

Крук С.І.

Головне управління Державної служби України
з надзвичайних ситуацій у Рівненській області

ІНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В СИСТЕМІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

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: принципи, суб'єктів, об'єкт, управлінську інституційну діяльність тощо.

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

Постановка проблеми. Питання створення системи державного управління у сфері безпеки й оборони за умови внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності України в умовах зовнішньої агресії, формування нових завдань суб'єктам, які вживають заходи в цій сфері, є закономірною реакцією на тенденції й безпосередні виклики та загрози нацбезпеці нашої держави. Тому так важливо комплексно дослідити елементи й напрями розвитку цієї системи, зокрема інституціоналізації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Особливості здійснення внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності України певною мірою розглядаються різними галузями науки, а саме: міжнародним правом, політологією, історією, адміністративним правом тощо. Варто зазначити, що здебільшого ці дослідження присвячені певним проблемам формування, з одного боку, внутрішньої політики держави, а з іншого – зовнішньої. Окремі аспекти державно-правового регулювання здійснення безпекової діяльності України розглядали в дослідженнях М. Баймуратов, Ю. Барабаш, М. Білоусова, С. Войцеховська, І. Домбровський, С. Домбровська, І. Грицяк, О. Євсюков, А. Зленко, Д. Карамішев, В. Кравченко, С. Полторака, О. Рафальський, В. Садковий, Є. Тихонова, Л. Чекаленко та інші [1–3].

Постановка завдання. Разом із тим необхідно провести комплексне дослідження внутрішньо- й зовнішньополітичного аспекту діяльності системи органів державної влади України у сфері національної безпеки, їхньої участі в її забезпеченні відповідними механізмами публічного управління. Усе це й становить мету дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Як продовження думок С. Домбровської та С. Полторака [1] можемо зазначити, що державне управління у сфері забезпечення національної безпеки у внутрішньо- й зовнішньополітичній сферах щодо неї як об'єкта впливу охоплює таке:

1) суттєвий вплив на реалізацію політики у сфері національної безпеки, є стратегічним складником процесу реалізації державної політики національної безпеки;

2) реалізується в межах чинної нормативно-правової бази з питань національної безпеки;

3) запроваджується з метою створення ефективних механізмів державного управління, що спрямовані на захист національних інтересів України;

4) має стратегічний характер, поєднує системний і ситуаційний підходи в процесі реалізації;

5) стратегічний пріоритет забезпечення національної безпеки щодо мінімізації та нейтралізації наявних і потенційних загроз національній безпеці в різних сферах суспільно-політичного, військового та соціально-економічного життя України.

Дослідники [1; 3] консолідовано підходять до характеристики процесу забезпечення національної безпеки й оборони України у внутрішньо- та зовнішньополітичній сферах, визначаючи його як такий, що передбачає:

– захист суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності державного кордону країни;

– протидію спробам суміжних держав реалізувати наміри щодо територіального розмежування спільного державного кордону на власну користь;

– реалізацію її політичних, торговельно-економічних та інших національних інтересів;

– протидію розвідувально-підривній і терористичній діяльності іноземних спеціальних служб;

– урегулювання проблемних питань договірно-правового оформлення спільних ділянок державного кордону із суміжним з Україною державами;

– розвиток дружніх взаємних відносин із суміжними країнами, виходячи з усталених принципів і норм міжнародного права;

– ужиття комплексних політико-дипломатичних заходів із локалізації, деескалації та врегулювання конфліктів, а також ліквідація їх наслідків між Україною й сусідніми країнами тощо.

Жодним чином не применшуючи вклад учених у досліджуваній сфері національної безпеки й оборони України, зазначимо, що більшість їхніх наукових розробок проводилася в умовах стабільної та прогнозованої військово-політичної обстановки на всій території України. Тому механізми державного управління в цій сфері розроблено й адаптовано насамперед до мирного часу в умовах відсутності потенційної військової агресії з боку сусідніх держав на суверенну територію України.

Проте аналіз міждержавних військово-політичних відносин України із сусідніми державами дає підстави стверджувати, що стратегічно важливим завданням внутрішньо- й зовнішньополітичної діяльності нашої країни щодо забезпечення національної безпеки є вжиття комплексних заходів щодо зміцнення обороноспроможності та забезпечення захисту суверенітету, територіальної цілісності, а також непорушності державних кордонів України. У цьому контексті можемо відзначити, що увага теоретиків і практиків державного управління має бути спрямована на дослідження проблем охорони й оборони державного кордону в умовах військової агресії. Отже, важливим завданням є визначення елементів системи державного управління у сфері безпеки українсько-російського державного кордону, зокрема його механізмів реалізації.

Учений П. Лисак зазначає, що в умовах військової агресії на суверенну територію тієї або іншої країни механізми державного управління у сфері безпеки її кордону являють собою «комплекс організаційних, політичних, правових, військових, безпекових та інших заходів, спрямованих на реалізацію завдань національної безпеки щодо охорони й оборони державного кордону, що передбачає координацію та взаємодію компетентних органів державної влади з метою протидії внутрішнім і зовнішнім викликам і загрозам,

захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та незалежності» [4].

Отже, постає питання щодо необхідності вдосконалення механізмів державного управління у сфері безпеки й оборони через реалізацію внутрішньої та зовнішньополітичної діяльності України в умовах зовнішньої агресії, що зумовлена потребою забезпечити не тільки захист суверенітету, безпеки, територіальної цілісності й непорушності державних кордонів, а й реалізацію політичних, торговельно-економічних та інших національних інтересів. При цьому аналіз наукових джерел у цій сфері міжнародно-правових відносин дає підстави відзначити базові її складники, базис розвитку яких становить у тому числі дотримання таких принципів:

1) принципу суверенної рівності держав, який означає повагу їхнього суверенітету та юридичної рівноправності в міжнародних відносинах. Із цього випливає обов'язок кожної держави поважати право іншої держави здійснювати законодавчу, виконавчу й судову владу в межах своєї території без втручання з боку інших держав, на цій основі самостійно реалізовувати свої права й обов'язки як суб'єкта міжнародного права. Другий складник цього принципу означає юридичну рівність усіх держав незалежно від відмінностей економічного, соціального, політичного або іншого характеру;

2) принципу забезпечення територіальної цілісності, основний зміст якого полягає в забороні застосування сили, чи її погрози, або інших дій, спрямованих проти територіальної цілісності, незалежності, або будь-якої зміни юридичного титулу на суверенну територію держави. Дотримання принципу забезпечується шляхом максимального використання державного потенціалу, що спрямовується на захист території держави від будь-яких зовнішніх посягань з боку інших держав;

3) принципу непорушності (недоторканності) державних кордонів, основний зміст якого зобов'язує держави світу утримуватись від будь-яких посягань на встановлені державні кордони сусідніх держав. Дотримання принципу забезпечується шляхом визнання державами наявних національних державних кордонів як юридично встановлених згідно з міжнародним правом і відмови від будь-яких територіальних зазіхань;

4) принципу мирного врегулювання інцидентів і конфліктних ситуацій, основний зміст якого полягає в мирному (безконфліктному) врегулюванні нагальних питань міждержавних відносин без використання військової сили або погрози її застосування. Дотримання принципу забезпечується шляхом урегулювання конфліктних

ситуацій виключно політико-дипломатичними, невійськовими методами, що не передбачають військові протистояння між сусідніми державами;

5) принципу забезпечення дотримання прав і свобод громадян під час перетину державного кордону, основний зміст якого полягає в необхідності дотримання державами прав і свобод людей, що перетинають державні кордони. Дотримання принципу забезпечується шляхом упровадження максимально прозорих та ефективних процедур прикордонного контролю для законослужняних громадян і визначення особливостей здійснення прикордонного контролю окремих категорій осіб відповідно до міжнародної практики тощо.

На підставі проведеного дослідження варто зазначити, що державне управління у сфері національної безпеки через реалізацію внутрішньо- й зовнішньополітичної діяльності передбачає реалізацію низки завдань, які покликані забезпечити безпечне функціонування цієї сфери як об'єкта державного управління, а саме:

1) захист суверенітету, територіальної цілісності й недоторканності державного кордону України на всій його протяжності;

2) недопущення незаконної зміни суміжної державою лінії спільного державного кордону;

3) урегулювання проблемних питань договірно-правового оформлення українсько-російського державного кордону на всій його протяжності;

4) мінімізацію загроз державному суверенітету, створення умов для відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаних кордонів;

5) формування мережі союзництва як з окремими державами (шляхом укладення угод про спільну оборону або військову допомогу), так і з міжнародними безпековими організаціями (шляхом участі в механізмах колективної безпеки);

6) розвиток особливого партнерства з НАТО на основі Хартії про особливе партнерство від 9 липня 1997 року, Плану дій Україна – НАТО, прийнятого у 2002 році, і Річних національних програм співробітництва Україна – НАТО як пріоритетний напрям своєї безпекової політики;

7) розвиток і поглиблення стратегічного партнерства зі Сполученими Штатами Америки на основі Хартії про стратегічне партнерство Україна – США від 19 грудня 2008 року як один із головних зовнішньополітичних пріоритетів;

8) ужиття комплексних політико-дипломатичних заходів із локалізації, деескалації та врегулювання конфлікту, а також ліквідації їх наслідків між Україною та Російською Федерацією;

9) активізацію політичного діалогу з Російською Федерацією, поглиблення торговельно-економічних і соціально-культурних взаємовідносин і взаємовигідного співробітництва в різних сферах за умов повернення Росії у відносинах з Україною в міжнародно-правове поле, виведення російських військових підрозділів з окупованих нею територій України, відшкодування завданих утрат і відновлення територіальної цілісності України;

10) формування нового зовнішньополітичного позиціонування України у світі в умовах нестабільності глобальної системи безпеки.

Отже, метою державного управління у сфері національної безпеки України є провадження ефективної внутрішньо- й зовнішньополітичної діяльності держави за різних умов. Реалізація нею політики забезпечення національної безпеки в зовнішньополітичній сфері вимагає оновлення вітчизняного законодавства, а у внутрішньополітичній сфері відбувається в контексті дотримання вимог Стратегії національної безпеки України, Закону України «Про національну безпеку України» тощо [5]. Це необхідно для захисту суверенітету, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, а також відновлення територіальної цілісності Української держави, реінтеграції тимчасово окупованих і неконтрольованих територій. Досягнення цієї мети передбачає вирішення органами державного управління у сфері внутрішньо- й зовнішньополітичної діяльності України низки завдань. Зважаючи на ту обставину, що державне управління у сфері національної безпеки здійснюється за багатьма напрямками, постає необхідність у визначенні сукупності завдань, а також їх групуванні за певними критеріями.

Обсяг і складність завдань, що вирішують суб'єкти державного управління у сфері національної безпеки, залежать від проведеного на основі моніторингу оцінювання тих чи інших безпекогенних чинників, ступеня їх небезпеки й можливих наслідків у випадку реалізації. Зважаючи на те що розкриття завдань системи державного управління в цій сфері за умови внутрішньо- та зовнішньополітичної діяльності за всіма згаданими вище критеріями займе істотну частину дослідницької роботи, вони становитимуть предмет наших подальших наукових досліджень.

Висновки. Отже, система державного управління у сфері забезпечення національної безпеки – складне поняття, зміст якого охоплює такі основні складові елементи:

– суб'єктів державного управління, тобто органи державної влади, а також недержавні інституції, які долучаються до процесу формування державної політики у сфері національної безпеки;

– об'єкти державного управління, тобто сферу національної безпеки, що перебуває під організуючим впливом держави з метою забезпечення її необхідного рівня для оптимального розвитку держави, суспільства та особистості;

– управлінську діяльність (процес), тобто певні суб'єктно-об'єктні відносини або суб'єктно-суб'єктні (як несубординаційні), через які реалі-

зуються прямі та зворотні зв'язки між суб'єктами й об'єктами державного управління.

З огляду на зазначене, обстоюється позиція, що національна безпека відзначається процесами інституціоналізації. Вони, у свою чергу, забезпечуються такими елементами системи державного управління, як принципи, суб'єкти, механізми, інструменти, ресурси тощо.

Список 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 Президенті 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.
5. Законодавство України. Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <http://rada.gov.ua/>.

ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

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: принципы, субъектов, объект, управленческую институциональную деятельность и т.п.

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

INSTITUTIONALIZATION OF NATIONAL SECURITY IN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION

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: principles, subjects, object, managerial institutional activity, etc.

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