

Геннадій МАГАСЬ,

кандидат наук з державного управління,
Національна академія Державної прикордонної служби України
імені Богдана Хмельницького, м. Хмельницький

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ЩОДО ФОРМУВАННЯ ОСНОВ ТЕОРІЇ УПРАВЛІННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

У статті на підставі досвіду оперативно-службової діяльності органів та підрозділів Державної прикордонної служби України (ДПСУ), аналізу науково-методичної літератури та нормативно-правової бази узагальнено основні підходи щодо формування теоретичних основ управління Державної прикордонної служби України.

Ключові слова: державне управління, національна безпека, охорона державного кордону, Державна прикордонна служба України, оперативно-службова діяльність, теорія управління.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Державне управління – це вид діяльності держави, здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади (Адміністрації Держприкордонслужби України) через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод [1]. Тому незаперечною особливістю сучасного стану українського суспільства є необхідність пошуку теоретико-методологічних основ розвитку держави, суб'єктів державного управління, визначення і впровадження оптимальних форм їх взаємодії.

Об'єктивна необхідність систематизації знань щодо процесу управління в сфері охорони державного кордону у формі фундаментальної наукової праці викликана і тим, що й досі розробка проблем теорії велася за окремими темами і питаннями, які не були пов'язані в цілісну і логічну систему. Попри законодавче закріплення основних вимог щодо організації оперативно-службової діяльності [2–4], у практиці врядування відсутні науково

обґрунтовані положення про забезпечення їх предметної реалізації, а теоретико-методологічні напрацювання у цьому напрямку мають розрізнене, позасистемне спрямування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Оперативно-службова діяльність ДПСУ та процес її організації є предметом досліджень таких науковців як О. С. Андрощук, В. І. Баратюк, О. А. Бінковський, О. В. Боровик, В. П. Городнов, Ю. А. Дем'янюк, О. В. Деркач, С. О. Дмитров, В. В. Залож, В. П. Золотов, В. Л. Зьолка, Ю. Б. Івашков, І. С. Катеринчук, В. А. Кириленко, В. О. Косевцов, Д. А. Купрієнко, Б. В. Лейда, А. В. Махнюк, А. Б. Мисик, О. О. Михайлишин, В. О. Назаренко, Б. М. Олексієнко, В. М. Русаков, В. М. Серватюк, О. М. Ставицький, Д. В. Хруст, О. М. Шинкарук та ін. Крім того, значний потенціал для адаптації у прикордонну наукову сферу мають окремі положення теорії національної (у т.ч. воєнної) безпеки, що їх розробили відомі вчені В. Ю. Богданович, В. П. Горбулін, Ю. А. Гусак, Ю. Г. Даник, О. П. Дзьобань, Г. А. Дробаха, М. Ф. Єжеєв, М. О. Єрмошин, О. М. Загорка, О. А. Ільяшов, А. Б. Качинський, В. О. Косевцов, В. А. Ліпкан, А. А. Лобанов, С. П. Мосов, Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, Ю. В. Пунда, В. Г. Радецький, Ю. Є. Репіло, І. С. Романченко, І. С. Руснак, І. Ю. Свида, А. І. Семенченко, Г. П. Ситник, Є. Б. Смірнов, М. В. Сунгуровський, В. М. Телелим, В. І. Ткаченко, П. П. Чабаненко, В. І. Шарий, В. М. Шемаєв, О. М. Шмаков, С. П. Ярош та ін.

Метою дослідження є визначення та опис основних підходів щодо формування основ теорії управління Державної прикордонної служби України на сучасному етапі.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління значною мірою визначає якість сучасного соціального стану і його майбутнє. Коли зростає розмах історичних перетворень, то відповідно зростає і роль управління в забезпеченні злагодженого, чіткого, безперебійного функціонування соціального організму. Нині, коли радикальні перетворення охопили всі найважливіші сфери суспільства – політику, економіку, культуру, розмаїтий і

складний комплекс суспільних відносин, роль управління важко переоцінити, від його якості й ефективності надзвичайно залежить доля країни. Тому існуючі об'єктивні фактори суспільного життя зумовлюють потребу постійного вдосконалення методів і прийомів управлінської діяльності, а також структурно-організаційних форм управління, в тому числі й в сфері охорони державного кордону, насамперед в Державній прикордонній службі України. Питання теорії управління ДПСУ знаходять своє відображення у всіх областях прикордонної науки - у теорії мистецтва охорони державного кордону, теорії розбудови Державної прикордонної служби, професійній підготовці і т.п. Виділити теорію управління у відносно самостійну галузь прикордонної науки – це не значить вилучити питання управління з інших областей знань. Багато її закономірностей і принципів однаково важливі для процесів управління в будь-якій галузі прикордонної діяльності, які теорія управління повинна досліджувати в комплексі, з єдиних позицій, використовуючи досягнення кібернетики і положення загальної науки управління та менеджменту.

В управлінні Державної прикордонної служби є риси одиничного, які застосовуються до органів охорони державного кордону, органів забезпечення, окремих органів управління, та риси загального, які властиві управлінню Державної прикордонної служби в цілому, в різних формах оперативно-службової діяльності [3; 5]. Можна говорити також і про риси особливого, які властиві тільки управлінню ДПСУ. Вони й визначають його специфіку стосовно управління взагалі. Якщо розглядати окремо питання управління органами (підрозділами) Держприкордонслужби на різних рівнях, а також під час розроблення основних напрямів розбудови, підготовці ДПСУ до дій, в інших галузях теорії та практики, то неминуче виявляються різні тлумачення одних і тих же понять, різний підхід до вирішення проблем управління, вибору шляхів його подальшого вдосконалювання, тобто не можна буде досягти єдності в структурі систем, формах і методах управління [6]. Принципових помилок всі ці й подібні їм тлумачення не мають. Але вони характеризують управління тільки з якої-небудь однієї або декількох точок зору, не даючи

про нього цілісного уявлення. Щоб цього уникнути, необхідно продовжувати розробку основ, законів (закономірностей) і принципів управління, удосконалювати систему управління ДПСУ. При цьому слід враховувати те, що в кожній області охорони кордону зберігається своя специфіка управління. Тому, крім загальних основ у теорії управління ДПСУ розробляються прикладні управлінські аспекти відповідно до специфіки завдань кожної з складових частин прикордонної науки. Насамперед це стосується різних розділів прикордонного мистецтва: стратегії, оперативного мистецтва й тактики.

У сучасних умовах в управлінні необхідно враховувати зростання людського фактору, значення особистих якостей керівників і виконавців. Оцінюють обстановку, приймають рішення, ставлять і виконують завдання люди, у діяльності яких неминуче проявляються особливості їхнього інтелекту, фізичні й моральні якості. Ефективність й якість управління багато в чому залежать і від злагодженості колективу, відносин між керівниками й виконавцями. По всіх цих питаннях теорія управління повинна виробляти науково обґрунтовані практичні рекомендації, базуючись на об'єктивних законах (закономірностях) і використовуючи новітні досягнення суміжних наук і теорій, насамперед соціальних, психологічних, технічних, правових.

Отже, предметом дослідження теорії управління являються закони (закономірності) і принципи управління, системи управління, організаційні форми й методи управління.

Разом з тим, при вирішенні проблем подальшого вдосконалення управління вона використовує досягнення інших наук - суспільних, технічних, природних.

Найбільший вплив на розвиток теорії управління роблять логіка, методологія пізнання, менеджмент, психологія, економіка. Вони озброюють начальників, офіцерів органів управління методологією управлінської діяльності, сприяють підвищенню наукового рівня в рішенні проблем управління.

Використання досягнень таких технічних дисциплін, як техніка зв'язку, обчислювальна техніка, кібернетика, теорія інформації, документалістика та інші, сприяє підвищенню ефективності управління органами та підрозділами, багато в чому визначає розвиток технічної бази управління, рівень і ступінь автоматизації процесів управління.

Велике значення для подальшого розвитку теорії управління мають природничі науки – фізика, хімія, біологія, географія, математика й інші. Серед них одне з найважливіших місць займає математика, яка дає методи кількісних оцінок багатьох сторін оперативно-службової діяльності й прогнозування ходу та результату охорони державного кордону в інтересах вироблення найбільш раціонального рішення й оптимального плану її підготовки та здійснення. Важко переоцінити роль математики в оцінці ефективності заходів, спрямованих на подальше вдосконалювання систем і методів управління військами.

Для теорії управління важливе значення має врахування особливостей фізіології й психології людини, що діє в екстремальних умовах, оскільки кожний військовослужбовець, зайнятий у системі управління, повинен ефективно працювати, широко використовуючи сучасні технічні засоби, в екстремальних умовах.

Однак неправильно було б думати, що теорія управління лише механічно поєднує різні розділи інших наук. Будь-яка наука вимагає єдності підходу до її дослідження. Зв'язок теорії управління з іншими науками являється діалектичним. Теорія управління, творчо використовуючи досягнення інших наук у своїй специфічній області, у свою чергу ставить нові завдання, пов'язані з рішенням виникаючих в управлінні. Успіхи, які досягнути теорією управління, конкретизують і збагачують наукові висновки й результати досліджень суміжних наук і теорій.

Таким чином, формування й подальший розвиток теорії управління здійснюється шляхом всебічного вивчення свого предмета, умілого рішення виникаючих завдань, використання при цьому свого наукового апарата й

результатів досліджень інших наук і теорій.

Теорія управління досліджує свій предмет з різних сторін, які становлять окремі, але взаємозалежні між собою аспекти. До основних з них можна віднести: організаційні, економічні, технічні, соціологічні, психологічні й правові аспекти.

Організаційні аспекти управління враховують стан і перспективи розвитку структури органів управління, побудову й порядок функціонування системи управління на різних рівнях. Вони включають також визначення шляхів подальшого вдосконалювання організації управління та методів дослідження виникаючих при цьому проблем.

Економічні аспекти управління відбивають вплив економічного фактора на ефективність існуючих і розроблювальних систем управління, на вдосконалювання організаційних форм і методів управління на новій технічній базі, на підготовку управлінських кадрів.

Технічні аспекти управління відображають стан і перспективи розвитку технічної оснащеності органів управління. Вони включають вироблення технічної політики з урахуванням прискорення науково-технічного прогресу, вироблення вимог до розвитку технічних засобів управління, включаючи засоби автоматизації й автоматизовані системи управління.

Соціологічні аспекти управління відображають різні сторони діяльності людей у системі управління. До них відносяться питання удосконалення структури внутрішньокolleктивних зв'язків, вивчення поведінки особистості в колективі й взаємин між членами колективу, сполучення інтересів рішення службових завдань із інтересами працівників органів управління.

З точки зору соціології, в управлінні діють три самостійних об'єкта - людина (індивід), група людей й організація. Завдання соціологічних досліджень в області управління полягають у тому, щоб виробити найкращі методи рішення проблем по кожному із цих об'єктів.

Психологічні аспекти управління стосуються діючих у системах управління «людина-техніка» й «людина-людина».

До основних проблем психології управління відносяться: функціонально-структурний аналіз управлінської діяльності; інженерно-психологічний аналіз побудови й використання автоматизованих систем управління; соціально-психологічний аналіз управлінських колективів; дослідження психології керівника, відносин між керівником і виконавцями; психологічні аспекти підбора, розміщення й підготовки керівних кадрів.

Проблема узгодження системи «людина-техніка» вивчається психологією, одна з галузей якої досліджує оптимальну взаємодію людини й техніки з метою найбільш ефективного використання техніки, включаючи технічні засоби й системи управління. Облік позитивних і негативних проявів психіки людей, що беруть участь в управлінні, - необхідна умова наукової організації процесу управління. Успішне рішення психологічних проблем управління дозволяє глибше підійти до автоматизації управлінської діяльності, підвищити ефективність функціонування всіх ланок управління. Важливо також виробити методи психологічної підготовки управлінського апарата до дій в складних умовах.

Правові аспекти управління відображають відносини між різними інстанціями системи управління та окремих посадових осіб у процесі управління. Ці відносини регулюються нормами права, дотримання яких є обов'язковим як для кожної ланки управління, так і для командирів (начальників), інших посадових осіб органів управління. Тому правові норми повинні бути закладені в основу організації управлінської діяльності.

Основним документом, що визначає правові аспекти управління ДПСУ є Конституція України. Конкретні завдання, функції, права й обов'язки командирів (начальників), штабів і посадових осіб органів управління визначаються уставами, наставляннями й іншими правовими документами.

Таким чином, теорія управління являє собою систему знань про управління, його закони (закономірності) і принципи, організаційні форми і методи функціонування систем управління. Вона призначена для визначення найбільш ефективних шляхів і засобів досягнення цілей управління.

Як будь-яка наукова теорія, теорія управління виконує пізнавальну й прогнозуючу функції. Пізнавальна функція проявляється в розкритті сутності процесів управління, закономірностей і принципів, яким воно підкоряється, виникнення й розвиток управління на різних історичних етапах, пояснення основних властивостей і взаємозв'язків всіх складових частин свого предмета, обґрунтуванні структури системи управління в цілому та органів які до неї входять, пунктів управління та й інших елементів. Прогнозуюча функція теорії управління полягає в тому, щоб визначити тенденції подальшого розвитку процесів і систем управління, організаційних форм і методів управлінської діяльності. Реалізація прогнозуючої функції дозволяє передбачати виникнення нових процесів й явищ в управлінні.

Основними завданнями теорії управління є: вивчення й узагальнення досвіду управління органами (підрозділами) охорони державного кордону в ході підготовки та здійснення оперативно-службової діяльності, у практиці оперативної підготовки штабів і професійної підготовки; виявлення й дослідження об'єктивних законів (закономірностей), які властиві управлінню, і формулювання на їхній базі основних принципів управління; розкриття основних протиріч в області управління, виявлення проблем і визначення найбільш ефективних напрямків подальшого вдосконалювання й розвитку систем, організаційних форм і методів управління; вироблення практичних рекомендацій начальникам (командирам) та штабам щодо роботи під час організації та здійсненні оперативно-службових дій, по розробці й удосконалюванню форм і змісту оперативно-службових; розробка методів, дослідження проблем розвитку управління, показників і методів оцінки ефективності управління, а також заходів щодо вдосконалювання управління.

Одним із завдань теорії управління є своєчасне виявлення нових вимог й тенденцій розвитку управління, проведення наукових досліджень, вироблення практичних заходів щодо своєчасного й ефективного вирішення нових завдань, швидкому впровадженню в практику результатів наукових дослідженні й відкриттів. Теорія управління повинна озброювати начальників, штаби й інші

органи управління не тільки ефективними методами практичних дій, але й методами вдосконалювання різних сторін управління. Успішно вирішувати свої завдання теорія управління може лише за умови вироблення методологічних основ, які б дозволили ефективно проводити дослідження. Особливе значення в удосконалюванні управління має системний підхід і комплексне рішення виникаючих проблем, тобто одночасний аналіз всіх істотних сторін й аспектів управління в їхньому взаємозв'язку й взаємозалежності, розгляд їх у єдиній системі.

Проведений аналіз загальної теорії управління, специфіки предмета й завдань теорії управління ДПСУ, різноманітних аспектів управління та методів дослідження виникаючих проблем дозволяє запропонувати наступну структуру сучасної теорії управління ДПСУ. Основними розділами якої можуть бути: загальні положення теорії управління ДПСУ; органи, засоби та пункти управління, включаючи зв'язок та автоматизовані системи управління; організація управління; стиль і методи роботи командування, штабів, інших органів управління при підготовці та в ході оперативно-службових дій; методологічні основи оцінки ефективності управління.

Наявність у теорії понять (положень), певної структури й змісту говорить про глибину проведеного узагальнення практичної діяльності. Найбільше значення при цьому мають поняття, що виражають найбільш загальні властивості й зв'язки, - категорії. У них відображаються найбільш істотні сторони й властивості управління, зв'язки й відносини між різними явищами й процесами.

Через категорії теорії управління виражається сутність законів і закономірностей управління, механізми їх прояву в практиці управлінської діяльності, формулюються принципи управління, аналізується стан і перспективи розвитку органів і засобів управління, розкривається структура й методи функціонування систем управління, оцінюється їх ефективність. Тому, важливою областю досліджень в розвитку теорії управління є визначення та вдосконалення системи категорій, які фактично відображають формування,

становлення та розвиток теорії управління як самостійної системи наукових знань. Сукупність категорій становить певну структуру понять, у якій одні категорії відображають найбільш узагальнені поняття й зв'язки та є вузловими (опорними), інші мають підпорядковане значення, та являються частиною більш загальної категорії. До вузлових, опорних категорій теорії управління можна віднести загальні принципи управління, процес управління, функції управління, технологія управління, структура управління, інформація і комунікації в управлінні, техніка в управлінні, методи управління, систему управління та її основні елементи, організацію управління, наукову організацію управлінської діяльності та ін. Кожна нова категорія повинна в узагальненій формі вносити в теорію управління нові знання про предмет дослідження, накопичений досвід управлінської діяльності й результати останніх досягнень науки й техніки.

Висновок. Таким чином, керівництво держави і ДПСУ постійно вживають заходів щодо вдосконалення діяльності органів (підрозділів), однак потрібно провести ретельний аналіз набутого досвіду і на цій основі здійснити вироблення науково-узагальнюючих висновків і рекомендацій щодо подальшого вдосконалення форм і методів управління в сфері охорони державного кордону, а це неможливо без достатнього рівня управлінської підготовки як керівного так і виконавського складу органів (підрозділів) ДПСУ, без оволодіння ними наукою управління.

Перспективи подальших досліджень. Розроблення основ теорії, методології та практики управління органами (підрозділами) ДПСУ для досягнення ефективності в управлінській діяльності, створення умов для успішного виконання завдань по забезпеченню недоторканності державного кордону України.

Список використаних джерел

1. Електронний ресурс <https://uk.m.wikipedia.org>
2. Закон України «Про державний кордон України» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 2, с. 5
3. Закон України «Про Державну прикордонну службу України» (Відомості

Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 27, с. 208

4. Закон України «Про прикордонний контроль» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2010, № 6, с. 46

5. Статут з охорони державного кордону України, частина I прикордонний загін (проект).

6. Стратегія розвитку Державної прикордонної служби України до 2020 року, схвалена розпорядженням КМУ від 23.11.2015 р. №1189-р.

*Рецензент – доктор наук з державного управління,
професор Радченко О. В.*

Magas H. Main approaches as for public administration basis formation of the State Border Guard Service of Ukraine

The article substantiates the main approaches as for public administration bases formation of the State Border Guard Service of Ukraine on the ground of operational and service activity experience of the State Border Guard Service of Ukraine units, and analysis of scientific and methodological literature and regulatory framework.

Key words: *public administration, national security, state border protection, State Border Guard Service of Ukraine, operational and service activity, administration theory.*