

Лобко М. М., кандидат військових наук, доцент<sup>1</sup> (0000-0002-3848-8772)  
 Фучко А. Й.<sup>1</sup> (0000-0002-8941-2217)  
 Копистира В. М.<sup>2</sup> (0000-0002-3712-6809)

<sup>1</sup> – Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

<sup>2</sup> – Національний університет оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

## Склад та структура моделі організації оборони України

**Резюме.** У статті викладаються результати дослідження питання моделі організації оборони України, її опис, призначення, сутність, складові, структура та характерні властивості. Надаються загальні підходи до формування моделі організації оборони. Висвітлюються особливості побудови системи влади в Україні та на її основі формується модель організації оборони України. Надаються основні функції суб'єктів моделі організації оборони України, відношення, зв'язки та взаємодія між її елементами під час виконання покладених функцій і завдань оборони.

**Ключові слова:** організація оборони; органи державної влади; модель організації оборони; суб'єкти моделі організації оборони.

**Постановка проблеми.** Відсіч збройної агресії РФ проти України виявила низку проблем щодо організації оборони. У збройному протистоянні Україні не вдалось досягти визначених воєнно-політичних цілей та відстояти територіальну цілісність. Україна понесла значні військові, матеріальні та територіальні втрати.

Як показало проведене дослідження однією з важливих причин такого негативного результату стала слабка організація оборони держави. Центральні, місцеві органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування організували і здійснювали оборону невдало, з допущенням значної кількості помилок під час прийняття рішень щодо її ведення, неузгодженості дій владних суб'єктів під час їх реалізації, недостатньою, а нерідко й відсутністю взаємодії між органами державної влади, силами і засобами Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних і розвідувальних органів.

Слід зазначити, що значний негативний вплив на організацію оборони, спричинили особливості збройної агресії РФ, які полягали у широкому використанні “гібридних” форм, методів і способів її здійснення.

Вивчення досвіду відсічі збройної агресії РФ висвітлює низку суттєвих недоліків, прорахунків у організації оборони України. Стає зрозумілим, що в державі необхідне проведення кропіткої роботи, зокрема із залученням наукового співтовариства щодо вдосконалення, подальшого розвитку організації оборони та

побудови її перспективної моделі посилаючись на принципи і стандарти НАТО.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема організації оборони держави у нинішніх умовах приділялась увага у наукових виданнях і засобах масової інформації.

Найбільш ґрунтовно викладені питання організації оборони держави у статті [1]. Автори на основі аналізу законодавства України, інших нормативно-правових актів надають визначення оборони за усіма характерними для неї поняттями. Основою для вдосконалення організації оборони обрано проведений аналіз комплексу викликів та загроз національним інтересам України у воєнній сфері, діючої системи протидії цим загрозам. За результатами дослідження запропоновано перспективну модель організації оборони України.

Однак автори “організацію оборони держави” розглядають як комплекс взаємопов'язаних, взаємозалежних між собою заходів, визначених ст. 3 Закону України “Про оборону України” [2] лише суб'єктів сектору безпеки і оборони. Тож, у запропонованій ними перспективній моделі організації оборони України не охоплені всі суб'єкти держави, які наділені повноваженнями з організації оборони.

У статті [3] автором викладено юридичні аспекти результатів дослідження заходів організації оборони. Окреслено причини, які мають негативний вплив на стан оборони в державі та запропоновані шляхи їх усунення. Досліджено елементи, з яких складається організація оборони. Однак питання моделі

організації оборони держави автором не розглядались. До того ж, у публікації розглянуто лише певні складові організації оборони.

Питання організації оборони, особливостей збройної агресії РФ, використання “гібридних” методів і способів її здійснення також досліджено та надано у монографіях [4–6]. Утім, з вивчення зазначених публікацій випливає, що дослідження стосувались лише певних сторін організації оборони і висвітлювались фрагментарно. Загалом організація оборони держави як і її модель не розглядались.

З огляду на викладене, **метою статті** визначено – на основі проведеного наукового дослідження надати сутність організації оборони, призначення, склад і структуру її моделі.

**Викладення основного матеріалу.** Важливою функцією діяльності держави є *організація оборони*. Організація оборони є складовою державного управління.

Організація оборони як функція державного управління становить собою цілеспрямований процес, сутність якого полягає у діяльності встановлених суб’єктів держави з визначення і планування функцій, завдань, заходів у сфері оборони та необхідних ресурсів, налагодження, впорядкування та забезпечення їх проведення і виконання.

Діяльність щодо організації оборони здійснюється визначеними законодавством суб’єктами держави. До суб’єктів, які здійснюють повноваження з організації оборони відносяться визначені органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування та відповідні посадові особи цих органів.

Для зазначених органів, їх керівників законодавством визначаються відповідні повноваження у сфері оборони та, зокрема, з організації оборони.

Розглядаючи модель організації оборони слід визначити, що вона охоплює, як правило, центральні, регіональні, місцеві органи виконавчої влади, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

**Довідка.** Модель (“модель”, фр. *modèle* від лат. *modulus* “міра, аналог, взірць”) – аналог (як правило, зменшений чи уявний образ) об’єкта – оригінала (процеса, явища, системи), що підлягає науковому дослідженню з певною метою, прообраз, опис або зображення якогось об’єкта.

Саме на ці органи законодавством визначаються повноваження з оборони держави та її організації.

Під час формування моделі організації оборони в Україні необхідно враховувати певні відмінності у її системі влади. Так, відповідно до ст. 6 [7] “державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову”. Органи державної влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України та інших нормативно-правових актів.

Розглядаючи результати наукового дослідження опублікованого авторами у статті [8], можна стверджувати, що модель організації оборони за своїм призначенням, сутністю, складом, структурою є важливою складовою моделі системи оборони України, її керуючого компонента.

Узагальнюючи викладене можна визначити – модель організації оборони відображає організовану державою сукупність органів державної влади, інших державних органів, органів військового управління, органів місцевого самоврядування, діяльність яких об’єднана єдиною метою щодо виконання покладених відповідно до вітчизняного законодавства повноважень, функцій, завдань і заходів із забезпечення підготовки до оборони, оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності й інших національних інтересів у разі збройної агресії.

Спираючись на зазначені результати дослідження слід встановити, що модель організації оборони в Україні охоплює низку владних суб’єктів (рис. 1).

Сформована модель становить собою інформаційний опис, який утворює сукупний обрис, її загальний вигляд. Модель надає уявлення про організацію оборони, її призначення, склад, структуру, надає відношення і зв’язки та інші властивості між її суб’єктами. Модель дає змогу досліджувати організацію оборони як процес, проводити певні експерименти, вносити необхідні зміни і уточнення.

Основним призначенням цієї моделі є моделювання функції з організації оборони щодо проведення “системи політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних і інших заходів держави з підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту під час підготовки оборони та керівництво обороною держави у разі збройної агресії” [2].

Модель відображає діяльність встановлених суб’єктів щодо реалізації

положень Конституції, законів України, нормативно-правових актів з питань  
Стратегії національної безпеки України, організації оборони.  
Стратегії воєнної безпеки України й інших

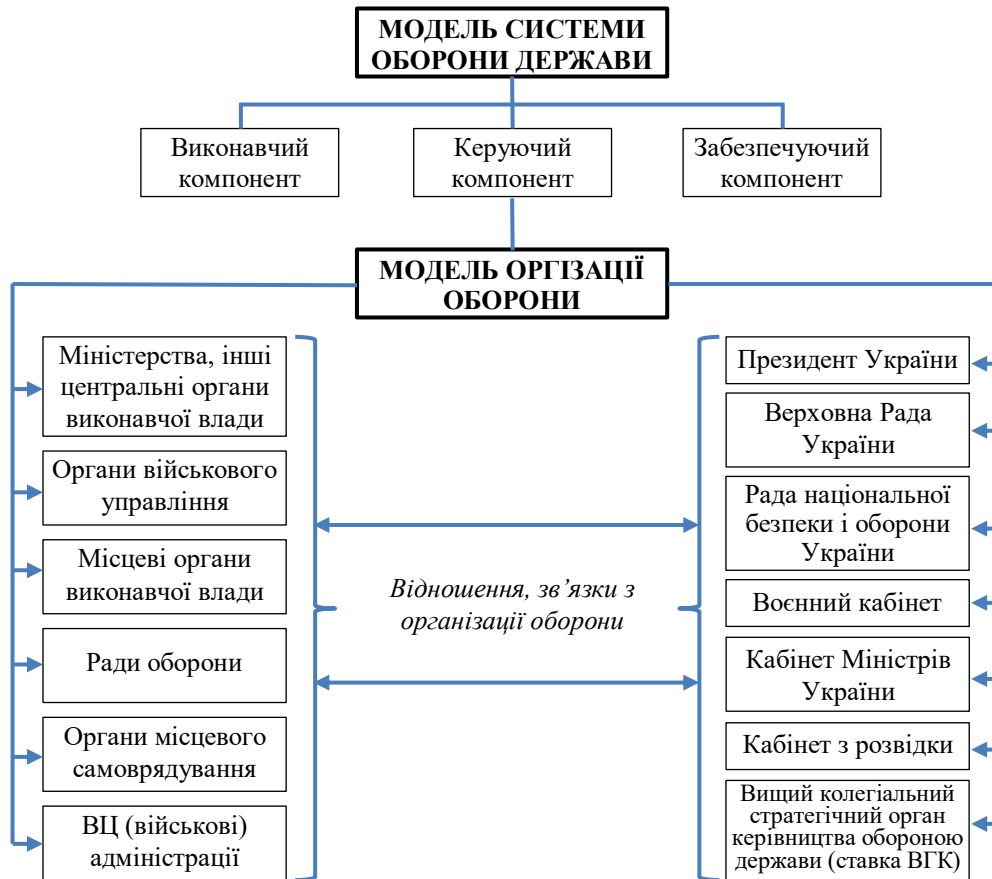


Рис. 1. Структура моделі організації оборони

Зазначена діяльність охоплює проведення заходів з оцінювання воєнно-політичної, воєнно-стратегічної обстановки, прийняття рішення, постановки завдань, планування, взаємодії, забезпечення здійснення визначених заходів та виконання покладених завдань необхідними ресурсами й інші заходи з реалізації “системи заходів держави”.

Визначивши структуру моделі організації оборони коротко розглянемо повноваження визначених суб’єктів зазначеної моделі.

*Президент України*, відповідно до вітчизняного законодавства, здійснює повноваження щодо керівництва у сферах національної безпеки і оборони держави. Організуючи оборону він приймає рішення на оборону України, про загальну або часткову мобілізацію, уведення воєнного стану в Україні або окремих її місцевостях, застосування Збройних Сил України, інших складових сил оборони, затверджує план оборони України, визначає основні питання взаємодії та забезпечення, вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни, видає укази та

розпорядження. Як Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України Президент України видає накази і директиви з питань оборони. Скликає та головує на засіданнях Ради національної безпеки і оборони України, спрямовує діяльність і здійснює загальне керівництво її роботою, затверджує перспективні та поточні плани роботи Ради, інших утворених міжвідомчих комісій, робочих та консультативних органів. Здійснює інші повноваження у сфері оборони, передбачені законодавством.

*Верховна Рада України* проводить діяльність у сфері оборони в межах повноважень, визначених Конституцією та законами України. До повноважень Верховної Ради України з питань оборони належить оголошення за поданням Президента України стану війни і укладення миру, схвалення рішення Президента України про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України, проводить парламентський контроль. Вона призначає членів Кабінету Міністрів України, розглядає і приймає

рішення щодо схвалення Програми його діяльності та контролює його діяльність.

*Рада національної безпеки і оборони України*, координує і контролює діяльність органів виконавчої влади у сфері національної безпеки і оборони.

Вона розглядає питання оголошення стану війни, загальної або часткової мобілізації, введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або окремих її місцевостях. Приймає рішення з питань оборони, які вводяться в дію указами Президента України і здійснює поточний контроль діяльності органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони, подає Президентові України відповідні висновки та пропозиції [7, 9]. Варто зауважити, що Рада координуючи та контролюючи діяльність органів виконавчої влади, організовує виконання прийнятих нею рішень з питань оборони держави.

*Воєнний кабінет* є робочим органом Ради національної безпеки і оборони України в особливий період. До його основних завдань належать обговорення пропозицій щодо застосування сил і засобів структур сектору безпеки і оборони України для відбиття збройної агресії проти України, інших питань оборони, організації взаємодії сил і засобів структур сектору безпеки і оборони України, а також із центральними (місцевими) органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування під час виконання покладених на них завдань оборони в особливий період [10].

*Центр протидії дезінформації* є робочим органом Ради національної безпеки і оборони України. Центр забезпечує здійснення заходів щодо протидії поточним і прогнозованим загрозам національній безпеці та національним інтересам України в інформаційній сфері, забезпечення інформаційної безпеки України, виявлення та протидії дезінформації, ефективної протидії пропаганді, деструктивним інформаційним впливам і кампаніям, запобігання спробам маніпулювання громадською думкою [11].

*Кабінет Міністрів України* як вищий орган у системі органів виконавчої влади здійснює координацію роботи міністерств, інших центральних органів виконавчої влади та спрямовує їх на забезпечення виконання заходів з підготовки оборони та під час її ведення, а також видання в межах своєї компетенції постанов і розпоряджень у т. ч. і з питань забезпечення заходів оборони [12] та, зокрема з її організації.

*Комітет з питань розвідки* здійснює координацію діяльності розвідувальних органів держави та контроль за виконанням покладених завдань з розвідки в інтересах оборони держави [13].

*Вищий колегіальний стратегічний орган* воєнного керівництва обороною держави в особливий період (Ставка Верховного Головнокомандувача) у разі утворення організовує забезпечення стратегічного керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними і розвідувальними органами в особливий період [14].

*Міністерства, центральні та інші органи виконавчої влади*, інші державні органи, серед інших, здійснюють функцію з організації оборони шляхом участі в межах своєї компетенції у виконанні заходів з підготовки і ведення оборони держави. Забезпечують (беруть участь) у формуванні та реалізують державну політику у сфері оборони, розроблюють у межах наданих повноважень проекти законів та інших нормативно-правових актів у відповідній сфері, державні програми розвитку, плани роботи спрямовані на виконання заходів з підготовки і ведення оборони держави, видають відповідні керівні акти [15].

*Органи військового управління* – Головнокомандувач, Генеральний штаб Збройних Сил України, інші штаби, командування, управління, виконують функції з управління, організовують проведення заходів з підготовки підпорядкованих сил і засобів, органів, здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, та органами в межах наданих повноважень.

*Місцеві державні адміністрації, ради оборони* (Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя), *органи місцевого самоврядування* проводять заходи з організації оборони у межах своєї компетенції [16].

*Військово-цивільні адміністрації* як тимчасові державні органи у селах, селищах, містах, районах та областях, у разі їх утворення, виконують повноваження відповідних органів у районі здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони і організовують забезпечення дії Конституції та законів України, безпеку і нормалізацію життєдіяльності населення, правопорядку, участі у протидії актам збройної агресії, диверсійним проявам і терористичним

актам, недопущення гуманітарної катастрофи в районі відсічі збройної агресії РФ [17].

*Військові адміністрації* населених пунктів на відповідній території організують виконання повноважень, відповідних місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування, які не здійснюють покладені на них Конституцією та законами України повноваження, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом [18].

Важливо додати, що суб'єкти моделі організації оборони організуючи оборону знаходяться у відповідних відносинах і взаємодіють між собою. Між ними встановлюються певні зв'язки.

Для проведення заходів з організації оборони, організації взаємодії вони утворюють комплексні комісії, робочі групи, проводять наради (погоджувальні наради), наукові заходи – науково-практичні конференції, семінари тощо й інші заходи. У зазначених суб'єктах моделі організації оборони розробляються та оновлюються організаційні процедури, алгоритми роботи, положення, порядок діяльності та інші документи з організації оборони.

Рада національної безпеки і оборони України, Кабінет Міністрів України, як суб'єкти спрямовують, координують і контролюють діяльність інших суб'єктів зазначеної моделі щодо організації оборони у межах наданих повноважень.

Профільні міністерства, інші державні органи, згідно з наданими повноваженнями, координують і контролюють діяльність суб'єктів моделі з організації оборони відповідно до визначеної їх ієрархії з відповідних питань оборони.

Такий підхід дає змогу підвищити рівень організації оборони, узгоджено проводити встановлену систему заходів з підготовки та ведення оборони держави, об'єднувати зусилля суб'єктів моделі, їх сили і засоби та ресурси щодо підготовки оборони, відсічі збройній агресії та виконання інших завдань оборони України, а також запровадження засад всеохоплюючої оборони України [19].

**Висновки.** Сформована модель організації оборони є відповідним структурно-описовим обрисом. Зазначена модель надає уявлення про організацію оборони, її призначення, сутність, склад, структуру, розкриває характер відносин, зв'язків та інші її властивості. Основним призначенням цієї

моделі є моделювання функції з організації оборони щодо проведення системи державних заходів з підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту та розроблення пропозицій і рекомендацій із забезпечення підвищення рівня обороноздатності держави.

Визначення та реалізація заходів з організації оборони здійснюються на основі тісної взаємодії та координації зусиль Президента України, Верховної Ради України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів військового управління, органів місцевого самоврядування й інших суб'єктів.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Фролов В. С. , Семененко В. М. Формування перспективної моделі організації оборони України. *Наука і оборона*. 2019. № 3. С. 3–9. DOI : <https://doi.org/10.33099/2618-1614-2019-8-3-3-9>.
2. Про оборону України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ : станом на 25 січ. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12#Text> (дата звернення: 10.01.2022).
3. Сокурєнко В. В. Особливості організації оборони в Україні. URL: <http://dspace.univd.edu.ua/xmlui/handle/123456789/1915> (дата звернення: 09.01.2022).
4. Світова гібридна війна: український фронт / за заг. ред. В. П. Горбуліна ; Нац. ін-т стратег. дослідж. Київ : НІСД, 2017. URL: <http://resource.history.org.ua/item/0013707> (дата звернення: 10.01.2022).
5. Магда Є. Гібридна агресія Росії: уроки для Європи. Київ : КАЛІАМАР, 2017. 268 с. URL: <https://nashformat.ua/products/gibrydna-agresiya-rosii-uroky-dlya-evropy-916106> (дата звернення: 12.01.2022).
6. Воєнні аспекти протидії “гібридній” агресії: досвід України : монографія / за заг. ред. А. М. Сиротенка. Київ : НУОУ, 2020. 176 с.
7. Конституція України : від 28.06.1996 р. : станом на 28 січ. 2022 р. URL: [zakon.rada.gov.ua/ laws/show/254к/96-вр#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text) (дата звернення: 03.01.2022).
8. Тимошенко Р. І., Павліковський А. К., Лобко М. М. Модель системи оборони України. *Наука і оборона*. 2021. № 1. С. 21–30.
9. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 06.12.1991 р. № 1932-ХІІ : станом на 20 січ. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-вр#Text> (дата звернення: 09.01.2022).
10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 лютого 2015 року “Про додаткові заходи щодо зміцнення національної

- безпеки України” : Указ Президента України від 12.03.2015 р. № 139/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/139/2015#Text> (дата звернення: 06.01.2022).
11. Питання Центру протидії дезінформації : Указ Президента України від 19.03.2021 р. № 106/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1062021-37421> (дата звернення: 06.01.2022).
12. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII : станом на 24 січ. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> (дата звернення: 07.01.2022).
13. Про Комітет з питань розвідки : Указ Президента України від 17.06.2020 р. № 230/2020. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2302020-34173> (дата звернення: 09.01.2022).
14. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 вересня 2017 року “Про Ставку Верховного Головнокомандувача” : Указ Президента України від 10.10.2017 р. № 313/2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236-17#Text> (дата звернення: 06.01.2022).
15. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. ст. 385. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> (дата звернення: 10.01.2022).
16. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09.04.1999 р. № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20–21, ст. 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 12.01.2022).
17. Про військово-цивільні адміністрації : Закон України від 03.02.2015 р. № 141-VIII : станом на 23 січ. 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/14119#Text> (дата звернення: 09.01.2022).
18. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. ст. 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 11.01.2022).
19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року “Про Стратегію воєнної безпеки України” : Указ Президента України від 25.03.2021 р. № 121/2021. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1212021-37661> (дата звернення: 06.01.2022).

Стаття надійшла до редакційної колегії 01.03.2022

## Composition and structure of the Ukrainian defense organization model

### Annotation

The study of the experience of repelling the armed aggression of the Russian Federation highlighted a number of significant shortcomings and miscalculations in the organization of Ukraine's defense. It is clear that the country needs to work diligently, including with the involvement of the scientific community to improve, further develop the defense organization and build its forward-looking model, referring to NATO principles and standards.

*The purpose of the article* – on the basis of a scientific study to determine the essence of the organization of defense, purpose, composition and structure of its model.

The organization of defense as a function of public administration is a purposeful process, the essence of which is the activities of established entities to define and plan functions, tasks, measures in the field of defense and necessary resources, setting up, streamlining and ensuring their implementation and execution.

The model reflects the activities of established entities to implement the provisions of the Constitution, laws of Ukraine, the National Security Strategy of Ukraine, the Military Security Strategy of Ukraine and other regulations on the organization of defense.

The main purpose of this model is to model the function of defense organization to conduct a system of state measures to prepare for armed defense and its protection in case of armed aggression or armed conflict and develop proposals and recommendations to improve the state's defense capabilities.

Determination and implementation of defense measures is carried out on the basis of close cooperation and coordination of efforts of the President of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, National Security and Defense Council of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, ministries, other central and local executive bodies, military administration, local governments and other entities.

**Keywords:** defense organization; public authorities; model of defense organization; subjects of the defense organization model.