

УДК 351.86:323

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.2.45>**І. А. Косач**

д.е.н., професор,
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій
Національний університет «Чернігівська політехніка»

В. Г. Маргасова

д.е.н., професор,
професор кафедри економіки, обліку та оподаткування
Національний університет «Чернігівська політехніка»

О. М. Руденко

д.держ.упр., професор,
професор кафедри публічного управління та менеджменту організацій
Національний університет «Чернігівська політехніка»

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ БЕЗПЕКОЮ: РЕГІОНАЛЬНИЙ ВИМІР

У статті розглянуто основні теоретичні аспекти публічного управління регіональною безпекою як складової національної безпеки. Зазначено, що політика забезпечення національної безпеки реалізується на національному, регіональному та муніципальному рівнях, що актуалізує питання розробки підходів та механізмів публічного управління забезпечення регіональної безпеки в контексті процесів децентралізації влади. Обґрунтовано, що, з одного боку, національна безпека полягає у захисті не тільки національних інтересів, а і формуванні сприятливого та безпекового середовища для вільного розвитку суспільства в цілому та окремих громадян. З іншого боку, інтереси суспільства та окремих особистостей забезпечуються за умови захисту інтересів держави на всіх рівнях забезпечення національної безпеки. Визначено, що регіональна безпека як складова частина національної безпеки є впливовим фактором реалізації конституційних прав та свобод громадян, можливості самореалізації особистості, формування системи цінностей, забезпечення функціонування інституту держави. Регіональна безпека є комплексним інститутом, який включає елементи інших видів діяльності та самостійних сфер, безпека яких забезпечується відповідно до вітчизняного законодавства. Обґрунтовано, що пріоритетним принципом забезпечення безпеки особи і суспільства є принцип взаємозалежності безпеки нації та регіональної безпеки. Досліджено комплекс взаємозв'язків, що існують між системою забезпечення національної безпеки та системою забезпечення регіональної безпеки шляхом детермінації інтересів, що їх визначають. Визначено, що ключовим питанням є розподіл владних повноважень таким чином, щоб потреби соціальної спільноти регіону були максимально задоволені без порушення соціального різноманіття та не перешкоджаючи інтересам органам державної виконавчої влади. Обґрунтовано, що стратегічні пріоритети публічного управління регіональною безпекою є підґрунтям для формування створення механізмів скорочення рівня міжрегіональної диференціації у соціально-економічному розвитку регіонів шляхом збалансованого територіального розвитку.

Ключові слова: національна безпека, національні інтереси, регіональна безпека, публічне управління, політика забезпечення національної безпеки.

Постановка проблеми. Національні інтереси України як елемента системи національної безпеки складаються з життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави. Відповідно в контексті системного підходу реалізація політики національної безпеки та створення можливостей для реалізації цілей суспільства та особистості відбувається на трьох рівнях: національному, регіональному та муніципальному. Саме на двох останніх важливість має політика публічного управління забезпечення регіональної безпеки. Таким чином, система національної безпеки характеризується багаторівневістю із виокремленням регіону як окремого елемента. Військові дії на території України та агресія РФ вимагають приділення більшої уваги ролі публічного управління регіональною безпекою у забезпеченні національної безпеки країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Питанням формування засад національної безпеки, її основним аспектам, становленню системи управління приділяють увагу достатньо дослідників, таких як Антонов В. [1], Власюк О. [2], Ліщинський І. [3], Лизун М. [4], Нашинець-Наумова А. [5], Стародуб Т. [6] та ін. Проте регіональний аспект національної безпеки є недостатньо дослідженим та найчастіше розглядається з позиції глобалізації. Так, Ліщинський І. та Лизун М. розглядають регіональну безпеку в глобальному аспекті. З точки зору геополітичної концепції досліджує це питання Дем'янчук Ю. [7]. Регіональні аспекти економічної безпеки знаходяться у фокусі уваги Л. Коковського [8] та В. Захарченко [9].

На даний час в контексті суспільно-політичних змін, що відбуваються в Україні, в умовах військового стану та агресії з боку РФ, публічне управління регіональною безпекою набуває особливого значення та важливості, що вимагає проведення додаткових досліджень із цього питання.

Метою статті є дослідження аспектів публічного управління регіональною безпекою як складової національної безпеки країни.

Виклад основного матеріалу. Політика регіональної безпеки, особливо в

умовах військового часу та агресії РФ, знаходиться у тісному взаємозв'язку із політикою національної безпеки. Відповідно напрямки публічного управління у сфері регіональної безпеки залежать від форми державного устрою та державної політики у сфері національної безпеки. Вибір конкретних методів управління суб'єктами публічного адміністрування у сфері національної безпеки, тобто сукупності способів і засобів впливу на об'єкти управління обумовлюється необхідністю своєчасного та адекватного реагування на характер і масштаби загроз національним інтересам та реальними можливостями, які є, або можуть бути у перспективі, у їх розпорядженні (організаційними, економічними, адміністративними, тощо) [10, с.50]. Національна безпека, як зазначає О. Глазов, – це захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави в різних сферах життєдіяльності від зовнішніх і внутрішніх загроз, що забезпечує стійкий розвиток країни [11]. Інше визначення національної безпеки наводить О. Гончаренко, визначаючи національну безпеку як категорію, яка характеризує ступінь (міру, рівень) захищеності життєво важливих інтересів, прав та свобод особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз або ступінь відсутності загроз правам і свободам людини, базовим інтересам і цінностям суспільства та держави [12]. О.В. Капштик виділяє два підходи до розуміння національної безпеки: національна безпека розглядається в контексті національних інтересів; національна безпека розглядається в контексті базисних цінностей суспільства [13, с. 110]. Розкриваючи сутність дефініції «національна безпека держави», доцільно звернути увагу на законодавче визначення даної категорії. Так, відповідно до Згідно із Законом України «Про національну безпеку» національна безпека — захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз [14]. Узагальнюючи напрацювання дослідників [8-13], зазначимо, що з одного боку, національна безпека полягає у захисті не тільки наці-

ональних інтересів, а і формуванні сприятливого та безпекового середовища для вільного розвитку суспільства в цілому та окремих громадян. З іншого боку, інтереси суспільства та окремих особистостей забезпечуються за умови захисту інтересів держави на всіх рівнях забезпечення національної безпеки. Об'єктами національної безпеки виступають як держава в якості адміністративно-територіальної цілісності, так і окремі регіони та території. Регіонам як об'єктам національної безпеки властиві такі характеристики, як територія, політична система, духовні та матеріальні цінності суспільства. Регіональна безпека як складова частина національної безпеки є впливовим фактором реалізації конституційних прав та свобод громадян, можливості самореалізації особистості, формування системи цінностей, забезпечення функціонування інституту держави. Відповідно пріоритетним принципом

забезпечення безпеки особи і суспільства доцільно вважати принцип взаємозалежності безпеки нації та регіональної безпеки. Національна безпека стосується всіх рівнів суспільства та державного управління, натомість регіональна безпека захищає інтереси та цінності соціальної спільноти, що проживає на окремій території. Взаємозв'язок та взаємозалежність регіональної та національної систем безпеки представлено на рис. 1.

Отже, виокремлення регіональної безпеки є проявом диференціації національної безпеки, що ототожнюється із розробкою відповідної політики публічного управління із врахуванням особливостей конкретного регіону. В контексті диференційного підходу національну безпеку доцільно розглядати як сукупність муніципального, регіонального та глобального рівнів національних інтересів України. При цьому всі рівні національної безпеки,

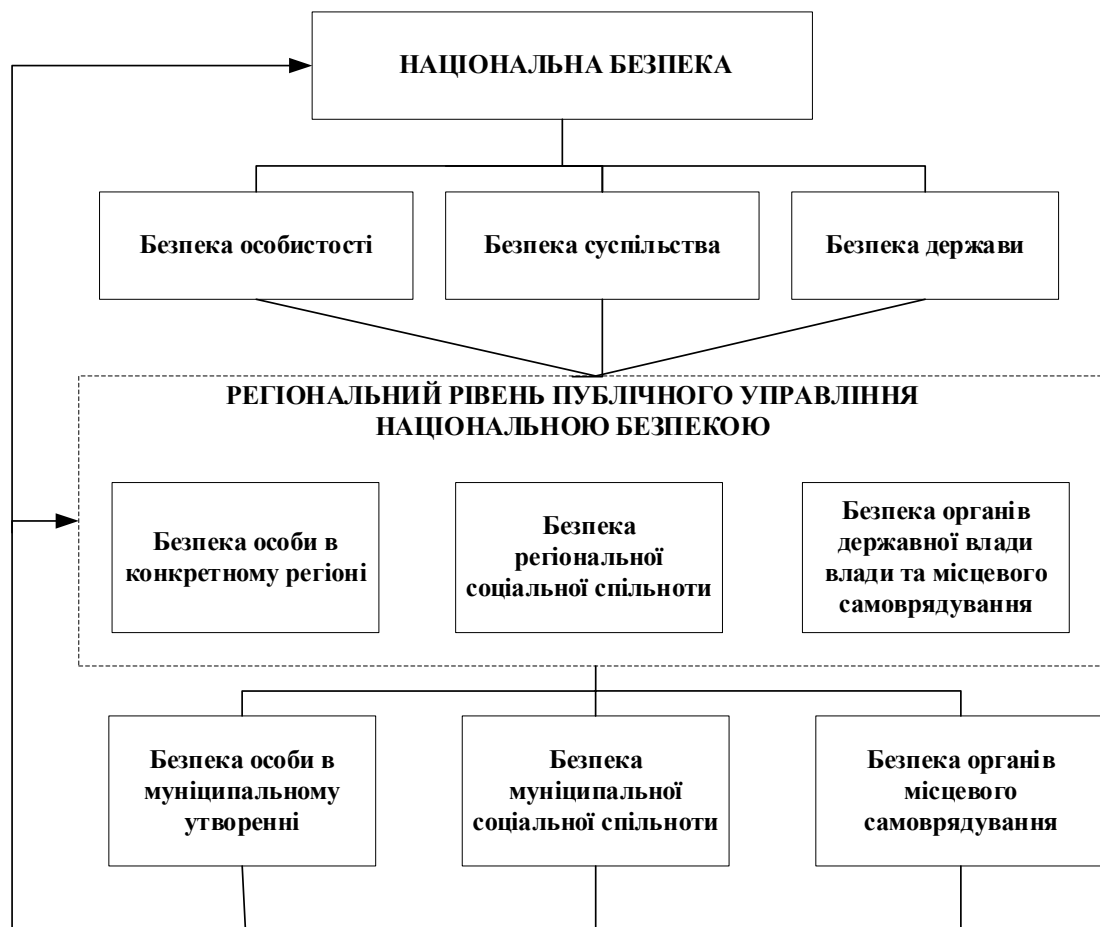


Рис. 1. Взаємозв'язок та взаємозалежність регіональної та національної систем безпеки

Джерело: сформовано авторами

а відповідно і заходи публічного управління регіональною безпекою є взаємозалежними.

Охарактеризуємо окремо кожен рівень. Муніципальний рівень безпеки стосується проблем безпеки конкретного муніципального утворення. Наприклад, муніципальні утворення прифронтових територій мають загрози життю громадян, забезпеченню достатнього життєвого рівня продуктів харчування, медичному забезпеченню, відсутність необхідної інфраструктури. У регіонах Центральної та Західної України на першому місці знаходиться економічна безпека, забезпеченість робочими місцями, екологічні проблеми.

Сутність виокремлення регіонального рівня безпеки полягає у забезпеченні необхідного з погляду безпеки стану внутрішніх відносин з урахуванням політико-територіальної організації держави. Виступаючи частиною системи забезпечення національної безпеки, регіональна безпека розглядається як її підсистема. У той же час регіональна безпека є комплексним інститутом, який включає елементи інших видів діяльності та самостійних сфер, безпека яких забезпечується відповідно до вітчизняного законодавства.

Регіональна безпека відноситься до внутрішньої складової національної безпеки. Специфіка регіональної безпеки проявляється у суб'єктному контексті її забезпечення, тобто безпека регіону відноситься головним чином до компетенції органів державної влади на місцях та органів місцевого самоврядування. Таким чином, система публічного управління є відповідальною за забезпечення безпеки громадян, що проживають на території регіону.

Забезпечення регіональної безпеки відбувається шляхом впровадження відповідної політики органами публічної влади. Її важливість обумовлена налагодженням зближення інтересів населення а межах одного регіону, що здатне сприяти внутрішньополітичній стабільності. В свою чергу вирішення завдань забезпечення регіональної безпеки становить основу внутрішньої державної політики країни.

Політика публічного управління у сфері забезпечення регіональної безпеки спрямована на збереження соціуму, території,

ресурсів та реалізацію життєво важливих інтересів регіону.

У цьому контексті доцільно дослідити комплекс взаємозв'язків, що існують між системою забезпечення національної безпеки та системою забезпечення регіональної безпеки шляхом детермінації інтересів, що їх визначають. За багатьма сферами життєдіяльності інтереси України як держави та її суб'єктів збігаються. Проте слід врахувати той фактор, що кожен регіон виступає самобутньою соціальною спільністю із власними інтересами.

Це достатньо чітко прослідковується на прикладі системи публічного управління та взаємодії між органами державної влади та місцевим самоврядуванням. Загальна проблема, що має бути вирішена в цьому контексті, полягає у розподілі владних повноважень щодо питань забезпечення регіональної безпеки. При цьому ключовим питанням є розподіл владних повноважень таким чином, щоб потреби соціальної спільноти регіону були максимально задоволені без порушення соціального різноманіття та не перешкоджаючи інтересам органам державної виконавчої влади. Система життєво важливих інтересів на регіональному рівні має рухливий характер, вона мінлива під впливом умов середовища безпеки.

Формування системи публічного управління регіональною безпекою має ґрунтуватись на стратегічних пріоритетах та узгоджуватись із Стратегією національної безпеки України, враховувати загальні (національні) цінності, до яких слід віднести свободу та незалежність, територіальну цілісність, гуманізм та патріотизм. На регіональному рівні стабільному стану національної безпеки відповідає збалансований, комплексний та системний розвиток регіонів та окремих територій. Відповідно до цього стратегічні пріоритети публічного управління регіональною безпекою у середньостроковій перспективі визначають створення механізмів скорочення рівня міжрегіональної диференціації у соціально-економічному розвитку регіонів шляхом збалансованого територіального розвитку. Це стає можливим лише за умов активного залучення органів місцевого самоврядування.

Водночас регіональні інтереси мають об'єктивну основу, виражають сутнісну характеристику першопричин, що спонукають регіон до принципово важливих політичних та інших дій. Національні інтереси є способом інтеграції та збереження цінностей особистості, суспільства та держави. Вони забезпечують розвиток нації, сприяючи збільшенню національної могутності. Орієнтація на національні інтереси дозволяє регіону реалізувати функції виживання під впливом внутрішніх та зовнішніх загроз національній безпеці країни та її розвитку.

Висновки. Таким чином, регіональна безпека є складовою національної безпеки та самостійної підсистемою забезпечення національної безпеки, що характеризується станом захищеності життєво важливих інтересів. В залежності від стану соціально-економічного розвитку регіону варіюється ступінь захищеності національних інтересів від внутрішніх та зовнішніх загроз. В основному пріоритетні інтереси об'єктів регіональної та національної безпеки збігаються. Проте існують і певні протиріччя, які виникають, як правило, внаслідок специфіки середовища безпеки та нерівномірного розвитку регіонів. В контексті розвитку окремого регіону заходи забезпечення національної безпеки мають відбуватись у тісній взаємодії з інститутами громадянського суспільства, що в подальшому сприяє ефективному здійсненню органами державної влади та органами місцевого самоврядування їх повноважень за рахунок координації та реалізації прийнятих на національному, регіональному та муніципальному рівні заходів, направлених на підтримання соціально-економічної стабільності та протидії зовнішнім загрозам.

Список використаної літератури:

1. Антонов В. О. (2017). Конституційно-правові засади національної безпеки України : монографія / наук. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: ТАЛКОМ. 576 с.
2. Власюк О. С. (2016). Національна безпека України: еволюція проблем вну-

трішньої політики: Вибр. наук. праці. Київ: НІСД. 528 с.

3. Ліщинський І. Полюси та осі розвитку в контексті глокалізаційних процесів : монографія. Тернопіль : ТНЕУ, 2019. 364 с
4. Лизун М. Глобальні виклики регіональної валютної інтеграції : монографія. Тернопіль : Економічна думка, 2017. 426 с.
5. Нашинець-Наумова А. (2017). Концептуальні підходи щодо забезпечення національної безпеки: інформаційно-правові та інституційні засади. Підприємництво, господарство і право. Київ. № 1. С. 34–39.
6. Стародуб Т. Теорія комплексу безпеки: можливості використання для формування спільної стратегії розвитку Чорноморського регіону. Стратегічна панорама. 2009. № 4. С. 63–71.
7. Дем'янчук Ю. Україна – регіональна безпека у нових геополітичних концепціях. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2018. Випуск 45. С.46 - 61.
8. Коковський Л. Економічна безпека як об'єкт економіко-географічного дослідження. *Вісник Київського національного університету імені Т.Г.Шевченка. Географія*. 2013. Вип.1. С.12-15.
9. Захарченко В. Обґрунтування територіальної концепції економічної безпеки. *Регіональна економіка*. 2000. №2. С. 120-127.
10. Корнієцький О. В., Орел А. М. Методологічні аспекти сучасних технологій публічного адміністрування: інноваційні інструменти. *Галицький економічний вісник*. 2016. № 2. С. 45-51.
11. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Політологія. Наукові праці*. 2011. Вип. 143, Т. 155. С. 42–46.
12. Гончаренко О.М., Лисицин Е.М., Вагапов В.Б. Поняття національної безпеки в контексті національних інтересів України. *Наука і оборона*. 2002. №1. С. 18-24.
13. Капштик О. В. Поняття і сутність стратегічних комунікацій як засобу забезпечення національної безпеки. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 16. С. 109-113.
14. Про національну безпеку України : закон України від 21.06.2018 № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

Kosach, I., Margasova V., Rudenko O. Public management of national security: the regional dimension

The article examines the main theoretical aspects of public management of regional security as a component of national security. It has been noted that the policy of ensuring national security is implemented at the national, regional and municipal levels, which actualizes the issue of developing approaches and public management mechanisms for ensuring regional security in the context of the processes of power decentralization. It has been substantiated that a national security consists in the protection not only of national interests, but also in the formation of a favorable and safe environment for the free development of society as a whole and individual citizens. According this the interests of society and individual individuals are ensured under the condition of protecting the interests of the state at all levels of ensuring national security. It has been determined that regional security as a component of national security is an influential factor in the realization of constitutional rights and freedoms of citizens, the possibility of self-realization of the individual, the formation of a system of values, and ensuring the functioning of the state institution. Regional security is a complex institution that includes elements of other types of activity and independent spheres, the security of which is ensured in accordance with domestic legislation. It has been substantiated that the priority principle of ensuring the security of the individual and society is the principle of interdependence of national security and regional security. The set of interrelationships that exist between the system of ensuring national security and the system of ensuring regional security has been studied by determining the interests that determine them. It has been determined that the key issue is the distribution of powers in such a way that the needs of the social community of the region are met as much as possible without violating social diversity and without hindering the interests of state executive authorities. It has been justified that the strategic priorities of public management of regional security are the basis for the formation of mechanisms for reducing the level of interregional differentiation in the socio-economic development of regions through balanced territorial development.

Key words: national security, national interests, regional security, public administration, national security policy.