ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ ТА КООРДИНАЦІЇ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОБОРОНИ УКРАЇНИ

ЗАГИКА Віталій Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9
DOI: https://doi.org/10.71404/EP.2024.2.58

Аргументовано, що взаємодія і координація є вкрай важливими у умовами здійснення ефективного забезпечення територіальної оборони: перша являє собою об'єднання зусиль і ресурсів відповідних суб'єктів для підтримки сталості системи зазначеного забезпечення та досягнення таких показників її результативності, які є неможливими чи вкрай важкими для здобуття за рахунок розрізнених зусиль зазначених суб'єктів; у свою чергу друга (тобто координація) має на меті досягнення і підтримку високої якості вже самої взаємодії, координаційні заходи спрямовуються на узгодження, орієнтування та навдання певного вектору розвитку спільних зусиль взаємодіючих сторін. Координація забезпечення ТрО повинна сприяти досягненню системності та безперервності взаємодії у цій сфері, її доцільності та дієвості. Правильний підхід до управління взаємодією має бути орієнтований на отримання ефекту синергії, а не звичайного складання зусиль.

Наголошено, що чинне законодавство не має належної змістовності та чіткості у врегулюванні засад взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони. Положення більшість нормативно-правових актів лише фрагментарно регламентують досліджувані явища, адже у них закраплені просто вказівки, в яких просто констатується необхідність такої взаємодії. Так, наприклад, у Законі України «Про основи національного спротиву» зазначається: що серед інших принципів, на яких ґрунтується ТрО в нашій країні, є взаємодія та узгодженість зусиль; що органи публічної влади (державної та муніципальної), вирішуючи питання забезпечення ТрО, взаємодіють між собою та громадськістю; що відповідні повноважені органи, їх посадові особи зобов'язані забезпечувати таку взаємодію та (або) координувати її здійснення. Однак ані інструменти, ані процедури досліджуваної взаємодії та координації, повноцінної законодавчої регламентації не мають.

Ключові слова: удосконалення, взаємодія, координація, суб'єкти, забезпечення, територіальна оборона.

Постановка проблеми

Важливим моментом забезпечення територіальної оборони України, а також необхідним інструментом підтримки його високої якості й ефективності є налагодження та здійснення глибокої, змістовної взаємодії і координації у цій сфері, на чому значну увагу зосереджують органи публічної влади іноземних, зокрема європейських, держав. Переконані, взаємодія та координація є дуже важливими факторами високого рівня якості забезпечення територіальної оборони, однак і самі вони (тобто взаємодія та координація) мають відповідати відповідним якісним показникам. Наразі владою вже зроблені певні важливі кроки у напрямку законодавчого врегулювання взаємодії та координації у сфері оборони в цілому, та територіальної зокрема.

Стан дослідження

Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням територіальної оборони, у

своїх наукових працях розглядали: Р.І. Богданов, Д.М. Глоба, О.О. Головацький, Є.В. Касаткін, Ю.Л. Калгушкін, О.П. Котляренко, В.Ю. Мосузенко, О.Р. Скобельська, В.С. Фролов та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони України.

Мета та завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб опрацювати напрями вдосконалення взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони України. Для досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: розкрити сутність понять взаємодія та координація; здійснити аналіз наукових поглядів вчених, на основі чого виділити проблеми взаємодії та координації у цій сфері; запропонувати шляхи вирішення існуючих проблем.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна статті полягає у тому, що у статті сформульовано новий підхід щодо опрацювання перспективних напрямів удосконалення взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони України.

Виклад основного матеріалу

Взаємодія є однією із основних філософських категорій, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, при якому кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного з цих об'єктів, що, в свою чергу, зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів («відгук» або «обернена дія»). Фундаментальне значення категорії взаємодії для філософії і наукового пізнання зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, саме наше існування і відчуття його реальності (неілюзорності) ґрунтуються на різноманітних, передусім предметних взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття. Спілкування, праця, володарювання, любов, гра є різними способами взаємодії людини із світом та з іншими людьми [1, с.77-78]. С. П. Кожушко, аналізуючи сутнісний зміст поняття «взаємодія», доходить висновку, що вона є уособленням процесу безпосереднього або опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, який породжує їхні взаємообумовленість та зв'язок, активність характеризує обидві сторони взаємодії, які мають якість суб'єктності. Взаємодія, зауважує дослідниця, є основою та умовою встановлення найрізноманітніших зв'язків між об'єктами, включаючи причинно-наслідкові, каузальні. Вона є основою будь-якої системи, яка завжди передбачає зв'язок (у формі взаємодії) її елементів, компонентів. Відповідно системність як представленість взаємодії об'єктів у всіх її зв'язках та відносинах є також його характеристикою [2]. Отже, взаємодія є широковживаним, навіть універсальним поняттям, яке у будь-якій сфері теорії та практики позначає взаємний вплив об'єктів чи суб'єктів один на одного. Найчастіше взаємодія розглядається саме як соціальне явище.

Таким чином, враховуючи вище наведені дослідницькі позиції, можемо дійти наступних висновків: взаємодія – це необхідна умова існування та функціонування будь-якої (перш за все динамічної) системи, адже саме вона (взаємодія) забезпечує взаємозв'язок між структурними елементами останньої, підтримуючи сталість структури та роботу цієї системи; взаємодія завжди має двосторонній (або багатосторонній) характер, тобто передбачає взаємний вплив елементів системи один на одного, з метою досягнення спільних цілей та отриманні відповідної допомоги (підтримки) у виконанні власних завдань. Взаємодія дозволяє досягнути цілісності та повноти організації й функціонування відповідного механізму (механізмів). І. В. Письменний, розтлумачуючи поняття управлінської взаємодії, зазначає, що остання являє собою участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив

та взаємообумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням управлінської взаємодії, на думку дослідника, є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [3, с.82].

Взаємодія, як зазначалося вище, є важливою та неодмінною властивістю існування та функціонування систем різного характеру та рівнів, однак у деяких сферах, її належна реалізація потребує відповідного управління, одним із ключових інструментів якого є координація. У доктринальних, енциклопедичних, навчальних джерелах, періодичних фахових виданнях питання координації віднайшло досить широкого висвітлення. Наприклад, Р. І. Богданов, аналізуючи проблематику координацію у розрізі діяльності територіальних управлінь Державного бюро розслідувань, дійшов висновку, що координація за своєю сутністю – це діяльність спеціально уповноважених суб'єкта, яка спрямована на створення необхідних організаційних, управлінських, економічних та інших умов, спрямованих на забезпечення ефективної та результативної спільної, взаємоузгодженої діяльності відповідних суб'єктів. Значення координації, на думку Р. І. Богданова, криється у наступному: вона забезпечує поєднання зусиль різних суб'єктів задля досягнення загальної мети діяльності з мінімальною витратою матеріальних, технічних, людських та інших ресурсів; через ефективну координацію забезпечується своєчасний обмін оперативною інформацією між суб'єктами; забезпечує узгодженість дій між різними ланками системи, що сприяє виконанню її загальних завдань та досягненню стратегічних цілей; координація включає постійний моніторинг та оцінку діяльності суб'єктів, щодо яких ця координація здійснюється, що дозволяє виявляти слабкі місця та впроваджувати необхідні заходи покращення [4, с.164]. В. І. Коломієць вважає, що координацію діяльності слід розуміти як систематичний та цілеспрямований процес, спрямований на створення організаційно-управлінських умов для взаємодії різних суб'єктів, які уповноважені здійснювати відповідну діяльність, з метою досягнення ними оптимального та необхідного результату. Координація передбачає чітке визначення завдань, ролей та обов'язків різних органів, а також забезпечення ефективного обміну інформацією, ресурсами та досвідом між ними та спрямована на досягнення спільних цілей у тій чи іншій сфері публічного управління. Роль координації В. І Коломієць вбачає у наступному: оптимальне поєднання зусиль та ресурсів суб'єктів у процесі здійснення спільної діяльності; усунення дублювань повноважень різних органів державної влади, а також розподіл їх завдання та функції в процесі здійснення відповідної діяльності; вироблення єдиного підходу до здійснення спільної діяльності та забезпечення узгодженості дій; забезпечення швидкого обміну інформацією між суб'єктами взаємодії [5, с.147-148].

Отже, координація – це неодмінний інструмент ефективного соціального управління, завдяки якому вирішуються питання узгодження зусиль, їх доцільного поєднання і спрямування у необхідному напрямку та темпі. Координація робить взаємодію більш якісною та ефективною. Важливо розуміти, що координація також є свого роду взаємодією, оскільки також передбачає встановлення відповідних взаємозв'язків між тим, хто здійснює координацію, і тим, по відношенню до діяльності кого вона здійснюється. Однак взаємодія у її класичному розумінні налагоджується та реалізується між рівними суб'єктами, у той час як координація передбачає можливості координаційного центру здійснювати певний керівний вплив на суб'єктів, щодо яких реалізуються координаційні заходи. Ю. Л. Калгушкін, досліджуючи взаємодію та координацію саме у сфері територіальної оборони, наводить наступні завдання що вирішуються у процесі зазначено координації: узгодження функціонування частин та елементів системи в напрямі досягнення цілей; інтеграція зусиль різноманітних суб'єктів територіальної оборони для вирішення конкретних завдань; регулювання діяльності співвиконавців; узгодження дій структурних підрозділів і додаткових сил під час проведення комплексних операцій; коригування нормативно-правових актів,

що регламентують поділ функціональних обов'язків і характер взаємодії суб'єктів територіальної оборони [6, с.124]. При цьому науковець звертає увагу на те, що завдяки координації досягається найбільш ефективна взаємодія між суб'єктами територіальної оборони, спрямована на досягнення бажаного та результату роботи відповідного спрямування. Координована взаємодія здатна найбільш повно, без зайвих витрат сил і часу забезпечити оптимальне вирішення питання [6, с.124].

Отже, враховуючи вище викладене, можемо говорити про те, що взаємодія і координація є вкрай важливими в умовами здійснення ефективного забезпечення територіальної оборони: перша являє собою об'єднання зусиль і ресурсів відповідних суб'єктів для підтримки сталості системи зазначеного забезпечення та досягнення таких показників її результативності, які є неможливими чи вкрай важкими для здобуття за рахунок розрізнених зусиль зазначених суб'єктів; у свою чергу друга (тобто координація) має на меті досягнення і підтримку високої якості вже самої взаємодії, координаційні заходи спрямовуються на узгодження, орієнтування та надання певного вектору розвитку спільних зусиль взаємодіючих сторін. Координація забезпечення ТрО повинна сприяти досягненню системності та безперервності взаємодії у цій сфері, її доцільності та дієвості. Правильний підхід до управління взаємодією має бути орієнтований на отримання ефекту синергії, а не звичайного складання зусиль.

Чинне законодавство, на нашу думку, не має належної змістовності та чіткості в урегулюванні засад взаємодії та координації між суб'єктами забезпечення територіальної оборони. Положення більшості нормативно-правових актів лише фрагментарно регламентують досліджувані явища, адже у них закраплені просто вказівки, в яких просто констатується необхідність такої взаємодії. Так, наприклад, у Законі України «Про основи національного спротиву» зазначається: що серед інших принципів, на яких ґрунтується ТрО в нашій країні, є взаємодія та узгодженість зусиль; що органи публічної влади (державної та муніципальної), вирішуючи питання забезпечення ТрО, взаємодіють між собою та громадськістю; що відповідні повноважені органи, їх посадові особи зобов'язані забезпечувати таку взаємодію та (або) координувати її здійснення. Однак ані інструменти, ані процедури досліджуваної взаємодії та координації, повноцінної законодавчої регламентації не мають. Звісно, ми можемо припустити, що більшість аспектів зазначеної взаємодії та координації мають ситуативний та ініціативний характер, відповідно засоби їх реалізації обираються суб'єктами на власний розсуд з огляду на наявні потреби та реалії у цій сфері. Втім такий підхід навряд чи є виправданим, і призведе до хаотичного та спорадичного стану взаємодії, а не її системного, систематичного, цілеспрямованого та ефективного характеру.

З огляду на зазначене, вважаємо, що належної нормативно-правової регламентації потребують наступні аспекти взаємодії та координації суб'єктів забезпечення ТрО:

- по-перше, визначення понять взаємодії та координації у розрізі забезпечення територіальної оборони. Під першою (взаємодією) ми пропонуємо розуміти систему погоджених за відповідними критеріями спільних дій та заходів, що здійснюються повноваженими суб'єктами публічної влади (державної та муніципальної), а також останніми у співпраці з інститутами громадянського суспільства, задля досягнення загальних цілей і забезпечення реалізації завдань забезпечення територіальної оборони. У свою чергу координація діяльності суб'єктів забезпечення територіальної оборони являє собою форму управління взаємодією суб'єктів зазначеного забезпечення і передбачає узгодження та оптимізацію спільних дій учасників цієї взаємодії задля досягнення й підтримки її високої якості та дієвості;

- по-друге, необхідно сформулювати та закріпити коло і зміст основних принципів, на яких ґрунтується механізм взаємодії та координації суб'єктів забезпечення територіальної оборони. Принципи – це ті незаперечні, відправні, науково обґрунтовані вимоги, що обумовлюються об'єктивно існуючими закономірностями суспільного життя, та які лежать в основні механізму досліджуваної взаємодії й координації, саме вони (принци-

пи) формують ідейні основи цих явищ, встановлюють загальні межі, та відправні вимоги щодо їх організації й здійснення. Такими принципами, зокрема, є: законність, системність, безперервність, доцільність, результативність тощо;

- по-третє, слід окреслити коло суб'єктів, залучених до досліджуваної взаємодії, а також координаційні центри на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях;

- по-четверте, слід визначити загальні цілі, основні напрямки та форми взаємодії, а також ключові завдання та форми координації. Врегулювання цих питань є вкрай важливим, оскільки саме вони орієнтують взаємодію та координацію, окреслюють вектори її здійснення, а також зовнішні прояви заходів взаємодії та координації у досліджуваній сфері. Важливо щоб завдання, напрямки, форми взаємодії та координації не зводилися лише до обміну інформацією. Спільна робота та її узгодження мають відбуватися під час планування та підготовки реалізації запланованих заходів, у процесі їх безпосереднього виконання та контролю якості останнього, у ході оцінки отриманих результатів, визначення подальших шляхів удосконалення та розвитку забезпечення ТрО тощо;

- по-п'яте, встановити критерії та загальні засади процедури оцінювання ефективності взаємодії та координації. Показники дієвості та результативності зазначених явищ є необхідними для з'ясування можливих проблем, напрямків корегування та розвитку взаємодії й координації суб'єктів забезпечення ТрО.

Висновки

Отже, взаємодія та координація є необхідними та вкрай важливими інструментами забезпечення повноти, системності, цілеспрямованості та ефективності забезпечення територіальної оборони, однак чинне законодавство містить досить уривчасті та позбавлені належної змістовності положення з питань взаємодії та координації суб'єктів вище згаданого забезпечення. У більшості випадків все зводиться до констатації, того, що взаємодія є однією з основних засад забезпечення ТрО, а відповідні повноважені суб'єкти (органи та (або) посадові особи публічної влади) узгоджують зусилля взаємодіючих сторін. Наведені вище по тексту питання, які потребують нормативно-правового врегулювання, звісно ж не вирішують проблематики законодавчої регламентації взаємодії та координації суб'єктів забезпечення ТрО, однак мають суттєво покращити якість їх нормативно-правового підґрунтя і, відповідно, ефективність досліджуваного забезпечення в цілому.

Література

1. Філософський енциклопедичний словник / В. І. Шинкарук (голова редколегії) та ін.; Л. В. Озадовська, Н. П. Поліщук (наукові редактори); І. О. Покаржевська (художнє оформлення). Київ: Абрис, 2002. 742 с.

2. Кожушко С. П. Взаємодія як філософське й психологічне поняття / Український науковий журнал «Освіта регіону», № 4, 2013 р. URL: https://social-science.uu.edu.ua/article/1221

3. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. К. : НАДУ, 2010. 820 с.

4. Богданов, Р. І. (2022). Поняття та значення координації діяльності територіальних управлінь Державного бюро розслідувань. Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 30 вер. 2022 р.), 163-164. вилучено із https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_202220930/article/view/bohdanov

5. Коломієць, В. І. (2022). Поняття та значення координації органів досудового розслідування в Україні. Теоретичні та прикладні проблеми судової експертизи і криміналістики : тези доп. учасників наук.-практ. конф. (Харків, 30 вер. 2022 р.), 146-148. URL:https://library.pp-ss.pro/index.php/ndippsn_202220930/article/view/kolomiiets

6. Калгушкін, Ю. Л. Взаємодія та координація між суб'єктами територіальної оборони: поняття, зміст і шляхи вдосконалення / Калгушкін Ю. Л. // Право і суспільство. 2018. № 3, ч. 2. С. 121-126.

SUMMARY

It is argued that interaction and coordination are extremely important in the conditions of effective territorial defense provision: the first is the unification of efforts and resources of relevant entities to maintain the sustainability of the system of the specified provision and achieve such indicators of its effectiveness that are impossible or extremely difficult to obtain due to the separate efforts of the specified entities; in turn, the second (i.e. coordination) is aimed at achieving and maintaining high quality of the interaction itself, coordination measures are aimed at harmonizing, orienting and providing a certain vector for the development of joint efforts of the interacting parties. Coordination of the provision of the Territorial Defense should contribute to achieving systematicity and continuity of interaction in this area, its expediency and effectiveness. The correct approach to interaction management should be focused on obtaining a synergy effect, and not the usual addition of efforts. It is emphasized that the current legislation does not have the proper content and clarity in regulating the principles of interaction and coordination between entities providing territorial defense. The provisions of most regulatory and legal acts only fragmentarily regulate the phenomena under study, because they contain only instructions that simply state the need for such interaction. For example, the Law of Ukraine "On the Fundamentals of National Resistance" states: that among other principles on which the Territorial Defense System in our country is based, there is interaction and coordination of efforts; that public authorities (state and municipal), when deciding on the issue of ensuring Territorial Defense System, interact with each other and with the public; that the relevant authorized bodies and their officials are obliged to ensure such interaction and (or) coordinate its implementation. However, neither the tools nor the procedures of the studied interaction and coordination have full legislative regulation.

Keywords: improvement, interaction, coordination, subjects, support, territorial defense.