

Олег Олександрович САХОН*(Харківський національний університет внутрішніх справ, м. Харків)*

ЗАВДАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ УПРАВЛІНЬ ОПЕРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОБ'ЄДНАНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

У статті наголошено на тому, що діяльність будь-якого органу публічної влади складається із системи взаємопов'язаних завдань, частина з яких, найбільш фундаментальна, органічно постає із державної політики та визначена на нормативно-правовому рівні, а частина відображає основні тенденції розвитку суспільства та держави, останні цифрові та технологічні надбання людства, у тому числі й кризові випробування, які постають перед державою, зокрема епідемії (пандемії), надзвичайні ситуації та воєнний стан.

Стверджується, що в основі завдань забезпечення національної безпеки лежать бойові завдання, які постають тактичним інструментом їх реалізації в умовах ведення активних бойових дій. Завдання забезпечення національної безпеки визначають цілі та масштаби бойових завдань, формуючи світоглядні, організаційні, нормативно-правові основи їх здійснення, визначаючи їх покликання з огляду на комплексне бачення основних загроз політичній, військовій, економічній та інформаційній безпеці. Зазначено, що особливості втілення завдань із забезпечення національної безпеки тісно пов'язані з контекстом, у межах якого здійснюється їх безпосередня реалізація. Цей контекст формують динаміка бойових дій, зовнішньополітична складова, а також актуальні економічні, фінансові проблеми.

Наголошено, що з огляду на окреслені положення до провідних завдань управлінь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки, які особливо актуалізувалися в умовах повномасштабного вторгнення, слід віднести: захист державного суверенітету та територіальної цілісності; охорону критичної інфраструктури; оперативну та бойову підготовку військовослужбовців; міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: *завдання, управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України, суб'єкти забезпечення національної безпеки, воєнний стан, критична інфраструктура, бойова підготовка.*

Постановка проблеми. *Діяльність будь-якого органу публічної влади складається із системи взаємопов'язаних завдань, частина з яких, найбільш фундаментальна, органічно постає із державної політики та визначена на*

нормативно-правовому рівні, а частина відображає основні тенденції розвитку суспільства та держави, останні цифрові та технологічні надбання людства, у тому числі й кризові випробування, які постають перед державою, зокрема епідемії (пандемії), надзвичайні ситуації та воєнний стан.

Діяльність широкого кола правоохоронних органів і військових формувань, у тому числі Національної гвардії України, у сфері забезпечення національної безпеки перебувала у фокусі уваги таких дослідників, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. І. Безпалова, П. Д. Біленчук, С. Ф. Денисюк, В. М. Дубінчак, М. В. Завальний, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, А. М. Куліш, К. Б. Левченко, М. М. Литвин, А. В. Луньков, А. Ф. Мельник, Р. С. Мельник, О. М. Музичук, С.С. Овчарук, М. П. Пихтін, В. М. Плішкін, О. Ю. Синявська, А. О. Собакарь, Є. Ю. Соболюк, В. В. Сокурєнко та інші науковці. Втім, слід звернути увагу на те, що вчені поза своєю увагою залишили питання завдань діяльності управлінь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки.

Мета статті полягає в тому, щоб встановити систему завдань діяльності управлінь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі завдання: проаналізувати погляди дослідників стосовно розуміння сутності та системи завдань забезпечення національної безпеки держави; виокремити провідні завдання управлінь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки: захист державного суверенітету та територіальної цілісності; охорону критичної інфраструктури; оперативну та бойову підготовку військовослужбовців; міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що автором вперше у ході осмислення досліджуваної проблематики було зроблено особливий акцент на специфіці завдань із забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу. Слід почати з того, що в царині національної безпеки вплив воєнного стану став особливо відчутним з огляду на те, що саме на суб'єктів забезпечення національної безпеки у таких умовах покладається ціла низка завдань, нерозривно пов'язаних із захистом державного суверенітету та територіальної цілісності України.

В. О. Антонов до завдань забезпечення національної безпеки держави відносить наступні: «1) відновити територіальну цілісність в Україні та цілісність її демократичних інститутів по всій території, здійснити реінтеграцію тимчасово окупованих територій після їх звільнення; 2) розробити (уточнити) концепції, доктрини, стратегії, інші керівні документи, у тому числі науково обґрунтовані рекомендації та пропозиції стосовно прийняття управлінських рішень держави у сфері національної

безпеки та їх реалізації; 3) створення та підтримку готовності до застосування сил і засобів системи забезпечення національної безпеки, у тому числі удосконаленні її організаційної структури, кадрового, матеріально-технічного, фінансового та інформаційного забезпечення; 4) організацію підготовки сил і засобів системи забезпечення національної безпеки до їх застосування згідно зі штатним призначенням; безпосереднє керівництво структурними елементами системи забезпечення національної безпеки; 5) локалізацію, деескалацію та врегулювання конфліктів (кризових ситуацій) у різних сферах життєдіяльності суспільства і держави, ліквідацію їхніх наслідків; 6) здійснення планової та оперативної діяльності щодо забезпечення національної безпеки, у тому числі спільно з міжнародними структурами безпеки та в рамках укладених договорів у сфері безпеки; 7) комплексний моніторинг факторів, які здійснюють негативний вплив на національну безпеку, у тому числі прогнозування, виявлення та оцінка загроз, їхніх джерел і наслідків прояву; 8) комплексний моніторинг факторів, які здійснюють позитивний вплив на національну безпеку, у тому числі прогнозування, виявлення та оцінка додаткових можливостей для забезпечення досягнення національних інтересів; 9) координацію діяльності сил і засобів системи забезпечення національної безпеки, контроль за здійсненням заходів щодо забезпечення національної безпеки, оцінку результативності дій та витрат на проведення цих заходів»¹.

Слід зазначити, що в основі завдань забезпечення національної безпеки лежать бойові завдання, які постають тактичним інструментом їх реалізації в умовах ведення активних бойових дій. Завдання забезпечення національної безпеки визначають цілі та масштаби бойових завдань, формуючи світоглядні, організаційні, нормативно-правові основи їх здійснення, визначаючи їх покликання з огляду на комплексне бачення основних загроз політичній, військовій, економічній та інформаційній безпеці.

Водночас Д. Г. Павленко, Ю. В. Семенюк, Ю. М. Лисецький стверджують, що «основні завдання забезпечення національної безпеки – це захист державного ладу; захист суспільного ладу; забезпечення територіальної недоторканності й суверенітету; забезпечення політичної та економічної незалежності нації; забезпечення здоров'я нації; охорона громадського порядку; боротьба зі злочинністю; забезпечення техногенної безпеки; захист від загроз стихійних лих»².

Слід бути свідомими того, що завдання забезпечення національної безпеки походять від державної політики, яка є повноважним розподілом суспільних ресурсів державним сектором, що відображає тип ціннісної орієнтації державного сектора. Етичний вимір є основним питанням державної політики, а також є найважливішим атрибутом державної

¹ Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. К : ТАЛКОМ, 2017. С. 245–246.

² Павленко Д. Г., Семенюк Ю. В., Лисецький Ю. М. Національна безпека: поняття, складники, чинники впливу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. № 3. Том 32 (71). С. 105.

політики. Це підкреслює етичний вимір державної політики, що пов'язано з прогресом у розвитку етичних цінностей соціального управління та державної політики. Публічність є невід'ємною вимогою державної політики та етичною основою суспільних інтересів державної політики. Етичні цінності державної політики безпосередньо впливають на державну політику, іншими словами, на те, яку етичну цінність ми матимемо та яку державну політику ми будемо проводити. Через побудову збалансованого механізму інтересів державної політики, культивування етичного механізму для функціонування державної політики, а також розвиток етичної культури ми можемо встановити та досягти принципу чесності та справедливості та ядра орієнтації на людину в етичному вимірі державної політики¹.

Згідно зі Стратегією забезпечення державної безпеки «основними завданнями державної політики у сфері забезпечення державної безпеки є: розвиток спроможностей суб'єктів системи забезпечення державної безпеки щодо своєчасного попередження, виявлення зовнішніх і внутрішніх загроз державній безпеці України, запобігання та протидії таким загрозам; удосконалення контррозвідувального забезпечення державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, оборонного, економічного і науково-технічного потенціалу, економічної безпеки, об'єктів критичної інфраструктури від впливу суб'єктів розвідувально-підривної діяльності; забезпечення дієвості контррозвідувального режиму в державі, усунення або локалізація причин та умов, що призводять до розвідувальної, терористичної, диверсійної та іншої діяльності суб'єктів розвідувально-підривної діяльності; системна протидія економічному тероризму як суспільно небезпечній діяльності, спрямованій на дестабілізацію та/або завдання іншої шкоди економіці з метою досягнення політичних цілей, економічної вигоди або примушування органів державної влади, міжнародних організацій, юридичних чи фізичних осіб учинити певні дії або утриматися від їх учинення тощо»².

Слід також бути свідомими, що особливості втілення завдань із забезпечення національної безпеки тісно пов'язані з контекстом, у межах якого здійснюється їх безпосередня реалізація. Цей контекст формують динаміка бойових дій, зовнішньополітична складова, а також актуальні економічні, фінансові проблеми. Цей контекст є вельми мінливим, породжуючи необхідність постійного його врахування у щоденних управлінських рішеннях.

Відповідно до Положення про орган військового управління оперативного-територіального об'єднання Національної гвардії України «основними завданнями територіального управління НГУ є: 1)

¹ Huang D., Wang X. The ethical dimension of public policy: transition, basis and implementation. In: 5th International Conference on Public Administration. Chengdu, 23-25 October 2009. P. 105.

² Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки»: Указ Президента України від 16.02.2022 року № 56/2022 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>.

забезпечення безпосереднього керівництва з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами, що входять до складу оперативно-територіального об'єднання, їх бойової та мобілізаційної готовності, комплектування їх особовим складом, озброєнням, військовою технікою і матеріально-технічними засобами; 2) підготовка всіх видів службово-бойової діяльності підпорядкованих з'єднань, військових частин і підрозділів та координація їх спільних дій під час виконання завдань за призначенням; 3) участь у забезпеченні реалізації державної політики з питань діяльності Національної гвардії України; 4) організація виконання підпорядкованими з'єднаннями, військовими частинами і підрозділами завдань, покладених на оперативно-територіальне об'єднання; 5) планування в межах своєї компетенції застосування з'єднань, військових частин і підрозділів, що входять до складу оперативно-територіального об'єднання»¹.

Слід звернути увагу на специфіку завдань із забезпечення національної безпеки в умовах воєнного стану. Так, Законом України «Про правовий режим воєнного стану» встановлюється, що «за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, введеним у дію в установленому порядку указом Президента України, утворені відповідно до законів України військові формування залучаються разом із правоохоронними органами до вирішення завдань, пов'язаних із запровадженням і здійсненням заходів правового режиму воєнного стану, згідно з їх призначенням та специфікою діяльності»².

З огляду на окреслені положення до провідних завдань управлінь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки, які особливо актуалізувалися в умовах повномасштабного вторгнення, слід віднести: захист державного суверенітету та територіальної цілісності; охорону критичної інфраструктури; оперативну та бойову підготовку військовослужбовців; міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки.

Щодо захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, то дане завдання успішно виконувалося управліннями оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України починаючи з 2014 року. Зокрема, «як перший приклад найбільш удалого застосування підрозділів НГУ в протидії актам гібридної агресії можна також навести спеціальну операцію щодо нейтралізації сепаратистського руху в Харкові з відновленням державного управління та визволенням від захоплення проросійськими протиправними елементами Харківської обласної державної адміністрації. Своєчасне, активне та рішуче застосування спеціальних підрозділів НГУ на етапі зародження нового осередку

¹ Про затвердження Положення про орган військового управління оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.07.2014 р. № 681 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0890-14#Text>.

² Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text>.

сепаратистського опору конституційному ладові України цілковито унеможливило подальший розвиток подій за донецьким сценарієм. Можна стверджувати, що в разі відсутності вчасного втручання та, як наслідок, проголошення сепаратистами так званої «Харківської народної республіки», втягування одного з найбільших промислових регіонів України у вогнище гібридної війни мало б катастрофічні наслідки для незалежності та державності України¹. Проте плани держава-агресор не полишила плани щодо захоплення Харківської області. Вже в умовах повномасштабного вторгнення РФ в Україну управління оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України відіграли важливу роль у стримуванні та нейтралізації ворожих підрозділів.

Щодо реалізації завдання управліннь оперативно-територіальних об'єднань Національної гвардії України із охорони критичної інфраструктури, то важливість окресленого завдання постає із того, що електростанції, лікарні та очисні споруди – лише деякі з найважливіших компонентів інфраструктури. Кожен з них безпосередньо впливає на якість життя суспільства. Разом вони утворюють систему, функціонування якої гарантує безпеку та стабільність держави. Отже, забезпечення ефективного захисту критичної інфраструктури сьогодні є одним із найважливіших викликів для операторів цієї інфраструктури, публічного управління та служб безпеки. Технічна інфраструктура, людські помилки, а також кримінальні, терористичні та інші злочини можуть бути загрозою для роботи критичної інфраструктури².

Водночас, як стверджують зарубіжні дослідники, критичні інфраструктури відіграють життєво важливу роль у підтримці сучасного суспільства. Надійність, продуктивність, безперервна робота, безпека, обслуговування та захист критичної інфраструктури є національними пріоритетами для країн у всьому світі. Слід звернути увагу на деякі складні сфери, пов'язані із захистом критичної інфраструктури, такі як управління та управління безпекою, захищені мережеві архітектури, самовідновлення, моделювання та симуляція, ситуаційна обізнаність, а також управління довірою та конфіденційність³. Так, охорона критичної інфраструктури виступає основою забезпечення національної безпеки, стійкості сил безпеки та оборони, безперебійного функціонування промисловості, енергетики, сільського господарства, що потребує від держави впровадження новітніх підходів для забезпечення її кіберзахисту, екологічності, унеможливлення будь-яких корупційних проявів, пов'язаних із її функціонуванням.

Характеризуючи завдання оперативної та бойової підготовки військовослужбовців, слід звернути увагу на позицію В. В. Сокурєнка, який

¹ Як Національна гвардія запобігла існуванню так званої ХНР / Національна гвардія України. URL: <http://ngu.gov.ua/ua/news/yak-nacgvardiya-zapobigla-isnuvannnyu-takzvanoj-hnr>.

² Grenda B., Slachcinska E., Majdan P. Improving the critical infrastructure protection system. In: 30th International Business-Information-Management-Association Conference. Madrid, 08-09 November 2017. P. 1204

³ Alcaraz C., Zeadally S. Critical infrastructure protection: Requirements and challenges for the 21st century. *International Journal of Critical Infrastructure Protection*. 2015. № 8. P. 53.

стверджує, що «у межах функціонування власної цілісної системи реагування на внутрішні та зовнішні загрози національній безпеці нашої держави (їх виявлення та нейтралізацію, а також запобігання їх настанню у майбутньому) важливого значення набуває оновлення підходів до підготовки кадрів для сектору безпеки і оборони шляхом запровадження інтегрованої системи освіти для персоналу сектору безпеки і оборони, в межах якої мають бути одночасно дотримані принципи спеціалізації та індивідуалізації підготовки кадрів, орієнтованої на підвищення фахового рівня персоналу, запроваджено якісно нову культуру безпеки персоналу на основі принципів та стандартів Європейського Союзу та НАТО»¹.

Щодо міжнародного співробітництва у сфері забезпечення національної безпеки, важливість якого особливо актуалізувалася в умовах воєнного стану, то варто звернути увагу на те, що з перших днів повномасштабного вторгнення міжнародна спільнота об'єдналася навколо вирішення цілого ряду проблем сил безпеки та оборони України. Варто також звернути увагу в межах цього завдання на активну участь іноземних військових інструкторів та представників міжнародних організацій у ході проведення різного роду навчань та тренінгів, у тому числі на території держав-партнерів.

Висновки. Таким чином, у межах даної статті було зазначено, що діяльність будь-якого органу публічної влади складається із системи взаємопов'язаних завдань, частина з яких, найбільш фундаментальна, органічно постає із державної політики та визначена на нормативно-правовому рівні, а частина відображає основні тенденції розвитку суспільства та держави, останні цифрові та технологічні надбання людства, у тому числі й кризові випробування, які постають перед державою, зокрема епідемії (пандемії), надзвичайні ситуації та воєнний стан.

Стверджується, що в основі завдань забезпечення національної безпеки лежать бойові завдання, які постають тактичним інструментом їх реалізації в умовах ведення активних бойових дій. Завдання забезпечення національної безпеки визначають цілі та масштаби бойових завдань, формуючи світоглядні, організаційні, нормативно-правові основи їх здійснення, визначаючи їх покликання з огляду на комплексне бачення основних загроз політичній, військовій, економічній та інформаційній безпеці. Зазначено, що особливості втілення завдань із забезпечення національної безпеки тісно пов'язані з контекстом, у межах якого здійснюється їх безпосередня реалізація. Цей контекст формують динаміка бойових дій, зовнішньополітична складова, а також актуальні економічні, фінансові проблеми.

Наголошено, що з огляду на окреслені положення до провідних завдань управліннь оперативно-територіальних об'єднань Національної

¹ Сокурєнко В. В. Підготовка кадрів для сектору безпеки і оборони як передумова забезпечення національної безпеки України // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 128.

гвардії України як суб'єктів забезпечення національної безпеки, які особливо актуалізувалися в умовах повномасштабного вторгнення, слід віднести: захист державного суверенітету та територіальної цілісності; охорону критичної інфраструктури; оперативну та бойову підготовку військовослужбовців; міжнародне співробітництво у сфері забезпечення національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Антонов В. О. Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. К. : ТАЛКОМ, 2017. 576 с.
2. Павленко Д. Г., Семенюк Ю. В., Лисецький Ю. М. Національна безпека: поняття, складники, чинники впливу. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського*. 2021. № 3. Том 32 (71). С. 102–107.
3. Про затвердження Положення про орган військового управління оперативно-територіального об'єднання Національної гвардії України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 16.07.2014 р. № 681 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0890-14#Text>.
4. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19/conv#Text>.
5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про Стратегію забезпечення державної безпеки» : Указ Президента України від 16.02.2022 року № 56/2022 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>.
6. Сокурєнко В. В. Підготовка кадрів для сектору безпеки і оборони як передумова забезпечення національної безпеки України // Підготовка правоохоронців в системі МВС України в умовах воєнного стану : зб. наук. пр. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, Каф. тактич. та спец. фіз. підготовки ф-ту № 3, Наук. парк «Наука та безпека». Харків, 2022. С. 128–131.
7. Як Національна гвардія запобігла існуванню так званої ХНР / Національна гвардія України. URL: <http://ngu.gov.ua/ua/news/yak-nacgvardiya-zapobigla-isnuvannyu-tak-zvanoj-hnr>.
8. Alcaraz C., Zeadally S. Critical infrastructure protection: Requirements and challenges for the 21st century. *International Journal of Critical Infrastructure Protection*. 2015. № 8. P. 53–66.
9. Grenda B., Slachcinska E., Majdan P. Improving the critical infrastructure protection system. In: 30th International Business-Information-Management-Association Conference. Madrid, 08-09 November 2017. P. 1204–1213.

10. Huang D., Wang X. The ethical dimension of public policy: transition, basis and implementation. In: 5th International Conference on Public Administration. Chengdu, 23-25 October 2009. P. 618–627.

Стаття надійшла до редакції 02.08.2023

Oleh OI. SAKHON

(Kharkiv National University of Internal Affairs, Kharkiv, Ukraine)

TASKS OF THE ACTIVITIES OF THE DEPARTMENTS OF OPERATIONAL-TERRITORIAL ASSOCIATIONS OF THE NATIONAL GUARD OF UKRAINE AS SUBJECTS OF ENSURING NATIONAL SECURITY

The article emphasizes that the activities of any public authority consist of a system of interrelated tasks, some of which, the most fundamental, organically arise from state policy and are defined at the regulatory and legal level, and some reflect the main trends in the development of society and the state, the latest digital and technological achievements of mankind, including crisis challenges facing the state, in particular epidemics (pandemics), emergencies and martial law.

It is argued that the basis of the tasks of ensuring national security are combat tasks, which become a tactical tool for their implementation in the conditions of active hostilities. The tasks of ensuring national security determine the goals and scope of combat tasks, forming the ideological, organizational, regulatory and legal foundations of their implementation, determining their vocation in view of a comprehensive vision of the main threats to political, military, economic and information security. It is noted that the specifics of the implementation of tasks to ensure national security are closely related to the context within which they are directly implemented. This context is formed by the dynamics of hostilities, the foreign policy component, as well as current economic and financial problems.

It is emphasized that, given the outlined provisions, the leading tasks of the departments of the operational-territorial formations of the National Guard of Ukraine as subjects of ensuring national security, which were especially relevant in the conditions of a full-scale invasion, should include: protection of state sovereignty and territorial integrity; protection of critical infrastructure; operational and combat training of military personnel; international cooperation in the field of ensuring national security.

Key words: *tasks, departments of operational-territorial formations of the National Guard of Ukraine, subjects of ensuring national security, martial law, critical infrastructure, combat training.*