

*Липовий О.П., аспірант, НАУ «ХАІ», м. Харків,
ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4074-6503>,
Крюков О.І., д.держ.упр., проф., НУЦЗУ, м. Харків,
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6335-5429>*

*Lypovuj O., PhD student, National Aerospace University “Kharkiv Aviation
Institute”, Kharkiv,*

*Kryukov O., Doctor of Sciences in Public Administration, Full Professor,
Associate Professor of the Department of Public Administration in the Civil pro-
tection Sphere, National University of Civil Protection of Ukraine, Kharkiv*

МОДЕЛІ ФОРМУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ ВПЛИВУ ВІЙСЬКОВО- ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ НА РОЗРОБКУ ОБОРОННИХ СТРАТЕГІЙ ДЕРЖАВИ

MODELS OF FORMATION OF MECHANISMS OF INFLUENCE OF MILITARY-POLITICAL ELITE ON DEVELOPMENT OF DEFENSE STRATEGIES OF THE STATE

У статті здійснено аналіз моделей формування механізмів впливу військово-політичної еліти на розробку оборонних стратегій держави. Підкреслено, що участь військово-політичної еліти у розробці оборонних стратегій здійснюється у межах національних механізмів формування воєнної політики. Відповідно, аналіз моделей впливу військово-політичної еліти на прийняття воєнно-стратегічних рішень ґрунтується насамперед на вивченні існуючих типів та специфіки механізмів вироблення оборонної політики. Зокрема, проведено загальний огляд типів механізмів, котрі застосовуються для прийняття воєнно-стратегічних рішень та алгоритми їх функціонування. Зауважено, що в рамках обох моделей, і моноцентричної та плюральної, типи механізмів, що застосовуються, та процеси прийняття воєнно-стратегічних рішень за збереження зовнішнього інституційного дизайну значно варіюють щодо складу учасників, обсягу їх взаємодій між собою, а також послідовності та числа процесуальних алгоритмів. Виокремлено роль та значення факторів, пов'язаних із застосуванням збройної сили, щодо взаємодії політики та воєнної стратегії.

Ключові слова: держава, механізми, моделі, оборонна стратегія, військово-політична еліта, оборонна політика.

The work analyzes the models of formation of the mechanisms of influence of the military-political elite on the development of defense strategies of the state. It is emphasized that the participation of the military-political elite in the development of defense strategies is carried out within the framework of national mechanisms for the formation of military policy. Accordingly, the analysis of models of influence of the military-political elite on the adoption of military-strategic decisions is primarily based on the study of existing types and specifics of mechanisms of developing of the defense policy. In particular, a general overview of the types of mechanisms used to make military-strategic decisions and the algorithms for their functioning is carried out. It is noted that within the framework of both models, monocentric and plural ones, the types of mechanisms used and the processes of making military-strategic decisions on the preservation of external institutional design vary significantly regarding the composition of participants, the volume of their interactions with each other, as well as the sequence and number of procedural algorithms. The role and importance of factors associated with the use of armed force in the interaction of politics and military strategy are allocated.

Keywords: state, mechanisms, models, defense strategy, military-political elite, defense policy.

Постановка проблеми. У кризових умовах, коли виключно важливою є швидкість управлінської реакції на зміну обстановки, процеси та механізми публічного управління у воєнній сфері адаптуються до ситуації за рахунок радикального скорочення алгоритмів управлінського циклу, що зводить до мінімуму набір формальних процедур та склад суб'єктів. Стає недоцільною участь різних органів та майданчиків для продукування та розгляду альтернативних оцінок ситуації та варіантів дій. Більшість інституційно запропонованих процедур, що належать до питань технічного оформлення та легалізації рішень, за якими вже досягнуто принципової згоди провідних суб'єктів, зміщуються в часі та відпрацьовуються в режимі *post factum*, коли ті часто вже реалізовані в значній своїй частині, що надає діяльності відповідних структур і механізмів виключно формального характеру. Вищезазначене обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання публічного управління у воєнній сфері досліджували численні вчені та практики, зокрема, О. Красногор, О. Лопаткіна, Ю. Рижук та ін. Однак питання участі військово-політичної еліти в розробці оборонних стратегій держави в сучасних реаліях все ще залишаються недостатньо розробленими.

Постановка завдання. Виходячи із описаної вище актуальності теми дослідження, метою статті є аналіз моделей формування механізмів

впливу військово-політичної еліти на розробку оборонних стратегій держави.

Для досягнення поставленої мети в роботі вирішуються такі завдання:

- здійснення загального огляду типів механізмів, котрі застосовуються для прийняття воєнно-стратегічних рішень та алгоритми їх функціонування;

- визначення ключових моделей формування воєнної політики держави;

- визначення ролі та значення факторів, пов'язаних із застосуванням збройної сили, щодо взаємодії політики та воєнної стратегії.

Виклад основного матеріалу. Участь військово-політичної еліти у розробці оборонних стратегій здійснюється у межах національних механізмів формування воєнної політики. Відповідно, аналіз моделей впливу військово-політичної еліти на прийняття воєнно-стратегічних рішень ґрунтується насамперед на вивченні існуючих типів та специфіки механізмів вироблення оборонної політики.

Типи механізмів, котрі застосовуються для прийняття воєнно-стратегічних рішень та алгоритми їх функціонування обумовлені системою взаємодії основних державних інститутів, що історично склалася, між собою і своїми контрагентами, а також домінуючими зразками політичної та військової культури. При цьому на практиці розподіл функцій та архітектура комунікацій між її елементами здійснюються у різних структурних комбінаціях (формах), але в рамках прийнятої моделі взаємодії політики та воєнної стратегії. Специфіка зазначених механізмів та процедур серйозно обмежує можливості запозичення та копіювання форм та методів воєнно-стратегічного цілепокладання, успішних для інших країн [1; 4].

Різноманітність існуючих систем досягнення воєнно-стратегічних цілей полягає в різному поєднанні специфічних властивостей, які знаходяться на різних полюсах модельного ряду.

Плюральна (англосаксонська) модель – заснована на оптимальному поділі повноважень між законодавчою та виконавчою владою у сфері оборонної політики. Їхня конкуренція за оборонними сюжетами додатково раціоналізує процеси формування воєнно-стратегічних рішень. Конгрес США має реальні інструменти впливу на утримання воєнно-політичних планів Адміністрації. Сила вищого законодавчого органу полягає не лише у реальному впливі на обсяги та напрямки розподілу військового бюджету, а й у участі у кадровій політиці, що є виключно важливим з погляду відбракування кандидатів на вищі посади у системі воєнно-стратегічного управління.

Відносно широкий склад учасників процесів вироблення оборонної політики, що представляють різноманітні державні та суспільні інститути, дозволяє оптимально ув'язувати у змісті воєнно-стратегічних рішень інтереси провідних соціальних та владних груп, знижуючи тим самим рівень конфліктності середовища їх реалізації. Проведення більшості погоджувальних процедур у ході горизонтальних комунікацій, як правило, у публічному просторі, дозволяє розвантажити центри прийняття рішень від виконання рутинних завдань та широко залучати до сфери розробки воєнної політики експертний та науковий потенціал несилкових відомств, а також різних незалежних структур [2; 3].

Зрозуміло, плюральна модель неідеальна; вона відрізняється підвищеним обсягом погоджувальних процедур та суб'єктних взаємодій, що збільшують адміністративні витрати. Вона дозволяє значною мірою оптимізувати, але не повністю усунути вади, органічно властиві механізмам формування воєнної політики. Регулювання дисфункцій відображається у вдосконаленні інституційно-нормативної бази формування та реалізації воєнної політики в рамках посилення прозорості, підвищення інтеграції та координації різних напрямків державного курсу, а також оптимізації балансу повноважень у цій галузі між гілками влади.

Як показує практика, навіть інституційно збалансована американська модель прийняття воєнно-стратегічних рішень з поділом повноважень гілок влади за наявності незалежних ЗМІ та науково-аналітичних центрів не гарантують від грубих стратегічних прорахунків при втручанні суб'єктивних факторів, особливо ідеологічного та/або ціннісного змісту. Однак її ефективність та системна узгодженість значно вищі, ніж у моноцентричної моделі.

Моноцентрична модель формування воєнної політики закріплює виняткові повноваження у цій сфері за єдиним політичним інститутом. Відсутність дієвої системи стримувань і противаг, відстороненість від суспільного впливу дозволяє останньому ефективно і в короткі терміни концентрувати сили та засоби для вирішення воєнно-політичних проблем, що виникають. Проте дисбаланс повноважень між політичними інститутами та гілками влади, нехай і обумовлений найкращими спонуканнями чи об'єктивними потребами модернізаційних процесів, але тягне за собою серйозні дисфункції механізмів воєнно-стратегічного цілепокладання. Відсутність дієвих каналів презентації інтересів соціальних груп та верств у сферу оборонної політики значно знижує її якість та ефективність (раціональність), що формуються за допомогою зазначеного механізму рішень [3; 4].

Монополізація одним із інститутів влади повноважень у сфері оборони обмежує публічний простір суб'єктів взаємодії з приводу воєнної політики, неминуче зміщуючи діяльність основних учасників, інтереси

яких об'єктивно не можуть бути проігноровані, у слабо контрольовану тіньову площину. Закритий характер основних ітерацій, відсутність продуктивної (в інституційно передбачених рамках) конкуренції суб'єктів в оборонній сфері ускладнює контроль формально всесильної особи, котра приймає рішення, над змістом та, особливо, реалізацією оборонного курсу, дії щодо відсікання вузькогрупових інтересів. Тим самим закладаються потенційні засади безконтрольного функціонування зазначених механізмів [1; 5].

Даній моделі органічно притаманні надмірні обсяги вертикальних комунікаційних потоків з приводу питань, що вимагають особистого розгляду главою держави. Перевантаження особи, яка приймає рішення, та «комунікаційні тромби» в управлінських мережах створюють сприятливі можливості для відомчих структур реалізації інтересів, як власних, так і своїх партнерів. У процесі просування по управлінській вертикалі вгору чи вниз вказівки та відомчі пропозиції керівництва послідовно коригуються на кожному владному рівні, що часом якісно змінює їх зміст. Проте застосування вертикально-центрованої моделі виправдовується політичними чинниками. Потенційні витрати втрати контролю над збройним інструментом політики багаторазово перевищують реальні макроекономічні придбання посилення управлінської ефективності.

Слід, однак, зауважити, що в рамках обох моделей, і моноцентричної та плюральної, типи механізмів, що застосовуються, та процеси прийняття воєнно-стратегічних рішень за збереження зовнішнього інституційного дизайну значно варіюють щодо складу учасників, обсягу їх взаємодій між собою, а також послідовності та числа процесуальних алгоритмів [2; 4].

Домінуюче значення факторів, пов'язаних із застосуванням збройної сили, частково розбалансує підстави взаємодії політики та воєнної стратегії, що лежать в основі функціонування механізмів, котрі розглядаються. Більше того, перехід кордону неповернення у розвитку воєнно-стратегічної ситуації внаслідок суто оперативних або тактичних дій військ найчастіше надає ходу подальших подій власну логіку розвитку, непідвладну політичному керівництву. Однак і в цьому випадку інституційні повноваження та розподіл сфер відповідальності різних суб'єктів та інститутів продовжують структурувати механізми ухвалення воєнно-стратегічних рішень, утримуючи їх від згортання.

Висновки. У цілому, в моделях формування оборонної політики закріплюються та регулярно відтворюються форми та практики суб'єктів взаємодії, процесуальні та управлінські алгоритми, які успішно зарекомендували себе у попередніх воєнно-політичних та соціально-економічних умовах. При цьому для вищого командування характерне проектування колишніх оцінок, підходів і форм-цілепокладання на якісно мінливий простір воєнної політики, що часто тягне за собою застосу-

вання невідповідних ситуації методів та інструментів її регулювання. При цьому стратегія «організаційного виживання» угруповань військово-політичної еліти, зацікавлених у збереженні та відтворенні власних позицій і ролей у зазначених механізмах і процесах, виступає основним фактором, що перешкоджає адаптації системи формування оборонної політики до мінливих воєнно-політичних реалій.

Список використаних джерел:

1. Красногор О. Публічне управління та адміністрування надання адміністративних послуг населенню в умовах воєнного стану. *Публічне управління: концепції, парадигма, розвиток, удосконалення*. 2024. № 9. С. 64–69.
2. Лопаткіна О. Політика публічного управління у сфері охорони здоров'я в умовах воєнного стану. *Публічне управління і політика*. 2024. № 2. С. 21–28.
3. Носач А.В. Загрози національній безпеці як обов'язкова ознака злочинності, що посягає на державний суверенітет і територіальну цілісність України. *Право і суспільство*. 2019. № 3. С. 50–56.
4. Пермяков О.Ю., Рябцев В.В., Вернер І.Є. Інформаційні технології в збройній боротьбі: тенденції та перспективи використання. *Наука і оборона*. 2004. № 2. С. 23–28.
5. Рижук Ю. М. Забезпечення органами місцевого самоврядування прав людини в умовах воєнного стану. *Київський часопис права*. 2023. № 4. С. 25–30.

References:

1. Krasnogor, O. (2024), "Public administration of administrative services to the population under martial law", *Publichne upravlinnia: kontseptsii, paradyhna, rozvytok, udoskonalennia*, vol. 9, pp. 64–69.
2. Lopatkina, O. (2024), "Public administration policy in the field of health care under martial law", *Publichne upravlinnia i polityka*, vol. 2, pp. 21–28.
3. Nosach, A.V. (2019), "Threats to national security as an obligatory sign of crime encroaching on the state sovereignty and territorial integrity of Ukraine", *Pravo i suspilstvo*, vol. 3, pp. 50–56.
4. Permyakov, O. Yu., Ryabtsev, V.V. & Werner, I. E. (2004), "Information technology in the armed struggle: trends and prospects of use", *Nauka i oborona*, vol. 2, pp. 23–28.
5. Ryzhuk, Yu. M. (2023), "Ensuring of human rights by local self-government bodies under martial law", *Kyiv Journal of Law*, vol. 4, pp. 25–30.