

СЕКЦІЯ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

ВЗАЄМОДІЯ ВЛАДИ З НЕУРЯДОВИМИ АНАЛІТИЧНИМИ ЦЕНТРАМИ У ПРОЦЕСІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

INTERACTION BETWEEN GOVERNMENT AND NON-GOVERNMENTAL ANALYTICAL CENTERS IN THE PROCESS OF ENSURING NATIONAL SECURITY: FOREIGN EXPERIENCE AND UKRAINIAN REALITIES

У статті узагальнено та систематизовано зарубіжний і вітчизняний досвід щодо взаємодії влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки. Для вирішення завдань дослідження використовувалися методи аналізу і синтезу, системно-ситуаційний та інституційно-аналітичний підходи.

Обґрунтовується теза, що в умовах динамічного безпекового середовища взаємодія органів державної влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки є однією з передумов розв'язання проблеми формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою. Остання в кінцевому підсумку має забезпечити подолання інституційних розривів між суміжними інститутами національної безпеки та між інституційними рівнями державного управління національною безпекою.

Доведено, що формами взаємодії влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки є: 1) інформаційна взаємодія – інформування громадськості про стан національної безпеки та напрямки політики національної безпеки; 2) політична взаємодія – отримання підтримки інститутами громадянського суспільства щодо визначених напрямків та шляхів реалізації політики національної безпеки; 3) інституційна взаємодія – створення спільних інституцій із розробки політики національної безпеки та контролю за її реалізацією; 4) організаційна взаємодія – залучення неурядових аналітичних центрів до процесів розробки та реалізації політики національної безпеки.

Запропоновано трьохрівневу модель формування інституту мережевої архітектури публічного управління національною безпекою: перший рівень – світоглядний, який забезпечує загальне розуміння проблем формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою; другий – процесний, який покликаний забезпечити раціональну розбудову процесу формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою; третій – організаційний, який покликаний забезпечити раціональну організацію діяльності суб'єктів національної безпеки щодо формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою.

Ключові слова: органи державної влади, інститути громадянського суспільства, публічне управління національною безпекою.

The article summarizes and systematizes foreign and domestic experience of interaction between government and non-governmental analytical centers in the process of ensuring national security. The methods of analysis and synthesis, system and situational, as well as institutional approaches were used to solve the research problems.

The thesis is substantiated that in the dynamic security environment, the interaction between public authorities and non-governmental analytical centers in the process of ensuring national security is one of the prerequisites for solving the problem of creating the network architecture for public management of national security. The latter should ultimately ensure bridging institutional gaps between related national security institutions and between the institutional levels of national security management.

It is proved that the forms of interaction between the government and non-governmental analytical centers in the process of ensuring national security are: 1) information interaction – informing the public on the state of national security and directions of national security policy; 2) political interaction – obtaining support by civil society institutions in certain areas and ways of implementing national security policy; 3) institutional interaction – creating joint institutions for the development of national security policy and monitoring its implementation; 4) organizational interaction – involvement of non-governmental analytical centers in development and implementation of national security policy.

The three-level model of creating the institute of network architecture for public management of national security is proposed: the first level is worldview that provides general understanding of the problems of creating the network architecture for public management of national security; the second level is process that is designed to ensure rational development of the process of creating the network architecture for public management of national security; the third level is organizational that is designed to ensure the rational organization of activities of national security subjects concerning creating the network architecture for public management of national security.

Key words: public authorities, civil society institutions, public management of national security.

УДК 323:351.746.1(477)

DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2020-17-1>

Костенко Д.М.

аспірантка кафедри глобалістики, євроінтеграції та управління національною безпекою
Національна академія державного управління при Президенті України

Постановка проблеми. Глобальні трансформації сучасності спричиняють значний, а інколи й визначальний вплив на системи організації та управління в різних сферах життєдіяльності суспільства, на зміну ролі «держави» і державності як особливої технології управління.

Ця обставина і визначає **зв'язок загальної проблеми з найбільш важливими науковими та практичними завданнями** дослідження проблем публічного управління національною безпекою іноземних держав і України в умовах глобальних трансформацій.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проведений аналіз результатів наукових та аналітичних досліджень [1–17], що пов'язані з вивченням зарубіжного та вітчизняного досвіду забезпечення національної безпеки в умовах глобальних трансформацій, дозволяє констатувати: 1) під впливом інформатизації суспільного життя в останні 30 років з'явилася тенденція тотальної відмови від ієрархічних моделей організації, які побудовані на принципах прямого підпорядкування і монофокусного прийняття рішень; 2) набули широкого поширення мережеві форми організації; 3) все більше значення надається методам партисипаторного управління; 4) широке розповсюдження отримали методи ситуаційного управління; 5) кардинально змінилися вимоги до систем управління національною безпекою, технологій реагування на загрози національним інтересам, організації взаємодії між суб'єктами забезпечення національної безпеки між собою та інститутами колективної безпеки.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на значний науковий доробок дослідників проблем публічного управління національною безпекою, маємо констатувати, що сьогодні ще обмаль праць, у яких би розглядалися питання наукового обґрунтування механізмів взаємодії влади з неурядовими аналітичними центрами в процесі забезпечення національної безпеки України.

Саме тому **мета** статті полягає в узагальненні та систематизації зарубіжного і вітчизняного досвіду щодо взаємодії влади з неурядовими аналітичними центрами в процесі забезпечення національної безпеки.

Для вирішення завдань дослідження будемо використовувати методи аналізу і синтезу, системно-ситуаційний та інституціональний підходи.

Виклад основного матеріалу. Згідно з Глобальним рейтингом «фабрик думок» за 2018 р. з 8248 аналітичних центрів світу, які увійшли до цього рейтингу 1871 центр зна-

ходяться у США, 2219 – в Європі, й 39 знаходяться в Україні [1, с. 46].

Найбільш впливовими у США недержавними аналітичними центрами, які взаємодіють із владою в процесі забезпечення національної безпеки, є: 1) Фонд Карнегі за міжнародний мир, який був створений в 1910 р. як неурядова, позапартійна, некомерційна організація. Цей центр проводить дослідження у сфері міжнародних відносин й забезпечує співпрацю між державами та всіляко сприяє активній участі США у світовій політиці; 2) Рада з міжнародних відносин, яка була створена в 1921 р. як позапартійна членська організація. Місія Ради полягає у сприянні більш глибокому розумінню американцями решти світу і генеруванні креативних ідей для зовнішньої політики США; 3) Інститут Брукліна, який був створений у 1927 р. Основними завданнями цього інституту є: забезпечення справедливості американських демократичних процесів, підвищення ефективності дипломатії та якості публічних дискусій; 4) RAND Corporation – це некомерційна організація, яка була створена в 1948 р. Нею була розроблена методологія стратегічного планування, яку впроваджено на всіх рівнях державного управління США; 5) Гудзонський інститут був створений у 1961 р. як неприбуткова, незаангажована організація. Основними завданнями цього інституту є: вивчення проблем публічної політики, методів впливу на масову свідомість, проблем міжнародних відносин і національної безпеки, проблем економіки та прогнозування майбутнього; 6) Фонд спадку був заснований у 1973 р. як перша «фабрика думок». Місією Фонду є формування і просування державної політики, яка ґрунтується на принципах вільного підприємництва, дотримання прав і свобод громадян, підтримка сильної національної оборони, збереження традиційних американських цінностей; 7) Інститут КАТО був заснований в 1977 р. як некомерційний фонд. Місією Фонду є вивчення державної політики і популяризація таких принципів властивих США, як обмеження влади уряду, свобода особистості, вільний ринок; 8) Аналітична компанія «Стратфор», яка була створена у 1996 р. Ця компанія спеціалізується на стратегічному управлінні у сфері національної безпеки [2].

Вказані та інші неурядові аналітичні центри взаємодіють з урядом США з таких питань, як: розробка або уточнення концепцій, доктрин, стратегій та інших керівних документів у сфері забезпечення національної безпеки [3]; інформування громадськості про стан національної безпеки та напрямки політики національної безпеки [4, с. 218–220]; розробка дис-

кусійних тем для представників влади і науки; підготовка кадрів для державного апарату; розробка пропозицій для прийняття рішень у сфері національної безпеки [5–7].

Найбільш впливовими у ФРН недержавними аналітичними центрами, які взаємодіють із владою в процесі забезпечення національної безпеки, є: Фонд Фрідріха Еберта (1925 р.), Фонд Конрада Аденауера (1955р.), приватний Центр вивчення Китаю, м. Берлін (2013 р.), футурологічні інститути Німеччини та міжнародні асоціації «Світове товариство футурологів», «Міжнародна організація футурологів» та ін. [8, с. 194; 9; 10, с. 14]. Ці та інші неурядові аналітичні центри взаємодіють з урядом ФРН у процесі забезпечення національної безпеки з таких питань, як: експертно-консультативна діяльність та консалтинг у сфері національної безпеки, інформування громадськості про стан національної безпеки та напрямки політики національної безпеки [9; 11].

Є сенс зауважити, що в Нідерландах для оцінювання ризиків національної безпеки утворена мережа аналітиків, яка включає експертів з урядових та неурядових аналітичних центрів, а у Великій Британії до такої роботи долучається Партнерство з питань захисту від стихійних лих та мережа місцевих форумів стійкості [12, с. 36].

Попередньо підсумуємо: систематизація та узагальнення досвіду США, ФРН, Великої Британії, Нідерландів щодо взаємодія влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки дозволяє констатувати, що основними формами вказаної взаємодії є: 1) інформаційна взаємодія – інформування громадськості про стан національної безпеки та напрямки політики національної безпеки; 2) політична взаємодія – отримання підтримки інститутами громадянського суспільства щодо визначених напрямків та шляхів реалізації політики національної безпеки; 3) інституційна взаємодія – створення спільних інституцій із розробки політики національної безпеки та контролю за її реалізацією; 4) організаційна взаємодія – залучення неурядових аналітичних центрів до процесів розробки та реалізації політики національної безпеки.

Найбільш впливовими в Україні недержавними аналітичними центрами, які взаємодіють із владою в процесі забезпечення національної безпеки, є: Український центр економічних та політичних досліджень ім. О. Разумкова (1994 р.) [13], Центр миру, конверсії та зовнішньої політики України, Український незалежний центр політичних досліджень, Міжнародний центр перспективних досліджень, Інститут економічних досліджень та політичних консультацій, Інститут проблем

законодавства [14, с. 38], Український інститут публічної політики, Асоціація розвитку та безпеки, Академія безпеки відкритого суспільства, Група Стратегічних та Безпекових Студій, Центр воєнної політики та політики безпеки [15, с. 231], Атлантична Рада України, Інститут Євроатлантичного Співробітництва, Інститут Європейської Інтеграції, Товариство зовнішньої політики України, Центр стратегічних досліджень [16, с. 157] та ін.

Проте аналіз результатів наукових та аналітичних досліджень [1; 12; 17] дозволяє зробити висновки про те, що актуальними проблемами взаємодії української влади з недержавними аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки залишаються: 1) відсутність єдиних підходів та методик до оцінки загроз національній безпеці, що унеможлиблює порівняння результатів вказаних оцінок; 2) недосконалість організаційно-правового механізму взаємодії між владою та недержавними аналітичними центрами; 3) низький рівень довіри до результатів діяльності недержавних аналітичних центрів із боку влади та суспільства, що зумовлено недостатнім рівнем прозорості їхнього фінансування; 4) проблема невизначеності політико-правового статусу рішень дорадчо-консультативних рад, громадських рад при центральних органах виконавчої влади, до складу яких входять неурядові аналітичні центри.

Ситуація, що склалася у сфері взаємодії української влади з недержавними аналітичними центрами в процесі забезпечення національної безпеки, зумовлена інституційними розривами між суміжними інститутами національної безпеки та між інституційними рівнями публічного управління національною безпекою. Для подолання вказаних інституційних розривів доцільно використовувати позитивний досвід іноземних держав, а саме США, ФРН, Великої Британії та Нідерландів щодо організації взаємодії влади з недержавними аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки. Зокрема, пропонуємо використовувати концепцію вирощування інститутів, яка була застосована у практиці публічного управління національною безпекою досліджуваних держав із дотриманням принципу компліментарності інститутів національної безпеки.

Для впровадження вказаної концепції у вітчизняну практику публічного управління національною безпекою пропонуємо використати трьохрівневу модель формування інституту мережевої архітектури публічного управління національною безпекою, яка структурно містить три рівні: перший рівень – світо-

глядний, який забезпечує загальне розуміння проблем формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою; другий – процесний, який покликаний забезпечити раціональну розбудову процесу формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою; третій – організаційний, який покликаний забезпечити раціональну організацію діяльності суб'єктів національної безпеки щодо формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою.

Висновки.

1. Обґрунтовано, що в умовах динамічного безпекового середовища взаємодія органів державної влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки є однією з передумов розв'язання проблеми формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою. Остання в кінцевому підсумку має забезпечити подолання інституційних розривів між суміжними інститутами національної безпеки та між інституційними рівнями публічного управління національною безпекою.

2. Доведено, що формами взаємодії влади з неурядовими аналітичними центрами у процесі забезпечення національної безпеки таких іноземних держав, як США, ФРН, Велика Британія, Нідерланди, є: інформаційна взаємодія, політична взаємодія, інституційна взаємодія, організаційна взаємодія.

3. Для подолання інституційних розривів взаємодії влади з недержавними аналітичними центрами в процесі забезпечення національної безпеки України пропонуємо використовувати позитивний досвід іноземних держав, як США, ФРН, Великої Британії та Нідерландів у цій специфічній сфері, а саме концепцію вирощування інститутів.

4. Для реалізації вказаної концепції у вітчизняній практиці публічного управління національною безпекою пропонуємо використати трьохрівневу модель формування інституту мережевої архітектури публічного управління національною безпекою, яка структурно містить три рівні: перший рівень – світоглядний, другий – процесний, третій – організаційний.

Перспективи подальших досліджень вбачаємо в розробці наукової концепції формування мережевої архітектури публічного управління національною безпекою.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Валюх А.М., Курілов Є.А. Проблеми аналітичних центрів України та шляхи їх вирішення. *Інвестиції: практика та досвід*. 2019. № 19. С. 45–51.
2. Тиханский А.И. Доктринальное видение национальной безопасности в США и особенности ее стра-

тегического планирования. *Политические исследования*. 2010. № 3. С. 15–22.

3. Кондратьев А. Совершенствование информационно-аналитической деятельности разведывательного сообщества США. *Зарубежное военное обозрение*. 2009. № 12. URL : http://noravank.am/rus/issues/detail.php?ELEMENT_ID=4615 (дата обращения: 29.12.2019 г.).

4. Кузнецов Д.В. Американское общественное мнение и использование военной силы: Период президентства Дж. Буша-младшего (2001–2009 гг.). Москва : Книжный дом «ЛИБРОКОМ», 2011. 448 с.

5. Семин Н.Л. Разведывательное сообщество и внешняя политика США (2001–2006 гг.). *США. Канада. Экономика – политика – культура*. 2007. № 6. С. 21–34.

6. Баранов В. Проблема раннего распознавания угроз национальной безопасности США. URL : <http://lebed.com/2003/art3481.htm> (дата обращения: 29.12.2019 г.).

7. Пилипчук В.Г. Будаков М. О., Гірич В. М. Система організації управління і правового забезпечення діяльності спецслужб (досвід країн Європейського Союзу та Північної Америки): аналіт. доп. Київ : НІСД, 2012. 56 с.

8. Александров О. Особенности информационно-аналитической деятельности в странах ЕС. *Эффективность государственного управления*. 2016. Вып. 4(49). Ч. 1. С. 191–197. URL : http://www.lvivacademy.com/vidavnitstvo_1/edu_49/fail/23.pdf (дата звернення: 21.05.2020).

9. Белозёров В.К. Организация информационно-аналитического обеспечения политики безопасности и обороны ФРГ. URL : http://milpol.ru/mip/belozerov_inf_obesp.doc (дата обращения: 20.01.2014 г.).

10. Горбатенко В.П., Петренко І.І. «Фабрики пріоритету». 2009. № 4(13). С. 6–13.

11. Сенченко М., Сенченко О., Гастинщиков В. Мозкові центри країн світу. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 278 с.

12. Національні системи оцінки ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України: аналіт. доповідь ЄС / Резнікова О.О., Войтовський К.Є., Лепіхов А.В. ; за заг. ред. О.О. Резнікової. Київ : НІСД, 2020. URL : <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/nacionalni-sistemi-ocinki-rizikiv-i-zagrozk-kraschi-svitovi-praktiki> (дата звернення: 04.06.2020).

13. Історія Центру Разумкова. URL : <http://razumkov.org.ua/pro-nas/istoriia-tsentru> (дата звернення: 12.05.2020).

14. Неурядові аналітичні центри в Україні: можливості, виклики, перспективи. *Національна безпека і оборона*. 2007. № 6(90). С. 3–42.

15. Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України : монографія / Г.П. Ситник, В.І. Абрамов, О.Г. Бортнікова та ін. ; за ред. Г.П. Ситника, В.І. Абрамова. Київ : МАЙСТЕР КНИГ, 2012. 536 с.

16. Федорчук О. Недержавні аналітичні центри як сегмент політичної науки. *Вісник Львівського університету. Серія філос.-політолог. студії*. 2017. Вип. 10. С. 155–159 – Режим доступу: URL : <http://publications.lnu.edu.ua/bulletins/index.php/politology/article/download/7365/7367> (дата звернення 13.12.2019 р.).

17. Горелов Д.М. Використання потенціалу недержавних аналітичних центрів у формуванні політики національної безпеки. URL : <http://www.niss.gov.ua/articles/2119/> (дата звернення: 13.12.2019).