

УДК 354:35.071-057.341(477)

Олександр Головко*аспірант кафедри соціальної та гуманітарної політики
ХРІДУ НАДУ при Президентіві України
ORCID 0000-0002-2784-6335*

ОСОБЛИВОСТІ ВПЛИВУ ІНСТИТУТУ ПРЕЗИДЕНТА НА ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ СИСТЕМОЮ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті досліджено проблемні аспекти впливу інституту Президента на формування та функціонування системи державного управління сферою національної безпеки. Проаналізовано структуру інструментів та засобів впливу інституту Президента на національну безпеку держави, його функції та повноваження у системі державного управління національною безпекою. Зроблено висновок, що система державного управління національної безпеки представляє собою сукупність взаємообумовлених, взаємодіючих органів державного управління, головна роль серед яких належить інституту Президента, який в межах чинного законодавства та із залученням наявного у розпорядженні держави ресурсного та інших (духовного) потенціалів здійснює розробку та реалізацію владних, координуючих, контролюючих і нормативних державно-управлінських впливів на об'єкти національної безпеки з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національним інтересам.

Ключові слова: Президент України; інститут президентства; національна безпека держави.

Oleksandr Golovko*PhD Student of the Department of Social and Humanitarian Policy,
KhRIPA NAPA under the President of Ukraine*

FEATURES OF THE INFLUENCE OF THE INSTITUTE OF THE PRESIDENT ON PUBLIC ADMINISTRATION OF THE NATIONAL SECURITY SYSTEM OF UKRAINE

The system of state management of national security of any country in the world is a complex multi-level social system, which is formed in line with objective and subjective processes under the influence of many internal and external factors. The fundamental essence of the systematic approach to the study of the national security system, the national security system and the national security administration is that the activities of the Presidential Institute for national security are considered as an open dynamic system in the aggregate of its key internal and external relationships. The Presidential Institute, combining with other entities of the system in the process of solving problems of ensuring national security, directs its efforts to obtain the planned desired result in the implementation of national interests. This issue is particularly relevant in modern Ukraine, which has become a victim of a hybrid war on the part of Russia.

The article examines the problematic aspects of the influence of the Presidential Institute on the formation and functioning of the public administration system in the field of national security. The structure of tools and means of influence of the Presidential Institute on the national security of the state, its functions and powers in the system of public administration of national security is analyzed. It is concluded that the system of state governance of national security is a set of interdependent, interacting government bodies, among which the main role belongs to the Presidential Institute, which, within the framework of the current legislation and involving the resources at the disposal of the state and other (spiritual) potentials, develops and the implementation of power, coordinating, controlling and regulatory public administration tvy

national security facilities for timely detection, prevention and neutralization of threats to national interests.

Key words: President of Ukraine; presidency institution; national security of the state.

Постановка проблеми. У різних країнах інститут Президента має відмінні можливості для впливу на національну безпеку. Це залежить від обсягу владних повноважень Президента країни, їх співвідношення з повноваженнями інших гілок влади, політичної традиції країни, якщо така традиція існувала на час становлення інституту Президента, безпосередньо особи Президента, існуючого способу виборів та ін.

Система державного управління національної безпеки будь-якої країни світу являє собою складну багаторівневу соціальну систему, яка формується в руслі об'єктивних та суб'єктивних процесів під впливом багатьох факторів внутрішнього та зовнішнього походження. Принципова суть системного підходу при дослідженні системи національної безпеки, системи забезпечення національної безпеки та державного управління національною безпекою полягає в тому, що діяльність інституту Президента із забезпечення національної безпеки розглядається як відкрита динамічна система в сукупності її ключових внутрішніх і зовнішніх взаємозв'язків. Інститут Президента, об'єднуючись з іншими суб'єктами системи в процесі вирішення завдань забезпечення національної безпеки, спрямовує свої зусилля на отримання запланованого бажаного результату при реалізації національних інтересів. Особливої актуальності зазначена проблематика набуває в сучасній Україні, яка стала жертвою гібридної війни з боку Росії. Все це вимагає привертання дослідницької уваги як до системи державного управління національною безпекою держави в цілому, так і ролі безпосередньо Верховного Головнокомандуючого – Президента України в становленні та розвитку цієї системи.

Аналіз наукових публікацій і досліджень. Проблема забезпечення державної безпеки є предметом досліджень багатьох науковців, однак практично відсутні дослідження, які присвячені вивченню інституту Президента в системі державного управління національною безпекою. Виняток становлять дослідження, що з'явилися в останній час: Г. Ситника [10] який запропонував відповідну модель прийняття державно-управлінських рішень, В. Ліпкана, який проаналізував складові, ознаки та параметри системи управління національною безпекою України [5], де розглянуто процес формування та реалізації безпекової політики, В. Пасічник [7] запропонував визначення змісту та структури системи державного управління національною безпекою). Ці автори визначили цікаві підходи та моделі, які були використані у роботі, однак в цих дослідженнях не було подано чіткої ролі інституту Президента в системі державного управління національною безпекою, як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України та Верховного Головнокомандувача Збройних сил України.

Метою статті є проведення системного компаративного аналізу місця й ролі інституту Президента України в формуванні та функціонуванні системи національної безпеки нашої держави, визначення структурно-функціональних складових, механізмів та інструментів забезпечення національної безпеки, основних проявів та специфіки діяльності інституту Президента в безпековій сфері в цілому.

Виклад основного матеріалу. Система національної безпеки – це складна, багаторівнева, соціальна, відкрита система, яка здатна до самовдосконалення. Основними взаємопов'язаними та взаємообумовленими елементами якої є: суб'єкти національної безпеки (інститут Президента, органи влади, інститути громадянського суспільства, ЗМІ); об'єкти національної безпеки (матеріальні й духовні цінності, інтереси держави, суспільства та індивіда); ресурсний потенціал (сили і засоби) системи забезпечення національної безпеки, тобто наявний потенціал можливої матеріалізації державно-управлінських впливів системи державного управління на суспільні відносини; нормативно-правове забезпечення, принципи й можливі концептуальні підходи щодо забезпечення національної безпеки;

національні цінності, інтереси й цілі; загрози національним цінностям, інтересам й цілям; множина зовнішніх і внутрішніх факторів національної безпеки; джерела загроз.

Вплив інституту Президента на національну безпеку, на нашу автора, розкривається за допомогою відповідних механізмів впливу інституту Президента на задоволення національних інтересів, зміни станів, у яких перебуває держава, на його очікування, моральні норми тощо. Вплив інституту Президента на національну безпеку залежить від ресурсного потенціалу політичної влади, якими володіє даний інститут. Це насамперед залежить від обсягу його повноважень, особистісних якостей Президента, політичної традиції, тощо. Сучасні науковці поділяють засоби, або політичні ресурси, які може використати влада на три основні типи: структурні (нормативно-правова база, державний апарат, суд, авторитет лідера, партійна дисципліна, вплив відповідних регіональних структур), особистісні (інтерес, страх, віра, переконання), матеріальні (забезпечення матеріальних потреб, пільги, привілеї) [2, с. 56]. Інститут Президента як один з головних політичних інститутів державної влади у певній мірі використовує такі ресурси для впливу на національну безпеку. Структуру впливу інституту Президента на національну безпеку можна, на думку автора, подати у вигляді схеми, яка включає низку можливих інструментів та засобів такого впливу (рис. 1).

Зміст, принципи та форми взаємовідносин інституту Президента і національної безпеки представляють різноманітність зв'язків, їх систему, тенденції, стратегічні цілі, визначають вплив на політичний курс, соціально-економічне становище, культуру, гуманітарні й світоглядні аспекти, інноваційний характер прийняття державно-управлінських рішень [8, с. 1].



Рис. 1. Структура інструментів та засобів впливу інституту Президента на національну безпеку держави

Для того щоб розглядати особливості впливу інституту Президента на національну безпеку в Україні, варто детально проаналізувати структурні, особистісні та матеріальні форми впливу даного інституту на національну безпеку. Кожна з цих форм впливу має свої

складові елементи, фактори впливу. Їх систематизація сприятиме визначенню впливовості інституту Президента, ідентифікувати перелік індикаторів, які представляють таку впливовість та її зміну у довгостроковому періоді. Як результат зможемо проаналізувати функціонування інституту Президента в системі державного управління національною безпекою.

Очевидно, що спроможність інституту Президента впливати на національну безпеку визначається, перш за все, конституційними нормами та законодавчо наданими повноваженнями. Тому, впливовість Президента на національну безпеку є комбінацією впливовості інституту Президента та особистих якостей Глави держави, законності використання можливостей для впливу. Отже, вплив інституту Президента на національну безпеку відбувається, зазвичай, в результаті поєднання структурних й особистісних форм.

Варто зазначити, що в системі національної безпеки головним суб'єктом управління є інститут Президента, а об'єктом управління – процеси, які виникають у сфері суспільних відносин, власне, між суб'єктами й об'єктами національної безпеки.

Функції Президента України у системі державного управління національною безпекою реалізуються у ролі Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України: призначає і звільняє вище командування Збройних Сил України; вживає заходів щодо забезпечення національної безпеки і обороноздатності держави. Ураховуючи багатовимірний зміст національної безпеки, роль глави держави, набуває особливого значення в організації та контролі за виконанням стану захищеності життєво важливих інтересів держави та кожного індивіда від внутрішніх й зовнішніх загроз, забезпечення стійкого розвитку суспільства, своєчасне виявлення, нейтралізація реальних і потенційних загроз національним інтересам. Також Президент України формує і очолює Раду національної безпеки та оборони України й затверджує її персональний склад [6, с. 69]. У сфері оборони й національної безпеки майже половина всіх повноважень належить Президентові, що загалом відповідає його конституційному статусу. Тобто, фактично саме йому підпорядкована вся система державного управління забезпечення національної безпеки, адже реалізація таких завдань потребує концентрації, комплексності та єдності всіх гілок влади та максимально оперативно прийняття управлінських рішень. Вищесказане ілюструє структурно-функціональна схема системи національної безпеки (рис. 2).

Отже, важливу роль у забезпеченні національної безпеки належить Президенту України, який є главою держави і виступає від її імені. Саме як глава держави Президент здійснює нормотворчу, представницьку, установчу, охоронну, координаційну, міжнародну та деякі інші функції. Конституція України покладає на нього повноваження гаранта державного суверенітету України її територіальної цілісності, додержання положень Конституції України щодо прав і свобод людини і громадянина. Функції Президента України як суб'єкта системи державного управління національної безпеки проявляються і в тому, що він в порядку законодавчої ініціативи вносить до Верховної Ради України законопроекти, які підлягають розгляду в першу чергу, сформує комісії для вивчення реального стану охорони правопорядку, боротьби зі злочинністю, проводить наради з питань реалізації правоохоронної політики держави, призначає або погоджує призначення керівників ряду організацій, в компетенцію яких входить забезпечення безпеки держави. Центральне місце у функціях глави держави посідають повноваження у сфері забезпечення конституційної законності.

З метою повної реалізації функцій Президента, в т.ч. і в сфері забезпечення національної безпеки, у відповідності до п. 28 ст. 106 Конституції, Президент України «створює у межах коштів, передбачених у державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби» [3], що входять до складу інституту Президента.

Якщо компетенцію Верховної Ради України в сфері забезпечення національної безпеки визначати як вирішальну, оскільки у конструктивному плані вона може впливати не лише на діяльність органів державної влади, але й на органи місцевого самоврядування, то

Президент України виступає інтегруючим елементом в системі державного управління національної безпеки. В забезпеченні національної безпеки в державі Президент України має тісно взаємодіяти з Кабінетом Міністрів України та з усією, системою органів виконавчої влади.

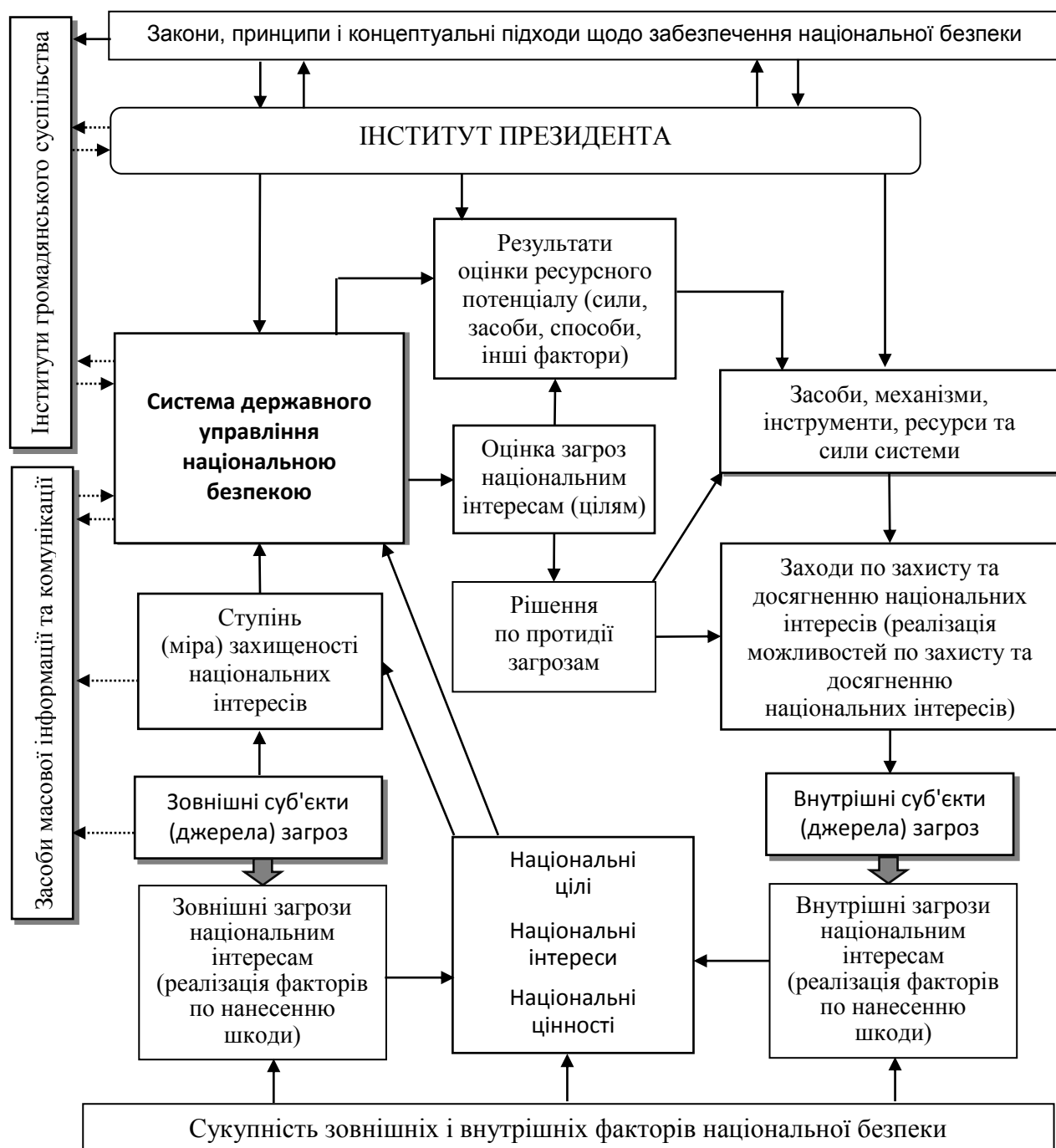


Рис. 2. Структурно-функціональна схема системи національної безпеки

Комплексне врахування результатів аналізу функціонування інституту Президента в системі державного управління національної безпеки дозволяє дійти висновку, що в основу раціональної логічної моделі дослідження мають бути покладені такі вихідні положення: інститут Президента в системі державного управління національної безпеки об'єктивно має стратегічний характер; необхідно поєднувати системний та ситуаційний підходи; глибина та детальність аналізу загроз національним інтересам має бути достатньою для прийняття рішень, адекватних рівню вказаних загроз, особливо з огляду на характерні риси можливих війн; для реалізації і захисту національних інтересів принциповим є всебічне врахування не

тільки наявних, а й потенційних можливостей; необхідне всебічне врахування глобальних процесів і тенденцій світового розвитку; управлінський процес має розглядатися як динамічна система, яка має властивість гомеостазу і така, що складається з набору певних функцій (планування, регулювання та інші); ключовим питанням є підвищення ефективності управління складовими системи забезпечення національної безпеки.

Це дозволяє визначити вихідні умови та вимоги щодо наукового визначення теоретико-концептуальних засад функціонування інституту Президента в системі державного управління національної безпеки і на цій основі актуальних напрямів підвищення його ефективності в сучасних умовах, а саме:

- розгляд інституту Президента, як великомасштабної складної системи, а системи державного управління національної безпеки – як суб'єкта управління, об'єктом зосередження управлінських впливів якого є суспільні відносини, у тому числі й міждержавні відносини;

- виділення та дослідження системи державного управління національної безпеки, як складної, здатної до самовдосконалення, динамічної, соціально-економічної системи, яка складається із сукупності взаємозалежних і взаємообумовлених елементів, зорієнтованої на реалізацію національних інтересів;

- комплексне використання на всіх етапах дослідження системного та ситуаційного підходів, досягнень інших наук у межах загальної теорії систем;

- аналіз і синтез управлінських рішень інституту Президента в системі державного управління національної безпеки, як невід'ємної складової державно-управлінських відносин у суспільстві та на міждержавному рівні, головною метою яких є забезпечення цілісності суспільства, забезпечення його прогресивного і динамічного розвитку, а також міжнародної стабільності;

- врахування в процесі державного управління національної безпеки наявності тісного взаємозв'язку між національними цінностями, інтересами і цілями, між національною і міжнародною безпекою;

- застосування в процесі дослідження загальновідомих теоретичних моделей суб'єкт-об'єктних відносин, а також розгляд управління як інформаційної системи, входами якої є параметри проблемної ситуації, а виходами – певним чином опрацьована інформація, представлена у вигляді рішень, які є підставою для здійснення управлінських впливів на об'єкти національної безпеки;

- забезпечення постійної оцінки відповідності управлінських впливів інституту Президента очікуваним результатам шляхом відстеження та врахування інформації, яка поступає по каналах зворотного зв'язку;

- реалізація системного підходу при дослідженні впливу інституту Президента на державне управління національної безпеки таких сучасних дискурсів як глобалізація, демократія, проблеми глобальної безпеки, забезпечення прав і свобод людини;

- врахування зміни поглядів на роль інституту Президента, органів державної влади та інститутів громадянського суспільства в процесі державного управління національної безпеки у контексті об'єктивної наявності ієрархічної впорядкованості структур соціальних систем, як їх фундаментальної властивості;

- врахування при організації діяльності інституту Президента в системі державного управління національної безпеки існуючих концептуальних підходів щодо забезпечення національної безпеки, місця та ролі концепцій, доктрин і стратегій національної безпеки, характерних рис ймовірних війн майбутнього, підходів до оцінки потенціалу системи забезпечення національної безпеки та обороноздатності держави.

Висновки. Отже, з позицій організаційно-функціонального аналізу система державного управління національної безпеки є невід'ємною складовою системи державного управління, адже національні інтереси, як і загрози їх реалізації, присутні у всіх сферах суспільної діяльності. Система державного управління національної безпеки, здійснює потужний вплив на спрямованість, зміст та ефективність соціально-економічного,

адміністративно-політичного та інших видів державного управління внаслідок стратегічного значення державно-управлінських рішень для суспільства і держави, особливо в умовах необхідності нейтралізації загроз життєво важливим національним інтересам. З огляду на вищесказане, система державного управління національною безпекою являє собою сукупність взаємообумовлених, взаємодіючих органів державного управління, головна роль серед яких належить інституту Президента, який в межах чинного законодавства та із залученням наявного в розпорядженні держави ресурсного та інших (духовного) потенціалів здійснює розробку та реалізацію владних, координуючих, контролюючих і нормативних державно-управлінських впливів на об'єкти національної безпеки з метою своєчасного виявлення, запобігання та нейтралізації загроз національним інтересам.

Перспективи подальших досліджень. Вказані положення потребують подальшого теоретичного обґрунтування в процесі дисертаційного дослідження на основі світоглядно-суспільного, політичного, нормативно-правового, соціально-економічного та воєнного аналізу комплексної проблеми забезпечення інститутом Президента національної безпеки в контексті взаємозв'язку національної та міжнародної безпеки.

Література.

1. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики : вибрані наукові праці. Київ: НІСД, 2016. 528 с.
2. Климанська Л. Природа і легітимність влади. *Політологія* / А. Колодій, Л. Климанська, Я. Космина та ін. ; вид. 2-ге, доп. та перероб. Київ : Ельга Ніка-Центр, 2003. С. 55–57.
3. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1 (01.10.2010). Ст. 2598.
4. Ленігевич Б. Взаємодія інституту президентства та органів державної влади. *Державно-управлінські студії*. 2017. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs_2017_1_12 (дата звернення: 17.04.2019).
5. Ліпкан В. А. Національна безпека України. Київ : КНТ, 2009. 576 с.
6. Мартинюк Р. Конституційно-правовий статус Президента України та Кабінету Міністрів України: пошук оптимальної моделі компетенційних взаємозв'язків. *Публічне право*. 2016. № 4. С. 66–75.
7. Пасічник В. М. Формування державної політики національної безпеки України в контексті реалізації української національної ідеї : монографія. Львів : Сполом, 2014. 512 с.
8. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. 2469-VIII *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241.
9. Радченко О., Крюков О. Ідеологія як чинник національної безпеки держави в контексті державно-управлінського виміру. *Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія «Державне управління»*. 2018. Вип. 8. URL: <http://nuczu.edu.ua/ukr/science/vdu/vol8/> (дата звернення: 17.04.2019).
10. Ситник Г. П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ : НАДУ, 2012. 544 с.

References.

1. Vlasiuk, O.S. (2016). Natsionalna bezpeka Ukrainy: evoliutsiia problem vnutrishnoi polityky: vybrani naukovi pratsi. Kyiv: NISD [in Ukrainian].
2. Klymanska, L. (2003). Pryroda i lehitymnist vlady. *Politolohiia* / A. Kolodii, L. Klymanska, Ya. Kosmyrna et al. Kyiv: Elha Nika-Tsentr, 55–57.
3. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. (2010). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*, 72/1 (01.10.2010), art. 2598.

4. Lenihevych, B. (2017). Vzaiemodiia instytutu prezidentstva ta orhaniv derzhavnoi vlady. *Derzhavno-upravlinski studii*, 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/deruprs_2017_1_12 [in Ukrainian].
5. Lipkan, V.A. (2003). Natsionalna bezpeka Ukrainy: normatyvno-pravovi aspekty zabezpechennia. Kyiv [in Ukrainian].
6. Martyniuk, R. (2016). Konstytutsiino-pravovyi status Prezidenta Ukrainy ta Kabinetu Ministriv Ukrainy: poshuk optymальноi modeli kompetentsiinykh vzaiemozv'iazkiv. *Publichne pravo*, 4, 66–75 [in Ukrainian].
7. Pasichnyk, V.M. (2014). Formuvannia derzhavnoi polityky natsionalnoi bezpeky Ukrainy v konteksti realizatsii ukrainskoi natsionalnoi idei. Lviv: Spolom [in Ukrainian].
8. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 31, art. 241.
9. Radchenko, O., Kriukov, O. (2018). Ideolohiia yak chynnyk natsionalnoi bezpeky derzhavy v konteksti derzhavno-upravlinskoho vymiru. *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Seriia «Derzhavne upravlinnia»*, issue 8. URL: <http://nuczu.edu.ua/ukr/science/vdu/vol8/> [in Ukrainian].
10. Sytnyk, H.P. (2012). Derzhavne upravlinnia u sferi natsionalnoi bezpeky (kontseptualni ta orhanizatsiino-pravovi zasady). Kyiv: NADU [in Ukrainian].