

Шевченко М.М.,

*кандидат філософських наук, доцент, доцент кафедри глобалістики,
євроінтеграції та управління національною безпекою
Національної академії державного управління при Президентові України*

ФУНКЦІЇ ТА ЗАВДАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

У статті уточнено функції та завдання системи забезпечення національної безпеки України в межах організаційного підходу. Побудовано функціональну структуру системи забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: національна безпека, загрози національним інтересам, системи забезпечення національної безпеки, функції та завдання системи забезпечення національної безпеки України.

FUNCTIONS AND TASKS OF SYSTEM PROVIDING NATIONAL SAFETY OF UKRAINE IN MODERN TERMS

In the article functions and tasks of the system of providing of national safety of Ukraine are specified within the limits of organizational approach. The functional structure of the system of providing of national safety is built.

Keywords: national safety, threat to national interests, system of providing of national safety, function and task of the system of providing of national safety of Ukraine.

Постановка проблеми. В аналітичній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень зазначено: “Система забезпечення національної безпеки України виявилася неспроможною ефективно протистояти російській агресії. Сектор безпеки та оборони як основний складовий елемент системи забезпечення національної безпеки донині остаточно не сформований і не готовий діяти як єдина функціональна структура. Переважна частина озброєння, військової і спеціальної техніки його суб’єктів морально і фізично застаріла. Система управління військовими формуваннями та правоохоронними органами, їх розвідувальне, матеріально-технічне, кадрове та інше забезпечення не відповідають вимогам сучасних воєнних конфліктів” [1, с. 7]. За таких умов, що склалися у ”Стратегії реформ – 2020” акцентується увага на необхідності реформи системи національної безпеки і оборони [2].

Ця обставина і визначає **зв’язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями** дослідження проблем теорії та практики державного управління національною безпекою України. Адже недосконалість правового, інституційного та науково-методичного забезпечення національної безпеки гальмує реформування системи національної безпеки і оборони України.

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій [3-7] можна зробити висновок про те, що проблеми забезпечення національної безпеки України, співвідношення та взаємодії гілок влади в системі державного управління національною безпекою України, визначення теоретико-

методологічних засад взаємодії державної та недержавної систем забезпечення національної безпеки присвячено чимало наукових праць вітчизняних дослідників, а саме: Г.П. Ситника, В.І. Абрамова, В.Ф. Смолянюка, В.І. Кириленка, В.А. Мандрагелі, О.М. Суходолі, Д.Я. Кучми та інших. Проте, незважаючи на значну кількість робіт, в яких досліджуються проблеми державного управління національною безпекою України, маємо констатувати, що сьогодні ще обмаль праць в яких би розглядалися питання удосконалення структури та функцій системи забезпечення національної безпеки України на сучасному етапі державного будівництва.

Саме тому *мета статті* полягає в уточненні функцій та завдань системи забезпечення національної безпеки України в межах організаційного підходу.

Виклад основного матеріалу. На думку, професора Ситника Г.П. “...використання організаційного підходу має вирішальне значення для наукового пояснення багатьох дискусійних питань і передусім для встановлення сутності інститутів національної безпеки, виведення з логіки наукового аналізу дефініції соціально-правового інституту системи забезпечення національної безпеки. Окрім того організаційний підхід передбачає розмежування організації структури системи національної безпеки та організації процесів взаємодії її складових. Цей підхід дає змогу також зрозуміти, чому і як набувається статус суб'єктів забезпечення національної безпеки” [4].

Під системою забезпечення національної безпеки професор Ситник Г.П. пропонує розуміти складову системи національної безпеки, а саме сукупність взаємопов'язаних та взаємообумовлених механізмів (інституційних, організаційних, правових та інших) та суб'єктів забезпечення національної безпеки (посадові особи держави, органи державної влади та місцевого самоврядування, державні установи та заклади, сили та засоби сектору безпеки, інститути громадянського суспільства, окремі громадяни), які на основі чинного законодавства трансформують політику національної безпеки у цілеспрямовану скоординовану діяльність (заходи політичного, правового, організаційного, воєнного та іншого характеру) щодо реалізації національних інтересів (передусім що виявлення, прогнозування, попередження та нейтралізації загроз безпеці особи (громадянина), суспільству та державі).

Система забезпечення національної безпеки є не просто сукупність взаємодіючих структур, а й певного процесу формування правового поля та прийняття політичних рішень у сфері забезпечення національної безпеки. В структурі системи забезпечення національної безпеки має бути підсистема, головною функцією якої є не тільки розробка та прийняття державно-управлінських рішень щодо реалізації політики національної безпеки, а й формування правового поля вказаної політики. Вказану функцію виконує система державного управління забезпеченням національної безпеки, яка є підсистемою системи забезпечення національної безпеки [8, с. 355-357].

В якості функціональних компонентів системи забезпечення національної можна виокремити:

аналітичний компонент, який включає дії, пов'язані з накопиченням та аналізом нових знань у сфері національної безпеки, наприклад інформації про реальні та потенційні загрози, національні інтереси, цінності, цілі та інші структурні компоненти національної безпеки;

прогнозно-проектувальний компонент, що включає дії, пов'язані з прогнозуванням міжнародної та воєнно-політичної ситуації, визначенням можливих загроз і ризиків та плануванні діяльності органів по забезпеченню національної безпеки в напрямку досягнення національних цілей;

конструктивно-організаційний компонент – дії по реалізації конкретного впливу системи на середовище національної безпеки, на загрози національній безпеці з метою їх усунення чи мінімізації. Він також включає стратегію по використанню засобів, ресурсів, методів то забезпеченню національної безпеки;

комунікативний компонент – дії, що пов'язані із налагодженням взаємодії структурних компонентів в середині системи забезпечення національної безпеки та зовнішнім середовищем.

В якості структурних компонентів системи забезпечення національної безпеки слід виділити:

життєво важливі інтереси суб'єктів національної безпеки;

національні цілі системи як відображення об'єктивних потреб особи, суспільства і держави в належному захисті їх життєво важливих інтересів;

суб'єкти та об'єкти національної безпеки (особа, суспільство, держава);

органи, що відповідають за забезпечення національної безпеки;

ресурси, засоби, сили забезпечення національної безпеки.

Головною метою функціонування системи забезпечення національної безпеки України є забезпечення певного рівня національної безпеки держави, який гарантував би її національний суверенітет. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції – виявленням небезпек і загроз національним інтересам та їх нейтралізацією.

Для визначення функціональних складових системи забезпечення національної безпеки необхідно провести аналіз функцій зазначеної системи, а саме: функції цілепокладання, що реалізовує один із найважливіших принципів системного підходу – смислотворюючий зміст практики, який включає в себе цілеформування й обумовлює потребу в цілереалізації; функції цілеформування, що забезпечує вибір та визначення цілей державного управління національною безпекою; функції цілереалізації, що забезпечує політико-правове конструювання системи забезпечення національної безпеки, що передбачає відбір і композиційну побудову державно-управлінського впливу на кожному етапі досягнення цілей політики національної безпеки, а також визначення особливостей діяльності по забезпеченню національної безпеки в конкретних історичних умовах; фундаментальної (основоположної) функції, що регулює заходи по забезпеченню національної безпеки; програмно-теоретичної функції, що регламентує процеси нормативно обумовленої поведінки та взаємодії суб'єктів забезпечення національної безпеки;

організаційно-управлінської функції, що забезпечує організацію та управління в системі забезпечення національної безпеки; інтеграційної функції, що регулює взаємодію системи забезпечення національної безпеки із системами забезпечення регіональної та міжнародної безпеки; прогностичної функції, що забезпечує виявлення та оцінку загроз національним інтересам; функції планування, що регулює розвиток системи забезпечення національної безпеки в контексті еволюції цільових настанов системи національної безпеки; аналітичної функції, що регулює розвиток підсистеми науково-методичного забезпечення національної безпеки в контексті еволюції викликів та загроз національним інтересам; координаційної функції, що забезпечує взаємодію органів державної влади, що опікуються питаннями забезпечення національної безпеки на основі оцінки рівня національної безпеки; соціально-адаптивної функції, що стимулює формування та розвиток соціальних якостей, формування соціально-психологічної мотивації особистості та населення у сфері забезпечення національної безпеки (освіта, виховання, звичаї, традиції); ідеологічної функції, що спрямована на поширення ідеології національної безпеки; партисипаторної функції, що сприяє соціалізації громадян країни, з метою їх активної участі в процесах забезпечення національної безпеки; функція моніторингу та контролю (див. табл. 1).

Таблиця 1

Функції та основні завдання системи забезпечення національної безпеки України (варіант)

Функції	Основні завдання
Цілепокладання	Концептуалізація національних інтересів.
	Своєчасне прийняття та контроль виконання державно-управлінських рішень у сфері забезпечення національної безпеки, і внесення коректив по результатам їх реалізації.
Цілевизначення	Формування національних цілей забезпечення безпеки.
Цілереалізації	Захист недоторканості національних цілей забезпечення безпеки, їх носіїв та гарантів на протязі всього періоду їх юридичної дієвості.
	Збереження смислу національних цілей забезпечення безпеки в рішеннях, які приймаються на всіх рівнях управління і в галузях права на протязі всього періоду їх юридичної дієвості.
	Визначення форм взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки.
	Визначення концептуальних засад формування системи забезпечення національної безпеки з урахуванням контексту політичного режиму конкретної держави, домінуючої парадигми національної безпеки, зовнішньополітичного курсу держави, характеру воєнної доктрини, засад застосування силових структур до

	виконання завдань у безпековій та оборонній сферах у державі та за її межами.
	Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи забезпечення національної безпеки.
	Визначення форм взаємодії між різними підсистемами системи національної безпеки та міжнародними системами безпеки.
	Відбір і композиційна побудова впливу на систему міждержавних відносин на кожному етапі досягнення цілей державної політики забезпечення національної безпеки.
Організаційно-управлінська	Організація функціонування системи забезпечення національної безпеки в цілому; прийняття державно-управлінських рішень; відповідальність за прийняті рішення.
	Впровадження системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією та правоохоронними органами держави.
	Впровадження системи взаємодії між державним та недержавним секторами системи забезпечення національної безпеки.
	Впровадження системи інформаційно-пропагандистського супроводження державної політики забезпечення національної безпеки.
Прогностична	Моніторинг процесів, що відбуваються в усіх складових сфери національної безпеки; прогнозування змін, що стануться в них, та загроз життєво важливим національним інтересам.
	Спостереження за проявами міжнародного тероризму.
	Виявлення зовнішніх небезпек, загроз національним інтересам та дестабілізаційних чинників.
	Виявлення внутрішніх небезпек, загроз національним інтересам та дестабілізаційних чинників.
	Виявлення внутрішніх небезпек, загроз зниження рівня ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки.
	Оцінювання загроз національним інтересам.
	Виявлення причин виникнення загроз національним інтересам та прогнозування наслідків їх прояву.
Основоположна (фундаментальна)	Вжиття заходів щодо захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів.
	Вжиття заходів щодо відстоювання національних інтересів у різних сферах життєдіяльності суспільства.
	Використання можливостей Ради безпеки ООН, ОБСЄ,

	НАТО, ЄС та інших структур колективної безпеки в питаннях захисту державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості кордонів України.
	Охорона державного кордону, повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України.
	Вжиття заходів щодо запобігання воєнному конфлікту.
	Боротьба з організованими злочинними угрупованнями, в тому числі міжнародними, які намагаються діяти через державний кордон України та виключну (морську) економічну зону України.
	Вжиття заходів щодо стримування розв'язання воєнного конфлікту та недопущення його переростання в локальну або регіональну війну.
	Проведення інформаційно-психологічних і спеціальних операцій для запобігання воєнному конфлікту та стримування його.
	Переведення національної економіки, окремих її галузей або підприємств, у тому числі транспортних, і комунікацій на функціонування в умовах особливого періоду.
Програмно-теоретична	Розроблення концепцій, доктрин, стратегій і програм у сфері національної безпеки.
	Планування і вжиття конкретних заходів щодо протидії та нейтралізації загроз національним інтересам.
	Створення та удосконалення нормативної бази для ефективного функціонування системи забезпечення національної безпеки.
	Удосконалення організаційної структури системи забезпечення національної безпеки.
	Розробка державної ідеології, ідеології державотворення та ідеології національної безпеки.
	Розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття державно-управлінських рішень для захисту національних інтересів України.
Планування	Прискорення реформування структурних елементів системи забезпечення національної безпеки, й зокрема Збройних Сил України та інших військових формувань для забезпечення максимальної ефективності виконання ними завдань за призначенням.
	Спільне проведення планових та оперативних заходів у межах міжнародних організацій і договорів у галузі безпеки.
	Участь у дво- та багатосторонньому співробітництві в галузі безпеки, якщо це відповідає національним інтересам

	України.
	Комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення діяльності складових (структурних елементів) системи для виконання завдань за призначенням.
	Підготовка сил і засобів силових елементів системи забезпечення національної безпеки до застосування їх за призначенням.
	Прискорення процесу делімітації та демаркації кордонів України.
	Виконання державних програм модернізації наявних і розроблення та впровадження новітніх зразків військової техніки та озброєнь.
Аналітична	Розвиток науки державного управління, воєнної науки, соціальних та гуманітарних наук з метою вироблення нових наукових знань в галузі безпеки.
	Формування експертно-консультативного середовища з питань міжнародної та національної безпеки.
Інтеграційна	Виконання міжнародних договорів України у воєнній сфері, зокрема щодо заборони й нерозповсюдження зброї масового ураження, та зміцнення довіри між державами.
	Поглиблення військово-політичного партнерства та співробітництва з НАТО і ЄС; участь у міжнародній миротворчій діяльності.
	Розвиток транскордонного співробітництва з суміжними державами.
Координаційна	Оцінення рівня національної безпеки, досягнутого системою забезпечення національної безпеки на цей час.
	Оцінка результативності дій щодо нейтралізації виявленої загрози та визначення витрат на ці дії.
	Оцінка ефективності функціонування системи забезпечення національної безпеки.
Соціально-адаптивна	Формування та розвиток соціальних якостей особистості та населення в контексті аксіологічних залежностей у сфері національної безпеки України.
	Формування соціально-психологічної мотивації особистості та населення в контексті реалізації національних цілей забезпечення безпеки.
Ідеологічна	Здійснення заходів інформаційно-пропагандистського супроводження державної політики національної безпеки.
	Поширення комплексу ідей, поглядів, наддовготривалих програм забезпечення національної безпеки.
	Формування військової культури та культури безпеки.
Партисипатора	Соціалізація громадян країни, з метою їх активної участі в

	забезпеченні національної безпеки.
	Залучення громадянського суспільства до прийняття політичних рішень у сфері забезпечення національної безпеки.
Моніторинг та контроль	Встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи забезпечення національної безпеки в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації.

Відповідно до вказаного переліку функцій створюються окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню національної безпеки.

1. Інституційна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести у першу чергу функцію цілепокладання. Вона знаходиться на першому місці насамперед тому, стратегічно визначає функції інших механізмів системи забезпечення національної безпеки і запускає функціонування всієї системи.

В цій підсистемі також реалізуються функції цілевизначення та цілереалізації, які регулюють процеси формування системи забезпечення національної безпеки з урахуванням контексту політичного режиму конкретної держави, домінуючої парадигми національної безпеки, рівня розвитку науки державного управління та безпекознавства. В цій підсистемі також реалізується й програмно-теоретична функція. Саме тут розробляється та удосконалюється нормативно-правова база, що визначає умови, можливості й межі функціонування цієї системи, виробляються умови, що забезпечують ефективність функціонування механізму забезпечення національної безпеки, форми взаємодії з іншими підсистемами національної безпеки, а також міжнародними системами безпеки.

Отже, в основу цього функціонального компоненту підсистеми покладено завдання по концептуалізації національних інтересів, визначенню національних цілей забезпечення безпеки, політико-правового конструювання системи забезпечення національної безпеки. Варто додати, у цій підсистемі здійснюється взаємодія між суб'єктами забезпечення національної безпеки, а саме: органами законодавчої, виконавчої та судової влади, спеціалізованими органами, що безпосередньо опікуються питаннями забезпечення національної безпеки, недержавними інститутами – політичними партіями, громадськими організаціями і соціально-політичними рухами, а також із суб'єктами соціального рівня – соціальними групами, спільнотами (етноси, класи, суспільство загалом), окремі громадяни і т.д.

2. Організаційно-управлінська підсистема реалізовує організаційно-управлінську, координаційну та інтеграційну функції, які забезпечують організацію державного управління в системі забезпечення національної безпеки, а також формування та взаємодію органів державної влади, соціальних інститутів, міжнародних організацій, що опікуються питаннями забезпечення безпеки.

3. Прогнозно-проектувальна підсистема виконує функції прогностичну, аналітичну та функцію планування, що забезпечує прогнозування міжнародної, воєнно-політичної, геополітичної, геокономічної, суспільно-політичної, економічної, демографічної ситуацій, визначення можливих загроз і ризиків національній безпеці, а також планування діяльності органів державної влади, що опікуються питаннями забезпечення національної безпеки.

4. Функціональна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести фундаментальну (основоположну) функцію, що регулює процеси забезпечення національної безпеки. В основу цього функціонального компоненту підсистеми покладено завдання по забезпеченню національної безпеки.

5. Культурно-ідеологічна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести соціально-адаптивну та ідеологічну функцію.

6. Партисипаторна (громадська) підсистема. Для реалізації партисипаторної функції запропоновано особливу підсистему, що сприяє соціалізації громадян країни, з метою їх активної участі в системі забезпечення національної безпеки.

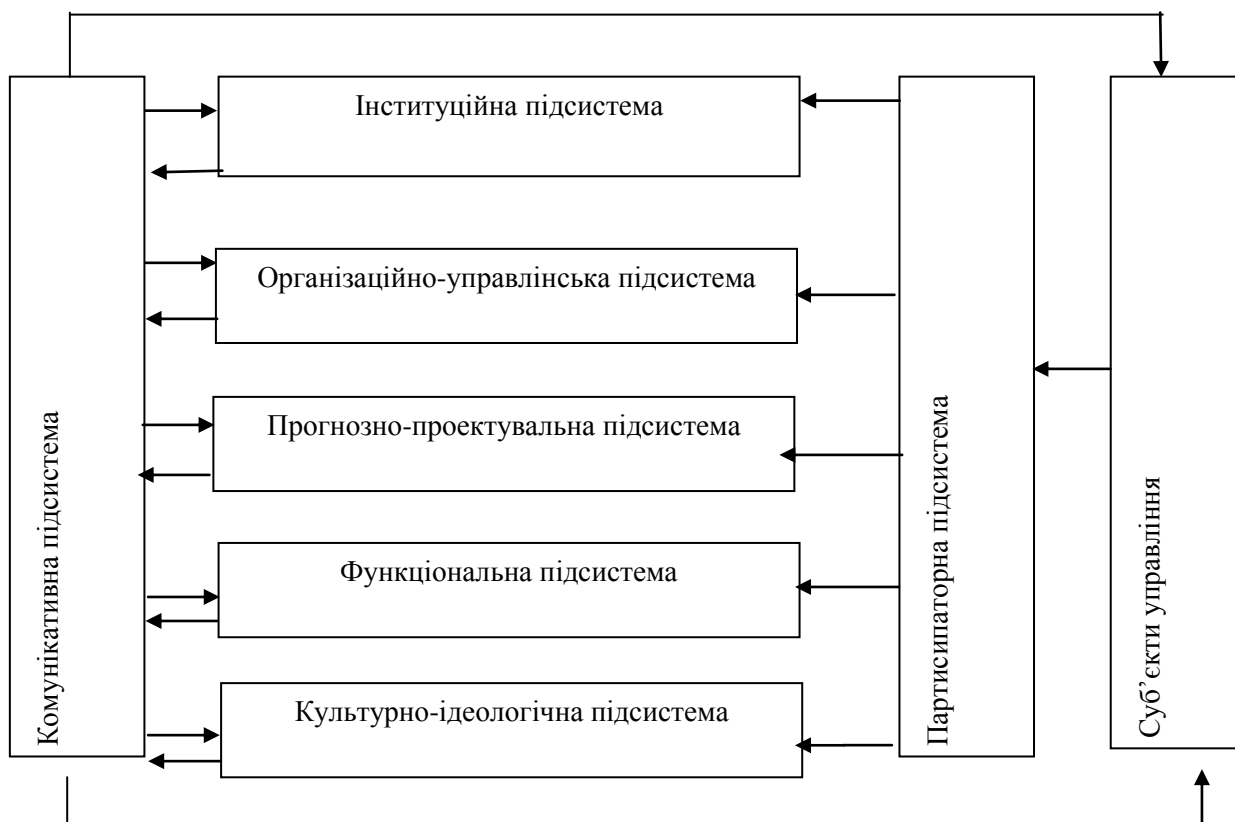


Рис. 1. Функціональна структура системи забезпечення національної безпеки

7. Комунікативна підсистема. До функцій цієї підсистеми можна віднести функцію моніторингу та контролю. В основу цього функціонального компоненту підсистеми покладено завдання встановлення доцільної взаємодії між структурними компонентами системи в процесі її функціонування за допомогою передачі інформації щодо стану національної безпеки та функціонування системи.

Після опрацювання кожної із семи вищезазначених підсистем, можемо представити систему забезпечення національної безпеки на основі принципу суспільної взаємодії як інтегровану систему, що поєднує в собі головні складові забезпечення національної безпеки, в тому числі підсистеми, як такі, що забезпечують структурно-функціональну взаємодію та структурні елементи, що регулюють відносини усередині кожної підсистеми (див. рис. 1).

Висновки та перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Враховуючи вищенаведені викладки підсумуємо:

1. Головною метою функціонування системи забезпечення національної безпеки України є забезпечення певного рівня безпеки держави, який гарантував би її державний суверенітет. Мета функціонування цієї системи досягається реалізацією головної функції – виявленням небезпек і загроз національним інтересам та їх нейтралізацією. Провівши декомпозицію головної функції системи забезпечення національної безпеки, виокремлено ряд робочих функцій – цілепокладання, цілеформування, цілереалізації, фундаментальної (основоположної), організаційно-управлінської, прогностичної, планування, аналітичної, координаційної, соціально-адаптивної, ідеологічної, партисипаторної, моніторингу та контролю.

2. Відповідно до вказаного переліку функцій виокремлено окремі підсистеми, що забезпечують виконання завдань по забезпеченню національної безпеки України, а саме: інституційну, організаційно-управлінську, прогнозно-проектувальну, фундаментальну (основоположну), культурно-ідеологічну, комунікативну. Ці підсистеми функціонують як самостійні складові системи забезпечення національної безпеки, що керуються формальними (державними) структурами. Однак, для забезпечення функціональної єдності системи забезпечення національної безпеки України алгоритм управління повинен включати додаткову підсистему неформальної самоорганізації, що “запускає” функціонування решти підсистем. Тобто, функціональна структура системи забезпечення національної безпеки за рахунок створення каналу “комунікативна підсистема (неформальний контроль) – суб’єкти управління” зумовлює задіяння механізму неформальної самоорганізації, що функціонує паралельно з формальними структурами в рамках моделі “партисипаторного” управління.

Список використаної літератури

1. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до позачергового Послання Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє та зовнішнє становище України у сфері національної безпеки”. – К. : НІСД, 2014. – 148 с.

2. Стратегія розвитку України – 2020: [Електронний ресурс] / Офіційний веб-портал Президента України. – Режим доступу:<http://www.president.gov.ua>

3. Ситник Г.П. Державне управління національної безпеки (теорія і практика [текст] : монографія / Г.П. Ситник. – К.: Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.

4. Ситник Г.П. Інституційно-цивілізаційна парадигма дослідження проблем та державно-управлінських аспектів забезпечення національної

безпеки / Г.П. Ситник : [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://dsaua.org/index.php?option=com_content&view=article&id=144%3A2011-06-06-10-33-20&catid=38%3A2010-09-14-11-22-47&Itemid=71&lang=en

5. Державне реагування на загрози національним інтересам України: актуальні проблеми та шляхи їх розв'язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2014 р.) / за ред. К.О. Ващенко, Г.П. Ситника. – К.: НАДУ, 2014. – 170 с.

6. *Шевченко М.М.* Специфіка сфери безпеки українського суспільства / М.М. Шевченко // Державна політика забезпечення національної безпеки України: актуальні проблеми та шляхи їх розв'язання: матеріали круглого столу (Київ, 19 лютого 2013 р.) / за заг. ред. Г.П. Ситника, Л.М. Шипілової. – К.: НАДУ, 2013. – С. 99-106.

7. *Шевченко М.М.* Партиципаторна функція системи забезпечення національної безпеки в умовах переходу до соціального порядку відкритого доступу / М.М. Шевченко, Н.С. Смирнова, О.А. Пелих // Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листоп. 2014 р.): у 2 т. / [за наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського]. – К.: НАДУ, 2014. –Т.2. – С. 85-87.

8. Государственное управление в сфере национальной безопасности : словарь-справочник / состав. : Г.П. Сытник, В.И. Абрамов, В.Ф. Смолянюк и др.; под общ. редакцией Г.П. Сытника. – К.: НАДУ, 2012. – 496 с.

