

Г. М. Шаповалов,  
аспірант, Навчально-науковий інститут публічного управління та державної служби  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-8979-0648>

DOI: 10.32702/2306-6814.2022.23.120

## ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ МІЖНАРОДНИМ ВІЙСЬКОВИМ СПІВРОБІТНИЦТВОМ: ДОСВІД КРАЇН-ЧЛЕНІВ НАТО ТА ДЕРЖАВ ЄС

H. Shapovalov,  
Postgraduate student, Educational and Scientific Institute of Public Administration  
and Civil Service of Taras Shevchenko Kyiv National University

ORGANIZATIONAL MECHANISM OF PUBLIC ADMINISTRATION OF INTERNATIONAL  
MILITARY COOPERATION: EXPERIENCE OF NATO MEMBER STATES AND EU STATES

**У даній статті проведено аналіз досвіду країн-членів НАТО та держав Європейського Союзу щодо застосування організаційного механізму державного управління міжнародним військовим співробітництвом з метою розвитку та підвищення ефективності вищезазначеного механізму в структурах Збройних Сил України.**

**Аналіз процесів державного управління неможливий без дослідження теоретичних засад цих процесів, визначення відповідних категорій галузі науки "державного управління". Серед них важливе місце посідає поняття "організаційний механізм державного управління міжнародним військовим співробітництвом". Без розкриття сутності зазначеного поняття не можливо вирішити проблему практичного застосування та підвищення ефективності механізмів державного управління міжнародним військовим співробітництвом України в умовах російсько-української війни в частині його взаємосумісності зі збройними силами країн-членів НАТО та держав Європейського Союзу (далі – ЄС).**

**This article analyzes the experience of NATO member states and the European Union regarding the application of the organizational mechanism of public administration of international military cooperation in order to develop and improve the effectiveness of the aforementioned mechanism in the Eco-system of the Armed Forces of Ukraine.**

**An analysis of the processes of public administration is impossible without researching the theoretical foundations of these processes and determining the relevant categories of public administration. Among them, the concept "organizational mechanism of public administration of international military cooperation" occupies an important place. Without revealing the essence of the mentioned concept, it is not possible to solve the problem of practical application and improvement of the efficiency of the mechanisms of public administration of international military cooperation of Ukraine in the conditions of the Russian-Ukrainian war in terms of its interoperability with the armed forces of NATO member states and the European Union.**

**According to the results of the study, it can be stated that only 19% of the countries studied (6 countries – 2 NATO countries, 2 countries aspirants for NATO membership and 2 partner countries) have an integrated function of "international military cooperation" in the J5 structure of the General Staff of the Armed Forces. At the same time, the vast majority of the armed forces of NATO countries (70%) have separate units within the structure of the general staff, the ministry of defense or the armed forces in general to implement the function of "international military cooperation".**

**Therefore, in order to develop the conceptual and categorical base of science "public administration" we propose to consider as the definition of "organizational mechanism of public administration of international military cooperation" – a set of functionally related structural divisions of military administration bodies, whose activities are aimed at the implementation of international military cooperation of the Armed Forces of Ukraine, organizing the participation of the Armed Forces of Ukraine in international peace and security operations and implementing the state's international obligations in the field of arms control.**

*In the following article, the author aims to develop recommendations for improving the organizational mechanism of the public administration of international military cooperation of Ukraine in order to increase its effectiveness in the conditions of a full-scale war of the Russian Federation against Ukraine, because the analysis of the experience of the member states of NATO and the European Union regarding its application indicates that it is an effective tool of military management to increase cooperation between the armed forces, which allows to ensure the national interests and security of the state by maintaining peaceful and mutually beneficial cooperation with members of the international community according to generally recognized principles and norms of international law in the military sphere.*

*Ключові слова: міжнародне військове співробітництво, організаційний механізм державного управління, країни-члени НАТО, Європейський Союз.*

*Key words: international military cooperation, organizational mechanism of public administration, member states of NATO, European Union.*

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ АБО ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Рівень забезпечення національної безпеки України залежить насамперед від ефективності функціонування відповідних органів державної влади, чіткого розподілу відповідальності і повноважень у визначених сферах діяльності та налагодженої взаємодії між ними [1]. Щоб підвищити рівень взаємодії та взаємосумісності зі збройними силами країн-членів НАТО та держав ЄС в частині міжнародного військового співробітництва важливим науковим завданням є дослідження організаційних механізмів державного управління міжнародним військовим співробітництвом країн-партнерів.

## АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

На сьогодні немає єдиного підходу до визначення та розуміння терміну "організаційний механізм державного управління", але його концептуальні засади висвітлено у працях провідних вітчизняних і зарубіжних учених у галузі науки "державне управління": В.Б. Авер'янова, В.Д. Бакуменка, О.Б. Гончарук, Д.Ф. Дукова, К.С. Кандагури, В.В. Калюжного, О.А. Машкова, Н.Р. Нижник, Г.С. Одінцової, Н.О. Савичук, Ю.А. Тихомирова, Л.П. Юзькова та ін [2—5].

Питання підвищення ефективності сектору безпеки і оборони України розглянуто у працях С.В. Дейнеко, Ю.С. Дмитренко, О.В. Капштика, О.Ф. Сальнікової, А.С. Сіцінського, М.В. Сіцінської та ін [6; 7]. Однак проблематика створення та розвитку механізмів державного управління міжнародним військовим співробітництвом України потребує ґрунтового наукового дослідження у цій сфері.

## ФОРМУЛЮВАННЯ ЦІЛЕЙ СТАТТІ (ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ)

Метою статті є аналіз досвіду країн-членів НАТО та ЄС щодо застосування організаційного механізму державного управління міжнародним військовим співробітництвом з метою розвитку та підвищення ефективності вищезазначеного механізму в структурах Збройних Сил України.

## ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Сучасний стан міжнародного військового співробітництва у системі забезпечення національної безпеки в умовах повномасштабної війни російської федерації проти України зумовлює необхідність розвитку механізмів державного управління міжнародним військовим співробітництвом України загалом та, зокрема його організаційного механізму.

На думку, Н.Р. Нижник та О.А. Машкова, організаційний механізм державного управління — це сукупність різних за своєю природою конкретних організаційних елементів у механізмі, що мають організовувати регулювання, управління в інтересах державної влади, ефективну діяльність державно-управлінської системи [5].

Дослідник В.В. Калюжний розглядає організаційний механізм як "послідовність етапів проектування структур, детального аналізу і визначення системи цілей, продуманого виокремлення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування деякого комплексу...". Конкретизуючи організаційний механізм у державному управлінні, К.С. Кандагура зауважує, що він є підсистемою управління, призначеною для перетворення певного організуючого впливу органу державної влади (суб'єкта) у бажану (цільову) поведінку, результативність та ефективність діяльності об'єкта управління [4].

Зазначимо, що під організаційним механізмом розуміють складний комплекс із внутрішньою або зовнішньою підсистемами управління, а також послідовність етапів проектування структур, детальний аналіз і визначення системи цілей, продумане виокремлення організаційних підрозділів і форм їх координації для забезпечення функціонування організаційної системи. Кінцевим результатом функціонування організаційного механізму є побудова організаційної впорядкованості, узгодженої взаємодії більш-менш диференційованих і автономних частин цілого, зумовленої його будовою та сукупністю процесів або дій, що ведуть до утворення і вдосконалення взаємозв'язків між частинами цілого [6].

Розглянемо досвід провідних країн щодо застосування організаційного механізму державного управління міжнародним військовим співробітництвом.

В Об'єднаному штабі ЗС США питання міжнародного військового співробітництва зі збройними силами інших країн відноситься до компетенції Управління стратегії, планування та політики, яке координує та контролює військове співробітництво видів ЗС США та регіональних командувань ЗС США. Практична реалізація заходів міжнародного військового співробітництва на місцях здійснюється через відділи оборонного співробітництва регіональних командувань ЗС США у конкретних країнах. Як приклад, офіс оборонного співробітництва в Україні підпорядковується Управлінню планування, політики, стратегії та спроможностей Командування ЗС США в Європі.

З метою здійснення міжнародного військового співробітництва в системі Генерального штабу та штабів видів ЗС Франції ефективно функціонує Центр міжнародних військових відносин (далі — Центр) та Бюро міжнародних відносин видів ЗС (далі — Бюро). Основні завдання Центру: військове співробітництво з іноземними збройними силами, розробка та реалізація планів військового співробітництва, організація та проведення військового багатостороннього діалогу; військові відносини з міжнародними військовими структурами, у тому числі НАТО, ЄС тощо. Зазначимо, що одне із завдань Бюро — здійснення міжармійської координації міжнародних військових відносин в рамках міжнародної оборонної політики Франції. Загальне керівництво зазначеними структурними підрозділами міжнародного військового співробітництва здійснює начальник Генерального штабу ЗС Франції через посадову особу вищого офіцерського складу, яка відповідає за міжнародне військове співробітництво та має статус заступника начальника Генерального штабу з міжнародних відносин — начальника Центру міжнародних військових відносин.

У Німеччині виконання завдань у сфері міжнародного військового співробітництва покладено на Децернат міжнародного співробітництва, що є одним із структурних підрозділів у складі Відомства ЗС Об'єднаних сил забезпечення Бундесверу та одним із напрямів якого є формування щорічної програми заходів двостороннього військового співробітництва, а також питання військової освіти і підготовки. Зазначимо, що Об'єднані сили забезпечення Бундесверу призначені для централізованого бойового та логістичного забезпечення бойових частин та підрозділів Бундесверу при виконанні завдань за призначенням на стратегічному та оперативному рівнях.

Підкреслимо, що у країнах-членах НАТО та державах ЄС є національні особливості щодо застосування організаційного механізму міжнародним військовим співробітництвом з огляду на розподіл повноважень між Міністерством оборони та Генеральним штабом відповідно до чинного законодавства країни. Так, наприклад, підрозділ міжнародного військового співробітництва ЗС Іспанії організаційно відноситься до Міністерства оборони, а саме Управління планів і міжнародного співробітництва входить у Департамент оборонної політики Міністерства оборони Іспанії та одним із завдань якого є координація діяльності аташе за кордоном та іноземних аташе з акредитацією в Іспанії. Зазначимо, що у кожному штабі видів ЗС Іспанії функціонує секція міжнародного військового співробітництва.

У Королівстві Бельгія, підрозділом, що безпосередньо відповідає за здійснення міжнародного військового співробітництва є відділ двостороннього співробітництва Департаменту "Стратегія" штабу оборони країни.

У Литві — Група міжнародних відносин та операцій Міністерства національної оборони, а в Латвії — Департамент оборонної політики Міністерства оборони. Зазначимо, що в структурах ЗС вищезазначених країн, підрозділи на яких покладається виключно функціонал "міжнародне військове співробітництво" — відсутні.

Відповідно до чинної системи управління та керівництва ЗС Республіки Польща (далі — РП) система міжнародного співробітництва побудована за двома напрямками: по лінії Міністерства національної оборони; по лінії Генерального командування видів ЗС (допоміжна з огляду на пряме підпорядкування міністру). Зауважимо, що участь ЗС РП в миротворчих місіях, а також перебування польських контингентів за кордоном країни забезпечує Оперативне командування видів ЗС РП. Безпосередньо в структурі Генерального командування видів ЗС РП за міжнародне військове співробітництво відповідають: відділення міжнародного співробітництва в складі секретаріату групи Генерального командування видів ЗС РП; управління J-4 та J-5 штабу Генерального командування видів ЗС РП, в частині що стосується; відділ міжнародної підготовки в складі інспекторату підготовки Генерального командування видів ЗС РП, в частині що стосується.

У ЗС Румунії питання міжнародного військового співробітництва покладено на Управління міжнародного співробітництва штабу оборони (далі — УМС ШО) що організаційно входить до складу Департаменту з питань оборонної політики, планування та міжнародних відносин Міністерства національної оборони країни. Слід відмітити, що всі заходи міжнародного співробітництва здійснюються у тісній координації з Управлінням міжнародного співробітництва в галузі оборони Міністерства національної оборони Румунії. Основні завдання Управління міжнародного співробітництва штабу оборони — комплекс заходів пов'язаних із забезпеченням міжнародного співробітництва на рівні штабу оборони ЗС Румунії. Також, на УМС ШО покладена функція управління постійними представниками у складі військового представництва Румунії в НАТО та ЄС, представництва штабу оборони у Вищому командуванні сил Альянсу в Європі (SHAPE) тощо. В штабах повітряних, морських та наземних сил ЗС Румунії питання міжнародного військового співробітництва покладено на відділи міжнародного співробітництва, основними завданнями яких є комплекс заходів пов'язаних із забезпеченням міжнародного військового співробітництва на рівні штабів видів ЗС Румунії. Всі заходи у зазначеній сфері здійснюються у тісній координації з Управлінням міжнародного співробітництва штабу оборони.

## ВИСНОВКИ З ДАНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ДАНОМУ НАПРЯМІ

Таким чином, можна дійти висновку, що міжнародне військове співробітництво здійснюється практично всіма країнами-членами НАТО та державами ЄС, але цей

процес має свою специфіку та особливості застосування.

Загалом можна виокремити наступні особливості застосування організаційного механізму державного управління міжнародним військовим співробітництвом:

1. Орган військового співробітництва є структурною частиною Міністерства оборони (8 країн — 30% від загальної кількості країн, що розглядалися). Особливістю цієї моделі є безпосереднє інтегрування генеральних штабів у структуру управління міністерств оборони.

2. Орган військового співробітництва є окремим підрозділом Генерального штабу збройних сил (11 країн — 44% від загальної кількості країн, що розглядалися).

3. Орган військового співробітництва у складі підрозділу Генерального штабу збройних сил (6 країн — 19% від загальної кількості країн, що розглядалися).

4. Орган військового співробітництва є окремим підрозділом у загальній системі управління збройними силами (2 країни НАТО — 7% від загальної кількості країн, що розглядалися).

За результатами дослідження можна констатувати, що лише у 19% країн, що досліджувалися (6 країн — 2 країни НАТО, 2 країни аспіранти на членство в НАТО і 2 країни-партнери) мають інтегровану функцію "міжнародного військового співробітництва" в структуру J5 Генерального штабу збройних сил. У той самий час переважна більшість збройних сил країн НАТО (70%) мають окремі підрозділи в структурі генерального штабу, міністерства оборони або збройних сил загалом для реалізації функції "міжнародного військового співробітництва".

Отже, з метою розвитку понятійно-категоріального апарату науки "державне управління" пропонуємо вважати під "організаційним механізмом державного управління міжнародним військовим співробітництвом України" — сукупність функціонально пов'язаних структурних підрозділів органів державного управління, діяльність яких спрямована на здійснення міжнародного військового співробітництва України, організацію участі України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки та реалізацію міжнародних зобов'язань держави у галузі контролю над озброєннями.

У наступній статті автор ставить за мету розробити рекомендації щодо удосконалення організаційного механізму державного управління міжнародного військового співробітництва України з метою підвищення його ефективності в умовах повномасштабної війни російської федерації проти України, оскільки аналіз досвіду країн-членів НАТО та держав ЄС щодо його застосування вказує на те, що це ефективний інструмент військового управління для підвищення взаємодії між збройними силами, який дозволяє реалізовувати національні інтереси і забезпечувати національну безпеку держави шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальноновизнаними принципами і нормами міжнародного права у військовій сфері, однак повністю імплементувати досвід країн-партнерів недоречно, оскільки у цих державах функціонують різні моделі державного управління, політичної та управлінської культури.

Література:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. Дата оновлення: 15.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (дата звернення: 30.11.2022).

2. Гончарук О. Б., Савичук Н. О. Поняття механізмів державного управління та їх практичне значення. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 7. С. 77—83. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.77.

3. Дуков Д. Ф. Структура механізмів державного управління та методичний підхід до її формування. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1—2 (1). С. 229—236. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_1-2\(1\)\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2(1)_28)

4. Кандагура К. С. Механізм державного управління у сфері взаємовідносин влади з інститутами громадянського суспільства. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2015. № 1. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=808>

5. Нижник Н. Р., Машков О. А. Системний підхід в організаціях державного управління: навч. посіб. Київ: УАДУ, 1998. 159 с.

6. Капштик О. В. Державні механізми стратегічних комунікацій у секторі безпеки і оборони України: автореф. дис.... канд. держ.упр.: 25.00.05. Хмельницький, 2019. 20 с.

7. Дмитренко Ю. С. Державне регулювання використання поліграфічних технологій в секторі безпеки і оборони України: автореф. дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.05. Хмельницький, 2017. 20 с.

References:

1. Verkhovna Rada of Ukraine (2018), The Law of Ukraine "About the national security of Ukraine", available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text> (Accessed 30 Nov 2022).

2. Honcharuk, O. and Savychuk, N. (2021), "The concept of governance mechanisms and their practical significance", *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*, vol. 7, pp. 77—83. DOI: 10.32702/2306-6814.2021.7.77.

3. Dukov, D.F. (2016), "The structure of state management mechanisms and a methodical approach to its formation", *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vol. 1—2 (1), pp. 229—236, available at: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2016\\_1-2\(1\)\\_28](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2016_1-2(1)_28) (Accessed 30 Nov 2022).

4. Kandahura, K. S. (2015), "The mechanism of government administration in power relations with civil society", *Derzhavne upravlinnia: udoskonalennia ta rozvytok*, vol. 1, available at: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=808> (Accessed 30 Nov 2022).

5. Nyzhnyk, N.R. and Mashkov, O.A. (1998), *Sistemnyi pidkhid v orhanizatsiakh derzhavnoho upravlinnia* [System approach in public administration organizations], UADU, Kyiv, Ukraine.

6. Kapshtyk, O.V. (2019), "State mechanisms of strategic communications in the security and defense sector of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Khmel'nyts'kyj, Ukraine.

7. Dmytrenko, Yu.S. (2017), "State regulation of the use of polygraphic technologies in the security and defense sector of Ukraine", Abstract of Ph.D. dissertation, Public Administration, Khmel'nyts'kyj, Ukraine.

*Стаття надійшла до редакції 02.12.2022 р.*