

УДК 35.07:351.86:355.45

С. І. Круккандидат педагогічних наук, начальник
Головного управління Державної служби України
з надзвичайних ситуацій у Рівненській області

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті проведено аналіз наукових основ переваг застосування інституційного підходу як ефективного державно-управлінського інструменту у сфері національної безпеки. Серед переваг цього підходу запропоновано виділяти такі елементи в системі державного управління: механізми, які включають принципи, суб'єктів, об'єкт, управлінську інституційну діяльність тощо. Установлено, що метою механізмів державного управління у сфері національної безпеки України є здійснення державою ефективної діяльності у сфері внутрішньої та зовнішньої політики в різних умовах.

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

Постановка проблеми. Терміном «державний механізм» активно послуговуються вчені у своїх наукових роботах економічного, політичного, правового та державно-управлінського спрямування. Так, наприклад, головними у традиційному розумінні для політичної науки є проблема визначення соціально-політичного механізму функціонування сучасного суспільства і держави, можливість його практичного використання з метою оптимальної організації [1]. Особливо актуальним завданням нині є визначення механізму функціонування системи державної влади, визначення його структури і властивостей як системного явища суб'єктно-об'єктного спрямування. Вважається, що розуміння сутності і закономірностей функціонування цього механізму дає змогу не тільки визначати оптимальний процес функціонування, але і визначати шляхи розвитку системності державної влади. Усе це свідчить про актуальність методологічного дослідження інституційних механізмів державного управління забезпеченням національної безпеки України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості забезпечення національної безпеки певною мірою розглядаються різними галузями науки, а саме міжнародним правом, політологією, історією, адміністративним правом тощо. Слід зазначити, що здебільшого ці дослідження присвячені певним проблемам формування, з одного боку, внутрішньої політики держави, а з іншого, зовнішньої безпеки. Окре-

мі аспекти державно-правового регулювання здійснення безпекової діяльності України розглядали у своїх дослідженнях М. Баймуратов, В. Бакуменко, І. Домбровський, С. Домбровська, І. Грицяк, О. Євсюков, А. Зленко, Д. Карамішев, В. Кравченко, С. Полторак, А. Помаза-Пономаренко, О. Рафальський, В. Садковий, Є. Тихонова, Л. Чекаленко та інші [1–3].

Разом із тим необхідно провести комплексне методологічне дослідження інституційного аспекту діяльності системи органів державної влади України у сфері національної безпеки, їх участі в її забезпеченні відповідними механізмами державного управління. Усе це й становить мету нашого дослідження.

Виклад основного матеріалу. Поняття «механізм державної влади», або «механізм державного управління» є одним з ключових у теорії державного управління. Воно є надбанням вітчизняної доктрини державно-управлінської науки (див. наукові роботи В. Бакуменка, В. Дзюндзюка, О. Коротич, В. Корженко, Н. Мельтюхової, Г. Одінцової та ін. [1–4]). Проте йому передував термін «політичний механізм держави», що закріпився як наукове поняття.

Однак наукова розробка цієї категорії є явно недостатньою. У наукових виданнях слушно обґрунтовується змішання понять «методи, механізми, технології», «держава, апарат, функції (рішення)» тощо. Тому найчастіше термін «механізм державного управління» трактується доволі широко стосовно різних видів суспіль-

но-політичної діяльності, що дає змогу вкласти різний зміст у це поняття. Конкретизація співвідношень між усіма цими поняттями дає змогу точніше й ефективніше використовувати поняття-сателіти під час дослідження проблем державного управління.

У зв'язку з цим розгляд поняття «механізм державного управління забезпеченням національної безпеки» передбачає уточнення змісту цього терміна. Так, визначення терміна «механізм» (за свідченням В. Бакуменка [2]) означає: «систему, пристрій, що визначає порядок якого-небудь виду діяльності». Під системою прийнято розуміти упорядковану сукупність функціонуючих елементів, що знаходяться у взаємозв'язку й утворюють певну цілісність. Щодо будь-якого виду діяльності термін «механізм» означає організовану послідовність взаємопов'язаних і цілеспрямованих дій, здійснюваних у певному порядку певними суб'єктами. Крім того, механізм означає систему ідей, інститутів, установлень і процедур, що визначаються ними, а також заходів і дій, покликаних певним чином упорядкувати сфери життєдіяльності суспільства або функціонування його окремих структур, забезпечуючи вирішення оперативних і стратегічних завдань.

Важливо, що деякі науковці визначають діпазон дії механізмів (у контексті технічних наук і галузі науки «Державне управління»). Він є вкрай широким, а саме: від формування виборних органів влади або узгодження позицій різних політичних акторів до механізмів протидії зовнішнім і внутрішнім загрозам національній безпеці України (див. наукові праці О. Гусарова, Ю. Древалю, С. Домбровської, Н. Нижник та ін. [1]).

На відміну від технічних наук, звідки й саме виник термін «механізм», науки суспільного та політико-правового блоку визначають механізми: це не стільки фізичне явище, яке може бути виявлено за допомогою органів почуттів чи за допомогою технічних пристроїв, скільки сукупність прав та обов'язків, визначені ними зміст і характер діяльності індивідів, груп, спільнот, об'єднань. При цьому в межах наук цього блоку специфіка механізму полягає в такому: він спирається на державну владу (орієнтується на її поділ і забезпечення балансу між гілками, нейтралізацію узурпування одна одної). Ця влада передбачає співставлення панування і підпорядкування між взаємодіючими акторами, в основі якої знаходяться примус і право, що висвітлюють легітимність державного управління.

При цьому треба зауважити, що до сих пір зберігається точка зору, згідно з якою самостійна філософсько-правова категорія «механізм держави» рівноцінна організаційно-технічному поняттю «державний апарат».

Аналізуючи цю категорію, О. Євсюков [3] зазначив таке: поняття механізму звільнене від метафізичної аналогії, тому стає сутністю об'єкта судження, а також його змістом, що в концептуальному вигляді дає змогу отримати просте твердження: «механізм – не суб'єкт, а радше середовище, за допомогою якого (у якому) реалізуються державні функції на практиці». Держава реалізується за допомогою влади, отже, необхідно наповнити механізм влади справжнім змістом.

У контексті нашого дослідження вважаємо за необхідне навести думку деяких учених [4], які слушно наполягають, що, якщо суб'єктивний склад – це тільки система органів, державної влади у вигляді законодавчої, виконавчої та судової підсистем, то механізм державного управління включає в себе і так звані силові структури:

- апарат примусу;
- матеріальні засоби державної влади;
- державні установи.

Цікаво, що, характеризуючи категорію «механізм», П. Лисак [4] зауважує, що «механізм» – це не тільки сукупність державних органів, а й структурно оформлена система державного впливу на суспільні процеси. У цьому визначенні автором виділяються такі елементи:

- державні органи;
- публічні служби та корпорації;
- процедури прийняття державних рішень;
- ресурсне забезпечення.

Як зазначають учені [1; 4], механізм – це не тільки спосіб організації, але ще і спосіб функціонування, що виражається у визначенні й обґрунтуванні цілей, створенні і розвитку керуючої системи, покликаної здійснювати під час управлінського процесу досягнення цілей. У широкому сенсі механізм – це процес узгодженого впливу суб'єктів наявної соціальної дійсності.

Таким чином, можна сказати, що «механізм державного управління» – відносно нова для вітчизняної науки категорія. Нова не в тому сенсі, що вона не використовується в науково-практичному значенні чи навпаки застосовується, а в тому, що вона ще не отримала належної розробки. У цьому зв'язку вбачається за необхідне в позитивному ключі викласти своє розуміння

феномена механізму державного управління, визначивши його сутність і зміст у контексті механізму державного управління забезпеченням національної безпеки.

Забезпечення національної безпеки досягається проведенням єдиної державної політики через відповідні механізми в галузі гарантування та підтримки такої безпеки, що являє собою сукупність скоординованих і об'єднаних єдиним задумом політичних, організаційних, соціально-економічних, правових, інформаційних, спеціальних та інших заходів. Політика держави із забезпечення національної безпеки – це діяльність політичного керівництва країни щодо визначення цілей і постановки принципів завдань із захисту і розвитку національних інтересів у сфері національної безпеки та вироблення політичних управлінських рішень, форм, методів, способів і технологій досягнення цих цілей.

Світова практика свідчить про те, що без активної управлінської та регулюючої ролі державних органів влади, управлінських структур та інститутів громадянського суспільства не може бути забезпечено динамічний розвиток, що базується на науково-технічних досягненнях соціально-економічної сфери як виключно важливій галузі життєдіяльності людського суспільства, в якій реалізується політика держави шляхом розподілу матеріальних і духовних благ, забезпечення прогресу всіх сторін суспільного життя, поліпшення становища кожної людини і суспільства в цілому.

При цьому державне управління забезпеченням національної безпеки, постійно вдосконалюючись, дає змогу вирішувати або згладжувати гострі кути багатьох суспільно значущих проблем і соціально-політичних конфліктів, що виникають у процесі функціонування сучасної ринкової економіки. Воно виступає необхідною умовою життєздатності та ефективного функціонування всієї соціально-економічної системи країни. Проте сам вираз «державне управління у сфері національної безпеки» залишається проблематичним і дискусійним. Пов'язано це з тим, що, крім усього іншого, критика державної політики у внутрішній і зовнішній сферах (у середині ХХ століття) була спрямована на її патерналістичну сутність. Проте на початку ХХІ століття важливою стороною формування парадигми державного управління в цих сферах стало покладання відповідальності за систему безпеки поряд з державою на приватний сектор і на громадськість, а також місцеві громади [2].

Оскільки національна безпека – це симбіоз державної, суспільної безпеки й особистісної.

З огляду на те, що політика спочатку пов'язана з організацією і проявляється, як правило, в упорядкованій та інституціоналізованій формі, то будь-яке політичне явище або рух так чи інакше набуває вигляду керованого, ієрархічного та стійкого. Інституціоналізація суспільно-політичної діяльності, будучи однією з умов ефективності механізмів державного управління, являє собою процес упорядкування формальних та неформальних правил суспільно-політичних відносин, у межах яких спільна діяльність політичних акторів реалізується за допомогою певних ролей і статусів.

Один з простих, але дуже важливих для аналізу висновків у межах предметного поля (забезпечення національної безпеки) полягає в тому, що державна політика у цій сфері є ніщо інше, як суспільно-політичний процес, який являє собою динамічну єдність, систему суб'єктів та об'єктів, що дає їм змогу реалізувати наявні у них можливості і наміри.

Висновки. Стійкість усієї соціально-політичної системи держави, динамізм її розвитку значною мірою сприяють стабілізації соціальної сфери, згуртуванню різних соціальних верств, груп, етносів, подоланню конфліктів, збільшенню зайнятості населення, підвищенню якості життя, скороченню бідності тощо. Без цього не можна протистояти внутрішнім і зовнішнім викликам та загрозам, забезпечити діяльність політичних, правових і силових структур. На цій підставі можемо стверджувати, що основними складниками механізмів державного управління щодо забезпечення національної безпеки є як об'єкт національної безпеки, так і суб'єкт, що відзначаються поліцентричністю. Власне, вони становлять основну сутність, зміст і структуру механізму державного управління щодо забезпечення національної безпеки як специфічного суспільно-політичного процесу.

Ґрунтуючись на викладеному, можна зауважити, що цей механізм у вузькому сенсі можна охарактеризувати як інституційний засіб досягнення суспільно-політичних цілей, а в широкому сенсі його можна визначити як сукупність різних видів діяльності суспільно-політичних суб'єктів, а також інституційних способів їх взаємин, формальних і неформальних правил і процедур, гарантованих міжнародним і національним правом і включених у динаміку практично-політичних відносин, які реалізуються відповідно до національної мети.

Список використаної літератури:

1. Домбровська С.М., Полторак С.Т. Механізми формування безпеки держави. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2015. № 1. URL: <http://el-zbirn-du.at.ua/>
 2. Бакуменко В.Д. Енциклопедичний словник з державного управління. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2010. 820 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. Лисак П.П. Характеристика механізмів державного управління безпекою українсько-російського кордону. Інвестиції: практика та досвід. 2014. № 19. С. 162–166.
-

Крук С. И. Понятие и сущность механизмов государственного управления в сфере обеспечения национальной безопасности Украины

В статье проведен анализ научных основ преимуществ применения институционального подхода как эффективного государственно-управленческого инструмента в сфере национальной безопасности. Среди преимуществ этого подхода предложено выделять следующие элементы в системе государственного управления: механизмы, которые включают принципы, субъектов, объект, управленческую институциональную деятельность и т. п. Определено, что целью механизмов государственного управления в сфере национальной безопасности Украины является осуществление эффективной деятельности государства в сфере внутренней и внешней политики в различных условиях.

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

Kruk S. I. The concept and essence of the mechanisms of state administration in the sphere of ensuring the national security of Ukraine

The scientific framework concerning the advantages of using institutional approach as an effective state management instrument in the sphere of national security was analyzed. It was determined to allocate among them the following elements of system of this state management: mechanisms that include principles, subjects, object, managerial institutional activity, etc. It was defined that the goal of the mechanisms of state administration in the field of national security of Ukraine is to carry out effective activities by the state in the field of domestic and foreign policy under different conditions.

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