

Тетяна Стародуб

УДК 351.86 (931+477)

## Реформування системи національної безпеки: досвід Нової Зеландії, можливості для України

Тетяна Стародуб,  
кандидат політичних наук,  
старший науковий співробітник,  
доцент кафедри міжнародних відносин  
Київської гуманітарної академії

*В статті проаналізовано особливості системи забезпечення національної безпеки Нової Зеландії та визначено можливості використання новозеландського досвіду для України з урахуванням змін міжнародного безпекового середовища та появи нових загроз. Доведено, що лише за умови надання більш ширших повноважень уряду в сфері безпеки, можливим є підвищення ефективності реалізації інтересів національної безпеки України.*

**Ключові слова:** національна безпека, система національної безпеки Нової Зеландії, система управління ризиками, структурні реформи в сфері національної безпеки, система національної безпеки України.

*In this article the peculiarities of system of assurance national security of New Zealand were analyzed as well as defined the opportunities of Ukraine's use the New Zealand's experience considering the changes in the international security environment and rising of new threats. The article substantiates that only in case of granting the wider powers to the government in the sphere of national security the intensification of realization of national security of Ukraine is possible.*

**Keywords:** national security, New Zealand's National Security System, risk management system, structural reforms in the sphere of national security, Ukraine's National Security System.

**Постановка проблеми.** В сучасному світі в умовах зростання новітніх загроз “малим державам” складно забезпечити власну безпеку лише спираючись на власний потенціал (політичний, економічний, військовий, людський тощо). Постає потреба у використанні глобальних та регіональних механізмів безпеки для реалізації власних національних інтересів та забезпечення сталого захисту від внутрішніх та зовнішніх загроз. Можливості використання механізмів глобального та регіонального управління ризиками та загрозами залежать від ефективності

функціонування системи забезпечення національної безпеки країни. В Україні сфера національної безпеки зазнала значних змін в результаті проведення адміністративної реформи, наслідки якої неоднозначно оцінюються науковою та експертною спільнотою, яка все більше схиляється до думки про необхідність проведення додаткової експертизи системних перетворень з урахуванням досвіду розвинутих країн світу, які за структурними характеристиками є “малими”. З огляду на зазначене, *актуальним* є вивчення цілей й механізмів забезпечення системи національної безпеки Нової Зеландії та визначення можливостей для України адаптувати досвід цієї “малої держави” з урахуванням сучасних геополітичних реалій та новітніх загроз.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Проблеми національної безпеки України розглядаються в працях вітчизняних науковців: О. Бодрука, В. Горбуліна, А. Качинського, Б. Парахонського та ін. Концептуальні засади формування політики національної безпеки та практичні аспекти реалізації внутрішньо- та зовнішньополітичних безпекових інтересів є предметом творчих доробків К. Грехема, зокрема, питання еволюції зовнішньополітичної та безпекової доктрини викладені в його книзі “Концепції національної безпеки держав: Нова Зеландія” [1]. Ключові цілі, принципи та механізми забезпечення національної безпеки окреслені в численних оглядах Департаменту прем’єр-міністра та кабінету міністрів найголовніших відомств країни [2]. Зовнішньополітичні аспекти національної безпеки Нової Зеландії досліджує в своїх доробках російський науковець Л. Ігумнова [3].

**Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми.** Не дивлячись на наявність значної кількості публікацій, присвячених питанням національної безпеки України, досвід такої “малої держави” як Нова Зеландія в сфері забезпечення національної безпеки не був предметом наукового аналізу вітчизняних доробків, які більшою мірою присвячені можливостям адаптації досвіду європейських країн до українських реалій без врахування національної специфіки (Франція, країни Вишеградської групи тощо). Фактична відсутність у вітчизняній науковій думці доробків, присвячених аналізу реалізації політики національної безпеки Нової Зеландії, обумовила **завдання** цієї статті – визначення можливостей для України використання досвіду Нової Зеландії в сфері реформування системи забезпечення національної безпеки з урахуванням змін міжнародного безпекового середовища та посилення трансрегіональних викликів та загроз.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Національна безпека розглядається в нормативному та концептуальному полі як стан, за якого відсутні загрози громадянам та створені державою умови для збереження їхнього способу життя та його популяризації з метою демонстрації ідеї національної самості (окремішності/унікальності) новозеландської нації

**Тетяна Стародуб**

шляхом захисту фізичного, духовного потенціалу нації, державної та приватної власності, інформації від фактичних і потенційних небезпек.

Ключові цілі забезпечення національної безпеки, визначені Концепцією національної безпеки Нової Зеландії:

- захист національного суверенітету та територіальної цілісності. В рамках цієї цілі забезпечується фізична безпека громадян та здійснення тотального контролю над територією держави;
- захист каналів зв'язку із зовнішнім світом, що створює для Нової Зеландії необхідний фундамент для підтримки її міжнародного іміджу у світовому інформаційному просторі, включення Веллінгтона у глобальну мережу економічних схем взаємодії, залучення держави до міжнародно-політичного процесу в цілому;
- участь Нової Зеландії у зусиллях світової спільноти щодо зміцнення міжнародного порядку, зокрема, сприяння адаптації норм міжнародного права до новітніх викликів та загроз шляхом їх корегування або формулювання нових принципів мирного співіснування відповідно до структурних характеристик сучасної системи міжнародних відносин та особливостей глобального безпекового середовища. В цьому зв'язку формулюється й локальна ціль зовнішньої політики в сфері безпеки Веллінгтона – при прийнятті рішення РБ ООН про необхідність військового втручання у внутрішні справи острівних держав з метою розв'язання громадянських війн/криз уряд країни вживає усіх необхідних заходів для того, щоб національні інтереси Нової Зеландії були обов'язково враховані світовою спільнотою;
- забезпечення сталого економічного розвитку держави шляхом підтримки економічного добробуту як окремих громадян та їх родин, так і бізнес-структур та суспільних груп, що гуртуються на культурній, релігійній та іншій основі;
- сприяння подальшому зміцненню демократичної системи державного управління та підтримка системи національних цінностей, які покладено в основу політичного мислення новозеландського суспільства. Зокрема, запобігання діяльності, що спрямована на дестабілізацію суспільно-політичної ситуації в країні, блокування роботи державних установ, а також маніпулювання свідомістю новозеландської громади шляхом використання історичних та політичних міфів з метою створення роз'єднувальних ліній між представниками різних мовних, етнічних, релігійних та інших груп, що безумовно гальмує процес реалізації Веллінгтоном політики мультикультуралізму;
- підтримка безпеки громадян шляхом нейтралізації дії ризиків та небезпек природного або техногенного характеру для життєзабезпечення новозеландського населення, зокрема в надзвичайних ситуаціях;
- захист навколишнього середовища шляхом раціонального використання природних ресурсів та сприяння збереженню природних комплексів в їх первісному вигляді [1; 2].

Політика національної безпеки Нової Зеландії традиційно сфокусована на захисті передусім держави від військових загроз ззовні та політичного тиску. Проте сучасне розуміння механізмів забезпечення національної безпеки ґрунтується на переосмисленні традиційної специфіки загроз. Розширення спектру традиційних загроз, включення нетрадиційних загроз до списку пріоритетних та таких, що потребують нагального реагування, пов'язані передусім із посиленням глобалізаційних викликів, транскордонних ризиків, передусім таких як, пандемії, зміни клімату, кібер-атаки, тероризм, неконтрольоване розповсюдження зброї масового знищення. Безпека країни не розглядається лише в рамках її кордонів, а у зв'язці з безпекою інших держав не лише регіону, але й світу в цілому. Інтегрований характер національних та міжнародних інфраструктурних мереж (електромережі, газогони, водні канали, телекомунікаційні лінії, повітряні, залізничні та морські інтермодальні сполучення) та міра, яка визначає залежність повсякденного життя від ефективного та стабільного їх функціонування, створюють нові точки вразливості.

Активні дебати в уряді породжують необхідність врахування інтересів усіх зацікавлених суспільно-політичних груп при визначенні пріоритетності в системі напрямів забезпечення національної безпеки. Мета уряду – покласти в основу прийняття рішень в сфері національної безпеки баланс конкуруючих інтересів, зокрема, таких, реалізація яких розрахована на короткострокову та довгострокову перспективу, інтересів, в імплементації яких зацікавлені державні або приватні структури. Відповідний баланс між різними інтересами може бути забезпечений урядом за умови дотримання таких принципів як:

- система національної безпеки має бути спрямована на подолання усіх фундаментальних ризиків та загроз як державі, так і новозеландському населенню, яке покладає надії на уряд у питанні підтримки їх звичайного образу життя;

- цілі національної безпеки повинні реалізовуватись урядом крізь призму захисту життєво важливих інтересів держави, населення Нової Зеландії, при цьому обов'язковим є забезпечення урядом поваги до громадянських прав та верховенства права;

- принцип субсидіарності повинен бути покладений в основу прийняття рішень в сфері національної безпеки, який означає, що відповідальність за врегулювання кризових ситуацій покладається на ті органи державного управління, які в найкращий спосіб, використовуючи існуючі ресурси, здатні вирішити проблеми надзвичайного характеру на національному, регіональному та місцевому рівнях;

- Нова Зеландія докладає значних зусиль у справі підтримки незалежного контролю над власною національною безпекою. Політика забезпечення національної безпеки ґрунтується як на нормах національного законодавства, так і міжнародного права, а поведінка Нової Зеландії на міжнародній арені та реалізація її національних інтересів в сфері

**Тетяна Стародуб**

зовнішньої політики здійснюється в рамках поваги до загальноприйнятих принципів мирного співіснування, в умовах усвідомлення Веллінгтоном необхідності більш глибокого залучення “малої держави” до діяльності глобальних та регіональних структур міжнародного співробітництва та безпеки й наявності політичної підтримки та доброї волі держав-партнерів та дружніх держав Нової Зеландії [2].

Розглянемо особливості існуючої системи національної безпеки.

Передусім важливо підкреслити, що ризики для національної безпеки Нової Зеландії охоплюють усі можливі небезпеки для держави, суспільства та особи. Це означає, що усі ризики національній безпеці (внутрішні та зовнішні залежно від походження, людського або природного характеру) включені в сферу дії системи забезпечення національної безпеки Нової Зеландії.

Механізми реагування на ризики національній безпеці еволюціонували під впливом зміни загроз національного, регіонального та глобального масштабів. Якщо раніше акцентувалась увага більше на розробці системи оцінки загроз з метою вжиття превентивних заходів та у разі виникнення кризових ситуацій оцінювання їх наслідків, то сьогодні основним завданням політики національної безпеки є створення дієвої, більш ефективної, системи управління ризиками. Іншим важливим питання залишається підвищення рівня готовності як профільних структур державного управління, так і населення, організацій, інфраструктурних мереж реагувати на кризові ситуації.

Беручи до уваги особливості ідентифікації загроз та визначення засобів реагування на них в безпековій та зовнішньополітичній доктрині Нової Зеландії, архітектура системи забезпечення національної безпеки країни має бути більш прозорою та відкритою з боку громадянського суспільства. Необхідність в подоланні країною цілого спектру викликів національній безпеці вимагає створення та належного функціонування інтегрованої системи, яка дозволяла б використовувати партнерські зв'язки між державними органами влади на національному та локальному рівнях, приватними компаніями та окремими індивідуумами з метою як вжиття превентивних заходів, так і ліквідації вже існуючих загроз безпеці. Залучені до попередження, нейтралізації та ліквідації небезпек усі суб'єкти політико-безпекової взаємодії в своїх діях спираються на єдину загальноприйнятну систему інструментів (засобів) управління безпекою. Усі дії залежно від ситуації наперед відомі. Саме централізована система визначає функції та повноваження суб'єктів, зокрема в сфері кризового реагування.

Є низка загроз, реагування на які відбувається за відомим сценарієм, при цьому усі суб'єкти політико-безпекової взаємодії діють за чітко визначеним алгоритмом. Проте, наприклад, у разі, якщо в сусідній країні відбуваються значні політичні та економічні зміни, а також мають місце техногенні катастрофи, які можуть скласти небезпеку для Нової Зеландії

або інших країн Тихоокеанського регіону, уряд має вжити адекватних заходів з метою зменшення деструктивного впливу трансформацій на стабільність країни та простору в цілому, зокрема залучити ресурси розвідувальної спільноти, яка відіграє ключову роль у нейтралізації існуючих загроз.

Система управління ризиками є невід'ємною складовою системи забезпечення національної безпеки Нової Зеландії, яка спрямована на: (1) мінімізацію деструктивних наслідків загроз, внаслідок яких зруйновано або паралізовано інфраструктурні мережі, ускладнено подальше життєзабезпечення населення держави тощо; (2) створення об'єднаного комплексу заходів превентивного характеру та інструментів нейтралізації вже діючих загроз; (3) вжиття заходів щодо зміцнення національної стійкості (внутрішньої безпеки); швидке реагування на непередбачувані виклики та ефективна стабілізація ситуації (посткризове врегулювання). Система управління ризиками наразі перебуває в процесі реформування, що обумовлено необхідністю встановлення більш дієвого громадянського контролю за реалізацією цілей суб'єктів системи з метою донесення до звичайних громадян інформації про те, що дії були детерміновані саме потребою надати відповідь на виникаючі виклики та загрози не лише державі, але й суспільству та окремим особам країни в цілому. Адже система має забезпечувати не лише державну безпеку, а й людську, та бути водночас прозорою, що відповідає міжнародно-правовій практиці [4, р. 221].

Чим складнішим є ризик, тим більше зростає потреба у налагодженні активної співпраці між усіма зацікавленими у стабілізації ситуації сторонами. Управління ризиками відбувається на 3-х рівнях: (1) аварійно-рятувальні служби; (2) місцеві органи влади та (3) центральні профільні урядові установи.

Більшість аварійних ситуацій та інцидентів, які складають загрозу для життя для громадян Нової Зеландії, ліквідовуються поліцією, яка являє собою першу лінію реагування та використовує стандартні процедури дій. Масштабні аварії потребують об'єднаного реагування декількох аварійно-рятувальних служб, дії яких регулюються Координованою системою управління надзвичайними ситуаціями, яка була створена у 1998 році. Стихійні лиха також підпадають під класифікацію масштабних аварій, проте з метою ліквідації їх наслідків залучають й регіональні служби порятунку. Алгоритм реагування у разі виникнення природних лих тощо затверджений Законом про управління системою цивільної оборони в умовах надзвичайних ситуацій (2002) [5].

У разі виникнення ситуацій, які являють собою джерело підвищеної небезпеки, існує необхідність вжиття заходів на рівні уряду, який в деяких випадках уповноважений створювати міжвідомчі комісії з метою більш ефективного подолання викликів та загроз, виконуючи роль координатора.

**Тетяна Стародуб**

Уряд виконує дві окремі функції щодо забезпечення національної безпеки: 1) підтримка довіри в звичайних умовах шляхом координації дій державних установ, розробки необхідного нормативно-правового забезпечення, виділення необхідних асигнувань на вжиття заходів щодо підвищення рівня довіри у новозеландського населення до суб'єктів системи забезпечення національної безпеки, постійного сприяння національному розвитку; 2) забезпечення управління в кризових ситуаціях шляхом негайного вжиття заходів з метою мінімізації впливу деструктивних явищ, які впливають на нормальне функціонування суспільства, особливо у питанні стабільного забезпечення населення необхідними продовольчими товарами та послугами, в найкоротший термін. Досвід, накопичений в управлінні ситуаціями першого типу, легко може бути застосований по відношенню й до другого типу загроз [2].

Окреслимо структури управління національною безпекою. Усі заходи, які вживаються для вирішення проблем сфери національної безпеки, регулюються Системою координації внутрішньої та зовнішньої безпекою. Зазначена система заклала основи управління та планування питаннями національної безпеки з 1987 року. Вона являє собою інтегрований механізм управління кризовими ситуаціями, що вимагає залучення усіх профільних урядових структур, регіональних агенцій національного розвитку та міських органів державної влади та координації їх дій.

Система забезпечення національної безпеки функціонує на 3-х рівнях:

Урядовий комітет з питань координації внутрішньої та зовнішньої безпеки;

Комітет посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики – урядовий форум керівників структур виконавчої влади, які наділені повноваженнями в сфері безпеки, що очолюється виконавчим директором Департаменту прем'єр-міністра та кабінету міністрів найголовніших відомств країни (передусім, силових – *авт.*).

Чергові та робочі групи старших посадових осіб за вимогою [2].

Урядовий комітет з питань координації внутрішньої та зовнішньої безпеки є ключовим органом в системі виконавчої влади, який приймає рішення в сфері безпеки, розвідки та управління кризовими ситуаціями. Очолюється комітет прем'єр-міністром та включає головних міністрів, які наділені відповідними повноваженнями. Склад комітету змінюється залежно від природи виникаючих загроз: пандемії, стихійні лиха, виклики енергетичній та екологічній безпеці тощо.

Функції Урядового комітету з питань координації внутрішньої та зовнішньої безпеки: 1) координувати реалізацію заходів, спрямованих на нейтралізацію кризових ситуацій, спричинених стихійними лихами, епідеміями, терористичними загрозами тощо, які складають небезпеку для Нової Зеландії або для імплементації її інтересів закордоном; 2) визначати питання, які входять до сфери компетенції розвідувальної спільноти Нової Зеландії, а також засоби моніторингу та пріоритети її діяльності в

сфері національної безпеки; 3) розглядати інші питання, які пов'язані із координацією діяльності усіх суб'єктів політико-безпекової взаємодії в сфері національної безпеки [2].

Кабінет міністрів надає право Урядовому комітету з питань координації внутрішньої та зовнішньої безпеки приймати рішення самостійно у разі виникнення надзвичайних ситуацій, виходячи з безпекових міркувань, особливо в тих випадках, коли необхідно терміново залучити усі необхідні ресурси та приймати оперативні рішення без дозволу на дії Кабінету міністрів.

Роль урядових агенцій. Урядовий форум керівників структур виконавчої влади надає можливості урядовим агенціям брати участь у заходах, які передбачені системою управління ризиками. Так низка державних установ залучена до процесів моніторингу виникаючих загроз; виявлення таких загроз, які складають небезпеку національного масштабу; збору даних, в тому числі співпраця з цією метою зі структурами розвідувальної спільноти; інтерпретації ризиків та окреслення можливих шляхів їх нейтралізації або управління ними; розробки стратегії управління ризиками; дослідження альтернативних шляхів мінімізації деструктивного впливу ризиків на новозеландське суспільство; оцінки витратної частини державного бюджету, яка передбачає виділення коштів на боротьбу із існуючими та потенційними небезпеками; сприяння забезпеченню людської безпеки на місцевому та національному рівнях; вжиття заходів у відповідь на небезпечні ситуації, які неможливо було передбачити. В деяких ситуаціях, таких як військова інтервенція, ця робота має здійснюватись у співпраці з іншими країнами. В інших, таких як управління наслідками природних лих локального рівня, центральний уряд може надати відповідні ресурси з метою підтримки дій органів місцевої влади. Часто моніторинг за станом забезпечення національної безпеки здійснюють міжвідомчі чергові групи під егідою Комітету посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики [2].

Процес управління викликами та загрозами на високому рівні повністю контролюється прем'єр-міністром та ключовими членами Кабінету міністрів, повноваження яких безпосередньо пов'язані із системою забезпечення національної безпеки. Якщо виклики набувають системного характеру та можуть призвести до глибокої суспільно-політичної/соціально-економічної кризи, уряд розробляє у стислі терміни т.зв. стратегії активних дій. Серед таких викликів виокремлюють загрози суверенітету Нової Зеландії, іміджу Веллінгтону на міжнародній арені, реалізації її життєво важливих інтересів за кордоном; безпеці новозеландського народу, сталому економічному та суспільному розвитку, а також навколишньому середовищу.

Починаючи із середини 1990-х років урядом Нової Зеландії було вжито низку заходів щодо посилення ступеню інтегрованості між інституціями в системі забезпечення національної безпеки. Зокрема, у 2009 році за



**Тетяна Стародуб**

результатами моніторингу розвідспільноти та сфери безпеки загалом урядом було вжито низку заходів, що ґрунтуються на висновках та рекомендаціях оглядів 2009 року. Ці заходи були спрямовані на:

розширення повноважень інституцій 3-х рівнів в системі забезпечення національної безпеки;

посилення системи стратегічного планування в уряді, особливо на стику розвідки та безпеки;

зміцнення системи управління шляхом використання гнучкого підходу в процесі прийняття рішень в сфері внутрішньої та зовнішньої політики; в цьому зв'язку необхідною умовою є поглиблення ступеню інтегративності інституціональних структур системи забезпечення національної безпеки.

Імплементация зазначених заходів вимагала корегування існуючих механізмів забезпечення національної безпеки, а також засобів здійснення безпекової політики усіма суб'єктами розвідувальної спільноти та іншими інституціями сфери, що досліджується. В рамках заходів, які було вжито, створено спеціалізований підкомітет Комітету посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики, відомий як Комітет управління розвідкою.

Виокремлюють сім важливих компонентів, необхідних для ефективного функціонування системи національної безпеки: належний рівень управління, чітке розмежування відповідальності серед суб'єктів безпекової взаємодії, наявність провідних інституцій, інтегрована в систему розвідувальна спільнота, цільове використання коштів, дотримання балансу між правом на особисте життя та свободу й необхідністю забезпечити безпеку громадян, підтримка зв'язків із зовнішніми партнерами – аналоговими інституціями в інших країнах світу.

Завданням урядових агенцій є моніторинг та оцінка спектру загроз, що постійно розширюється. Сьогодні існує нагальна необхідність, по-перше, удосконалити систему оцінки викликів та загроз, ґрунтуючись на виробленні спільних принципів та методів дефініювання небезпек, по-друге, налагодити координацію з питань стратегічного планування та миттєвого реагування у розгалуженій мережі урядових агенцій та за її межами. Задоволення зазначених потреб вимагає жорсткого політичного управління з боку центрального уряду, і це потрібно не лише для координації стратегічних дій та узгодження міжвідомчих зусиль, але й для усунення стримуючих чинників, які гальмують процес реалізації політики національної безпеки. Відповідальність за узгодження дій інституцій усіх трьох рівнів системи національної безпеки та вироблення спільної стратегії заходів протидії загрозам покладена на Комітет посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики. Окрім цього, на Комітет покладено функції, пов'язані із визначенням стратегічних пріоритетів політики національної безпеки Нової Зеландії та розробкою пропозицій щодо посилення ефективності системи інтегрованого управління для

“центру”, який враховує надані висновки та рекомендації в процесі прийняття рішень в сфері внутрішньої та зовнішньої політики [2].

Функції Комітету посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики в результаті реформування сектору безпеки було переглянуто. В цьому зв'язку окреслимо найважливіші:

- забезпечення інформаційно-аналітичного супроводу діяльності уряду з питань національної безпеки, розвідки та кризового менеджменту;
- здійснення контролю, стратегічного планування та визначення пріоритетів над сферою національної безпеки, розвідки та кризового менеджменту;
- контроль за розробкою стратегії національного розвитку та секторальних стратегій з метою уникнення подвійних інтерпретацій природи загроз, які складають підвищену небезпеку, визначення шляхів виходу з критичних ситуацій, зміцнення національної стійкості до внутрішніх та зовнішніх загроз;
- налагодження системи функціонування урядових агенцій в такий спосіб, щоб незалежно від викликів внутрішнього/зовнішнього середовища вони завжди були готові надати в якомога стислий термін узгоджений план комплексного управління ризиками, в тому числі загрозами, що виникли внаслідок непередбачених обставин;
- координація зусиль, спрямованих на подолання гострих криз, ліквідацію загроз, які складають небезпеку для ситуації всередині країни та за її межами (йдеться про виникнення обставин, які заважають реалізації зовнішньополітичних пріоритетів Нової Зеландії на міжнародній арені);
- забезпечення управління системою національної безпеки з урахуванням оновленої ролі новозеландської розвідувальної спільноти та акцентуацією на впровадженні системного управління, що включає визначення стратегічних пріоритетів, контроль за їх виконанням та розподіл ресурсів;
- сприяння співпраці між урядовими агенціями в рамках новозеландської розвідувальної спільноти та координація спільних проєктів;
- здійснення дорадчих функцій, які полягають у своєчасному інформуванні прем'єр-міністра та наданні відповідних пропозицій щодо вирішення тієї чи іншої проблеми; в цьому зв'язку Комітет посадових осіб з питань координації внутрішньої та зовнішньої політики координує роботу та співпрацює з Комітетом Кабінету міністрів з питань внутрішньої та зовнішньої безпеки [2].

Радник з питань національної безпеки відповідає за подання узгодженої позиції усіх урядових агенцій з питань національної безпеки. Окрім зазначеної посади у 2009 р. було введено ще дві додаткові посади в Департаменті прем'єр-міністра та кабінету – Директор з питань забезпечення безпеки та управління ризиками та Директор з питань координації розвідкою. В результаті директор Департаменту має

**Тетяна Стародуб**

належну підтримку при формулюванні поточних цілей та завдань у сфері національної безпеки.

Уряд за вимогою публікує Доповідь з питань забезпечення національної безпеки, яка містить перелік національних інтересів, пріоритети у сфері управління різноманітними ризиками, що виникають, а також обставини, за яких центральний уряд бере на себе повноваження вирішувати питання національної безпеки без дотримання усього механізму прийняття рішень в сфері національної безпеки, що обумовлено критичним характером загроз та необхідністю діяти мобільно та швидко.

Під час підготовки доповіді центральний уряд тісно взаємодіє з розвідувальною спільнотою, яка в свою чергу має тісні зв'язки з поліцією, митною та міграційною службами. Результатом такої узгодженої роботи є підготовка щорічних оглядів розвідувальної спільноти, яка містить аналітичні оцінки загроз національній безпеці Нової Зеландії, аналіз військово-політичної ситуації в світі в різних регіонах світу, а також пріоритети політики національної безпеки на короткострокову та середньострокову перспективи. Актуальним питанням сьогодення залишається вироблення гнучкого підходу щодо реагування на сучасні асиметричні виклики та загрози (кібер-атаки, торгівля людьми, міжнародний тероризм) з боку розвідувальної спільноти.

Ключові інституції системи забезпечення національної безпеки координують свою діяльність з іншими урядовими відомствами, зокрема, Міністерством закордонних справ та торгівлі, Силами оборони Нової Зеландії, поліцією Нової Зеландії, Митною службою, Міграційною службою Нової Зеландії, Міністерством сільського та лісового господарства. Кожен суб'єкт політико-безпекової взаємодії має тісні відносини із закордонними аналогічними партнерами відповідно до укладених двосторонніх угод. Для ефективного обміну інформацією створено спільну автоматизовану базу даних.

Таким чином, система забезпечення національної безпеки Нової Зеландії сьогодні демонструє високий рівень реагування на внутрішні та зовнішні загрози, що забезпечується за рахунок налагоджених схем взаємодії усіх акторів політико-безпекової взаємодії, які мають давні історичні традиції співпраці. Вирішення проблем сфери національної безпеки відбувається одночасно на чотирьох рівнях: локальному, національному, регіональному/трансрегіональному та глобальному, що дозволяє модифікувати стратегію національної безпеки відповідно до змін безпекового середовища.

Система забезпечення національної безпеки зазнала кардинальних змін, починаючи з 2010 року. Першою "жертвою" структурних перетворень стала Рада національної безпеки і оборони України, яка відповідно до Закону про основи національної безпеки України від 19 червня 2003 р. координує та контролює діяльність органів виконавчої влади у сферах національної безпеки і оборони [6]. Ліквідація двох підвідомчих науково-

дослідних інститутів – Національного інституту проблем міжнародної безпеки та Інституту проблем національної безпеки [7], скорочення кількості департаментів в Апараті РНБО України, а також значне зменшення чисельності працівників свідчить про поступове нівелювання Президентом та іншими суб'єктами владної ієрархії функцій та ролі РНБО в цілому. Зазначена структура, яка раніше вважалась провідним “мозковим центром” в системі забезпечення національної безпеки, поступово перетворюється на звичайний дорадчий орган при Президентові. Окрім цього, останнім часом ми є свідками відвертого перебирання Президентом функцій управління процесом реалізації інтересів національної безпеки у зовнішньополітичній сфері та використання РНБО України для просування позиції Президента з різних питань та доведення її до інших суб'єктів владної ієрархії, які мають діаметрально протилежне бачення. При цьому не слід забувати про те, що позиція Президента не є його одноосібним баченням, а скоріш – колегіальним, адже до його формування долучається ціла низка радників, які лобіюють інтереси політичних об'єднань/партій, промислових груп тощо. Таким чином, оперуючи категоріями Глави Адміністрації Президента С. Львовичкіна, “настав час позбавитись цього державного баласту”. В цьому зв'язку варто зауважити, що в Новій Зеландії така структура як Рада національної безпеки/ Рада національної безпеки і оборони взагалі відсутня. Проте при цьому найбільше повноважень у вирішенні безпекових питань має виконавча гілка влади. Враховуючи досвід цієї унікальної держави та реалії, які на сьогодні склались в Україні, варто переглянути повноваження РНБО України, затверджені діючим законодавством, та відкоригувати їх відповідно до тих функцій, які вона фактично здійснює. В цьому зв'язку важко не погодитись з поширеною в експертному середовищі думкою про доцільність існування взагалі такого органу як РНБО, адже для здійснення дорадчих функцій достатньо створення окремого департаменту або бюро в Адміністрації Президента України з питань національної безпеки, який і здійснюватиме інформаційно-аналітичний супровід діяльності Глави держави в сфері безпеки та забезпечуватиме підтримку його рішенням у разі проявів протидії з боку інших суб'єктів системи національної безпеки.

Розглянемо повноваження уряду в сфері національної безпеки. Згідно із Законом про основи національної безпеки України від 19 червня 2003 р. Кабінет Міністрів України забезпечує державний суверенітет і економічну самостійність України, вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, обороноздатності, національної безпеки України, громадського порядку і боротьби із злочинністю [6]. З метою забезпечення реалізації цих функцій та посилення ролі Кабінету міністрів в сфері забезпечення національної безпеки за новозеландською моделлю, на думку автора, доцільно: 1) розробити Концепцію створення Системи координації внутрішньою та зовнішньою безпекою як інтегрованого механізму управління кризовими ситуаціями на зразок такої, яка була

**Тетяна Стародуб**

створена у Новій Зеландії у 1987 р.; 2) створити в Кабінеті міністрів України Департамент з питань координації внутрішньої та зовнішньої безпеки; 3) щомісяця та у разі потреби скликати урядовий форум очільників міністерств та відомств, які наділені повноваженнями в сфері безпеки; 4) посилити ступінь інтегрованості/взаємозалежності між суб'єктами системи забезпечення національної безпеки. Повноваження Верховної Ради України та інших суб'єктів системи забезпечення національної безпеки пропонується залишити незмінними.

Враховуючи зазначене вище, можна стверджувати про те, що лише за умови надання більш ширших повноважень уряду в сфері безпеки, можливим є підвищення ефективності реалізації інтересів національної безпеки України. Проведення необхідних структурних реформ створить підґрунтя для вироблення гнучкого прагматичного підходу щодо реагування нашої держави на новітні виклики та загрози та посилить рівень її національної безпеки.

**Висновки та перспективи подальших розвідок.** Для забезпечення ефективного функціонування системи національної безпеки в Україні можна використати досвід Нової Зеландії, зокрема, дослідити можливості впровадження новозеландської системи стратегічного управління ризиками та загрозами, законодавчо закріпити чітке розмежування відповідальності серед суб'єктів безпекової взаємодії з акцентуацією на можливому посиленні ролі Кабінету Міністрів України у сфері національної безпеки, забезпечити цільове використання коштів та сприяти розвитку зв'язків із зовнішніми партнерами – подібними інституціями в інших державах світу. Предметом подальших розвідок може бути проведення порівняльного аналізу воєнних/оборонних доктрин двох країн крізь призму аналізу воєнно-політичної ситуації у світі.

***Література:***

1. **Kennedy Graham**, National Security Concepts of States: New Zealand / Kennedy Graham. – New York. – Publisher: Taylor & Francis, Inc. – 1989. – 200 p.
2. New Zealand's National Security System [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dpmc.govt.nz/sites/all/files/publications/national-security-system.pdf>
3. **Игумнова Л. О.** Особенности новозеландской политики безопасности / Л. О. Игуменова // Байкальский международный студенческий форум “Безопасное развитие регионов”: Тез. докл. – Иркутск, 1997. – С. 113-116.
4. New Zealand Army, National Security and Defense Policy Handbook. – Publisher: International Business Publications, USA. – 2004. – 376 p.
5. Civil Defence Emergency Management Act, 2002 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.civildefence.govt.nz/memwebsite>.

NSF/Files/CDEMAct/\$file/Civil%20Defence%20Emergency%20Management%20Act%202002.pdf

6. Закон України Про основи національної безпеки України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 39, ст.351). [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/964-15>

7. Указ Президента України від 2 квітня 2010 року № 471 “Про оптимізацію діяльності з розроблення наукових засад національної безпеки України”. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/471/2010>