

УДК 351.75



І. В. Євтушенко

МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ФУНКЦІОНУВАННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕАГУВАННЯ НА КРИЗОВІ СИТУАЦІЇ, ЩО ЗАГРОЖУЮТЬ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ

Доведено актуальність дослідження методологічних засад функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. Досліджено природу механізмів управління, які відіграють основну роль у державній політиці щодо реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці. Розглянуто найпоширеніші варіанти наявних визначень поняття механізму управління у галузі науки державного управління. Надано авторське визначення механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці. Обґрунтовано структурну схему функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

Ключові слова: кризові ситуації, національна безпека, державна безпека, сектор безпеки і оборони, механізми реагування, державне управління.

Постановка проблеми. Складні суспільно-політична та воєнна обстановки, що склалися на сьогодні в Україні, безпосередньо впливають на стан забезпечення національної безпеки. В основі виникнення й розвитку кризових ситуацій, які загрожують національній безпеці, лежать порушення з різних причин рівноваги суспільних відносин, що викликає серйозні суперечності та призводить до воєнних дій. Каталізаторами можуть бути різні обставини в суспільстві, як-от: масові заворушення, революції, перевороти, акти тероризму тощо. Не залишаються осторонь глобалізаційні процеси та відповідний геополітичний вплив на зародження і розвиток кризової ситуації. Ескалація збройного протистояння усередині держави може бути вигідною як країнам-сусідам, так і країнам дальнього зарубіжжя.

Проблематика службово-бойової діяльності сил безпеки України займає центральне місце у врегулюванні кризових ситуацій. Україна не є винятком у цьому питанні. Досвід проведення антитерористичної операції й операції Об'єднаних сил у окремих районах Донецької та Луганської областях, а згодом і широкомасштабна збройна агресія Росії виявили низку суттєвих проблемних питань,

які знаходяться у сфері розвитку теорії службово-бойової діяльності.

Кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, потребують комплексного вирішення, а також участі різних відомств, владних структур та організацій в забезпеченні громадян, захисті конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави, в усуненні тяжких наслідків тощо. За таких умов важливу роль відіграють механізми реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, а отже, питання дослідження методологічних засад функціонування та розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, які загрожують національній безпеці України, наразі є актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У літературі останніх років окремі питання торкаються нормативно-правових засад реагування сил безпеки і оборони на кризові ситуації. Цю тему порушують у своїх працях такі вчені, як О. М. Бандурка, О. В. Барабаш, С. В. Белай, О. В. Гуляк, О. Ф. Долженков, А. В. Жбанчик, О. Г. Комісаров, М. В. Корнієнко, О. В. Кривенко, С. О. Кузніченко, В. В. Мацюк, О. В. Плетньов, М. Б. Саакян, М. П. Стрельбицький, Б. П. Чобіток та ін. Організаційно-тактичні питання службово-бойової діяльності сил

безпеки і оборони з реагування на кризові ситуації розглядалися у публікаціях Ю. В. Аллерова, С. О. Годлевського, Г. А. Дробахи, М. О. Єрмошина, О. В. Лавніченка, В. Ю. Микрюкова, І. О. Кириченка, О. М. Шмакова та інших науковців.

Отже, вчені зробили значний внесок у вивчення проблем реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України. Однак вони розглядали окремі питання реагування на сучасні загрози. Через це комплексного дослідження щодо опрацювання методологічних засад функціонування та розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, які загрожують національній безпеці України, не проводилося, що зумовило вибір теми та її актуальність. Зазначені питання потребують проведення окремого дослідження та розроблення відповідних теоретичних і практичних рекомендацій.

Метою статті є дослідження методологічних засад функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, та обґрунтування відповідних рекомендацій їхнього розвитку.

Виклад основного матеріалу. У сучасному суспільстві механізми управління відіграють основну роль у державній політиці щодо реагування на кризові ситуації, які загрожують національній безпеці. Механізми державного управління є нібито «знаряддям управління» в устрої держави. Сьогодні науковою спільнотою надана значна кількість варіантів визначення поняття механізмів управління. Поняття «механізм» широко застосовується насамперед у технічних науках, звідки воно походить, але наразі це поняття постійно використовують як науковці, так і практики в багатьох суспільствознавчих науках.

За загальноприйнятим визначенням технічного спрямування під механізмом розуміють внутрішню будову машини, прибору, апарата, яка приводить їх у дію та призначена для передавання руху і перетворення енергії. Зазначений підхід можна умовно застосовувати у сфері державного управління.

За гуманітарним напрямом під механізмами розуміють використання певних засобів за допомогою вибраних методів для вирішення встановлених завдань [1]. Це визначення є більш притаманним до державно-управлінського підходу.

Фахівці економічної сфери ототожнюють поняття «механізм» зі складними системами, які дозволяють переробити матеріальні та

духовні потреби суспільства на засоби виробництва для здійснення трудової діяльності на задоволення попиту споживачів. Отже, за економічним підходом, механізмом є система стимулів, що становить дві підсистеми, а саме: командно-адміністративні стимули (примушення до праці) та соціально-економічні (зацікавленість працівників до вискоєфективної роботи) [2].

Сфера антикризового менеджменту використовує поняття «механізм» у розрізі реагування на кризові ситуації. Таким чином, під механізмами управління кризовими ситуаціями розуміють систему дій суб'єкта управління на об'єкт з метою досягнення бажаного результату. Зазначена система повинна містити сукупність елементів, що приводяться у рух завдяки внутрішній взаємодії [3]. Стає зрозумілим, що з позиції тематики дослідження, сфера антикризового менеджменту є найпритаманнішою до механізмів реагування на кризові ситуації.

У зв'язку з цим надалі у дослідженні здійснимо аналіз існуючих визначень поняття механізму управління саме в галузі науки державного управління.

Науковці Н. Р. Нижник та О. А. Машкова обґрунтовують те, що механізми державного управління є складовою частиною системи управління, що забезпечує вплив на фактори, від стану яких залежить результат діяльності управлінського об'єкта [4]. Учений В. Я. Малиновський зазначає, що механізмом державного управління є сукупність засобів організації управлінських процесів та способів впливу на розвиток керованих об'єктів, що базуються на принципах наукової обґрунтованості, об'єктивності, цілісності, узгодженості з використанням відповідних методів управління, спрямованих на реалізацію цілей державного управління [5]. Дослідник А. Ю. Амосов під механізмами державного управління розуміє сукупність форм і методів впливу на регіональному рівні територіальних органів виконавчої влади й місцевого самоврядування на реформування та функціонування економічних суб'єктів у всіх сегментах і ланках господарства району [6]. У своїх працях В. М. Князев і В. Д. Бакуменко доводять, що механізмами державного управління є практичні заходи, засоби, важелі, стимули, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [7]. Науковець

Л. П. Юзьков механізми державного управління визначає як сукупність певних складових елементів, які створюють організаційну та методологічну основу процесів державного управління [8]. У статті [9] О. В. Федорчак стверджує, що механізм державного управління як система призначений для практичного здійснення державного управління й досягнення поставлених цілей та має визначену структуру, методи, важелі, інструменти впливу на об'єкт управління з відповідним правовим, нормативним та інформаційним забезпеченням. Дослідник С. В. Белай визначає вузьке та широке трактування механізму державного управління: вузьке – сукупність певних складових частин, що призначені для виконання управлінських рішень; широке – складна система державних органів, організованих для виконання завдань державного управління [10].

З огляду на проблематику статті дослідження методологічних засад функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, повинно базуватися на основі визначень механізмів державного управління у широкому розумінні й містити три етапи:

- 1) аналіз, розроблення теоретичного аспекту;
- 2) організаційний аспект, розроблення методологічного базису;
- 3) перевірка на адекватність у системі забезпечення національної безпеки.

Попереднім дослідженням визначено, що під кризовою ситуацією, яка загрожує національній безпеці України, доречно вважати крайнє загострення суперечностей, гостру дестабілізацію становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні, що загрожують національній безпеці держави та реагування на які потребує залучення додаткових сил і ресурсів [11].

Таким чином, під механізмами реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, доцільно розуміти сукупність спеціальних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких залучаються та діють сили безпеки і оборони для врегулювання крайніх загострень суперечностей, гострої дестабілізації становища в будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні.

Практика реагування сил безпеки і оборони на кризові ситуації показує, що вплив держави є найнеобхіднішим під час виникнення кризових ситуацій, які загрожують національній безпеці, шляхом переходу до централізованого управління. Під час кризових ситуацій виникають суттєві загрози

національній безпеці. Забезпечення національної безпеки є найбільш значущою функцією держави, яка виражається у забезпеченні стабільності державних і недержавних інститутів, соціально-правових норм у державі, життєдіяльності громадян тощо.

Відповідно до Закону України «Про національну безпеку» [12] державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямована на захист людини й громадянина (їхніх життя і гідності, конституційних прав і свобод, безпечних умов життєдіяльності), суспільства (його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку), держави (її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності), території, навколишнього природного середовища (від надзвичайних ситуацій).

Основними принципами, що визначають порядок формування державної політики у сферах національної безпеки і оборони, є: верховенство права, підзвітність, законність, прозорість та дотримання засад демократичного цивільного контролю за функціонуванням сектору безпеки і оборони та застосуванням сили; додержання норм міжнародного права, участь в інтересах України у міжнародних зусиллях з підтримання миру і безпеки, міждержавних системах та механізмах міжнародної колективної безпеки; розвиток сектору безпеки і оборони як основного інструменту реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони [12].

Законодавцем [12] встановлено, що сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Антитерористичний центр при Службі безпеки України, Служба судової охорони, Управління державної охорони

України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику. Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони [12].

Законом [12] визначено, що координацію у сферах національної безпеки і оборони здійснює Рада національної безпеки і оборони України відповідно до статті 107 Конституції

України [13] та Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [14]. В умовах воєнного або надзвичайного стану, в особливий період, а також у разі виникнення кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України, Рада національної безпеки і оборони України координує діяльність органів виконавчої влади, розглядає пропозиції щодо застосування відповідно до Закону спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів.

З огляду на зазначене вище структурне функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, можливо подати такою схемою (рис. 1).

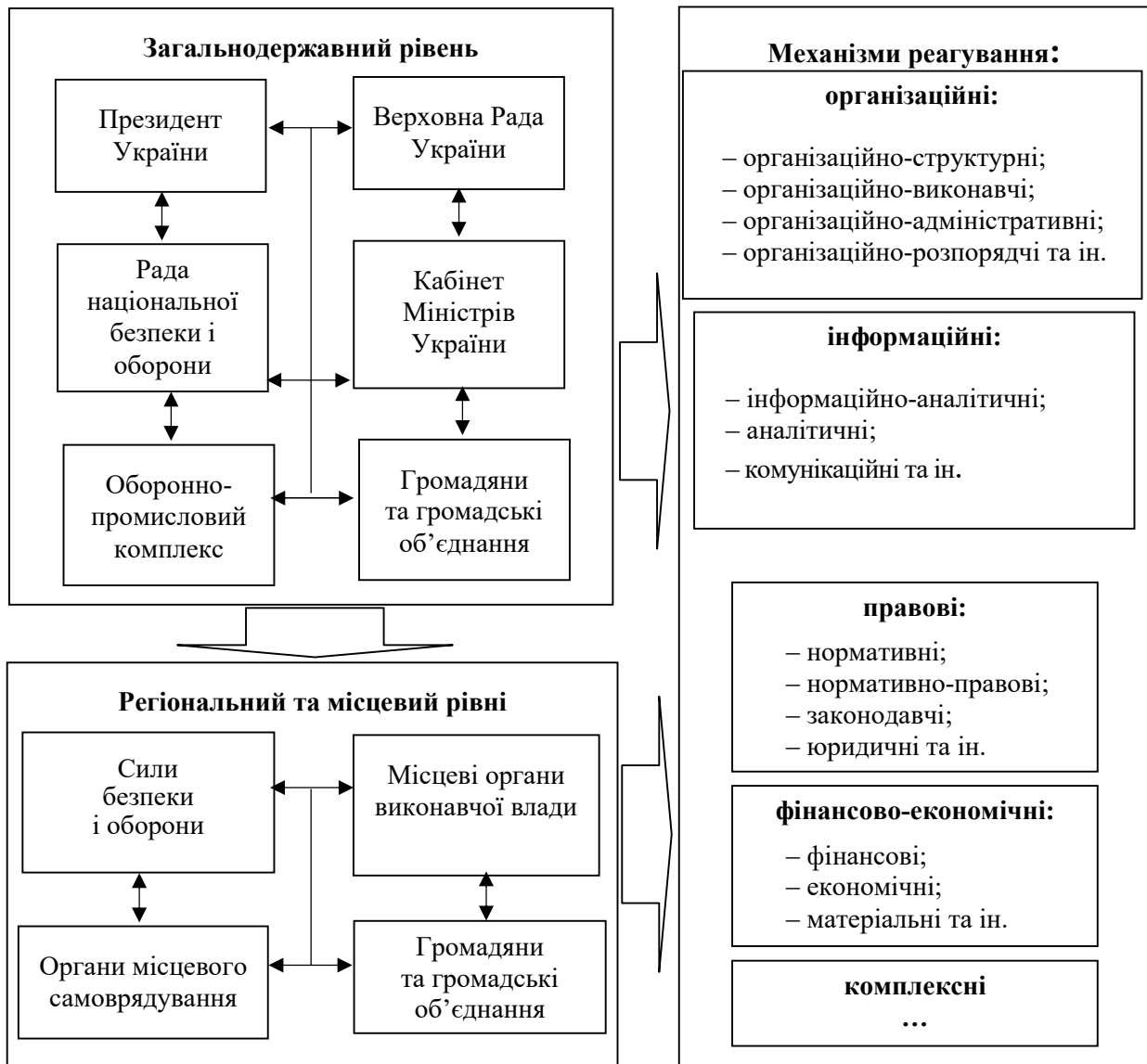


Рисунок 1 – Структурна схема функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України

З метою врегулювання кризових ситуацій, що загрожують державній безпеці, переважно застосовують такі механізми державного управління:

– організаційні, на основі яких реалізується головна складова менеджменту, які можуть бути організаційно-структурними, організаційно-виконавчими, організаційно-адміністративними, організаційно-розпорядчими та ін.;

– інформаційні, на основі яких здійснюється інформаційне забезпечення функціонування складових сектору безпеки і оборони, які можуть бути інформаційно-аналітичними, аналітичними, комунікаційними та ін.;

– правові, на основі яких здійснюється розпорядча та адміністративно-виконавча діяльність, які можуть бути нормативними, нормативно-правовими, законодавчими, юридичними та ін.;

– фінансово-економічні, на основі яких реалізується матеріальне забезпечення функціонування складових сектора безпеки і оборони, які можуть бути фінансовими, економічними, матеріальними та ін.;

– комплексні, що становить сукупність різних механізмів та ін.

На загальнодержавному рівні Президент, Верховна Рада, Кабінет Міністрів України здійснюють організаційну та нормотворчу діяльність щодо забезпечення національної безпеки України. Головним дорадчим органом у цьому питанні є Рада національної безпеки і оборони України. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади сил безпеки і оборони є головними виконавцями діяльності щодо забезпечення національної безпеки на загальнодержавному рівні. На регіональному та місцевому рівнях сили безпеки і оборони, а також місцеві органи публічного управління (органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування) реагують на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці.

Головним завданням оборонно-промислового комплексу України є забезпечення оперативних здатностей сил та засобів сектору безпеки і оборони шляхом постачання нових й модернізації наявних зразків озброєння, військової та спеціальної техніки. Він складається із сукупності органів державного управління, підприємств, установ і організацій промисловості та науки, що розробляють, виробляють, модернізують і утилізують продукцію військового призначення, надають послуги в інтересах оборони для оснащення та

матеріального забезпечення сил безпеки і сил оборони, а також здійснюють постачання товарів військового призначення й подвійного використання, надання послуг військового призначення під час виконання заходів військово-технічного співробітництва України з іншими державами [12].

Наступним елементом сектору безпеки і оборони, що реагує на кризові ситуації, є громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Діяльність громадських організацій, об'єднань громадян у процесі забезпечення національної безпеки на сьогодні є необхідною умовою функціонування демократичного суспільства. На них покладається як цивільний контроль за воєнною організацією держави, так і контроль за діяльністю сил безпеки і оборони під час реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці.

Предметом цивільного контролю є: додержання вимог Конституції і законів України у діяльності органів сектору безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини й громадянина; зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; стан правопорядку в органах сектору безпеки і оборони, їхня укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони [12].

Отже, відповідно до ієрархічного рівня управління складові сектору безпеки і оборони України виконують завдання з реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці. Особливістю зазначеного методологічного підходу до функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, є актуалізація на реалізацію цивільного контролю громадянами та громадськими об'єднаннями у системі забезпечення національної безпеки щодо реагування на кризові ситуації як на загальнодержавному, так і на регіональному й місцевому рівнях. Наведений підхід утримує напрям розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

Висновки

На основі викладеного у статті можна висновити таке.

1. Складні суспільно-політична та воєнна обстановки, що склалися на сьогодні в Україні, безпосередньо впливають на стан забезпечення національної безпеки. Кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, потребують комплексного вирішення, а також участі різних відомств, владних структур та організацій в убезпеченні громадян, захисті конституційного ладу, суверенітету та територіальної цілісності держави, в усуненні тяжких наслідків тощо. За таких умов важливу роль відіграють механізми реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, а отже, питання дослідження методологічних засад функціонування та розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, наразі є актуальним.

2. У сучасному суспільстві механізми управління відіграють основну роль у державній політиці щодо реагування на кризові ситуації, які загрожують національній безпеці. Механізми державного управління є нібито «зряддям управління» в устрої держави. Під механізмами реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці, доцільно розуміти сукупність спеціальних заходів, засобів, важелів, стимулів, за допомогою яких залучаються та діють сили безпеки і оборони для врегулювання крайніх загострень суперечностей, гострої дестабілізації становища у будь-якій сфері діяльності, регіоні, країні.

3. Дослідження методологічних засад функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, повинно базуватися на основі визначень механізмів державного управління у широкому розумінні й містити три етапи: аналіз, розроблення теоретичного аспекту; організаційний аспект, розроблення методологічного базису; перевірка на адекватність у системі забезпечення національної безпеки.

4. Практика реагування сил безпеки і оборони на кризові ситуації показує, що вплив держави є найнеобхіднішим у разі виникнення кризових ситуацій, які загрожують національній безпеці, шляхом переходу до централізованого управління. Під час кризових ситуацій виникають суттєві загрози національній безпеці. Забезпечення національної безпеки є найбільш значущою функцією держави, яка виражається у забезпеченні стабільності державних і недержавних інститутів, соціально-правових норм у державі, життєдіяльності громадян тощо.

5. Особливістю зазначеного у статті методологічного підходу до функціонування механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України, є актуалізація на реалізацію цивільного контролю громадянами та громадськими об'єднаннями у системі забезпечення національної безпеки щодо реагування на кризові ситуації як на загальнодержавному, так і на регіональному й місцевому рівнях. Цей підхід утримує напрям розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

У подальших наукових дослідженнях необхідним є обґрунтування пропозицій з вирішення наукової проблеми щодо розвитку механізмів реагування на кризові ситуації, що загрожують національній безпеці України.

Перелік джерел посилання

1. Бондар О. В. Ситуаційний менеджмент : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Центр навч. л-ри, 2012. 388 с.

2. Кунєв Ю. Д. Управління в митній службі : підручник. Київ : Центр навч. л-ри, 2006. URL: <http://surl.li/hsbal> (дата звернення: 01.03.2023).

3. Скібіцький О. М. Антикризовий менеджмент : навч. посіб. Київ : Центр навч. л-ри, 2009. 568 с.

4. Машков О. А., Нижник Н. Р. Системний підхід в організації державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ, 1998. 160 с.

5. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 254 с.

6. Амосов А. Ю. Перетворення механізмів державного регулювання економічного розвитку. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2001. Вип. 2. С. 10–16.

7. Державне управління : словник-довідник / за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : УАДУ, 2002. 228 с.

8. Юзьков Л. П. Социальный и государственно-правовой аспекты управления. Киев : Лыбидь, 1972. 48 с.

9. Федорчак О. Класифікація механізмів державного управління. *Демократичне врядування*. 2008. Вип. 1. URL: <http://surl.li/hsbbd> (дата звернення: 01.03.2023).

10. Белай С. В. Державні механізми протидії кризовим явищам соціально-економічного характеру: теорія, методологія, практика :

монографія. Харків : НА НГУ, 2015. 349 с.

11. Євтушенко І. В. Теоретико-методологічні засади кризових ситуацій, що загрожують національній безпеці України. *Чесць і закон*. 2023. № 1 (84). С. 70–77.

12. Про національну безпеку України : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <http://surl.li/tcsi> (дата звернення: 01.03.2023).

13. Конституція України, прийнята на п'ятій

сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р. URL: <http://surl.li/hsbbo> (дата звернення: 01.03.2023).

14. Про Раду національної безпеки і оборони України : Закон України від 05.03.1998 р. № 183/98-ВР. URL: <http://surl.li/ffrpt> (дата звернення: 01.03.2023).

Стаття надійшла до редакції 30.03.2023 р.

UDC 351.75

I. Yevtushenko

METHODOLOGICAL PRINCIPLES OF THE FUNCTIONING OF MECHANISMS FOR RESPONSE TO CRISIS SITUATIONS THREATENING THE NATIONAL SECURITY OF UKRAINE

The article proves that the complex socio-political and military situation that has developed in Ukraine today has a direct impact on the state of ensuring national security. Crisis situations that threaten national security require a comprehensive solution, as well as the participation of various departments, government structures and organizations in ensuring the safety of citizens, protecting the constitutional order, sovereignty and territorial integrity of the state, in eliminating grave consequences, etc. Under such conditions, mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine play an important role, and therefore, the issue of researching the methodological foundations of the functioning and development of mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine is currently relevant.

It was established that in modern society, management mechanisms play the main role in the state policy of responding to crisis situations that threaten national security. Mechanisms of state administration are supposedly "management tools" in the state system. Today, the scientific community has provided a significant number of options for defining the concept of control mechanisms. Mechanisms for responding to crisis situations that threaten national security should be understood as a set of special measures, means, levers, incentives, with the help of which the security and defense forces are involved and act to resolve extreme exacerbations of contradictions, acute destabilization of the situation in any field of activity, region, country.

It was determined that the study of the methodological principles of the functioning of the mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine should be based on the definitions of the mechanisms of public administration in the broad sense and include three stages: analysis, development of the theoretical aspect; organizational aspect, development of a methodological basis; checking for adequacy in the national security system.

The peculiarity of the methodological approach to the functioning of the mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine specified in the article is the actualization of the implementation of civil control by citizens and public associations in the system of ensuring national security in response to crisis situations both at the national and regional and local levels. This approach maintains the direction of the development of mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine.

Therefore, in further scientific research, it is necessary to substantiate the proposals for solving the scientific problem regarding the development of mechanisms for responding to crisis situations that threaten the national security of Ukraine.

Keywords: *crisis situations, national security, state security, security and defense sector, response mechanisms, public administration.*

Євтушенко Ігор Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри тактико-спеціальної, вогневої та спеціальної фізичної підготовки Інституту підготовки юридичних кадрів для СБУ Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
<https://orcid.org/0000-0003-4299-6398>