

УДК 351.862.4 (477)

Т.І. Мармазова, д-р політ. наук, доцент

Донецький національний університет

вул. Університетська, 24, м. Донецьк, 83000

ПОЛІТИКА КОНТРОЛЮ В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ТА ЇЇ МЕТОДОЛОГІЧНІ МЕЖІ

Досліджується проблема національної безпеки України. Автор робить акцент на визначенні в системі національної безпеки аспектів контролю і стратегічного управління. Результатом дослідження є виділення політики контролю в структурний елемент системи національної безпеки України, що динамічно розвивається.

Ключові слова: національна безпека України, система управління, методологія національної безпеки, політика контролю, антикризове управління.

Актуальність обраної теми полягає в тому, що у методологічному плані базовими поняттями національної безпеки є категорії «система», «структура» та «простір». В той самий час, фундаментальне поняття «безпека» залишається не визначеним. Складність окресленого невизначення полягає в тому, що власно «безпека» включає в себе цілий комплекс аспектів: політичних, економічних, соціальних, що означає неможливість єдиного трактування названого поняття. Вказана невизначеність призводить до одностороннього та багато в чому примітивного наукового підходу до поняття безпеки. На нашу думку, і це визначає наукову новизну дослідження, поняття «безпека» з однієї сторони це психофізіологічна потреба людини у захисті, а з іншої необхідна функція держави, що включає в себе поняття «контролю» в сфері безпеки.

Недоліком підходів, які не враховують аспект контролю є відсутність гнучкості у впровадженні тих заходів, які мають слугувати більш швидкому реагуванню системи національної безпеки на внутрішні і зовнішні загрози. Як наслідок, система національної безпеки реагує на загрози постфактум, і взагалі не включає в себе політику профілактики та модулювання загроз. Отже, для більш ефективного розуміння безпеки варто до методології дослідження цього явища вести категорію «контроль» та окреслити межі його використання у системі національної безпеки.

Метою роботи є вироблення універсального методологічного підходу до дослідження аспектів гнучкості і оптимальності політики контролю в системі національної безпеки України.

Увагу проблемі контролю в сфері національної безпеки України в вітчизняній науковій думці приділено багато, названа проблема досліджується фахівцями юридичних, політичних, військових і навіть психологічних наук, серед них виділяються роботи В. Білоуса, В. Вавринчука, О. Власюка, В. Кобринського, В. Кузміна, В. Манілова, П. Мельника, В. Могилевського, Н. Нижника, А. Семенченка, Г. Ситника та ін. Проте, в українській політичній науці ще не вироблено не тільки єдиного полідисциплінарного підходу до поняття «безпека», так і не окреслено методологічних і практичних меж питання «контролю» в сфері національної безпеки. Якщо поняття безпека, як ми вже наголошували, являє багатомірне явище, то, за Т. Парсонсом, ми можемо розглядати будь-яке соціально-політичне явище як систему з функціональними зв'язками [1, с. 182]. Це означає, що в методологічному плані ми можемо включити поняття «контролю» до більш складної структури «національної безпеки» та розуміти «контроль» як структурний елемент і функцію системи національної безпеки України [2, с. 10].

У практичному вимірі названу проблему за схожим методологічним підходом досліджує український науковець В. Кобринський, але контроль у нього виступає як певна юридична одиниця системи національної безпеки [3, с. 79]. Так, за В. Кобринським, принцип забезпечення національної безпеки у законі і принцип політики національної безпеки у стратегії є повністю ідентичними, окрім ч. 3 ст. 5 «принцип адекватності та вживання заходів протидії загрозам національних інтересів» [3, с. 79-80]. Новий принцип залучення громадського суспільства до процесу контролю, на думку дослідника, полягає у виробленні та реалізації політики національної безпеки і зводиться до питання формату участі громадянського суспільства у виробленні та реалізації політики національної безпеки:

- запобігання та протидія порушенню законодавства, правових актів;
- забезпечення органів державної влади оперативною інформацією;
- захист прав і законних інтересів персоналу суб'єктів забезпечення національної безпеки [3, с. 80].

Слабкість названого підходу полягає в тому, що він не тільки не включає в себе проблему достовірності інформації, а ще не акцентує увагу на визначенні меж як громадянської участі у сфері національної безпеки, так і не розробляє юридичних меж політики контролю в сфері національної безпеки. Проте, сильною стороною цього підходу є факт того, що до питань участі громадян у сфері державного управління варто відносити сферу національної безпеки, а це в свою чергу розвиває інший український дослідник Н. Котляров, на думку якого контроль за дотриманням зобов'язань держави у

сфері національної безпеки у системі зв'язку «держава-громадянське суспільство» має відбуватися наступним чином:

- чітке розмежування функцій;
- верховенство права;
- підзвітність посадовців;
- деполітизація та деідеологізація контролю;
- взаємодія та відповідність суб'єкта;
- прозорість влади;
- професіоналізм та компетентність державних чиновників;
- відкритість інформації [4, с. 77].

Наведений підхід дозволяє нам у практичному вимірі розуміти питання меж контролю у сфері національної безпеки, як слідування за дотриманням громади і держави (одночасно) за правопорядку, професіоналізму державних службовців і прозорістю влади (мається на увазі її відкритість до громадян та некорумпованість службовців). У методологічному вимірі ситуація дещо інша, так за Н. Нижником, Г. Ситником, та В. Білоусом, у методологічному плані базові категорії контролю і безпеки мають включати:

- формулювання базових понять (створення категоріального апарату);
- встановлення їх структурно-функціональних зв'язків;
- вибір підходу (підходів) до формалізації процесів, що аналізуються/вивчається та розробка на цій основі методів дослідження які б забезпечили поглиблене вивчення та виявлення відповідних закономірностей [5, с. 6-7].

Це означає, що національна безпека з позицій базових понять «система» та «структура» може бути визначена за допомогою наступних загальних понять: «зв'язок», «взаємозв'язок», «елемент», «ціле» [5, с. 7]. Системний підхід орієнтує, перш за все, на розкриття цілісності об'єкта та механізмів які забезпечують динаміку функціонування системи національної безпеки. Отже, застосування системного підходу при аналізі національної безпеки і її складових (сил, органів, засобів) полягає в тому, що діяльність особи (суспільства, держави) щодо забезпечення національної безпеки розглядається як відкрита динамічна система в сукупності її найважливіших внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків. Й тому, питання визначення меж політики контролю набуває, на нашу думку фундаментального значення. На думку відомого фахівця з питань національної безпеки В. Манілова, що зазначена межа проходить залежно від завдань дослідження, і тому національна безпека може розглядатися по-різному (що ще більше ускладнює проблему місця, а головне змісту політики контролю):

- просторово-географічна характеристика, що включає в себе три геополітичні рівні безпеки: глобальна (міжнародна), регіональна та національна; В. Манілов, на нашу думку, справедливо зазначає, що національна безпека не має обмежень у вигляді певної території та кордонів;
- внутрішні властивості національної безпеки це сукупність взаємопов'язаних елементів за функціональними сферами: якість (національна безпека), кількість (однорідність безпеки) [6, с. 12-14].

На нашу думку, названа В. Маніловим сукупність елементів дозволяє нам розуміти проблему контролю як функціональну сферу однорідності безпеки, тобто політика контролю має бути направлена на створення щільності системи національної безпеки. За В. Маніловим це можливо тільки у разі визначення системи управління національної безпеки України. Розглянемо цю структуру більш детально (таблиця 1).

Таблиця 1 – Система управління системою національної безпеки України за В. Маніловим

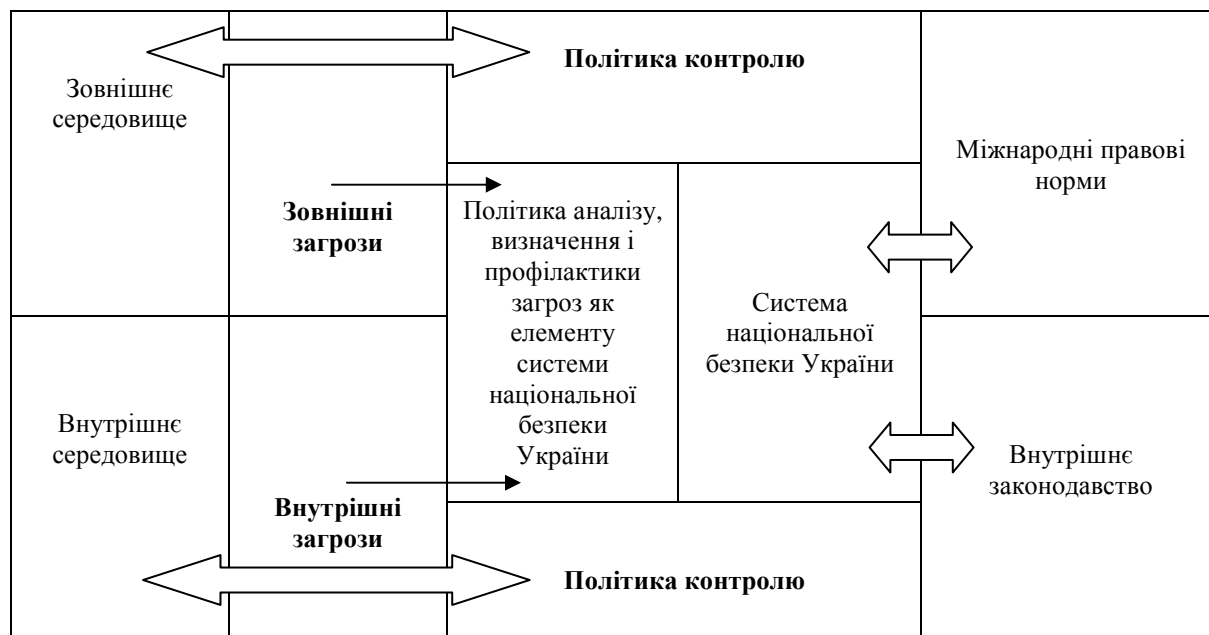
МЕТА (отримання результатів)	
ЗАВДАННЯ (методи управління)	
Структура системи	Функції системи
<ul style="list-style-type: none"> – національні інтереси; – сили національної безпеки; – органи національної безпеки; – засоби національної безпеки; – загрози національної безпеки. 	<ul style="list-style-type: none"> – збір інформації, отримання певного знання; – аналіз і аналіз інформації, планування діяльності; – вибір засобів впливу; – організація взаємодії; – реалізація управляючого впливу.

Названа система управління дозволяє нам з'ясувати необхідні компоненти політики контролю в системі національної безпеки. Як видно з таблиці 1, система управління орієнтується на досягнення мети шляхом виконання певних завдань (контроль, стабільність тощо). У свою чергу система національної безпеки має власну структуру, елементи якої виконують певні функції. На думку В. Манілова, структура і функції доповнюють одна одну та включають в себе аналіз державної та суспільної систем безпеки які здійснюють взаємний контроль [5, с. 14]. Головний критерій національної безпеки тут, це дотримання балансу життєвоважливих інтересів особи, групи, суспільства та держави.

На нашу думку, зі врахуванням усього вищезазначеного досвіду можна зробити два висновки, по-перше, категорія національної безпеки є полідисциплінарною категорією науки, і єдине її визначення не можливе також ще через те, що вона одночасно виступає як динаміка (реакція на загрози), як функція держави (сфера державної політики), й як система управління та контролю (аспект повноважень держави, та межі включення громадянського суспільства). Іншими словами, дослідження національної безпеки являє собою методологічний підхід до сфер аналізу життєдіяльності держави і суспільства, і виступає як «система», «структура» і «простір» процесів взаємодії держави і суспільства в сфері безпеки. Названий аспект проблеми зумовлює включення в питання національної безпеки політики контролю. Але спочатку необхідно пояснити два моменти: що ми розуміємо під політикою контролю, і власно що є предметом контролю. Стосовно першого, то питання політики контролю явище ще більш методологічно складне, ніж система національної безпеки. На думку А. Семенченко, і нашу теж, політика контролю в сфері національної безпеки – це система антикризового управління державою з метою більш швидкого та оперативного вирішення причин і наслідків загроз, а також їх діагностування ті профілактика [6, с. 49-51]. Головне тут, на нашу думку, визначити місце політики контролю в системі національної безпеки. При цьому варто зазначити, що політика контролю, на нашу думку це не тільки політика антикризового управління, а ще один з форматів участі громадян у сфері національної безпеки, по аналогії з підходами В. Кобринського [3, с. 79-82] та Н. Котлярова [4, с. 77]. Стосовно предмету контролю в сфері національної безпеки, на відміну від загального уявлення про контроль (як систему регулювання) він являє собою одночасно і формат участі, і метод політичного управління, й тому визначення його меж висуває перед дослідником нові задачі, а саме – функціональної ролі політики контролю в системі національної безпеки.

Задля вирішення цього питання ми пропонуємо політику контролю розглядати як одну з допоміжних сфер національної безпеки (поряд з економічною, політичною, інформаційною, соціальною та громадською сфер). Статус допоміжної сфери дозволяє нам не відносити контроль до самостійної сфери національної безпеки, як політичну, економічну, або інформаційну. У загальному вигляді названий підхід представлено у таблиці 2.

Таблиця 2 – Місце політики контролю в системі національної безпеки України



На користь нашої думки виділення політики контролю в окрему сферу національної безпеки і орієнтація останньої на законодавчу базу міжнародного та внутрішньодержавного права дозволяє системі національної безпеки України більш оперативно реагувати на загрози й проводити відповідні профілактичні засоби шляхом наділення політики контролю функцією аналізу, визначення і профілактики загроз. У практичному вимірі, на думку О. Власюка, цю проблему варто розглядати скрізь призму взаємозв'язку між глобалізацією та безпекою, котра сьогодні залишає без уваги наступні проблеми (тобто, це, на нашу думку і є функціональне навантаження політики контролю):

- конфлікт цінностей поколінь;
- маргіналізацію країн та регіонів;
- розпад політичних утворень і появу держав «що відбулися»;

- технологічні прориви у системі вдосконалення військових технологій, які поступового переходять на комунікативно-психологічні засоби маніпуляцій;
- неконтрольована розширення звичайних озброєнь (деякі держави світу вважають право на вільний продаж вогнепальної зброї як право людини на приватну безпеку);
- неконтрольоване розповсюдження зброї масового ураження у конфліктних регіонах;
- розвиток інформаційних технологій, здатних суттєво вплинути на стабільність держав;
- загострення локальних збройних конфліктів, які негативно впливають на стан регіональної та глобальної безпеки;
- на нашу думку сюди також слід включити проблему безконтрольного делегування повноважень центральній владі місцевій громаді [7, с. 18-19].

На нашу думку, названі детермінанти повинні бути центральними елементами політики контролю в сфері національної безпеки, бо з однієї сторони ці загрози для національної безпеки варто не тільки регулювати правовими засобами, а також і діагностувати; а з іншої сторони, названі сфери є межами політики контролю і дозволять їй уникнути загрози регулювання приватної сфери.

На нашу думку, окремо до політики контролю варто включити елементи стратегічного управління під час кризового стану, бо кризовий стан (економічний, політичний, етнічний тощо) не дозволяє системі національної безпеки не тільки оперативно на них реагувати, але й діагностувати загрози. За А. Семенченко сфера стратегічного управління під час кризових ситуацій включає в себе:

- комплексний характер ведення сучасної боротьби (послідовне ведення в декількох сферах);
- комплексний характер загроз на різні сфери національної безпеки;
- принципова відсутність уніфікованих механізмів антикризової стратегії управління для всього спектру загроз;
- наявність сильних і слабких сторін діючих механізмів і необхідність максимального використання їх сильних сторін та зменшення впливу слабких;
- системний підхід до розв'язання проблем і забезпечення необхідної гнучкості меж кризового стратегічного управління;
- консерватизм міжнародних правових механізмів;
- неспроможність держав самостійно протистояти загрозам глобалізації [8, с. 51].

Отже, на думку А. Семенченко, комплексний аналіз антикризового управління базується на ефективній системі інформаційно-аналітичного забезпечення [9, с.51]. На нашу думку, саме інформаційно-аналітичні межі з науковим аналізом функціонального значення політики контролю в системі національної безпеки України, що дозволяє нам розуміти контроль як динамічну та гнучку систему захисту як всієї системи національної безпеки від загроз, так і окремою системою з діагностики та профілактики можливих загроз.

Таким чином, система національної безпеки залишаючись термінологічно невизначеною відіграє в суспільстві одну з ключових функцій – захисту [10, с. 202]. І цей захист не має ані географічних кордонів, ані політичного навантаження [11, с.89-92]. Це означає, що національна безпека являє собою розгорнуту систему функцій державної влади з метою уникнення загроз, які можуть призвести до хибних наслідків (конфлікти, теракти тощо). Залишаючись одночасно під впливом громадян, система національної безпеки є повністю функцією держави і орієнтує свою дію на соціально-політичні, економічні, культурні та інформаційні сфери життя суспільства. А за такої ситуації актуальним стає питання контролю та з'ясування його функціонально-методологічного навантаження. На нашу думку, контроль це одночасно форма державної політики, формат участі громадян і держави у сфері національної безпеки, технологія стратегічного антикризового управління, і структурний елемент самої національної безпеки, який виступає більш оперативною реакцією на загрозу (також займається діагностикою, профілактикою та моделюванням загроз). Задля усунення домінуючого стану політики контролю в сфері національної безпеки, політика контролю обмежується важко врегульованою сферою національної безпеки (діагностикою та вирішення проблеми маргіналізації регіонів, блокує вплив комунікативно-психологічних засобів маніпуляцій, діагностує рівень загроз від безконтрольного розповсюдження зброї). Достатньо широкі аспекти діяльності політики контролю не означають ані дублювання нею функцій національної безпеки, ані їх заміщення. В цьому випадку варто наголосити, що політика контролю являє за кінцеву мету діагностику та побудову певних моделей загроз та їх стратегічний розрахунок можливих наслідків й протидії ним. Саме побудові названих моделей та їх методологічній аргументації будуть присвячені подальші наші наукові розробки.

Бібліографічний список використаної літератури

1. Парсонс Т. О социальных системах / Т. Парсонс; под ред. В.Ф. Чесноковой и С.А. Белановского. — М.: Академический Проект, 2002. — 832 с.
2. Кузьмин В.П. Принцип системности в теории и методологии К. Маркса / В.П. Кузьмин. — М.: Политиздат, 1976. — С. 10.

3. Бобринський В. Принцип контролю у сфері національної безпеки України / В. Бобринський // Підприємство, господарство і право. — 2007. — № 6 (138). — С. 79–83.
4. Котляров Н.Н. Контроль за соблюдением обязательств государств в международном гуманитарном праве / Н.Н. Котляров // Государство и право. — 2002. — № 2. — С. 75–81.
5. Національна безпека України (методологічні аспекти, стан і тенденції розвитку): навч. посібник / Н.Р. Нижник, Г.П. Ситник, В.Т. Білоус, П.В. Мельник. — Ірпінь, 2000. — 304 с.
6. Манилов В.Л. Исследование проблем национальной безопасности: вопросы методологии / В.Л. Манилов // Военная мысль. — 1995. — № 5. — С. 9–18.
7. Власюк О. Національна безпека в умовах глобалізації світу / О. Власюк // Науковий журнал «Україна-НАТО». — 2007. — № 1-2 (17-18). — С. 18–23.
8. Семенченко А. Комплексний аналіз антикризового стратегічного управління забезпечення національної безпеки / А. Семенченко // Політико-економічний журнал «Економіка України». — 2007. — № 9. — С. 46–55.
9. Ситник Г.П. Національна безпека України: теорія і практика: навч. посібник / Г.П. Ситник, В.М. Олуйко, М.П. Вавринчук. — Хмельницький-Київ: Вид-во «Кондор», 2007. — 616 с.
10. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми, теорії, методології, практики / В.Д. Бакуменко. — К.: Вид-во УАДУ, 2000. — 328 с.
11. Могилевский В.Д. Динамические системы: технологии трансформации и разрушения / В.Д. Могилевский // Проблемы при чрезвычайных ситуациях. — 2002. — № 1. — С. 86–99.

Надійшла до редакції 17.07.2013 р.

Мармазова Т.И. Политика контроля в системе национальной безопасности Украины и её методологические границы

Исследуется проблема национальной безопасности Украины. Автор делает акцент на определении в системе национальной безопасности аспектов контроля и стратегического управления. Итогом исследования является выделение политики контроля в динамично развивающийся структурный элемент системы национальной безопасности Украины.

Ключевые слова: национальная безопасность Украины, система управления, методология национальной безопасности, политика контроля, антикризисное управление.

Marmazova T. Control policy in the national security of Ukraine and its methodological boundaries

Researched is the problem of national security of Ukraine. The author places emphasis on the definition of the aspects of control and strategic management in the system of national security. The result of research is allocation of the policy of control into the dynamically developing structural element of the system of national security in Ukraine.

Keywords: national security of Ukraine, control system, methodology of national security, politician of control, crisis management.