

# **ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕРЕРВНОСТІ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

## **Резюме**

У записці актуалізовано науково-практичне завдання посилення стійкості держави як важливого напрямку протидії гібридним загрозам, а також забезпечення безперервності процесу державного управління у сфері національної безпеки. Проведено аналіз світового досвіду організації підготовки і прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони. Особливу увагу при цьому було приділено дослідженню процедури підготовки та змісту концептуальних документів з питань національної безпеки США, ФРН та Франції. Надано загальну оцінку системи прийняття стратегічних рішень у сфері забезпечення національної безпеки в Україні.

На підставі аналізу світового досвіду і практики окремих країн розроблено рекомендації щодо модернізації механізму управління сектором безпеки і оборони України як цілісної функціональної системи, яка керується з єдиного центру, а також удосконалення діяльності Апарату Ради національної безпеки і оборони.

Запропоновано у ході проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони та відповідних галузевих оглядів (відповідно до вимог статті 27 Закону України «Про національну безпеку України») враховувати необхідність оцінки відповідних систем управління на предмет їх вразливості до кібератак, зовнішніх впливів різного походження, сумісності з іншими державними системами, передусім у секторі безпеки і оборони, наявності альтернативних планів, стратегій на випадок кризи/надзвичайної ситуації тощо.

Запропоновано розпочати підготовку проектів Концепції безперервності управління у сфері національної безпеки України і плану дій, спрямованого на комплексне врегулювання питань у забезпечення процесу прийняття стратегічних рішень.

## ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕРЕРВНОСТІ ПРОЦЕСУ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

На Варшавському саміті НАТО у 2016 р. серед інших важливих рішень було визнано за необхідне посилювати стійкість як важливий напрям протидії гібридним загрозам. Лідери держав-членів НАТО ухвалили Зобов'язання щодо посилення стійкості, одним з яких є необхідність забезпечення безперервності державного управління і надання критично важливих послуг населенню.<sup>1</sup>

У розвиток прийнятих на саміті рішень 21-22 вересня 2016 р. у Варшаві відбувся семінар «Досягнення базових вимог НАТО щодо безперервності державного управління», у якому взяли участь представники державних органів і експерти з країн-членів і партнерів НАТО.

Слід зауважити, що експерти НАТО застосовують комплексний підхід до питань стійкості, який полягає у підвищенні рівня готовності до всього спектру загроз будь-якого походження. При цьому зазначається, що здатність держави забезпечити ефективне управління, особливо у кризові періоди, має визначальне значення для національної безпеки у сучасних умовах підвищеної невизначеності і вразливості.

З огляду на це, на зазначеному семінарі серед основних напрямів забезпечення безперервності державного управління були визначені такі:

- здатність приймати, доводити і реалізовувати рішення;
- необхідність виконання рішень у законний, ефективний і підзвітний спосіб, навіть у кризових умовах.<sup>2</sup>

Також було підкреслено, що зниженню ризиків настання хаосу і дезорганізації в суспільстві під час криз сприяє не лише правильно організована і упорядкована у правовій площині система державного управління, передусім, у сфері національної безпеки, але й своєчасно запроваджений комплекс заходів щодо її захисту від наслідків терористичних,

---

<sup>1</sup> Commitment to enhance resilience. Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Warsaw, 8-9 July 2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_133180.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133180.htm?selectedLocale=en)

<sup>2</sup> Allies move forward on enhancing NATO's resilience [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_135288.htm?selectedLocale=en](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_135288.htm?selectedLocale=en)

інформаційних, кібер- атак, природних катастроф, ворожих зовнішніх впливів тощо. Важливе значення має також ефективна міжвідомча взаємодія.

Питання розбудови національної стійкості, у т.ч. забезпечення безперервності процесу державного управління у сфері національної безпеки, має надзвичайно важливе значення для України, оскільки гібридна агресія РФ проти нашої держави має довгостроковий і широкомасштабний характер. У цьому контексті актуальним також є вивчення досвіду країн-членів НАТО і ЄС, оскільки стратегічний курс України полягає в інтеграції у європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору.

### **Іноземний досвід організації процесу прийняття рішень у системі забезпечення національної безпеки**

У системі забезпечення національної безпеки і процесі прийняття рішень будь-якої країни особливе значення мають *концептуальні політичні документи*, зокрема, Стратегія національної безпеки (або рівнозначний їй за своїми функціями документ), який може в силу історичної специфіки мати іншу назву: наприклад, у Сполучених Штатах – Стратегія національної безпеки США, у Німеччині – «Біла книга» про безпеку ФРН, у Туреччині – «Політичний документ про національну безпеку».

Такі політичні документи висвітлюють систему офіційних поглядів на роль та місце держави в сучасному світі, її національні цінності, інтереси і цілі, а також сили, засоби й способи попередження та знешкодження зовнішніх і внутрішніх загроз. Крім того, вони, а також відповідні закони визначають основи організації та принципи функціонування самої системи забезпечення національної безпеки. Положення зазначених стратегічних документів, зазвичай, є базою для формування і здійснення єдиної загальнодержавної політики реалізації і захисту національних інтересів, розробки окремих концепцій і доктрин забезпечення національної безпеки в міжнародній, військовій, економічній, соціальній, екологічній, інформаційній та інших сферах.

Проведений аналіз більш ніж піввікової практики підготовки Стратегій національної безпеки США дозволяє окреслити таку її типову структуру:

- фундаментальні (постійні) інтереси, які полягають у забезпеченні безпеки, процвітання та свободи американського народу;
- місія країни на поточному етапі розвитку (тобто доктрина, яка відбиває національні інтереси у конкретному розумінні діючого президента США);
- визначені цільові установки, на досягнення яких будуть спрямовані зусилля суб'єктів національної безпеки (президентської адміністрації, державних структур, груп впливу, комерційних та неурядових організацій, громадськості тощо).<sup>3</sup>

*Довідково: Сполучені Штати мають нині найбільш розвинену структуру системи забезпечення національної безпеки. Вона ґрунтується на положеннях Закону «Про національну безпеку США» («The National Security Act», від 1947 р.), досвіді ведення зовнішньополітичної і оборонної політики США, а також особливостях, що визначають американські підходи щодо забезпечення безпеки у конкретних історичних умовах. Незважаючи на те, що окремі інститути американської системи безпеки час від часу зазнають реформування, а також з'являються нові структури, у цілому вона зберегла свою спадкоємність. Відповідний досвід широко використовується й іншими країнами.<sup>4</sup>*

Конкретні завдання структурам сектору безпеки і оборони країни формулюються у відповідних директивах (які можуть бути повністю або частково секретними) вищого органу, відповідального за реалізацію державної політики у сфері національної безпеки. На підставі проголошеної доктрини (концептуального документа), а також конкретних директив, галузеві відомства, відповідальні за практичну реалізацію політики забезпечення національної безпеки, визначають завдання, розподіляють сили й засоби, розробляють окремі концепції і доктрини у різних сферах (зовнішньополітичній, військовій, економічній, інформаційній та інших).

Важливе значення у забезпеченні ефективності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки має **закріплений у законодавстві чіткий розподіл відповідальності.**

<sup>3</sup> Snider D.S., The National Security Strategy: Documenting Strategic Vision // Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. Carlisle Barracks, March 15, 1995. p. 2-14.

<sup>4</sup> Buzan B., People, State and Fear: The National Security Problem in International Relations. Chapel Hill, 1983.

При цьому особливостями механізму прийняття рішень у сфері національної безпеки США є:

- поєднання повноважень глави держави і глави виконавчої влади однією вищою посадовою особою – президентом Сполучених Штатів;
- розподіл влади, який передбачає тісну взаємодію виконавчої і законодавчої гілок влади, а також наявність системи стримувань і противаг під час прийняття найважливіших державних рішень;
- широкі повноваження президента щодо прийняття рішень з питань забезпечення національних інтересів у загальному законодавчому процесі.

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

- рішення, що приймаються у надзвичайних ситуаціях і потребують невідкладних дій (застосування стратегічних ядерних сил у разі раптового ядерного удару по території США або американським об'єктам за кордоном; стихійні лиха; глобальні техногенні катастрофи; масові заворушення тощо);
- рішення, які визначають зовнішньополітичний курс та політику у сфері безпеки країни на найближчу перспективу (зокрема, щорічна доповідь американського президента Конгресу, Стратегія національної безпеки США);
- військово-політичні та економічні рішення щодо найважливіших внутрішньодержавних проблем, а також стосовно розвитку збройних сил, військово-промислового комплексу тощо;
- поточні рішення з актуальних внутрішньополітичних та зовнішньополітичних проблем, спрямовані на забезпечення нормальної життєдіяльності держави.

*Довідково: Відповідно до Закону «Про реорганізацію оборони» (Закон «Голдуотера-Ніколса», Goldwater-Nichols Act, 1986 р.) президент Сполучених Штатів зобов'язаний щорічно оприлюднювати безпекову політику з аналізом поточного стану національної безпеки та своїм концептуальним баченням вирішення проблем у цій сфері. Початком цієї традиції виступила підготовлена президентом Г. С. Труменом у 1950 р. доповідь «СНБ-68», у якій було сформульовано так звану «Доктрину стримування» (Truman Doctrine), яка*

*започаткувала епоху протистояння між Сполученими Штатами і тодішнім Радянським Союзом, що отримала назву «Холодна війна».<sup>5</sup>*

Прийняттю рішень у сфері національної безпеки у Сполучених Штатах передуює підготовка відповідними органами (військовими відомствами, розвідувальними структурами, держдепартаментом тощо) необхідних аналітичних матеріалів, а також переліку рекомендованих заходів з їхньої реалізації. Підготовлені пропозиції подаються членам Ради національної безпеки (у разі необхідності до списку розсилки додаються керівники урядових відомств, члени Конгресу тощо) у вигляді розгорнутих науково-аналітичних доповідей, які супроводжуються короткими оглядами їх змісту з основними висновками.

Вищий колегіальний орган при президентові Сполучених Штатів – Рада національної безпеки забезпечує не лише прийняття стратегічних концептуальних рішень у сфері національної безпеки, а й готує рекомендації щодо вирішення поточних проблем, які потребують оперативного втручання у зовнішню та оборонну політику. На рівні Ради формуються основні напрями зовнішньої, внутрішньої та оборонної політики Сполучених Штатів на довготривалу перспективу, готуються документи концептуального стратегічного характеру, а також вирішуються певні проблеми поточного характеру.

У системі прийняття рішень у сфері національної безпеки США важливу роль відіграє радник президента з національної безпеки. Він є центральною фігурою усього процесу розробки, прийняття і реалізації ключових зовнішньополітичних і безпекових рішень. Радник має право викладати президенту власну позицію з усіх проблем національної безпеки. Щодо членів Ради національної безпеки, то для них принципово важливо не керуватися особистими емоціями під час вирішенні загальнонаціональних проблем та зберігати конфіденційність у своїй професійній діяльності.

---

<sup>5</sup> Директива СНБ-68. История США в документах. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.grinchevskiy.ru/1945-1990/direktiva-snb-68.php>

Як зазначалося вище, важливе значення для посилення стійкості держави і забезпечення процесу безперервності управління у сфері національної безпеки має *встановлення необхідних комунікацій у процесі прийняття державних рішень*, що також сприятиме у подальшому їх реалізації.

Досягненню цієї мети значною мірою сприяє формування спеціального вищого колегіального органу у системі забезпечення національної безпеки, покликаного забезпечувати підготовку і прийняття виважених рішень у відповідній сфері, координувати діяльність органів сектору безпеки і оборони, а також інших залучених відомств тощо. Як вже зазначалося, у США це Рада національної безпеки, яка функціонує при президентові Сполучених Штатів. У Великій Британії аналогічний орган має назву – Рада національної безпеки, в Японії – Рада національної оборони, у ФРН – Федеральна рада безпеки.

Дещо відмінною є аналогічна структура у Франції. Цей орган підпорядкований прем'єр-міністру та має назву Генеральний секретаріат національної оборони. Він відповідає за міжвідомчу координацію з питань оборони і зовнішньої політики та здійснює аналітичну роботу в інтересах вищого керівництва країни. Відповідно до законодавства Франції до питань оборони, крім військових, також відносять проблеми економіки, цивільної оборони, науково-технічних досліджень тощо. У цілому, сфери національної безпеки визначаються національним законодавством і можуть відрізнятися.

Чисельний склад рад національної безпеки (або аналогічних структур), як правило, не дуже великий. Постійними членами ради у Німеччині є федеральний канцлер, віце-канцлер (він одночасно є міністром закордонних справ), міністри оборони, внутрішніх справ, фінансів, економіки, транспорту, пошти і зв'язку, а також генеральний інспектор бундесверу. В Японії до складу ради входять: прем'єр-міністр, міністри іноземних справ, фінансів, начальник управління національної оборони (аналог міністерства оборони), секретар кабінету міністрів, начальник управління поліції. У США до Ради національної безпеки входять президент, віце-президент, державний секретар,

міністр оборони, начальник управління мобілізації. Крім того, у засіданнях Ради зазвичай беруть участь постійні радники – директор ЦРУ та голова Об'єднаного комітету начальників штабів, радник президента з національної безпеки, а також міністри фінансів, юстиції, енергетики та інші.

Досвід США містить багато інших прикладів ефективною *міжвідомчої взаємодії в безпековій сфері* у різних форматах. Наприклад, періодично створюються групи експертів (або тимчасові урядові структури), які займаються розробкою концептуальних документів у сфері національної безпеки на довгострокову перспективу.

*Довідково: У липні 1998 року Конгресом США з ініціативи Міністерства оборони була створена двопартійна «Комісія з національної безпеки у XXI ст.» під співголюванням відставних сенаторів – демократа Г. Харта та республіканця У. Радмена, у складі 14 представників від академічних, аналітичних, ділових та військових кіл країни. Це комісія займалася підготовкою не лише концепції національної стратегії США на майбутні 25 років, а й модернізацію структур апарату національної безпеки на цей термін. Загалом Комісія Харта-Радмена протягом 1999-2001 років підготувала та оприлюднила три доповіді.<sup>6</sup> Вже у першій своїй доповіді (серпень 1999 р.) комісія наголошувала на головній небезпеці для Америки – імовірності широкомасштабних терористичних актах на території США.<sup>7</sup>*

При Раді національної безпеки США функціонує група «ситуативного аналізу» нараховує приблизно 30-70 співробітників, які відряджаються на 2 роки з різних розвідувальних відомств. Основні завдання групи:

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

<sup>6</sup> Nuclear Skills Strategy Group [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.nssguk.com/>

<sup>7</sup> Seeking a National Strategy: A Concept for Preserving Security and Promoting Free- dom // The Phase II Report on a U.S. National Security Strategy for 21st Century. The United States Commission on National Security / 21st Century. April 2000.



*Довідково: Адміністративне управління діяльністю групи здійснює директор, а оперативне – помічник президента США з національної безпеки. Базовий елемент групи - «Ситуаційна кімната» (SITROOM) було створено у 1962 р. президентом США Д. Кеннеді, коли Карибська криза яскраво показала брак єдиного органу екстреного аналітико-прогнозного узагальнення поточної інформації та оперативної координації дій усіх силових відомств США.<sup>8</sup>*

У розвинених демократичних країнах важлива роль відводиться **комунікаціям з громадськістю у сфері національної безпеки**. Такий підхід сприяє оптимізації розподілу відповідальності, підвищує рівень довіри населення до влади, забезпечує формування стійкості різних суб'єктів (не лише держави).

Зокрема, у США доповіді і рекомендації з окремих проблем (або за сукупністю проблем) національної безпеки, які готуються апаратом Ради національної безпеки для президента Сполучених Штатів, після їх обговорення на засіданнях Ради (а іноді, лише за рішенням президента) виносяться на розсуд громадськості у вигляді статей провідних експертів у сфері безпеки в академічних виданнях, провідних ЗМІ тощо. При цьому наголос робиться на слабкості попередньої концепції, суспільних перевагах нової, новітніх підходах та економічній доцільності. Особлива увага приділяється презентації широкій громадськості та експертним колам таких важливих концептуальних документів, як Стратегія національної безпеки США та Національна воєнна стратегія.

**Необхідність виконання рішень у сфері національної безпеки у законний, ефективний і підзвітний спосіб**, реалізується у країнах-членах НАТО і ЄС, зокрема, через демократичний цивільний контроль. Незважаючи на те, що більшість із зазначених країн має давні традиції такого контролю, експерти визнають необхідність його посилення на даному етапі, особливо у частині парламентського і громадського контролю.

Що стосується реалізації заходів щодо **захисту системи державного управління і критичної інфраструктури від наслідків терористичних, інформаційних, кібер- атак, природних катастроф, ворожих зовнішніх**

---

<sup>8</sup> The Situation Room - John F. Kennedy Presidential Library & Museum. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.jfklibrary.org](http://www.jfklibrary.org).

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

### **Ситуація в Україні**

Нові можливості для формування системи безперервності процесу управління у сфері національної безпеки України, були створені у зв'язку із прийняттям Закону України «Про національну безпеку України». Ним, зокрема, було визначено та розмежовано повноваження державних органів у сферах національної безпеки і оборони, утворено основу для інтеграції політики та процедур органів державної влади, інших державних органів, функції яких стосуються національної безпеки і оборони, сил безпеки і сил оборони, визначено систему командування, контролю та координації операцій сил безпеки і сил оборони, запроваджено всеосяжний підхід до стратегічного планування у сферах національної безпеки і оборони, створено умови для удосконалення системи демократичного цивільного контролю.

Загалом, процес розробки і прийняття стратегічних рішень, структура інститутів і органів державного управління у сфері національної безпеки, а також основи демократичного цивільного контролю в Україні відповідають практиці провідних демократичних країн. У цілому, ефективність системи забезпечення національної безпеки України була доведена у ході протистояння гібридній агресії РФ. У той же час високий рівень невизначеності і турбулентності глобального безпекового середовища водночас зі складними безпековими умовами нашої країни вимагають

подальшого вдосконалення системи забезпечення національної безпеки України, запровадження механізмів формування національної стійкості, у т.ч. гарантування безперервності процесу управління у сфері національної безпеки.

На сьогодні в Україні поки що не створено ефективний механізм управління сектором безпеки і оборони як цілісною функціональною системою, керованою з єдиного центру. На основі Закону ще має бути сформована єдина система планування і прийняття рішень у секторі безпеки і оборони, уніфіковані процеси матеріально-технічного забезпечення, що гарантуватиме високу готовність до виконання завдань за призначенням, сумісність сил і засобів, адекватне реагування на кризові ситуації та раціональне використання державних ресурсів.

Апарат Ради національної безпеки і оборони України нині не достатньо ефективно виконує свої функції у системі прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони, а також координації та контролю діяльності визначених державних органів у цій сфері. За прикладом Сполучених Штатів, Апарат РНБОУ має стати своєрідним «професійним майданчиком» з розробки й апробації основних документів із зовнішньої, внутрішньої та оборонної політики України на довго-, середньо- та короткострокову перспективу, а також вирішення комплексних проблем військового, техногенного, природного та іншого характеру. До роботи у цьому форматі мають залучатися не лише працівники апарату та спецслужб, а визнані науковці, політологи, громадські діячі тощо. Слід звернути увагу і на необхідність підвищення рівня виконання рішень РНБОУ, посилення відповідальності за їх невиконання.

Невід'ємним елементом процесу управління у сфері національної безпеки має виступати демократичний цивільний контроль як комплекс здійснюваних відповідно до законодавства України правових, організаційних, інформаційних, кадрових та інших заходів задля забезпечення верховенства права, законності, підзвітності і прозорості органів сектору безпеки і оборони

України. Кодекс поведінки ОБСЄ щодо військово-політичних аспектів безпеки<sup>9</sup> містить зобов'язання держав-учасниць розглядати демократичний політичний контроль над військовими і воєнізованими формуваннями, силами внутрішньої безпеки, а також розвідувальними службами і поліцією як незамінний елемент стабільності і безпеки.

Закон України «Про національну безпеку України» визначив основи такого контролю і шляхи його удосконалення (зокрема, через створення комітетів Верховної Ради України, до повноважень яких належить забезпечення контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони, посилення громадського контролю). Проте ефективність такого контролю багато у чому залежить від практичної реалізації існуючих законодавчо закріплених норм. Взаємодія органів сектору безпеки і оборони України з громадянським суспільством має бути посилена, у т.ч. шляхом запровадження нових форматів співробітництва за принципами національної стійкості.

Останнім часом органи державної влади України все більше потерпають від кібератак. Державні службовці, депутати, військовослужбовці, співробітники правоохоронних органів і спеціальних служб все частіше стають об'єктами розвідувальних спрямувань та негативних зовнішніх впливів іншого характеру (у т.ч. стикаються із спробами вербування, компрометації, шантажу тощо). В умовах гібридної війни все це спрямоване на послаблення державної влади в Україні.

Зазначені проблемні питання свідчать про вразливість процесу управління у сфері національної безпеки України. З огляду на особливості безпекової ситуації України, доцільною виглядає розробка концепції безперервності управління і програми дій, спрямованої на комплексне врегулювання відповідних питань.

---

<sup>9</sup> Кодекс поведения, касающийся военно-политических аспектов безопасности. Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, 3 декабря 1994 года. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.osce.org/ru/fsc/41359?download=true>

## Висновки та рекомендації

1. Процес прийняття управлінських рішень у сфері національної безпеки у цілому відбувається за класичними законами теорії прийняття рішень. У той же час, особливості сучасної безпекової ситуації, яка характеризується високим рівнем турбулентності і невизначеності, актуалізують питання забезпечення безперервності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки.

Раціональний процес вирішення будь-якої проблеми має включати такі основні етапи: ситуаційний аналіз, ідентифікація проблеми та формулювання мети; вибір варіантів рішень, планування, визначення критеріїв оцінки; моніторинг реалізації, оцінка результату. За необхідності, етапи можуть реалізовуватися одночасно, паралельно, та повторюватися найбільш раціональним способом. В умовах гібридної війни особливої важливості набуває аналіз проблемної ситуації, ідентифікація загроз та постановка завдань.

2. Для забезпечення безперервності процесу прийняття рішень у сфері національної безпеки критично важливе значення мають: здатність уповноважених органів/осіб приймати, доводити і реалізовувати рішення, а також можливість виконання рішень у законний, ефективний і підзвітний спосіб навіть у кризових умовах.

Удосконалення управлінських процесів при цьому потребує вжиття таких заходів:

- закріплення у законодавстві чіткої системи прийняття стратегічних рішень і розподілу відповідальності у сфері національної безпеки з урахуванням принципів національної стійкості;
- посилення міжвідомчої взаємодії, налагодження постійних комунікацій у процесів прийняття державних рішень;
- більш активне залучення громадськості до процесів контролю за діяльністю органів сектору безпеки і оборони та прийняття

державних рішень (на етапі розробки концепцій, проектів нормативно-правових актів тощо).

3. Агресивні дії РФ проти України спрямовані, зокрема, на послаблення державної влади в нашій державі, актуалізують питання забезпечення безперервності управління у сфері національної безпеки. З огляду на те, що така проблематика є досить новою для України доцільно спочатку розробити Концепцію безперервності управління, яка визначатиме мету, принципи, основні завдання і сфери відповідальності органів державної влади, порядок їх взаємодії, комунікації з населенням тощо, поклавши організаційне забезпечення такої розробки на *Апарат Ради національної безпеки і оборони України* або *Адміністрацію Президента України*. Після публічного обговорення підготовленого проекту його доцільно було б винести на розгляд РНБОУ з подальшим затвердженням Президентом України.

На основі такої Концепції *Кабінетом міністрів України* має бути розроблений і затверджений відповідний план дій, спрямований на комплексне врегулювання питань у забезпечення процесу прийняття стратегічних рішень.

4. У ході проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони відповідно до вимог статті 27 Закону України «Про національну безпеку України» доцільно передбачити проведення оцінки системи управління щодо забезпечення безперервності її функціонування.

При цьому *Кабінету Міністрів України* доцільно доручити:

*Міністерству оборони України* при підготовці проекту порядку оборонного огляду,

*Міністерству внутрішніх справ України* при підготовці проекту порядку огляду громадської безпеки та цивільного захисту,

*центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику*, при підготовці проекту порядку огляду оборонно-промислового комплексу,

*Державній службі спеціального зв'язку та захисту інформації України* при підготовці проекту порядку огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом

враховувати необхідність оцінки відповідних системи управління на предмет їх вразливості до кібератак, зовнішніх впливів різного походження, сумісності з іншими державними системами, передусім у секторі безпеки і оборони, наявності альтернативних планів, стратегій на випадок кризи/надзвичайної ситуації тощо.

Аналогічні рекомендації мають бути надані *Президентом України Службі безпеки України* при підготовці проекту порядку проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, а також *Об'єднаному комітетові з питань розвідувальної діяльності* при підготовці проекту порядку проведення огляду розвідувальних органів України.

5. За результатами проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони *Кабінетом Міністрів України спільно з Апаратом РНБОУ* мають бути розроблені рекомендації щодо комплексних заходів із захисту систем управління від атак, зовнішніх впливів тощо, які передбачатимуть, зокрема, необхідність організації і проведення регулярних практичних занять і тренувань, а також посилення комунікацій з населенням.

6. *Апарату РНБОУ* доцільно винести на розгляд Ради питання щодо стану виконання рішень РНБОУ і запропонувати механізми посилення відповідальності за їх невиконання.

Резнікова О.О., Сьомін С.В.  
відділ проблем національної безпеки  
Національний інститут стратегічних досліджень  
грудень 2018 р.