

Шевченко М.М.,

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

СИСТЕМА КРИТЕРІЇВ ТА ПОКАЗНИКІВ ОЦІНКИ ПОТОЧНОЇ ЕФЕКТИВНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО МЕХАНІЗМУ РЕАГУВАННЯ НА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ

У статті визначено систему критеріїв та показників оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам, а також запропоновано алгоритм визначення ефективності організації державного реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах.

Ключові слова: *ефективність, державний механізм реагування на загрози національним інтересам, система критеріїв та показників оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам.*

THE SYSTEM OF CRITERIA AND INDICATORS FOR ASSESSING THE CURRENT EFFECTIVENESS FUNCTIONING OF THE STATE MECHANISM FOR RESPOND TO THREATS OF NATIONAL INTERESTS

The article defines the system of criteria and indicators for assessing the current effectiveness of the functioning of the state mechanism to respond to threats to national interests, as well as an algorithm to determine the effectiveness of the organization of the government response to threats to national interests in areas.

Keywords: *efficiency, government a mechanism to respond to threats to national interests, criteria and indicators for assessing the current effectiveness of the functioning of the state mechanism to respond to threats to national interests.*

Постановка проблеми. В Стратегії національної безпеки України зазначено про необхідність створення ефективного механізму реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці [1].

Ця обставина і визначає *зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями* державного реагування на загрози національним інтересам України. Адже недосконалість правового, інституційного та науково-методичного забезпечення державного управління національною безпекою гальмує не лише створення ефективного державного механізму реагування на загрози національним інтересам, а й успішну реалізацію “Стратегії реформ – 2020” [2].

На підставі аналізу актуальних досліджень і наукових публікацій можна зробити висновок про те, що питання підвищення ефективності державного реагування на загрози національним інтересам України присвячено чимало наукових праць вітчизняних дослідників, а саме: Г.П. Ситника, О.М. Суходолі, О.В. Устименка [3], А.І. Семенченка [4], В.Ю. Богдановича [5], В.О. Косевцова, В.М. Телелима, А.А. Лобанова [6] та інших. Зокрема, в [3] вказується на корінну проблему у державному реагуванні на загрози національним інтересам України – відсутність методологічного забезпечення такого реагування. В [4] запропоновано модель оцінювання поточної ефективності державної політики захисту життєво важливих національних інтересів та обґрунтовано варіанти її підвищення. В [5] запропоновано системні показники оцінки ефективності функціонування системи забезпечення воєнної безпеки держави відповідно до визначених стратегічних завдань. В [6] запропоновано підхід до оцінювання ефективності функціонування системи забезпечення воєнної безпеки, який базується на залежності ефективності системи від властивостей, що характеризують механізм функціонування цієї системи.

В [7] зазначається, що традиційно критеріями експертного оцінювання ефективності військово-силового механізму врегулювання міждержавних збройних конфліктів є рівень досягнення визначених політичних та воєнно-стратегічних цілей, тобто досягнення перемоги меншими силами, в більш короткі терміни і меншою кров'ю, нанесення великих збитків противнику. Варто зазначити, що ефективність (рейтинг) заходів оцінюється експертами на основі варіанту розвитку конфліктної ситуації за п'ятибальною шкалою: 0 – захід неефективний; 1 – захід надто малоефективний; 2 – захід малоефективний; 3 – захід недостатньо ефективний; 4 – захід ефективний; 5 – захід досить ефективний.

На першому місці в рейтингу ефективності заходів по врегулюванню міждержавних збройних конфліктів виявилися заходи військового характеру, за ним йшли заходи інформаційно-психологічного впливу, економічні, політичні, дипломатичні, правові заходи.

Основним критерієм експертного оцінювання ефективності військово-силового механізму врегулювання внутрішніх конфліктів є оцінка створення умов для успішного врегулювання конфлікту і стабілізації обстановки. Тобто, в якості основного критерія ефективності застосування військової сили виступає кінцевий результат вирішення конфлікту на даному етапі, який виражається ступенем відповідності дій військ визначеній меті, де насамперед визначається проблема збереження життя громадян та ліквідація загроз, створення умов для нормального функціонування суспільства.

Критерієм дієвості застосування силової компоненти зазвичай визначають створення умов для успішного врегулювання конфлікту і стабілізації обстановки, а не величину збитку нанесеного противнику. В якості основного критерія цільової ефективності застосування військової сили виступає кінцевий результат вирішення конфлікту на даному етапі, який виражається ступенем відповідності дій військ визначеній меті, де насамперед визначається проблема збереження життя громадян та ліквідація загроз, створення умов для нормального функціонування суспільства. Даний критерій може бути оцінений по трьох бальній шкалі (0 – відсутній успіх; 1 – військами надана певна допомога; 2 – деякий обмежений успіх; 3 – повний успіх).

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, формулювання цілей статті. Незважаючи на значну кількість робіт, в яких розглядаються актуальні питання ефективності державного реагування на загрози національним інтересам, маємо констатувати, що сьогодні ще обмаль праць в яких би розглядалися методологічні проблеми оцінювання ефективності функціонування механізму державного реагування на загрози національним інтересам України.

Саме тому **метою статті** є визначення системи критеріїв та показників оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам.

Вклад основного матеріалу. При оцінці ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам варто розрізняти загальну соціальну і поточну ефективності.

Загальна соціальна ефективність державного механізму реагування на загрози національним інтересам – це рівень захисту національних інтересів. Зазначимо, що критерії загальної соціальної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам повинні діяти об'єктивно, постійно і стійко, характеризуючи діяльність інститутів держави, їх посадовців і суспільства.

Поточна ефективність державного механізму реагування на загрози національним інтересам визначається ефективністю роботи органів державної влади, яка полягає в розробці, прийнятті і організації виконання управлінських рішень щодо державного реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах.

Оцінка поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах представляє собою дослідницький процес, що складається з декількох етапів:

обґрунтування і вибір системи й структури індикаторів ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах, причому як для поточного функціонування, так і для стратегічного розвитку держави;

визначення критеріїв і показників ефективності функціонування складових державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах;

розробка методів розрахунку окремих показників.

Для оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах може бути запропонована система критеріїв, представлена на рис. 1.

Наведена на рис. 1 система критеріїв для оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах дозволяє сформулювати індикатори і показники ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам. При формуванні системи показників поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам можна виокремити наступні індикатори оцінки державного реагування:

а) дієвість – це міра досягнення цілей державного реагування на загрози національним інтересам. Щоб її виміряти, порівнюють заплановані результати державного реагування з фактичними. Вимір дійсності спрямований на оцінку досягнутих результатів як окремими складовими державного механізму реагування, так і в цілому;

б) економічність – це співвідношення ресурсів, які передбачалося витратити на досягнення цілей державного реагування на загрози національним інтересам, з фактично спожитими;

в) якість – це міра відповідності фактичних результатів державного реагування на загрози національним інтересам вимогам та очікуванням, що висуваються до них;

г) співвідношення результатів і витрат стосовно державного реагування на загрози національним інтересам – це співвідношення об'єму державних послуг щодо забезпечення безпеки (дійсність) і витрат на надання цих послуг (економічність);

д) престижність професійної діяльності у сфері національної безпеки – це міра соціальної значимості цієї діяльності в суспільстві;

е) впровадження інновацій – воно відбиває реальне використання нових досягнень у сфері державного управління національною безпекою для досягнення поставлених цілей державного реагування на загрози національним інтересам.

Таким чином, представлені вище критерії-індикатори дозволяють сформулювати алгоритм визначення ефективності організації державного реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах.

Враховуючи, що поточна ефективність функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у сферах життєдіяльності суспільства обумовлена реалізацією повноважень, наданих органам державної влади, повинна бути оцінена по-перше, за якістю виконання поставлених завдань.

Оцінка цільової ефективності державного механізму реагування на загрози національним інтересам здійснюється за формулою:

$$E_{\zeta} = K_{rv} * K_{rj} * K_{rnpch} \quad (1)$$

де:

E_{ζ} – узагальнений коефіцієнт досягнення цілей державного реагування;

K_{rv} – коефіцієнт рівня виживання населення. Характеризує умови виживання населення на конкретній території держави, що склалися в результаті державного реагування на загрози національним інтересам. Цей показник визначається як відношення числа людей, що народилися на конкретній території держави до числа померлих громадян за попередній і оцінюваний періоди. Якщо це відношення більше 1, то на конкретній території діяльність державних органів влади щодо реагування на загрози дала позитивний результат;

K_{rj} – коефіцієнт рівня життя населення на відповідній території. Визначається як відношення величини грошової суми прожиткового мінімуму за період оцінки до аналогічного показника за попередній період. Якщо це співвідношення більше 1, то діяльність державних органів влади щодо реагування на загрози дала позитивний результат;

K_{rnpch} – коефіцієнт рівня порушень прав людини в державі за визначений період. Цей показник визначається відношенням кількості

випадків порушення прав людини, юридично встановлених органами влади, за попередній і оцінюваний періоди. Якщо він більше 1, то діяльність органів державної влади дала позитивний результат.

Показники, що використовуються при оцінці результативної ефективності державного механізму реагування на загрози національним інтересам, можуть бути розподілені на чотири групи:

1) показник властивості, що характеризує раціональність організаційної структури державного механізму реагування на загрози національним інтересам – структурна відповідність складових державного механізму реагування на загрози національним інтересам покладеним функціям та завданням системи забезпечення національної безпеки у відповідній сфері V_c ;

2) показник властивості, яка характеризує здатність структурних елементів державного механізму реагування на загрози національним інтересам виконувати закріплену за ними роль у середині системи забезпечення національної безпеки – здатність структурних елементів до виконання завдань за призначенням Z_c ;

3) показник властивості, яка характеризує реакцію системи на зовнішні подразники з урахуванням динамічності процесу реагування на такий подразник, тобто час випередження реагування системи забезпечення національної безпеки відносно часу ескалації загрози – відносна тривалість реагування системи забезпечення національної безпеки на виявлену загрозу T_v .тр;

4) показники, що характеризують ефективність організаційно-технічного рівня системи державного реагування на загрози національним інтересам (рівень розподілу праці службовців, рівень технологічності управління, рівень контролю за виконанням управлінських рішень, рівень планування діяльності службовців, рівень дисциплінованості кадрів, рівень стабільності кадрів, рівень кількості службовців, діяльність котрих постійно оцінюється, рівень організації робочих місць службовців, рівень технічної оснащеності службовців, рівень організації професійної підготовки службовців, рівень роботи із зверненнями громадян).

Результуючі показники процесу державного реагування можуть оцінюватися як кількісно, так і якісно й використовуватися як критерії ефективності, коли організаційна структура змінюється у напрямі поліпшення одного або групи показників без зміни (погіршення) інших. Продуктивність апарату управління може визначатися обсягом виробленої в процесі управління інформації. Під економічністю апарату управління розуміються відносні витрати на його функціонування (наприклад, питома вага витрат на утримання апарату управління).



Рис. 1. Система критеріїв для оцінки поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідних сферах

Для оцінки першої групи показників, що характеризують раціональність організаційної структури державного механізму реагування на загрози національним інтересам, велике значення має її відповідність об'єкту управління. Це знаходить вираження в збалансованості складу функцій і цілей управління, відповідності чисельного складу працівників об'єму і складності робіт, у повноті забезпечення необхідною інформацією, забезпеченості процесів управління технічними засобами.

Для оцінки другої групи показників, що характеризують здатність складових державного механізму реагування на загрози національним інтересам до виконання завдань за призначенням, велике значення має адаптивність та гнучкість системи управління забезпеченням національної безпеки, оперативність ухвалення державно-управлінських рішень у сфері реагування на загрози національним інтересам, надійність апарату управління силами державного реагування на загрози національним інтересам.

Адаптивність державного механізму реагування на загрози національним інтересам визначається його здатністю ефективно виконувати задані функції в певному діапазоні умов, що змінюються. Чим ширше цей діапазон, тим більше адаптивним вважається державний механізм.

Гнучкість системи управління характеризує можливість органів державного управління змінювати відповідно до завдань, що виникають свою роль в процесі ухвалення рішень і налагоджувати нові зв'язки, не порушуючи при цьому притаманну цій структурі впорядкованість.

Оперативність ухвалення державно-управлінських рішень характеризує своєчасне виявлення управлінських проблем і швидкість їх вирішення, яке забезпечує максимальне досягнення поставлених цілей при збереженні стійкості налагоджених управлінських процесів.

Надійність апарату управління в цілому характеризується безвідмовним функціонуванням, тобто здатністю забезпечувати виконання завдань у рамках встановлених термінів і виділених ресурсів. Для оцінки надійності апарату управління і його підсистем можуть використовуватися рівень виконання планових завдань, дотримання затверджених нормативів і відсутність відхилень при виконанні вказівок.

Для оцінки третьої групи показників, що характеризують тривалість державного реагування на виявлену загрози національним інтересам у відповідних сферах, велике значення має відносна тривалість реагування системи забезпечення національної безпеки на виявлену загрозу.

Тоді результативна ефективність державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідній сфері визначатиметься за формулою:

$$E_r = \frac{\text{Реальне значення вектора показників основних властивостей державного механізму реагування на загрози національним інтересам } K_r}{\text{Критеріальне значення вектора показників властивостей державного механізму реагування на загрози національним інтересам } K_r(K_d)} \text{ при поточному фінансуванні й матеріально-технічному забезпеченні складових системи забезпечення національної безпеки} \quad (2)$$

Варто також виокремити четверту групу показників, що характеризують ефективність організаційно-технічного рівня державного механізму реагування на загрози національним інтересам. Дана група показників може бути представлена у вигляді формули:

$$E_{отдр} = (K1 + K2 + K3 + K4 + K5 + K6 + K7 + K8 + K9 + K10 + K11)/11, \quad (3)$$

де $E_{отдр}$ – це ефективність організаційно-технічного рівня державного механізму реагування на загрози національним інтересам.

Розшифрування показників K1-11 наведена в таблиці 2.

Таблиця 2

Розшифрування показників у сфері ефективності організаційно-технічного рівня державного механізму реагування на загрози національним інтересам

Показник	Формула розрахунку	Розшифрування доданків
K1 – рівень розподілу праці службовців	$K1 = C1/3$	де C1 – число службовців, котрі діють на основі посадових інструкцій; 3 – загальна чисельність службовців

Продовження Таблиці 2

К2 – рівень технологічності управління	$K2 = \Phi1/\Phi$	де $\Phi1$ – число функцій органу або структурного підрозділу, на виконання яких є інструктивні або методичні матеріали; Φ – загальне число функцій органу або структурного підрозділу
К3 – рівень контролю виконання управлінських рішень	$K3 = P1/P$	де $P1$ – число контрольованих рішень за певний період; P – загальне число рішень за той же період
К4 – рівень планування діяльності службовців	$K4 = Sp/3$	де Sp – число службовців, робота яких планується в цьому періоді; 3 – середнє значення складу службовців за списком
К5 – рівень числа службовців, поточні результати котрих постійно оцінюються	$K5 = 3/3$	де 3 – число службовців, поточні результати яких постійно оцінюються; 3 – загальне число службовців
К6 – рівень стабільності кадрів	$K6 = 1 - C2/3$	де $C2$ – число службовців, звільнених за рік; 3 – загальне число службовців
К7 – рівень дисциплінованості кадрів	$K7 = 1 - C3/3$	де $C3$ – число службовців, котрі отримали за рік дисциплінарні стягнення; 3 – загальне число службовців
К8 – рівень організації робочих місць службовців	$K8 = 1 - C4/3$	де $C4$ – число службовців, робоче місце котрих відповідає вимогам наукової організації праці на площі, оснащений у відповідно з умовами праці; 3 – загальне число службовців
К9 – рівень технічної оснащеності службовців	$K9 = 1 - C5/3$	де $C5$ – число службовців, котрі використовують персональні комп'ютери; 3 – загальне число службовців
К10 – рівень організації професійної підготовки службовців	$K10 = 1 - C6/3$	де $C6$ – число службовців, котрі пройшли професійну підготовку за рік; 3 – загальне число службовців

Продовження Таблиці 2

K11 – рівень роботи із зверненнями в органи державного управління	K11 = 1 – O1/ O	де O1 – число звернень громадян за певний період, по яких прийняті рішення у встановлені строки; O – загальна кількість звернень громадян за той же період
---	-----------------	--

Розрахунок наведених вище показників дозволяє оцінити ефективність організаційної складової державного механізму реагування на загрози національним інтересам. Ці оцінки говорять тільки про одну частину ефективності, оскільки в загальній ефективності необхідно безпосередньо визначити ефективності всього державного механізму реагування на загрози національним інтересам.

Група показників витратної ефективності державного механізму реагування на загрози національним інтересам у відповідній сфері характеризує співвідношення витрат і результируючих показників управлінської праці. В якості витрати на управління можуть застосовуватися такі легко вимірювані показники, як поточні витрати на сили державного реагування (утримання апарату управління, експлуатацію технічних засобів, утримання будівель і приміщень, підготовку і перепідготовку, ротацію фахівців державного управління у сфері національної безпеки).

Висновки. Для виміру поточної ефективності функціонування державного механізму реагування на загрози національним інтересам України у відповідних сферах вимагається сукупність декількох методичних підходів, при кожному з яких ефективність має свій якісний зміст. Тому у кожному конкретному випадку необхідно обґрунтувати і розробити систему критеріїв і показників, яка по своїй складності відповідала б складності самого об'єкту управління. При цьому разом з локальними і частковими критеріями, що відображають окремі сторони і рівні державного реагування на загрози національним інтересам, потрібні узагальнюючі критерії й інтегровані показники ефективності.

Список використаної літератури

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” : указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015 [Електронний ресурс] Верховна Рада України. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/287/2015/paran7#n7>. – Назва з екрана.

2. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 [Електронний ресурс] Офіційне представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>. – Назва з екрана.

3. 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.

4. Семенченко А.І. Методологія стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / А.І. Семенченко. – К.: Вид-во НАДУ, 2008. – 428 с.

5. Богданович В.Ю. Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности государства в военной сфере : монографія / В.Ю. Богданович. – К.: Основа, 2006. – 296 с.

6. Косевцов В.О. До питання оцінювання ефективності функціонування системи забезпечення воєнної безпеки держави / В.О. Косевцов, В.М. Телелим, А.А Лобанов // Наука і оборона. – 2010. – № 3. – С. 8-12.

7. Шевченко М.М. Дискурс ефективності військово-силового механізму врегулювання збройних конфліктів другої половини ХХ століття / М.М. Шевченко / Досвід застосування збройних сил у світових війнах і воєнних конфліктах ХХ – початку ХХІ ст.: тенденції та закономірності // Збірник наукових праць / Кол. авторів. За ред. С.В. Сидорова. – К.: ЦП “Компринт”, 2014. – Вип. 43. – С. 105-110.

