsiia diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy. Kharkiv: Vyd-vo NUVS, 2004. S. 89–104 (in Ukr.). 4. Tsvietkov V. V. Demokratiiia i derzhavne upravlinnia: teoriia, metodolohiia, praktyka: Monohrafiia. Kyiv: TOV «Vydavnytstvo «Yurydychna dumka», 2007. 336 s. (in Ukr.). 5. Yevroatlantychnyi vektor Ukrainy: natsionalna dopovid / red. kol.: S. I. Pyrozkhov, I. O. Kresina, A. I. Kudriachenko, Yu. S. Shemshuchenko, O. V. Skrypniuk ta in.; Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv: Natsionalna akademiia nauk Ukrainy, 2019. 328 s.

(in Ukr.). 6. Natsionalna stiikist Ukrainy: stratehiiia vidpovidi na vyklyky ta vyperedzhennia hibrnydykh zahroz: natsionalna dopovid / red. kol.: O. V. Skrypniuk, S. I. Pyrozhhov, O. M. Maiboroda, N. V. Khamitov, Ye. I. Holovakha, S. S. Dembitskyi, V. A. Smolii, S. V. Stoietskyi: Instytut politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy. Kyiv, 2022. 552 s. (in Ukr.). 7. Bezzubov D. O. Efektyvnist pravozastosuvannia v systemi natsionalnoi bezpeky. *Almanakh prava. Fenomen realizatsii prava v konteksti suchasnoho naukovoho dyskursu*. Vypusk 16. Kyiv: Instytut derzhavy i prava imeni V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2025. S. 123–131. DOI: <https://doi.org/10.33663/2524-017X-2025-16-123-130> (in Ukr.). 8. Lipkan V. A. Natsionalna bezpeka: sutnist, struktura, funksi. Kyiv: KNT, 2013. 310 s. (in Ukr.). 9. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (in Ukr.).

Andriyko Olga, Bezzubov Dmytro. Organizational and legal mechanisms for improving the activities of executive bodies in the sphere of ensuring national security

The article examines the organizational and legal mechanisms for improving the activities of executive authorities in the context of the increasing complexity of the security environment and the transformation of threats, which require the state to be more adaptable, coordinated and institutionally stable. It is determined that the effective activities of the executive authorities in the field of national security depend on the ability of state administration bodies to provide a full management cycle – from risk analysis and forecasting to the adoption, implementation and control of management decisions. The conceptual basis of the study is an integrated approach, presented by the OMIDLP methodology (optimization – modernization – innovation – trust – human potential), which allows us to consider the improvement of management decisions as a systemic process aimed at increasing the effectiveness of the executive authorities in the context of multidimensional threats. The article reveals the analytical nature of improving management decisions, emphasizing the need for their algorithmic construction, resource justification and orientation towards the strategic goals of national security. It is shown that the optimization, modernization and innovation of management processes should be combined with the formation of trust as a social resource and with the development of human potential as a key element of the institutional capacity of executive bodies. It is emphasized that in the field of national security, a management decision is a full-fledged element of the security mechanism, and not just an act of expression of the will of the subject of power.

Special attention is paid to the problems of state control and supervision in the field of national security. It is substantiated that traditional control models lose their effectiveness in the context of modern threats, since they remain formalized, focused on verifying past actions and do not provide an assessment of the real ability of executive bodies to respond to threats. It is proposed to doctrinally rethink the role of control as a tool for ensuring the sustainability of public administration, forming a risk-oriented, preventive and interdepartmental coordinated supervision mechanism integrated into the process of making management decisions. The article defines the place and role of executive authorities as a key element of the national security system. It is shown that it is the executive authority that forms the administrative will of the state, integrates information flows, coordinates the activities of security entities, and provides organizational and legal conditions for responding to threats. It is substantiated that its effectiveness is determined not only by legal powers, but also by the functional

ability to carry out analytical, coordination, and operational activities within the framework of a single mechanism of national stability.

The generalization of the research results allows us to conclude that the improvement of the activities of executive authorities in the field of national security should be carried out on the principles of systematicity, scientific validity, and adaptability. The organizational and legal mechanisms of such improvement require doctrinal rethinking aimed at improving the management culture, ensuring coordination unity, modernization of control tools, and development of human potential. The conclusion is made about the need to form a holistic model of state management of national security, in which executive authorities act as a central link in ensuring the stability, predictability and effectiveness of state policy in the face of modern challenges.

Keywords: *state security, national security, mechanism for ensuring national security, organizational and legal mechanisms, methods for increasing efficiency, executive bodies.*

Дата першого надходження рукопису до видання: 20.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 03.03.2026

Дата публікації: 24.03.2026