

DOI: 10.5281/zenodo.3233373

УДК 35.07:351.86:355.45

*Крук С. І., к.пед.н., начальник ГУ ДСНС України у Рівненській області,  
м. Рівне*

*Kruk S., PhG in Pedagogical Sciences, Head of the Main Department of the State  
Emergency Service of Ukraine in the Rivne region, Rivne*

## **ПРОГНОЗУВАННЯ ЯК ДЕРЖАВНОУПРАВЛІНСЬКА ФУНКЦІЯ ІЗ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ**

## **FORECASTING AS A GOVERNMENTAL FUNCTION OF PROVIDING OF NATIONAL SECURITY IN UKRAINE**

*У статті проведено аналіз функцій державного управління у сфері національної безпеки. Серед особливостей цього управління запропоновано виділяти таке: комплексне застосування прогнозування та планування національної безпеки, а також їх організаційно-правове забезпечення.*

**Ключові слова:** державне управління, система, інституційна діяльність, національна безпека, прогнозування, планування.

*The scientific framework concerning the advantages of functions of state management in the sphere of national security was analyzed. It was determined to allocate among them the following elements: comprehensive application of forecasting and planning of national security, as well as their organizational and legal support.*

**Keywords:** public administration, system, institutional activity, national security, forecasting and planning.

**Постановка проблеми.** Державне управління представляє собою циклічний процес. Виконання однієї його функції змінюється іншою: планування – організацією, а вона – координацією, і потім усе відбувається спочатку [1]. При цьому спостерігається взаємне доповнення зазначених функцій державного управління. Так, елементи однієї з них можна знайти під час виконання іншої функції. Тому важливо розглядати в комплексі питання реалізації державноуправлінських функціоналів, тобто з урахуванням планування, організації, мотивації та контролю.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Особливості здійснення внутрішньо-і зовнішньополітичної діяльності щодо забезпечення національної безпеки України певною мірою розглядаються різними галузями науки. Слід зазначити, що здебільшого ці дослідження присвячені певним проблемам формування, з одного боку, внутрішньої політики держави, а з друго-

го – зовнішньої. Окремі аспекти інституційного та правового регулювання у сфері безпекової діяльності України розглядали у своїх дослідженнях М. Баймуратов, Ю. Барабаш, М. Білоусова, С. Воицеховська, І. Домбровський, С. Домбровська, І. Грицяк, В. Горбулін, О. Євсюков, А. Зленко, Д. Карамішев, А. Качинський, В. Кравченко, С. Полторак, О. Рафальський, В. Садковий, Є. Тихонова, Л. Чекаленко та інші [1].

Разом із тим, необхідно провести комплексне дослідження наукових засад інституційного забезпечення державного управління у сфері національної безпеки, що охоплює здійснення прогнозування та планування в цій сфері. Усе це й становить мету нашого дослідження.

**Виклад основного матеріалу.** Новий Закон України «Про національну безпеку України» [2] принципово відрізняється у підходах до планування в означеній сфері. Підставою для цього є зміни, які відбуваються у безпековому середовищі (усередині країни, на її кордонах та ситуація із сусідніми державами), а також через наявні економічні й фінансові можливості нашої держави. Хоча слід відзначити, що вжиття комплексних змін щодо стратегічного планування в системі забезпечення національної безпеки передбачено було свого часу також Указами Президента України «Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»» від 05.01.2015 року та «Про Стратегію національної безпеки України» від 26.05.2015 року № 287/2015 [2]. У них було закріплено, що одними із найважливіших заходів держави в забезпеченні національної безпеки є такі: 1) оновлення доктринальних і концептуальних підходів до забезпечення національної безпеки; 2) функціональна оптимізація; 3) створення ефективної державної системи кризового реагування.

З огляду на необхідність системного вирішення зазначених проблем, був прийнятий новий Закон України «Про національну безпеку України» [2]. На думку його авторів, він має сприяти закріпленню впровадження програмно-цільового методу в практику оборонного, у тому числі бюджетного, планування із застосуванням методу орієнтованого на можливості. Цей підхід активно використовується у процесі планування у сфері безпеки й оборони таких економічно розвинених країн, як США, Канади, Австралії та ін. [3]. До речі, при розробці оборонних планів, наприклад, Австралії, «можливості» розглядаються як досягнення бажаного ефекту в певному середовищі протягом конкретного періоду часу і підтримання його протягом установленого періоду [там само]. Ця модель планування передбачає забезпечення «достатності», «узаємозв'язку» і «балансу» компонентів безпекового потенціалу. При цьому його формування потребує узгодженого розвитку людського і матеріального компонентів, а також планування в коротко-, середньо- і довгостроковій перспективі. Зазначений підхід реалізується через відповідні державні програми.

Згідно із новим Законом України «Про національну безпеку України» [2] передбачено здійснення довгострокового планування, тобто на понад 5 років. У попередньому законодавчому акті [2] містилася норма, яка вста-

новлювала термін у 12 років на здійснення такого планування.

Відповідно до останніх змін [2] планування може бути середньостроковим (до п'яти років) і короткостроковим (до трьох років). Воно повинно бути зреалізовано, насамперед, у межах таких правових документах: Стратегії національної безпеки; Стратегії воєнної безпеки; Стратегії громадської безпеки та цивільного захисту (розроблюється МВС на виклики і загрози цивільному населенню та їхнє попередження); Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу (її подає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику); Національної розвідувальної програми (відповідальним за розробку та виконання є координаційний орган з питань розвідувальної діяльності) [2].

Отже, сьогодні в Україні створено умови на законодавчому рівні, які в межах права врегульовують (у значенні детермінації) процеси прогнозування та планування. Ці процеси стосуються як компонентів сектору безпеки, так й оборони. Реалізуючи завдання Закону України «Про національну безпеку України» [там само] щодо забезпечення розвитку сектору безпеки й оборони, як цілісного функціонального об'єднання, керованого з єдиного центру, виникає необхідність розробки і запровадження єдиної системи прогнозування та планування у сфері забезпечення національної безпеки.

Зважаючи на положення стратегічного планування [1], відзначимо, що означена система повинна охоплювати такі основні процеси:

- збір й аналіз інформації за широким спектром сфер нацбезпеки;
- виявлення й оцінювання її ризиків і загроз;
- аналіз стану функціонування складових сектору безпеки й оборони, а також результатів виконання планів і заходів розвитку за попередній період;
- визначення тенденцій у межах прогнозів розвитку ситуації у безпековій сфері у коротко-, середньо- і довгостроковій перспективі;
- розробку документів стратегічного планування, у т.ч. плану розвитку сектору безпеки й оборони, і, що важливо, узгодження їх із планами соціально-економічного розвитку держави, а також із бюджетним законодавством;
- управління ризиками у сфері забезпечення національної безпеки;
- оновлення стратегічних документів і планів держави у сфері забезпечення нацбезпеки й оборони з урахуванням вимог часу.

Запровадження такого підходу дозволить більш чітко визначати засади, цілі й основні завдання державної політики у сфері національної безпеки й оборони, пріоритети і напрями розвитку сил у цій сфері з урахуванням існуючих загроз та економічних можливостей держави. Власне кажучи, забезпечити комплексне виконання функцій державного управління, які доповнюють одна одну. При цьому важливим є дотримання принципу послідовності та єдності реалізації цих функцій, насамперед, прогнозної.

Базовим принципом планування та прогнозування сфери національної безпеки має стати принцип системності, за якого вона розглядається як єдиний об'єкт прогнозування і планування. На практиці цей процес повинен

включати таке:

1) періодичні огляди сектору національної безпеки й оборони, які б визначили та уточнювали їх цілі, а також пріоритети державної політики в цій сфері та шляхи її реалізації;

2) організацію взаємодії державних органів, наукових установ та неурядових організацій, у результаті якої буде регулярно здійснюватися оцінювання ризиків, викликів і загроз нацбезпеці, а також прийматися рішення, спрямовані на корегування заходів, уточнення обов'язків щодо реалізації поставлених завдань;

3) прозорий процес розподілу ресурсів і контролю за їх використанням. Реалізації цих процесів і підготовці документів довгострокового планування має передувати проведення комплексного дослідження сектору безпеки й оборони, на основі результатів якого й з урахуванням затверджених прогнозних фінансових показників готується Стратегічний бюлетень сектору безпеки та оборони України. Порядок проведення комплексного дослідження й основні вимоги до нього мають бути чітко регламентовані. Варто передбачати проведення комплексного огляду (обмеженого в часі) та подальшу організацію довгострокового планування не силами тимчасових робочих груп, а на постійній основі, шляхом моніторингу загроз національній безпеці, розробки можливих прогнозів розвитку подій, визначення спроможностей, необхідних для виконання поставлених завдань.

Важливим при цьому є забезпечення взаємної відповідності документів довгострокового, середньострокового та короткострокового стратегічного планування у сфері національної безпеки, а також тісний їх зв'язок із загальнодержавним процесом стратегічного планування. Така відповідність може бути забезпечена шляхом розробки порядку періодичного уточнення окремих положень документів середньо- та довгострокового планування з урахуванням щорічних результатів виконання завдань розвитку сил і засобів сектору безпеки й оборони, зміни безпекового середовища та реальних можливостей бюджету. Для цього можна передбачити проведення вибіркового оглядів окремих складових сектору безпеки й оборони України, у тому числі в межах проведення громадської експертизи.

**Висновки.** Отже, документи стратегічного планування у сфері національної безпеки України мають затверджуватися лише за наявності необхідного фінансового забезпечення. Ураховуючи багаторівневий і комплексний характер стратегічного планування і прогнозування у сфері забезпечення національної безпеки (визначеного в Законі України «Про національну безпеку України» [2]), необхідно запровадити належну підготовку та перепідготовку фахівців у цій галузі, а також передбачити створення відповідних структурних підрозділів у кожному суб'єкті стратегічного планування і постійно діючих міжвідомчих робочих груп. Крім того, важливо залучати до цих процесів представників наукових кіл й академічної спільноти. Проте головне – це забезпечення виконання зазначених стратегічних документів

держави. Процес змін не закінчується ухваленням стратегічних документів. Без їх ефективного впровадження важливі проблеми так і залишаться не розв'язаними. Тому процес їх упровадження слід розглядати як продовження циклу стратегічних змін у напрямку до його кінцевої мети, а саме: урегулювання проблем у сфері національної безпеки, що, насамперед, стали причиною для проведення означених змін.

#### Список використаних джерел:

1. Горбулін В. П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : НІСД, 2010. – 288 с.
2. Законодавство [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua.
3. 2006 – Defence Capability Development Manual. Australian Government, Department of Defence [Electronic resource]. – Access mode: www.defence.gov.au/publications/dcdm.pdf.

#### References:

1. Gorbulin, V.P. and Kachynski, A.B. *Strategic planning: solving national security problems [Stratehichne planuvannya: vyrishennya problem natsionalnoyi bezpeky]*. Kyiv : NISD. 2010. Print.
2. Ukraine. *Verkhovna Rada of Ukraine*. Web. 05 Sep. 2018. < zakon.rada.gov.ua>.
3. 2006 – Defence Capability Development Manual. Australian Government, Department of Defence. Web. 05 Feb. 2019. <www.defence.gov.au/ publications/dcdm.pdf>.

---

---

**DOI: 10.5281/zenodo.3233405**

**УДК 351:68:002.8**

*Ортіна Г. В., д.держ.упр., доц., ТДАУ ім. Д. Моторного,  
м. Мелітополь*

*Ortyna G. Doctor of Sciences in Public Administration, Associate Professor  
Dmytro Motornyi Tavria state agrotechnological university, Melitopol*

**ТЕХНОЛОГІЧНИЙ РОЗВИТОК ІННОВАЦІЙНОЇ ДЕРЖАВНОЇ  
ПОЛІТИКИ ЯК СКЛАДОВОЇ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ КРАЇНИ**

**TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT OF INNOVATIONAL  
GOVERNMENT POLICY AS THE COMPOSITION  
OF SOCIAL SECURITY OF THE COUNTRY**