

Саганюк Ф. В., к.ю.н., доцент;
Лобко М. М., к.військ.н., доцент;
Устименко О. В., к.н.держ.упр., с.н.с.

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

Проблема консолідації державного управління сектором безпеки і оборони України

Резюме. Проаналізовані наявні наукові та організаційно-правові підходи щодо консолідації державного управління сектором безпеки і оборони України.

Ключові слова: воєнна безпека і оборона, система управління, сектор безпеки і оборони, стратегія.

Постановка проблеми. В умовах російської воєнної агресії, яка переросла в гібридне збройне протистояння, забезпечення воєнної безпеки і оборони України залишається найбільш актуальною проблемою сьогодення. А це згідно з чинною Стратегією національної безпеки України вимагає забезпечення консолідованого державного управління сектором безпеки і оборони як у мирний час, так і у кризових ситуаціях, що загрожують національній безпеці, та в особливий період, міжвідомчої координації і взаємодії (п. 4.2). Консолідація, як визначено в економічній енциклопедії (*Словopedia*), передбачає зміцнення, згурпування, об'єднання навколо реалізації програми певних дій.

На погляд авторів [1, 2], саме консолідоване управління може гармонізувати та узгодити діяльність визначених інститутів, залучених до діяльності у сфері національної безпеки, у тому числі в секторі безпеки і оборони України для розв'язання широкого спектра завдань, зокрема, у кризових ситуаціях та в особливий період.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зараз більшість дослідників вказують на відсутність в Україні *єдиних керівних органів управління* в секторі безпеки і оборони та у кризових ситуаціях [1-8].

Мета статті. Проаналізувати зазначену проблему, окреслити можливі шляхи та механізми її подолання для підвищення ефективності державного управління складовими сектору безпеки і оборони України і покращення їх готовності до відбиття збройної агресії.

Виклад основного матеріалу. Реалізуючи завдання Стратегії національної безпеки України щодо розвитку сектору безпеки і оборони як цілісного функціонального об'єднання, *керованого з єдиного центру*, доцільно організувати *єдину консолідовану систему*

державного управління в цьому секторі. Для цього авторами [3] запропонована "перспективна схема" системи управління сектором безпеки, яка подана як одне з основних положень нової редакції Стратегічного оборонного бюлетеня України, що розробляється (рис. 1).

Крім цього, нещодавно Указом Президента України від 19.10.15 №595/2015 для вирішення аналогічних завдань при Президентові України створено Координаційний центр. Згідно з рішенням РНБО України від 18.02.15 та Указу Президента України від 12.03.15 №139/2015 утворений також Воєнний кабінет Ради національної безпеки і оборони як робочий орган на особливий період для вирішення питань щодо застосування сил і засобів складових сектору безпеки і оборони України під час виконання покладених на них завдань.

Представляється, що запропонований розробниками варіант "системи управління сектором безпеки і оборони" в згаданій вище конструкції (рис. 1) є не зовсім логічним. Він не відповідає і доктринальному визначенню (п. 35), за яким, зокрема, Головний ситуаційний центр України та мережа відомчих ситуаційних центрів і їх ресурси можуть становити лише *матеріально-технічну базу системи управління сектором безпеки і оборони України*, а не її основу. РНБО України, на яку хочуть покласти *координаційно-управлінські міжвідомчі функції*, є *координаційним* органом з питань національної безпеки і оборони вищого рівня, а не "*основною ланкою в системі стратегічного управління сектором безпеки і оборони*", як це намагаються представити, наприклад автори [1]. До того ж Воєнною доктриною України (п. 52) визначено, що рівень взаємодії між складовими сил оборони та органами державної влади має бути підвищений шляхом *утворення постійних і*

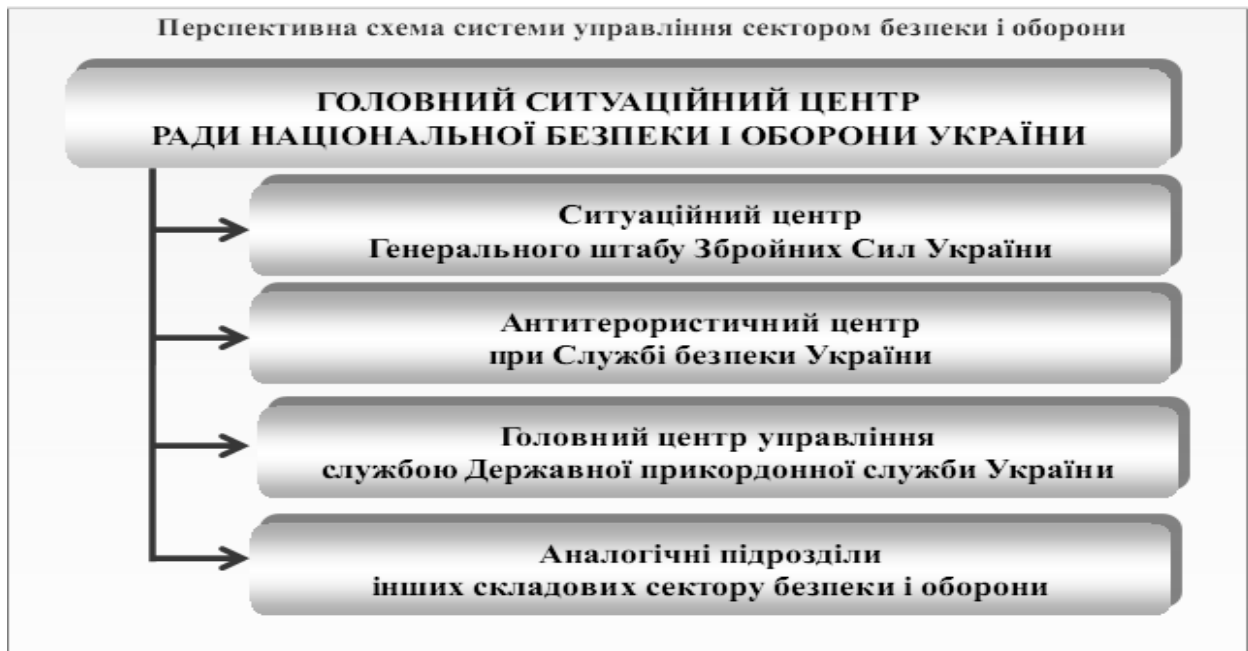


Рис. 1. Варіант системи управління сектором безпеки і оборони, запропонований розробниками нової редакції СОБ України [3]

При подальшому законодавчому унормуванні зазначених проблем доцільно врахувати наведену доктринальну вимогу та світовий і вітчизняний досвід. А такий є, наприклад у галузі розвідки, судової та інших реформ тощо. Для цього при Президентові України створені відповідні уповноважені консультативно-дорадчі органи.

Європейський досвід. Спільною рисою в більшості європейських країн є надання главі держави функцій *верховного головнокомандувача*, причому не лише збройних сил, як це впроваджено в Україні. Щоправда, в Нідерландах, Німеччині і Швеції такі повноваження конституціями закріплені за урядами.

У Румунії при президентові створена *Верховна оборонна рада країни (Country's Supreme Defense Council, CSAT)*, яка забезпечує реалізацію оборонних планів, в тому числі в кризових ситуаціях [4].

У Франції при президентові діє *Вища рада оборони* як координаційно-консультативний орган державного управління силами оборони. Вона розробляє і надає президентові обґрунтовані рекомендації з питань реалізації воєнної політики і військового будівництва з урахуванням концептуальних підходів щодо вирішення того чи іншого питання [5].

Представляється, що цей досвід може бути врахований і у секторі безпеки і оборони України при створенні консолідованого

державного управління спільною міжвідомчою діяльністю його складових. Наприклад, таку *координаційно-управлінську* місію в секторі безпеки і оборони України можна покласти на створений при Президентові України згаданий вище Координаційний центр. Відповідно до затвердженого Положення та покладених на Координаційний центр завдань і на виконання доручень Президента України цей центр уповноважений:

проводити аналіз і моніторинг виконання центральними та місцевими органами виконавчої влади завдань та заходів, визначених відповідними нормативно-правовими актами та готувати Президентові України відповідні пропозиції;

здійснювати, в тому числі із залученням провідних вітчизняних та іноземних експертів, вчених, фахівців, експертну оцінку проектів законів та інших нормативно-правових актів і готувати відповідні висновки та пропозиції щодо них та брати участь у їх розробленні і здійснювати експертну та організаційну підтримку таких проектів тощо.

Керівник цього Координаційного центру уповноважений забезпечувати реалізацію рішень Президента України і надавати йому на розгляд відповідні матеріали та пропозиції, представляти центр у взаємодії з державними органами влади та місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями й об'єднаннями громадян та організовувати таку взаємодію з міжнародними організаціями.

Усе це може бути застосовано і в секторі безпеки і оборони України як у мирний час, так і у кризових ситуаціях та в особливий період задля посилення міжвідомчої координації і взаємодії його

складових, що саме вимагається нинішньою Стратегією національної безпеки України (п. 4.2). Варіант такої консолідованої системи управління наведений на рис. 2.

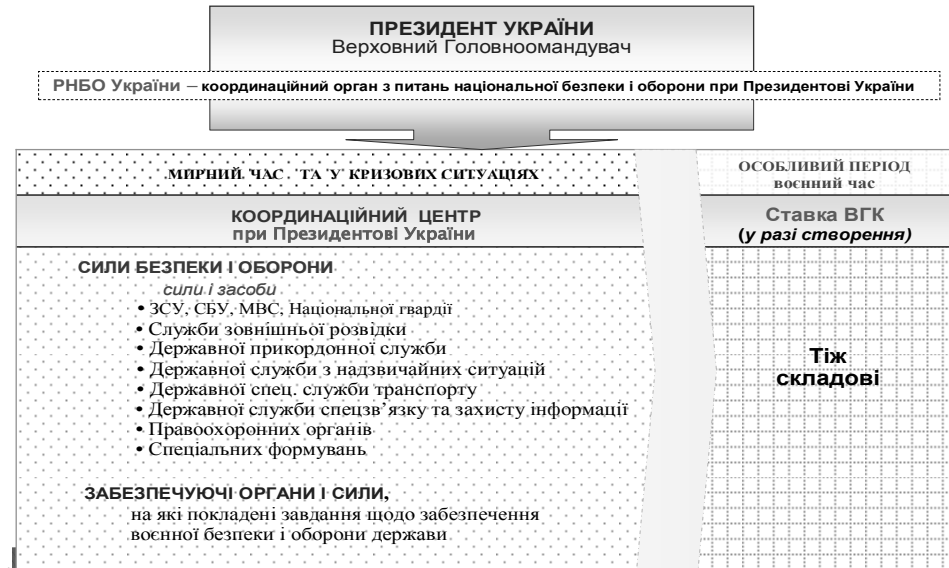


Рис. 2. Авторський варіант консолідації державного управління сектором безпеки і оборони України

При вирішенні зазначеної проблеми варто скористатись також досвідом США де таке управління забезпечує належну діяльність державного апарату в цьому напрямі, а в системі національної безпеки – ефективну протидію окремим загрозам. На такій основі тут побудована *Національна стратегія оборони* та *Національна воєнна стратегія*. Остання описує завдання збройних сил та концепцію спільних дій сил швидкого реагування на *кризові ситуації* [6].

Практичне значення тут має і порядок обґрунтування потреб усіх сил та засобів для боротьби з противником незалежно від їх підпорядкування. А для виконання завдань у *кризових ситуаціях* в США створюються відповідні консолідовані *сили реагування*, які можна швидко розгорнути й оснастити. Цей підхід можна використати у секторі безпеки і оборони України для організації спільного реагування його складових на кризові ситуації, які передбачені у *додатку 1* Стратегічного оборонного бюлетеня України від 29.12.12, що уточнюються зараз у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України [7].

Висновки. Організація консолідованого державного управління сектором безпеки і оборони України для більш ефективного реагування його складових на кризові ситуації, здатного до безперервного сталого керівництва військами (силами) у кризових умовах та в будь-

яких регіонах (районах) з дотриманням порядку і правил тісної взаємодії визнається одним зі шляхів досягнення складовими сектору безпеки і оборони України необхідних оперативних можливостей [8, п. 3.3.2].

Проблема та завдання щодо консолідації управління сектором безпеки і оборони України за сучасних безпекових умов дедалі актуалізуються, що потребує своєчасного їх вирішення як у науковому, так і в законодавчому та організаційному планах.

Напрямок подальших досліджень. Для розв'язання окресленої проблеми необхідно вдосконалити чинне законодавство, закріпити і визначити в ньому сектор безпеки і оборони як складову підсистему національної безпеки, його склад та структуру, механізми функціонування та консолідованого управління його складовими як на мирний час, так і на випадок кризових ситуацій і в особливий період, уточнивши їх завдання, порядок взаємодії і застосування у передбачених законом випадках.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Проблеми та пріоритети розвитку сектору безпеки і оборони // Defense express.– 2015. – 6 червня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.defense-ua.com/rus/hotnews>.
2. Їжак О.І. Форми правління і розподіл повноважень у сфері національної безпеки: європейський досвід і

- перспективи для України // Стратегічні пріоритети. - 2009. - № 1. - С. 211 - 217.
3. Основні положення нової редакції Стратегічного оборонного бюлетеня України [Електронний ресурс] - Режим доступу: www.mil.gov.ua/content/other/strategchnyj_buletenj2.pdf.
 4. Воротнюк М.О. Реформування сектору безпеки в країнах Чорноморського регіону: досвід для України. Аналітична доповідь / М.О. Воротнюк, І.В. Максименко, А.С. Поспелов, Г.В. Шелест; за ред. О.О. Воловича. - Одеса: Фенікс, 2011. - 60 с.
 5. Стан та перспективи розвитку збройних сил Франції [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://mil.in.ua/forum/viewtopic.php?f=88&t=1403>.
 6. Телелим В.М. Аналіз аспектів стратегічного планування у воєнній сфері США / В.М. Телелим., М.В. Гребенюк., Ю.В. Пунда // Наука і оборона.- 2007. - № 2.- С.18-22
 7. Проект Концепції розвитку сектору безпеки і оборони [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.mil.gov.ua/content/public_discussion/proj_conc.pdf.
 8. Проект Стратегічного оборонного бюлетеня України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-2342-1205965669.pdf.

Стаття надійшла до редакції 04.01.2016

Саганюк Ф. В., к.ю.н., доцент;

Лобко М. Н., к.воен.н., доцент;

Устименко А. В., к.н.гос.упр.

Центр военно-стратегических исследований Национального университета обороны Украины имени Ивана Черняховского, Киев

Проблема консолидации государственного управления сектором безопасности и обороны Украины

Резюме. Проанализованы наявные научно-организационные и правовые подходы к консолидации государственного управления сектором безопасности и обороны Украины.

Ключевые слова: военная безопасность, система управления, сектор безопасности и обороны, стратегия.

F. Sahaniuk, Ph.D;

M. Lobko, Ph.D;

A. Ustimenko, Ph.D

Center for Military and Strategic Studies National Defence University of Ukraine named after Ivan Chernykhovskij, Kyiv

The problem of consolidation of public administration security sector Ukraine

Resume. Analyzed available scientific, organizational and legal approaches to consolidation of public administration security sector of Ukraine.

Keywords. Defense and military security, governance, security sector and defense strategy.