

*Примуш Р.Б. кандидат наук державного управління, докторант
ORCID: 0000-0002-2408-6780*

Primush Roman Borysovych PhD in Public Administration, doctoral student.

СТРАТЕГІЧНЕ ПЛАНУВАННЯ В СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

STRATEGIC PLANNING IN THE NATIONAL SECURITY PROTECTION SYSTEM

В статті розглянуто та проаналізовано методологічні аспекти стратегічного планування при забезпеченні національної безпеки. Визначено, що реалізація державної політики забезпечення національної безпеки, заснованої на досягненні стратегічних національних пріоритетів, повинна супроводжуватися підвищенням ефективності державного управління. Це диктує необхідність вдосконалення процедур і інструментів стратегічного планування, оптимізації системи забезпечення національної безпеки і забезпечення стійкості економіки, соціальної сфери, науково-технічного і науково-технологічного потенціалу країни, її інформаційних ресурсів, підвищення конкурентоспроможності. Рішення такого роду завдань вимагає розвитку науково-методологічних і теоретичних основ стратегічного планування як найважливішої складової частини загальної теорії національної безпеки і стратегічного управління, розробки нових заходів з забезпечення стабільності громадянського суспільства, протидії технологіям створення кризових ситуацій у фінансово-економічній і суспільно-політичній сферах, а також підвищення можливостей системи забезпечення національної безпеки України адекватно реагувати на нові виклики і загрози.

Ключові слова: державне управління, національна безпека, стратегічне управління, громадянське суспільство.

The article considers and analyzes the methodological aspects of strategic planning in national security protection. It be determined that the implementation of state policy on national security, based on the achievement of strategic national priorities, should be accompanied by improving the efficiency of public administration. This dictates the need to improve procedures and tools for strategic planning, optimize the system of national security and ensure the stability of the economy, social sphere, scientific and technical, scientific and technological potential of the country, its information resources, increase competitiveness. Solving such problems requires the development of scientific, methodological and theoretical foundations of strategic planning as an important part of the general theory of national security and strategic management, development of new measures to ensure the stability of civil society, combating crisis management technologies in financial, economic and socio-political spheres and also increasing the capacity of the national security system of Ukraine to adequately respond to new challenges and threats.

Keywords: public administration, national security, strategic management, civil society.

Постановка проблеми. Розгляд проблеми стратегічного планування припускає комплексне науково-теоретичне і науково-практичне дослідження і обґрунтування самого предмета «стратегічне планування» і механізму його реалізації — державної політики забезпечення національної безпеки України. Плануванню, як найважливішому елементу управлінської діяльності, властиво як політичній практиці забезпечення національної безпеки України, так і практиці соціально-економічного розвитку країни. Сьогодні воно припускає інтелектуальну і організаційну діяльність з формування варіантів і пошуку оптимального шляху рішення тієї або іншої політичної, наукової або господарської задачі. Цей інструмент затребуваний при формуванні тих або інших напрямів розвитку і забезпечення національної безпеки в масштабі держави і досягнення стратегічних національних пріоритетів, оскільки планування — невід’ємна і усе більш значима для державного управління функція.

Аналіз останніх досліджень і публікацій Серед теоретичних джерел, в яких піднімалися проблеми стратегічного планування в загальному плані, найбільшої увагу заслуговують роботи і дослідження [1, 2, 3, 4].

Мета і завдання дослідження: визначити методологічні аспекти стратегічного планування при забезпеченні національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. З точки зору використання інструменту стратегічного планування для реалізації завдань забезпечення національної безпеки України досить виразно видно позитивну динаміку. Так, реалізація державної політики з досягнення стратегічних національних пріоритетів останніми роками забезпечила рішення ряду важливих загальнодержавних завдань: сприяла виробленню заходів з нейтралізації загроз економічної безпеки, захисту суверенітету і територіальної цілісності, протидії політичному і релігійному екстремізму, націоналізму і етнічному сепаратизму і підтримці соціально-політичної стабільності громадянського суспільства України, рішення завдань військової безпеки. Проте практика протиборства на міжнародній арені показує, що наявні інструменти управління не повною мірою забезпечують рішення завдань національної безпеки. Нові загрози і стратегічні ризики вимагають подвійної уваги до визначеного питання [1]. Ситуація на цьому напрямі вимагає постійного контролю і ефективного механізму планування заходів, спрямованих на протидію існуючим ризикам і загрозам.

Ризики реалізації стратегічного національного пріоритету «економічне зростання» несуть в собі збереження високої залежності прибуткової бази консолідованого бюджету від динаміки цін на глобальних сировинних ринках, передусім, від зміни цін на вуглеводневу сировину.

На міжнародному треку ситуація залишається складною. Сучасний світ зазнає глибокі зміни. Складаються нові центри економічного і політичного впливу, передусім навколо Китаю і Індії. Помітно посилюють свій регіональний вплив Індонезія, Туреччина, Іран, Бразилія, Пакистан. Зростає чисельність і вплив «середнього класу» в найбільш розвинених країнах

«Третього світу». Проте проблеми глобального потепління і глобалізації найбільшою мірою негативним чином зачіпають найменш розвинені країни Африки, на південь від Сахари, Близького Сходу і Південної Азії, які в найменшій мірі можуть задовольнитися плодами науково-технічного прогресу [3].

На тлі появи нових вогнищ військових конфліктів і нерівномірності соціально-економічного розвитку держав серйозно посилюються міграційні процеси, міжнаціональний і міжконфесійний розбрат, а також прояви екстремізму. Якісно новий характер набуває національна безпека.

Перерозподіл світового потенціалу сили і розвитку супроводжується наростанням геополітичної нестабільності і нестійкості розвитку світової економіки, загостренням конкуренції між державами. Глобальні і регіональні процеси набувають усе менш передбачуваного характеру, супроводжуються підвищенням міждержавної конкуренції, спробами розхитати загальновизнані норми і принципи міжнародного права. Поступово розмиваються межі між силовими і не силовими методами досягнення політичних цілей, загострюється протиборство у світовому просторі.

В той же час, враховуючи масштаби викликів і загроз національної безпеки, виникає потреба підвищення життєздатності країни, забезпечення її захищеності від численних негативних зовнішніх і усе наростаючих внутрішніх чинників. Все гостріше стає питання вибору в парадигмі політичної стратегії універсальної і ефективної методології, здатної якісно підвищити можливості країни в плані соціально-економічного розвитку і забезпечення національної безпеки. По суті, йдеться про необхідність ширшого застосування принципів і норм стратегічного планування, визначених законодавством України.

Аналіз показує, що, незважаючи на наявну безліч методологічних підходів до планування (формальне, інкрементальне і системне планування, їх поєднання), єдине розуміння суті стратегічного планування, як інструменту державного управління, з'явилося тільки в середині ХХ століття. При цьому досі є дискусійними питання поширення створеного практикою інструментарію на складні і різнопланові сфери, до яких відноситься сфера забезпечення безпеки країни, а також визначення поняття «Стратегічне планування» [4].

У вітчизняних і зарубіжних наукових публікаціях можна зустріти різні формулювання терміну «стратегічне планування», який трактується як впорядковане зусилля із ухвалення фундаментальних рішень і дій; алгоритму дій, пов'язаних в просторі (по виконавцях) і в часі (за термінами), націлених на виконання стратегічних завдань; процедура визначення життєво важливих і стратегічних інтересів, цілеполягання, ешелонування в часі і просторі завдань, засобів і ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей, та інше. Ряд авторів трактує «стратегічне планування» як діяльність, пов'язану з визначенням цілей керованої системи, пошуком найбільш ефективних способів їх досягнення, а також з розробкою показників, що дозволяють оцінювати міру досягнення поставлених цілей.

З економічної точки зору найважливішими параметрами стратегічного планування є визначення цілей, завдань, ресурсів, основних показників і індикаторів того або іншого напрямку діяльності, а також системне узгодження

балансів доходів і витрат виробників і кінцевих споживачів — держави (міждержавного блоку), домашніх господарств, експортерів і імпортерів (зовнішньоекономічний баланс), відбитих у відповідних програмах і планах.

Ця методологія була, безумовно, новаторською. Вона дозволяла сконцентрувати зусилля держави і громадянського суспільства на найбільш важливих для країни напрямках - забезпечення оборони країни і державної і громадської безпеки, підвищення якості життя українських громадян з акцентом на охорону здоров'я, культуру і екологію, забезпечення динамічного економічного зростання, а також стратегічної стабільності і рівноправного стратегічного партнерства в міжнародних справах.

Як ми бачимо, серед цих пріоритетів тільки два — оборона країни, державна і громадська безпека — відносяться до традиційного вузького розуміння поняття «Національна безпека», яке буде розглянуто нижче, і входять в сферу відповідальності «силового блоку» виконавчої влади, що безпосередньо формується Президентом України.

Інші зачіпають соціально-економічну сферу, що знаходиться в компетенції Кабінету міністрів України. Найважливішою особливістю в сучасних програмних документах також стало те, що в них уперше у вітчизняній політичній практиці були сформульовані національні інтереси України. Їх ранжирування — від зміцнення оборони країни, забезпечення непорушності конституційного ладу, суверенітету, незалежності, державної і територіальної цілісності України до підвищення міжнародної значущості України і збереження традиційних українських духовно-моральних цінностей — свідчило про корінну зміну державної політики забезпечення національної безпеки і про закріплення на державному рівні нової філософії в цій області, що заснована на принципі єдності, тісного взаємозв'язку і взаємозалежності завдань забезпечення національної безпеки і стійкого соціально-економічного розвитку країни, який у вітчизняній політичній практиці вже дістав назва «безпека через розвиток» економіки України [2].

Цей взаємозв'язок покликаний забезпечити дотримання принципу розумної достатності ресурсів, що виділяються на потреби оборони країни, забезпечення державної і громадської безпеки і реалізацію зовнішньополітичних цілей України в тій мірі, в якій вони сприятимуть досягненню головної мети забезпеченню стабільного соціально-економічного розвитку країни, але не суперечити їй. Іншими словами, державна політика в області забезпечення національної безпеки спрямована на розвиток України, як сучасної відкритої світу держави, стійкої перед реальними викликами і загрозами, а не на будівництво «обложеної фортеці» Вказані вище підходи описують стратегічне планування як багатогранний процес, заснований на системному аналізі, якісному прогнозуванні і інструментарії оцінки результатів через систему показників, реалізовується певним алгоритмом майбутніх дій, пов'язаних в часі (за термінами) і в просторі (за виконавцями) для реалізації поставлених стратегічних цілей і завдань.

Зазвичай стратегічне управління розглядається як управління розвитком системи, а стратегічне планування — як планування дій з реалізації стратегії розвитку. Таким чином, стратегічне планування розглядається як процес

визначення стратегічних цілей системи (її функціонування і розвитку), вибору послідовності дій, що забезпечують найбільш ефективно їх досягнення, і розробки стратегічного плану. Стратегічний план, як правило, містить декілька планів (розвитку, функціонування, забезпечення, контролю та ін.). Очевидно, проте, що в процесі існування системи можуть бути періоди, які не можна назвати розвитком (війна, стихійні лиха і тому подібне) і які вимагають вироблення і реалізації певної стратегії (розгрому супротивника, зниження тяжкості наслідків і відновлення інфраструктури і так далі).

У спеціалізованих наукових публікаціях також можна зустріти різні формулювання стратегічного планування, яке трактується як :

- впорядковане зусилля із ухвалення фундаментальних рішень і дій;
- алгоритм дій, пов'язаних в просторі (за виконавцями) і в часі (за термінами), націлених на виконання стратегічних завдань [3, с.111].

При цьому суттю стратегічного планування є системне узгодження балансів доходів і витрат виробників і кінцевих споживачів — держави (міждержавного блоку), домашніх господарств, експортерів і імпортерів (зовнішньоекономічний баланс), інтересів виробників і споживачів процедуру визначення життєво важливих і стратегічних інтересів, цілеполягання, ешелонування в часі і просторі завдань, засобів і ресурсів, необхідних для досягнення поставлених цілей та інше.

Дослідження ряду зарубіжних джерел в цьому напрямі також показують, що стратегічне планування, як логічний розвиток так званого «перспективного планування», дозволяє підвищувати якість поточних рішень і ефективність майбутніх. Зокрема, цікава точка зору Д. Уоррена, який описав систему перспективного планування як прообраз системи стратегічного планування, маючи на увазі виділення в цьому процесі чотирьох найважливіших блоків : ясніше уявлення про вірогідні наслідки рішень, що приймаються, виділення предметних областей, що вимагають рішень в майбутньому, збільшення швидкості потоку релевантної інформації і забезпечення реалізації прийнятих рішень.

Таким чином, стратегічне планування служить цілям системного аналізу, але не може ототожнюватися з ним. З урахуванням викладених вище підходів до розуміння суті стратегічного планування можна запропонувати наступне визначення: «Стратегічне планування — процес визначення і узгодження в часі і просторі необхідних для досягнення стратегічних цілей методів, засобів і ресурсів, реалізований прийняттям відповідних управлінських документів». Виходячи з такого посилення, стратегічне планування стосовно сфери національної безпеки можна розглядати як розробку стратегії розвитку України і забезпечення національної безпеки, тобто визначення стратегічних цілей, вибір послідовності дій, що забезпечують найбільш раціональне їх досягнення, прийняття стратегічного плану дій, а стратегічне управління — як систему дій з реалізації цієї стратегії [4, с.98].

При цьому органи влади Української держави і бізнес отримують орієнтири за завданнями і пріоритетами державної влади, необхідні для ухвалення інвестиційних рішень. Ключовою метою стратегічного планування є вибір найбільш оптимальної моделі управління, здатної, при мінімізації

різнопланових стратегічних ризиків і загроз, забезпечити реалізацію обраних політичних, соціальних і економічних національних пріоритетів і що дає можливість надати нову якість розвитку країни і зміцненню національної безпеки.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку Таким чином, в цілях забезпечення і зміцнення національної безпеки України, а також ефективної реалізації стратегічних національних пріоритетів потрібні проведення аналізу і вироблення пропозицій з вдосконалення діючої нормативно-правової бази, а також внесення ряду змін і доповнень в чинні нормативні правові акти, що регулюють діяльність державних і регіональних органів державної влади, органів місцевого самоврядування, що здійснюють у тому числі функції в області забезпечення національної безпеки.

Список використаних джерел

1. Косолапов Н. Сила, насилие, безопасность: современная диалектика взаимосвязей [Электронный ресурс] / Н. Косолапов, А. Богатуров, М. Хрусталеv // Очерки теории и политического анализа международных отношений, 2002. – <http://www.twirpx.com/file/211557/>.
2. Пилипчук В.Г. Еволюція наукових поглядів стосовно поняття “державна безпека” / В.Г. Пилипчук // Стратегічна панорама. – 2006. – № 2. – С.17-21.
3. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України: моногр./ Г.П. Ситник. – К.: вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
4. Теоретичні основи національної безпеки України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / О. Дзюбань, О. Соснін. – К. : Освіта України, 2009. – 384 с.

References

1. Kosolapov N. Syly, nasylye, bezopasnost: sovremennaia dyalektyka vzaymosvyaiei [Elektronnyi resurs] / N. Kosolapov, A. Bohaturov, M. Khrustalev // Ocherky teoryy u polytycheskoho analyza mezhdunarodnykh otnoshenyi, 2002. – <http://www.twirpx.com/file/211557/>.
2. Pylypchuk V.H. Evoliutsiia naukovykh pohliadiv stosovno poniattia “derzhavna bezpeka” / V.H. Pylypchuk // Stratehichna panorama. – 2006. – № 2. – S.17-21.
3. Sytnyk H.P. Derzhavne upravlinnia natsionalnoiu bezpekoiu Ukrainy: monohr./ H.P. Sytnyk. – K.: vyd-vo NADU, 2004. – 408 s.
4. Teoretychni osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy : navch. posib. dlia stud. vyshch. navch. zakladiv / O. Dzoban, O. Sosnin. – K. : Osvita Ukrainy, 2009. – 384 s.