

УДК 354 +342.5

DOI [https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1\(46\)-5](https://doi.org/10.32689/2617-2224-2026-1(46)-5)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯМ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ І КОНТРОЛЬНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Пархоменко С. А.

PUBLIC ADMINISTRATION OF ENSURING NATIONAL SECURITY AND DEFENSE AND CONTROL POWERS OF THE PRESIDENT OF UKRAINE

Sergiy Parkhomenko

Анотація

У статті досліджується вплив на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони контрольних повноважень Президента України – питання, що набуває особливої актуальності в умовах відбиття Україною широкомасштабного російського вторгнення. Аналізується еволюція законодавчого закріплення контрольних повноважень Президента України. Аналізуються правові підвалини контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та правові форми їх реалізації. Визначається характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони. Виокремлюються маркери неефективності державного управління: структурно-функціональне дублювання; зайва ієрархічна надбудова, що породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю; суперечливий характер нормативно-правових актів глави держави щодо утворення та функціонування суб'єктів контролю, підпорядкованих Президенту України. Аналізуються управлінські структури Ради національної безпеки і оборони України і Офісу Президента України як допоміжних органів, через яких реалізуються контрольні повноваження глави держави. Обґрунтовується теза про формування мережі фактично паралельного - вертикалі виконавчої влади - державного управління, що складається з допоміжних органів при Президенту України і може виступати фактором інституційного дисбалансу державної влади та негативного впливу на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони. Пропонується вирішення виявлених проблем шляхом внесення змін до відповідних законів України задля усунення правових прогалин, що призводять до неповної урегульованості нормотворчої діяльності глави держави як правової форми реалізації його, у тому числі контрольних, повноважень.

Ключові слова: державне управління, контрольні повноваження, Президент України, національна безпека і оборона.

Abstract

The article examines the impact of the control powers of the President of Ukraine on the effectiveness of public administration of ensuring national security and defense - an issue that is becoming particularly relevant in the context of Ukraine's repelling a large-scale Russian invasion. The evolution of the legislative consolidation of the control powers of the President of Ukraine is analyzed. The legal foundations of the control powers of the President of Ukraine in the field of national security and defense and the legal forms of their implementation are analyzed. The nature of the influence of the latter on the effectiveness of public administration of ensuring national security and defense is determined. Markers of inefficiency of state management are identified: structural and functional duplication; unnecessary hierarchical superstructure, which generates additional links of verification of control objects; contradictory nature of regulatory legal acts of the head of state regarding the formation and functioning of control subjects subordinate to the Pres-

ident of Ukraine. The management structures of the National Security and Defense Council of Ukraine and the Office of the President of Ukraine as auxiliary bodies through which the control powers of the head of state are implemented are analyzed. The thesis is substantiated about the formation of a network of actually parallel - vertical executive power - public administration, consisting of auxiliary bodies under the President of Ukraine and may act as a factor of institutional imbalance of state power and as negative impact on the effectiveness of public administration in ensuring national security and defense. It is proposed to solve the identified problems by making amendments to the relevant laws of Ukraine in order to eliminate legal gaps that lead to incomplete regulation of the rule-making activity of the head of state as a legal form of exercising his, including control, powers.

Key words: public administration, control powers, President of Ukraine, national security and defense.

1. Вступ. Ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони залежить від збалансованості розподілу повноважень між інститутами державної влади, функції яких стосуються національної безпеки і оборони. Оптимальна модель державного управління передбачає, зокрема, уникнення структурно-функціональних дублювань, усунення зайвої ієрархічності, несуперечливості нормативно-правової бази функціонування.

В системі державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони в Україні особливе місце належить інституту президентства: попри те, що Президент України не очолює жодну з гілок державної влади він відіграє в ній головну роль.

В Конституції України серед повноважень Президента України експліцитно сформульованого повноваження з контролю немає. Разом із тим, на рівні окремих законів такі повноваження сформульовано і вони активно реалізуються в державно-управлінській діяльності глави держави. Оскільки повноваження Президента України вичерпно визначені Конституцією України і не можуть бути розширені законом або підзаконним актом, така ситуація потребує наукового вивчення, адже суперечливість нормативно-правової бази відбивається на управлінській практиці і може бути фактором негативного впливу на ефективність державного управління в цілому та забезпеченням національної безпеки і оборони зокрема. В умовах відбиття Україною широкомасштабного російського вторгнення ця проблема набуває особливої актуальності.

Дослідження державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони та Президента України як його суб'єкта представлені працями О. Головка, Г. Гончаренко, Т. Запорожець, Н. Клименко, Р. Марутян, С. Пономарьова, В. Сазонова, Г. Ситника, Є. Тарана, О. Устименко, Л. Шипілової, та ін.

Повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони аналізувались

О. Ковальчук, І. Коропатником, О. Котляренком, С. Мельником, А. Остапенком, В. Пашинським, З. Погореловою, С. Пономарьовим та ін.

Власне контрольні повноваження Президента України у сфері національної безпеки і оборони були об'єктом дослідження Ю. Вичалківської, І. Дороніна. Так, І. Доронін звернув увагу на двоякий характер ролі Президента України у здійсненні цивільного контролю, коли він виступає у статусі Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України: з одного боку, він має бути наділений певним обсягом владних повноважень у сфері національної безпеки і оборони для реалізації конституційної функції Верховного Головнокомандувача. З іншого – виступати суб'єктом здійснення цивільного контролю за Воєнною організацією [6, с. 96]. І. Дороніним було роблено висновок про те, що «натепер відсутній організаційно-правовий механізм здійснення Президентом України контролю як складової частини демократичного цивільного контролю» [6, с. 98].

Ю. Вичалківська, аналізуючи організаційно-правові механізми здійснення президентського контролю над сектором безпеки і оборони України, зазначила, що там, де стосується сфери національної безпеки і оборони України, «контролюючі повноваження Президента України значно ширші, ніж впливає із законів» [1, с. 132].

Втім, попри висвітлення окремих проблемних аспектів, пов'язаних із контрольними повноваженнями Президента України, залишається малодослідженим вплив цих повноважень на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони.

2. Мета статті. На основі аналізу правових підвалин контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та його управлінської діяльності як форми реалізації цих повноважень визначити характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки

і оборони. Це дасть можливість виявити фактори, які негативно впливають на ефективність державного управління, та розробити пропозиції щодо їх усунення.

3. Матеріали і методи. Дослідження проводилось на основі аналізу українського законодавства щодо повноважень, у т.ч. контрольних, суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки і оборони, нормативно-правових актів (указів) Президента України та документів, розміщених на вебсайті Офіційного інтернет-представництва Президента України.

Методологія дослідження ґрунтується на принципах об'єктивності і науковості, системному та інституціональному підходах і складається з поєднання загальнонаукових і спеціальних методів, таких як: метод структурно-функціонального аналізу, проблемно-хронологічний метод, порівняльний метод, формально-юридичний метод.

4. Результати і обговорення. Серед повноважень Президента України, визначених ст.106 Конституції України, повноважень з контролю немає. Як немає їх і в інших статтях Основного Закону України, якими глава держави наділяється повноваженнями (ст.72, 77, 83, 87, 90, 93, 94 та ін.) [8].

Повноваженням з контролю статтею 107 Конституції України наділена Рада Національної безпеки і оборони України (РНБОУ), яку очолює глава держави. Однак, цією ж статтею об'єкт контролю з боку РНБОУ обмежено діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони.

Слід зазначити, що із прийняттям Конституції України 1996 р. РНБОУ замінила Раду оборони України (РОУ), яка мала статус вищого державного органу колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки (ст.4, ст.6 Закону України «Про оборону України» у першій – четвертій редакціях [28]), та Раду Національної безпеки України, передбачену Конституційним договором між Верховною Радою України та Президентом України від 8 червня 1995р., статус якої у цьому документі, що діяв до прийняття 28 червня 1996р. нової Конституції України, не визначався (п.9 ст.24) [7]. Втім, якщо РОУ була вищим державним органом колегіального керівництва питаннями оборони і безпеки, то РНБОУ стала координаційним органом з питань безпеки і оборони при Президентові України, тобто допоміжним органом при ньому. Відповідно, власними владними повноваженнями РНБОУ Конституцією України не наділялась, а її рішення вводились в дію указами Президента України.

Замість повноваження з керівництва питаннями оборони і безпеки РНБОУ була наділена повноваженням з координації та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони. На це варто звернути увагу тому, що із прийняттям Конституції України 28 червня 1996 р. вертикаль виконавчої влади вже не перебувала у сфері повноважень Президента України, оскільки Основний Закон України ліквідував біцефалізм виконавчої влади. Опосередкований же контроль через РНБОУ, очолювану Президентом України, дозволяв частково компенсувати втрачений владний вплив глави держави на органи виконавчої влади.

Статтею 107 Конституції України передбачалось, що компетенція та функції РНБОУ визначаються законом.

Згідно прийнятого 5 березня 1998 року Закону України «Про Раду Національної безпеки і оборони України» функціями цього органу були: 1) внесення пропозицій Президентові України щодо реалізації засад внутрішньої і зовнішньої політики у сфері національної безпеки і оборони; 2) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони у мирний час; 3) координація та здійснення контролю за діяльністю органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони в умовах воєнного або надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України (ст.3) [32].

По суті, друга і третя становили одну функцію і відрізнялись лише умовами дії відносно одного й того ж об'єкту.

Функції визначали компетенцію, яка, попри використання у назві статті 4 в одиночному числі, була вельми розгалуженою, зокрема, містила шість підкомпетенцій з контролю (абзаци дев'ятий і десятий п.1, п.2, п.5, п.6, п.7 ч.1 ст.4), до яких у 2014 р. додалася ще одна (п.8 ч.1 ст.4) [32]. Деякі з них виглядали проблемними щодо відповідності об'єкту, визначеному ст.107 Конституції України, і потребували уточнення, а саме: щодо контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

У прийнятому 22 березня 2001 р. Законі України «Про розвідувальні органи України» об'єкт контролю РНБОУ було розширено за межі визначеного ст.107 Конституції України. Так, згідно ст.24 даного закону: «Контроль за діяльністю розвідувальних органів України в межах конституційних повноважень здійснюється Президентом України, в тому числі через керовані

вану ним Раду національної безпеки і оборони України» [34]. Однак, розвідувальні органи не є органами виконавчої влади. І це суперечило Закону «Про РНБОУ» та не відповідало ст.107 Основного Закону України.

Розширення контрольних повноважень Президента України відбулось із прийняттям 20 березня 2003 р. Закону «Про боротьбу з тероризмом». Статтею 4 цього закону до об'єктів контролю з боку Президента України було віднесено суб'єктів боротьби з тероризмом, до яких належали: Служба безпеки України (СБУ) (контроль Президента України за діяльністю якої передбачався ще Законом України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 року (ст.32) [35]), Міністерство внутрішніх справ України; Міністерство оборони України; Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи; Державний комітет у справах охорони державного кордону України; Державний департамент України з питань виконання покарань; Управління державної охорони України [23].

(У 2023 р. до суб'єктів боротьби з тероризмом було додано Національну гвардію, Національну поліцію, Збройні Сили України (ЗСУ)).

Законом не передбачалось здійснення контролю за діяльністю суб'єктів боротьби з тероризмом через РНБОУ.

Прямими був і контроль, яким Президент України наділявся Законом «Про Державну прикордонну службу України» від 3 квітня 2003 року (ст. 30) [26]. Ще раніше також прямий контроль глави держави передбачався Законом України «Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб» від 4 березня 1998 р., ч.1ст.26 якого закріплювала повноваження Президента України здійснювати контроль за діяльністю Управління державної охорони України [25].

Подальше розширення владного впливу Президента України через повноваження з контролю відбулося із прийняттям 19 червня 2003 р. Законів України «Про основи національної безпеки України» і «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави».

Закон «Про основи національної безпеки України» визначав Президента України як суб'єкта забезпечення національної безпеки (ст.9), наголошуючи на тому, що він здійснює загальне керівництво у сферах національної безпеки та оборони України [30]. (На відміну від п.17 ч.1 ст.106 Конституції України було

додано слово «загальне»). У ст. 11 прописувались повноваження з контролю: «Контроль за реалізацією заходів у сфері національної безпеки здійснюється відповідно Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України, Радою національної безпеки і оборони України в межах їх повноважень, визначених Конституцією і законами України» [30].

Таке формулювання щодо контролю ставило допоміжний орган – РНБОУ – на рівні з двома гілками державної влади і Президентом України, водночас розширюючи об'єкт контролю з боку РНБОУ, адже суб'єктами реалізації заходів у сфері національної безпеки могли бути не лише органи виконавчої влади. (Щодо оборони, то про неї у ст.11 не йшлося).

У Законі України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» Президент України фігурував як один із суб'єктів цивільного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави, поряд з Верховною Радою України (ВРУ), Кабінетом Міністрів України (КМУ), РНБОУ та ще вісьмома суб'єктами цього контролю (ст.6) [24].

Однак у статті 13 «Здійснення Президентом України повноважень у сфері контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави»

ані слово «демократичний», ані слово «цивільний» не вживались. Це давало підстави припускати, що контроль з боку Президента України є не «демократичним цивільним», а якимось іншим.

Натомість зазначалось, що «Контроль за діяльністю Збройних Сил України, інших військових формувань і органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності Президент України здійснює як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України допоміжні служби» [24].

Як і у випадку з контролем за розвідувальними органами, контроль через РНБОУ за ЗСУ, іншими військовими формуваннями статтею 107 Конституції України не передбачений.

Новим було введення допоміжних служб, створюваних Президентом України, до суб'єктів контролю над ЗСУ, іншими військовими формуваннями і органами виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони та правоохоронної діяльності. Новація мала посилення на п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, згідно з яким

Президент України може створювати консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби для здійснення своїх повноважень.

Однак, як вже зазначалось, серед повноважень Президента України, визначених ст.106, як і іншими статтями Основного Закону України, повноваження з контролю немає. Воно може лише імпліцитно виводитись з повноваження здійснювати керівництво у сфері національної безпеки і оборони, але у такому разі контроль слід розглядати як підфункцію керівництва, а сам Президент України має бути об'єктом демократичного цивільного контролю, а не його суб'єктом.

Щодо нових підпорядкованих Президенту України суб'єктів контролю – допоміжних служб, то норма п.28 ч.1 ст.106 Конституції України має свої витоки у радянському законі «Про Президента Української РСР» від 5 липня 1991 року, статтею 6 Президент УРСР наділявся повноваженням створювати «необхідні управлінські і консультативні структури» [31]. (Цей радянський закон зберігав чинність до 22 квітня 2022 р.).

При цьому Законом «Про оборону України», як і Законом «Про Збройні Сили України», контроль з боку Президента України взагалі не передбачений: ані в якості глави держави, ані в якості Верховного Головнокомандувача ЗСУ. Суб'єктами контролю за ЗСУ та іншими військовими формуваннями Законом «Про оборону України» визначено КМУ (ст.9), Міністерство оборони України (МОУ) (ст.10), Генеральний штаб ЗСУ (ст.11) [29].

Таким чином, Законом «Про демократичний контроль...» повноваження з контролю Президента України було поширено на Збройні Сили України, інші військові формування, які до того об'єктами контролю з його боку не значились.

Крім того, наділення цим законом не лише РНБОУ, але й допоміжних служб при Президентові України, повноваженням з контролю за діяльністю ЗСУ, інших військових формувань, органів виконавчої влади і правоохоронної діяльності, заклало правову основу структурно-функціонального дублювання РНБОУ, як допоміжного органу при Президентові України, та інших допоміжних служб при ньому ж.

Обидва закони втратили чинність 21 червня 2018 року у зв'язку з прийняттям Закону України «Про національну безпеку України».

У новому законі все, що охоплювалось поняттям Военної організації та правоохоронних органів держави, було замінено поняттям сектору безпеки і оборони, під яким розумілись: система

органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України (п.16 ч.1 ст.1) [27].

Водночас до Закону «Про національну безпеку України» перейшли і деякі проблемні положення закону «Про демократичний контроль...». Зокрема, не було усунуто логічну суперечність стосовно Президента України як суб'єкта саме цивільного контролю. Ця суперечність залишилась на рівні двох сусідніх статей: четвертої і п'ятої.

Так, у ч.1 ст. 4 сказано, що «Система цивільного контролю складається з контролю, що здійснюється Президентом України; контролю, що здійснюється Верховною Радою України; контролю, що здійснюється Радою національної безпеки і оборони України; контролю, що здійснюється Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю; громадського контролю» [27]. (У 2020 р. громадський контроль було змінено на громадський нагляд).

З такого формулювання витікає, що Президент України здійснює цивільний контроль, отже, є суб'єктом цивільного контролю.

Однак, у ч.1.статті 5 «Контроль, що здійснюється Президентом України» слова «цивільний» і «демократичний» не вживаються: «Відповідно до статей 106 і 107 Конституції України Президент України здійснює контроль за сектором безпеки і оборони як безпосередньо, так і через очолювану ним Раду національної безпеки і оборони України та створювані ним у разі необхідності консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби» [27].

З цього формулювання слідує, що Президент України не є суб'єктом саме цивільного контролю за сектором безпеки і оборони. І це логічно, бо інакше Президент України як суб'єкт цивільного контролю за сектором безпеки і оборони має контролювати себе як керівника у сферах національної безпеки і оборони, до яких входить сектор безпеки і оборони.

Чим контроль з боку Президента України, який передбачено у ст.4, відрізняється від контр-

олу з його ж боку, про який йдеться у ст.5, Закон «Про національну безпеку України» відповіді не надає.

Не дає закон відповіді і на те, чим контроль Президента України відрізняється від контролю з боку ВРУ (ст.6) або КМУ (ст.7). При чому, якщо контроль з боку ВРУ і КМУ за сектором безпеки і оборони специфіковано, то у чому полягає специфіка контролю з боку Президента України, чим він відрізняється від контролю інших суб'єктів контролю – невідомо.

Оскільки над сектором безпеки і оборони, згідно ч.1 ст.5, встановлюється не лише контроль Президента України та РНБОУ, але ще й допоміжних органів і служб ним утворених, адже при реалізації на практиці процедури контролю здійснюють саме ці служби, закладена Законом «Про демократичний контроль...» правова основа структурно-функціонального дублювання контрольних повноважень збереглась і в Законі «Про національну безпеку України». При цьому номенклатура контрольованих об'єктів суттєво збільшилась.

Так, складовими сектору безпеки і оборони, згідно ч.2 ст.12, є: Міністерство оборони України (МОУ), ЗСУ, Державна спеціальна служба транспорту (Держспецтрансслужба), Міністерство внутрішніх справ України (МВС України), Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України (ДПСУ), Державна міграційна служба України (ДМС України), Державна служба України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України), СБУ, Анти-терористичний центр при СБУ, Служба судової охорони, Управління державної охорони України (УДО), Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України (Держспецзв'язок України), Апарат РНБОУ, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

З цього переліку МОУ, МВС України, Національна поліція України, ДПСУ, ДМС України, ДСНС України, Держспецзв'язок України (в особі Адміністрації), центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, є центральними органами виконавчої влади, і за усіма ними здійснюється контроль Президентом України не тільки через РНБОУ, але й через допоміжні органи при ньому.

Встановлення ж контролю Президента України над усією системою органів державної влади, дотичних до сфери національної безпеки і оборони, попри заявлену в преамбулі Закону мету

розмежувати повноваження державних органів у цій сфері, де юре поновлює частину втрачених у 1996 р. главою держави повноважень і, де факто, частково повертає біцефалізм виконавчої влади, порушуючи тим самим інституційний баланс у державному управлінні забезпеченням національної безпеки і оборони.

Так, згідно ч.2 ст.7 Кабінет Міністрів України забезпечує цивільний контроль за діяльністю ЗСУ, Держспецтрансслужби, Національної поліції України, Національної гвардії України, ДПСУ, ДСНС України, ДМСУ, Держспецзв'язку України, інших органів виконавчої влади, які входять до сектору безпеки і оборони України.

Однак, усі перелічені об'єкти також знаходяться під контролем Президента України, допоміжних структур при ньому і РНБОУ. Тобто стають об'єктами щонайменше подвійного контролю.

Наприклад, в структурі МОУ, діяльність якого як ЦОВВ спрямовується і координується КМУ, існує Головна інспекція МОУ, об'єктами контролю якої є ЗСУ і Держспецтрансслужба [2].

Але у складі Офісу Президента України (ОПУ), допоміжного органу при Президентові України, існує Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань, як субпідрозділ Директорату з питань національної безпеки і оборони. Об'єктами контролю цієї Інспекції, згідно п.6 «Положення про здійснення контролю Президента України за діяльністю ЗСУ та інших військових формувань», затвердженого Указом Президента України №84/2015 від 14 лютого 2015 р. [21], є: Генеральний штаб ЗСУ, Командування об'єднаних сил, командування і штаби видів, окремих родів військ (сил) ЗСУ, підпорядковані їм органи військового управління, війська (сили), вищі військові навчальні заклади, установи та організації, а також органи військового управління, з'єднання, військові частини, вищі військові навчальні заклади, військові навчальні підрозділи закладів вищої освіти, установи та організації, що не належать до видів та окремих родів військ (сил) ЗСУ; Головне управління Національної гвардії України, оперативно-територіальні об'єднання, з'єднання, військові частини і підрозділи, заклади вищої освіти, навчальні військові частини (центри), бази, установи та заклади, що не входять до складу оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України; Адміністрація Державної прикордонної служби України та її територіальні органи, Морська охорона, органи охорони державного кордону, заклади освіти, науково-дослідні установи, підрозділи спеціального призначення, органи забезпечення, що

входять до складу ДПСУ; Адміністрація Державної спеціальної служби транспорту і бригади, полки, окремі батальйони, підрозділи охорони, органи забезпечення, навчальний центр, заклади, підприємства та установи, що входять до складу Держспецтрансслужби; Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, її територіальні органи, територіальні підрозділи, заклади, установи та організації; Управління державної охорони України і підпорядковані йому підрозділи, установи та заклади освіти.

Завданнями Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань є вивчення стану бойової і мобілізаційної готовності ЗСУ до виконання завдань за призначенням; стану забезпечення функціонування і життєдіяльності ЗСУ; стану озброєння і військової техніки та стану забезпеченості військових формувань матеріально-технічними засобами в мирний час і на особливий період, а також забезпечення розвитку військової освіти і науки (п.8, п.9) [21].

Але такі ж завдання і у Головної інспекції МОУ: здійснення контролю за осначеністю ЗСУ сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, запасами матеріальних засобів, станом готовності до виконання завдань за призначенням у мирний час і в особливий період, а також контроль за дотриманням вимог щодо якості підготовки військових фахівців для забезпечення потреб ЗС України [2].

Тому не можна не погодитись із думкою науковців про те, що через занадто широкі контрольні повноваження Інспекції з питань контролю за діяльністю військових формувань як структурного елементу одного з підрозділів допоміжного органу, яким є ОПУ, «фактично повторюються повноваження інших державних структур, зокрема, функція контролю за станом діяльності військ відноситься до повноважень Міністерства оборони, а вивчення стану використання економічних, технічних, наукових можливостей тощо – одна із функцій Кабінету Міністрів України» [3, с.125].

Дублювання допоміжними органами при Президентові України повноважень інших державних структур дозволяє говорити про формування паралельної, вертикалі виконавчої влади, мережі, що складається з допоміжних структур і органів, які перебирають на себе функції державного управління. Але формування мережі фактично паралельного державного управління є маркером інституційного розбалансування державної влади, що однозначно негативно впливає на забезпечення національної безпеки і оборони.

Втім, допоміжні органи при Президентові України дублюють не лише повноваження інших державних структур, не рідко вони дублюють і одне одного як структурно, так і функціонально. Подібне дублювання мною було проаналізовано на прикладі РНБОУ і Ставки Верховного Головнокомандувача ЗСУ [12].

Аналогічна ситуація має місце і між такими допоміжними органами як РНБОУ і Офіс Президента України (ОПУ).

Виділені у Таблиці 1. структурні елементи обох допоміжних органів, які напряду стосуються національної безпеки і оборони, демонструють, що принаймні три структурні елементи Апарату РНБОУ і три структурні елементи Департаменту з питань національної безпеки і оборони Офісу Президента України дублюються, як і, очевидно, дублюються їхні функції.

Така ситуація в цілому зберігалася і на першу половину 2025 року.

Варто звернути увагу на те, що станом на першу половину 2025 р., попри збереження у складі Директорату з питань національної безпеки та оборони відділу з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва, у складі ОПУ було утворено Директорат з питань зовнішньої політики та міжнародного військово-технічного співробітництва. Це ставить питання про дублювання функцій не тільки між Апаратом РНБОУ і ОПУ, але й між підрозділами одного і того ж допоміжного органу, яким є Офіс Президента України.

Але структурно-функціональне дублювання є маркером неефективності державного управління.

Між тим, структура Апарату РНБОУ, як і структура ОПУ, визначається указами Президента України, тобто одним і тим же суб'єктом нормотворчості.

Крім того, серед повноважень ОПУ, також затверджених Указом Президента України [22] повноваження контролю за діяльністю військових формувань не передбачено. Але підрозділ структурного підрозділу ОПУ, яким є Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань, такими повноваженнями наділена. І наділена теж указом глави держави, щоправда іншим.

Наведені приклади привертають увагу до, щонайменше, неповної правової урегульованості реалізації контрольних повноважень Президента України, правовою формою якої є його нормотворча діяльність. Зокрема, слід вести мову про неврегульованість правових підстав створення (у даному разі для реалізації повнова-

ження з контролю) допоміжних органів і структур Президента України та їх функціонування. Хоча повноваження з їх створення передбачено п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, «завершений правовий механізм реалізації цього повноваження відсутній» [9, с.53]. За умов же «неповної правової регламентації повноважень існує різна практика реалізації і функцій контролю Президента України» [6, с. 98].

Науковцями-юристами (М. Маркуш) вже попереджалося про те, що занадто розширене

трактування повноваження Президента України здійснювати керівництво у сфері національної безпеки і оборони може призводити до «порушення принципу поділу державної влади через надання главі держави додаткового важеля впливу на виконавчу владу» [10]. Зокрема, і під виглядом деталізації його повноважень, проти чого застеріг Конституційний Суд України, зазначивши, «що приписи Конституції України, які визначають обсяг і зміст повноважень Президента України та Верховної Ради України,

Таблиця 1

Порівняння структур Апарату РНБОУ і Офісу Президента України станом на 2021р.

| Структура Апарату Ради національної безпеки і оборони України. Затверджено Указом Президента України №76/2021 від 21 лютого 2021р. [37] | Структура Офісу Президента України згідно з Указом Президента України №417/2019 в редакції від 03.06.2021р. [13] |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Секретар Ради національної безпеки і оборони України перші заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України перший заступник та заступники Керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України головний державний аудитор Служба з питань запобігання та виявлення корупції Служба Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Служба з питань зовнішньої безпеки Служба з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Служба з питань державної та громадської безпеки Служба з питань воєнної безпеки Служба з питань мобілізації та територіальної оборони Служба з питань військово-технічного співробітництва та оборонно-промислового комплексу Служба з питань економічної безпеки Служба з питань соціальної та гуманітарної безпеки Служба з питань безпеки критичної інфраструктури Служба з питань зовнішньополітичної безпеки та міжнародного співробітництва Служба з питань фінансового забезпечення виконання заходів у сфері національної безпеки і оборони Служба з питань інформаційних технологій Служба Головного ситуаційного центру Служба організаційного забезпечення Служба з питань стратегічного планування та аналізу Служба забезпечення доступу до публічної інформації та зв'язків із засобами масової інформації Служба з правових питань Фінансова служба Служба управління персоналом Служба режимно-секретної роботи Служба координаційної та адміністративної роботи.</p> | <p>Керівник Офісу Президента України; заступники Керівника Офісу Президента України; Керівник Апарату Офісу Президента України; Перший помічник Президента України; радники Президента України; Прес-секретар Президента України; уповноважені Президента України; представники Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет Керівника Офісу Президента України; Служба Державного Протоколу та Церемоніалу; Служба моніторингу та управління ризиками; Директорат з питань правової політики; Директорат з питань зовнішньої політики та стратегічного партнерства; Директорат з питань юстиції та правоохоронної діяльності; Директорат з питань регіональної політики; Директорат з питань економічної політики; Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики; Директорат з питань інформаційної політики; Директорат з питань соціальної політики та охорони здоров'я; Департамент з питань європейської та євроатлантичної інтеграції; Департамент з питань національної безпеки та оборони: * відділ з питань воєнної безпеки відділ стратегічного аналізу питань національної безпеки і оборони відділ з питань безпеки та сучасних загроз відділ з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань; <i>відділ контролю за діяльністю військових формувань;</i> Департамент документального забезпечення; Департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород; Департамент з питань звернень громадян; Департамент управління персоналом; Департамент інформаційних технологій; Департамент забезпечення зв'язків із Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України; Департамент забезпечення діяльності уповноважених, представників та роботи Офісу Президента України; Режимно-секретний департамент.</p> |
| | * Дані щодо структури штатного розпису ОПУ на 2021 р. згідно з джерелами: 4,5. |

Складено автором за джерелами: 4,5,13,37.

можуть бути деталізовані лише на рівні законів України. Проте така деталізація не може призводити до викривлення приписів Конституції України або виходити за її межі» [36, с. 6].

Довільність інтерпретацій через правову невизначеність може призводити до суб'єктивних рішень у сфері нормотворчості, у т.ч. таких, що призводять як до колізійності нормативно-пра-

вових актів, виданих Президентом України, так і їх суперечності законам та невідповідності Конституції України. Суперечливий характер нормативно-правових актів стосовно одного й того ж предмету правового регулювання є одним із чинників, що зумовлюють неефективність публічного управління, державного управління у тому числі.

Таблиця 2

Порівняння структур Апарату РНБОУ і Офісу Президента України станом на першу половину 2025р.

| Структура Апарату Ради національної безпеки і оборони України. Затверджено Указом Президента України №76/2021 від 21 лютого 2021р. [37] | Структура Офісу Президента України згідно з Указом Президента України №417/2019 в редакції від 03 січня 2025 р. [14] |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Секретар Ради національної безпеки і оборони України перші заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України заступники Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Керівник Апарату Ради національної безпеки і оборони України перший заступник та заступники Керівника Апарату Ради національної безпеки і оборони України головний державний аудитор Служба з питань запобігання та виявлення корупції Служба Секретаря Ради національної безпеки і оборони України Служба з питань зовнішньої безпеки Служба з питань інформаційної безпеки та кібербезпеки Служба з питань державної та громадської безпеки Служба з питань воєнної безпеки* Служба з питань мобілізації та територіальної оборони Служба з питань військово-технічного співробітництва та оборонно-промислового комплексу* Служба з питань економічної безпеки Служба з питань соціальної та гуманітарної безпеки Служба з питань безпеки критичної інфраструктури Служба з питань зовнішньополітичної безпеки та міжнародного співробітництва Служба з питань фінансового забезпечення виконання заходів у сфері національної безпеки і оборони Служба з питань інформаційних технологій Служба Головного ситуаційного центру Служба організаційного забезпечення Служба з питань стратегічного планування та аналізу Служба забезпечення доступу до публічної інформації та зв'язків із засобами масової інформації Служба з правових питань Фінансова служба Служба управління персоналом Служба режимно-секретної роботи Служба координаційної та адміністративної роботи.</p> | <p>Керівник Офісу Президента України; заступники Керівника Офісу Президента України; Керівник Апарату Офісу Президента України; радники Президента України; Спеціальний уповноважений Президента України з питань реалізації міжнародних безпекових гарантій та розвитку сил оборони України; Уповноважений Президента України з питань захисту прав військовослужбовців та членів їх сімей; радники - уповноважені Президента України; Прес-секретар Президента України; представники Президента України; Кабінет Президента України; Кабінет Керівника Офісу Президента України; Служба Державного Протоколу та Церемоніалу; Директорат з питань національної безпеки та оборони: * відділ з питань воєнної безпеки [18] відділ стратегічного аналізу питань національної безпеки і оборони [17] відділ з питань оборонно-промислового комплексу та військово-технічного співробітництва управління з питань національної безпеки Директорату з питань національної безпеки та оборони [15] відділ з питань безпеки та сучасних загроз [16] Інспекція з питань контролю за діяльністю військових формувань [21]; Директорат з питань правової політики; Директорат з питань юстиції та правоохоронної діяльності; Директорат з питань зовнішньої політики та міжнародно-воєнної безпеки та оборони; Директорат з питань європейської та євроатлантичної інтеграції; Директорат з питань регіональної політики; Директорат з питань соціально-економічної політики; Директорат з питань внутрішньої та гуманітарної політики; Директорат з питань інформаційної політики; Директорат з питань ветеранської політики, внутрішньо переміщених осіб, охорони здоров'я та прав дитини; Департамент з питань громадянства, помилування, державних нагород; Департамент забезпечення зв'язків із Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України; Департамент з питань звернень громадян та доступу до публічної інформації; Департамент документального забезпечення; Департамент інформаційних технологій; Департамент управління персоналом; Режимно-секретний департамент.</p> |
| | <p>* Дані щодо субпідрозділів Директорату з питань національної безпеки і оборони отримано з офіційних документів, розміщених на офіційному сайті ОПУ: [11]</p> |

Складено автором за джерелами:14, 15,16,17,18,21,37.

Ще одним маркером неефективності державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони є зайва ієрархічна надбудова, яка породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю.

Так, 17 вересня 2020 р. було прийнято Закон України «Про розвідку», який замінив Закон «Про розвідувальні органи». Контроль за розвідувальними органами з боку РНБОУ, який передбачався попереднім законом, був замінений координацією з боку РНБОУ (ч.5 ст.4 «Загальна координація діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства здійснюється Радою національної безпеки і оборони України»). Але при цьому об'єкт координації розширився до суб'єктів розвідувального співтовариства, якими, згідно ч.2 ст.4, є: 1) координаційний орган з питань розвідки; 2) розвідувальні органи, визначені цим Законом; 3) Служба безпеки України; 4) визначені Радою національної безпеки і оборони України інші складові сектору безпеки і оборони, що залучаються розвідувальними органами до виконання розвідувальних завдань та посилення розвідувальних спроможностей держави [34].

Функція ж контролю перейшла до координаційного органу з питань розвідки – ще одного допоміжного органу, який утворюється Президентом України і координація діяльності якого здійснюється також допоміжним органом, яким є РНБОУ.

Таким чином, вибудовувалась щонайменше дворівнева структура координації діяльності суб'єктів розвідувального співтовариства через допоміжні органи при Президентові України: координаційний орган з питань розвідки і РНБОУ.

Між тим, РНБОУ також наділено правом утворювати власні допоміжні структури (пп.6 п.7 і пп.10⁻³ п.7 Положення про Апарат РНБОУ, затвердженого Указом Президента України від 14 жовтня 2005 №1446/2005 [19]).

Наприклад, Воєнний кабінет РНБОУ, який очолюється Президентом України (пп. 10⁻² п.7 Положення) [19].

Цей допоміжний орган допоміжного ж органу у свою чергу може утворювати робочі та експертні групи для опрацювання окремих питань діяльності Кабінету (п.4 Положення про Воєнний кабінет РНБОУ [20]). Положення про Воєнний кабінет також затверджується Указом глави держави (№139/2015 від 12 березня 2015 р.) [20].

Таким чином, вибудовується багатоступінчаста ієрархічна структура з допоміжних органів, утворюючи мережу фактичного паралельного державного управління і призводячи до інституційного дисбалансу державної влади.

Отже, проведений у статті аналіз правових підвалин контрольних повноважень Президента України у сфері національної безпеки і оборони та його управлінській діяльності як форми реалізації цих повноважень дозволив визначити характер впливу останніх на ефективність державного управління забезпеченням національної безпеки і оборони та дійти наступних висновків.

5. Висновки. Еволюція законодавчого закріплення контрольних повноважень Президента України засвідчує поступове повернення через них владного впливу на виконавчу гілку державної влади, якого Президент України був позбавлений Конституцією України 1996 року. Через відсутність в Основному Законі України прямого припису щодо контрольних повноважень Президента України їх легітимізація на рівні окремих законів здійснювалась явно або за умовчанням відсилкою до повноваження Президента України здійснювати керівництво у сферах національної безпеки і оборони, сформульованим у п.17 ч.1 ст.106 Конституції України. Відсутність чіткої правової дефініції цього повноваження дозволяє його широке тлумачення, внаслідок чого контрольні повноваження вважаються такими, що імпліцитно виводяться як його деталізація.

Закріплення контрольних повноважень Президента України на рівні законів еволюціонувало від фіксації прямого контролю з боку глави держави до опосередкованого, спочатку через РНБОУ, згодом – і через допоміжні структури і органи, що утворюються Президентом України згідно припису п.28 ч.1 ст.106 Конституції України, який також характеризується неповною правовою визначеністю. Правовою формою реалізації цього повноваження є нормотворча діяльність глави держави, об'єктивована в указах, якими утворюються допоміжні структури і органи та затверджуються їх повноваження.

Розширення підпорядкованих Президентові України суб'єктів контролю через юридичне надання повноважень з контролю допоміжним структурам при Президентові України призводить до формування паралельної - вертикалі виконавчої влади - мережі державного управління, що складається з консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створених Президентом України. Наслідком цього є не тільки дублювання у сфері національної безпеки і оборони повноважень виконавчої влади, але й структурно-функціональне дублювання самих допоміжних органів та створення зайвої бюрократичної надбудови. Вибудовується багатоступінчаста ієрархічна структура з допоміжних органів, що утворює мережу фактичного пара-

лельного державного управління. Це призводить до інституційного дисбалансу державної влади і негативно впливає на забезпечення національної безпеки і оборони.

Виявлення таких маркерів неефективності державного управління у сфері національної безпеки і оборони, як: структурно-функціональне дублювання контролю за одними й тими ж об'єктами між державними структурами і допоміжними органами при Президентіві України, а також між самими допоміжними органами; зайва ієрархічна надбудова, яка породжує додаткові ланки перевірки об'єктів контролю; суперечливий характер нормативно-правових актів стосовно допоміжних органів як суб'єктів, через яких реалізуються контрольні повноваження Президента України, - засвідчують наявність проблем із забезпеченням національної безпеки і оборони.

Вирішення виявлених проблем вбачається шляхом усунення правових прогалин, які призводять до появи факторів негативного впливу на ефективність державного управління забез-

печенням національної безпеки і оборони. Це передбачає внесення відповідних змін до Закону України «Про національну безпеку України» у частині специфікації контролю з боку Президента України, усунення суперечності між статтями четвертої і п'ятої цього Закону.

Потребують подальшого дослідження напрями вирішення виявлених проблем, для яких потребується уточнення правових норм, що регулюють діяльність Президента України як суб'єкта державного управління, зокрема, шляхом внесення змін до п.17 ч.1 ст.106 і п.28 ч.1 ст.106 Конституції України.

Конфлікт інтересів. Конфлікт інтересів відсутній.

Фінансування. Дослідження проводилось без фінансової підтримки.

Доступність даних. Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання засобів штучного інтелекту. Засоби штучного інтелекту не використовувались.

REFERENCES

1. Vychalkivs'ka, YU.S. (2017). Orhanizatsiyno-pravovi mekhanizmy zdiysnennya prezydent-s'koho kontrolyu nad sektorom bezpeky i oborony Ukrayiny.[Organizational and legal mechanisms for exercising presidential control over the security and defense sector of Ukraine.]. *Investytsiyni: praktyka ta dosvid* № 24/-s.132-137. Retrieved from:
1. 2.Holovna inspektsiya Ministerstva oborony Ukrayiny. [Main Inspectorate of the Ministry of Defense of Ukraine]. Retrieved from: <https://mod.gov.ua/pro-nas/aparat-ministerstva-oboroni/golovna-inspektsiya>
2. Demokratichnyy tsyvil'nyy kontrol' nad sektorom bezpeky i oborony: teoriya i praktyka. [Democratic civilian control over the security and defense sector: theory and practice]. Navchal'nyy posibnyk. V. A. Yashchenko, V. H. Pylypchuk, P. P. Bohuts'kyi, O. D. Dovhan', I. M. Doronin, O. V. Petryshyn; za zah. red. V. H. Pylypchuka; Naukovo-doslidnyy instytut informatyky i prava NAprN Ukrayiny. – Kyiv-Odesa, Feniks, 2020. 224s. Retrieved from: https://ippi.org.ua/sites/default/files/demokratichnyy_civilnyy_kontrol.pdf
3. Departament z pytan' zvernennya hromadyan Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Lyst №22/1-09/3363 vid 29.07.2021 M.V.Mel'nyku. [Department for Citizens' Appeals of the Office of the President of Ukraine. Letter No. 22/1-09/3363 dated 07/29/2021 to M.V. Melnyk]. Retrieved from: https://dostup.org.ua/request/88841/response/334769/attach/2/162%20223.pdf?cookie_passthrough=1
4. Dodatok do Lysta №22/1-09/3363 vid 29.07.2021 Departamentu z pytan' zvernennya hromadyan Ofisu Prezydenta Ukrayiny M.V.Mel'nyku. [Appendix to Letter No. 22/1-09/3363 dated July 29, 2021 of the Department for Citizens' Appeals of the Office of the President of Ukraine to M.V. Melnyk]. Retrieved from: https://dostup.org.ua/request/88841/response/336562/attach/3/2997...pdf?cookie_passthrough=1
5. Doronin, I. (2019). Kontrol'ni povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny u sferi natsional'noyi bezpeky: problemy i perspektyvy. [Control powers of the President of Ukraine in the sphere of national security: problems and prospects]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. № 2. S. 95–100. Retrieved from: <https://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/2/19.pdf>
6. Konstytutsiynny dohovor mizh Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny ta Prezydentom Ukrayiny pro osnovni zasady orhanizatsiyi ta funktsionuvannya derzhavnoyi vlady i mistsevoho samovryaduvannya v Ukrayini na period do pryynyattya novoyi Konstytutsiyi Ukrayiny [Constitutional Agreement between the Verkhovna Rada of Ukraine and the President of Ukraine on the Basic Principles of the Organization and Functioning of State Power and Local Self-Government in Ukraine for the Period Prior to the Adoption of the New Constitution of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Konstytutsiya Ukrayiny. [Constitution of Ukraine]. Redaktsiya vid 01.01.2020. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
8. Kotlyarenko, O. P. (2022). Kharakterystyka zmistu ta obsyahu povnovazhen' Prezydenta Ukrayiny yak Verkhovnoho Holovnokomanduvacha Zbroynykh Syl Ukrayiny. [Characteristics of the content and scope of

- the powers of the President of Ukraine as the Supreme Commander-in-Chief of the Armed Forces of Ukraine.] *Analitychno-porivnyal'ne pravoznavstvo*. № 2. S. 52-58. Retrieved from: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/07/11.pdf>
9. Okrema dumka suddi Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny Markush M.A. stosovno Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym 49 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (254k/96-VR) (konstytutsiynosti) Ukazu Prezydenta Ukrayiny «Pro deyaki pytannya zdiysnennya kerivnytstva u sferakh natsional'noyi bezpeky i oborony» (516/2008). [Separate opinion of Judge of the Constitutional Court of Ukraine Markush M.A. regarding the Decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case on the constitutional submission of 49 people's deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of the Decree of the President of Ukraine “On Some Issues of the Implementation of Leadership in the Spheres of National Security and Defense”]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-09#Text>
 10. Ofitsiynе internet-predstavnytstvo Prezydenta Ukrayiny. Ofis Prezydenta Ukrayiny. Spivrobotnyky. [Official Internet-representation of the President of Ukraine. Office of the President of Ukraine. Employees]. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/lustration/lustr-list/lustr-apu/spivrobotniki>
 11. Parkhomenko, S.A., Sytnyk, H.P., Zaporozhets', T.V. (2025). Rol', mistse i povnovazhennya Prezydenta Ukrayiny v modeli derzhavnoho upravlinnya sektorom bezpeky i oborony v konteksti konstytutsiyno vyznachenoho yevropeys'koho i yevroatlantychnoho kursu. [The role, place and powers of the President of Ukraine in the model of state governance of the security and defense sector in the context of the constitutionally defined European and Euro-Atlantic course]. *Natsional'ni interesy* №9(14) 1198 s.S.1005-1021. Retrieved from: <http://perspectives.pp.ua/index.php/niu/article/view/28731/28689>
 12. Pytannya zabezpechennya diyal'nosti Prezydenta Ukrayiny. Ukaz Prezydenta Ukrayiny №417/2019 vid 20 chervnya 2019 r.v redaktsiyi vid 03.06.2021. [Issues of ensuring the activities of the President of Ukraine. Decree of the President of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019/ed20210603#Text>
 13. Pytannya zabezpechennya diyal'nosti Prezydenta Ukrayiny. Ukaz Prezydenta Ukrayiny №417/2019 vid 20 chervnya 2019 r. v redaktsiyi vid 03.01.2025 r. [Issues of ensuring the activities of the President of Ukraine. Decree of the President of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/417/2019/ed20250103#Text>
 14. Povidomlennya pro pochatok prokhozheniya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine “On the Cleansing of Government”]. 15.05.2025 №0301/602. Aparat Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/38/09/2268c549d962673d2a0f50181044c213_1747318983.pdf
 15. Povidomlennya pro pochatok prokhozheniya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine “On the Cleansing of Government”] 13.01.2025 №03-01/21. Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/45/46b702cf0370533b7c4d632f9ebe5d8c_1736846916.pdf
 16. Povidomlennya pro pochatok prokhozheniya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine “On the Cleansing of Government”]. 13.01.2025 №03-01/25. Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: https://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/01/35/57/69ecf43eb9565ff467eb35542f7d281f_1736847224.pdf
 17. Povidomlennya pro pochatok prokhozheniya perevirky vidpovidno do Zakonu Ukrayiny «Pro ochyshchennya vlady». [Notification of the start of the inspection in accordance with the Law of Ukraine “On the Cleansing of Government”]. 15.01.2025 №03-01/49. Kerivnyk Aparatu Ofisu Prezydenta Ukrayiny. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/lustration/golovnij-konsultant-viddil-u-z-pitan-voyennoyi-bezpeki-depart-2377>
 18. Polozhennya pro Aparat Rady natsional'noyi bezpeky i oborony. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 14 zhovtnya 2005 roku № 1446/2005 v redaktsiyi vid 25 zhovtnya 2017r. [Regulations on the Apparatus of the National Security and Defense Council]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005#Text>
 19. Polozhennya pro Voyenny kabinet Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 12 bereznia 2015 r. №139/2015. [Regulations on the Military Cabinet of the National Security and Defense Council of Ukraine.]. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/1392015-18601>
 20. Polozhennya pro zdiysnennya kontrolyu Prezydenta Ukrayiny za diyal'nistyu Zbroynykh Syl Ukrayiny ta inshykh viys'kovykh formuvan'. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 14 lyutoho 2015 r. №84/2015 (zi zminamy) [Regulations on the control of the President of Ukraine over the activities of the Armed Forces of Ukraine and other military formations]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/84/2015#Text>
 21. Polozhennya pro Ofis Prezydenta Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny vid 25 chervnya 2019 roku №436/2019. [Regulations on the Office of the President of Ukraine]. Retrieved from: <https://www.president.gov.ua/documents/4362019-27681>
 22. Pro borot'bu z teroryzmom Zakon Ukrayiny № 638-IV vid 20 bereznia 2003 r. [On the fight against terrorism. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638-15/ed20030320#Text>
 23. Pro demokratychnyy tsyvil'nyy kontrol' nad Voyennoyu orhanizatsiyeyu i pravookhoronnyymi orhanamy derzhavy. Zakon Ukrayiny № 975-IV vid 19 chervnya 2003 r. [On democratic civilian control over the military

- organization and law enforcement bodies of the state. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/975-15#Text>
24. 25. Pro derzhavnu okhoronu orhaniv derzhavnoyi vlady Ukrayiny ta posadovykh osib Zakon Ukrayiny №160/98-VR vid 4 bereznya 1998 r. [On state protection of state authorities of Ukraine and officials Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/160/98-%D0%B2%D1%80>
 25. Pro Derzhavnu prykordonnu sluzhbu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny №661-IV vid 3 kvitnya 2003r. [On the State Border Service of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/661-15#Text>
 26. Pro natsional'nu bezpeku Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2469-VIII vid 21 chervnya 2018 roku. Redaktsiya vid 30.08.2025r. [On the National Security of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
 27. Pro oboronu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 1932-XII vid 6 hrudnya 1991roku. Redaktsiya vid 16 lystopada 1995r. (chetverta redaktsiya). [On the Defense of Ukraine. Law of Ukraine No. 1932-XII of December 6, 1991. Revision of November 16, 1995.]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12/ed19951116#Text>
 28. Pro oboronu Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 1932-XII vid 6 hrudnya 1991roku. Redaktsiya vid 05.01.2025 r. [29. On the Defense of Ukraine. Law of Ukraine No. 1932-XII of December 6, 1991. Edition of 05.01.2025.]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text>
 29. Pro osnovy natsional'noyi bezpeky Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 964-IV vid 19 chervnya 2003 roku (zi zminamy). [On the Fundamentals of National Security of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/964-15>
 30. Pro Prezydenta Ukrayins'koyi RSR. Zakon Ukrayins'koyi Radyans'koyi Sotsialistychnoyi Respubliki № 1295-XII vid 5 lypnya 1991 r. [On the President of the Ukrainian SSR. Law of the Ukrainian Soviet Socialist Republic] Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1295-12/ed19910705#text>
 31. Pro Radu Natsional'noyi bezpeky i oborony. Zakon Ukrayiny № 183/98-VR vid 5 bereznya 1998r. (zi zminamy). [On the National Security and Defense Council. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-%D0%B2%D1%80#Text>
 32. Pro rozvidku. Zakon Ukrayiny № 912-IKH vid 17 veresnya 2020 r. [On Intelligence. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/912-20#Text>
 33. Pro rozviduval'ni orhany Ukrayiny. Zakon Ukrayiny №2331-III vid 22 bereznya 2001 r. [On the intelligence agencies of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2331-14#Text>
 34. Pro Sluzhbu bezpeky Ukrayiny. Zakon Ukrayiny № 2229-XII vid 25 bereznya 1992 r. (zi zminamy). [On the Security Service of Ukraine. Law of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-12#Text>
 35. Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny (Velyka palata) u spravi za konstytutsiynym podannym 50 narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny (konstytutsiynosti) okremykh polozhen' Zakonu Ukrayiny „Pro Natsional'ne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny“ vid 16 veresnya 2020 roku № 11-r/2020. [Decision of the Constitutional Court of Ukraine (Grand Chamber) in the case on the constitutional petition of 50 people's deputies of Ukraine on the compliance with the Constitution of Ukraine (constitutionality) of certain provisions of the Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”]. Retrieved from: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/11_p_2020.pdf
 36. Struktura Aparatu Rady natsional'noyi bezpeky i oborony Ukrayiny. Zatverdzheno Ukazom Prezydenta Ukrayiny №76/2021 vid 21 lyutoho 2021r. [Structure of the Apparatus of the National Security and Defense Council of Ukraine]. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/76/2021#n9>

ВІДОМОСТІ ПРО АВТОРА

Пархоменко Сергій Анатолійович

аспірант

Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби Київського національного університету імені Тараса Шевченка

e-mail: v.chas.info@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1664-7530

Sergiy Parkhomenko

Postgraduate Student

Educational and Scientific Institute of Public Administration and Civil Service Taras Shevchenko National University of Kyiv

e-mail: v.chas.info@gmail.com

ORCID: 0000-0003-1664-7530

Дата надходження статті: 24.03.2026

Дата надходження виправленої версії статті: 09.04.2026

Дата прийняття статті: 17.04.2026

Дата публікації статті: 16.06.2026