

УДК 35.07:351.86:355.45

С. І. Крук

кандидат педагогічних наук,
начальник

Головного управління Державної служби України
з надзвичайних ситуацій у Рівненській області

ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Обґрунтовано, що у сфері національної безпеки варто застосовувати, насамперед, організаційні державноуправлінські інструменти. Визначено, що серед цих інструментів особливе місце займає прийняття та реалізація державноуправлінських рішень. Вони становлять підґрунтя для організаційного механізму державного впливу. Уточнено, особливості формування такого механізму, а також основні проблеми його суб'єктного складу та взаємодії. Проаналізовано правові засади, необхідні для державно-організаційного забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: державне управління, система, інституційна діяльність, національна безпека, органи державної влади.

Постановка проблеми. Згідно із загальним концептом державного управління, воно є тією владною цілеспрямованою й організуючою діяльністю, яка реалізується сукупністю інституцій через застосування певних інститутів – організаційних, правових, економічних тощо. Вони передбачають виконання основних і допоміжних функцій такого управління [2]. Зважаючи на це, можемо наполягати на необхідності детальної характеристики суб'єктів державного управління у сфері національної безпеки та його організаційного механізму з позиції застосування, а також відповідних ним методів впливу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням безпеки держави та забезпечення її розвитку, що охоплює національна безпека, присвячені наукові розробки таких науковців, як: О. Амоші, В. Бакуменко, С. Бєлая, С. Домбровська, К. Дубич, О. Євсюков, О. Іляш, В. Коврегін, Н. Нижник, Г. Ситник, Г. Савранська, В. Садковой, В. Скуратівський та ін. [1–3].

Мета статті – комплексне дослідження організаційного механізму державного управління у сфері національної безпеки в Україні, а, відтак, і його дії.

Виклад основного матеріалу. З урахуванням вищевказаного концепту можемо зазначити, що у сфері національної безпеки виникають суб'єктно-об'єктні відносини, зокрема під час реалізації державними органами діяльності

щодо її забезпечення. Вона передбачає здійснення таких заходів:

1) визначення основних напрямів державної політики, стратегічне планування та прогнозування у сфері забезпечення національної безпеки;

2) правове й організаційне регулювання у цій сфері;

3) щодо виявлення, попередження й усунення загроз та небезпек цій безпеці, локалізації й нейтралізації наслідків їх прояву;

4) суб'єктну координацію (діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування) у сфері забезпечення національної безпеки;

5) фінансування витрат на її забезпечення тощо [2].

Усі види відносин, що виникають у сфері національної безпеки, реалізуються у ході протидії органів державної влади різного роду її загрозам і небезпекам. Виявлення можливих загроз для неї і розробка заходів щодо запобігання ним мають першорядне значення для держави. У сфері національної безпеки виникають такі відносини, що підпадають під сферу дії державного регулювання, зокрема щодо застосування безпеки орієнтованого державноуправлінського інструментарію, що передбачає дотримання принципів публічності, легітимності, результативності тощо.

Розвиток цих відносин у сфері національної безпеки передбачає участь, зокрема громад-

ськості, у формуванні та контролі за реалізацією державної політики у даній сфері. Їх участь визначається особливим правовим режимом та інструментарієм забезпечення. На нашу думку, до останнього можна віднести *організаційний механізм державного управління у сфері забезпечення національної безпеки*.

У цілому характеризуючи ситуацію із системою відносин у сфері національної безпеки й участі громадськості, слід зазначити таке: дана сфера в Україні поки що не створює єдиний і злагоджений організаційний механізм, у тому числі необхідний для цього державно-правовий механізм. Ці механізми відзначаються наявністю значної кількості недоліків, пов'язаних із недосконалістю організаційної будови системи державного управління цією сферою, прогалин у його правовому регулюванні, а також деякою декларативністю Закону України «Про національну безпеку України» (2018) [4].

Організаційний механізм державного управління у сфері національної безпеки відзначається такою специфікою: 1) реалізується за допомогою загальнообов'язкових норм права, які приймаються органами державної влади; 2) передбачає застосування методів примусу, заохочення тощо; 3) має межі впливу на об'єкт державного управління; 4) передбачає проведення консультацій з громадськістю з метою долучення її представників до процесів фор-

мування державної політики в означеній сфері тощо. Аналіз змістовного боку функціонування цього механізму вимагає визначення категорій щодо ефективності його дії. З огляду на це можна виділити такі ключові елементи організаційного механізму державного управління у сфері забезпечення національної безпеки: 1) мету й цілі державного управління; 2) його суб'єкти і методи, а також принципи та пріоритети державного управління; 3) його суб'єктно-об'єктні й суб'єктно-суб'єктні відносини; 5) організаційні процедури щодо формування та реалізації державного управління у цій сфері тощо [3].

Ці елементи організаційного механізму державного управління у сфері забезпечення національної безпеки визначені у Законі України «Про національну безпеку України» [4]. Власне кажучи, виділені ключові суб'єкти такого управління й основні напрямки їх діяльності у цій сфері. Принагідно відзначимо, що згідно з останнім законодавчим нововведенням окремим напрямком такої діяльності є демократичний цивільний контроль. Разом із тим, конструктивні елементи цього контролю не визначені належним чином на законодавчому рівні, хоча вони виступають як засоби комплексного впливу (забезпечення) національної безпеки.

Розглядаючи *склад сектору безпеки й оборони України* (рис. 1), визначений у ч. 2 ст. 12 Закону України «Про національну безпеку України» [4],

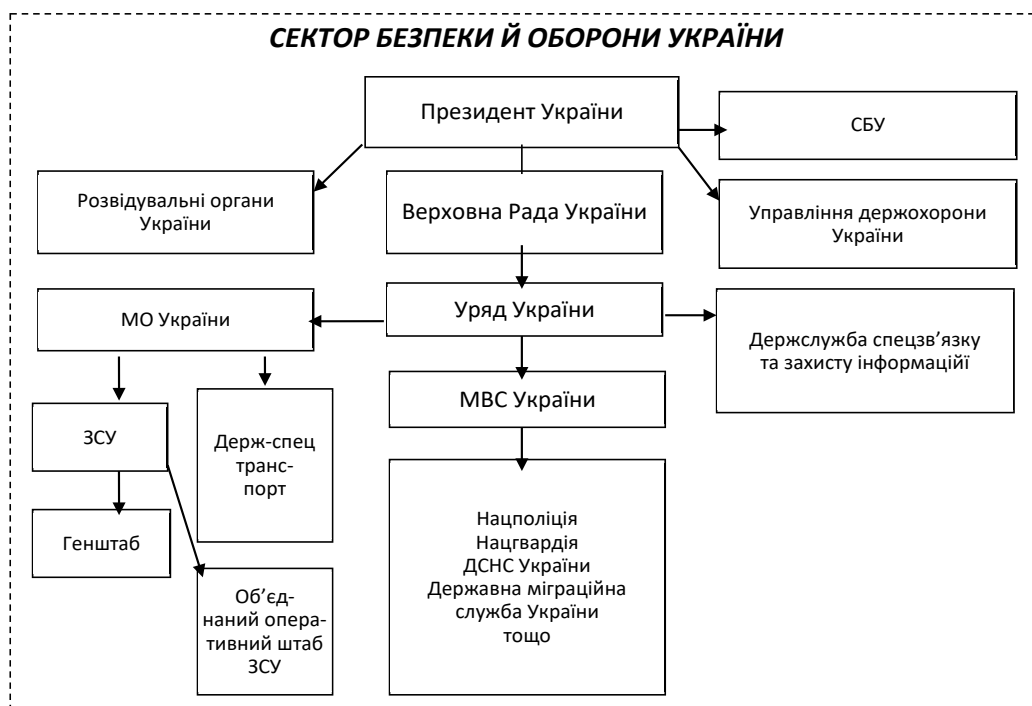


Рис. 1. Структура організаційного механізму державного управління у сфері національної безпеки України
Джерело: складено на підставі [4]

основними органами в її забезпечення є такі інституції: Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Нацгвардія України, Нацполіція України, Держприкордонслужба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, СБУ, Управління держохорони, Держслужба спецзв'язку та захисту інформації, Державна спеціальна служба транспорту України, Апарат РНБО, розвідувальні органи, центральний орган виконавчої влади щодо військово-промислової політики тощо.

Разом із тим, забезпечення національної безпеки у системі державної виконавчої влади відноситься також до функціональної компетентності таких органів:

- Міністерства закордонних справ України;
- Міністерства юстиції України;
- Міністерства економічного розвитку і торгівлі України;
- Міністерства енергетики та вугільної промисловості України;
- Міністерства інфраструктури України;
- Міністерства охорони здоров'я України;
- Міністерства соціальної політики України;
- Міністерства екології та природних ресурсів України тощо, а, відтак, і підпорядкованих їм органів (див. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України [4]).

На підставі зазначеного наполягаємо на необхідності внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» [4] щодо визначення у ньому цих інституцій серед складу сектору безпеки й оборони України, у т. ч. під час здійснення цивільного контролю.

Усі вищевказані органи, які беруть участь у забезпеченні національної безпеки України, є державними інституціями. Однак слід мати на увазі, що поряд із державною інституційною системою національної безпеки у нашій країні продовжує формуватися *недержавна система цивільного* (загальногромадянського) *контролю*. Підґрунтя цієї системи складають громадські структури безпеки різного рівня, які здійснюють усе більший вплив на структуру організаційного механізму нацбезпеки і типологізацію його інститутів.

Наявність і паралельне функціонування цивільної і державної інституційної систем забезпечення безпеки України створюють ту необхідну рівновагу, здатну вберегти суспільство і державу від анархії, переходу до авторитаризму, диктатури і нового тоталітаризму. До-

цільність функціонування обох систем безпеки обумовлена тим, що громадянське суспільство і держава – категорії нерівнозначні. Держава покликана служити йому, оскільки саме суспільство формує й утримує державний апарат, відтак, воно має всі підстави направляти і контролювати її діяльність, виходячи зі своїх ціннісних уявлень і чинних законів.

Вище ми вже зупинилися на характеристиці поняття «демократичний цивільний контроль» як останнього законодавчого нововведення [4, Розділ III]. Через свою актуальність і важливість для соціально-економічного розвитку, цей вид контролю має стати предметом окремого розгляду. Наразі підкреслимо, що громадяни, громадські та інші організації й об'єднання також мають права й обов'язки щодо участі у забезпеченні національної безпеки. Держава здійснює правовий і соціальний захист громадян, громадських та інших організацій і об'єднань, які сприяють формуванню державної політики у сфері національної безпеки, а також у контролі за її виконанням.

Отже, у цілому *організаційне забезпечення державного управління у сфері національної безпеки України* являє собою інтегровану систему ціннісно-раціональних організаційних дій, обумовлених необхідністю задоволення та захисту національних інтересів, яка відзначається соціальною значущістю, публічністю, векторністю і легітимністю, при цьому передбачає ефективність шляхів і засобів реалізації для забезпечення безпеки особистості, суспільства і держави. Ця діяльність може розглядатися, з одного боку, як певний стан суспільних відносин, а з другого – як комплекс спеціальних заходів, спрямованих на її реалізацію. Останнє передбачає функціонування державних і недержавних інституцій, покликаних спеціальними методами та засобами забезпечити стан захищеності життєво важливих інтересів – особистості, суспільства і держави.

Висновки і пропозиції. Отже, на підставі проведеного аналізу організаційного механізму державного управління у сфері національної безпеки було визначено, що він підпорядковується специфіці предмета державного регулювання та відзначається публічністю. Акцентуючи увагу на цій специфіці, аргументовано, що головна мета діяльності всіх інститутів у сфері забезпечення національної безпеки – це захист інтересів особистості, суспільства і держави від внутрішніх і зовнішніх загроз. Факторний аналіз

функцій державних органів із забезпечення національної безпеки переконує у тому, що в Україні основним недоліком наявної організаційної системи забезпечення національної безпеки все ж залишається нерозвиненість її основних функціональних елементів. З усіх перерахованих функцій численних органів різних гілок влади формується пакет функцій, що відповідають наявним потребам забезпечення національної безпеки. При цьому відсутня реалізація ключової функції управління – моніторингу, що охоплює здійснення аналізу й оцінки реальних і потенційних загроз у різних сферах національної безпеки, визначення ступеня адекватності їм вжитих заходів захисту і введення державою для цих цілей правових обмежень і заборон. У цьому контексті важливим є визначення основних категорій, «шкали організаційних пріоритетів у сфері національної безпеки», а також здійснення класифікації та ранжування загроз у ній (за характером і розмірами небезпеки, яку у даний момент вони представляють). Подібна «шкала» не є постійною величиною і може за-

знавати змін у залежності від конкретної ситуації, характеру і ступеня загроз. На цій підставі запропоновано внести відповідні зміни до Закону України «Про національну безпеку України», а також доповнити суб'єктний склад організаційного механізму державного управління у сфері національної безпеки України.

Список використаної літератури:

1. Бакуменко В.Д. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2010. 820 с.
2. Домбровська С.М., Помаза-Пономаренко А.Л., Лукиша Р.Т., Інституціональна державна політика соціально-економічного розвитку регіонів України в умовах ризиків. Харків: НУЦЗУ, 2018. 216 с.
3. Євсюков О.П. Науково-теоретичні визначення сутності та змісту безпеки держави. Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. 2017. Вип. 2 (7). С. 22–28.
4. Законодавство України // Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.

Крук С. И. Организационный механизм государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности Украины

Обосновано, что в сфере национальной безопасности следует применять, прежде всего, организационные государственно-управленческие инструменты. Определено, что среди этих инструментов особое место занимает принятие и реализация государственно-управленческих решений. Они составляют основу для организационного механизма государственного воздействия. Уточнены особенности формирования такого механизма, а также основные проблемы его субъектного состава. Проанализированы правовые основы, необходимые для государственно-организационного обеспечения национальной безопасности Украины.

Ключевые слова: государственное управление, система, институциональная деятельность, национальная безопасность, органы государственной власти.

Kruk S. The organizational mechanism of public administration in the sphere of ensuring of national security of Ukraine

It was proved that in the field of national security, it is necessary to apply the following state organizational instruments. It was determined that among these instruments in the field of national security formation and realization of public management decisions is a special place. It was defined that public management decisions make up the foundation for the relevant organizational state mechanism. The main peculiarities of formation of this mechanism were specified, as well as the main problems of its subjective composition. The domestic legal frameworks of state organizational necessary for national security of Ukraine were analyzed.

Key words: public administration, system, institutional activity, national security, public authorities.