

## **ЗМІСТОВЕ СТРУКТУРУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ**

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 1(24), с. 183–187

*Викладено й проаналізовано сучасні напрями розв'язання проблем національної безпеки з погляду теорії державного управління.*

Сучасні соціально-гуманітарні науки містять широкий спектр підходів до розв'язання проблем національної безпеки. Однак саме теорія державного управління має якісно різноманітний інструментарій для дослідження соціально-правових явищ, серед яких особливе вираження знаходить порівняно нове поняття національної економічної безпеки. Цим поняттям та його складовими (“безпека”, “національна безпека”, “економічна безпека”) частково визначено їх загальнозживаний зміст: правовий, економічний, соціальний. Водночас у тлумаченні цих понять, які застосовуються також і як наукові терміни, є загальні положення концептуальних засад їх теоретичного аналізу в контексті предмета державного управління, тобто форми та методи впливу на виробничу, соціальну і духовну сфери життєдіяльності людей, пов'язаних між собою спільними політичною та економічною системами [1].

Поняття “безпека” є універсальним й ключовим у сполученні економіки і безпеки. Ефективним інструментом реалізації принципу чіткої визначеності категорії “економічна безпека” в контексті теорії державного управління є пізнання змісту термінів, які утворюють названу категорію [2; 3]. Теорія національної безпеки та теорія державного управління оперує багатьма поняттями. У межах даного дослідження найважливішими серед них є такі: “державне управління”, “безпека”, “національна безпека”, “економічна безпека”, “кримінальна безпека”, “стратегія національної безпеки”, “національні інтереси”, “загрози національним інтересам” та ін. Проте деякі з цих понять, незважаючи на їх достатньо широке вживання, потребують уточнення з метою подальшого розвитку теорії і практики державного управління національною безпекою.

Вперше системний аналіз дослідження проблем безпеки та взаємодії інтересів держави, суспільства та індивіда набув розвитку в роботах Т. Гоббса. Проведене українським вченим Г. П. Ситником дослідження показує, що безпека — це забезпечення всім громадянам держави належних умов для їх самореалізації, захисту їх життя, свободи, власності від посягань з боку будь-якої окремої людини, організації, суспільства чи держави [4]. Як більшість понять, пов'язаних із соціальною сферою, поняття безпеки є багатоплановим, а всі інші поняття у сфері забезпечення національної безпеки є похідними від нього.

У науковій літературі поняття “безпека” стійко ввійшло до лексики. Існує багато визначень, що дають можливість чітко уявити його змістову складову.

Використовуючи сучасний понятійно-категорійний апарат концепції “безпека”, можна навести такі загальні підходи щодо її визначення.

З одного боку, “безпека” розглядається як стан і тенденція розвитку захищеності життєво важливих інтересів соціуму та його структур від зовнішніх та внутрішніх загроз, соціальної діяльності щодо забезпечення захисту людини, суспільства й держави. Безпека виникає як соціальний феномен у ході вирішення протиріч між такою об'єктивною реальністю, як небезпека, та необхідністю людини або соціальних груп її попередити, локалізувати, усунути наслідки небезпеки. Але за будь-яких умов безпеку не можна розглядати як стан, коли немає небезпеки.

Безпека як результат діяльності щодо забезпечення безпеки людини, суспільства та держави має бути багатопредметною. По-перше, вона є здатністю системи попереджати шкоду, заподіяну життєво важливим цінностям людини, суспільс-

тва, держави; по-друге, забезпечувати стан захищеності системи; по-третє, мати властивості розвиненої системи щодо заходів безпеки.

Реалії України підтверджують правдивість цієї тези, тому що ні в сучасному суспільстві, ні в державі стійкої стабільності й стану захищеності не існує. Цей стан можливий за наявності розвиненої системи суспільних відносин у державі. Тільки за цих умов можна створити цілісну систему заходів забезпечення безпеки, спроможну не тільки адекватно реагувати на будь-які загрози безпеці, а й управляти ними за допомогою свого високоякісного стану.

Варто погодитися з В. Д. Могилевським, який стверджує, що безпека є показником якості будь-якої сучасної системи як цілісності [5, 225].

Головна особливість структури системи — її цілісність та якісна відмінність від складових її елементів. Тому зміна структури завжди пов'язана зі зміною якості, і навпаки. Таким чином, безпека, яка не є чимось матеріальним, являє собою своєрідну характеристику й необхідну передумову життєдіяльності, прогресивного розвитку та життєздатності об'єктів реального світу. Вказані об'єкти існують і розвиваються у середовищі, параметри якого формуються під впливом різноманітних факторів, їх сукупність, як правило, створює ймовірний рівень загроз безпеці. Тому державне управління національною безпекою має гарантувати певний рівень захисту та можливостей задоволення життєвих потреб людини, суспільства, держави. Рівень безпеки залежить від можливостей, які є в розпорядженні держави, практичних заходів щодо ефективності реалізації зазначених можливостей органами державного управління національною безпекою.

Таким чином, безпека, з одного боку, це тенденції розвитку й умови життєдіяльності соціуму, його структур, інститутів, що визначаються відповідними настановами (політичними, правовими та ін.), за яких забезпечується збереження їх якісної визначеності та вільне, яке відповідає їх природі, функціонування. З другого боку, — це захищеність вказаного функціонування від потенційних і реальних загроз.

Таким чином, саме на перетині інтересів держави в забезпеченні своєї безпеки виникає поняття “національна безпека”. Перед розглядом поняття “національна безпека” та “економічна безпека”, а також дослідженням ідентичності цих понять, потрібно визначитися з такими кореспондуючими поняттями, як “небезпека”, “загроза”, “ризик” в їх загальнонауковому сприйнятті.

Поняття “національна безпека” ввійшло й закріпилось у лексиконі та суспільному житті сучасної України та багатьох інших країн світу. У науковій літературі можна зустріти багато визначень терміна “національна безпека” через його складний, багатокомпонентний та міждисциплінарний характер. Така різноманітність підходів пов'язана з тим, що в Україні дотепер не відпрацьовано узгоджену концепцію щодо сутності та змісту фундаментального концепту національної безпеки.

На думку фахівців, національна безпека є динамічною системною категорією, коригування змісту якої зумовлено змінами національних інтересів. Тому можна об'єктивно стверджувати наявність кореляції національних інтересів із функціонуванням системи національної безпеки.

Фундаментом національної безпеки країни є її власне виробництво. Загальновизнаним також є розуміння того, що базисом національної безпеки виступає економічна безпека. Для умов нашої країни це розуміння набуває першочергової ваги тому, що Україна проходить етап перебудови створених виробничих сил і виробничих відносин, формування нової ринкової інфраструктури. “Перед Україною постала проблема, що полягає в певному протиріччі між необхідністю інтегруватися до світової економіки та забезпеченням внутрішньої економічної інтеграції, захистом свого внутрішнього ринку, власного товаровиробника і національних інтересів” [6, 30].

Детально проблеми, пов'язані з практичною реалізацією концепції національних інтересів, розглядали вітчизняні вчені В. Т. Білоус, О. М. Литвак, М. І. Мельник, М. І. Ситник, В. А. Передборський та ін.

Зокрема, вони виділили такі основні підходи до визначення поняття “національний інтерес”, як складної діалектики взаємодії об'єктивних і суб'єктивних компонентів.

Проблема економічної безпеки має свій власний об'єкт — економічну систему країни й об'єкти на “перетині та взаємному проникненні (впливі) з іншими можливими сферами діяльності — військовою, соціальною, політичною, економічною, інформаційною і т. д.” [7, 30]. Тому проблема економічної безпеки має розглядатися науковцями з неодмінним урахуванням внутрішніх та зовнішніх економічних проблем, а також враховувати позаекономічні сфери, однією з яких є сфера забезпечення суспільної безпеки (проблеми тінькової економіки, організованої злочинності, корупції в економіці та державному управлінні тощо).

На думку В. С. Кирилюка, “лише створення власної системи економічної безпеки дасть змогу уникнути можливих руйнівних наслідків швидкого відкривання національної економіки, забезпечити її конкурентоспроможність, захистити вітчизняного товаровиробника й ефективно взаємодіяти з міжнародними фінансовими та економічними структурами” [8, 30].

Практична реалізація державної стратегії економічної безпеки здійснюється через систему конкретних заходів, механізмів, реалізованих на основі якісних індикаторів і кількісних показників макроекономічних, демографічних, зовнішньоекономічних, екологічних тощо. Така система становить основу і зміст економічної політики держави.

На думку В. А. Передборського, історичний досвід показує, що приватний бізнес, підприємці і громадяни стають тим більше зацікавленими в зміцненні держави і захисті її інтересів, чим ефективнішою і стабільнішою стає економіка країни та чим впевненіше держава створює оптимальні умови для реалізації приватних інтересів [7, 11]. Економічна безпека забезпечується як суто економічними методами, так і засобами неекономічного характеру: політичними, юридичними, правовими та ін.

Визначаючи державну політику в сфері національної економічної безпеки, слід враховувати структурні зміни в формулюванні концептуальних засад національної безпеки. Визначення таких змін потребує виокремлення певних періодів, пов'язаних з установленням пріоритетів національної безпеки в Україні.

Необхідність реформування сектору національної безпеки, починаючи з 2005 р., була викликана наявністю багатьох протиріч, недостатньою розробленістю поняття економічної безпеки, як узагальненої та універсальної економічної категорії. Як правило, економічна безпека розглядається й аналізується лише в масштабах об'єкта макро-, мезо- або мікроекономічного рівня. Домінуючим у науковій літературі є розгляд макроекономічних аспектів економічної безпеки.

Так, в західноєвропейській науковій традиції поняття “економічна безпека” та “національна економічна безпека” різняться, бо під “нацією” тут розуміють усе населення країни. В сучасній вітчизняній літературі відсутня єдина думка щодо поняття “економічна безпека” в макроекономічному контексті, тому що це поняття розглядається здебільшого в сполученні з поняттям

“держава” [9]. Слід зазначити, що економічна безпека — це не тільки захищеність національних інтересів, а й здатність і можливість інститутів влади створювати механізми реалізації та захисту національних інтересів розвитку вітчизняної економіки, підтримки соціально-політичної стабільності суспільства.

В Україні національні інтереси забезпечуються інститутами державної влади, що здійснюють відповідні функції, в тому числі у взаємодії з громадськими організаціями на основі Конституції України та чинного законодавства. Як визначено у Стратегії національної безпеки України, національні інтереси України відображають фундаментальні цінності та прагнення народу, його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи їх створення і способи задоволення.

Пріоритетними національними інтересами України в сфері економіки є:

- реалізація конкурентоспроможності держави та економічного добробуту населення шляхом всебічного розвитку науково-технічного, інноваційного потенціалів країни;
- обмеження втручання держави у діяльність економічних суб'єктів.

Основними принципами, що забезпечують захист національних інтересів взагалі та в економіці зокрема, стають: своєчасність і адекватність заходів захисту національних інтересів реальним і потенційним загрозам та чітке розмежування повноважень і взаємодія органів державної влади у забезпеченні національної безпеки.

На етапі реформування сектору безпеки життєво важливі національні інтереси України реалізуються у складному внутрішньому та зовнішньому середовищах, які характеризуються цілою низкою загроз.

Системне реформування сектору безпеки в Україні забезпечується поетапним виконанням пріоритетних завдань державної політики:

I. У 2005 р. — започаткуванням в Україні Комплексного огляду (далі Огляду) сектору безпеки. Цей етап пов'язаний з офіційним оголошенням з боку представників НАТО про надання Україні експертної допомоги в запровадженні системних змін у всіх структурах безпеки України.

Процеси трансформації та реформування сектору безпеки України проходять інтенсивно. Результатом партнерства нашої країни з НАТО вже стали: засідання створеної Спільної робочої групи (далі Групи) Україна — НАТО; визначення конкретних етапів Огляду; обговорення резуль-

тагів роботи Групи; аналіз державної політики у сфері національної безпеки з визначенням основних загроз до 2015 р.; експертиза проекту Стратегії національної безпеки України.

II–III. У 2006 р. — проведенням детального аналізу складових структур держави та розробкою нової моделі сектору безпеки до 2015 р.; виданням Білих книг з питань Огляду сектору безпеки України.

IV. У 2007 р. — завершенням Огляду; імплементацією нової моделі сектору безпеки в Україні.

Реформування стосується різних сфер сектору національної безпеки, в тому числі й однієї з дуже важливих складових економічної безпеки, безпосередньо пов'язаної з загрозою криміналізації економічних відносин — кримінальної безпеки.

Кримінальна безпека — різновид безпеки, який не має конкретного носія, але сильно впливає на економічний стан держави (економічні злочини, криміналізація суспільства тощо) та її мешканців (вбивства, грабежі, насильство, крадіжки тощо). Одним із характерних проявів криміналізації нерозвиненого демократичного суспільства є зростання частки тіньової економіки в сукупності економічної діяльності та зростання злочинності в сфері економіки.

Так звана “тіньова” економіка негативно впливає не тільки на загальний стан економічної безпеки, а й на її окремі складові (енергетичну, фінансову, зовнішньоекономічну). Непослідовна економічна політика сприяє посиленню “тінізації” виробництва, а останнє спотворює офіційні дані про реальний стан економіки держави.

Серед основних форм тіньової економіки у сучасній економічній літературі виділяють, як правило, такі:

- неофіційна економіка — легальні види економічної діяльності, в межах яких має місце виробництво товарів і послуг, що не фіксуються офіційною статистикою, приховування цієї діяльності від податків;
- фіктивна економіка — економіка приписів, спекулятивних операцій і всілякого роду шахрайства, пов'язаних з одержанням і передачею грошей;
- підпільна економіка — всі заборонені види економічної діяльності.

Економічні злочини можуть здійснювати прямий вплив на економічну безпеку держави (дії економічного характеру) або непрямий вплив (через зростання соціальної напруженості внаслідок погіршення психічного стану населення

тощо). Крім того, вплив на обсяги вкладеного капіталу в економіку країни як із середини (вітчизняні вкладники), так і з-за меж країни (іноземні вкладники) вилучає значні кошти на утримання правоохоронних органів.

Велике значення має соціальний аспект, що базується на психічному і психологічному стані населення країни.

Джерелами посилення загрози економічній безпеці і небезпеки у сфері економіки України, що виділені в Стратегії Національної безпеки України, стають:

- низька ефективність механізмів прийняття та виконання державних рішень, що має місце внаслідок неузгодженості дій між різними гілками та органами державної влади, поширення корупції, хабарництва, зрощення бізнесу й політики у цьому середовищі;
- нестійкість економічного зростання і його надмірна залежність від зовнішніх чинників тощо;
- високий рівень тінізації економіки, зумовлений поширенням тіньової зайнятості, розповсюдженням напівлегальних методів ухилення від оподаткування, криміналізацією економічних відносин, наявністю в країні організованих злочинних угруповань, що претендують на контроль над діяльністю суб'єктів господарювання [10].

Головним знаряддям створення надійної системи протидії загрозам економіці держави та її ринку, наповнення функції безпеки потенціалом захисту виступає розвиток регулятивної інфраструктури системи економічної безпеки. Саме її головним призначенням, функцією є забезпечення такого стану функціонування економіки, який має характеризуватися збалансованістю, стійкістю до внутрішніх та зовнішніх загроз, здатністю забезпечити ефективне функціонування національної економічної системи та її економічне зростання. Таким чином, функція безпеки виступає однією з часткових функцій регулювання економіки.

На думку В. Ліпкана, нині змінюється загальноприйнята парадигма національної безпеки, еволюціонує, потребує нових підходів, бачення та розуміння, що переважно залежатиме від ціннісних настанов, які має нація [11, 20].

Таким чином, головною метою державного управління економічною безпекою стає забезпечення соціальної стабільності економіки та підвищення її безпеки.



## Література

1. *Державне управління*: Навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васін, Л. Ю. Гордієнко; За ред. А. Ф. Мельник. — К.: Знання-Прес, 2003. — 343 с.
2. *Дарных Г.* Классификация факторов экономической безопасности государства // Бизнес-Информ. — 1999. — № 9–10. — С. 55–57.
3. *Запоточний І. В.* Державне регулювання регіональної економіки.
4. *Ситник Г. П.* Безпека як категорія і функція державного управління // Вісн. Нац. акад. держ. упр. — 2004. — № 1. — С. 350–357.
5. *Могилевский В. Д.* Введение в теорию управления безопасностью систем // Проблемы безопасности при чрезвычайных ситуациях. — 2001. — № 4. — С. 215–236.
6. *Клебанова Т. С., Чумак Н. Л.* Оценка уровня экономической безопасности регионов Украины // Регіональні перспективи. — 2000. — № 1. — С. 9–11.
7. *Передборський В. А.* Економічна безпека держави: Моногр. — К.: Кондор, 2005. — 391 с.
8. *Кирилюк В. С.* Деякі аспекти зміцнення економічної безпеки України // Наук. пр. Донецьк. нац. техн. ун-ту. Сер.: Економічна. — Донецьк: ДонНТУ, 2002. — Вип. 47. — С. 30–35.
9. *Гуторова Н. А.* Преступления в сфере хозяйственной деятельности: Раздел VII особенной части Уголовного кодекса Украины с научно-практическим комментарием. — Х.: ООО “Одиссей”, 2003. — 256 с.
10. Указ Президента України “Про додаткові заходи щодо боротьби з відмиванням доходів, одержаних злочинним шляхом” від 19.07.2001 р. № 532 // Офіц. вісн. України. — 2001. — № 29. — Ст. 1306.
11. *Ліпкан В.* Неопарадигма національної безпеки // Право України. — 2002. — № 11. — С. 19–56.

*Забезпечення національної безпеки є однією з найважливіших цілей державного управління. Зміни в політичній та економічній структурі держави обумовлюють еволюцію парадигми національної безпеки.*

*Обеспечение национальной безопасности является одной из важнейших целей государственного управления. Изменения в политической и экономической структуре государства обуславливают эволюцию парадигмы национальной безопасности.*

*Maintenance of national safety is one of the major purposes of the government. Changes in political and economic structure of the state cause evolution of a paradigm of national safety.*

Надійшла 14 лютого 2010 р.