

7. The European health report 2009 Health and health systems // WHO. Regional Office for Europe. – 2009. – 205 p.

8. A review of findings and a discussion of potential countermeasures // Socioeconomic differences in injury risks // WHO. Regional Office for Europe. – Copenhagen, 2009. – 167 p.

9. Protecting health in a changing environment / Report of the Fifth Ministerial Conference on Environment and Health // WHO. Regional Office for Europe. – Copenhagen, 2010. – 99 p.

Kulginskiy Ye. A. Management for health as a new strategy in public government developed countries.

It was shown that human health in the XXI century acquired the status of a basic component of the welfare and development of society. It is proved that the foundations of the new aspects of social and economic development require innovative approaches to governance in general and health in particular. We consider the new concept of “governance for health”, “good governance” and their mechanisms on the health of people in the modern world.

Key words: Health, welfare, management in health care, health management, good governance, national targets.

Надійшла до редколегії 14.04.2015 р.

УДК 35.335

М. Г. Сергієнко,

*к. держ. упр., доц., доцент кафедри права та євроінтеграції ХарPI НАДУ,
м. Харків*

О. М. Болбас,

*нач. відділу досліджень, розробки нормативних документів
страхового фонду документації та міжнародного співробітництва
у галузі стандартизації Науково-дослідного,
проектно-конструкторського та технологічного інституту мікрографії,
м. Харків*

ВОЄННА ОРГАНІЗАЦІЯ ДЕРЖАВИ ТА ЗАХИСТ НАЦІОНАЛЬНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ ВІД ЗОВНІШНІХ ТА ВНУТРІШНІХ ЗАГРОЗ

Аналізуються проблеми захисту національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз, що пов'язані з відсутністю структури воєнної організації держави. Запропоновано деякі шляхи їхнього вирішення.

Ключові слова: національна безпека України, воєнна організація держави, захист національних інтересів, загрози національній безпеці, надзвичайні ситуації, єдина система воєнного захисту України.

Суверенний та самостійний державний розвиток, як показав час, є неможливим без воєнної безпеки України, що в першу чергу напряму пов'язана з політичною, економічною та іншими основними складовими національної безпеки. Вибір конкретних засобів і шляхів забезпечення національної безпеки України зумовлюється необхідністю своєчасного вжиття заходів, адекватних характеру і масштабам загроз у воєнній сфері.

З урахуванням геополітичної та внутрішньої обстановки в Україні діяльність усіх державних органів має бути зосереджено на прогнозуванні, своєчасному виявленні

зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, на запобіганні їм та їхній нейтралізації, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеки її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, на викоріненні злочинності, удосконаленні системи державної влади, зміцненні законності та правопорядку, збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, докорінному поліпшенні екологічної ситуації [2].

Вирішуючи проблеми політичного, економічного, соціального характеру, необхідно визначити місце та роль воєнного елемента в регулюванні політичних конфліктів та в гарантуванні безпеки держави.

Для стабілізації системи політичних відносин необхідна така організація держави, яка б виступала фактором політичної безпеки, а не руйнувала систему відносин. На сьогодні в країні не вирішено питання формування такої політичної організації держави, щоб у ній та через її структури було уособлено інтереси всіх прошарків населення країни. Політична організація суспільства України ще не стала демократично-політичною системою, а залишається тривалий час системою перехідного типу, що загрожує виникненням авторитарної, тоталітарної політичної системи в країні.

Тож, в основі політичної безпеки лежить необхідність створення такої політичної системи сучасного українського суспільства, якій притаманними повинні бути єдність інтересів усіх соціальних груп суспільства та бачення ними національної перспективи. Без бачення єдиної для громадян, суспільства, держави національної перспективи не можна уявити майбутнє країни. У принципі, відсутність такого бачення може призвести до руйнації держави через внутрішньополітичні та зовнішньополітичні загрози.

В Україні недостатньо розробленими залишаються проблеми визначення ролі та місця органів державного управління й місцевого самоврядування щодо здійснення тісної взаємодії з військовим командуванням, керівництвом силових структур при організації територіальної оборони, запобіганні терористичній діяльності, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій (далі – НС) техногенного та природного характеру та під час виконання спільних завдань в інших кризових ситуаціях.

Водночас, дослідження характеру воєнної організації держави (ВОД), особливостей її функціонування в умовах особливого періоду поки що не проводилось. Недостатня теоретична розробленість зазначених питань і необхідність наукового забезпечення діяльності суб'єктів ВОД та протиріч у нормативно-правовому забезпеченні її вказують на актуальність обраної теми, зумовлюючи потребу у проведенні поглибленого дослідження.

У вітчизняній науковій літературі існують лише поодинокі дослідження, що тою чи іншою мірою стосуються проблем управління воєнною організацією в особливих умовах, а саме роботи Ю. Бабка, С. Белоконь, В. Богдановича, А. Гриценка, Д. Клепікова, Г. Костенка, В. Манілова, С. Нечхаєва, І. Романова, Ф. Саганюк, А. Семенченка, В. Терентьєва, В. Тіморіна, Г. Перепелиці, В. Шарія, М. Шпури та ін.

Але ВОД не отримала належного наукового висвітлення. Поза увагою залишається розгляд самої теорії воєнної організації, концепція її розвитку, чинників, що впливають на її зміст і структуру, а також проблеми управління її складовими при виконанні особливих завдань у період упровадження правових режимів надзвичайного та воєнного стану.

Відсутність досі в Україні цих важливих законодавчих та концептуальних нормативно-правових актів, зокрема концепції й закону про ВОД, стратегії воєнної безпеки тощо, веде до суттєвого поглиблення наявних проблем та протиріч і до підвищення рівня воєнної небезпеки.

Метою статті є науковий аналіз деяких проблем воєнної організації держави та захисту національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз, пошуку обґрунтованих шляхів їхнього розв'язання.

Хоча основні напрями державної політики з питань національної безпеки України [2] визначено більш як десять років тому, для органів державної влади вони були й остаються декларативними. Діяльність усіх державних органів країни не було зосереджено на прогнозуванні, своєчасному виявленні, зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, запобіганні їм та їхній нейтралізації.

Тому основними реальними та потенційними загрозами національній безпеці України, стабільності в суспільстві залишаються:

– у зовнішньополітичній сфері: посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність, територіальні претензії з боку інших держав; спроби втручання у внутрішні справи України з боку інших держав; воєнно-політична нестабільність;

– у сфері державної безпеки: розвідувально-підривна діяльність іноземних спеціальних служб; загроза посягань з боку окремих груп та осіб на державний суверенітет, територіальну цілісність, економічний, науково-технічний і оборонний потенціал України, права і свободи громадян; поширення корупції в органах державної влади, зрощення бізнесу і політики, організованої злочинної діяльності; загроза використання з терористичною метою ядерних та інших об'єктів на території України; можливість незаконного ввезення в країну зброї, боєприпасів, вибухових речовин і засобів масового ураження, радіоактивних і наркотичних засобів; спроби створення й функціонування незаконних воєнізованих збройних формувань та намагання використати в інтересах певних сил діяльність військових формувань і правоохоронних органів держави; прояви сепаратизму, намагання автономізації за етнічною ознакою окремих регіонів України;

– у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України: недостатня ефективність наявних структур і механізмів забезпечення міжнародної безпеки та глобальної стабільності; можливість втягування України в регіональні збройні конфлікти чи у протистояння з іншими державами; нарощування іншими державами поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, які порушують співвідношення сил, що склалося; небезпечне зниження рівня забезпечення військовою та спеціальною технікою та озброєнням нового покоління Збройних Сил України (далі – ЗС України) інших військових формувань, що загрожує зниженням їхньої боєздатності; повільність у здійсненні та недостатнє фінансове забезпечення програм реформування воєнної організації та оборонно-промислового комплексу України; нагромадження великої кількості застарілої та непотрібної для ЗС України військової техніки, а також озброєння та вибухових речовин;

– у внутрішньополітичній сфері: порушення з боку органів державної влади та органів місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини і громадянина, у тому числі й під час проведення виборчих кампаній, недостатня ефективність контролю за дотриманням вимог Конституції і виконання законів України; можливість виникнення конфліктів у сфері міжетнічних і міжконфесійних відносин,

радикалізації та проявів екстремізму в діяльності деяких об'єднань національних меншин та релігійних громад; загроза проявів сепаратизму в окремих регіонах України; структурна та функціональна незбалансованість політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози національній безпеці [2].

Незважаючи на заходи держави, що спрямовані на гарантування безпеки в країні, останнім часом продовжують мати місце події, що можуть зумовити виникнення НС соціального, воєнного і техногенного характеру.

Соціальні НС є наслідком непродуманої чи свідомо цілеспрямованої діяльності ззовні країни, а інколи і руйнування соціальних цінностей державними інститутами. Вони можуть створити комплексні НС, які можуть переростати швидко з соціальної в техногенну НС, що здатне рано чи пізно спровокувати воєнне протистояння у самій країні та породити воєнну агресію ззовні. Такі НС можуть призвести до великих людських втрат, руйнування структур суспільства та економіки держави, особливо, коли трапляється пряме чи опосередковане застосування збройної сили однією державою проти суверенітету, територіальної цілісності чи політичної незалежності іншої держави. Локалізувати, мінімізувати, ліквідувати такі комплексні НС для самої країни може бути не тільки важко, а й неможливо взагалі.

Під час економічних, соціальних чи інших криз, у які потрапляють країни, можливість виникнення НС будь-якого характеру збільшується в багато разів. Збільшується і тиск на країну в усіх сферах питань національної безпеки України, що стають найбільш вразливими перед загрозами у зовнішньо- і внутрішньополітичній сферах.

Складається враження, що тільки у критичних обставинах суспільство та держава розуміють, що фундаментом національної безпеки є воєнна безпека країни.

Стає явним те, що тільки за її наявності можливе вирішення всіх інших завдань щодо забезпечення національної безпеки та створення необхідних умов для стабільного розвитку політичних, економічних, соціальних, екологічних, духовних, інтелектуальних, демографічних засад життєдіяльності суспільства. При цьому воєнна безпека не може досягатися лише за рахунок організації оборони держави, оскільки передбачає ефективні заходи в усіх сферах суспільного життя [1].

Базовим елементом системи воєнної безпеки є воєнна організація держави (не плутати з військовою організацією). Хоча поняття ВОД не є новим, але ще потребує від української воєнної та політичної науки нового осмислення її місця та значущості, з урахуванням сьогодення, тих обставин, у яких перебуває країна.

Під ВОД розуміється сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [2].

Якщо ВОД є організація, що створюється державою і спрямована для захисту особи, суспільства, державного ладу, забезпечення зовнішньої і внутрішньої безпеки, тоді вона повинна мати структуру і входити до системи забезпечення національної безпеки. Структура ВОД дійсно залежить від рівня розвитку суспільства, політичного устрою, соціально-економічної бази, внутрішньо- та зовнішньополітичної ситуації, а також від стану сил і засобів центральних органів виконавчої влади на яких покладено забезпечення національної безпеки. Саме визначення структури ВОД на сьогодні є дуже важливим для країни.

Структуру ВОД можна уявити як складну, багатофункціональну та багаторівневу систему. У широкому розумінні, вона може включати такі основні підсистеми:

– військову силу (збройні сили, інші війська, військові та воєнізовані формування та органи, що залучаються до вирішення завдань оборони і безпеки країни);

– фінансово-економічну базу реформування й удосконалення воєнної організації, приведення її у відповідність до економічних можливостей держави та загроз її безпеці;

– матеріально-технічну основу організації підготовки і застосування військової сили (сукупність структурних елементів держави і суспільства, що забезпечують функціонування й розвиток воєнної організації);

– організацію цивільно-військових відносин у суспільстві, визначення їхнього стану, необхідності постійного розвитку, у першу чергу з метою приведення у відповідність до європейських стандартів, створення оптимального співвідношення цивільного та військового персоналу в органах сектора безпеки;

– морально-інтелектуальний потенціал держави, який поєднує значний спектр духовно-етичних, психологічних, соціальних явищ, що синтезуються в укладі життя, національному характері, традиціях народу, його історичній пам'яті, у ставленні суспільства та громадян до військової служби, військового обов'язку щодо захисту Батьківщини;

– правову базу, яка визначає правову основу функціонування воєнної організації в мирний час та в особливих умовах.

Тобто ВОД повинна являти собою систему диференційного поєднання органів державного і воєнного управління, діяльність яких забезпечує захист національних інтересів і безпеки держави.

Нормативно-правову базу ВОД як інструмент національної безпеки формують відповідні закони України, Стратегія національної безпеки України, Воєнна доктрина України, програми, якими визначаються цільові настанови та керівні принципи воєнного будівництва, а також напрями діяльності органів державної влади при НС з метою своєчасного виявлення реальних і потенційних загроз національним інтересам України, запобігання їм та їхньої нейтралізації. Вона нині розмежовує права та функції державних органів України як складових воєнної організації, не даючи можливості об'єднати сили та засоби силових органів виконавчої влади, діяти спільно в єдиній системі, під єдиним проводом управління.

На сьогодні відсутній організаційно-правовий механізм державного управління ВОД. Більше ніж 20 років ВОД потребує чіткого визначення законом підходу до формування сучасної моделі воєнної організації. На цьому тривалий час наполягають фахівці, але ситуація практично не змінюється.

Потребує наукового визначення й сам термін “воєнний захист”. Воєнний захист – це функція держави, спрямована на захист населення, суспільства, держави від воєнної загрози шляхом запобігання зовнішній агресії, антиконституційному перевороту, НС соціального-політичного, воєнного характеру, їхнього ліквідування, забезпечення функціонування національної економіки, органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування в особливий період. Сьогодні вимагає розуміння того, що потреба воєнного захисту може виникати при всіх надзвичайних правових режимах (надзвичайна екологічна ситуація, надзвичайний стан, воєнний стан).

Сучасні проблеми та виклики вимагають принципово нових науково обґрунтованих підходів до процесів забезпечення воєнної безпеки України, трансформації й розвитку ВОД і сектора безпеки в цілому, пошуку більш ефективних

шляхів та механізмів захисту національних інтересів від реальних та потенційних загроз воєнного характеру [3].

Але для цього необхідно мати структуру ВОД, яка за нинішніх складних безпекових умов та обставин повинна ґрунтуватись на законах, у межах нормативно-правового поля, яку зараз необхідно суттєво вдосконалити відповідним чином та наблизити до реалій і світових стандартів з урахуванням потреб національної безпеки. ВОД, крім органів управління і структур виконавчої влади, повинна мати сили і засоби, які повинні включати збройні сили, спеціальні війська, воєнізовані формування тощо, призначені не тільки для відбиття зовнішньої агресії, а й інших загроз.

Усе це можливе тільки в разі подолання міжвідомчих зазіхань на свою значущість та важливість під час вирішення питань національної безпеки центральними органами виконавчої влади. Без цього неможливо змінити підходи щодо визначення інститутів безпеки, структурних елементів секторів безпеки й оборони, їхньої конструкції та шляхів трансформації, що не давало і не дає отримати нормативно-правову базу ВОД.

Для забезпечення реалізації державної політики у сфері воєнної безпеки України необхідно мати Єдину систему воєнного захисту України (далі – ЄСВЗ України), з силами та засобами силового компонента країни, що входять до ВОД.

Але модель воєнної організації України не створено, тривалий час вона перебуває на стадії конструювання [3].

Отже, ВОД необхідно розглядати як систему, що структурно складається з органів управління, сил і засобів, органів забезпечення тощо. Зрозуміло, що основу воєнної безпеки складають ЗС України. До силового компонента ЄСВЗ України, під проводом управління Генеральним штабом ЗС України, повинні входити Державна прикордонна служба, Національна гвардія України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій та інші державні військові формування. Усі сили і засоби повинно бути ретельно вивчено та включено до мобілізаційного плану. Мобілізаційні завдання для силового компонента ЄСВЗ України повинні відповідати вимогам утворення й підготовки до розгортання формувань силового компонента, а також затверджених в установленому порядку першочергових заходів мобілізаційної підготовки.

Використання ЄСВЗ України повинно здійснюватися: в умовах особливого періоду згідно з мобілізаційними планами; під час виникнення загрози національній безпеці, запобігання НС, їхніх ліквідації, мінімізації, локалізації, за запитами відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування; у мирний час за запитами відповідних центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування.

Невпорядкування повноважень у міжвідомчих відносинах, нез'ясування питань підлеглості та своєї значущості органами державної влади в мирний час при загрозах національній безпеці є головними причинами відсутності сучасної моделі ВОД. Для вирішення цих проблем необхідно на законодавчому рівні визначити функції, завдання та повноваження суб'єктів ВОД в умовах особливого періоду, під час виникнення загрози національній безпеці, НС та в мирний час, для чого:

– з'ясувати визначення сутності та змісту категорій “воєнна організація держави”, “воєнний захист”, “воєнна загроза”, “військові формування”, “особливі умови”, “кризові ситуації”, “екстремальні ситуації” тощо, з урахуванням сучасних подій у країні;

– довести необхідність розроблення теорії ВОД як складової частини “Концепції розвитку Воєнної організації держави”, яку треба мати;

– охарактеризувати стан законодавчої та нормативно-правової бази, що регламентує функціонування ВОД в особливих умовах, та визначити її вплив на формування воєнно-цивільних відносин в Україні;

– проаналізувати методологічні підходи щодо функціонування воєнної організації у провідних країнах світу;

– узагальнити основні потенційні загрози національній безпеці України, які впливають на формування структури та функції ВОД;

– визначити актуальні проблеми розвитку цивільно-військових відносин у державі та окреслити шляхи їхнього ефективного поєднання для забезпечення воєнної безпеки України в особливий період, при організації системи територіальної оборони, під час запобігання наслідкам надзвичайних ситуацій та їхньої ліквідації;

– розробити пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення державного управління ВОД в особливих умовах.

Отже, відсутність послідовності, наукового обґрунтування силового компонента ЄСВЗ України, координації та узгодженості дій суб'єктів ВОД, управління нею, нерозуміння та небачення більшості процесів у військовій сфері знищують воєнну безпеку країни. Тому необхідно переглянути нормативно-правове, організаційне, науково-методичне, інформаційно-аналітичне, ресурсне забезпечення ВОД у найкоротший термін. З урахуванням сьогодення постає необхідність удосконалення цивільного контролю над воєнною організацією та правоохоронними органами держави. Але це питання потребує окремого дослідження. Хоча потрібно визначити, що у воєнній, правоохоронній сферах залишаються загрози партійного впливу на функціонування їхніх структур. Недостатньо на законодавчому рівні діє загальнодержавна система патріотичного виховання молоді як захисників Вітчизни, гарантованого від партійно-ідеологічного впливу.

Лишається невирішеним питання застосування сили для забезпечення національної безпеки України, з визначенням органів спеціальної компетенції, які було б наділено правом застосування сили ВОД при вирішенні питань у зовнішньо- та внутрішньополітичній сферах.

Література:

1. Данільян О. Г. Національна безпека України / О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, М. І. Панов. – Х. : Філіо, 2002. – 285 с.

2. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV // ВВР України. – 2003. “ № 52. – Ст. 351.

3. Саганюк Ф. Розвиток Воєнної організації України та безпека / Ф. Саганюк, І. Романов, О. Соловей. – Режим доступу : <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/arhiv/obonoglyad/288-2025>.

Sergienko M. G., Bolbas O. M. Military organization of the state and defence of national interests of Ukraine is from external and internal threats.

In the article the problems of defence of national interests of Ukraine are analysed from external and internal threats, what structures of Military organization of the state related to absence. Some ways of their decision are offered.

Key words: national safety of Ukraine, Military organization of the state, defence of national interests, threat of national safety, extraordinary situations, Unique system of military defence of Ukraine.

Надійшла до редколегії 25.03.2015 р.