

zavdannja ta priorityty derzhavnoji polityky: mat. zasidannja «krughlogho stolu»]. Kyiv: NISD, 2010. Print.

6. Kyrychok, O.S. *The main principles of state policy in the field of energy efficiency and renewable energy in Ukraine and in the world. [Osnovni pryncypy derzhavnoji polityky u sferi energhoeffektyvnosti ta vidnovljuvanoji energhetyky v Ukraini ta v sviti].* Kyiv. 2015. Print.

7. Molodtsov, S.D. "Power industry of the world in the 90s. [Elektroenergetika mira v 90-kh godakh]." *Elektricheskiye stantsii* 5 (1999): 58 – 67. Print.

8. Ryabtsev, G. *Problems and prospects of creation of oil reserves in Ukraine. [Problemy i perspektyvy stvorennja v Ukraini naftovykh rezerviv].* Web. 22 Mar. 2019, <enref.org/wp-content/uploads/2017/10/oil_reserves.pdf>.

9. Semenov, V.A. "Experience in the commercialization of technology services in the Norwegian power system. [Opyt kommertsializatsii tekhnologicheskikh uslug v Norvezhskoy energosisteme]." *Energhetyk* 7 (1998): 28 – 29. Print.

10. Siromaha A. "How oil reserves should be created: the German experience. [Kak dolzhny sozdavat'sya neftyanyye rezervy: opyt Germanii]." *Zerkalo nedely* 21 (549): 10. Print.

11. *Formation and use of strategic reserves of fuel and energy resources in foreign countries. [Formuvannja ta vykorystannja strategichnykh zapasiv palyvno-energhetychnykh resursiv u zarubizhnykh krajinakh].* Web. 24 Mar. 2019, <ua.energy/wp-content/uploads/2018/01/1.-Formuvannya-strategichnyh-zapasiv.pdf>.

12. Helm, D. and Powell, A. "Pool Prices, Contracts and Regulation in the British Electricity Supply Industry." *Fiscal Studies* 13 (1992): 89-105. Print.

13. Von der Fehr N.-H. and Harbord, D. "Spot Market Competition in the UK Electricity Industry." *The Economic Journal* 103 (1993): 531-546. Print.

DOI: 10.5281/zenodo.3233413

УДК 351.865: 351.746.1

Порока С. Г., ад'юнкт ННВЦ НУГЗУ, м. Харків

Poroka S., adjunct at the Academic and Research Work Centre under the National University of Civil Defence of Ukraine, city of Kharkiv

**КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ
МЕХАНІЗМІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

**CONCEPTUAL FRAMEWORK FOR DETERMINATION
OF PUBLIC ADMINISTRATION MECHANISMS IN THE FIELD
OF NATIONAL SECURITY OF UKRAINE**

В даній статті розглянуто та систематизовано основні концептуальні засади у науковій літературі щодо визначення механізмів публічного управління у сфері національної безпеки України. Запропоновано під цим механізмом розуміти методи дослідження стану об'єктів (процесів, явищ), а також перспектив їх змін та наукового обґрунтування щодо застосування методів впливу на ці об'єкти, серед яких виокремлено, насамперед, правові й організаційні.

Ключові слова: механізм публічного управління, механізм державного управління, національна безпека, елементи.

The scientific literature's conceptual framework for the determination of public administration mechanisms in the field of national security of Ukraine was examined and systematized in this paper. It was offered to understand this mechanism as the methods of research of the condition of objects (processes, phenomena), as well as the outlook for their change and scientific substantiation of the use of the methods of influence on these objects, including, in particular, the legal and organizational ones.

Key words: public administration mechanism, state administration mechanism, national security, elements.

Постановка проблеми. Практика публічного управління не можлива без дослідження питання характеристики його механізму. Розкриття сутності категорії «механізм публічного управління» дозволяє визначити підходи до ефективності системи публічного управління у тій чи іншій сфері суспільної життєдіяльності. Щодо сфери національної безпеки України, то вона є однією з визначальних, тому потребує ґрунтовного аналізу понятійно-категоріального державноуправлінського апарату. Урахування положень фундаментальної науки покликано забезпечити оптимальне функціонування та розвиток об'єкта публічного управління, яким з огляду на предмет нашого дослідження є національна безпека України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання щодо визначення механізмів публічного управління досліджуються у наукових працях як вітчизняних, так і зарубіжних учених Г. Атаманчука, В. Бакуменка, С. Домбровської, О. Линдюк, Н. Мельтюхової, О. Оболенського, Г. Одінцової, Г. Ситника, В. Скуратівського та ін. [1–11]. Разом із тим, потребує уточнення визначення цих механізмів у сфері національної безпеки, зважаючи на вимоги часу та потреби прикладної науки.

Постановка завдання. Отже, метою статті є системне дослідження концептуальних засад щодо визначення механізмів публічного управління у сфері національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу. Зважаючи на новітність вітчизняної галузі науки «Публічне управління та адміністрування», якій передувало державне управління, вважаємо за доцільне спочатку дослідити визначення саме його механізмів. У сучасній теорії й практиці державного управління сформувалася ціла концепція щодо визначення поняття «механізм держав-

ного управління». Воно використовується здебільшого для характеристики певних управлінських дій на рівні держави, галузі, регіону, окремої установи, процесу тощо. Зміст цієї терміноконструкції трактується по-різному. Учений В. Бакуменко дає визначення механізму державного управління як сукупність практичних заходів, засобів, важелів і стимулів, за допомогою яких органи державної влади впливають на суспільство, виробництво, будь-яку соціальну систему з метою досягнення поставлених цілей [2].

Науковець Н. Нижник вважає, що механізм державного управління включає такі елементи, як цілі управління, його об'єкт та їх зв'язки, на які здійснюється вплив, дії в інтересах досягнення цілей, методи впливу, матеріальні та фінансові ресурси управління, соціальний та організаційний потенціал [6]. У доповнення думок попереднього автора О. Волкова розглядає також як сукупність компонентів механізму державного управління економічні й юридичні закони та обмеження, функціональну структуру органів управління, інформацію, методи й технічні засоби її опрацювання [4].

Варто зазначити, що Г. Одінцова механізм державного управління розглядає як засіб розв'язання суперечностей явища чи процесу, послідовну реалізацію дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй методів управління, що забезпечують досягнення визначеної мети [8].

На підставі викладеного можемо стверджувати, що наявна значна кількість визначень поняття «механізм державного управління», у яких більшість науковців поєднують певні елементи такого механізму, а також його дію, акцентуючи при цьому увагу саме на його функціонуванні. Слід також підкреслити, що вчені складові механізму державного управління розглядають також як підґрунтя системи державного управління.

На сьогодні у вітчизняній науковій літературі поряд із визначення механізму державного управління використовується й механізм публічного управління. Як зазначає В. Бакуменко [10], що аспект взаємодії держави й громадянського суспільства в державному управлінні є дуже важливим, на відміну від традиційного бачення державного управління як організуючого і регулюючого впливу держави на суспільну життєдіяльність з метою її упорядкування, зберігання або перетворення, що спирається на державно-владну силу. Виходячи з цього, можемо зазначити, що на вітчизняних теренах відбуваються трансформаційні процеси в державному управлінні, а саме перехід до публічного управління, оскільки такі риси притаманні публічному управлінню. З огляду на те, що вказані трансформаційні процеси й досі тривають, мають місце випадки, коли відбувається підміна цих понять одного іншим або їхнє поєднання, що зумовлює певні неточності у використанні й інтерпретації термінів «механізм державного управління» і «механізм публічного управління». Уважаємо, що для більш глибокого розуміння цих термінів і предмету нашого дослідження варто застосовувати категорію «соціальне управління», яка означає діяльність із керівництва ким-небудь або чи-

мось. У загальному розумінні таке управління – це цілеспрямований вплив на складну систему. Класична дефініція «соціальне управління» передбачає, по-перше, формування держави як соціального інституту, а по-друге, її діяльність та інших суб'єктів публічної влади, яка реалізується в межах законотворчості, правосуддя та організаційно-виконавчої діяльності із залученням представників громадськості. Дане визначення акцентує увагу та об'єднує такі інститути та форми публічної влади, як Президент, Уряд, Парламент, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування та ін., що реалізують у певному обсязі функції державного управління [3].

Таким чином, поняття «механізм публічного управління» та «механізм державного управління» мають спільні риси, при цьому механізм публічного управління відрізняється, насамперед, більш широким спектром управлінського інструментарію та суб'єктним складом. Власне кажучи, механізм публічного управління співвідноситься із механізмом державного управління, як загальне із частковим, а також передбачає взаємодію між елементами суспільно-політичної системи, яка включає державний і недержавний сектор. Він представляє собою поєднання та збалансування державних та суспільних інтересів, що відбувається під час формування та реалізації державної політики із дотриманням принципу публічності.

Як зазначалося вище, вітчизняна публічноуправлінська наука є відносно новою, у порівнянні з державноуправлінською, тому перша ґрунтується на положеннях загального концепту галузі науки державне управління. У ньому сформувалася інституціональна парадигма, представниками якої є О. Петроє та ін. Ця парадигма передбачає, що державне управління здійснюється складною інституціональною системою, до якої входять державні органи, організовані та ієрархізовані відповідно до визначених принципів для виконання певних завдань і досягнення загальної мети. Відповідно до цього трактування формування та реалізації механізму державного управління відбувається в межах логічного взаємозв'язку соціальних елементів, процесів і закономірностей, через які суб'єкти державного управління (інститути) забезпечують артикуляцію, агрегацію та задоволення потреб та інтересів суспільства через керуючі впливи на нього, а також прийняті у цьому контексті управлінські рішення.

У продовження відзначимо, що деякі науковці, зокрема, В. Бакуменко, А. Дегтяр, І. Ісаєнко, С. Телешун та ін. [5; 8; 10; 11], визначають механізм публічного управління як демократичну організацію управлінського впливу на суспільні процеси, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, органів регіонального та місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики у найрізноманітніших сферах суспільного життя. На думку автора, аналіз окремих компонентів понять «механізми держави», «механізми державного управ-

ління» та «механізми публічного управління» дає змогу зробити висновок про те, що будь-які механізми соціального управління передбачають певний зміст, який визначається способом дій щодо об'єкта впливу. Способи реалізуються через певні алгоритми та процедури дій. Різниця полягає, насамперед, як у суб'єктах, так і у об'єктах впливу, що зумовлює в подальшому суттєві відмінності у формах, способах і методах дій (впливу). Слушним при цьому є зауваження О. Оболенського та О. Борисевич [7], що механізм публічного управління передбачає застосування цих методів і способів впливу на підставі відповідного правового й інформаційного забезпечення, яке у свою чергу, визначає механізм контролю суспільства над усіма органами державної влади і місцевого самоврядування.

Зважаючи на склад механізмів публічного управління й ураховуючи предмет нашого дослідження, уважаємо за необхідне визначити склад механізмів публічного управління у сфері національної безпеки України. Він передбачає певні методи пізнання та засоби впливу. Під методами пізнання необхідно вважати способи, шляхи дослідження стану реальних об'єктів (процесів, явищ), перспективи їх змін і наукового обґрунтування застосування засобів впливу на ці об'єкти. При цьому серед засобів впливу у державному управлінні прийнято виокремлювати такі: економічні, кадрові, інформаційні, адміністративні, правові, організаційні, соціальні тощо [10]. Варто уточнити, що науковці Н. Мирна, А. Помаза-Пономаренко та ін. [9] ключовими серед цих засобів впливу визнають, зокрема правові та організаційні. Саме вони мають максимально враховувати можливість виникнення всього спектру проблемних ситуацій, та врегульовувати їх, щоб не виникало необхідності постійно корегувати прийняті державноуправлінські рішення та заходи залежно від ступеня розвитку суперечностей між функціонуванням суб'єкта й об'єкта державного управління. На цій підставі вважаємо, що серед механізмів публічного управління, у т.ч. у сфері національної безпеки України, доречно виділяти, насамперед, правові та організаційні механізми, підґрунтя яких становлять відповідні методи пізнання та засоби державноуправлінського впливу.

Отже, механізми публічного управління, у т.ч. у сфері національної безпеки України, здійснюються в контексті суспільних подій і в реальних соціально-економічних, політичних і культурних умовах через те, що таке управління безпосередньо пов'язане із суспільством, є його інституційованою частиною і залежить від процесів суспільної легітимації (рис. 1). Це передбачає здійснення артикуляції, агрегації та задоволення суспільних потреб, зокрема у сфері національної безпеки, а також визнання та підтримку державної політики, яка є формою вияву управління та державних інтересів.

Зазначені інтереси є складовою частиною більш місткого поняття національна безпека, яка включає інтереси суспільства й окремо взятої особистості. Забезпечення якісної взаємодії державних органів влади та системи місцевого самоврядування є актуальним завданням удосконалення системи

публічного управління в Україні.



Рис. 1. Схематичне представлення механізмів публічного управління у сфері національної безпеки

Джерело: авторська розробка

На підставі викладеного можемо зазначити, що сьогодні наявна значна кількість проблемних питань, пов'язаних із перетинанням функціональних зон державних і суспільних інтересів на всіх рівнях управління. Для забезпечення збалансованого задоволення цих інтересів необхідна низка механізмів публічного управління, зокрема у сфері національної безпеки.

Висновки. Зважаючи на викладене, можемо зробити такі висновки:

1. Сьогодні в науковій літературі сформувалися різні думки стосовно визначення механізмів публічного управління. Насамперед, це пов'язано з трансформаційними процесами, які відбуваються в галузі науки державне управління, а саме: переходом до публічного управління. У межах цих трансформаційних процесів, які й досі тривають, спостерігаються ситуації, коли відбувається підміна або поєднання понять «державне управління» та «публічне управління», а також їх механізмів. Тому вважаємо за необхідне провести чітку межу між цими поняттями, що, у свою чергу, дозволить унеможливити певні неточності у використанні й інтерпретації термінів «механізм державного управління» і «механізм публічного управління».

2. Аргументовано, що до механізму публічного управління слід віднести складові, які, зокрема, забезпечують його належне функціонування, тобто методи пізнання та засоби впливу правового й організаційного характеру. Підкреслено, що вони є основними, зважаючи на природу їх виникнення та характер використання.

3. Ураховуючи запропонований склад механізмів публічного управління загалом і предмет нашого дослідження зокрема, доведено, що серед механізмів публічного управління у сфері національної безпеки варто виокремлювати правові й організаційні. При цьому акцентовано, що публічне управління охоплює безпосередній зв'язок держави та її органів із суспільством. Відтак, вважаємо, що перспективним напрямком подальших наукових досліджень є аналіз сучасного стану функціонування організаційних і правових механізмів публічного управління у сфері національної безпеки України, які відзначаються взаємопроникаючим і зумовлюючим характером, що проявляється як на етапі їх формування, так і під час розвитку.

Список використаних джерел:

1. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления. М.: Омега-Л, 2005. 584 с.
2. Бакуменко В.Д., Безносенко Д.О., Князева В.М. Державне управління. К.: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
3. Бахрах Д.Н., Россинський Б.В., Стариков Ю.М. Административное право. М.: Норма, 2008. 816 с.
4. Волкова О.И. Экономика предприятия. 2-е изд., перераб. и доп. М.: ИНФРА-М, 2001. 520 с.
5. Ісаєнко І.А. Європейські підходи до функціонування механізмів публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2012. № 5. С. 114–117.
6. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління. К.: Вид-во УАДУ, 1998. 160 с.
7. Оболенський О.Ю., Борисевич С.О., Коник С.М. Опорний конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне управління». К.: НАДУ, 2011. 56 с.
8. Одінцова Г.С., Мостовий Г.І., Амосов О.Ю. та ін. Державне управління

і менеджмент. Х. : ХарПІ УАДУ, 2002. 492 с.

9. Помаза-Пономаренко А.Л. Методи державного регулювання земельно-орендних відносин. *Демократичне врядування : ефект. фах. наук. вид.* 2012. Вип. 9. URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Pomaza-Ponomarenko.pdf.

10. Сумрін Ю.П., Бакуменко В.Д., Михненко А.М. та ін. Енциклопедичний словник з державного управління. К. : НАДУ, 2010. Т 2. 820 с.

11. Телешун С. О. Основи публічної політики та управління. Київ : НАДУ, 2011. 312 с.

References:

1. Atamanchuk, H.V. *Theory of state administration [Teoriya gosudarstvennogo upravleniya]*. Moscow: Omega-L, 2005, Print.

2. Bakumenko, V.D., Bexnosenko, D.O., and Kniazieva, V.M. *State administration [Derzhavne upravlinnya]*. Kyiv: Publisher: UASA, 2002. Print.

3. Bakhrakh, D.N., Rossynskiy, B.V. and Starilov, Yu.M. *Administrative law [Administrativnoe pravo]*. Moscow: Norma, 2008. Print.

4. Volkov, O.I. *Enterprise economics [Ekonomika predpriyati]*. 2nd version revised and added. Moscow: INFRA-M, 2001. Print.

5. Isaienko, I.A. "European approaches to functioning of public administration mechanisms [Evropeyski pidhodi do funktsionuvannya mehanizmiv publichnogo upravlinnya]." *Investitsiyi: praktika ta dosvid* 5 (2012): 114–117. Print.

6. Nyzhnyk, N.R. and Mashkov, O.A. *Comprehensive approach in the organization of state administration [Sistemniy pidhid v organizatsiyi derzhavnogo upravlinnya]*. Kyiv: Publisher: UASA, 1998. Print.

7. Obolenskyi, O.Yu., Borysevych, S.O. and Konyk, S.M. *Supportive lecture notes for discipline "Public administration." [Oporniy konspekt lektsiy z navchalnoyi distsiplini «Publichne upravlinnya»]*. Kyiv: NAPA, 2011. Print.

8. Odintsova, H.S., Mostovyi, H.I., Amosov, O.Yu. and others. *State administration and management [Derzhavne upravlinnya i menedzhment]*. KhRI UASA, 2002. Print.

9. Pomaza-Ponomarenko, A.L. "Methods of governmental control of land lease relations. [Metodi derzhavnogo reguluyuvannya zemelno-orendnih vIdnosin]." *Demokratichne vryaduvannya* 9 (2012). URL: http://lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/visnik9/fail/Pomaza-Ponomarenko.pdf.

10. Sumrin, Yu.P., Bakumenko, V.D., Mykhnenko, A.M. and others. *Encyclopedic dictionary of state administration [Entsiklopedichniy slovnik z derzhavnogo upravlinnya]*. Kyiv: NAPA, 2010. Т 2. Print.

11. Teleshun, S.O. *Fundamentals of public policy and administration [Osnovi publichnoyi politiki ta upravlinnya]*. Kyiv: NAPA, 2011. Print.