

ISSN 2414-05-62 (Print)
ISSN 2617-2224 (Online)
DOI: 10.32689/2617-2224-2018-15-5

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСАМБЛЕЯ ДОКТОРІВ
НАУК З ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ



ПУБЛІЧНЕ УРЯДУВАННЯ PUBLIC MANAGEMENT

№ 5 (15) – вересень 2018

*Збірник підготовлений у науковому партнерстві
з Українською Технологічною Академією*



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

Київ
ДП “Видавничий дім “Персонал”
2018

Редакція

Головний редактор
Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
професор, академік Української Технологічної
Академії, Міжнародної Кадрової Академії
та Академії наук публічного управління,
заслужений юрист України

Заступник головного редактора
Чаплай Ірина Віталіївна,
кандидат наук з державного управління

Випусковий редактор *А. А. Тютюнник*
Комп'ютерне макетування *А. П. Нечипорук*

Публічне урядування
Свідоцтво KB 21596-11496 P

Видається з листопада 2015 року
Періодичність: 1 раз на квартал + 1 на рік
Друкується за рішенням Вченої ради
Міжрегіональної Академії управління персоналом
(Протокол № 9 від 26.09.2018)

Видання є таким, що реферується в міжнародних
наукометричних базах Index Copernicus,
РИНЦ та КіберЛенінка, у вітчизняній
реферативній базі даних “Україніка наукова”
та українському реферативному журналі
“Джерело”.

Збірник внесено до Переліку наукових фахових
видань з державного управління
(Наказ Міністерства освіти і науки України
від 10.05.2017 № 693).

Відповідальність за зміст, достовірність фактів,
цитат, цифр несуть автори матеріалів. Редакція
залишає за собою право на незначне редагування
і скорочення (зі збереженням авторського стилю та
головних висновків). Редакція не завжди поділяє
думки авторів та не несе відповідальності за надану
ними інформацію. Матеріали подано
в авторській редакції.

Передрук — тільки з дозволу редакції.

Адреса редакційної колегії: Андріївський узвіз,
буд. 11, оф. 68, м. Київ, Україна, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Адреса видавництва:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
просп. Червонозоряний, 119, літ. XX,
Київ, Україна, 03039

Editorial

Editorial in Chief
Yevgen Oleksandrovych Romanenko,
Doctor of sciences in Public Administration, Professor,
Academician of the Ukrainian Technological Academy,
International Personnel Academy and Academy
of Sciences of Public Administration,
Honored Lawyer of Ukraine

Deputy Editor
Iryna Vitaliivna Chaplay,
PhD in Public Administration

Managing Editor *A. A. Tutyunnik*
Computer modeling *A. P. Hychporuk*

Public management
Certificate KB 21596-11496 P

Published from november 2015
Pereodisity: 4 times on a year + one
Published by the decision of Academic council of
Interregional Academy of Personnel Management
(Protocol № 9 from 26.09.2018)

The edition is such that is reviewed in the interna-
tional scientometric bases Index Copernicus, РИНЦ,
КіберЛенінка and in the domestic abstract database
“Україніка наукова” and ukrainian abstract journal
“Джерело” (Series 3. Social and Human
Sciences. Arts).

The collection included in the list of scientific
professional edition from Public Administration
(Ministry of Education and Science of Ukraine
from 10.05.2017 № 693)

The authors are responsible for the content,
accuracy of the facts, quotes, numbers. The editors
reserves the right for a little change and reduction
(with preservation of the author's style and main
conclusions). Editors can not share the world
views of the authors and are not responsible for the
information provided. Materials filed
in the author's edition.

Reprinting — with the editorial's permission strictly.

Address of the editorial board: 11, Andriyivskyy
Descent, office 68, Kyiv, Ukraine, 04070
E-mail: Assembly2015@ukr.net
www.vadnd.org.ua

Address of the editorial:
ДП “Видавничий дім “Персонал”
ave. Chervonozyornyj, 119 lit. XX,
Kyiv, Ukraine, 03039



Українська
Технологічна Академія



IIAS
International Institute
of Administrative Sciences



NISPAcee
THE NETWORK OF INSTITUTES AND
SCHOOLS OF PUBLIC ADMINISTRATION
IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE

ЗМІСТ

Акімова Л. М. Інституції державного регулювання протидії корупції у системі забезпечення економічної безпеки України.....	15	служби та приватних виконавців: міжнародний досвід.....	112
Бельська Т. В., Інкін М. В. Проблеми становлення асиметричних об'єднаних територіальних громад: комунікативний аспект	30	Кухарчук П. М., Коврігіна Л. М., Калінін В. О. Особливості запровадження інклюзивної освіти в Україні	123
Близнюк А. С. Особливості інституційного забезпечення механізмів державного регулювання розвитку рекреаційної сфери.....	42	Майсара Алкун Типологія моделей державної політики із забезпечення громадянського потенціалу взаємовідносин органів влади та суспільства	140
Брендас А. І. Перспективи запровадження децентралізованого контролю в державній митній справі України	53	Марусіна О. С. Глобальні аспекти розвитку вищої освіти у сучасному світі як головні детермінанти радикальної зміни державного управління цією сферою	149
Вавренюк С. А. Внутрішні ризики сучасного стану вищої освіти в Україні.....	66	Мусієнко А. В. Наукове обґрунтування стану та проблем розвитку міжнародних інституціональних засад з питань розробки механізмів державного управління трансплантологією	163
Дегтяр О. А., Плотницька С. І. Інструменти підвищення результативності та ефективності взаємодії бізнес-структур і органів публічного управління в процесі соціально-економічного розвитку..	77	Напльоков Ю. В. Модель делегування керівництва між державною владою та громадянським суспільством.....	173
Залізнюк В. П. Дослідження продовольчої безпеки країни в умовах кризи	89	Непомнящий О. М., Барзилович Д. В., Медведчук О. В. Ризик-менеджмент як інструментарій державного регулювання оцінки ризиків при будівництві та експлуатації споруд.....	195
Іваненко О. В. Дисфункції бюрократичного управління: окремі питання	98	Поплавський А. А. Сучасний потенціал державного регулювання діяльності	
Кулава М. К. Державне управління взаємодією органів державної виконавчої			

боротьби з корупцією та організованою злочинністю	210	механізму здійснення промислової політики в Україні	265
Романенко Є. О. Крок назустріч НАТО	220	Хомайко К. О. Пріоритетні напрями та практики покращення співробітництва органів публічної влади з міжнародними організаціями	275
Дегтяр А. О., Серьогіна-Берестовська О. В. Теоретичні аспекти управління розвитком соціальної інфраструктури регіону	233	Яровой Т. С. Лобізм: визначення поняття в рамках теоретико-дискусійного поля та нормотворчого процесу	286
Сурай І. Г. Публічне управління: науково-сутнісний дискурс	244	Пархоменко-Куцевіл О. І. Принцип децентралізації як основа формування якісного кадрового потенціалу системи публічного управління	296
Терент'єва А. В. Системний аналіз як метод ухвалення рішень	255		
Філоненко С. В. Напрями удосконалення інституційно-економічного			



УДК 327.5(477)

Романенко Євген Олександрович,

доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України, президент Всеукраїнської асамблеї докторів наук з державного управління, проректор Міжрегіональної Академії управління персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фрометівська, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Романенко Евгений Александрович,

доктор наук по государственному управлению, профессор, заслуженный юрист Украины, президент Всеукраинской ассамблеи докторов наук по государственному управлению, Проректор Межрегиональной Академии управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2, тел.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

Romanenko Yevhen Oleksandrovykh,

Doctor of Science in Public Administration, Professor, Honored Lawyer of Ukraine, President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Vice-Rector of the Interregional Academy of Personnel Management, 03039, Kyiv, Str. Frometivska, 2, tel.: (044) 490 95 00, e-mail: poboss1978@gmail.com

ORCID: 0000-0003-2285-0543

DOI: 10.32689/2617-2224-2018-15-5-220-232

КРОК НАЗУСТРІЧ НАТО

Анотація. Зазначено, що російська окупація Криму, дестабілізація східної України і провокації, які Росія влаштовує в повітряному просторі країн – учасниць ЄС, підірвали систему безпеки, встановлену після холодної війни. Існує загроза військової атаки і окупації території Європи. Водночас озброєні контрабандисти переправляють велику кількість нелегальних мігрантів через Середземне море і джихадисти постійно здійснюють нові теракти. Доведено, що в Європі лише українська армія має досвід ведення бойових дій з російськими військами, тому вона може бути корисною для нового оборонного об'єднання. Тож політичне та військове керівництво країни отримало б користь, запропонувавши Постійному структурованому співробітництву з питань безпеки та оборони (PESCO) військове партнерство для співпраці у сфері оборони з країнами – членами ЄС, як це вже зробила Грузія.

Схарактеризовано, що на відміну від попереднього рамкового закону, який носив переважно декларативний характер і складався лише з 12 статей, ухвалений Закон України “Про національну безпеку України” забезпечує більш чітке регулювання дій Української держави з протидії зовнішній і внутрішній агресії. Визначено вичерпний перелік та компетенцію державних органів та військових формувань, які за це відповідальні. Ці органи формують сектор безпеки і оборони.

Крім того, закон замислювався як рамковий, тому для реалізації всього його потенціалу потрібна робота над іншими законопроектами, які будуть уточнювати й розвивати ідеї закону про нацбезпеку. Для цього необхідно прийняти або внести зміни до шести законів. Йдеться про нові закони: про СБУ; про створення комітету ВРУ для контролю над СБУ і органами розвідки; про розвідувальну діяльність; про прозорість закупівель у сфері безпеки й оборони; внесення змін до закону про державну таємницю.

Ключові слова: національна безпека, державне управління, Президент України, Служба Безпеки України, Постійне структуроване співробітництво з питань безпеки та оборони.

ШАГ НАВСТРЕЧУ НАТО

Аннотація. Отмечено, что российская оккупация Крыма, дестабилизация восточной Украины и провокации, которые Россия устраивает в воздушном пространстве стран – участниц ЕС, взорвали систему безопасности, установленную после холодной войны. Существует угроза военной атаки и оккупации территории Европы. В то же время вооруженные контрабандисты переправляют большое количество нелегальных мигрантов через Средиземное море и джихадисты постоянно совершают новые теракты. Доказано, что в Европе только украинская армия имеет опыт ведения боевых действий с российскими войсками, поэтому она может быть полезной для нового оборонного объединения. Поэтому политическое и военное руководство страны получило бы пользу предложив Постоянному структурированном сотрудничеству по вопросам безопасности и обороны (PESCO) военное партнерство для сотрудничества в сфере обороны со странами – членами ЕС, как это уже сделала Грузия.

Охарактеризовано, что в отличие от предыдущего рамочного закона, который носил преимущественно декларативный характер и состоял всего из 12 статей, принятый Закон Украины “О национальной безопасности Украины” обеспечивает более четкое регулирование действий Украинского государства по противодействию внешней и внутренней агрессии. Определен исчерпывающий перечень и компетенцию государственных органов и воинских формирований, которые за это ответственны. Эти органы формируют сектор безопасности и обороны.

Кроме того, закон задумывался как рамочный, поэтому для реализации всего потенциала закона нужна работа над другими законопроектами, которые будут уточнять и развивать идеи закона о нацбезопасности. Для этого не-

обходимо прийняти або внести зміни до шести законів. Речі йдуть про нові закони: про СБУ; про створення комітету ВРУ для контролю над СБУ та органами розвідки; про розвідвчальну діяльність; про прозорчості закупівель в сфері безпеки та оборони; внесення змін до закону про державну таємницю.

Ключові слова: національна безпека, державне управління, Президент України, Служба безпеки України, Постійне структуроване співробітництво по питанням безпеки та оборони.

STEP AT NATO MEETING

Abstract. The article notes that the Russian occupation of the Crimea, the destabilization of eastern Ukraine and the provocations that Russia arranges in the airspace of the EU member states, undermined the security system established after the Cold War. There is a threat of military attack and occupation of Europe. At the same time, armed smugglers are transporting a large number of illegal migrants across the Mediterranean Sea and jihadists are constantly committing new terrorist attacks. It is proved that in Europe only the Ukrainian army has experience in conducting military operations with Russian troops, so it may be useful for a new defense association. Therefore, the political and military leadership of the country would benefit from proposing a military partnership for defense cooperation with EU member states to the Permanent Structured Cooperation on Security and Defense (PESCO), as Georgia has already done.

It has been characterized that, unlike the previous framework law, which was mainly declarative and consisted of only 12 articles, the adopted Law “On National Security of Ukraine” provides for a more precise regulation of the actions of the Ukrainian state to counter external and internal aggression. Determined exhaustive list and competence of state authorities and military formations responsible for this. These bodies form the security and defense sector.

In addition, the law was conceived as a framework, therefore, to realize the full potential of the law, work on other bills is required that will clarify and develop the ideas of the law on national security. To do this, you must adopt or amend the six laws. This is a new law on the SBU, the law on the creation of a committee of the Verkhovna Rada to control the SBU and intelligence agencies, the law on intelligence activities, the law on transparency of procurement in the field of security and defense, and amendments to the law on state secrets.

Keywords: national security, state administration, President of Ukraine, Security Service of Ukraine, Permanent structured cooperation on security and defense issues.

Постановка проблеми. Війна на сході України та окупація частини її території, які почалися з 2014 року, змусили керівництво держави реформувати оборонний сектор. А без оновленої законодавчої бази це неможливо. Дуже логічно і цілком природно, що закон про національну

безпеку, написаний під час реальної війни і за допомогою іноземних радників, буде відрізнятися від законів про ту ж безпеку та оборону країни на початку 2000-х (хоча і старі були просто переписані зі ще старіших законів 90-х).

5 квітня 2018 року Верховна Рада ухвалила в першому читанні президентський законопроект № 8068 “Про національну безпеку України”. 19 червня Комітет ВР з національної безпеки та оборони рекомендував парламенту ухвалити законопроект загалом. Усього до законопроекту подали близько 427 правок, 311 з яких комітет відхилив.

21 червня Верховна Рада ухвалила Закон України № 8068 “Про національну безпеку України”, за дане рішення проголосували 248 народних депутатів. Законом визначено принципи державної політики у сферах національної безпеки та оборони. Серед фундаментальних національних інтересів України названо: інтеграцію України у європейський політичний, економічний, безпековий правовий простір; набуття членства у Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами. За словами його творців, документ вводить новели, які наближають Україну до стандартів НАТО.

Під час виступу з нагоди Дня Конституції (28.06.2018 р.) Президент України П. Порошенко заявив, що найближчим часом він ініціюватиме внесення змін до української Конституції, які мають закріпити прагнення України до членства у ЄС і НАТО. За словами президента, “європейська та

євроатлантична інтеграція чітко відповідають національним інтересам України”, і їх підтримують більшість громадян України [1].

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. У періодичних та наукових публікаціях за останній час з’явилася велика кількість публікацій відносно вступу України до НАТО. Раніше нами було проаналізовано історію відносин України та НАТО і реформування Збройних сил України за стандартами НАТО [2; 3]. У періодичній пресі наводяться цікаві результати опитування населення відносно вступу до НАТО [4]. Але досі відсутній фаховий аналіз нового закону “Про національну безпеку України” про перебудову української армії та новели, які наближають Україну до стандартів НАТО.

Формулювання цілей (мети) статті. Дати коротку характеристику нової програми Permanent Structured Cooperation (PESCO) у сфері оборони країн – членів ЄС та можливості військового партнерства України для співпраці у сфері оборони з країнами – членами ЄС; схарактеризувати конкурентоспроможність Збройних сил України в Європі та світі; дати короткий аналіз нового закону “Про національну безпеку України”, який відкриває нові можливості у більш тісній співпраці з НАТО.

Виклад основного матеріалу дослідження. Криваві конфлікти на кордоні з ЄС зробили проблему безпеки слабким місцем європейського інтеграційного проекту. На думку експертів, причиною виникнення такої ситуації є скорочення витрат ЄС на армію. Крім того, між країнами-учасницями немає єдності і довіри,

вони по-різному оцінюють небезпеку. Все це створює перешкоди у побудові єдиної безпекової стратегії.

Тому в Євросоюзі вирішили вдатися до рішучих, конкретних кроків і покращити апарат військової співпраці шляхом створення до 2025 року повноцінного оборонного союзу, що існуватиме паралельно з НАТО. Безумовно, однією з причин створення оборонної ініціативи ЄС стала непередбачувана безпекова політика нового американського президента, побоювання, що США відмовляться від своїх зобов'язань у НАТО, а також бажання більшої автономії ЄС у питаннях європейської безпеки.

На початку грудня 2017 року Рада ЄС прийняла рішення про запуск програми Permanent Structured Cooperation (PESCO) — Постійної структурованої співпраці у сфері оборони країн — членів ЄС. Програма дозволить спільно протистояти військовим загрозам з боку Росії і підсилити обороноздатність Євросоюзу. Загалом до нового оборонного союзу приєдналось 25 із 28 членів ЄС.

На сьогодні в рамках PESCO працюють 17 проектів з підготовки військ і розвитку бойового потенціалу, реагування на кризові ситуації, перекидання військових контингентів, посилення морської безпеки і реагування на кіберзагрози. Офіційний список видів співпраці налічує 50 безпекових та оборонних проектів. Крім того, країни-члени нової оборонної ініціативи ЄС взяли на себе низку зобов'язань, одне з яких — збільшення оборонних бюджетів. Президент США Дональд Трамп також наполіг, щоб країни НАТО збільшили свої витрати на оборону до 2 % від ВВП.

Збройні сили України за останні чотири роки не просто відродилися, а стали однією з найефективніших армій у Європі [5].

Рейтинг Global Firepower опублікував останні результати своїх досліджень, згідно з якими у 2018 р. військові сили України зайняли 29 місце серед найсильніших армій світу, піднявшись на одну позицію порівняно з минулим роком. Рейтинг GFP вважається одним з найвідоміших у світі. Він складається зі спеціалістів старшого з англійських університетів Святого Андрія (Університету Сент-Ендрюса), який був оснований на початку 1410-х років у Шотландії для вивчення інформації про збройні сили різних країн світу.

У цьому році експерти аналізували армії 136 держав, використовуючи для цього більше 50 факторів — відображення розвитку економіки, промисловості, наявності робочої сили, природних ресурсів, різноманітності збройних сил. Країни, що мають ядерну зброю або є членами НАТО, отримали бонусні оцінки.

Незмінно протягом кількох останніх років трійку лідерів складають США, Росія та Китай. Індія розташувалася на четвертому рядку рейтингу. Відносно України, то нашими сусідами по рейтингу є Чехія (30 місце) і Греція (28). За інформацією GFP в українській армії служать 182 тис. осіб (у Міністерстві оборони було оголошено близько 250 тис.), а український оборонний бюджет становить майже \$ 4,9. Однак, як відомо, в оборонний бюджет України включені витрати на утримання усіх силових структур, а не тільки збройних сил.

У попередні роки Україна займала в GFR більш високі позиції. Наприклад, у 2014 р. ми були на 21 місці, а в 2015 р. — вже на 25. Причиною послужило різке скорочення чисельності танків і авіації. Так, у 2014 р., за даними GFR, у нас було 4112 танків і 400 військових літальних апаратів, а у 2015 р. — вже 2809 і 222 відповідно. Таке зменшення може пояснюватися активними бойовими діями на Донбасі. Однак більш високі позиції порівняно з 2018 роком ще не означають, що чотири роки тому українська армія була кращою.

Проте на основі таких рейтингів не можна об'єктивно оцінити справжні можливості військових сил. Істинну оцінку може дати лише бойовий досвід. І в цьому відношенні ВСУ — єдина європейська армія, яка має досвід протистояння з однією з найсильніших армій світу [6].

Як свідчать дані авторитетного “Рейтингу військової сили” за версією Global Firepower, на сьогодні збройні сили України є 8-ю за потужністю армією Європи. Перше місце в рейтингу найсильніших армій Європи, як і раніше, займає Франція, на другу позицію піднялася армія Об'єднаного Королівства.

Індекс визначається на основі 55 факторів, серед яких — кількісні та якісні показники особистої складової та армії, рівень фінансування, військовий резерв, чисельність населення, логістика, географічне положення країни і навіть наявність природних ресурсів. Однак головним критерієм цього авторитетного рейтингу є людський фактор. Так, за даними Global Firepower, на сьогодні в Україні проживає 44 мільйони чоловік [7].

Президент України Петро Порошенко Указом № 21 від 2 лютого 2018 року схвалив рішення Ради національної безпеки і оборони від 17 січня 2017 року про внесення до Верховної Ради Закону “Про національну безпеку України” [8]. Законопроект розробляли у тісній взаємодії з експертами НАТО, США і Європейського союзу з метою узгодження української законодавчої бази зі стандартами Північноатлантичного альянсу. Законопроект ставить перед собою завдання членства України і в Європейському союзі, і в Північноатлантичному договорі, що має бути безумовною гарантією безпеки, суверенітету і територіальної цілісності держави. За кілька днів до прийняття Закону, 15 червня 2018 року, відбулася зустріч радників Міжнародної консультативної групи країн НАТО з представниками апарату Верховної Ради України. На цій зустрічі західні партнери вказали на поправки, які треба внести в законопроект до 22 червня. Серед цих ключових вимог — прозорість фінансування оборонного сектору, розмежування повноважень начальника Генерального штабу і Головнокомандувача Збройних сил України (ЗСУ). Всі ці ключові вимоги були підтримані голосуванням у Верховній Раді. 21 червня Верховна Рада ухвалила Закон “Про національну безпеку України” (№ 8068) [9].

На відміну від попереднього рамкового закону, який носив переважно декларативний характер і складався лише з 12 статей, ухвалений Закон “Про національну безпеку України” забезпечує більш чітке регулювання дій Української держави з про-

тидії зовнішній і внутрішній агресії. Визначено вичерпний перелік та компетенцію державних органів та військових формувань, які за це відповідалі. Ці органи формують сектор безпеки і оборони.

Закон складається з п'яти розділів. У Розділі I подано визначення термінів, які використовуються в Законі.

Розділ II закріплює правові засади та принципи державної політики у сфері національної безпеки і оборони, фундаментальні національні інтереси України, серед яких забезпечення державного суверенітету і територіальної цілісності, інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір, набуття членства у Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору.

Загрози національній безпеці України та відповідні пріоритети державної політики у сферах національної безпеки і оборони визначаються у Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, Стратегії кібербезпеки України, інших документах з питань національної безпеки і оборони, які схвалюються Радою національної безпеки і оборони України і затверджуються указами Президента України.

Розділ III визначає засади та механізми цивільного демократичного контролю, повноваження у здійсненні такого контролю законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства.

Розділ IV визначає склад сектору безпеки і оборони та правовий статус основних органів, що входять до його

складу, а також управління та координацію у сфері національної безпеки.

Згідно із Законом сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних елементів: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промислового комплексу; громадян та громадських об'єднань, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

Розділ V регулює планування у сфері національної безпеки і оборони, визначає основні документи довгострокового планування, зокрема, Стратегію національної безпеки України, Стратегію воєнної безпеки України, Стратегію громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегію розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегію кібербезпеки України, Національну розвідувальну програму, а також порядок їх формування та реалізації в документах середньострокового та короткострокового планування.

Підготовлені у тісній взаємодії з експертами НАТО та ЄС норми закону визначають не лише права, а й конкретні обов'язки вищих державних органів щодо управління у сфері національної безпеки. Зокрема встановлюються строки та порядок підготовки стратегічних документів, згідно з якими мають розвиватися військо, поліція та спецслужби. Запроваджено чіткі вимоги до їх змісту. Громадськість отримає можливість контролювати, наскільки заявлені владою наміри були реалізовані.

Новим Законом встановлено, що обсяг видатків на фінансування сектору безпеки та оборони України має становити щонайменше 5 % ВВП, при чому не менше ніж 3 % — на фінансування сил оборони.

Також передбачається передача великої влади в руки президента в умовах воєнного стану. У Законі розписана нова система забезпечення нацбезпеки та повноваження кожного з її суб'єктів. Як зазначається у документі, в Україні вперше вводиться поділ на сили безпеки і сили оборони. Сили безпеки — це переважно правоохоронні органи, а також розвідка, метою якої є захист національної безпеки України. Це МВС і СБУ. Сили оборони — це Збройні сили України, головним завданням яких є оборона держави від зовнішніх загроз (ст. 1).

Керівництво у сфері нацбезпеки здійснює президент, який є верховним головнокомандувачем. Він вносить до Верховної Ради подання про оголошення війни та ухвалює рішення про застосування збройних сил у разі військової агресії проти України.

Крім того, президент оголошує про повну або часткову мобілізацію, ухвалює рішення про запровадження воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки для державної незалежності. Зокрема, в ньому уточнено повноваження президента щодо стратегічного керівництва Нацгвардією через генеральний штаб ЗСУ під час воєнного стану.

За умов триваючих воєнних дій на сході України та загрози розширення масштабів агресії Росії складно переоцінити важливість запровадження стандартів НАТО в структуру вій-

ськового командування. Норми закону замінюють на “натівську” модель успадковану від СРСР, надмірно централізовану командну вертикаль, яка не дозволяла командирам на місцях вчасно реагувати на зміни обстановки.

Відповідно до Закону в Україні вперше вводиться поняття цивільного міністра оборони (ст. 15). Його обов'язок — військово-політичне та адміністративне керівництво Збройними силами України. Цивільними також повинні бути і заступники міністра оборони. Таким чином, керівництво міністерства буде відповідальне тільки за ресурсний менеджмент, військову кадрову політику і всебічно забезпечення потреб збройних сил.

При цьому військове керівництво ВСУ — це обов'язок Головнокомандувача (ст. 16), який призначається президентом України за поданням міністра оборони. Керівництво військами Головнокомандувач здійснює через штаб, командувач якого йому підпорядковується.

До цього всі обов'язки з підготовки ЗСУ і їх застосування поєднувала у собі одна особа — це був начальник Генерального штабу (далі — ГШ). На сьогодні генерал України Віктор Муженко, Генштаб і командування родів військ відповідальні як за підготовку підрозділів ЗСУ, так і за планування і проведення військових операцій.

Новий закон про нацбезпеку повинен полегшити обов'язки начальника Генштабу. Він передбачає, що начальник ГШ і командувачі родами військ будуть відповідати тільки за підготовку підрозділів ЗСУ на основі

ресурсів і кадрів, за які несе відповідальність Міністерство оборони.

Головнокомандувач, якому будуть підзвітні командувач об'єднаними силами і начальник об'єднаного оперативного штабу, буде нести відповідальність за планування і проведення операцій на основі підготовлених підрозділів ЗСУ, які будуть передані під його командування.

Відповідальність за підготовку військ покладена на командувачів родів військ (сухопутних, військово-повітряних та військово-морських), а також прирівняних до них за статусом командувача десантно-штурмових військ та Командувача Сил спеціальних операцій. Збільшаться їхні повноваження щодо вибору військової техніки та озброєння для підлеглих командувачам військ, способів їх навчання.

Така структура повністю відповідає вимогам НАТО і повинна поліпшити управління військами в Україні. Якщо все буде добре, то вже через 5 років Україна може претендувати на вступ до НАТО.

Друге ключове питання — це вимоги союзників України: прозорість фінансів Міноборони. Закон уперше вводить поняття громадянського контролю за оборонним бюджетом країни. Відповідно до Закону громадяни можуть контролювати фінанси як особисто через Уповноваженого з прав людини, так і через громадські об'єднання (ст. 10).

У Законі досягнута максимальна прозорість оборонного бюджету, яка буде обмежуватися тільки Законом “Про державну таємницю”. У нашій країні оборонний бюджет становить 160 млрд грн. Із них засекреченими

буде тільки десята частина, близько 16 млрд. Це оборонне замовлення держави, оприлюднення інформації може поставити під удар країну.

Державною таємницею буде тільки інформація з відповідним грифом. Водночас інформація з грифом “для службового користування” і “для внутрішнього користування” стане доступною для громадян і журналістів. Таким чином, громадяни України отримають можливість контролювати сектор безпеки і оборони на основі механізмів і практик, які є в країнах НАТО. Але без внесення змін до Закону про державну таємницю (що не передбачено в Прикінцевих та перехідних положеннях Закону) нова редакція хоча і розширює доступ громадян до інформації щодо оборонної сфери, але не вирішує проблеми.

Крім того, Закон також вводить поняття громадянського контролю над сектором безпеки і оборони. Він дає Верховній Раді великий спектр інструментів контролю над сектором безпеки і оборони. Буде створено окремий комітет ВРУ, який контролюватиме діяльність СБУ і розвідки. Склад і функції цього комітету Верховної Ради більш детально будуть прописані в спеціальному законі, який мають прийняти в найближчі півроку після набуття чинності закону про нацбезпеку.

Також Верховна Рада відхилила пропозицію закріпити в новому базовому законі створення в системі центральної виконавчої влади спеціального органу з питань оборонно-промислового комплексу (ОПК) відповідального за формування та забезпечення державної оборонно-промислової політики. Нині від-

повідно до чинного Закону України управління об'єктами держвласності в ОПК забезпечує створений у 2010 році Держконцерн “Укроборонпром”. Водночас у сучасних умовах, за даними військового відомства, близько 50 % державного оборонного замовлення забезпечує приватний сектор ОПК, що нараховує на сьогодні понад 100 оборонних компаній.

Окреме місце в секторі держбезпеки належить Національній гвардії. Відповідно до Закону, Нацгвардія — це військове формування з правоохоронними функціями (ст. 18). Серед цих функцій — забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України, припинення терористичної діяльності, діяльності незаконних воєнізованих або збройних формувань, організованих злочинних груп і організацій.

У мирний час Національна гвардія разом з поліцією і СБУ входить до складу сил безпеки, у воєнний час — вона указом президента переходить із сил безпеки в сили оборони. Під час війни стратегічне керівництво Нацгвардією здійснює Президент України через Генеральний штаб Збройних сил України. Така редакція норми була озвучена на нараді депутатів і міжнародних партнерів.

Передбачено, що Служба безпеки України забезпечує державну безпеку: протидію розвідувально-підривної діяльності проти України; боротьбу з тероризмом; контррозвідувальний захист державного суверенітету, конституційного ладу і територіальної цілісності, оборонного і науково-технічного потенціалу, кібербезпеки, економічної та інформаційної безпеки держави, об'єктів

критичної інфраструктури; охорону державної таємниці.

Голова СБУ призначається та звільняється з посади Верховною Радою за поданням президента України. Встановлено, що СБУ — державний орган спеціального призначення з правоохоронними функціями, який забезпечує державну безпеку України. Надзвичайно багато зауважень було у депутатів та в громадських організацій щодо повноважень СБУ. Парламентарі окремих фракцій вимагали позбавити цю службу непридатних їй функцій у сфері економіки та боротьби з корупцією, оскільки, за їхніми словами, ці повноваження вже є у новостворених правоохоронних органів (НАБУ, САП, ДБР), а Служба безпеки зараз використовує їх для своїх корисливих цілей. Але Рада ці зміни не підтримала.

Відповідно до Закону Управління державної охорони України підпорядковане президенту та підконтрольне парламенту. Начальник УДО призначається на посаду та звільняється з посади президентом [10].

Висновки і перспективи подальших досліджень. Прийнятий Закон дозволить президенту України ефективно представляти інтереси нашої держави на Брюсельському саміті НАТО 11–12 липня 2018 р. Тепер можна ставити питання не тільки про розширення співпраці, а й про новий формат, такий як Партнерство розширених можливостей (Enhanced Opportunities Partnership).

Брюсельський саміт НАТО прийняв нехай декларативні, але досить важливі рішення для України. Не запросили Україну в Партнерство посиленних можливостей — Франція

та Нідерланди виступили проти такого шагу, вважаючи його передчасним.

Однак країни НАТО визнали українське стремління стати членом блоку, а також підтвердили рішення Бухарестського саміту десятирічної давнини про відкриті двері Альянсу. Незважаючи на те, що йдеться не про який-небудь офіційний статус (який дає ПДЧ), таке рішення теж важливе. У будь-якому випадку останні 4 роки Альянс послідовно, нехай і не швидко, проводить зближення з Україною. А перспективність такого зближення можна побачити на прикладі Грузії. Альянс задекларував, що грузини рухаються до членства в НАТО і також отримують ПДЧ.

При цьому не можна сприймати новий закон як завершення процесу реформування сектору безпеки і оборони. Багато його ключових моментів вступають у силу тільки в 2019 і 2021 роках. Наприклад, цивільний міністр оборони з'явиться в Україні вже у наступному році, а поділ повноважень у Генеральному штабі відкладається до 2021 року.

Крім того, Закон замислювався як рамковий, тому для реалізації всього потенціалу потрібна робота над іншими законопроектами, які будуть уточнювати і розвивати ідеї закону про нацбезпеку. Для цього необхідно прийняти або внести зміни до шести законів. Йдеться про новий закон про СБУ, закон про створення комітету ВРУ для контролю над СБУ і органами розвідки, закон про розвідувальну діяльність, закон про прозорість закупівель у сфері безпеки і оборони, і внесення змін до закону про державну таємницю.

Але так чи інакше Закон “Про національну безпеку України” дає старт і основу для подальшої роботи. Безперечно це великий крок у правильному напрямі, що робить нас ближчими до НАТО.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. <https://www.bbc.com/ukrainian/news-44640248>
2. Романенко Є. О. Україна — шлях до НАТО // Публічне урядування: зб.: Всеукраїнська асамблея докторів наук з державного управління. — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2016. — № 1. — С. 171–179.
3. Романенко Є. О. Реформування Збройних сил України за стандартами НАТО // Публічне урядування: зб. — 2016. — № 3 (4) (вересень). — К.: ДП “Вид. дім “Персонал”, 2016. — С. 142–150.
4. https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/09/150924_dif_russia_nato_donbas_rating_sx
5. <http://matrix-info.com/2018/01/13/pesco-novyj-yevropejskij-oboronnyj-soyuz-mozhlyvosti-dlya-ukrayiny/>
6. <https://ru.slovoidilo.ua/2018/04/19/kolonka/denis-popovich/bezopasnost/silnee-samix-sebya-pochemu-vsu-podnyalis-rejtinge-silnejshix-armij-mira>
7. http://news.eizvestia.com/news_politics/full/2404-ukraina-podnyalas-v-rejtinge-silnejshix-evropejskix-armij
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 січня 2018 р. “Про проект Закону України “Про національну безпеку України” Указ президента України від 2 лютого 2018 р. № 21/2018.
9. Про національну безпеку України. Закон України від 21 червня 2018 р. № 8068.

10. <https://www.dw.com/uk/новий-закон-про-нацбезпеку-крок-україни-назустріч-нато/>

REFERENCES

1. *V Den Konstytutsii prezident naha-dav pro namiry vnesty popravku pro YeS i NATO* [On Constitution Day, the president recalled his intention to amend the EU and NATO]. (June 28, 2018). www.bbc.com. Retrieved from <https://www.bbc.com/ukrainian/news-44640248> [in Ukrainian].
2. *Romanenko Ye. O.* (2016). *Ukraina — shliakh do NATO* [Ukraine — The Way to NATO]. *Publichne uriaduvannia — Public Administration*, 1, 171–179 [in Ukrainian].
3. *Romanenko Ye. O.* (2016). *Reformuvannia Zbroinykh syl Ukrainy za standartamy NATO* [Reforming the Armed Forces of Ukraine according to NATO Standards]. *Publichne uriaduvannia — Public Administration*, 3 (4), 142–150 [in Ukrainian].
4. *Opytuvannia: za vstup do YeS ponad polovyna ukraintsiv* [Survey: More than half of Ukrainians are for joining the EU]. (September 24, 2015). www.bbc.com. Retrieved from https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/09/150924_dif_russia_nato_donbas_rating_sx [in Ukrainian].
5. *Marutian R.* (January 13, 2018). *PESCO — Novyi Yevropeyskyi Oboronnyi Soiuz: Mozhlyvosti dlia Ukrainy* [PESCO — new European defense union: opportunities for Ukraine]. matrix-info.com. Retrieved from <http://matrix-info.com/2018/01/13/pesco-novyj-yevropejskyj-oboronnyj-soyuz-mozhlyvosti-dlya-ukrayiny/> [in Ukrainian].
6. *Popovych, D.* (April 19, 2018). *Sylnee samykh sebia: pochemu VSU pod-nialys v reitynhe sylneishykh armyi myra* [Stronger than ourselves: why did the Armed Forces of Ukraine rise in the ranking of the strongest armies in the world]. ru.slovoidilo.ua. Retrieved from <https://ru.slovoidilo.ua/2018/04/19/kolonka/denis-popovich/bezopasnost/silnee-samix-sebya-pochemu-vsu-podnyalis-rejtinge-silnejshix-armij-mira> [in Russian].
7. *Ukraina podnyalas v reytinge luchshikh armiy mira* [Ukraine rose in the ranking of the best armies in the world]. (April 18, 2018). www.unian.net. Retrieved from <https://www.unian.net/politics/10084895-ukraina-podnyalas-v-reytinge-luchshih-armiy-mira.html> [in Russian].
8. *Pro rishennia* Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 17 sichnia 2018 roku “Pro proekt Zakonu Ukrainy “Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy”: Ukaz Prezidenta Ukrainy vid 2 liutoho 2018 № 21/2018 [On the decision of the Council of National Security and Defense of Ukraine dated 17 January 2018 “On the Draft Law of Ukraine “On National Security of Ukraine”: Decree of the President of Ukraine dated February 02 2018, № 21/2018]. zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/21/2018> [in Ukrainian].
9. *Press service of the Verkhovna Rada of Ukraine* (June 21, 2018). “Ukhvalenyi parlamentom zakon pro natsionalnu bezpeku — tse ne tilky reformuvannia Zbroinykh syl Ukrainy, a y adaptatsiia ukrainskoho zakonodavstva do standartiv NATO”, — Andrii Parubii [“The law on national security passed by parliament is not only the reformation of the Armed Forces of Ukraine, but also the adaptation of Ukrainian legislation to NATO standards”, — Andriy Parubiy]. portal.rada.gov.ua. Re-

- trieved from <http://portal.rada.gov.ua/news/Novyny/160000.html> [in Ukrainian].
10. *Rzheutska L.* (June 21, 2018). *Novyi zakon pro natsbezpeku: krok Ukrainy nazustrich NATO?* [A new law on national security: Ukraine's step towards NATO?]. www.dw.com. Retrieved from <https://www.dw.com/uk/новий-закон-про-нацбезпеку-крок-україни-назустріч-нато/> [in Ukrainian].