

УДК 004.5

А. І. Семенченко

Національна академія державного управління при Президентові України

Механізм антикризового стратегічного управління в сфері національної безпеки

Розроблено механізм антикризового стратегічного управління в сфері національної безпеки та рекомендації органам державної влади щодо його практичного впровадження.

Ключові слова: криза, механізм, національна безпека, стратегічне управління.

Постановка проблеми

Сучасна динаміка суспільних процесів в Україні та світі зумовлює необхідність формування адекватної, ефективної та економічно виправданої системи управління національною безпекою (СУНБ), спроможної забезпечити поступ суспільства та держави на шляху до спільноти розвинутих демократичних країн [6]. Ця система має забезпечити захист життєво важливих національних інтересів у складному зовнішньому та внутрішньому середовищі, яке характеризується низкою викликів і загроз національній безпеці, в тому числі у війсьній сфері.

СУНБ із метою запобігання, нейтралізації, ліквідації або зменшення впливу деструктивних і дестабілізуючих факторів має використовувати весь комплекс політичних, економічних, дипломатичних, інформаційних, інституціональних та інших механізмів державного управління, насамперед механізмів стратегічного управління в кризових ситуаціях, надзвичайного стану та в умовах особливого періоду.

Одним із таких зовнішньополітичних механізмів може бути механізм, що базується на положеннях Меморандуму «Про гарантії безпеки в зв'язку із приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї» (далі — Меморандум) [7], як механізм забезпечення національної безпеки у війсьній сфері, що спрямований на захист її територіальної цілісності, суверенітету, недоторканості кордонів від зовнішньої військової агресії, і який Україна отримала взамін її добровільної відмови від ядерної зброї.

Але реакція країн-гарантів на події Тузли та відоме рішення Державної Думи Російської Федерації щодо приналежності м. Севастополя Україні вказують на недосконалість цього механізму захисту національної безпеки: усунення від узятих на себе зобов'язань відносно гарантій безпеки Україні цих країн, їхнє пасивне

спостереження за розвитком подій, можливість порушення Меморандуму та виникнення реальної загрози суверенітету, цілісності території та недоторканості кордонів України, здійснення економічного примушування проти неї саме з боку однієї із країн-гарантів.

Тому підвищення ефективності застосування механізму забезпечення національної безпеки у воєнній сфері, визначеного Меморандумом, є актуальною проблемою забезпечення національної безпеки.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Проблемі забезпечення національної безпеки, її різним аспектам вітчизняними й міжнародними вченими та фахівцями приділяється достатньо уваги [5, 15–17].

Але в цих та інших роботах недостатньо досліджено механізм забезпечення національної безпеки, що передбачений у Меморандумі, його комплексне застосування з іншими зовнішньо та внутрішньополітичними механізмами реагування на кризові та надзвичайні ситуації, насамперед у воєнній сфері.

Невирішена раніше частина загальної проблеми. На погляд автора, проблема формування та реалізації ефективної державної політики забезпечення національної безпеки, розробки нових або вдосконалення чинних механізмів державного управління в кризових і надзвичайних ситуаціях у сфері забезпечення національної безпеки недостатньо досліджена.

Метою даної публікації є розробка комплексного механізму забезпечення національної безпеки в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, умов надзвичайного стану та особливого періоду, що базується на спільному використанні Меморандуму та інших зовнішньо та внутрішньополітичних кризових механізмів стратегічного управління, та формування рекомендацій системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ) щодо практичного впровадження.

Викладення основного матеріалу

У Стратегії національної безпеки України (далі — Стратегія) вказується на зростання небезпеки ескалації «заморожених» і виникнення нових регіональних конфліктів біля кордонів України.

Підтвердженням цього є загострення ситуації між США та Росією в зв'язку з розміщенням систем ПРО в Польщі та Чехії й обумовлений цим можливий вихід Росії з Договору про ракети середньої та малої дальності та Договору про скорочення звичайних збройних сил та озброєння в Європі. Такий сценарій може мати суттєвий довгостроковий негативний вплив на стан забезпечення національної безпеки України. Кожна з конфліктуючих сторін за умови подальшої ескалації подій буде мати свій особистий геополітичний, гео економічний і геостратегічний погляд щодо суверенітету, територіальної цілісності нашої країни та недоторканості її кордонів, що найімовірніше не завжди буде збігатися з національними інтересами України. Крім того, розташування потужних ракетних систем будь-якою країною біля кордонів України є само по собі небезпекою, не кажучи про їхнє можливе застосування над територією нашої країни або один проти одного.

Ця ситуація може бути ускладнена незавершеністю правового оформлення (делімітації та демаркації) державного кордону з Росією та Румунією, невирішеністю конфліктів у Придністров'ї та на Кавказі [6], проблемою базування Чорноморського флоту тощо.

Стратегією та законодавством України серед пріоритетних принципів політики національної безпеки визначені такі як пріоритет договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів і використання в інтересах України механізмів міжнародної колективної безпеки.

Згідно із цими принципами, обстановкою, що складається навколо України, та тенденціями її розвитку, в тому числі щодо неможливості набуття нею повноправного членства в НАТО та ЄС у найближчій перспективі, необхідно проаналізувати чинні механізми забезпечення національної безпеки у воєнній сфері, насамперед такі, що визначають функціонування СУНБ у кризових умовах, з метою їхнього вдосконалення та ефективного застосування.

Ці механізми, обмеження та умови їхнього застосування, системні константи тощо визначаються відповідною системою нормативно-правових актів міжнародного та національного рівня. До складу цієї системи входять: Конституція України, Декларація про державний суверенітет України, Закони України «Про основи національної безпеки України» та «Про оборону України», Воєнна доктрина України, Стратегія національної безпеки України, Меморандум, Лісабонський протокол до Договору про скорочення та обмеження стратегічних наступальних озброєнь та Договір про нерозповсюдження ядерної зброї тощо.

Так, наприклад, згідно з Меморандумом Росія, Великобританія та США підтверджують:

- повагу незалежності та суверенітету України;
- свій обов'язок щодо утримання від загрози силою або використання її супроти територіальної цілісності та політичної незалежності України, і що ніякі їхні озброєння ніколи не будуть використані проти України, окрім як у цілях самооборони або іншим засобом згідно з Уставом ООН;
- свій обов'язок утримуватися від економічного тиску, спрямованого на підкорення своїм особистим інтересам здійснення Україною прав, притаманних її суверенітету, і, таким чином, забезпечити собі переваги будь-якого роду;
- свій обов'язок добиватися дій Ради Безпеки ООН із надання допомоги Україні, якщо Україна стане жертвою акту агресії або об'єктом загрози агресії з використання ядерної зброї тощо.

Аналогічні гарантії дали Україні, Білорусії та Казахстану Китай та Франція [12]. Розгортання системи ПРО в Чехії та Польщі, а також відповідні асиметричні заходи Росії біля кордонів нашої країни становлять загрозу національній безпеці України і є порушенням умов Меморандуму з боку двох країн-гарантів (Росії та США), а також Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору з боку США, згідно з пунктом 18 якої «розширення Альянсу не потребуватиме змін у теперішній організації ядерних сил НАТО, та, виходячи із цього, країни-члени НАТО не мають жодних намірів, планів і причин розміщувати ядерну зброю на території нових членів, та жодної потреби змінювати будь-який з аспектів організації ядерних сил або ядерної політики НАТО, і не вбачають жодної потреби робити це у майбутньому» [12].

Меморандум необхідно розглядати в контексті інших домовленостей та документів, що визначали процес позбавлення Україною своєї ядерної зброї, та загальної обстановки на той час. Необхідно відмітити, по-перше, Україна не мала достатніх економічних і технічних можливостей щодо надійної експлуатації ядерної зброї, а також можливостей щодо її безпосереднього бойового застосування;

по-друге, відбувався суттєвий тиск із боку США та Росії на Україну щодо її ядерної зброї; по-третє, Україна отримала часткову компенсацію за відмову від ядерної зброї, наприклад, з боку Росії у вигляді постачання нею ТВЕЛів для українських АЕС; по-четверте, за аналогічним сценарієм, тільки в менших масштабах, майже одночасно відбувалося ядерне роззброєння Білорусії та Казахстану тощо.

Згідно з визначеннями, що наводяться в словниках «меморандум (лат. memorandum что надо помнить) — дипломатический документ, детально излагающий существо вопросов, являющихся предметом дипломатической переписки» [9] або «меморандум — дипломатический документ, излагающий фактическую, документальную или юридическую сторону какого-либо вопроса. Обычно прилагается к ноте либо вручается лично представителю другой страны» [10].

В ієрархії міжнародних документів Меморандум за своїм значенням і впливом займає значно нижчу позицію ніж інші документи, наприклад, такі як договір (угода). Як правило, це — документ, що має передувати наступному укладанню договору. В Україні, як і в Білорусії та Казахстані, все обмежалося тільки підписанням Меморандуму. Сам Меморандум був логічним продовженням низки більш вагомих документів, до яких приєдналась Україна. Це насамперед Лісабонський протокол до Договору про скорочення та обмеження стратегічних наступальних озброєнь та Договір про нерозповсюдження ядерної зброї тощо.

Згідно із чинним національним законодавством і міжнародними документами при виникненні зовнішньої загрози Україна повинна максимально використати можливості ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС, Ради Європи, інших структур колективної безпеки, механізм Меморандуму та внутрішні механізми реагування на кризові та надзвичайні ситуації.

Застосування механізму Меморандуму гіпотетично дозволяє прискорити розгляд проблемних питань у Раді Безпеки ООН і збільшити ймовірність їхнього позитивного вирішення, оскільки звернення до цієї міжнародної організації згідно з Меморандумом має бути здійснено країною (країнами)-гарантом, що є одночасно постійним членом РБ ООН.

Меморандумом окрім цього передбачена також неприпустимість застосування країнами-гарантами своєї сили та озброєнь проти України та здійснення ними на неї економічного примусу. Але в Меморандумі не визначено механізм розв'язання кризових і надзвичайних ситуацій (конфліктів), обумовлених діями країни (країнами) – гарантом (гарантами).

Попередній досвід і сучасні тенденції розвитку геополітичної та гео економічної ситуації навколо України обумовлюють необхідність комплексного та скоординованого використання чинних механізмів забезпечення національної безпеки, включення в структуру механізму реалізації Меморандуму додаткових оперативних й ефективних інструментів і процедур реагування на виклики та загрози, що передбачені іншими міжнародними документами, а саме:

- механізми безпеки у воєнній сфері Ради безпеки ООН;
- кризовий консультативний механізм НАТО, механізми співробітництва між Україною та НАТО, що передбачені Хартією, Планом дій Україна–НАТО, Програмою заради миру;
- спеціальні механізми ОБСЄ раннього попередження, запобігання та мирного врегулювання криз, постконфліктного відновлення, застосування груп опе-

ративної експертної підтримки й співробітництва, звернення до Парламентської асамблеї, суду та арбітражу ОБСЄ;

— інструментарій ОБСЄ, передбачений Договором про звичайні збройні сили в Європі, у тому числі, направлення особистих представників Діючого голови, проведення зустрічей із зацікавленими державами, запровадження діяльності на місцях за згодою відповідної держави, нагляд за виконанням обов'язків, прийнятих у рамках ОБСЄ, скликання засідань Постійної ради тощо;

— двосторонні механізми обміну інформацією та проведення консультацій у разі виникнення ситуації, що створює загрозу миру, порушує мир, або зачіпає інтереси національної безпеки, суверенітету й територіальної цілісності тощо, що передбачені відповідними документами, наприклад, Договором про дружбу, співробітництво й партнерство між Україною й Російською Федерацією.

Проблема підвищення ефективності, гнучкості, надійності державного управління в надзвичайних і кризових ситуаціях для різних сфер національної безпеки є загальною. У Стратегії, наприклад, визначено комплекс стратегічних завдань, спрямованих на підвищення ефективності державного управління в умовах криз, надзвичайного стану та особливого періоду [6]:

— формування системи стратегічного планування, створення дієвих механізмів моніторингу з метою вчасного коригування пріоритетів політики безпеки;

— розвиток системи стратегічного планування, координації та контролю діяльності сектора безпеки;

— законодавче уточнення завдань і функцій суб'єктів забезпечення національної безпеки, у тому числі в умовах особливого періоду та кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України;

— посилення прогностичної функції системи управління національною безпекою;

— підвищення ефективності діяльності суб'єктів забезпечення національної безпеки з упереджального отримання інформації для своєчасного виявлення існуючих і нових типів внутрішніх і зовнішніх загроз, розробка дієвих заходів щодо їхнього запобігання та нейтралізації;

— інформаційно-аналітична підтримка органів державної влади, насамперед в умовах кризових і надзвичайних ситуацій, у тому числі особливого періоду;

— впровадження інформаційно-телекомунікаційних мереж в органах державної влади;

— розробка та впровадження загальнодержавної системи визначення та моніторингу порогових значень показників (індикаторів), що характеризують рівень захищеності національних інтересів у різних сферах життєдіяльності та виникнення реальних загроз національній безпеці тощо.

Практична реалізація цих положень Стратегії ускладнюється, насамперед нечіткістю, суб'єктивністю та відсутністю офіційно визнаного поняття «кризової ситуації», його зв'язку з поняттям «надзвичайної ситуації» та «особливого періоду».

Відповідно до причин походження подій, що можуть зумовити виникнення надзвичайних ситуацій (НС) на території України, розрізняються: НС техногенного, природного, соціально-політичного та воєнного характеру [10]. Чинним законодавством визначені такі режими функціонування СЗНБ та її окремих складових, а також умови їхнього застосування: повсякденного функціонування, підвищеної готовності, надзвичайної ситуації, надзвичайного та воєнного стану. Крім того,

Законом України «Про оборону України» визначена сутність та часові рамки «особливого періоду», як періоду функціонування органів державної влади, Збройних Сил України та інших військових формувань, який настає з моменту оголошення рішення про мобілізацію (крім цільової) або доведення його до виконавців стосовно прихованої мобілізації, чи з моменту введення воєнного стану в Україні, або в окремих її місцевостях, та охоплює час мобілізації, воєнний час і частково відбудовний період після закінчення воєнних дій. Відповідно до цих надзвичайних ситуацій, спеціальних режимів і періодів функціонування СЗНБ має здійснюватися стратегічне планування та управління.

Що стосується визначення кризової ситуації, то тільки в Законі України «Про Державну програму авіаційної безпеки цивільної авіації» вона формулюється «як така, що склалася внаслідок вчинення протиправних і навмисних дій, пов'язаних із посяганням на нормальну, регулярну й безпечну діяльність цивільної авіації, що спричинили нещасні випадки з людьми, майнові збитки, акти незаконного втручання в діяльність цивільної авіації, або які створили реальну загрозу настанню таких наслідків». Це визначення повністю збігається з більш загальним визначенням класифікатора для НС техногенного характеру. У той же час це визначення, а також близькі йому за смыслом «криза», «кризові явища» тощо широко використовується в чинному законодавстві, наприклад, у статтях 3 та 4 Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» щодо координації «...в умовах воєнного та надзвичайного стану та при виникненні кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України»; у Законі України «Про основи національної безпеки України» застосовується демографічна та соціальна кризи, в рішеннях Уряду — кризові ситуації, кризи та кризові явища в економіці, в енергетиці, в фінансовій сфері тощо.

Комплексний механізм реалізації Меморандуму, як будь-який кризовий механізм стратегічного управління, повинен базуватися на надійній та ефективній системі інформаційно-аналітичного забезпечення (ІАЗ), що включає сили й засоби ІАЗ, процедури стратегічного моніторингу та аналізу, фільтрації та документування. Збір необхідної стратегічної інформації здійснюється безперервно згідно з попередньо визначеною системою кількісних та якісних критеріїв і показників із застосуванням відкритих і закритих джерел інформації відповідно до офіційно визначеного регламенту. Регламент, склад, структура та режими функціонування джерел інформації, сукупність методів її збору та обробки мають бути адаптивними до вимог СЗНБ, насамперед до режимів її стратегічного управління в кризових ситуаціях. Так, наприклад, при підвищенні рівня загрози (небезпеки) має збільшуватися повнота, достовірність, точність, інформації, зменшуватись її дискретність, частка відкритої інформації порівняно з інформацією з обмеженим доступом про суб'єкт (суб'єкти) загрози, деструктивні фактори впливу, змінюватись обмеження на методи збору та склад, структуру, порядок функціонування системи джерел інформації тощо. Такі зміни можуть відбуватись одночасно за декількома напрямками шляхом цілеспрямованого управління системою ІАЗ та/або в ході її самоорганізації.

У [14] розглянуто зміст комплексного ІАЗ стратегічного планування в сфері забезпечення національної безпеки, його особливості, основні проблеми та загальні підходи щодо їхнього вирішення, визначено призначення сил і засобів ІАЗ, розкрито сутність кожної із процедур стратегічного моніторингу та аналізу, філь-

трації. У комплексне ІАЗ додатково введено документування, базу даних паспортів загроз і кризових ситуацій, базу даних кризових (надзвичайних) механізмів стратегічного планування. Документування відповідних подій дозволяє підвищити рівень об'єктивності та обґрунтованості прийняття адміністративно-політичних рішень, особливо тих, що стосуються звернення України до міжнародних структур безпеки, застосування міжнародних механізмів раннього попередження криз, кризових консультаційних механізмів, організації роботи експертів із цих організацій у нашій країні, інформування населення своєї країни та міжнародної спільноти тощо.

Створення бази даних паспортів загроз і кризових ситуацій, її постійна актуалізація передбачають попереднє виявлення, встановлення ієрархії, класифікації загроз і кризових ситуацій, визначення взаємозв'язків між собою, розробку системи показників, за якими вони мають вимірюватись, та обґрунтування порогів для їхньої ідентифікації тощо. У випадку виявлення нових загроз (кризових ситуацій), зміни характеру традиційних загроз вони документуються, перетворюються відповідно до визначеної форми паспорта загрози (кризової ситуації) та надаються як для зберігання до бази даних паспортів загроз і кризових ситуацій, так і для їхньої ідентифікації у процесі стратегічного аналізу. Формування цієї бази даних повинні здійснювати насамперед розвідувальні органи сектора безпеки за результатами стратегічного моніторингу, фільтрації та стратегічного аналізу. Організацію та координацію дій розвідувальних органів в інтересах комплексного ІАЗ стратегічного планування та управління в сфері забезпечення національної безпеки здійснює Рада національної безпеки і оборони України.

У ході стратегічного моніторингу, документування, фільтрації недостовірної та дублюючої інформації, стратегічного аналізу з урахуванням інформації, що сформована та зберігається в базі даних паспортів загроз і кризових ситуацій, здійснюється ідентифікація загроз (кризових ситуацій) національним інтересам держави та оцінка їхнього рівня.

Для найбільш імовірних загроз і кризових ситуацій повинні бути розроблені сценарії розвитку подій і відповідні механізми реагування сектора безпеки на них, із чітким визначенням переліку завдань і регламентом дій для кожної складової сектора безпеки, сформовані антикризові (надзвичайні) програми (плани, заходи), що мають бути забезпечені необхідними ресурсами, силами та засобами.

Сукупність таких механізмів попередньо формується в процесі «раціонального» стратегічного планування та зберігається в базі даних кризових (надзвичайних) механізмів стратегічного управління. Наявність такої сукупності кризових механізмів стратегічного управління дозволяє суттєво зменшити час на прийняття стратегічних рішень, підвищити ступінь їхньої обґрунтованості, попередньо готувати необхідні сили та засоби для дій у кризових і надзвичайних ситуаціях тощо.

Інформація з бази даних паспортів загроз і кризових ситуацій та бази даних кризових (надзвичайних) механізмів використовуються для обґрунтування варіантів кризового (надзвичайного) стратегічного управління, що передбачає вибір одного із зазначених механізмів або формування на їхній основі нового комплексного механізму стратегічного управління, адекватного тенденціям розвитку ситуації та можливостям держави.

Варіанти кризових (надзвичайних) стратегічних рішень, що стосуються засад внутрішньої та зовнішньої політики, введення надзвичайного та воєнного стану

тощо надаються для розгляду та прийняття рішення органу державної влади (особі), що приймає остаточне рішення (ОПР) із цих питань.

Згідно з Конституцією України до повноважень Верховної Ради України належить: **визначення** засад внутрішньої і зовнішньої політики; **оголошення** за поданням Президента України стану війни й укладення миру; **схвалення** його рішень про використання Збройних Сил України та інших військових формувань у разі збройної агресії проти України, про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо. Виключно законами України визначаються: засади зовнішніх відношень, зовнішньоекономічної діяльності, основи національної безпеки, організації Збройних Сил України та забезпечення громадського порядку; правові режими державного кордону, воєнного та надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації.

Президент України відповідно до Основного закону: забезпечує державну незалежність, національну безпеку держави, представляє її у міжнародних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю, веде переговори та укладає міжнародні договори України, є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України, здійснює керівництво в сферах національної безпеки та оборони держави; вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни та, в разі збройної агресії проти України, приймає рішення про використання Збройних Сил України та інших військових формувань; приймає рішення про загальну або часткову мобілізацію та ведення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; приймає рішення про введення в Україні надзвичайного стану, а також оголошує в разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації — з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України.

Кабінет Міністрів України: забезпечує державний суверенітет й економічну самостійність України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, заходів щодо забезпечення обороноздатності й національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю; організовує й забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України.

Таким чином, органом державної влади, що схвалює рішення з питань внутрішньої та зовнішньої політики, введення воєнного або надзвичайного стану в Україні, про загальну або часткову мобілізацію, про особливий період, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації тощо є Верховна Рада України. Рішення, що приймаються із цих питань Президентом України, повинні бути схвалені Парламентом, а Уряд забезпечує їхнє безпосереднє виконання, у тому числі, шляхом реалізації спеціальних антикризових (надзвичайних) програм (планів), мобілізаційних планів, стратегічного планування застосуванням Збройних Сил України тощо. Ініціаторами застосування кризових механізмів стратегічного планування та управління можуть виступати Президент України, Кабінет Міністрів України та народні депутати. Тому інформаційно-аналітичне забезпечення має бути спрямоване насамперед на виконання інформаційних потреб та вимог саме цих суб'єктів СУНБ, що не виключає надання необхідних даних іншим складовим сектора безпеки. При цьому одним із найважли-

віших етапів прийняття рішення ОПР є його обґрунтування ініціаторами застосування кризових механізмів стратегічного планування та управління й надання декількох альтернатив ОПР.

Так, наприклад, у випадку виявлення загроз незалежності, суверенітету, недоторканості кордонів України, здійснення економічного примушення, безпосереднього конфлікту або агресії проти України тощо, ОПР приймається рішення щодо комплексного застосування зовнішньополітичних механізмів врегулювання кризових ситуацій, що визначені такими міжнародними документами як Устав ООН, Меморандум, Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору, Стратегія ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті, Хартія Європейської безпеки, Стратегія ОБСЄ в галузі економічного та екологічного виміру, Договір про звичайні збройні сили в Європі тощо.

Згідно з цим рішенням здійснюються (див. рисунок):

— звернення України до країн-гарантів її національної безпеки (США, Росії, Великої Британії, Франції та Китаю) та до таких міжнародних структур безпеки як Рада безпеки ООН, НАТО та ОБСЄ;

— ініціювання застосування спеціальних механізмів врегулювання кризових ситуацій Ради безпеки ООН, НАТО та ОБСЄ;

— організація та проведення консультацій, обміну інформацією, двох і багатосторонніх переговорів;

— об'єктивне висвітлення подій у засобах масової інформації на основі задокументованих даних про події та можливі сценарії їхнього розвитку;

— реалізація відповідних внутрішньополітичних механізмів кризового стратегічного управління, насамперед антикризових і надзвичайних програм (планів) тощо.

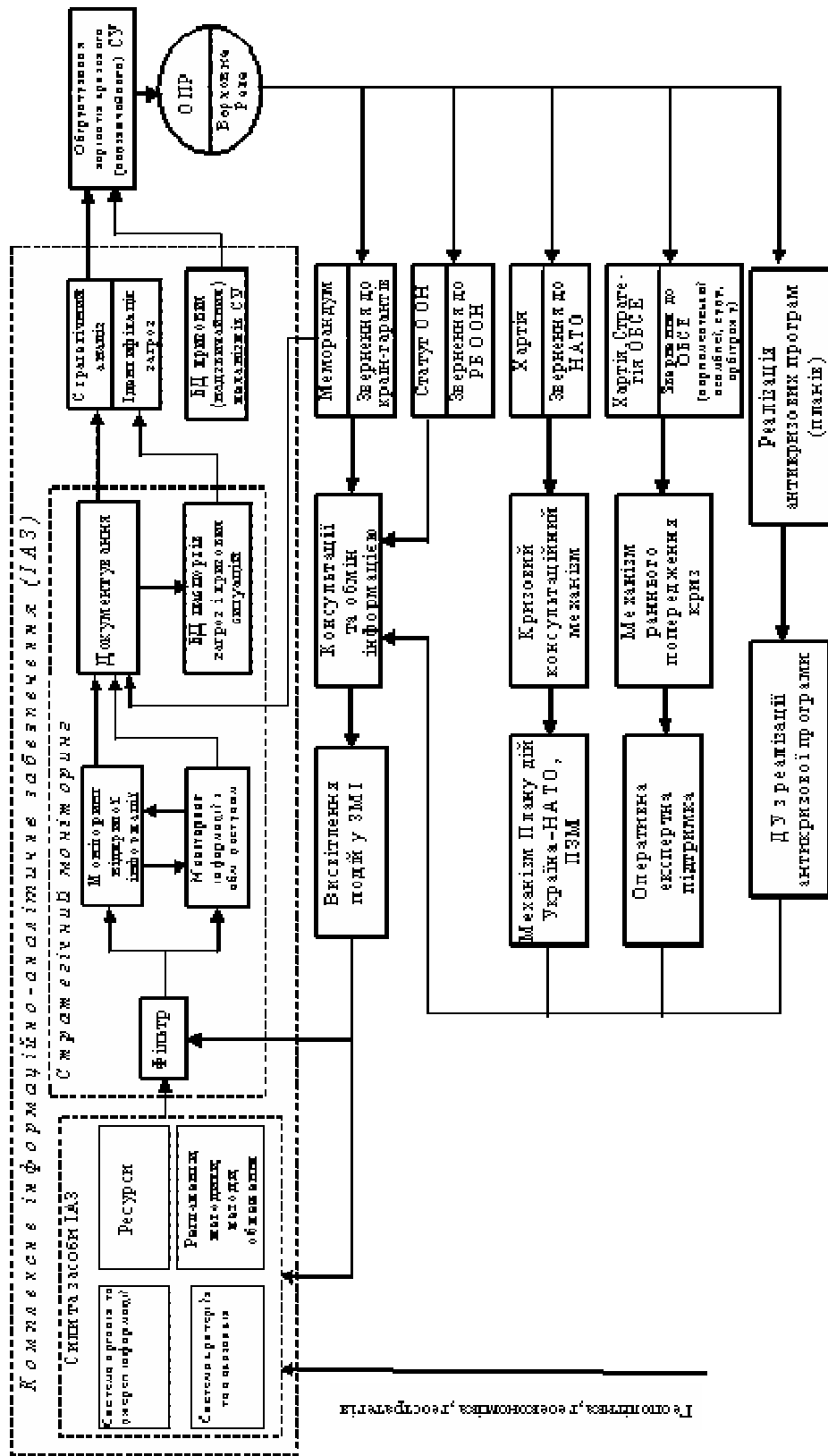
Кожна із зазначених міжнародних структур безпеки має свої особливості, у тому числі щодо складу механізмів й інструментів кризового реагування, ступеню їхньої бюрократизації та часу реакції, наявних ресурсів і сфер застосування тощо. Серед цих механізмів необхідно відзначити такі як (див. рисунок):

— механізми звернення до Генеральної асамблеї, Ради безпеки, Міжнародного суду ООН, що включають такі методи превентивного та примусового характеру як переговори, посередництво, арбітраж, примирення, розрив економічних відносин, демонстрації тощо згідно зі Статутом ООН;

— механізм Меморандуму, що передбачає безпосереднє звернення України до країн-гарантів її національної безпеки з метою прискореного розгляду її проблемного питання в Раді безпеки ООН;

— кризовий консультаційний механізм, механізми Плану дій Україна–НАТО, Програми заради миру (ПЗМ), що передбачені насамперед Хартією про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору [12];

— механізм раннього попередження криз, оперативної експертної підтримки тощо ОБСЄ, визначений насамперед у Стратегії ОБСЄ з протидії загрозам безпеці та стабільності в XXI столітті, Хартії Європейської безпеки, Стратегії ОБСЄ в галузі економічного та екологічного виміру, Договорі про звичайні збройні сили в Європі тощо



Механізм антикризового стратегічного управління у сфері національної безпеки

На думку автора, у випадку виникнення кризової ситуації або реальної загрози національним інтересам України, найбільшого ефекту можна досягти шляхом паралельного застосування вищевказаних міжнародних механізмів кризового реагування.

Висновки

У статті розроблено механізм забезпечення національної безпеки у воєнній сфері для кризових ситуацій, що базується на Меморандумі, та рекомендації СЗНБ щодо його практичного впровадження. Зазначений механізм буде сприяти підвищенню ефективності державної політики та державного управління в сфері забезпечення національної безпеки, насамперед для умов кризових ситуацій у воєнній сфері, максимально враховує положення Меморандуму й особливості України, як країни, що добровільно відмовилася від ядерної зброї.

Напрями подальших досліджень. У подальшому передбачається здійснити дослідження щодо розробки інших механізмів стратегічного планування та управління в кризових ситуаціях у воєнній та інформаційній сферах.

1. *Ансофф И.* Стратегическое управление / Сокр. пер. с англ. — М.: Экономика, 1989. — 520 с.
2. *Богданович В.Ю.* Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности государства в военной сфере: Монография. — К.: Основа, 2006. — 296 с.
3. *Богданович В.Ю. Семенченко А.І.* Формалізація стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави // Економіка України. — 2007. — № 2. — С. 13–26.
4. *Брайсон Джон М.* Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій / Переклала з англ. мови Анжела Кам'янець. — Львів: Літопис, 2004. — 352 с.
5. *Качинський А.Б.* Засади системного аналізу безпеки складних систем / За заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В.П. Горбуліна. — К.: ДП НВЦ Євроатлантиформ, 2006. — 116 с. (Формування і реалізація державної політики управління процесами європейської і євроатлантичної інтеграції України).
6. Указ Президента України «Про Стратегію національної безпеки України» від 12.02.2007 № 105/2007. — <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-in/laws/main.cgi?user=n&sp=i&find=1&org=4>
7. Меморандумом про гарантії безпеки в зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї 1994 року (Росія, Великобританія та США). — http://pircenter.org/WebHelp/regprob/uk_dnya0.htm
8. Указ Президента Украины «О Военной доктрине Украины». Правовые основы военного строительства и военно-гражданских отношений: Сборник законодательных актов по вопросам национальной безопасности и обороны. — К.: Парламентское изд-во, 2005. — 896 с.
9. Современный словарь иностранных слов. — СПб.: Дуэт, 1994. — 752 с.
10. Советский энциклопедический словарь / Гл. ред. А.М. Прохоров. — 4-е изд. — М.: Сов. энциклопедия, 1989. — 1632 с.
11. Наказ Держстандарту України від 19 листопада 2001 р. № 552 «Про затвердження Державного класифікатору надзвичайних ситуацій ДК 019-2001».
12. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору.

13. *Новиков Д.А.* Институциональное управление организационными системами. — М.: ИПУ РАН, 2004. — 68 с.
14. *Семенченко А.І.* Методичний підхід до формування адаптивних механізмів стратегічного планування та управління / Вісник Національної академії державного управління. — 2007. — № 2. — С. 141–154.
15. *Ситник Г.П.* Державне управління національною безпекою України: Монографія — К.: Вид-во Національної академії державного управління, 2004. — 408 с.
16. *Возжеников А.В., Кривельская Н.В., Макаренко и др.* Общая теория национальной безопасности: Учеб. / Под. ред. А.А Прохожева. — М.: Изд-во РАГС, 2002. — 320 с.
17. *Мунтіян В.І.* Економічна безпека України. — К.:КВІЦ, 1999. — 464 с.

Надійшла до редакції 26.03.2007