

Міністерство освіти і науки України
Національний технічний університет
«Дніпровська політехніка»

Навчально-науковий інститут державного управління
Кафедра державного управління і місцевого самоврядування

ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА
кваліфікаційної роботи ступеня магістра

студента Шкляренка Олександра Вікторовича

академічної групи 281м-21з-5 ІДУ

спеціальності 281 Публічне управління та адміністрування

на тему: «Розвиток потенціалу обороноспроможності України»

Керівники	Прізвище, ініціали	Оцінка за шкалою		Підпис
		рейтингово	інституційною	
кваліфікаційної роботи	Липовська Н.А.			

Рецензент:				
------------	--	--	--	--

Нормоконтролер:	Вишневська О.В.			
-----------------	-----------------	--	--	--

Дніпро
2022

РЕФЕРАТ

Пояснювальна записка кваліфікаційної роботи ступеня магістра на тему «Розвиток потенціалу обороноспроможності України».

83 стор., 2 табл., 6 рис., 86 джерел.

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ, БЕЗПЕКА, ОБОРОНА, «ГІБРИДНІ ЗАГРОЗИ», ДЕМОКРАТИЧНИЙ ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ, РЕФОРМУВАННЯ.

Об'єкт дослідження – державне управління у сфері безпеки та оборони.

Предмет дослідження – розвиток потенціалу обороноспроможності України.

Мета дослідження – визначення основних напрямків та пріоритетів реформування сфери безпеки та оборони в контексті сучасних геополітичних викликів та загроз.

У першому розділі досліджуються підходи щодо реформування сфери національної безпеки і оборони України та наголошено, що управління змінами у сфері безпеки і оборони України, незважаючи на пильну увагу з боку керівництва держави та громадськості, залишається неадекватним сучасним вимогам. Другий розділ присвячено дослідженню стану і проблем реалізації Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України. У третьому розділі розглядаються можливості та рекомендації щодо забезпечення трансформації сектору безпеки та оборони України, яка полягає у забезпеченні готовності до виконання завдань із забезпечення як оборони, так і безпеки на рівні, що відповідає інтенсивності загроз у довготерміновій перспективі.

Сфера практичного застосування результатів роботи – органи сектору безпеки та оборони.

ABSTRACT

Explanatory note of the master's degree qualification thesis on the topic «Development of the defense potential of Ukraine».

83 pages, 6 figures, 2 tables, 86 sources.

GOVERNMENT THEORY, SECURITY, DEFENSE, «HYBRID THREATS», DEMOCRATIC CIVILIAN CONTROL, REFORMS.

Object of research – state administration in the field of security and defense.

Subject of research – development of the defense potential of Ukraine.

The purpose of research – determination of the main directions and priorities of security and defense reform in the context of modern geopolitical challenges and threats.

The first chapter examines approaches to reforming the sphere of national security and defense of Ukraine and emphasizes that the management of changes in the sphere of security and defense of Ukraine, despite the close attention of the state leadership and the public, remains inadequate to modern requirements. The second chapter is devoted to the study of the state and problems of the implementation of the Concept of the development of the security and defense sector of Ukraine. The third section examines the possibilities and recommendations for ensuring the transformation of the security and defense sector of Ukraine, which consists in ensuring the readiness to perform the tasks of ensuring both defense and security at a level that corresponds to the intensity of threats in the long-term perspective.

Scope of practical application – bodies of the security and defense sector.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ	8
1.1. Концептуальні засади дослідження обороноспроможності держави	8
1.2. Державне управління у сфері безпеки та оборони як об'єкт наукового дослідження	17
РОЗДІЛ 2. СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ	32
2.1. Забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки	32
2.2. Розвиток державного управління у сфері безпеки і оборони на глобальному та регіональному рівнях у XXI ст.	43
РОЗДІЛ 3. ПРІОРИТЕТИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ	57
3.1. Проблеми комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та шляхи їх вирішення	57
3.2. Трансформація державного управління сферою безпеки і оборони України	70
ВИСНОВКИ	81
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	85

ВСТУП

Актуальність теми. Україна демонструє виняткову рішучість, стійкість і військові спроможності, намагаючись захистити себе від неспровокованої масивної атаки з боку Росії. На протипагу російські збройні сили проявили себе погано, демонструючи провали у плануванні, реалізації і логістиці. Вони зазнали значно більших втрат військової техніки і особового складу, ніж очікували і застрягли у війні, яка, на їхню думку, мала тривати кілька днів.

Попри початковий успіх України, однак, немає гарантії, що така ситуація продовжуватиметься. Росія перегруповує свої сили і вводить нові додаткові російські (і можливо білоруські) підрозділи. Вона зосереджує їх навколо великих міст і готується до затяжної облоги, особливо столиці, Києва. Росія готується використовувати ракети, авіацію та обстріли, намагаючись підкорити це місто та його оборону. Це вже спричинило загибель понад 2 тис. мирних жителів, але майбутні атаки призведуть до набагато більших утрат. Розчарований своїми початковими невдачами, Володимир Путін зараз збирається вдатися до нових, нечуваних звірств проти народу України. Але український народ залишається рішучим і готовим боротися за свою державу. Це обумовлює актуальність теми дослідження.

Революція Гідності відкрила новий етап в історії розвитку громадянського суспільства, продемонструвала вплив громадськості на суспільно-політичне перетворення, стала поштовхом для оновлення та реформування влади. У відповідь на збройну агресію з боку Російської Федерації Україна розпочала здійснювати комплексні заходи щодо проведення реформування системи державного та військового управління, оскільки вдале реформування безпекового та оборонного сектору держави на основі принципів і стандартів ЄС та НАТО означатиме підвищення рівня безпеки для громадян, розвитку СБіО, підвищення обороноздатності держави та відновлення територіальної цілісності України. Саме в умовах зовнішньої агресії система демократичного цивільного контролю над СБіО має стати наріжним каменем

успішної стратегії демократизації держави, її трансформаційних перетворень, розвитку СБіО як важливої складової гарантування державного суверенітету і забезпечення національної безпеки України. Стратегічні підходи до процесу реформування СБіО України закладено в Стратегії національної безпеки України від 26 травня 2015 р. № 287/2015, спрямованої на якісне вдосконалення системи демократичного цивільного контролю над СБіО, зокрема посилення парламентського контролю у цій сфері [1].

Дослідженню теоретичних засад та розвитку державного управління у сфері забезпечення національної безпеки України присвячені роботи Б. Андресюка, В. Базова, О. Белова, О. Бодрука, В. Бучика, А. Ванавербєка, В. Горбуліна, В. Горовенка, В. Гречанінова, А. Гриценка, І. Грицяка, К. Грищенко, М. Карпенка, А. Качинського, І. Криничної, О. Кузьмука, В. Ліпкана, В. Мандрагелі, Л. Новак-Каляєвої, Х. Нольте, Ю. Оборотова, М. Орзіха, А. Падеріна, Б. Парахонського, Б. Пережняка, Г. Перепелиці, В. Почепцова, В. Радецького, Ф. Саганюка, А. Семенченка, Г. Ситника, А. Сіцінського, М. Сіцінської, Т. Стародуб, О. Суходолі, В. Телелима, Л. Тімченка, В. Фролова, І. Храбана, В. Чалого, Л. Чекаленко, Г. Яворської, інших.

Метою дослідження є визначення основних напрямків та пріоритетів реформування сфери безпеки та оборони в контексті сучасних геополітичних викликів та загроз.

Для досягнення мети запропоновано вирішення наступних завдань:

- розкрити сутність державного управління у сфері безпеки та оборони як об'єкта наукового дослідження;
- дослідити напрями удосконалення механізмів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України;
- дослідити особливості забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки з урахуванням зарубіжного досвіду;
- виявити проблеми комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та шляхи їх вирішення;

– визначити основні напрями реформування системи територіальної оборони в контексті завдань органів публічної влади.

Об'єкт дослідження – державне управління у сфері безпеки та оборони.

Предмет дослідження – розвиток потенціалу обороноспроможності України.

Методи дослідження. Методологічною основою дослідження є широкий комплекс загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Загальна стратегія дослідження базується на методології державного управління, зокрема у сфері безпеки та оборони, що визначає основні етапи його розвитку в їх діалектичному взаємозв'язку.

На основі діалектичного методу пізнання розглянуто процеси зародження та розвитку концепцій державного управління у сфері безпеки та оборони в динаміці європейського державотворення, а також формування сучасних систем колективної безпеки й оборони.

Застосування структурно-функціонального аналізу при дослідженні системи безпеки та оборони дозволило визначити основні тенденції подальшого розвитку державного управління у сфері безпеки та оборони України.

Аксіологічний метод надав можливість з позицій визнання суспільних цінностей, базованих на повазі до людської гідності, ідеалів верховенства права та демократії, оцінити дієвість інститутів європейської системи безпеки та визначити роль демократичного цивільного контролю у забезпеченні їх ефективності.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

1.1. Концептуальні засади дослідження обороноспроможності держави

Війна і вирішення завдань забезпечення обороноздатності держави – специфічна сфера людської діяльності, яка вимагає мобілізації і надмірного напруження фізичних та духовних (морально-психологічних) сил суспільства, держави та їх збройних сил. Формування та підтримання відповідного духовного стану суспільства і морально-психологічного стану особового складу військ (сил) як у мирний час, так і в період воєнного протистояння неможливі без наявності у населення країни, його соціальних груп, збройних сил, військових колективів, конкретної особистості духовного (морально-психологічного) потенціалу. Саме тому морально-психологічний фактор у сучасній війні (збройному конфлікті) набуває особливого значення, стає одним із головних для держави та її збройних сил.

Сучасна війна є випробуванням матеріальних та духовних сил народу, держави і її збройних сил. Тому кожна держава підтримує свою обороноздатність на такому рівні, щоб гарантовано забезпечити надійний захист суспільства.

Обороноздатність держави – це здатність держави до захисту у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Обороздатність держави складається з матеріальних і духовних елементів та є сукупністю економічного, науково-технічного, соціального, морально-психологічного (духовного) та воєнного потенціалів (рис. 1.1).

Сутність і зміст обороноздатності держави можна розглядати лише в контексті поняття “сукупного потенціалу держави”.

Потенціал (від лат. *potentia* – сила) – це сукупність наявних сил, засобів, запасів (ресурсів) та можливостей, які можуть бути мобілізовані, приведені в дію,

використані для досягнення мети, вирішення завдань.

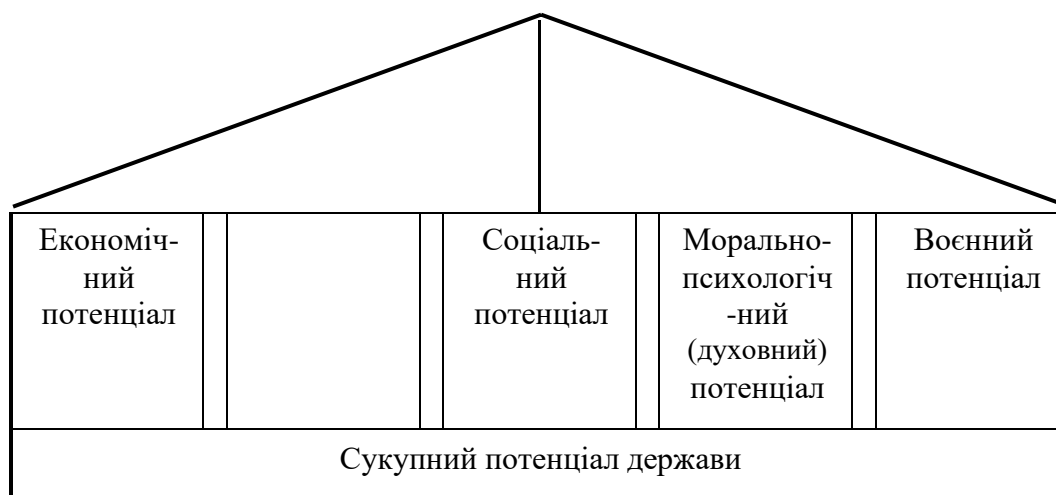


Рис. 1.1. Обороздатність держави

Сукупний потенціал держави – це теоретично можлива множина ресурсів і можливостей, які держава спроможна мобілізувати і використати за певних умов.

Сукупний потенціал держави визначається насамперед економічним, науково-технічним, соціальним, морально-психологічним (духовним) та воєнним потенціалами, які можуть бути використані в інтересах суспільства.

Економічний потенціал держави – це сукупність наявних та доданих для мобілізації основних джерел, засобів країни, елементів потенціалу цілісної економічної системи держави, що можуть бути використані в інтересах суспільства та його захисту. Структурно економічний потенціал складається із природного, трудового, наукового, технічного, технологічного, інформаційного потенціалів тощо.

Науково-технічний потенціал держави характеризує реальні можливості держави із використання об'єктивних досягнень науково-технічного прогресу. Науково-технічний потенціал включає матеріально-технічну базу, кадри наукової системи, інформаційну систему, організаційно-управлінську підсистему.

Соціальний потенціал держави визначається рівнем добробуту суспільства, взаєминами різних категорій, класів, груп, станом освіти, охорони здоров'я, культури тощо.

Морально-психологічний (духовний) потенціал визначає здатність нації витримати протягом війни найбільше напруження, труднощі, втрати, навіть поразки, не втративши волі до перемоги – активного прагнення народу та особового складу збройних сил перемогти будь-якою ціною, в готовності заради цього принести будь-які жертви, виявити мужність, стійкість і героїзм. Проте морально-психологічний (духовний) потенціал – це лише можливості, приховані у духовних силах нації, які для втілення у життя необхідно мобілізувати й уміло використовувати, що є одним із головних завдань системи морально-психологічного забезпечення діяльності військ (сил). Оскільки морально-психологічний (духовний) потенціал – це загальні можливості у духовній сфері, то реальна здатність суспільства до збройної боротьби, захисту держави, визначається через ту його частину, яка реалізується у воєнній могутності держави (рис. 1.2).



Рис. 1.2. Структура морально-психологічного (духовного) потенціалу

Воєнний потенціал держави – це сукупність можливостей держави щодо забезпечення воєнної безпеки.

Від сукупного потенціалу держави залежить максимальна кількість сил і засобів (максимальна воєнна могутність), яку держава може виділити для військових цілей. Воєнна могутність держави, можливості із її нарощування визначаються воєнним потенціалом, що залежить від сукупного потенціалу, від того, що можна використати в інтересах військового будівництва і зміцнення обороноздатності держави.

Таким чином, для своєї обороноздатності держава використовує найрізноманітніші можливості із різних сфер життя.

Як окремі види потенціалу, сукупний потенціал держави в кожен період часу характеризуються кількісними показниками, які може виділити держава у певний період за визначених умов, порівнянням яких оцінюють воєнну могутність держави. Саме реалізована частина воєнного потенціалу визначає воєнну могутність держави (рис. 1.3).

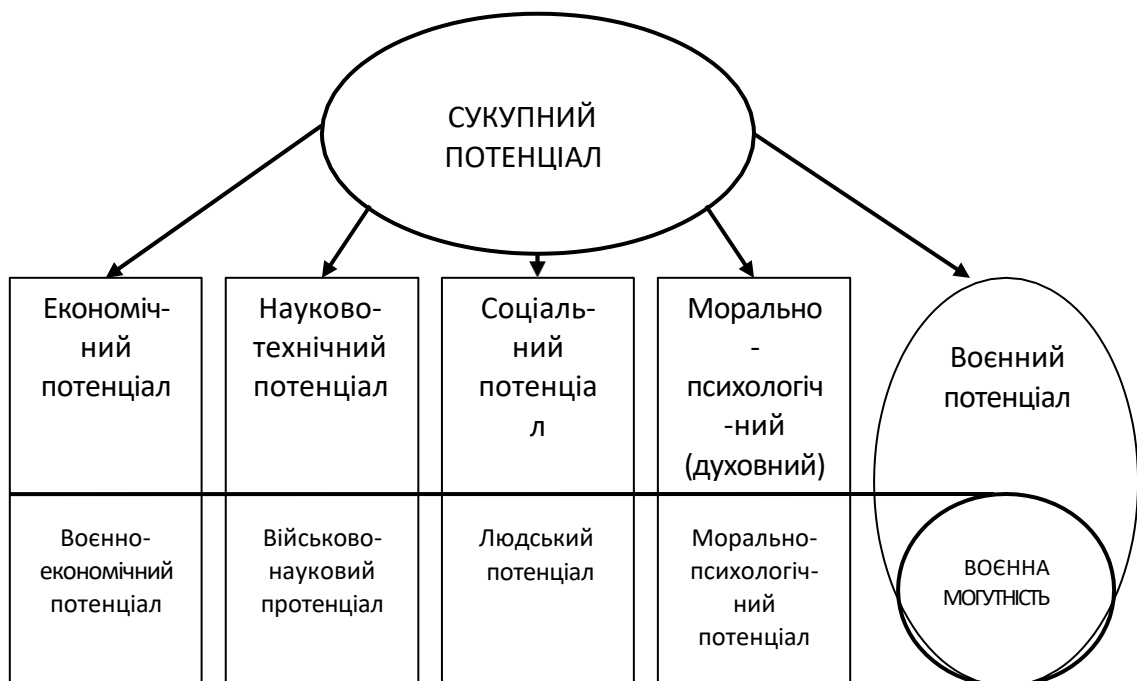


Рис. 1.3. Структура воєнної могутності держави

Воєнно-економічний потенціал держави не є постійною величиною: зі зростанням економічного потенціалу збільшуються й максимальні можливості із економічного забезпечення війни, військового будівництва, а отже посилюється воєнна могутність держави.

Особливе місце в сукупному потенціалі держави посідає військово-науковий потенціал як частина наукового потенціалу держави – вираження максимальних наукових сил і засобів, які держава може виділити зі свого наукового потенціалу і використовувати в інтересах створення і нарощування своєї воєнної могутності.

Ще одним елементом воєнного потенціалу держави є його соціальний потенціал, основу якого складають людські ресурси, що є суттєвими для визначення мобілізаційних можливостей держави – можливостей зі швидкотої максимального нарощування й ефективного використання інших потенціалів для досягнення мети в мирних умовах і в ході підготовки та ведення війни.

Елементом воєнного потенціалу держави є морально-психологічний (духовний) потенціал – це максимальні можливості, які держава може мобілізувати, перетворити на духовні сили людських мас, у тому числі морально-психологічний стан особового складу військ (сил), і використати для вирішення завдань у мирний і воєнний час.

Морально-психологічний (духовний) потенціал об'єднує систему потенціалів держави в єдине і є інтегруючим.

Основними напрямками формування морально-психологічного (духовного) потенціалу як елемента воєнної могутності держави є: духовно-моральний, психологічний і професійно-діяльнісний.

Духовно-моральний напрям – це усвідомлення особистістю вищих цінностей, ідеалів та орієнтирів, соціально значущих процесів і явищ реального життя, здатність керуватися ними як визначальними принципами та позиціями у практичній діяльності і поведінці, виховання найважливіших духовних, моральних і культурно-історичних цінностей, що відображають специфіку формування і розвитку суспільства, національної самосвідомості,

світосприйняття і світогляду нації.

Психологічний напрям передбачає закріплення у цивільного населення та військовослужбовців емоційно-вольової і психологічної стійкості, підвищення функціональної надійності їх психіки, здатності до ефективних і адекватних дій у мирний і воєнний час, в екстремальних умовах.

Професійно-діяльнісний напрям передбачає набуття суб'єктами морально-психологічного (духовного) потенціалу складних знань – управлінських, організаційних, дидактичних, гуманітарних, інженерних тощо, а також формування практичних професійних навичок, управлінських та організаційних умінь методичного, методологічного, операційного рівнів.

Морально-психологічний потенціал як компонент воєнної могутності держави визначається глибоким усвідомленням суспільством, особовим складом збройних сил мети війни; прагнення до перемоги, моральною та психологічною готовністю до виконання бойових завдань; високим професіоналізмом і фізичною витривалістю; рівнем довіри до військово-політичного керівництва держави, командирів і начальників; постійним і цілеспрямованим формуванням і нарощуванням морально-бойових якостей; своєчасним і всебічним забезпеченням військ (сил) усім необхідним, задоволенням потреб і запитів військовослужбовців; ефективним відновленням боєздатності військ, у тому числі психологічною реабілітацією і відновленням духовних сил особового складу тощо.

Таким чином, воєнний потенціал будучи взаємопов'язаним з економічним, науковим, соціальним та морально-психологічним (духовним) потенціалом, безпосередньо виявляється у воєнній могутності держави, що як реалізована частина воєнного потенціалу включає воєнно-економічний, військово-науковий, людський потенціал (ресурси) та морально-психологічний потенціал, реалізованою частиною якого є морально-психологічний стан особового складу військ (сил).

Отже, воєнна могутність держави – це сукупність сил та засобів, виділених у певний період державою із воєнного потенціалу, для захисту її інтересів;

реалізована частина воєнного потенціалу держави. Безпосередньо воєнна могутність держави втілюється у збройних силах, можливості держави утримувати й удосконалювати їх, підвищувати їх боєздатність, поповнювати навченими кадрами, забезпечувати сучасною зброєю та військовою технікою і всіма видами постачання в мирний і воєнний час. Чим більший воєнний потенціал, тим більша воєнна могутність держави і сильніші збройні сили.

Складовими воєнної могутності є: кількість і якість озброєння та військової техніки; ступінь забезпечення військ матеріально-технічними запасами у розмірах, необхідних для ведення сучасної війни; ступінь оснащення військ (сил) їх призначенню; укомплектованістю військ (сил) особовим складом, забезпеченістю зброєю та військовою технікою; наявністю матеріальних запасів; бойовим вишколом і злагодженістю військових частин та з'єднань, органів військового управління; організаторськими якостями командного складу, організацією надійного управління військами (силами) та належним морально-психологічним станом особового складу.

Таким чином, воєнну могутність держави визначають збройні сили, від морально-психологічного стану яких значною мірою залежать їх боєздатність та бойова готовність, спроможність виконати поставлені бойові завдання у сучасному бою (операції) (рис. 1.4).

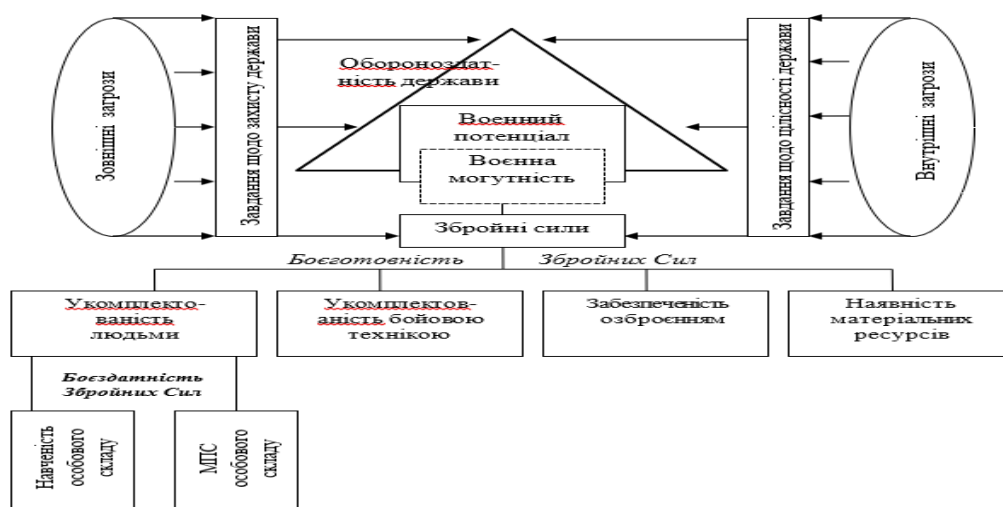


Рис. 1.4. Роль морально-психологічного стану в обороноздатності держави

Морально-психологічний стан характеризується проявом суспільної свідомості, що визначає готовність і здатність людей вирішувати суспільно важливі завдання щодо збройного захисту Батьківщини (рис. 1.5).

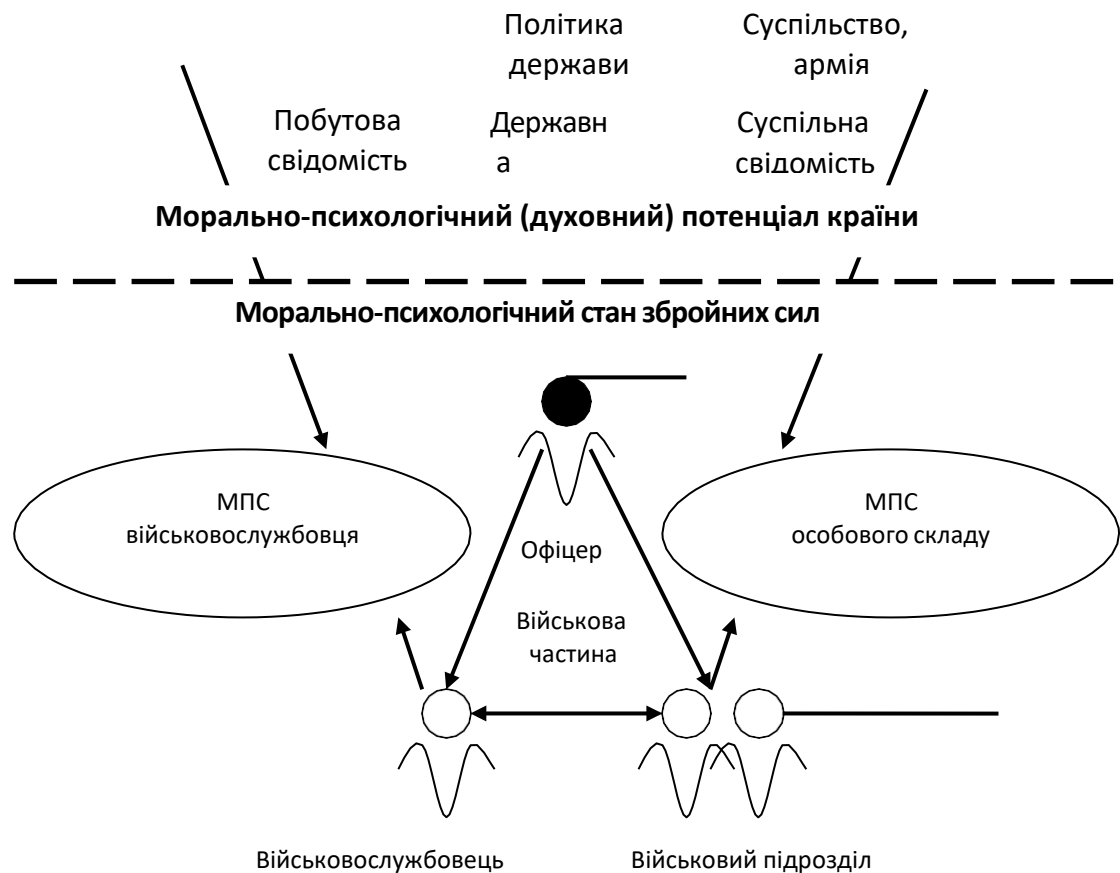


Рис. 1.5. Загальна структура формування морально-психологічного стану особового складу Збройних Сил

Формування морально-психологічного стану особового складу збройних сил є складним завданням, до реалізації якого мають бути залучені значні сили держави. Основними соціальними інститутами, які безпосередньо впливають на морально-психологічний стан особового складу Збройних Сил, є держава, сім'я, церква тощо (рис. 1.6).

Отже, реалізованою частиною морально-психологічного (духовного) потенціалу обороноздатності держави від, якого значною мірою залежать воєнна могутність держави, боєздатність та боєготовність її збройних сил, є морально-психологічний стан особового складу.

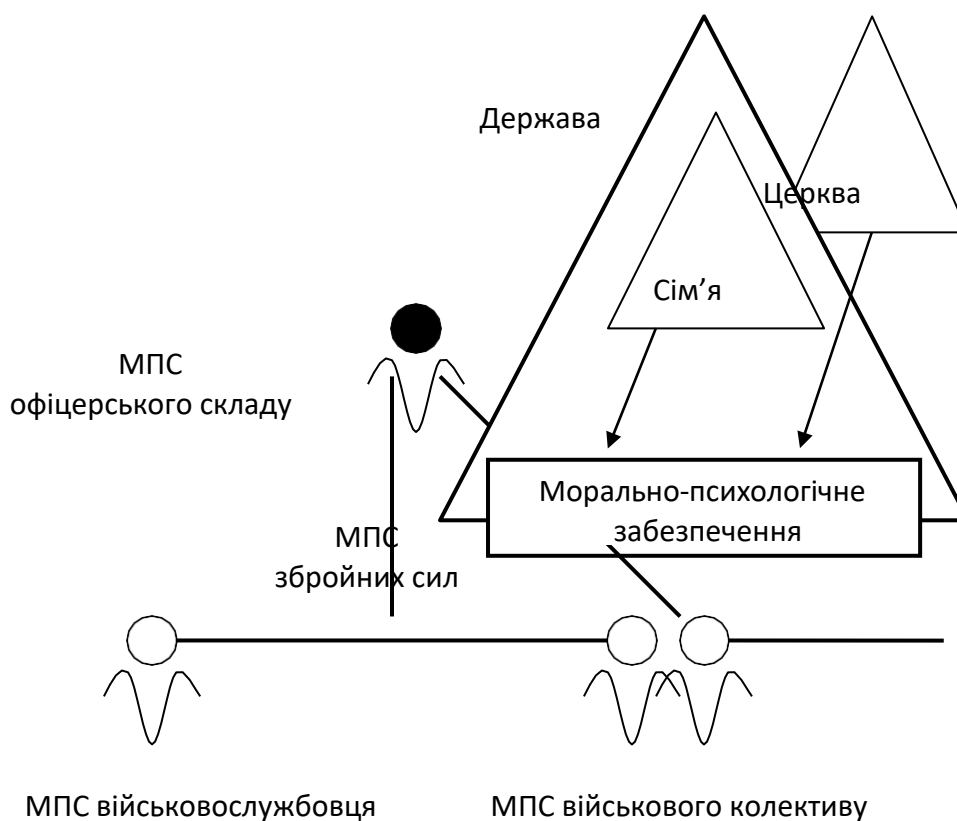


Рис. 1.6. Основні суб'єкти впливу на морально-психологічний стан особового складу Збройних Сил

Для забезпечення воєнної могутності держава використовує найрізноманітніші можливості із різних сфер громадського життя: економічної, наукової соціальної, морально-психологічної (духовної) і воєнної.

Окремі види потенціалу та сукупний потенціал у кожен період часу характеризуються певними кількісними показниками, порівнюючи які й оцінюють обороноздатність держави.

Вираженням гранично можливої кількості сил і засобів, які держава у певний період може спрямувати є воєнна могутність, складовими якої є військово-економічний, військово-науковий, соціальний і морально-психологічний потенціали.

Саме морально-психологічний потенціал, будучи стрижнем, який

пронизує усі інші компоненти сукупного потенціалу держави, забезпечує через людину функціонування всіх елементів воєнної могутності держави.

Результатами діяльності суб'єктів держави із формування *морально-психологічного (духовного) потенціалу* обороноздатності держави мають стати:

- на соціальному рівні – ставлення громадян до держави, готовність населення країни виступити на захист своєї Вітчизни, ступінь свідомості й організованості народу, розуміння високої громадської значущості військової служби як вирішального чинника забезпечення безпеки держави;

- на мікросоціальному рівні – підтримання постійної бойової готовності, високого рівня організованості, військової дисципліни, належного морально-психологічного стану у військових колективах, військових частинах, з'єднаннях;

- на особовому рівні – необхідний рівень сформованості морально-бойових (моральних, військово-професійних, психологічних (психофізіологічних)) якостей, які об'єктивувалися в моральну, психологічну та професійну готовність особового складу до умілих дій у бойовій обстановці – морально-психологічний стан кожного військовослужбовця.

Отже, сформувати і максимально реалізувати моральні та психологічні можливості особового складу збройних сил, захистити його від негативного інформаційно-психологічного впливу, а особливо цілеспрямованих деморалізуючих зусиль противника в бойовій обстановці, мобілізувати особовий склад на вирішення бойових завдань може лише скоординована система морально-психологічного забезпечення, яка дозволяє впливати на психіку окремого воїна і морально-психологічний стан військових колективів.

1.2. Державне управління у сфері безпеки та оборони як об'єкт наукового дослідження

Існує певна специфіка державного управління у сфері безпеки і оборони, що актуалізує дослідження її особливостей. Оскільки проблематика безпеки та оборони держави має дуалістичний характер стосовно предмету дослідження. Йдеться про дві окремі, але глибоко взаємопов'язані та взаємообумовлені категорії: «безпеку» та «оборону».

У науковій літературі «безпеку» визначають, зокрема, як «умови, в яких перебуває складна система, коли дія зовнішніх і внутрішніх чинників не призводить до процесів, що вважаються негативними по відношенню до даної складної системи у відповідності до наявних, на даному етапі, потреб, знань та уявлень» [3]. Г.Ситник вважає, що для поняття «безпека» характерна складність та суперечливість, обумовлена сучасними процесами трансформацій геополітичного та геоекономічного простору, необхідністю розв'язання глобальних проблем безпеки, кардинальними суспільно-політичними та соціально-економічними змінами, що останнім часом спостерігаються у багатьох країнах, які здійснюють визначальний вплив на міжнародну та національну безпеку [4, с. 18]. На думку дослідника, «безпека – це певний стан системи, за якого вона зберігає свою цілісність, стійкість (стабільність), здатність до ефективного функціонування і прогресивного розвитку, а відтак – можливість надійного захисту усіх її елементів (підсистем) від будь-яких деструктивних внутрішніх і зовнішніх дій» [4, с. 28].

Сучасне наукове знання про безпеку включає певні уявлення про цей феномен в межах технічних, юридичних, воєнних, політичних, соціальних та інших наук, що знаходяться у взаємному зв'язку. Акумуляовані й структуровані суспільствами системи цінностей є фундаментальним чинником, який визначає сутність змісту поняття «безпека» при намаганні держав ці цінності захистити. Вказаний чинник обумовлює відповідні засоби, способи, механізми й інструменти тощо, які держава використовує для забезпечення безпеки. У цьому випадку «безпека» визначається й безпосередньо пов'язується із суб'єктивними за своєю природою оцінками

характеру й масштабів загроз цінностям суспільства, які характерні для конкретно-історичного періоду в його розвитку.

Таким чином наявність безпеки дозволяє суспільству зберігати та примножувати свої базові цінності.

Можна погодитись із Г. Ситником, який вважає, що безпека сама є цінністю, поряд з іншими цінностями суспільства і держави. Саме таке розуміння поняття «безпека» сьогодні вважається класичним серед наукових шкіл США і провідних країн Заходу [5, с. 38]. Отже, безпека, не будучи чимось матеріальним, є своєрідною характеристикою та необхідною передумовою життєдіяльності, прогресивного розвитку та функціонування суспільства.

У зв'язку з тим, що сучасні уявлення про феномен безпеки є досить різними, з'являються нові альтернативні визначення поняття безпеки, зокрема, безпека розуміється як відсутність небезпеки та розглядається як невід'ємна властивість (атрибут) системи, як результат специфічної діяльності, передусім державних інститутів, або як певний стан [6, с. 44]. Сучасні уявлення про безпеку демонструють значний діапазон і неоднозначність підходів до її дефініцій, кожне з яких також має велику кількість по-різному визначених характеристик.

У поняття безпеки закладається й наявність інститутів, які покликані забезпечити потребу людини, суспільства, держави у безпеці, тобто держави (в особі органів влади) і права; суспільства, громадянського суспільства і людини як суб'єктів забезпечення безпеки; а також економічних, соціальних, політичних, гуманітарних та інших умов. сучасні дослідники у визначенні категорії «безпека» ґрунтуються на розумінні феномену безпеки як відсутності небезпеки, нейтралізації загроз, захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства, держави, розкриваючи його крізь призму ціннісних і світоглядних орієнтацій суспільства. Осмислюючи феномен безпеки крізь категорії «цінності», «національні інтереси», «розвиток», «суверенітет»,

«потреби», «права і свободи», «людина і суспільство», була закладена основа для введення в обіг та концептуалізації поняття «національна безпека» [7].

У понятійно-категоріальному апараті теорії національної безпеки та теорії державного управління наявний значний оперативний потенціал відповідних складових, зокрема: «національна безпека», «стратегія національної безпеки», «регіональна безпека», «міжнародна безпека», «національні інтереси», «загроза національним інтересам», «система національної безпеки», «система забезпечення національної безпеки», «сектор безпеки» тощо [8].

Для нашого дослідження видається найбільш доречним визначення, що подає Енциклопедія державного управління, в якому національна безпека окреслена як «захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави (національних інтересів), за якої забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація загроз національним інтересам у різних сферах життєдіяльності суспільства та держави» [9].

Загальне розуміння базових категорій проблематики певною мірою сформувалось в динаміці ХХ ст. під час розв'язання проблем національної безпеки. У глобальних та регіональних актах міжнародного права, в керівних політичних і воєнно-політичних документах було розроблено та достатньо чітко структуровано науковий апарат стосовно питань безпеки та заходів її забезпечення.

Водночас, у наукових колах відсутня єдина думка стосовно того, що доцільно розуміти під цим поняттям: стан, чи категорію, яка характеризує стан. Вітчизняні та зарубіжні дослідники, нормативні документи дають різні тлумачення сутності поняття національна безпека. На думку Г.Ситника, це свідчить про відсутність єдиного розуміння не тільки сутності, але й природи виникнення, діалектики розвитку, механізмів формування й можливого управлінського впливу на системні характеристики національної безпеки [4, с. 89]. У цьому зв'язку важливими та взаємопов'язаними є поняття «стратегія

національної безпеки» та «доктрина національної безпеки», що підкреслюють їх державно-управлінський потенціал. Так, доктрину національної безпеки слід розуміти як стан захищеності життєво важливих інтересів особистості, суспільства і держави, суспільних цінностей від зовнішніх та внутрішніх загроз. Головною відмінністю національної безпеки в демократичній державі є пріоритет захисту прав людини, її життя і свобод.

Таким чином, оскільки безпека розглядається як особиста, суспільна, корпоративна та державна, національна безпека є інтегральною характеристикою безпеки людини, безпеки суспільства та державної безпеки,

її рівень залежить від дотримання у процесі державного управління певного балансу між національними інтересами, ризиками у їх реалізації та можливостями держави. Безпека людини (громадянина) розглядається як захищеність її життєво важливих інтересів, за якої забезпечуються її всебічний прогресивний розвиток та самореалізація. Безпека суспільства передбачає захищеність життєво важливих інтересів соціальних груп і суспільства в цілому, за якої забезпечуються їх всебічний прогресивний розвиток. Безпека держави – це передусім захищеність її конституційного ладу, суверенітету і територіальної цілісності від зовнішніх та внутрішніх загроз [10, с. 45].

Конкретний рівень (ступінь, міра) безпеки людини (громадянина) залежить від багатьох чинників. Зокрема від характеристик політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, від результатів розв'язання проблеми щодо прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз у прогресивному розвитку та самореалізації окресленої проблеми в політичній, економічній, соціальній та гуманітарній сферах. Окрім цього, забезпечення безпеки людини (громадянина) та суспільства передбачає наявність та розвиток інститутів суспільного управління, зокрема державних та інститутів громадянського суспільства, розвинутих форм суспільної свідомості, чинного законодавства тощо, що гарантують реалізацію законних інтересів, захист прав і свобод кожного члена суспільства. Відповідно, рівень

безпеки суспільства, залежить від політичного режиму, стану економіки та соціальної сфери, розвитку духовно-культурного потенціалу суспільства, сукупності умов, що дозволяють реалізувати права і свободи всіх суспільних груп населення та протистояти діям, що ведуть до розколу суспільства, і, як і безпека людини, – від результатів прогнозування, своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз прогресивному розвитку суспільства у різних сферах його життєдіяльності.

Взаємодію особи, суспільства й органів державної влади та місцевого самоврядування у процесі забезпечення національної безпеки, з урахуванням взаємозв'язків між ними та середовища їх існування, можна розглядати як відкриту, динамічну, соціальну систему: систему національної безпеки. Головною метою цієї системи є інтеграція зусиль особи, суспільства та держави для реалізації національних інтересів. Зміст політики національної безпеки значною мірою залежить від вибору концептуального підходу щодо її забезпечення. Тоді вказаний підхід визначає систему офіційних поглядів політичного керівництва держави щодо принципів, можливих засобів, способів, методів і механізмів реалізації національних інтересів, а також ролі і місця вказаних інтересів у зовнішній політиці держави [11].

Воєнна безпека, як вид і структурний елемент національної безпеки, безпосередньо пов'язана з обороноздатністю країни, яка, у свою чергу, обумовлена військовою могутністю держави, її зовнішньою політикою, наявністю союзників та ворогів, станом воєнно-політичної обстановки на глобальному та регіональному рівнях тощо. Відповідно, обороноздатність держави спрямована на вирішення широкого комплексу проблем підготовки та реалізації бойових дій, зокрема таких, як, запобігання війнам і збройним конфліктам, деескалацію збройних протистоянь суб'єктів геополітики, поліпшення міжнародного клімату та реалізація інших завдань, у разі війни – захист населення і сфери матеріального виробництва від надмірних втрат [12].

Основним елементом обороноздатності виступає військова могутність держави, яку можна розуміти як сукупність тих матеріальних і духовних сил

та засобів суспільства та яку може бути використано державою для досягнення мети війни або вирішення інших воєнно-політичних завдань [13, с. 76–77].

Нарощування військової могутності держави не може однозначно сприяти зміцненню обороноздатності, оскільки призводить до послаблення воєнної безпеки країни, адже дії держави, спрямовані на зміцнення безпеки своїх громадян, викликають відповідні дії з боку супротивника, що може послабити безпеку обох сторін. Військові приготування однієї держави, незалежно від її намірів, сприймаються як загроза іншим країнам. Дилема безпеки, таким чином, може не тільки спричиняти конфлікти та посилення напруженості, але й запускати в хід механізми, що провокують війни.

Отже, воєнна безпека держави великою мірою визначається її належністю до міжнародних систем безпеки, наявністю союзників поза їх межами, стабільною воєнно-політичною обстановкою, міцним воєнно-політичним становищем країни. Її рівень буде тим вище, чим вище рівень воєнно-політичної стабільності, чим більш повно воєнно-політичне становище країни відповідає національно-державним інтересам і поєднується з інтересами національної безпеки.

Важливою категорією проблематики є поняття «оборона», що, в основному, трактується як «вид бойових дій метою якого є відбиття атаки противника та нанесення йому максимальних втрат» [14]. Разом з тим, це поняття використовується для визначення «дій особи, спрямованих на свій захист або на захист життя людини, спеціальної системи споруд для обладнання позицій військ, самі позиції військових підрозділів, та оборона як сукупність дій держави для захисту своєї території від ворога» [14], зокрема у контексті дослідження проблем захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Наприклад, Закон України «Про оборону України» визначає її як «систему політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у

разі збройної агресії або збройного конфлікту» [15]. Зважаючи на те, що безпека на може бути гарантована без засобів оборони, більшість вчених використовують ці поняття переважно як невід'ємні.

Теорія державного управління у сфері безпеки та оборони впродовж історичних періодів пройшла певну трансформацію, що призвело до якісних змін основних її складових відповідно до змін воєнно-політичної обстановки. Її органічними складовими є концепції війни та миру, аргументація ролі армії у суспільстві, визначає суть колективної безпеки тощо. Отже, поняття «теорія державне управління у сфері безпеки та оборони» може бути визначене як комплекс теоретичних положень (систематизованих та узагальнених знань), що визначають концептуальні підходи в оцінці воєнних викликів та загроз, обумовлюють методологію та інструментарій дій органів публічного управління і формують державну політику забезпечення обороноздатності країни на тлі геополітичних змін [10].

Осмислення природи і суті війни як явища загальносвітової політичної практики відбувалося упродовж усього розвитку людської цивілізації від появи перших державних утворень. Саме тому згадки про війну мають місце вже в прадавніх наукових і літературних пам'ятках, а також в середньовічних джерелах. Значною мірою це пояснюється тією винятковою роллю, яку відігравала війна в політичній структуризації державно-організованих суспільств. У результаті воєн відбувалося становлення держав, їх розвиток і занепад.

Еволюцію теорії державного управління у сфері безпеки та оборони можна розділити на етапи (періоди), в основі яких лежить синергетичний підхід до аналізу суспільно-політичних явищ та історичних процесів.

У контексті розвитку людської цивілізації історична наука виділяє наступні періоди: Стародавній період (III-II тисячоліття до н.е.), Античний період (VIII ст. д. н. е. – 476 р. н. е.), Середньовіччя (476–1492 рр.), Ранній новий час (1492–1789 рр.), Новий час (1789–1914 рр.), Новітній час (з 1914 року по т.ч.). Для тематики дослідження основними критеріями періодизації

виступають генеза поняття «безпека» у історичній ретроспективі, відношення суспільства до питань війни та миру, розвиток міжнародного права та міжнародних відносин в контексті створення систем колективної безпеки, визначення ролі військового насильства у вирішенні міжнародних питань.

Стародавній період характеризується формуванням класового суспільства та виникненням держав. Поняття безпеки людини не розглядалося окремо від держави та волі царя як виконавця волі богів. Її забезпечення стосувалося лише правителів. Безпека політична (міжнародна) була пов'язана досягненням могутності держави за рахунок захоплення земель та встановлення абсолютної влади правлячими династіями. Війни були найефективнішими засобами розвитку людського суспільства. Вперше Суньцзи (VI – V ст. до н.е.), визначив суперечливу природу війни і сформулював деякі загальні закони її ведення. У цей період традиційні правила поведінки у стосунках між народами трансформуються у раннє міжнародне право [10].

Античний період визначається зародженням основних теоретичних постулатів щодо ролі держави у забезпеченні безпеки особи та суспільства в основі яких погляди фундаторів філософської, політичної, та правової думки Платона, Епікура, які розглядали безпеку як елемент державності та заклали основи та визначили подальший розвиток ідей і концепцій безпеки особистості, суспільства, держави [10]. Розвиток поглядів на державу і право відбувався на основі усвідомлення поняття «безпека», йдеться про системне уявлення безпеки як соціального, політичного і філософського феномену. Формується «римське право народів», засадою якого як правового інституту було становище людини в державі та міжнародних відносинах. У Стародавньому Римі отримали подальший розвиток інститути війни та миру.

Період Середньовіччя характеризується посиленням ролі християнської церкви та створенням феодальних держав. Питання безпеки розглядалося в контексті Божої волі та волі монарха, який мав Боже благословення. Держава досконала, якщо вона добре управляється, має хороші закони, а також виконує

функції, що забезпечують підтримку миру. Порушується проблема справедливості війни

Поступово були вироблені так звані законні обґрунтування війни, якими стають або повернення законної власності, або захист вітчизни. Основним правом війни залишалося «право здобичі» – пограбування, вбивство поранених, захоплення і знищення майна супротивника. Свій внесок у право війни зробила церква: справедливою вважалася війна проти невірних, а між християнами вона визнавала війну лише як відповідь на несправедливість [10]. Наявність у Церкви власної судової системи, а також глобальний вплив на правову систему всіх країн християнського союзу сприяв формуванню власного підходу до права та правоохоронної діяльності. Особливе становище Церкви в феодальному суспільстві, а також характер її взаємодії із середньовічною державою вплинуло на розвиток політико-правової системи середніх віків, а також в значній мірі підготувало теорію та практику для правових систем сучасності. Відбувається трансформація стародавнього міжнародного права та формуються основні його інститути [16].

Особливим етапом в розвитку військово-теоретичних поглядів слід рахувати епоху Відродження і початок Нового часу, що співпали з докорінними змінами форм і засобів ведення воєн та їх ролі в загальносвітових політичних процесах. Ранній новий час ознаменувався формуванням концепту соціальної безпеки, для якої характерне розуміння права як важливого елементу легітимізації державних рішень у системі безпеки суспільства та держави. Розвивалася і теорія безпеки, в якій поряд із концептом соціальної безпеки з'явилася категорія духовної безпеки і визначалась функція держави щодо її забезпечення. Відбулося усвідомлення безпеки як загального блага і мети (функції) держави, що знаходить значне поширення в XVII–XVIII ст. у країнах Західної Європи. Т. Гоббс уперше розвинув теорію безпеки з позиції системного аналізу взаємодії суспільства, держави і людини, в контексті створення умов для виживання останньої. Б.

Спіноза підкреслив, що «найкраще мир і безпеку громадян забезпечує демократія» [16].

Вестфальський мир (1648) – завершив Тридцятирічну війну 1618 – 1648 рр. в Європі та затвердив міжнародні принципи, що пізніше були відтворені у Декларації прав людини та громадянина (1789 р.). Феномен безпеки розкривався також через соціальні й громадянські права людини. Були сформульовані принципи ліберальної ідеології. З покращенням соціальної організації в державі центральна влада все більше і більше брала на себе обов'язок забезпечувати особисту безпеку індивідів [16].

У Новий час відбулася концептуалізація поняття безпеки суспільства та держави внаслідок руйнівних війн та революцій в Європі в XIX–XX ст.

Переломним етапом в сприйнятті природи і суті війни стали наполеонівські війни кінця XVIII – поч. XIX ст., в яких брали участь не просто обмежені озброєні формування, а масові армії та коаліції держав. У цей період на основі вивчення досвіду ведення воєнних дій, їх причин і підсумків зародилося класичне визначення війни, як продовження політики іншими (насильницькими) засобами, на основі якого в подальшому формувалися військово-теоретичні погляди і основні концепції. Новітній час характеризується впровадженням поняття безпеки в політико-адміністративний дискурс розвинених країн було пов'язане, насамперед, із його розумінням як військово-політичної безпеки держави, адже в XX–XXI ст. проблеми безпеки розглядалися в контексті феномену нестабільності. Відбувається інституціоналізація міжнародної безпеки через створення відповідних міжнародних органів (Ліга націй, ООН, Гаазький трибунал, Європейський суд, та ін.) [10].

За таких умов як синонім обороноздатності держави в середині 80-х рр. XX ст. до політичної лексики на Заході було введено категорію «національна безпека» в розумінні військової і політичної безпеки.

Важливим чинником, що визначає специфіку сучасних війн, є інституціоналізація нових політичних складових – наднаціональних і

регіональних утворень представлених міждержавними економічними, політичними і військовими блоками, а також транснаціональними економічними і фінансовими корпораціями; невизнаними світовою спільнотою державами; народами та територіями, що борються за самовизначення; різного роду терористичними та кримінальними угрупованнями та ін. Політичний зміст війн в сучасних умовах значно змінився внаслідок їх виходу на більш високий – транснаціональний, глобальний рівень. Зміни у змісті війн і збройних конфліктів, безпосередньо вплинули на розвиток військово-теоретичних поглядів і підходів до оцінки сучасних військово-політичних процесів. Найважливішим наслідком цього стала активізація розробки і застосування на практиці нових концепцій війн і конфліктів і застосування їх основних положень на практиці. Це виявилось у розвитку теорії гібридних війн [10].

Одним з напрямків розвитку військово-теоретичної думки є також прогнозування розвитку форм збройного протиборства у найближчій перспективі. У практиці зарубіжного військового управління все ширше використовуються перспективні моделі протиборств, що припускають комплексне використання дипломатичних, економічних, інформаційних і інших засобів [4].

Таким чином, в теорії державного управління у сфері безпеки та оборони активно розроблялися як проблематика війни, так і окремі аспекти миру, зокрема тою мірою, якою вони були в стані запропонувати реальну альтернативу війні. Водночас, її переважно розглядали як утопію через ідеалізацію людської природи та суті суспільного прогресу.

Наукових праць, які б на ґрунтовному теоретико-методологічному рівні досліджували сучасний процес формування нової архітектури європейської безпеки, в Україні публікується досить багато. Серед них можна відзначити монографії вітчизняних науковців, зокрема О. Бодрука [17], що дослідив нові чинники міжнародних відносин, глобальні трансформації національних і міжнародних систем воєнної безпеки наприкінці ХХ ст.; О. Дзьобаня [18], що

розглянув феномен національної безпеки в умовах соціокультурних трансформацій; В. Копійки [19], що провів докладний аналіз феномену розширення ЄС на різних етапах його еволюції, і визначив роль СЄПБО в цьому процесі; Г. Перепелиці [20], що запропонував ряд цінних ідей і доктринальних установок з приводу проблеми врегулювання воєнно-політичних конфліктів, з огляду на сучасну конфігурацію європейської безпеки; Г. Ситника [4-6], що досліджує державне управління у сфері забезпечення національної безпеки України; В. Смолянюка [21], що здійснив комплексний аналіз сутності, змісту, структури, механізмів формування та напрямів реалізації військової могутності сучасної української держави в процесі адаптації у реаліях сьогодення та визначення місця України в майбутній системі європейської безпеки.

В. Смолянюк, наприклад, обґрунтував напрямки трансформації існуючої системи державного управління Збройними Силами України (ЗСУ) відповідно до стану сучасного суспільства. В його роботі виявлено чинники, що впливають на ступінь децентралізації державної влади в армії України та доведено необхідність адаптації деяких параметрів моделей управління арміями західних держав до системи управління ЗСУ, як механізмів децентралізації державного управління у військовій сфері [21].

А. Пелих провів аналіз воєнно-політичних моделей держав в управлінні національною безпекою, та розробив методологію їх класифікації [22]. Особливості сучасного розвитку полягають у тому, що під впливом глобальних тенденцій зазнає змін сам зміст поняття безпеки, зокрема національної, яке розглядається дедалі ширше, віддаючи перевагу її невійськовому сегменту. Українські вчені О. Білорус і Д. Лук'яненко також широкий погляд на питання безпеки пов'язують із феноменом глобалізації [23].

Загострення політичних, економічних, соціальних, гуманітарних, техногенних, екологічних, етнічних та інших проблем, що стали набувати не тільки національного, а й міжнародного та глобального характеру, стали для фахівців з безпеки поштовхом до пошуку як універсальних, так і специфічних

механізмів забезпечення безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства держави, захисту та просування національних інтересів і цінностей.

Проблема формування нової системи загальноєвропейської безпеки та визначення напрямів реалізації Україною європейського та євроатлантичного курсу з метою забезпечення своєї національної безпеки є однією з основних тем наукових досліджень Д. Базіва [24], В. Богдановича [25], Р. Володимиріва та інших. Українські дослідники, які розробляли проблематику національної безпеки в умовах державної незалежності України, стали частіше послуговуватися у своїх працях поряд із традиційними термінами «загроза» і «небезпека», термінологією американських засновників цього наукового напрямку. Йдеться про такі категорії, як виклик і ризик, що використовуються, наприклад, у Стратегії національної безпеки США. Згідно з американськими офіційними документами, стратегія національної безпеки – це наука і мистецтво використання національної могутності в будь-яких обставинах з метою досягнення бажаного рівня і виду контролю над супротивною стороною за допомогою загроз, непрямого тиску, дипломатії, військової сили та інших можливих засобів, що забезпечують захист інтересів досягнення цілей національної безпеки [26; 27].

З метою досягнення певних політичних, економічних та інших цілей політичне керівництво, як правило, застосовує всі наявні в його розпорядженні засоби, не виключаючи й силові. Отже, проблеми захисту національних інтересів засобами збройного насильства та воєнної безпеки держави повинні залишатися пріоритетними для вирішення в діяльності національних інститутів влади. Здатність держави попередити, нейтралізувати чи дати відсіч спробам воєнного диктату чи тиску, захистити свої національні інтереси та реалізувати власні цілі в сучасному світі ґрунтується на її силі.

Отже, воєнна безпека це такий стан держави, при якому або немає ймовірності застосування до неї воєнної сили, або у країни є наявні можливості протистояти їй. Безпека є таким структурним елементом національної безпеки, який, як свідчать події збройного протистояння на сході

України, є одним з важливих і ще протягом тривалого часу займатиме центральне місце в її системі.

Таким чином, концепції безпеки, що були сформовані у різні періоди розвитку держав, впливали на подальший розвиток ідей миру та безпеки. Аналіз джерел і літератури по виділених напрямках дозволяє зробити висновок, що у дослідженні проблем природи та сутності війни, військового управління, національної та колективної безпеки, їх політичних і військових аспектів, що у тому числі стосуються взаємозв'язку і взаємовпливу вказаних процесів, створена певна теоретико-методологічна база, необхідна для вирішення наукового завдання.

РОЗДІЛ 2

СТАН ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ

2.1. Забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки

Державне управління у сфері безпеки й оборони в демократичних державах оперує системою забезпечення національної безпеки, підсистемою й органічною складовою якого є сектор безпеки та оборони. У складі останнього – збройні сили, інші військові формування, правоохоронні органи та спеціальні служби, структури оборонно-промислового комплексу (ОПК), утворені відповідно до чинного законодавства. Діяльність усіх вказаних та інших відповідних сил і засобів охоплена єдиною системою стратегічного планування та скоординована вищим політичним керівництвом уповноваженими очільниками органів державної влади, що наділені правом віддавати накази щодо застосування сили або загрозувати її застосуванням для вирішення комплексу завдань щодо захисту національних інтересів [28].

Поняття «національна система державного управління у сфері безпеки та оборони» безпосередньо пов'язане з такими категоріями як «національна система забезпечення воєнної безпеки», «національна система забезпечення національної безпеки», «система забезпечення обороноздатності» та усі інші системи або підсистеми, які логічно пов'язані з безпекою. Система забезпечення безпеки переважно розглядається як сукупність взаємопов'язаних державних та недержавних суб'єктів, які здійснюють діяльність щодо захисту і реалізації національних внутрішньополітичних інтересів, а також матеріальних та духовних ресурсів цієї діяльності [29].

Система забезпечення воєнної безпеки, як частина системи забезпечення національної безпеки, призначена для планування та здійснення комплексу заходів, спрямованих на підтримку готовності громадян країни, суспільства і

держави до попередження та відбиття можливої агресії, передусім суб'єктів державного управління національною безпекою, складових сектора безпеки та здійснення мобілізаційної підготовки економіки і населення країни [29].

На Варшавському саміті НАТО у 2016 р. серед інших важливих рішень було визнано за необхідне посилювати стійкість як важливий напрям протидії гібридним загрозам. Лідери держав-членів НАТО ухвалили Зобов'язання щодо посилення стійкості, одним з яких є необхідність забезпечення безперервності державного управління і надання критично важливих послуг населенню [30]. У розвиток прийнятих на саміті рішень 21-22 вересня 2016 р. у Варшаві відбувся семінар «Досягнення базових вимог НАТО щодо безперервності державного управління», у якому взяли участь представники державних органів і експерти з країн-членів і партнерів НАТО. Слід зауважити, що експерти НАТО застосовують комплексний підхід до питань стійкості, який полягає у підвищенні рівня готовності до всього спектру загроз будь-якого походження. При цьому зазначається, що здатність держави забезпечити ефективне управління, особливо у кризові періоди, має визначальне значення для національної безпеки у сучасних умовах підвищеної невизначеності і вразливості [31]. З огляду на це, на зазначеному семінарі серед основних напрямів забезпечення безперервності державного управління були визначені такі: здатність приймати, доводити і реалізовувати рішення; необхідність виконання рішень у законний, ефективний і підзвітний спосіб, навіть у кризових умовах [32].

Також було підкреслено, що зниженню ризиків настання хаосу і дезорганізації в суспільстві під час криз сприяє не лише правильно організована і упорядкована у правовій площині система державного управління, передусім, у сфері національної безпеки, але й своєчасно запроваджений комплекс заходів щодо її захисту від наслідків терористичних, інформаційних, кібер-атак, природних катастроф, ворожих зовнішніх впливів тощо. Важливе значення має також ефективна міжвідомча взаємодія. Питання розбудови національної стійкості, у т.ч. забезпечення безперервності процесу

державного управління у сфері національної безпеки, має надзвичайно важливе значення для України, оскільки гібридна агресія РФ проти нашої держави має довгостроковий і широкомасштабний характер. У цьому контексті актуальним також є вивчення досвіду країн-членів НАТО і ЄС, оскільки стратегічний курс України полягає в інтеграції у європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Іноземний досвід організації процесу прийняття рішень у системі забезпечення національної безпеки у системі забезпечення національної безпеки і процесі прийняття рішень будь-якої країни особливе значення мають концептуальні політичні документи, зокрема, Стратегія національної безпеки (або рівнозначний їй за своїми функціями документ), який може в силу історичної специфіки мати іншу назву: наприклад, у Сполучених Штатах – Стратегія національної безпеки США, у Німеччині – «Біла книга» про безпеку ФРН, у Туреччині – «Політичний документ про національну безпеку» [33]. Такі політичні документи висвітлюють систему офіційних поглядів на роль та місце держави в сучасному світі, її національні цінності, інтереси і цілі, а також сили, засоби й способи попередження та знешкодження зовнішніх і внутрішніх загроз. Крім того, вони, а також відповідні закони визначають основи організації та принципи функціонування самої системи забезпечення національної безпеки. Положення зазначених стратегічних документів, зазвичай, є базою для формування і здійснення єдиної загальнодержавної політики реалізації і захисту національних інтересів, розробки окремих концепцій і доктрин забезпечення національної безпеки в міжнародній, військовій, економічній, соціальній, екологічній, інформаційній та інших сферах [34]. Проведений аналіз більш ніж піввікової практики підготовки Стратегій національної безпеки США дозволяє окреслити таку її типову структуру:

- фундаментальні (постійні) інтереси, які полягають у забезпеченні безпеки, процвітання та свободи американського народу;

- місія країни на поточному етапі розвитку (тобто доктрина, яка відбиває національні інтереси у конкретному розумінні діючого президента США);

- визначені цільові установки, на досягнення яких будуть спрямовані зусилля суб'єктів національної безпеки (президентської адміністрації, державних структур, груп впливу, комерційних та неурядових організацій, громадськості тощо) [33].

Сполучені Штати мають нині найбільш розвинену структуру системи забезпечення національної безпеки. Вона ґрунтується на положеннях Закону «Про національну безпеку США» («The National Security Act», від 1947 р.), досвіді ведення зовнішньополітичної і оборонної політики США, а також особливостях, що визначають американські підходи щодо забезпечення безпеки у конкретних історичних умовах. Незважаючи на те, що окремі інститути американської системи безпеки час від часу зазнають реформування, а також з'являються нові структури, у цілому вона зберегла свою спадкоємність. Відповідний досвід широко використовується й іншими країнами [34].

Конкретні завдання структурам сектору безпеки і оборони країни формулюються у відповідних директивах (які можуть бути повністю або частково секретними) вищого органу, відповідального за реалізацію державної політики у сфері національної безпеки. На підставі проголошеної доктрини (концептуального документа), а також конкретних директив, галузеві відомства, відповідальні за практичну реалізацію політики забезпечення національної безпеки, визначають завдання, розподіляють сили й засоби, розробляють окремі концепції і доктрини у різних сферах (зовнішньополітичній, військовій, економічній, інформаційній та інших). Важливе значення у забезпеченні ефективності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки має закріплений у законодавстві чіткий розподіл відповідальності. При цьому особливостями механізму прийняття рішень у сфері національної безпеки США є:

– поєднання повноважень глави держави і глави виконавчої влади однією вищою посадовою особою – президентом Сполучених Штатів;

– розподіл влади, який передбачає тісну взаємодію виконавчої і законодавчої гілок влади, а також наявність системи стримувань і противаг під час прийняття найважливіших державних рішень;

– широкі повноваження президента щодо прийняття рішень з питань забезпечення національних інтересів у загальному законодавчому процесі.

Рішення президента США з питань національної безпеки, після проходження багатоступеневої фахової експертизи, оформлюються у вигляді президентських директив (які фактично мають силу закону) і, як правило, поділяються на:

– рішення, що приймаються у надзвичайних ситуаціях і потребують невідкладних дій (застосування стратегічних ядерних сил у разі раптового ядерного удару по території США або американським об'єктам за кордоном; стихійні лиха; глобальні техногенні катастрофи; масові заворушення тощо);

– рішення, які визначають зовнішньополітичний курс та політику у сфері безпеки країни на найближчу перспективу (зокрема, щорічна доповідь американського президента Конгресу, Стратегія національної безпеки США);

– військово-політичні та економічні рішення щодо найважливіших внутрішньодержавних проблем, а також стосовно розвитку збройних сил, військово-промислового комплексу тощо; - поточні рішення з актуальних внутрішньополітичних та зовнішньополітичних проблем, спрямовані на забезпечення нормальної життєдіяльності держави.

Відповідно до Закону «Про реорганізацію оборони» (Закон «Голдуотера-Ніколса», Goldwater-Nichols Act, 1986 р.) президент Сполучених Штатів зобов'язаний щорічно оприлюднювати безпекову політику з аналізом поточного стану національної безпеки та своїм концептуальним баченням вирішення проблем у цій сфері. Початком цієї традиції виступила підготовлена президентом Г. С. Труменом у 1950 р. доповідь «СНБ-68», у якій було сформульовано так звану «Доктрину стримування» (Truman Doctrine), яка започаткувала епоху протистояння між Сполученими Штатами і тодішнім Радянським Союзом, що отримала назву «Холодна війна» [35].

Прийняттю рішень у сфері національної безпеки у Сполучених Штатах передують підготовка відповідними органами (військовими відомствами, розвідувальними структурами, держдепартаментом тощо) необхідних аналітичних матеріалів, а також переліку рекомендованих заходів з їхньої реалізації. Підготовлені пропозиції подаються членам Ради національної безпеки (у разі необхідності до списку розсилки додаються керівники урядових відомств, члени Конгресу тощо) у вигляді розгорнутих науковоаналітичних доповідей, які супроводжуються короткими оглядами їх змісту з основними висновками. Вищий колегіальний орган при президентові Сполучених Штатів – Рада національної безпеки забезпечує не лише прийняття стратегічних концептуальних рішень у сфері національної безпеки, а й готує рекомендації щодо вирішення поточних проблем, які потребують оперативного втручання у зовнішню та оборонну політику. На рівні Ради формуються основні напрями зовнішньої, внутрішньої та оборонної політики Сполучених Штатів на довготривалу перспективу, готуються документи концептуального стратегічного характеру, а також вирішуються певні проблеми поточного характеру. У системі прийняття рішень у сфері національної безпеки США важливу роль відіграє радник президента з національної безпеки. Він є центральною фігурою усього процесу розробки, прийняття і реалізації ключових зовнішньополітичних і безпекових рішень. Радник має право викладати президенту власну позицію з усіх проблем національної безпеки. Щодо членів Ради національної безпеки, то для них принципово важливо не керуватися особистими емоціями під час вирішенні загальнонаціональних проблем та зберігати конфіденційність у своїй професійній діяльності.

Як зазначалося вище, важливе значення для посилення стійкості держави і забезпечення процесу безперервності управління у сфері національної безпеки має встановлення необхідних комунікацій у процесі прийняття державних рішень, що також сприятиме у подальшому їх реалізації. Досягненню цієї мети значною мірою сприяє формування спеціального вищого колегіального органу у системі забезпечення національної безпеки, покликаного забезпечувати підготовку і

прийняття виважених рішень у відповідній сфері, координувати діяльність органів сектору безпеки і оборони, а також інших залучених відомств тощо. Як вже зазначалося, у США це Рада національної безпеки, яка функціонує при президентові Сполучених Штатів. У Великій Британії аналогічний орган має назву – Рада національної безпеки, в Японії – Рада національної оборони, у ФРН – Федеральна рада безпеки. Дещо відмінною є аналогічна структура у Франції. Цей орган підпорядкований прем'єр-міністру та має назву Генеральний секретаріат національної оборони. Він відповідає за міжвідомчу координацію з питань оборони і зовнішньої політики та здійснює аналітичну роботу в інтересах вищого керівництва країни. Відповідно до законодавства Франції до питань оборони, крім військових, також відносять проблеми економіки, цивільної оборони, науково-технічних досліджень тощо [32].

У цілому, сфери національної безпеки визначаються національним законодавством і можуть відрізнятися. Чисельний склад рад національної безпеки (або аналогічних структур), як правило, не дуже великий. Постійними членами ради у Німеччині є федеральний канцлер, віце-канцлер (він одночасно є міністром закордонних справ), міністри оборони, внутрішніх справ, фінансів, економіки, транспорту, пошти і зв'язку, а також генеральний інспектор бундесверу. В Японії до складу ради входять: прем'єр-міністр, міністри іноземних справ, фінансів, начальник управління національної оборони (аналог міністерства оборони), секретар кабінету міністрів, начальник управління поліції. У США до Ради національної безпеки входять президент, віце-президент, державний секретар, міністр оборони, начальник управління мобілізації. Крім того, у засіданнях Ради зазвичай беруть участь постійні радники – директор ЦРУ та голова Об'єднаного комітету начальників штабів, радник президента з національної безпеки, а також міністри фінансів, юстиції, енергетики та інші. Досвід США містить багато інших прикладів ефективної міжвідомчої взаємодії в безпековій сфері у різних форматах. Наприклад, періодично створюються групи експертів (або тимчасові урядові структури),

які займаються розробкою концептуальних документів у сфері національної безпеки на довгострокову перспективу.

У липні 1998 року Конгресом США з ініціативи Міністерства оборони була створена двопартійна «Комісія з національної безпеки у XXI ст.» під співголюванням відставних сенаторів – демократа Г. Харта та республіканця У. Радмена, у складі 14 представників від академічних, аналітичних, ділових та військових кіл країни. Це комісія займалася підготовкою не лише концепції національної стратегії США на майбутні 25 років, а й модернізацію структур апарату національної безпеки на цей термін. Загалом Комісія Харта-Радмена протягом 1999-2001 років підготувала та оприлюднила три доповіді [36]. Вже у першій своїй доповіді (серпень 1999 р.) комісія наголошувала на головній небезпеці для Америки – імовірності широкомасштабних терористичних актах на території США [37]. При Раді національної безпеки США функціонує група «ситуативного аналізу» нараховує приблизно 30-70 співробітників, які відряджаються на 2 роки з різних розвідувальних відомств. Основні завдання групи:

- моніторинг та оцінка ситуації в різних зонах і сферах інтересів США, підготовки оціночно-прогнозних матеріалів для президента і членів NSC;
- підготовка проекту можливих варіантів комплексної стратегічної (спеціальної, економічної, пропагандистської, інформаційної, дипломатичної, військової тощо) реакції Сполучених Штатів на розвиток ситуації, що загрожує безпеці країни;
- селекція усіх матеріалів, які призначаються для доповіді президенту та членам Ради.

Адміністративне управління діяльністю групи здійснює директор, а оперативне – помічник президента США з національної безпеки. Базовий елемент групи – «Ситуаційна кімната» (SITROOM) було створено у 1962 р. президентом США Д. Кеннеді, коли Карибська криза яскраво показала брак єдиного органу екстреного аналітико-прогнозного узагальнення поточної інформації та оперативної координації дій усіх силових відомств США [38].

У розвинених демократичних країнах важлива роль відводиться комунікаціям з громадськістю у сфері національної безпеки. Такий підхід сприяє оптимізації розподілу відповідальності, підвищує рівень довіри населення до влади, забезпечує формування стійкості різних суб'єктів (не лише держави). Зокрема, у США доповіді і рекомендації з окремих проблем (або за сукупністю проблем) національної безпеки, які готуються апаратом Ради національної безпеки для президента Сполучених Штатів, після їх обговорення на засіданнях Ради (а іноді, лише за рішенням президента) виносяться на розсуд громадськості у вигляді статей провідних експертів у сфері безпеки в академічних виданнях, провідних ЗМІ тощо. При цьому наголос робиться на слабкості попередньої концепції, суспільних перевагах нової, новітніх підходах та економічній доцільності. Особлива увага приділяється презентації широкій громадськості та експертним колам таких важливих концептуальних документів, як Стратегія національної безпеки США та Національна воєнна стратегія. Необхідність виконання рішень у сфері національної безпеки у законний, ефективний і підзвітний спосіб, реалізується у країнах-членах НАТО і ЄС, зокрема, через демократичний цивільний контроль. Незважаючи на те, що більшість із зазначених країн має давні традиції такого контролю, експерти визнають необхідність його посилення на даному етапі, особливо у частині парламентського і громадського контролю. Що стосується реалізації заходів щодо захисту системи державного управління і критичної інфраструктури від наслідків терористичних, інформаційних, кібер-атак, природних катастроф, ворожих зовнішніх впливів тощо, то досвід провідних країн тут суттєво різниться.

Так, у Великій Британії розробляються відповідні програми, плани дій щодо комплексного реагування на небезпеки різного походження, запроваджено практику регулярних місцевих зібрань (*local resilience forum*), які об'єднують зусилля державних і місцевих органів із залученням громадськості з питань реагування на всі можливі загрози (крім військової). У США утворено низку організаційних структур, у т.ч. міжвідомчих, до функцій яких відноситься, зокрема, координація діяльності різних відомств, а також надання

сприяння зацікавленим організаціям, громадам, окремим громадянам з питань розбудови стійкості [32].

Нові можливості для формування системи безперервності процесу управління у сфері національної безпеки України, були створені у зв'язку із прийняттям Закону України «Про національну безпеку України» [1]. Ним, зокрема, було визначено та розмежовано повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, утворено основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначено систему командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджено всеосяжний підхід до стратегічного планування у сферах національної безпеки і оборони, створено умови для удосконалення системи демократичного цивільного контролю. Загалом, процес розробки і прийняття стратегічних рішень, структура інститутів і органів державного управління у сфері національної безпеки, а також основи демократичного цивільного контролю в Україні відповідають практиці провідних демократичних країн.

У цілому, ефективність системи забезпечення національної безпеки України була доведена у ході протистояння гібридній агресії РФ. У той же час високий рівень невизначеності і турбулентності глобального безпекового середовища водночас зі складними безпековими умовами нашої країни вимагають подальшого вдосконалення системи забезпечення національної безпеки України, запровадження механізмів формування національної стійкості, у т.ч. гарантування безперервності процесу управління у сфері національної безпеки.

На сьогодні в Україні поки що не створено ефективний механізм управління сектором безпеки і оборони як цілісною функціональною системою, керованою з єдиного центру. На основі Закону ще має бути сформована єдина система планування і прийняття рішень у секторі безпеки і оборони, уніфіковані процеси матеріально-технічного забезпечення, що гарантуватиме

високу готовність до виконання завдань за призначенням, сумісність сил і засобів, адекватне реагування на кризові ситуації та раціональне використання державних ресурсів. Апарат Ради національної безпеки і оборони України нині не достатньо ефективно виконує свої функції у системі прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, а також координації та контролю діяльності визначених державних органів у цій сфері. За прикладом Сполучених Штатів, Апарат РНБОУ має стати своєрідним «професійним майданчиком» з розробки й апробації основних документів із зовнішньої, внутрішньої та оборонної політики України на довго-, середньо- та короткострокову перспективу, а також вирішення комплексних проблем військового, техногенного, природного та іншого характеру. До роботи у цьому форматі мають залучатися не лише працівники апарату та спецслужб, а визнані науковці, політологи, громадські діячі тощо. Слід звернути увагу і на необхідність підвищення рівня виконання рішень РНБОУ, посилення відповідальності за їх невиконання. Невід'ємним елементом процесу управління у сфері національної безпеки має виступати демократичний цивільний контроль як комплекс здійснюваних відповідно до законодавства України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів задля забезпечення верховенства права, законності, підзвітності і прозорості органів сектору безпеки і оборони України. Кодекс поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів безпеки [39] містить зобов'язання держав-учасниць розглядати демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими формуваннями, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією як незамінний елемент стабільності і безпеки.

Закон України «Про національну безпеку України» визначив основи такого контролю і шляхи його удосконалення (зокрема, через створення комітетів Верховної Ради України, до повноважень яких належить забезпечення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони, посилення громадського контролю). Проте ефективність такого контролю багато у чому залежить від практичної реалізації існуючих законодавчо закріплених норм. Взаємодія органів сектору безпеки і оборони України з

громадянським суспільством має бути посилена, у т.ч. шляхом запровадження нових форматів співробітництва за принципами національної стійкості. Останнім часом органи державної влади України все більше потерпають від кібератак. Державні службовці, депутати, військовослужбовці, співробітники правоохоронних органів і спеціальних служб все частіше стають об'єктами розвідувальних спрямувань та негативних зовнішніх впливів іншого характеру (у т.ч. стикаються із спробами вербування, компрометації, шантажу тощо). В умовах гібридної війни все це спрямоване на послаблення державної влади в Україні. Зазначені проблемні питання свідчать про вразливість процесу управління у сфері національної безпеки України. З огляду на особливості безпекової ситуації України, доцільною виглядає розробка концепції безперервності управління і програми дій, спрямованої на комплексне врегулювання відповідних питань.

Забезпечення розвитку України об'єктивно диктує необхідність нового осмислення поглядів на проблеми воєнної безпеки і оборони держави. На початку XXI століття фактор забезпечення національної безпеки і оборони знову став багато в чому визначальним при вирішенні міждержавних політичних і економічних проблем. В сучасному світі потужні держави можуть використовувати слабкі країни для війни від свого імені, а терористичні і злочинні групи є засобами дестабілізації держав, проти яких направлена їх агресія.

2.2. Розвиток державного управління у сфері безпеки і оборони на глобальному та регіональному рівнях у XXI ст.

Перед світовою спільнотою стоять виклики нового типу, відповіді на які поки що не знайдені. Очевидно, що існуюча система міжнародної безпеки, по суті, себе вичерпала. Вона не здатна працювати на попередження загроз – тим більше сучасних, які часто мають асиметричний характер. Разом із тим, як ніколи зросла актуальність військової загрози для європейської безпеки. Криза навколо України докорінно змінила ситуацію і позначила контури нового

конфлікту в Європі, потенційні масштаби та наслідки якого ще складно оцінити. Події у близькому європейському оточенні останніх років виявили, що масштаби викликів зі Сходу були недооцінені, що започаткована ЄС політика сусідства була недостатньо продуманою, не підкріпленою відповідними ресурсами і фактично зазнала фіаско. Ситуація ще більше загострилася внаслідок деструктивної політики Кремля з його геополітичними амбіціями та спробами розхитати європейську єдність [40, с. 73].

Очевидно, що «зона європейської конфліктогенності» зміщується до Чорноморсько-Каспійського регіону, який претендує на роль нової «порохової бочки» Європи. До заморожених конфліктів у Придністров'ї та на Південному Кавказі додалися відразу дві «гарячі точки» – у Криму та на Донбасі, замикаючи «дугу нестабільності». У цих умовах виникає необхідність визначення нового формату взаємодії країн, вироблення правил, які будуть закладені в основу формування нової системи міжнародної безпеки. Обриси цієї нової системи сьогодні ще досить туманні, однак для їх більш чіткого визначення слід відповісти на низку запитань стосовно агресивних дій Росії.

Нинішня криза стала закономірним результатом поступового розростання деструктивних процесів усередині існуючої системи міжнародної безпеки, побудованої на основі Ялтинсько-гельсінських домовленостей. Право вето Російської Федерації, країни-агресора, у Раді Безпеки ООН унеможливує прийняття конструктивного рішення з урегулювання російсько-українського конфлікту. ОБСЄ не має достатніх важелів впливу на Росію, яка вже не вперше порушує базові принципи її діяльності та відверто ігнорує прийняті рішення. У цих умовах низька ефективність діяльності міжнародних інститутів, покликаних забезпечувати міжнародний мир і стабільність, сама по собі створює загрозу для глобальної та регіональної безпеки.

Агресивні дії Росії проти України підривають не тільки регіональну стабільність у країнах від Балтії до Чорноморсько-Каспійського басейну, а й можуть мати драматичні наслідки у світовому масштабі. Адже, за версією

нинішнього російського керівництва, Україна – не єдина країна, чия державність поставлена під сумнів. У світлі подій, пов'язаних з російською агресією проти України, стає наочним системний характер усього комплексу загроз європейській та регіональній безпеці, які значною мірою мають спільне джерело – деструктивну імперську політику російської влади. РФ фактично підтримує дії терористів на території сусідніх країн, намагається дестабілізувати політичні режими «неслухняних» країн регіону, а за необхідності – сприяє поживавленню «заморожених конфліктів», що, у свою чергу, викликає міграційні потоки із зон лиха [40, с. 60].

Тактика РФ наразі полягає у створенні якомога більшої кількості «заморожених» конфліктів у регіоні між Балтикою, Чорним і Каспійським морями, що дозволяє їй не лише гальмувати процес інтеграції регіональних держав до НАТО і ЄС, а й вносити внутрішні суперечності до лав Євросоюзу, намагаючись таким чином розколоти його єдність у питанні дотримання режиму санкцій щодо РФ.

Тому пошук ефективного вирішення питання про неприпустимість силового перегляду нинішніх кордонів у Європі необхідно продовжити.

У цьому зв'язку світовому співтовариству слід, нарешті, приступити до давно назрілої реформи інститутів, покликаних забезпечувати міжнародну безпеку. Першим кроком у цьому напрямі повинно стати зняття або, принаймні, обмеження права вето п'яти ядерних держав у Раді Безпеки ООН.

Було б правильним заборонити застосовувати право вето в разі обговорення особливо тяжких міжнародних злочинів, таких як геноцид, злочини проти людяності, покарання за розв'язування агресивної війни тощо. Варто також обмежити застосування постійним членом Ради Безпеки права вето при розгляді резолюцій щодо випадків порушення ним міжнародного миру і безпеки.

У контексті реформування ОБСЄ кардинального перегляду і перероблення потребують багато механізмів і критеріїв організації в рамках її військово-політичної складової. Для підвищення ефективності діяльності

ОБСЄ слід відійти від принципу консенсусу при ухваленні обов'язкових рішень, спрямованих на підтримку регіональної стабільності в разі її порушення. Повинні бути створені більш дієві механізми верифікації у сфері контролю над озброєннями, що дають змогу за потреби жорстко впливати на порушника, у тому числі із застосуванням законних санкцій.

У рамках процесу «Гельсінкі плюс 40» було б украй важливо об'єднати зусилля всіх зацікавлених країн-учасниць із напрацювання європейської правової бази, що регламентує правовий статус, права та обов'язки держав, які не входять до військових союзів. Наступним кроком могло б стати надання їм юридично обов'язкових гарантій безпеки з боку військових союзів – НАТО та ОДКБ – і держав, які входять до них.

Треба відзначити, що головну роль у системі європейської безпеки відіграє НАТО, яка за роки свого існування постійно модернізувало свої стратегічні концепції, відповідно до воєнно-політичних умов на конкретних історичних етапах. Аналіз історичного розвитку коаліційної військової стратегії показує, що вирішальний вплив на її формування традиційно робили погляди військово-політичного керівництва США. Відомими є стратегії США: «масованої відплати», «силового удару», «гнучкого реагування», «реалістичного залякування», «гарантованого знищення», тощо.

На думку Балахонцева, можна виділити такі основні стратегії блоку:

- Стратегія «стримування і оборони» 1950 р. (головне завдання – досягнення військової переваги над СРСР і опора на ядерний потенціал США);
- Стратегія «щита і меча» 1954 р. (Роль «меча» відводилася американським ядерним силам, розгорнутим в Європі, роль «щита» – звичайним збройним силам країн альянсу);
- Стратегія «передової оборони» 1963 р. (передбачала застосування ядерної зброї на самій ранній стадії розвитку військового конфлікту);
- Стратегія «гнучкого реагування» 1967 р. (передбачала можливість ведення війн обмеженого масштабу з використанням тактичної ядерної зброї

або за рахунок використання інших засобів впливу на противника, фактично гібридних);

– Доктрина Армеля 1991 р. (позиція уникати військових конфліктів шляхом переговорів з усіма сторонами конфлікту);

– Нова стратегія «гнучкого реагування», 1999 р. (доповнена можливістю для країн альянсу використовувати силу для нейтралізації загроз безпеці будь якій країні блоку);

– Стратегія «активного залучення, сучасна оборона» 2010 р. (фактично основою для розбудови глобальної військово-політичної організації) [41].

У контексті нинішньої кризи варто суттєво переглянути роль і місце НАТО в системі забезпечення європейської безпеки. Північноатлантичному альянсу необхідно повернутися до своєї первісної функції – колективної оборони, яка в період після закінчення «холодної війни» виявилася дещо розмитою. Необхідно переглянути завдання Альянсу з метою більшого врахування нових викликів і асиметричних загроз. У перспективі НАТО повинен стати базовим елементом більш глобальної архітектури міжнародної безпеки, а зона його відповідальності повинна бути розширена і за певних обставин вийти за рамки, окреслені кордонами держав-членів [42].

Викликає серйозне занепокоєння, що в ході нинішньої кризи відбувається істотне збільшення концентрації військовослужбовців і бойової техніки РФ в окупованому Криму та вздовж українсько-російського кордону (у грудні 2007 р. Росія призупинила свою участь у Договорі про звичайні збройні сили в Європі). Причому накопичені Росією в регіоні військові потенціали (понад 50 тис. осіб) мають наступальний характер і багаторазово перевищують сили, яких було б достатньо не тільки для підтримки безпеки в регіоні.

Такі дії Росії вже викликали відповідну реакцію НАТО у вигляді рішення про створення сил швидкого реагування та розміщення їх у ряді країн Східної Європи. Але ці кроки поки що не змусили її відвести війська. Навпаки, останнім часом спостерігаємо почастищення провокаційних дій російської сторони, яка не тільки порушувала кілька разів повітряний простір

нейтральних Фінляндії та Швеції, а й здійснювала польоти своїх ВПС у небезпечній близькості від повітряного простору окремих держав-членів НАТО [42].

Це доводить висновок про необхідність удосконалення механізм контролю над звичайними збройними силами в Європі. Необхідно шукати нові рамки розміщення військових контингентів і системи балансу звичайних озброєнь на континенті з урахуванням нових військово-політичних реалій. У цьому зв'язку важливого значення набуває процес вироблення нових домовленостей про контроль над звичайними озброєннями та заходи зміцнення довіри і безпеки, які дали б змогу «розморозити» переговорний процес щодо адаптації положень Договору про звичайні збройні сили в Європі. В умовах фактичної втрати дієздатності гельсінської системи актуальним стає вироблення якихось перехідних домовленостей про своєрідний «кодекс поведінки» держав у нових реаліях, що склалися в Європі.

першу чергу це стосується країн, що потрапили в так звану сіру зону між НАТО і Росією – України, Молдови, Грузії та Азербайджану. Принциповою особливістю «сірої зони» є фактична неврегульованість правил змагання в ній за неї. Саме щодо «сірої зони» доцільно сьогодні говорити про «вакуум безпеки» в Європі [40].

У нинішніх умовах для України та інших держав «сірої зони» проблема визначення міжнародних правил гри, їх юридична фіксація та забезпечення дотримання стоїть особливо гостро. До пакету правил, який належить виробити, слід віднести, перш за все, визнання всіма зацікавленими країнами непорушності кордонів у Східній Європі, територіальної цілісності розташованих тут держав, а також незастосування сили щодо них, невтручання в їхні внутрішні справи та гарантії їхнього демократичного розвитку. Повинні бути також вироблені принципи й заходи щодо врегулювання територіальних проблем країн «сірої зони». Ідеться насамперед про заморожені конфлікти на Південному Кавказі та в Придністров'ї, кримську та донбаську проблеми, а

також про механізми, що дають змогу більш ефективно їх вирішити в інтересах європейської безпеки [43].

Такі домовленості могли б бути закріплені в юридично зобов'язуючому документі, підписаному ОБСЄ, ЄС, НАТО, ОДКБ, їх державами-членами, а також деякими іншими зацікавленими країнами. Вони повинні в обов'язковому порядку передбачати дієві механізми гарантування безпеки країн «сірої зони» і відповідальності за порушення цих гарантій [27].

Для досягнення своєї головної мети Альянс виконує три головні взаємопов'язані задачі в галузі безпеки:

- безпека: створення необхідного підґрунтя для стабільного клімату безпеки в Європі на основі зміцнення демократичних інститутів і прагнення до розв'язання суперечок мирним шляхом, а також таких умов, за яких жодна країна не могла б вдатись до залякування або тиску, спрямованих проти будь-якої іншої держави шляхом загрози або прямого застосування сили;

- консультації: відповідно до статті 4 Вашингтонського договору Альянс є Трансатлантичним форумом для проведення спільних консультацій з будь-яких питань, що впливають на життєво важливі інтереси його членів, зокрема з приводу нових подій, які можуть становити загрозу їх безпеці;

- стримування і оборона: забезпечує стримування та захист від всякої форми агресії, спрямованої проти будь-якої держави-члена НАТО відповідно до статей 5 і 6 Вашингтонського договору [44].

У новому безпековому контексті в НАТО поступово відбулося переосмислення ставлення до Росії: сформувалося нове розуміння її ролі як супротивника, а не стратегічного партнера Альянсу. У свою чергу, Росія також розглядає НАТО як противника. У новій Стратегії національної безпеки РФ (2015 р.) діяльність НАТО прямо визнана такою, що створює загрозу національній безпеці, хоча у в аналогічних документах НАТО та США відповідного статусу діям Росії не надано. З цього випливають далекосяжні наслідки як для загального розкладу сил у регіоні та світі, так і для майбутньої стратегії й тактики діяльності Альянсу. Наразі в НАТО визнають, що російська агресія в Україні радикально змінила європейський безпековий

ландшафт, а сподівання на конструктивні відносини з РФ слід відкласти на віддалене майбутнє. Водночас обриси майбутньої системи безпеки в Європі залишаються невизначеними [45].

Крім того, Північноатлантичний альянс опинився перед потребою перегляду й оновлення Стратегічної концепції, прийнятої 2010 р. на саміті в Лісабоні, яка базувалася на попередніх принципах світового порядку, що склався після завершення холодної війни. Тоді, у цій концепції Росію названо стратегічним партнером НАТО, а загроза конвенційного військового нападу на територію НАТО оцінюється як низька.

Серед керівництва Альянсу існує розуміння, що цей документ наразі не відповідає реаліям і має бути перероблений. Існує потреба фундаментального перегляду принципів європейської безпеки, а також безпекових підходів НАТО на південних флангах. Водночас, прийняття оновленого документу, очевидно, може відбутися упродовж 2018 р. на черговому саміті НАТО. Водночас, в Альянсі намагаються уникнути дискусій про прийняття нової Стратегічної концепції, оскільки серед країн-членів немає єдності у ставленні до цього питання. І хоча Росія на сьогодні фактично не є стратегічним партнером НАТО, прибрати цей пункт з документу складно, це був би надто значний і відповідальний політичний крок. Особливим супротивником таких кроків є Німеччина, яка виступає за те, щоб «тримати двері для діалогу з Росією відкритими» попри те, що РФ випереджає Альянс у готовності офіційно зафіксувати статус НАТО як супротивника.

Отже, передчасне винесення на порядок денний питання про підготовку нової Стратегічної концепції могло б поглибити розбіжності у позиціях країн-членів, і, замість зміцнити Альянс, послабити його, що зрештою відповідало б намірам РФ [45].

Перегляд і модифікація Стратегічної концепції відбувається у напрямі адаптації до умов нового безпекового середовища, появи нових і активізації вже традиційних викликів і загроз. Внаслідок кризи, започаткованої агресією РФ в Україні, вийшли на поверхню не лише вияви інституційної слабкості

ключових елементів міжнародної безпеки (НАТО, ЄС, ООН, ОБСЄ), але тактичні й стратегічні прорахунки в оцінці та розумінні природи постбіполярного середовища безпеки, яких припустилися як ці організації, так ключові міжнародні гравці. Уявлення про зменшення ролі «жорстких загроз», насамперед на Європейському континенті, виявилися передчасними. Далася ознаки й тенденція до постійного скорочення видатків на оборону в країнах-членах НАТО.

Військово-політична співпраця Європейського союзу(ЄС) і Організації Північноатлантичного договору(НАТО) розглядається їх керівництвом як ключовий елемент збереження і зміцнення світового домінування Заходу в умовах розширення і зміни характеру сучасних викликів і загроз євроатлантичному співтовариству. Якщо в період «холодної війни» головним змістом трансатлантичної співпраці було забезпечення безпеки в Європейському регіоні, то нині на перший план висувається протидія глобальним викликам, в якості найбільш небезпечних з яких розглядається виникнення нових центрів сили, раніше усього Китаю і поновлюючою свою геополітичну потужність Росії.

Засадничі принципи військово-політичної співпраці союзів були сформульовані в Декларації НАТО - ЄС про європейську політику в області безпеки і оборони : стратегічне партнерство, неподільність безпеки, спільні консультації, рівність і право на самостійність в ухваленні рішень, повага інтересів усіх членів ЄС і НАТО [46].

Метою такої співпраці було визначено побудову загальної системи євроатлантичної безпеки на основі досягнення єдиного розуміння виникаючих загроз і вжиття погоджених заходів з протидії їм, а також взаємодоповнюючого розвитку військових можливостей обох організацій. Конкретні його напрями сформульовані в домовленостях «Берлін плюс» (2003), які регламентують порядок доступу Євросоюзу до ресурсів альянсу і визначають варіанти спільної або самостійної діяльності організацій при врегулюванні криз. Згідно з положеннями угоди «Берлін Плюс», Європейський Союз у процесі врегулювання

кризових ситуацій отримував право використовувати низку важливих ресурсів і засобів НАТО, що дає Альянсові змогу здійснювати підтримку операцій під проводом ЄС, у яких НАТО формально участі не бере [47].

На сучасному етапі триває співробітництво ЄС і НАТО у сфері виконання планів досягнення оперативної спроможності сил Євросоюзу, а стратегічний курс розвитку відносин НАТО – ЄС у найближчому майбутньому залишатиметься безальтернативним [48].

Докорінні зміни, що відбуваються останніми роками у сфері міжнародної безпеки, привели до необхідності подальшого поглиблення співпраці євроатлантичних країн на основі об'єднання зусиль і раціонального використання оборонних ресурсів усіх партнерів. В той же час при усій прихильності партнерів консолідованій співпраці вони не можуть здолати труднощі у формуванні спільних цілей і інтересів, створенні інституціональної бази і механізмів прийняття і виконання загальних рішень, що є джерелом істотних розбіжностей в поглядах на подальший розвиток системи міжнародної безпеки. Військові кампанії в Афганістані, Іраку і Лівії виявили неспівпадання інтересів західних країн і нерозуміння цілей цих операцій. Безперервні військові дії, здійснювані НАТО для виправдання сенсу свого існування, викликають побоювання у багатьох країн ЄС, що дотримання фарватері військової політики альянсу, практично цілком визначуваною Сполученими Штатами, втягує їх в конфлікти, які відбуваються далеко за межами Європейського регіону і дозвіл яких відповідає тільки американським інтересам.

Ось чому європейські країни не завжди згодні з американським підходом завдавати превентивних ударів по супротивникові і задіяти збройні сили в кризових ситуаціях без резолюції СБ ООН. В зв'язку з цим США переглядають стратегію залученості в міжнародні конфлікти і роблять ставку не на безумовне домінування в них, а на створення підконтрольних коаліцій для вирішення конкретних завдань, намагаючись при цьому надати максимальну легітимність своїм діям.

Фундаментальною причиною розбіжностей між ЄС і США є різне бачення побудови міжнародної системи безпеки : ЄС – на основі багатостороннього підходу переважно з опорою на мирні переговори з врегулювання кризових ситуацій, США – на основі уніполярного підходу з можливістю застосування військової сили [19].

Багатосторонній підхід припускає подолання глибокого протиріччя між глобальним характером зростаючих загроз і протидією їм на національному рівні шляхом зміцнення структур глобального управління, які змогли б долати національні обмеження і виробляти ефективні колективні рішення для забезпечення безпеки і стабільності світового розвитку. З цією метою європейські країни в процесі поглиблення їх інтеграції все більше делегують частину своїх повноважень на наднаціональний рівень Євросоюзу.

Важливо відмітити, що різносторонність в європейському розумінні на практиці обмежується лише євроатлантичним форматом, а відносно третіх країн або союзів здійснюється консолідована жорстка політика домінування. США, якщо і допускають багатосторонній підхід, то тільки у разі його підпорядкування своїм інтересам. Вагомим чинником, стримуючим розвиток євроатлантичної співпраці, являється небажання бачити Євросоюз в якості сильного рівноправного партнера в питаннях політики безпеки, а також прагнення зберегти статус НАТО, а значить і Сполучених Штатів, в якості єдиного гаранта безпеки Європи. Європейська військова складова допускається американською стороною тільки як доповнююча альянс, а не як самостійна і незалежна структура. Така позиція продиктована прагненням перешкодити появі у постбіполярному світі держав або союзів, потенційно загрозливих реалізації гегемоністських планів по формуванню нового світового ладу під егідою США [49].

Існуючий характер взаємодії між партнерами припускає значну залежність військової політики Євросоюзу від НАТО. Двоїстість положення, коли більшість європейських країн, що є одночасно членами двох організацій, планує виділяти одні і ті ж сили і засоби до складу ОВС НАТО і сил

реагування ЄС і одночасно забезпечувати розвиток власного оборонного потенціалу, значно обмежує можливості Євросоюзу стати повноцінним у військовому відношенні глобальним гравцем. У цих умовах Францію, ФРН і інші підтримувальні їх європейські країни роблять спроби понизити залежність ЄС від НАТО і створити військовий потенціал організації, що забезпечує можливість самостійних військових дій із застосуванням власних сил реагування. Подібні перспективи викликають негативну реакцію з боку США і їх найближчих союзників, так званих атлантистів (Великобританія, Нідерланди, країни Центральної і Східної Європи), які убачають в цьому пряму загрозу євроатлантичній згуртованості і невиправдане збільшення військових витрат. Їм вдалося добитися закріплення положень співпраці, згідно з якими ЄС не стане військовим союзом і НАТО залишиться основою колективної оборони в Європі, а військово-політичні структури альянсу не дублюватимуться європейськими [50].

Перспективи розвитку євроатлантичної співпраці визначатимуться подальшими змінами військово-політичної обстановки у світі, виникненням нових викликів і загроз міжнародної безпеки, а також вирішенням ключового питання про співвідношення військових можливостей ЄС і США. Західні експерти вважають, що для Євросоюзу в осяжній перспективі не існує загрози військового нападу, тому немає необхідності в створенні самостійної європейської оборони. В цьому випадку НАТО як і раніше залишатиметься гарантом європейської безпеки, а ЄС виступати доповнюючою «м'якою» силою в забезпеченні в основному регіональної безпеки.

У той же час багато західних політиків допускають можливість розпаду НАТО зважаючи на відсутність єдиного розуміння сенсу існування цієї організації, її цілей і завдань. В цьому випадку Євросоюзу знадобиться своя військова організація, щоб не виявитися незахищеним у разі розвалу трансатлантичної оборони, але побудована вона може бути поступове шляхом подальшого розвитку наявних і створення нових військових, військово-політичних, військово-промислових і науково-дослідних структур [50]. Лідери країн Євросоюзу червня 2017 року на Брюссельському саміті обговорили

питання зміцнення європейської оборони. Зокрема, затверджено план розвитку «постійної структурної співпраці» (PESCO) – країн ЄС у військово-політичній сфері. Було підкреслено, що зміцнюючи військове співробітництво, ЄС не конкуруватиме з НАТО, але зможе проводити власні масштабні операції, в яких, крім збройних сил, також будуть задіяні дипломатія і допомога розвитку інших країн. На тлі сучасних зовнішніх і внутрішніх загроз, вважають в Брюсселі, європейцям слід подолати наївність і не думати, що кожен поодиноці здатний гарантувати свою безпеку. Бажання ЄС набути оборонної самостійності стало викликати різке невдоволення США. Оскільки НАТО є основною ланкою трансатлантичної єдності, її послаблення призведе до втрати домінування США в Європі [51].

Занепокоєння США розвитком ситуації на європейському континенті пов'язано з побудовою незалежної від США Європи, в якій політичним компонентом буде інституціолізований ЄС, економічним – спільна валюта, військовим – європейські військові сили.

Особливо актуальною ця тема стала після вступу на посаду нового президента США Д.Трампа, який поставив під сумнів американські гарантії безпеки для Європи. Для початку в Євросоюзі буде створений європейський оборонний фонд. Мета – підвищити коефіцієнт корисної дії оборонних витрат європейських країн. З європейського фонду фінансуватимуться науково-дослідні і дослідно-конструкторські розробки систем озброєнь майбутніх поколінь та їх спільні закупівлі. З поточного бюджету ЄС на такі цілі заплановано витратити до 2020 року 90 мільйонів євро на дослідження і ще півмільярда – на розробку [52].

Після 2020 року, Єврокомісія планує збільшити щорічні витрати фонду до 500 мільйонів євро на військово-технічні дослідження і до 5 мільярдів - на розробку військової техніки. Паралельно Євросоюз має намір поглиблювати так зване «постійне структурне співробітництво (PESCO) країн-членів у військово-політичній сфері. Про європейську армію поки не йдеться, тим більше, з ядерною зброєю в її арсеналі. Співпраця з НАТО, трансатлантичний

вимір у сфері безпеки і трансатлантичні відносини залишаються і для ЄС в цілому фундаментальними критеріями забезпечення безпеки Європи.

За роки незалежності Україні не вдалося досягти суттєвих успіхів у формуванні та реалізації ефективної політики національної безпеки. Кризові явища, що існують у всіх сферах життя країни і зовнішніх відносин, свідчать про відсутність довгострокової національної стратегії розвитку та стратегічного менеджменту в діяльності владних інститутів. Отже, Україна потребує чіткої зовнішньополітичної стратегії, одним із основних завдань якої є збереження суверенітету і яка спрямована на відновлення територіальної цілісності держави, порушеної внаслідок повномасштабного вторгнення.

Для України подолання негативних наслідків дії сучасних загроз власними зусиллями є вкрай проблематичним. Більш адекватною відповіддю на сучасні виклики могло б бути її пришвидшене входження до колективної системи безпеки в Європі шляхом євроатлантичної і європейської інтеграції. Але наразі у просуванні цих процесів перед державою постають значні ускладнення. Нейтралізація зовнішніх загроз, а також участь у нейтралізації внутрішніх і транскордонних загроз є завданнями системи національної безпеки держави і мають здійснюватися в координації різних силових структур країни, а також із відповідними органами інших держав, з якими є такі домовленості.

Усвідомлення національних інтересів, їх розуміння та зведення до злагодженої несуперечливої системи має здійснюватися за умови обов'язкового врахування сучасної геополітичної ситуації. Тільки тоді можливе чітке визначення національно-державних цілей, обґрунтування пріоритетних завдань, правильного співвідношення питань стратегії і тактики межах обраного політичного курсу. Нині спостерігається позитивна тенденція щодо одночасного перерозподілу та підпорядкування функцій і відповідальності між НАТО та ЄС, що відкриває можливість проведення більш узгодженої політики між двома інституціями, уникаючи дублювання, марнотратства та політичних суперечок.

РОЗДІЛ 3

ПРІОРИТЕТИ ПОДАЛЬШОГО РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ УКРАЇНИ

3.1. Проблеми комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та шляхи їх вирішення

В умовах сучасної геополітичної обстановки, різкого зростання агресивності загроз воєнного характеру, які на Сході України переросли у збройний конфлікт, забезпечення воєнної безпеки держави, готовності її сектору безпеки і оборони до відбиття збройної агресії проти України визнано основним стратегічним напрямом реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони [53].

Враховуючи нагальну необхідність реалізації комплексу завдань щодо нейтралізації існуючих загроз національній, у тому числі воєнній безпеці України та з метою забезпечення ефективного використання наявних державних ресурсів Рада національної безпеки і оборони України 28 квітня 2014 року прийняла рішення про проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та про перегляд положень основних документів оборонного планування з урахуванням змін воєнно- політичної обстановки [54].

Для сприяння проведенню комплексного огляду Кабінетом Міністрів України було створено міжвідомчу робочу групу під головуванням Першого віце-прем'єр-міністра України. Серед основних її завдань визначено надання консультативної допомоги з питань проведення цього огляду, опрацювання організаційно- методичних рекомендацій та підготовку пропозицій щодо вдосконалення законодавства з питань стратегічного, в тому числі оборонного планування [55].

Як свідчить рішення РНБО [56], не всі ці завдання вирішуються

задовільно, особливо на законодавчому, методологічному та організаційно-методичному рівні. Законодавче, методологічне та документальне забезпечення згаданого процесу відпрацьовано недостатньо. Не визначений його понятійно-категорійний апарат, основні напрями та процедури здійснення, відсутні ефективні моделі та методики проведення.

Серед інших проблем вбачається:

- відсутність законодавчого визначення цього сектору безпеки, його складу й основного об'єкта (предмета) дослідження;
- відчутна неготовність його складових до спільних дій в ході комплексного огляду, низька якість і повнота наданих ними вихідних даних;
- недостатнє координування їх спільної діяльності з боку Ради національної безпеки та оборони та Кабінету Міністрів України.

Враховуючи, що серед проблем пошуку більш ефективних шляхів забезпечення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України актуальною у методологічному плані залишається проблема визначення підсистем (складових) національної безпеки, вкрай необхідним залишається визначення ключових понять щодо сектору безпеки, у тому числі «комплексного огляду», що дозволило б більш чітко окреслити конкретний його предмет дослідження та основні напрями і параметри.

У науковій літературі та нормативно-правових актах використовується велика кількість понять, які пов'язані з цим оглядом. Однак, їх аналіз показує суттєву розбіжність (табл. 2.1).

Зараз немає конкретного законодавчого визначення поняття «комплексний огляд сектору безпеки і оборони України». Не сформульовано воно і міжвідомчою робочою групою в організаційно-методичних рекомендаціях, яке вона уповноважена опрацювати. Відсутнє конкретне законодавче визначення і складових сектору безпеки і оборони, які підлягають комплексному огляду, хоч деякі з них, на наш погляд, у [56] описані:

- з'єднання і частини Збройних Сил України та Національної гвардії;
- їх управління та підрозділи логістичного забезпечення особового

складу, озброєння та військової техніки;

- батальйони територіальної оборони Збройних Сил України;
- резервні батальйони Національної гвардії України;
- добровольчі батальйони і роти міліції спеціального призначення

Таблиця 3.1

Узагальнена таблиця понять та визначень оборонних оглядів, що наведені в літературі

Поняття	Визначення
Комплексний огляд сектору безпеки і оборони	<ul style="list-style-type: none"> • Інтелектуальна аналітична оцінка стану законодавчих, інституціональних та інших складових сектору безпеки з метою наступного приведення їх у відповідність до вимог ефективної протидії реальним та потенційним загрозам національній і державній безпеці, економічних можливостей держави, сучасних європейських та євроатлантичних стандартів [57]. • складова стратегічного планування та стратегічне управління забезпечення національної безпеки, яка включає певні процедури та оцінку [4].
Стратегічний оборонний огляд	<ul style="list-style-type: none"> • Метод реформування та аналізу стану секторів безпеки і оборони [58]. • Засіб досягнення повного розуміння сучасного стану оборонного потенціалу і можливостей та їх необхідного рівня в майбутньому. Він також дозволяє визначити способи досягнення оптимальних цілей з визначеної вихідної точки [58]. • Це огляд, за допомогою якого вдається чітко визначити завдання кожного з багатьох елементів складного сектору внутрішньої та зовнішньої безпеки, співвідносячи ці завдання з конкретними державними цілями, змусити структури оборонної сфери визначити реальні потреби та здійснити законодавчі та організаційні зміни [58].
Оборонний огляд	<ul style="list-style-type: none"> • Діяльність центральних органів виконавчої влади та інших заінтересованих державних органів, які виконують завдання у сфері безпеки та оборони України з метою оцінки стану і готовності ЗС України та інших військових формувань до виконання завдань у сфері оборони, уточнення довгострокових перспектив їх розвитку, визначення матеріальних, фінансових і людських ресурсів для гарантованого забезпечення оборони, враховуючи зовнішньополітичний курс України на євроатлантичну інтеграцію [59]. • Процедура оцінки стану і готовності ЗС України та інших військових формувань до виконання завдань у сфері оборони, за результатами якої розробляється Стратегічний оборонний бюлетень та здійснюються заходи, які спрямовані на зміцнення обороноздатності держави [60]. • Процес, що здійснюється в рамках оборонного планування, до якого залучаються складові сил оборони, органи виконавчої влади, наукові та науково-дослідні установи [15]. • Процедура оцінки стану і готовності сил оборони до виконання визначених їм завдань з оборони України, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення [61].

- Міністерства внутрішніх справ;

- СБУ, Міністерство оборони; Міністерство внутрішніх справ; Адміністрація Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації;
- Державний комітет телебачення і радіомовлення разом із Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації;
- Адміністрація Державної прикордонної служби;
- підрозділи матеріального забезпечення правоохоронних органів.

Слід зазначити, що не всі загалом ці суб'єкти і не всяка їх діяльність може бути цілковито віднесена до сектору безпеки і оборони України, оскільки основні свої повноваження вони покликані виконувати у «власних» секторах (підсистемах) безпеки, зокрема, у секторі державної безпеки, секторі оборони, правоохоронному, екологічному тощо.

Однак деякі посадові особи наполягають на необхідності проведення комплексного огляду не тільки стосовно військових формувань, а й стосовно системи державних ресурсів, оборонно-промислового комплексу тощо [62].

Представляється, що це хибний погляд, оскільки він охоплює одразу декілька секторів (підсистем) національної безпеки і розрахований на забезпечення не тільки воєнної, а і національної безпеки в цілому, про що йдеться у публікаціях [63].

Вважаємо, що в організаційно-методичних рекомендаціях мали б бути викладені основні засади комплексного огляду, зокрема, його визначення, суб'єкти та напрями огляду; параметри, способи та методи, варіанти його моделей і методик проведення, зразки необхідних формалізованих документів тощо. Для цього доцільно скористатися і наявним досвідом [57, 61, 64, 65, 66] (табл. 2.2).

Наприклад, у Рекомендаціях Міністерства оборони України [61] наведені відповідні методологічні, методичні та організаційні засади проведення оборонного огляду, основні етапи та процедури його проведення і забезпечення. Позитивним тут видається і те, що оборонний огляд проводився на базі певних чотирьох процедур:

- оцінювання безпекового середовища, що склалося навколо України;

- планування сил;
- планування ресурсів для забезпечення виконання завдань за визначеними сценаріями;
- оцінювання ризиків та формування складу (перспективної моделі) необхідних сил і засобів для виконання визначених завдань [61].

Таблиця 3.2

Параметри оборонних оглядів, що наведені в літературі

Параметри	Зміст
Завдання	<ul style="list-style-type: none"> • реформування сектору безпеки і оборони України (СБО); • об'єднання зусиль перед новими викликами, небезпеками та загрозами воєнного характеру; • реформування структур сектору безпеки і оборони, які відповідають за планування та координацію дій сил, задіяних у операціях, а також які відповідають за діяльність СБО в періоди між операціями [67].
Основні напрями проведення	<ul style="list-style-type: none"> • оцінка стану і готовності ЗС України та інших військових формувань до виконання завдань у сфері воєнної безпеки і оборони; • уточнення довгострокових перспектив їх розвитку СБО; • визначення матеріальних, фінансових і людських ресурсів для гарантованого забезпечення воєнної безпеки і оборони держави; • урахування зовнішньополітичного курсу України на євроатлантичну інтеграцію [68]; • підбиття підсумків участі ЗС України в процесі планування і оцінки сил (ППОС) і в програмі «Партнерство заради миру»[67]; • визначення структури, ресурсів та можливостей, які розглядаються [58].
Строки проведення	<ul style="list-style-type: none"> • Процес Стратегічного безпекового/оборонного огляду може бути довгим, а у деяких випадках складним [56]. • Головним стратегічним планувальним документом, що розробляється в МО США, є «Чотирирічний оборонний огляд» [56, 68]. • Проведення оглядів рекомендується 1 раз на 4 роки [58].
Перелік параметрів щодо реформування сектору [67]	<ol style="list-style-type: none"> 1) державні інтереси/життєво важливі інтереси; 2) державні/стратегічні цілі; 3) сценарії; 4) небезпеки та загрози; 5) завдання [67].
Способи досягнення оптимальних цілей	<ul style="list-style-type: none"> • Рішення про проведення оборонного огляду приймаються Радою національної безпеки і оборони України (РНБО) та вводяться в дію указами Президента України. • КМ України організує і контролює проведення оборонного огляду центральними органами виконавчої влади та іншими заінтересованими державними органами [68]. • Інші практичні шляхи та способи [66].
Організаційно-методологічні принципи та методика	<ul style="list-style-type: none"> • Створення групи незалежних експертів для керівництва та підтримки рішень уряду (<i>досвід Німеччини</i>) або звернення до уряду з проханням взяти на себе керівництво всім процесом після консультацій зі суспільством (<i>досвід Великої Британії, Іспанії</i>). • Найважливіші принципи реформування оборонного сектору [58].

<p>Варіанти загальних моделей [61]</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Процес прийняття рішень має починатись на вищому урядовому рівні. Залежно від об'єкта огляду (безпека, оборона) зелене світло процесу можуть надавати президент, прем'єр-міністр, РНБО або міністр відповідного міністерства. • Створюється консультативна група і призначається голова всього проекту. • Представники влади або відповідальні за прийняття рішень, мають: а) визначити відповідну точку та задіяні у процесі державні установи; б) запросити до участі у процесі урядові та неурядові організації, державні або міжнародні установи, громадські організації; в) визначити сфери відповідальності тих, хто бере участь у процесі. • Створення спеціалізованих робочих груп. • Організація додаткового моніторингу для висвітлення найважливіших питань та огляду, або доручення висвітлення поточних питань голові утвореної консультативної групи чи комісії. • В «час прийняття рішень» найважливішим завданням є створення широкого консенсусу між окремими складовими суспільства й особливо між політичними партіями та суспільством [58]
--	---

З методичної точки зору у [57] обґрунтовується погляд, за яким комплексний огляд сектору безпеки, як складова стратегічного планування та стратегічного управління забезпеченням національної безпеки, має включати такі процедури:

- визначення концептуальних підходів і напрямів забезпечення національної безпеки та оборони у сфері забезпечення воєнної безпеки;
- надання та обробки необхідної інформації, а також конфіденційності її використання в інтересах національної безпеки, розробки (коригування) структури відповідної системи керівних документів стратегічного рівня;
- оцінки ситуацій у контексті забезпечення воєнної безпеки, виявлення та прогнозування тенденцій їх розвитку (у різних їх вимірах: політичному, економічному, воєнному тощо) та розробки відповідних сценаріїв (варіантів) щодо реагування на вказані ситуації;
- наукове обґрунтування можливих напрямів розвитку сектору безпеки та його складових, а також шляхів і строків досягнення необхідних показників (індикаторів) воєнної безпеки.

У [61] рекомендовано здійснювати огляд за відповідним Планом заходів, яким доцільно передбачити:

- оцінку воєнно-політичної (воєнно- стратегічної) обстановки, викликів

та загроз воєнній безпеці, тенденцій їх розвитку;

- розроблення адекватних сценаріїв та ситуацій для планування застосування військ (сил) і виконання визначених завдань;

- аналіз, оцінку та уточнення даних щодо необхідних можливостей (спроможності) військ (сил) для виконання завдань за визначеними сценаріями;

- підготовку проектів необхідних нормативно-правових та розпорядчих документів, організаційно-методичних вказівок тощо;

- прогнозування вартісних показників необхідних можливостей, ресурсів та видатків на потреби оборони, а також реалізацію заходів, визначених іншими документами.

За результатами виконання Плану заходів розробляється відповідний проект Стратегічного оборонного бюлетеня України (СОБ) чи іншого підсумкового документа огляду.

Підсумковий документ комплексного огляду, як обґрунтовується у [57], має містити таку інформацію:

- основні засади державної політики у сфері забезпечення воєнної безпеки і оборони на довгострокову перспективу (оцінка безпекового середовища, виклики та загрози у цій сфері; пріоритети зовнішньополітичної діяльності держави в контексті забезпечення воєнної безпеки; шляхи реалізації тощо);

- перелік визначених сценаріїв та ситуацій для планування військ (сил);

- завдання складових Сил безпеки і оборони за визначеними сценаріями;

- необхідні оперативні (бойові) можливості військ (сил);

- стан системи управління, кадрової політики, роботи з особовим складом; військової освіти; оснащення озброєнням і військовою технікою; підготовки військ (сил) та матеріально-технічного і медичного забезпечення; військової інфраструктури; фінансування та іншого ресурсного забезпечення;

- перспективна структура (модель) Сил безпеки і оборони та стратегія її

досягнення (система управління, підготовка військ (сил), оснащення сучасними системами (зразками) озброєння, спеціальної і військової техніки; запровадження новітніх технологій, міжнародне співробітництво, забезпечення ресурсами тощо);

- удосконалення нормативно-правової бази та стратегічного планування;
- оцінювання ризиків та управління ними.

Для формування підсумкового документа (СОБ) відпрацьовуються відповідні інформаційно-аналітичні матеріали (додатки до СОБ), які повинні узагальнювати результати комплексного огляду і використовуватися під час прийняття рішень щодо подальшого забезпечення воєнної безпеки і оборони держави. Відпрацювання інформаційно-аналітичних матеріалів у [57] пов'язується з аналізом і узагальненням усіх документів огляду та пропозицій та рішень щодо стану забезпечення воєнної безпеки і оборони держави, подальшого розвитку сектору безпеки і оборони та його готовності до відбиття збройної агресії.

На їх основі розробляються пропозиції до СОБ на певний період, які, на наш погляд, мають містити концептуальні програмні положення щодо розвитку сектору безпеки і оборони та його можливостей.

Вони формалізуються, як правило, у відповідних додатках до СОБ, у яких відображають:

- огляд законодавчої та іншої нормативно- правової бази щодо забезпечення воєнної безпеки і оборони держави;
- оцінку прогнозу загроз та викликів воєнного характеру;
- основні завдання та амбіції Сил безпеки і оборони за пріоритетними напрямками та сценаріями;
- міжнародні зобов'язання України щодо обмежень застосування воєнної сили;
- перелік визначених чи уточнених сценаріїв та ситуацій, які підлягають врахуванню під час планування Сил безпеки і оборони та необхідних можливостей (спроможності);

- можливості складових Сил безпеки і оборони, які необхідні для виконання амбіційних завдань нового періоду;
- можливості, яких не вистачає Силам безпеки і оборони для виконання поставлених їм амбіційних завдань;
- перелік, типи і обсяг ресурсів, необхідних для досягнення можливостей, яких не вистачає та їх вартість;
- можливості держави задовольнити потреби Сил безпеки і оборони, забезпечити підтримання поточних і досягнення перспективних можливостей;
- прогностичні показники видатків на Сили безпеки і оборони;
- можливі заходи щодо задоволення потреб Сил безпеки і оборони (кадри, наука, ресурси, промисловість, виробництво, випробування, ринок озброєння, розвиток технологій в інтересах воєнної безпеки і оборони тощо);
- шляхи удосконалення стратегічного, в тому числі оборонного планування, формування єдиної стратегії бюджетного планування у сфері забезпечення воєнної безпеки і оборони держави;
- шляхи зміцнення взаємозв'язків та взаємодії складових Сил безпеки і оборони для виконання спільних завдань щодо забезпечення воєнної безпеки і відбиття збройної агресії проти України;
- напрями розвитку воєнної науки та проведення наукових досліджень у сфері забезпечення воєнної безпеки і оборони держави;
- забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їх сімей;
- удосконалення воєнно-політичного, військового та військово-технічного співробітництва;
- пропозиції та рекомендації щодо визначення концептуальних положень, які наводяться у проекті СОБ.

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони України – це комплексна оцінка стану складових цього сектору безпеки з метою ефективної протидії реальним та потенційним загрозам воєнного характеру та підвищення його готовності до відбиття збройної агресії проти України.

Для більш ефективного проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони доцільно проаналізувати і дослідити стан його організації з метою вдосконалення законодавчого, методологічного та організаційно-методичного забезпечення, посилення координації усіх його складових та належного інформаційного обміну.

Побудована за 28 років незалежності система демократичного цивільного контролю над СБіО України виявилася неготовою ефективно захищати права і свободи людини, які визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, через спотворення системи державного та військового управління; надмірною цензурою в засобах масової інформації; приховування та маніпулювання суспільними проблемами в інтересах окремих державних службовців, політиків; політизацією силових структур (залучення їх до політичної боротьби); корупцією тощо. Зазначимо, що в Україні відбувається постійна модернізація механізмів контролю у сфері державного управління, формується нова система демократичного цивільного контролю за дотриманням вимог законодавства, що регулюють діяльність СБіО. Ця система є частиною всієї системи державного контролю, але має свої особливості у формуванні та функціонуванні, що витребувані сучасним змістом контрольної діяльності в безпековій сфері та органами державної влади, що її здійснюють. Тому в умовах розвитку демократії, здійсненні першочергових реформ, насамперед у сфері державного управління та національної безпеки, виникає об'єктивна потреба в удосконаленні механізмів демократичного цивільного контролю над СБіО України. Наголошено на тому, що для України демократичний цивільний контроль над СБіО – це не лише вимога сьогодення, чинник стабільності суспільства на складному етапі його розвитку, а стратегічний напрям розвитку України на тривалу перспективу. У процесі дослідження нами запропоновано основні напрями удосконалення механізмів демократичного цивільного контролю над СБіО України. Зокрема перший напрям передбачає реформування державного та військового управління у сфері демократичного цивільного контролю над СБіО. Сутність зазначеного напрямку полягає в

необхідності реформування державного та військового управління у сфері демократичного цивільного контролю над СБіО, для ефективної реалізації завдань політики національної безпеки та підвищення довіри громадян до силових структур держави шляхом: удосконалення системи забезпечення національної безпеки України; реформування СБіО, який би задовольняв потребу сучасного українського суспільства, відповідав вимогам сьогодення щодо ймовірних викликів і загроз національним інтересам України у безпековій та оборонній сферах; створення оптимальних цивільно-військових відносин у суспільстві відповідно до стандартів держав – членів ЄС та НАТО; забезпечення розвитку механізмів президентського і парламентського контролю над СБіО: удосконалення структури й уточнення функцій суб'єктів системи демократичного цивільного контролю; відокремлення функцій політичного й адміністративного управління СБіО від суто державного та військового управління їхньою діяльністю; збільшення відкритості й прозорості діяльності СБіО; створення ефективної системи запобігання та протидії корупції у сфері витрат видатків на безпеку і оборону тощо. Другий напрям передбачає удосконалення законодавчого та нормативно-правового забезпечення організації та здійснення демократичного цивільного контролю над СБіО, зокрема: імплементувати прийнятий у розвинених демократіях дворівневий спосіб законодавчого забезпечення у сфері національної безпеки: на рівні закону про національну безпеку, де слід визначити базові поняття, принципи і державно-правовий механізм забезпечення національної безпеки і оборони та на підзаконному рівні – у національних стратегіях, концепціях, які мають затверджуватися указами Президента України; внести зміни до Закону України «Про національну безпеку України» щодо вдосконалення категоріально-понятійного апарату; внести зміни до Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави», якими слід скоригувати визначення базових понять і усунути ототожнення демократичного цивільного контролю з адміністративним; передбачити розподіл окремих повноважень гілок влади у

сфері контролю таким чином, щоб уникнути надмірної концентрації впливу на СБіО однієї з них (системні передумови неефективного розподілу повноважень і відповідальності між гілками влади – виняткові повноваження Президента України з питань контролю над СБіО не збалансовані з обмеженими повноваженнями Верховної Ради України); передбачити право політичних партій здійснення ними демократичного цивільного контролю над СБіО (важелі демократичного цивільного контролю над СБіО України політичні партії можуть мати лише у разі, коли вони представлені у відповідних органах державного управління, тому демократичний цивільний контроль з боку опозиційних партій є обмеженим і неможливим) тощо. Третій напрям передбачає розвиток демократичних цивільно-військових відносин у суспільстві шляхом: приведення у відповідність із стандартами держав-членів ЄС співвідношення цивільного та військового персоналу в органах СБіО; збільшення цивільної компоненти в органах СБіО; залучення інститутів громадянського суспільства до вироблення та реалізації політики національної безпеки, а також до оцінки її ефективності; розроблення довгострокових програм розвитку цивільно-військових відносин відповідно до потреб і можливостей держави; забезпечення правового та соціального захисту військовослужбовців і членів їх сімей; застосування принципу відповідальності цивільних за рівень ефективності силових структур за визначення функцій і завдань СБіО, створення нормативно-правової бази забезпечення їхньої діяльності, визначення їх структури та чисельності; відновлення позитивного іміджу військових і правоохоронців; удосконалення системи зв'язків органів СБіО з громадськістю; впровадження європейських норм і стандартів у систему цивільно-військових відносин тощо. Визначено шляхи вдосконалення організаційного, політичного, правового, інформаційного та спеціального механізмів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони.

Формування державного та військового управління як відкритої, динамічної соціальної системи та подальше зміцнення законодавчої бази демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України,

з урахуванням уроків Революції Гідності та збройного конфлікту на сході України, мають важливе суспільне значення. Для делегування інститутам громадянського суспільства окремих повноважень щодо вжиття заходів у сфері здійснення демократичного цивільного контролю над СБіО пропонується: розширити сферу застосування конкурсних процедур фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів; передбачити обов'язкове програмно-цільове планування видатків для державної фінансової підтримки інститутів громадянського суспільства під час складання проектів державного бюджету; забезпечити державний моніторинг та оцінку проектів і заходів, що здійснюються інститутами громадянського суспільства за рахунок бюджетних коштів; забезпечити рівні можливості для інститутів громадянського суспільства та державних установ щодо забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їхніх сімей за рахунок бюджетних коштів; розширити доступ інститутів громадянського суспільства до участі в державних закупівлях у сфері безпеки і оборони; розробити та вжити комплекс інформаційно-просвітницьких заходів щодо механізмів участі громадськості у формуванні та реалізації політики національної безпеки тощо.

Підсумовуючи все вищенаведене, можна зазначити, що відсутність сталих засад демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони створює умови для їх політизації, порушення прав і свобод громадян, корупції, перешкоджає розвитку демократії. Без організації дієвого демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони побудова демократичної правової держави практично неможлива. Тому удосконалення механізмів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони – це запобігання перетворенню України на державу з ознаками тоталітаризму та сприяння розвитку демократичних процесів у силових структурах держави, що дало б змогу знизити конфліктність у сфері цивільно-військових відносин і підвищити рівень довіри громадян України до сектору безпеки і оборони.

3.2. Трансформація державного управління сферою безпеки і оборони України

Розглядаючи сутність реформування державного управління безпековою сферою, необхідно проаналізувати сутність поняття сектора безпеки та оборони. Поняття «сектор безпеки» та «сектор безпеки і оборони держави» появилось на початку 90-х років, коли стало зрозумілим, що спектр загроз став зміщуватися від суто воєнних понять до таких, що мають невійськове забарвлення. Нині поняття «сектор безпеки і оборони» набуває більш широкого вжитку. Чинна Воєнна доктрина України визначає сектор безпеки і оборони як «охоплену єдиним керівництвом сукупність органів державної влади, Збройних Сил України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державної спеціальної служби транспорту, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних органів спеціального призначення, діяльність яких за функціональним призначенням відповідно до Конституції та законів України спрямована на захист національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України» [70].

В інших джерелах поняття «сектор безпеки» та «сектор безпеки і оборони» трактують дещо інакше, роблячи спробу охопити ним всю систему національної безпеки і оборони держави, або виокремлюють ці поняття, називаючи: «сектор безпеки держави» та «сектор воєнної безпеки держави» [71].

Аналіз цих та інших визначень окремих понять і визначень сектора безпеки та оборони показує, що більшість фахівців визначають його як «складову загального сектора безпеки держави» або як «підсистему загальної системи забезпечення національної безпеки» [72]. Представники Женевського центру демократичного контролю над збройними силами за яким у запропонованому понятті термін «оборона» потрібно розуміти, як «частину безпеки, засіб її досягнення». Тобто, тут термін «оборона» ніби символізує іншу

сторону «безпеки» – її захист від воєнної небезпеки, а не загальну оборону держави, яка визначена Законом України «Про оборону України» [73].

Аналіз визначень сектора безпеки і оборони показує неузгодженість понятійно-категорійного апарату в цьому секторі, безсистемність і певну необґрунтованість, нечіткість та суперечливість навіть на рівні сучасних стратегічних й концептуальних документів, відсутність законодавчого його визначення, як і складу, структури, так і основних завдань. Це не дає можливості ефективно застосовувати й впроваджувати його на практиці [14].

Міжнародні організації, НАТО і ЄС, у сучасних умовах не розрізняють сфери оборони і безпеки, називаючи їх Сектором безпеки. Сектор безпеки розуміється як сума всіх органів і сил, чий обов'язок полягає в захисті держави, її установ та інфраструктури. Сектор безпеки країн європейського союзу складається з чотирьох головних компонентів : оборони, поліції, розвідувальних служб і управління кордонами. Він включає такі базові структури, як збройні сили, правоохоронні та воєнізовані підрозділи, органи розвідки і безпеки, митну службу, берегову охорону і прикордонну службу, а також ті інститути, які формулюють, здійснюють і контролюють політику внутрішньої і зовнішньої безпеки.

Всеохоплюючому практичному впровадженню теорії трансформації сектора безпеки перешкоджає лише те, що одні компоненти сектора безпеки стосуються НАТО (збройні сили, частково спецслужби і оборонно-промисловий комплекс), а інші – ЄС (правоохоронна система та системи юстиції), а також різний склад цих організацій і програми розширення.

В Україні, на сучасному етапі продовжують розрізняти сфери оборони і безпеки, визначаючи на законодавчому рівні чотири головні компоненти: збройні сили, правоохоронні органи, спеціальні органи, оборонно-промисловий комплекс. І хоча сфери безпеки і оборони сьогодні вважають визначеними і окремими, в перспективі вони фактично трансформуються в Сектор безпеки України. Сьогодні сектор безпеки і оборони – це визначені законом органи державної влади, місцевого самоврядування та військового

управління й сили і засоби, які знаходяться у їхньому підпорядкуванні для забезпечення оборони України та відбиття збройної агресії. Сектор безпеки і оборони України з точки зору воєнної теорії представляється особливими характерними ознаками як складова підсистема національної безпеки і оборони держави, яка має охоплювати сукупність визначених законом керівних органів та військ (сил) і засобів, а також сил забезпечення, на які Конституцією та законами України покладена функція забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності та відбиття збройної агресії проти України.

У Стратегічному оборонному бюлетені (СОБ) України від 2016 року перелічені й інші суттєві проблеми, що виявлені в секторі безпеки та оборони України з урахуванням аналізу результатів проведення антитерористичної операції на Сході України, а саме: відсутність чіткого розподілу відповідальності за формування та застосування сил оборони; відсутність об'єднаного керівництва силами оборони, яке здійснювалося б відповідно до принципів і стандартів, прийнятих у державах-членах НАТО; надмірність обсягів та неактуальність нормативно-правової бази у сфері оборони; наявність корупційних проявів у системі забезпечення військ (сил), що знижує їх спроможність виконувати покладені на них завдання; низька ефективність системи оперативного (бойового) управління, зв'язку, розвідки та спостереження; неспроможність ефективно реагувати на зростаючу кількість та потужність кібератак й протистояти кіберзлочинності; недосконалість процедур оборонного планування, недостатня їх узгодженість бюджетним процесом, недосконалість механізмів програмного управління оборонними ресурсами; недостатні оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони; відсутність ефективної об'єднаної системи логістики, яка здатна би підтримувати роботу всіх складових сил оборони; критично низький рівень оперативних запасів матеріально-технічних засобів; відсутність автоматизованої системи управління у сфері матеріально-технічного забезпечення; проблеми комплектування сил оборони особовим складом,

підвищення професійного рівня його персоналу; незавершеність переходу на контрактний принцип комплектування військ (сил) [74].

Необхідність трансформації Сектора безпеки України зумовлена тим, що: сучасні загрози і вимоги до системи міжнародної і регіональної безпеки, згідно з якими розширення НАТО є найважливішим, хоча і не єдиним фактором; вимоги до системи національної і воєнної безпеки України, що заявлені в Стратегії національної безпеки України і Воєнній доктрині України потребують докорінної перебудови системи забезпечення національної безпеки; розвиток оборонної промисловості залежить від її фінансування. Без поступового нарощування потужностей неможливо оснастити сучасні збройні сили.

У новій ситуації сфера національної безпеки і оборони України постійно проходить реформування, але, незважаючи на пильну увагу з боку керівництва держави та громадськості, заходи залишаються неадекватними сучасним вимогам. Аналізуючи теоретичні підходи, щодо реформування сектора безпеки у історичній ретроспективі, треба відзначити, що низка публікацій свідчить, що в Україні дослідження питань реформування сфери безпеки стали логічним продовженням досліджень суто оборонної реформи.

Першим кроком стала спроба розповсюдити ідеї демократичного контролю над збройними силами на інститути сфери безпеки, що було зроблено у рамках відповідного закону [75].

Теоретичні основи трансформації національного сектора безпеки та принципи формування та управління змінами в сфері безпеки і оборони ще не сформовані. Основою для їх розробки є аксіома щодо неможливості досягнення демократії і сталого соціально-економічного розвитку, в тому числі подолання бідності та забезпечення соціальної справедливості, без забезпечення основних потреб у захисті та безпеки особи та суспільства.

Разом з тим, було проведена низка практичних заходів, скерованих на формування Сектора безпеки України. Бо згідно, з пострадянськими теоріями, головним елементом системи національної безпеки була Воєнна організація держави. У відповідності до положень Стратегії національної безпеки України

[76], реформування інститутів сектору безпеки визначено стратегічним завданням політики національної безпеки України.

Наприклад, цілком логічним є те, що у державі, на території якої проходять бойові дії головним елементом Сектору безпеки є її Збройні сили. Щодо їх реформування, то сьогодні вже очевидно, в якому напрямку повинна відбуватися їх трансформація. Це забезпечення високотехнологічної та сучасної високоточної зброї, якості підготовки особового складу, ефективності систем управління та їх оперативного реагування, готовність реагувати на асиметричні загрози, тощо. Водночас, нові загрози обумовлюють необхідність збільшення військової підтримки органів державної влади і правоохоронних органів і у мирний час, у разі подолання таких серйозних ситуацій, як терористична атака, організована злочинність, наркоторгівля і контрабанда, ліквідація наслідків стихійних лих, тощо. Збройні Сили України в перспективі будуть покликані виконувати завдання, що відносяться до сфери безпеки. В певних випадках, вони можуть залучатися до захисту державних установ, критичної національної інфраструктури, проведенні рекогносцировки, спостереження, патрулювання, підтримці прикордонників або проведення гуманітарних і допоміжних операцій. Потенційно можливо в інтересах сфери безпеки використання таких ресурсів Збройних Сил, як розвідка, повітряний і наземний транспорт, засоби зв'язку та інші види військового спорядження.

Таким чином, сутність трансформації Сектора безпеки України полягає у готовності до виконання завдань із забезпечення як оборони, так і безпеки.

У зв'язку з цим виникає проблема уточнення повноважень, сценаріїв застосування і завдань структурних елементів сектору [77]. Проте в процесі трансформації Сектора безпеки при досягненні цієї мети криються певні небезпеки. Теоретично спосіб, з яким має справу оборона, не змінився. Все ще вважається, що оборона вимагає масової армії. З розвитком руйнівного потенціалу зброї чисельність військ, потрібних у відкритому бою, справді зменшується. Але можливість широкого розповсюдження нових загроз і

вірогідність бойових дій, або антитерористичних операцій в міських кварталах і районах щільної забудови, вимагають більшої присутності військ, які будуть виконувати не тільки функції по знищенню противника, а й допоміжні функції про які вже йшлося. І це навіть більшою мірою сьогодні підтверджує наш досвід участі в сучасних миротворчих операціях за межами України та вивчення досвіду операцій в Ірані, Афганістані, Косові, Чечні. Для таких дій потрібно мати принаймні потрібний комплект особового складу для батальйонів, що складають розгорнуту силову структуру, щоб забезпечувати дії, і з достатньою періодичністю поповнювати війська, що беруть участь в операції. При тривалих діях високої інтенсивності для забезпечення ротації, необхідної військам для збереження боєздатності, потрібне перебування третини їх особового складу в розгорнутих підрозділах, третини – на підготовці, третини – на відпочинку і відновленні. Це підтверджується і бойовими діями на Сході України.

Між тим ще чітко не встановлено, яким має бути Сектор безпеки як для вирішення проблем оборони так і для безпеки. На думку фахівців, існуюча структура далека від оптимальної для вирішення поставлених завдань. Це висуває нові завдання, які полягають у необхідності розробки універсальних методів використання збройних сил, зміни зони відповідальності та характеру завдань, які вони повинні виконувати.

Ще одна причина, яка ускладнює трансформацію Сектора безпеки України – це відсутність єдиної цілісної системи стратегічного і оборонного планування в секторі безпеки, зокрема стратегічного моніторингу та аналізу. Створення сценаріїв майбутнього розвитку та застосування Сектора безпеки як практична мета, яку ставлять перед собою особи, які приймають рішення, зв'язано з вимогами безпеки держави та оборонним плануванням з випередженням на 20-25 років. Це особливо складне завдання, коли ризики та загрози мають нетиповий асиметричний характер [77].

У процесі стратегічного планування передбачена спеціальна процедура стратегічного моніторингу та аналізу – Огляд сектору безпеки,

результати якого мають бути основною інформаційною базою для розробки Стратегії національної безпеки України та стратегій для кожної складової національної безпеки, зокрема Стратегії воєнної безпеки [78].

На жаль, чинне законодавство не визначає механізм здійснення цього огляду, відсутні єдина методологія та підходи до його проведення і формування на його основі відповідних документів. Виняток становить тільки сфера оборони та військового будівництва: згідно зі ст. 9 Закону України «Про організацію оборонного планування» передбачено здійснення Оборонного огляду, як процедури оцінки стану та готовності Збройних Сил України та інших військових формувань до виконання завдань у сфері оборони, за результатами якої розробляється Стратегічний оборонний бюлетень та здійснюються заходи, спрямовані на зміцнення обороноздатності держави [60].

Вперше в Україні Оборонний огляд було проведено у 2003–2004 роках, на його основі у 2004 та 2005 роках було розроблено й затверджено відповідно Стратегічний оборонний бюлетень на період до 2015 року [79] та Державну програму розвитку Збройних Сил України на 2006–2011 роки [28]. Серед основних недоліків цього Оборонного огляду була, по-перше, низька достовірність та неповнота отриманих даних, по-друге, обмеженість цього Огляду станом і перспективами реформування та розвитку тільки Збройних Сил України без врахування інших суб'єктів сфери безпеки і оборони. Що стосується низької достовірності результатів Оборонного огляду, то підтвердженням цього є суттєві розбіжності між якісними та кількісними показниками Стратегічного оборонного бюлетеня на період до 2015 року та Білих книг 2005, 2006 і 2007 років відповідно [28].

Ще один аспект трансформації Сектору безпеки, який вимагає окремих досліджень – оцінка ефективності Сектору безпеки в цілому, а не кожного його компонента окремо. Так само, як більшість нових загроз безпеці потребує посиленої координації дій на кордонах, вони потребують поліпшеної координації між різними органами безпеки. Наприклад, антитерористичні операції потребують об'єднання можливостей розвідки, поліції і військових,

для чого необхідна ефективна система обміну інформацією, тощо. Потрібно визначити пріоритетність загроз та викликів для досягнення ефективності Сектору безпеки у боротьбі з цими небезпеками, а також розробити узгоджений пакет реформ, мета якого – посилення спроможностей Сектору безпеки. В Україні недостатньо усвідомлюють потребу в міжвідомчій співпраці. Без належного механізму координації високого рівня, який би контролював трансформацію Сектора безпеки, реформи у різних міністерствах і відомствах повинні відбуватися синхронно. Натомість поступ і глибина реформування великою мірою залежать від уповноваженого посадовця, тому позитивні реформи постійно перебувають під загрозою зупинення, щойно починає змінюватися керівництво. Як наслідок – якщо якісь помітні реформи в деяких сегментах сектору безпеки і відбувалися (особливо у Збройних Силах), вони мали несистемний, нескоординований і, навіть, нераціональний характер [77].

Таким чином, з урахуванням загальносвітових тенденцій розвитку сектору безпеки можна зробити наступні висновки щодо трансформації і підвищення ефективності Сектора безпеки в Україні:

Трансформація сектору безпеки є невід’ємною складовою демократичних та економічних реформ.

Сектор безпеки України – найменш реформована сфера державного управління. В його сучасному вигляді він зберігає риси воєнної організації і відстає від темпів політичних та економічних перетворень в Україні.

Необхідно визначити та обґрунтувати пріоритети розвитку силових відомств, завершити системний огляд всіх силових структур з наступним визначенням підпорядкованості, погоджених напрямків розвитку, виключити випадки не пріоритетного вкладення грошей та зробити підконтрольними процеси їх використання.

Досвід розвитку сектору безпеки провідних країн Заходу дозволяє стверджувати, що його структура та процедури діяльності залежать від

внутрішньополітичних процесів держави і можуть бути досить незалежними від політики національної безпеки.

Досвід провідних західних демократій дає дві базові моделі розподілу повноважень у секторі безпеки: американську і європейську (фактично, можна говорити про «президентську» та «парламентську» моделі). Необхідність точної та своєчасної ідентифікації загроз, зміцнення координуючих структур та інтеграція силових інститутів сектора безпеки є основою причиною нового етапу реформ в секторі безпеки провідних країн Заходу.

Трансформація сектора безпеки України передбачає:

- узгодження функцій, повноважень, відповідальності та контролю її компонентів;
- встановлення зворотного зв'язку з незалежним (неупередженим) контролем параметрів управління;
- посилення координаційних можливостей РНБОУ із забезпеченням системності і комплексності розроблюваних нею управлінських рішень в секторі безпеки;
- забезпечення ефективності реформування ЗС України, інших військових формувань та оборонно-промислового комплексу з першочерговим визначенням концептуальних засад політичного управління, функцій і завдань всіх компонентів Сектору безпеки;
- розробка Стратегії та комплексної програми трансформації Сектору безпеки України;
- законодавче закріплення основних параметрів компонентів сектору безпеки відповідно до покладених на них функцій і завдань;
- наукове обґрунтування інституційних перетворень і державних управлінських рішень в галузі політики безпеки і оборони [78].

Головною метою перспективної моделі розвитку і підвищення ефективності державного управління у сфері демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони України є забезпечення неухильного дотримання законності й відкритості в діяльності структур

сектору безпеки і оборони, сприяння їхній ефективній діяльності й виконання покладених на них завдань по захисту національних інтересів: особистості, суспільства та держави [80].

Першим кроком щодо трансформації сектору безпеки стало прийняття Концепції розвитку сектору безпеки і оборони, затвердженої Указом Президента України 14 березня 2016 року. (далі – Концепція) [81].

Концепція визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі. Правовою основою Концепції є Конституція та закони України, Стратегія національної безпеки України, затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 року № 287, та Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555 [28].

Метою Концепції є визначення шляхів формування національних безпекових та оборонних спроможностей, що дадуть змогу відновити територіальну цілісність України у межах визнаного державного кордону України, гарантувати мирне майбутнє України як суверенної і незалежної, демократичної, соціальної, правової держави, а також забезпечать створення національної системи реагування на кризові ситуації, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, гарантування особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення кібербезпеки, оперативне спільне реагування на кризові та надзвичайні ситуації.

Хоча Концепція розвитку сектору безпеки та оборони і є певною інновацією вітчизняної воєнно-політичної теорії, на думку деяких фахівців вона носить дещо декларативний характер. Так, «Стратегія національної безпеки України», «Воєнна доктрина України» і «Концепція розвитку сектору безпеки оборони України» – документи, які розробляли політики, складаються з мало пов'язаних між собою текстуальних фрагментів. На думку деяких військових теоретиків, вони демонструють плутанину в термінах, неконкретність і не системність викладення, заплутану структуру документів, а сама Концепція, в

тому вигляді, в якому вона складена – є абсолютно зайвим документом, що фактично дублює «Стратегію національної безпеки України» [82].

ВИСНОВКИ

1. За сучасних умов існує необхідність глибокого теоретичного аналізу динаміки розвитку геополітичної ситуації навколо України, виявлення та класифікації загроз, опрацювання засад та напрямків протидії інформаційним диверсіям, визначення алгоритмів активного залучення до вирішення оборонних проблем усіх структурних елементів Сектору безпеки, зокрема органів місцевої влади. При цьому, досить високий рівень умовності в трактуванні суті явищ і процесів у галузі безпеки й оборони, в оцінках шляхів і методів розв'язання конфліктів, невідворотно нівелює будь-які зусилля щодо його вирішення та мирного завершення.

Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє зробити висновок про те. Що типовим для національних систем державного управління країн ЄС у сфері безпеки і оборони є їх функціонування в умовах розвиненої демократії та демократичного цивільного контролю над сектором безпеки та оборони.

Відсутність сталих засад демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони створює умови для їх політизації, порушення прав і свобод громадян, корупції, перешкоджає розвитку демократії. Без організації дієвого демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони побудова демократичної правової держави практично неможлива. Тому удосконалення механізмів демократичного цивільного контролю над сектором безпеки і оборони – це запобігання перетворенню України на державу з ознаками тоталітаризму та сприяння розвитку демократичних процесів у силових структурах держави, що дало б змогу знизити конфліктність у сфері цивільно-військових відносин і підвищити рівень довіри громадян України до сектору безпеки і оборони.

2. Базовими принципами сучасних систем колективної безпеки є універсальність, відсутність внутрішнього протистояння, оборонний характер

наявність загрози ззовні, військове реагування в кризових ситуаціях, повага до прав людини.

Ми підтримуємо думку, що входження України у євроатлантичну та європейську системи безпеки повністю відповідає її національним інтересам.

Основною умовою дієвого воєнно-політичного співробітництва та досягнення рівня справжніх партнерських відносин Української держави із сучасними системами безпеки Європи є трансформація Збройних Сил України в сучасну мобільну армію, здатну протистояти будь-якому агресору, створення професійної армії, впровадження цивільного контролю над збройними силами, перехід на загальноєвропейські стандарти. Основними видами співробітництва і партнерства є: миротворчі операції під егідою ООН; боротьба з міжнародним тероризмом; військове співробітництво; військово-технічне співробітництво; участь в операціях Європейських сил швидкого реагування; створення багатонаціональних військових підрозділів; контроль над озброєннями та роззброєння тощо.

3. Процес прийняття управлінських рішень у сфері національної безпеки у цілому відбувається за класичними законами теорії прийняття рішень. У той же час, особливості сучасної безпекової ситуації, яка характеризується високим рівнем турбулентності і невизначеності, актуалізують питання забезпечення безперервності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки. Раціональний процес вирішення будь-якої проблеми має включати такі основні етапи: ситуаційний аналіз, ідентифікація проблеми та формулювання мети; вибір варіантів рішень, планування, визначення критеріїв оцінки; моніторинг реалізації, оцінка результату. За необхідності, етапи можуть реалізовуватися одночасно, паралельно, та повторюватися найбільш раціональним способом. В умовах гібридної війни особливої важливості набуває аналіз проблемної ситуації, ідентифікація загроз та постановка завдань. Для забезпечення безперервності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки критично важливе значення мають: здатність уповноважених органів/осіб приймати, доводити і реалізовувати

рішення, а також можливість виконання рішень у законний, ефективний і підзвітний спосіб навіть у кризових умовах. Удосконалення управлінських процесів при цьому потребує вжиття таких заходів:

- закріплення у законодавстві чіткої системи прийняття стратегічних рішень і розподілу відповідальності у сфері національної безпеки з урахуванням принципів національної стійкості;
- посилення міжвідомчої взаємодії, налагодження постійних комунікацій у процесів прийняття державних рішень;
- більш активне залучення громадськості до процесів контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони та прийняття державних рішень (на етапі розробки концепцій, проектів нормативно-правових актів тощо).

4. Агресивні дії РФ проти України спрямовані, зокрема, на послаблення державної влади в нашій державі, актуалізують питання забезпечення безперервності управління у сфері національної безпеки. З огляду на те, що така проблематика є досить новою для України доцільно спочатку розробити Концепцію безперервності управління, яка визначатиме мету, принципи, основні завдання і сфери відповідальності органів державної влади, порядок їх взаємодії, комунікації з населенням тощо, поклавши організаційне забезпечення такої розробки на Апарат Ради національної безпеки і оборони України або Офіс Президента України. Після публічного обговорення підготовленого проекту його доцільно було б винести на розгляд РНБОУ з подальшим затвердженням Президентом України. На основі такої Концепції Кабінетом міністрів України має бути розроблений і затверджений відповідний план дій, спрямований на комплексне врегулювання питань у забезпечення процесу прийняття стратегічних рішень. У ході проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони відповідно до вимог статті 27 Закону України «Про національну безпеку України» доцільно передбачити проведення оцінки системи управління щодо забезпечення безперервності її функціонування. При цьому Кабінету Міністрів України доцільно доручити: Міністерству оборони України при підготовці проекту порядку оборонного огляду, Міністерству

внутрішніх справ України при підготовці проекту порядку огляду громадської безпеки та цивільного захисту, центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику, при підготовці проекту порядку огляду оборонно-промислового комплексу, Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України при підготовці проекту порядку огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом враховувати необхідність оцінки відповідних системи управління на предмет їх вразливості до кібератак, зовнішніх впливів різного походження, сумісності з іншими державними системами, передусім у секторі безпеки і оборони, наявності альтернативних планів, стратегій на випадок кризи/надзвичайної ситуації тощо. Аналогічні рекомендації мають бути надані Президентом України Службі безпеки України при підготовці проекту порядку проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, а також Об'єднаному комітетові з питань розвідувальної діяльності при підготовці проекту порядку проведення огляду розвідувальних органів України.

5. За результатами проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони Кабінетом Міністрів України спільно з Апаратом РНБОУ мають бути розроблені рекомендації щодо комплексних заходів із захисту систем управління від атак, зовнішніх впливів тощо, які передбачатимуть, зокрема, необхідність організації і проведення регулярних практичних занять і тренувань, а також посилення комунікацій з населенням. Апарату РНБОУ доцільно винести на розгляд Ради питання щодо стану виконання рішень РНБОУ і запропонувати механізми посилення відповідальності за їх невиконання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 трав. 2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 верес. 2015 р. «Про Воєнну доктрину України»: Указ Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015. URL: <http://www.president.gov.ua/documents/555201519443>

3. Заплатинський В. М. Логіко-детермінантні підходи до розуміння поняття “Безпека” / В. М. Заплатинський // Вісник Кам’янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка [редкол.: П. С. Атаманчук (відп. Ред..) та ін.]. – Кам’янець-Подільський: Кам’янець-Подільський національний університет імені Івана Огієнка, 2012. – Випуск 5. С. 90–98.

4. Ситник Г. П. Національна безпека України: теорія і практика: Навч. посібник / Г. П. Ситник, В. М. Олуйко, М. П. Вавринчук; за заг. ред. Г. П. Ситника. – Хмельницький ; К. : Вид-во “Кондор”, 2007. – 616 с.

5. Ситник Г. П. Концептуальні засади забезпечення національної безпеки України : навч. посіб. / Г. П. Ситник : у 3 ч. Ч. 3 : Державна політика та основи стратегічного планування забезпечення національної безпеки. – К. НАДУ, 2010. – 208 с.

6. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України: монографія. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.

7. Вишнівський В. В. Трансформація поглядів на забезпечення воєнної безпеки і оборони держави в сучасних умовах/ В. В. Вишнівський, С. В. Васечко, А. М. Іващенко // Вісник КНУ ім. Т.Шевченка, військово-спеціальні науки. – 2010. – Вип. 25. – С. 73–79

8. Козлов К. І. Теорія державного управління: парадигми, концепти і системи / К. І. Козлов. К. : 2013.
9. Бакуменко В. Д. Теорія державного управління / В. Д. Бакуменко, В.М. Князев, Ю. В. Ковбасюк // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. - 2011. - С. 646-648.
10. Горбатюк С. Є. Еволюція феномену безпеки: від стародавніх політико-правових учень – до сучасної наукової думки / С. Є. Горбатюк // Вісник НАДУ при Президентові України. – 2016. – №2. – С. 28–34.
11. Гончаренко О. М. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України / О. М. Гончаренко, Е. М. Лисицин, В.Б. Вагапов // Наука і оборона. – 2002. – №1. – С 18-24.
12. Стукалін Т. А. Воєнна безпека в контексті нових викликів та загроз національній безпеці України / Т. А. Стукалін // Реформування публічного управління та адміністрування: теорія, практика, міжнародний досвід : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнар. участю. 28 жов. 2016 р. Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2016. С. 216–217.
13. Смолянук В. Фактор НАТО у формуванні військової могутності Української держави / В. Смолянук // Людина і політика. – 2014. – №3. – С. 24-33.
14. Політологічний енциклопедичний словник / Упорядник В.П. Горбатенко. За ред. Ю. С. Шемшученка, В. Д. Бабкіна, В. П. Горбатенка. - 2-е вид., доп. і перероб. – К. : Генеза, 2004. – 736 с.
15. Про оборону України: Закон України – від 5 жовтня 2000 р. – 2020-III. // ВВР, 2000. – С. 238–245.
16. Арон Р. Мир і війна між націями[Текст] /Р. Арон ; пер. з фр. – К.: МП “Юніверс”. – 2000. – 688 с.

17. Бодрук О. Структури воєнної безпеки: національний та міжнародні аспекти [Текст] / О. Бодрук: монографія. – К.: НІПМБ. –2001. – 300 с.
18. Дзьобань О. Національна безпека в суспільствах транзитивного типу / О. Дзьобань : монографія. – Харків : НАУ ім. М.Є.Жуковського “ХАІ”, 2004. – 291с.
19. Копійка В. Європейські інтеграційні концепції в контексті майбутнього розширення ЄС / В. Копійка / Актуальні проблеми міжнародних відносин. – К.:ІМВ, 2000. – Випуск 27 (ч.1). – С.34–53.
20. Перепелиця Г. М. ВоєннабезпекаУкраїни на межітисячоліть: Моногр. / Г. М. Перепелиця, С. О. Дмитрова, В. С. Корсидович та ін. – К. : Стилос, 2002. – 384 с.
21. Смолянук В. Військова могутність України: Теоретико-методологічні засади формування і розвитку (політологічний аналіз досвіду 1990-х років) / В. Смолянук : монографія. – К.; Ірпінь: ВТФ “Перун”, 2000. – 466 с.
22. Пелих А. О. Воєнно-політичні моделі держав в управлінні національною безпекою євроатлантичних і пострадянських країн / О. Пелих. Автореферат к.держ.упр. 25.00.01– теорія та історія державного управління. – К. : 2017.– 20 с.
23. Білорус О. Г. Глобалізація і безпека розвитку[Текст] / О. Г. Білорус, В.Г. Лук’яненко та ін.; керівн. авт. кол. і наук. ред. О.Г.Білорус. – К. : КНЕУ.– 2001. – 733 с.
24. Базив Д. Геополитическая стратегия Украины [Текст] / А. Бажанов. –К. : Институт государства и права им. В. М.Корецкого НАН Украины. – 2000. –192 с.
25. Богданович В. І. Роль та місце воєнно-політичної моделі держави у розробленні та здійсненні політики забезпечення її воєнної безпеки [Текст] / В. І. Богданович // Наука і оборона. –№ 1. –2009. – С.34–37.
26. Про національну безпеку: Закон США. –Неофіційний переклад МЗС України. - 2006. - 64 с.

27. Стратегічна концепція оборони та безпеки членів Організації Північноатлантичного договору, прийнята главами держав та урядів в Лісабоні 19 листопада 2010 року – URL : <http://nato.mfa.gov.ua/ua/act/open/id/2086>.

28. Стукалін Т. А. Організаційно-правові засади у сфері оборони України в контексті сучасних ризиків та загроз / Т. А. Стукалін // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. Вип. 42 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2015. С. 215–222.

29. Стукалін Т. А. Суть та особливості державного управління у сфері оборони/ Т. А. Стукалін // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. Вип. 36 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2013. С. 112–119.

30. Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8-9 July 2016 [Електронний ресурс]. – URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en

31. Забезпечення безперервності процесу управління у сфері національної безпеки. URL: <http://www.grinchevskiy.ru/1945-1990/direktiva-snb-68.php>

32. Allies move forward on enhancing NATO's resilience [Електронний ресурс]. – URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_135288.htm?selectedLocale=en

33. Snider D.S., The National Security Strategy: Documenting Strategic Vision // Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. Carlisle Barracks, March 15, 1995. p. 2-14.

34. Buzan B., People, State and Fear: The National Security Problem in International Relations. Chapel Hill, 1983.

35. Директива СНБ-68. Історія США в документах. [Електронний ресурс]. – URL: <http://www.grinchevskiy.ru/1945-1990/direktiva-snb-68.php>

36. Nuclear Skills Strategy Group [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.nssguk.com/>
37. Seeking a National Strategy: A Concept for Preserving Security and Promoting Free- dom // The Phase II Report on a U.S. National Security Strategy for 21st Century. The United States Commission on National Security / 21st Century. April 2000.
38. The Situation Room - John F. Kennedy Presidential Library & Museum. [Електронний ресурс]. – URL: www.jfklibrary.org
39. Кодекс поведення, касаючийся воєнно-політичних аспектів безпеки. Організація по безпеки і співробітництву в Європі, 3 грудня 1994 року. [Електронний ресурс]. – URL: <https://www.osce.org/ru/fsc/41359?download=true>
40. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с.
41. Балахонцев Н. Коаліційна військова стратегія НАТО / Н. Балахонцев, В. Тюрин // ЗВО – №4. – 2012. – С. 3–7.
42. Корендович В. С. “Розумна оборона” та взаємопов’язані сили – нові ініціативи Північноатлантичного альянсу : сутність нової ідеології забезпечення оборонних потреб НАТО – “розумної оборони” / С. Корендович, С. В. Мукосій // Наука і оборона. – 2012. – № 4. – С. 28–34.
43. Манойло А. Украинский кризис и “управляемый хаос”: след “цветных революций” арабской весны / Манойло А. // Власть.– 2014. – № 4.– С. 24–28.
44. Олевский В. Инициатива Североатлантического альянса “Разумная оборона” / В. Олевский // Зарубежное военное обозрение. – 2012. – № 4. – С. 33–35.
45. Власюк О. С. Стратегічна адаптація НАТО до нових безпекових випробувань: опції для України / О. С Власюк, Г. М. Яворська // Стратегічна панорама. – 2016. – №1. – С. 19–25.

46. Декларація Лісабонського саміту, схвалена Главами держав та урядів, що взяли участь у засіданні Північноатлантичної ради у Лісабоні 20 листопада 2010 р. – [Електронний ресурс.] – URL: http://www.nato.int/cps/uk/natolive/official_texts_68828.htm.

47. Делінський О. Європейська система безпеки: міжнародно-правові аспекти становлення і розвитку: Дис... канд. юрид. наук./ О. Делінський – Харків, 2003. – 186 с.

48. Грищенко К. Спільна Європейська політика безпеки і оборони: проблеми формування і перспективи реалізації / К. Грищенко // Стратегічна панорама – 2017 р. – №4. – С.27–31.

49. Кринична І. П. Потенційно-небезпечні об'єкти як головні цілі терористичних атак в Україні/ І. П. Кринична // Sciences of Europe. – Czech republic, Prague, 2016. – Vol. 2 Issue 2. – P. 121 – 125.

50. Снігир О. Тенденції та пріоритети розвитку безпекової та оборонної політики ЄС. Офіційний сайт НІСД /О. Снігир – URL : <http://www.niss.gov.ua/Monitor/desember08/9.htm>.

51. Стукалін Т. А. Сучасна концепція оборони країн НАТО в контексті співробітництва України у системах колективної безпеки / Т. А. Стукалін // Модернізація системи державного управління: теорія та практика : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. участю (11 квітня 2014 р.) : у 2 ч. / за наук. ред. В. С. Загорського, А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2014. Ч. 1. С. 83–87.

52. Стукалін Т. А. Еволюція оборонних концепції країн-членів НАТО в динаміці другої половини ХХ – початку ХХІ століть / Т. А. Стукалін // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. ОРІДУ / [голов. ред. М.М. Іжа]. Вип. 1 (61). Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2015. С. 46–49.

53. Про Рішення РНБО України від 28.08.14 “Про невідкладні заходи щодо захисту України та зміцнення її обороноздатності”: Указ Президента України від 24.09.14 № 744/2014. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/n0007525-14>

54. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28.04.14 “Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони” : Указ Президента України від 13.05.14 № 468/2014. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/468/2014>

55. Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України: Постанова Кабінету Міністрів від 19.11.14 № 640. – URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE33372.html

56. Указ Президента України від 14.11.14 № 880/2014 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 04.11.14 “Про невідкладні заходи із забезпечення державної безпеки ”.

57. Белов О. Деякі питання методології проведення Комплексного огляду сектору безпеки України [Електронний ресурс] – URL: <http://eai.org.ua/ua/digest/issue12/>

58. Принципи реформування оборонного сектору // Матеріали міжнародної конференції. Реформування сектору безпеки України [Електронний ресурс] – URL: http://www.dcaf.ch/_docs/SSR_Ukraine/13_BELTRAN.pdf.

59. Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2018 р. № 941. – URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP180941.html

60. Про організацію оборонного планування: Закон України від 18.11.04 № 2198-IV (втратив чинність).. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2198-15>

61. Про Рекомендації з організації та проведення оборонного огляду // Наказ МО України від 13.05.13 № 303 [Електронний ресурс] – URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-u-sferi-oboroni/provedennya-oboronno/>.

62. Проект стратегічного оборонного бюлетеня буде доопрацьовуватись [Електронний ресурс] – URL: <http://centre->

reform.org/novini/proekt- strateg%D1%96chnogo-oboronного-byuletenya-bude-doopracovuvatis!.html.

63. Сектор безпеки і оборони / За ред. Р.І. Тимошенка. – К.: Аграр Медіа Груп, 2014. – 154 с.

64. Семенченко А.І. Поняття “сектор безпеки” та “воєнна організація держави”: методика розробки й обґрунтування призначення, складу, структури та взаємозв’язків // Стратегічна панорама. – 2007. – № 3. – С. 54–69.

65. Оборонний огляд: науково-методичне та правове забезпечення. – К.: Приватне вид-во, 2009. – 228 с.

66. Defence Information Strategy, A Paper By Director General Information [Електронний ресурс] – URL: <http://www.mod.uk>.

67. Доктринальні та концептуальні підходи до забезпечення воєнної безпеки держави: документи, факти, коментарі. – К.: ННДЦ ОТ і ВБ України, 2008. – 244 с.

68. Міноборони розпочинає оборонний огляд за участю експертів НАТО [Електронний ресурс] – URL: – <http://ua.glavred.info/archive/2008/09/16/155347-3.html>.

69. Саганюк В.Ф. Проблеми комплексного огляду сектору безпеки і оборони України та шляхи їх вирішення // В.Ф. Саганюк, А.Л. Глушкевич // Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України. – URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Znrcvdsd_2015_2_4.pdf

70. Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 р – [Електронний ресурс]. – URL: www.president.gov.ua.

71. Гречанинов В. О. Сектор безпеки України [Електронний ресурс] / В.О. Гречанинов – URL: <http://uaforeignaffairs.com/ua/blog/usi-blogi/view/article/sektor-bezpeki-ukrajini/>.

72. Баранов О. П. Уточнення понять Воєнна організація держави та сектор безпеки / О. П. Баранов, О. В. Устименко // Економіка та держава. – 2014. – №1. – С. 115–119.
73. Кузьмук О.І. Формування та еволюція Воєнної організації (сектора безпеки і оборони) країни (1991-2012): монографія / О. І. Кузьмук – К. : НУОУ, 2013. – 436 с.
74. Стратегічний оборонний бюлетень України / Схвалений Рішенням РНБО України від 20.05.16 / Указ Президента України від 06.06.16 № 240/2016. – URL : <http://www.president.gov.ua/documents/2402016-20137>.
75. Тимошенко Р.І. Сектор безпеки і оборони: розвиток стратегічного планування / Р.І. Тимошенко, М.М. Лобко // Наука і оборона. - 2016. - № 4. -С.3-10.
76. Про Стратегію національної безпеки України” [Електронний ресурс]: Указ Президента України від 26 травня 2015 року № 287/2015. – URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.
77. Сендал Е. Українська миротворчість та операції в кооперації з НАТО / Сендал Е. // Миротворча діяльність України: кооперація з НАТО та іншими структурами європейської безпеки. – К. : Стилос, 2002. – 314 с.
78. Стукалін Т. А. Система державного управління у сфері оборони держави та основні напрямки її розвитку в контексті реформування сектору безпеки і оборони / Т. А. Стукалін // Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2016. Вип. 2 (53). - 213–220.
79. Бадрак В. Зональне тестування натовських перспектив України [Текст] /В. Бадрак // Дзеркало тижня. –2002. –1–7 червня. –№20. –С. 1–3.
80. Моторний В. О. Теоретичні засади формування цивільно-військових відносин в демократичних країнах в контексті забезпечення колективної безпеки /В. О.Моторний/ Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. ЛРІДУ НАДУ. – Вип. 32 / за заг. ред. чл.-кор. НАН

України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. С. 138–144.

81. Концепція розвитку сектора безпеки і оборони / Указ Президента України від 14 березня 2016 року № 92/2016 [Електронний ресурс] – URL : <http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832>.

82. “Доповідай, які воєнні загрози безпеці України існують?!”-думка спеціаліста. – URL: <https://sensor.net.ua/b4618>

83. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України від 28 червня 1996 року. – К.: Преса України, 1997. – 80 с.

84. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. – URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>

85. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2000, № 23, ст. 176). [Електронний ресурс] – URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1550-14>.

86. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року [Електронний ресурс] – URL : <http://zakon.rada.gov.ua/go/2232-12>.