

О. М. Житник

аспірант кафедри глобалістики, євроінтеграції
та управління національною безпекою
Національної академії державного управління
при Президентіві України

МАЙБУТНЄ БЕЗПЕКОВЕ СЕРЕДОВИЩЕ В КОНТЕКСТІ ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД

Статтю присвячено концептуальному розгляду поняття майбутнього безпекового середовища як детермінанта державного стратегічного планування. Визначено підходи до останнього з урахуванням майбутніх викликів та загроз у політичній, військовій, соціальній, гуманітарній сферах. Обґрунтовано необхідність введення системи аналітичної та прогностичної діяльності в усі рівні управління державою.

Ключові слова: майбутнє безпекове середовище, оборонний огляд, оборонне планування, державне стратегічне планування, прогностична діяльність, передбачення.

Постановка проблеми. Для реалізації розділу 5 Закону України «Про національну безпеку України» [1] у 2019 р. за новою методологією розпочнеться процес оборонного огляду, основою якого стануть результати опису майбутнього безпекового середовища. Невід'ємною частиною цього процесу є система оборонного планування як складник державного стратегічного планування. У поняття «майбутнє безпекове середовище» слово «майбутнє» введено вперше, тому воно потребує концептуального визначення та розуміння.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В аналітичних і наукових дослідженнях [2; 3; 4; 5; 6; 7] згадується про безпекове середовище, яке не пов'язане з майбутнім та переважно відображає поточну ситуацію, орієнтовану, як правило, на загрози внутрішнього, регіонального рівня, наприклад «безпекове середовище», «міжнародне безпекове середовище», «сучасне безпекове середовище», «безпекові пріоритети», «зовнішнє та внутрішнє безпекове середовище». І тільки В.С. Троцько та Л.С. Троцько [8] згадують про «безпекове середовище України», але в контексті власного запропонованого підходу, на основі якого можливо оцінювати безпекове середовище України (не майбутнє), керуючись саме довготривалими

прогнозними характеристиками. Для оцінювання запропоновано використовувати експертні судження стосовно можливості загроз у майбутньому і методологію, яку було розроблено у 1967 р. корпорацією «RAND» та яка полягає у прогнозуванні впливу майбутніх наукових розробок на методи ведення війни й отримала назву «Метод Делфі» [9].

Ураховуючи зазначене, можливо констатувати той факт, що наукові дослідження поняття «майбутнє безпекове середовище» у вітчизняній науці відсутні, тому це питання потребує наукового обґрунтування, удосконалення категоріально-понятійного апарату та подальшого вивчення.

Мета статті – дослідити та обґрунтувати взаємозв'язок результатів опису майбутнього безпекового середовища з державним стратегічним плануванням і необхідність його використання під час управління державою.

Виклад основного матеріалу. Із прийняттям Закону України «Про національну безпеку України» [1] у державі було запроваджено загальний підхід до планування у сферах національної безпеки й оборони України: започатковано систему комплексного огляду сектора безпеки й оборони, а саме процедуру оцінювання стану і готовності його елементів до виконання завдань за призначенням, за ре-

зультатами якої буде розроблено та уточнено концептуальні документи розвитку складників сектора безпеки й оборони; визначено заходи, спрямовані на досягнення необхідних спроможностей виконувати завдання за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища. Комплексний огляд сектора безпеки й оборони України включає проведення шести оглядів. Одним з основних є оборонний огляд, що проводиться Міністерством оборони України.

Відповідно до зазначеного Закону, після вступу на посаду Президента України (протягом шести місяців) має бути затверджена Стратегія національної безпеки України. Після цього за результатами проведення оборонного огляду Міністерство оборони України вперше розробляє Стратегію воєнної безпеки України. За результатом усіх оглядів формується перспективна модель сектора безпеки й оборони України.

У процесі виконання завдань проведення оборонного огляду виконуються такі чотири основні процедури: оцінювання (опис) середовища безпеки, планування сил, планування ресурсів і оцінювання ризиків [10]. Таким чином, основним детермінантом проведення оборонного огляду є процедура опису майбутнього безпекового середовища, у процесі якої визначаються перспективи розвитку воєнно-політичної обстановки, перелік викликів та загроз у сфері оборони та формуються на їх основі сценарії розвитку небезпек, проти яких буде застосовано Збройні сили України (як елемент сил оборони).

Доцільно зазначити, що вказані системні процеси у державі відбуваються вперше та спрямовані на формування державної політики у сфері управління національною безпекою. Разом із тим вони взаємопов'язані зі стратегічним плануванням у державі, невід'ємним складником якого є оборонне планування.

Так, результати опису майбутнього безпекового середовища встановлюють вихідні дані для проведення оборонного планування, тобто комплексу взаємопов'язаних елементів, які складаються з документів, процедур і учасників державного стратегічного планування, що забезпечують цілеспрямований розвиток країни.

Таким чином, результати опису майбутнього безпекового середовища формують бачення та модель того безпекового стану, в якому буде розвиватися Україна. Саме від цього бачення (візії, прогнозів тощо) залежатиме розроблення подальших політичних та стратегічних документів (рішень), у яких буде задекларовано цілі та зобов'язання, що беруть на себе політики, котрим громадяни України надали мандат на прийняття рішень в інтересах суспільства та держави.

Але слід зауважити, що протягом останніх десяти років Україна мала дві спроби реалізації проекту Закону України «Про державне стратегічне планування» [11; 12], тому доцільно констатувати той факт, що систему державного стратегічного планування в державі на сьогодні не створено.

Саме тому, аналізуючи та враховуючи відповідні зв'язки, опис майбутнього безпекового середовища стає основним детермінантом державного стратегічного планування держави. Відтак постає логічне питання щодо необхідності розроблення методології опису майбутнього безпекового середовища, результати якого стануть тригером державного стратегічного планування, а надалі – основою прийняття низки стратегічних документів держави.

Категорію «майбутнє безпекове середовище» розуміємо як комплекс актуальних для певної географічної території факторів, що впливають на рівень державної та національної безпеки і створюють певний стан. Майбутнє безпекове середовище – це не візії чи стратегії політичних суб'єктів, це об'єктивний стан речей у майбутньому, породжений соціальною взаємодією, розвитком технологій, глобальними, а також незалежними від суспільства процесами. Важливим фактором, що впливає на безпекове середовище, є конкуренція держав за реалізацію різних моделей національної та регіональної безпеки. Разом із тим недоцільно розглядати майбутнє безпекове середовище суто з військового боку.

Опис майбутнього безпекового середовища є надто широким, тому потребує вдосконалення категоріально-понятійного апарату, зокрема визначення його методології.

Історично склалося, що в Україні повноваження зазначеної сфери діяльності переважно належать національним розвідувальним службам, які зазвичай концентруються суто на військово-політичних аспектах суміжних держав, практично не враховуючи при цьому динамічних тенденцій розвитку демографічного, соціального, гуманітарного, фінансово-економічного факторів, зокрема факторів впливу глобалізації та феноменів наддержавного управління.

Станом на жовтень 2018 р. більшість стратегічних документів в Україні прийнято до 2020 р., тому постає логічне питання щодо якості аналітично-прогнозої діяльності в державі, що прив'язана до президентської каденції, та рівня експертизи суб'єктів, які її здійснюють.

На відміну від національної, західну наукову думку націлено не на опис майбутнього, а на його формування та управління, для чого і здійснюється державна політика у всіх сферах життя [3; 4; 5; 6; 8].

У західних країнах зазначене питання підняте на досить високий науковий рівень, а горизонти досліджень опису (формування) майбутнього безпекового середовища сягають 25 років. При цьому слід зауважити, що хоча кожна держава є членом різноманітних політичних, військових та військово-політичних союзів, вона має власне уявлення про майбутнє безпекове середовище, що представлено у відповідних стратегічних документах (Таблиця 1).

Враховуючи факт відсутності в Україні системи державного стратегічного планування та стратегічного прогнозуван-

ня, основним детермінантом якого є опис майбутнього середовища, подальшими напрямками наукових досліджень можуть бути: розроблення категоріально-понятійного апарату цієї сфери діяльності, розроблення методології опису майбутнього безпекового середовища, розвиток аналітично-прогностичної діяльності у державі.

З огляду на широкий спектр суб'єктів майбутнього, які підлягають описанню, їх різноплановість, значні відмінності в характеристиках загроз, невизначеність прогнозів, здійснення опису майбутнього безпекового середовища є складним аналітичним процесом, який на сьогодні не має єдиних принципів, порядку та методології.

Основні аспекти методології проведення опису майбутнього безпекового середовища можуть ґрунтуватися на змінності середовища безпеки протягом прогнозованого періоду та необхідності здійснення його постійного моніторингу, можливості експертного оцінювання майбутніх подій та здійснення їх прогнозування лише на основі очікувань.

У процесі описування майбутнього безпекового середовища повинні бути враховані взаємопов'язані між собою фактори таких сфер діяльності, як політична, економічна, військова, соціологічна, гуманітарна, демографічна, навколишнього середовища, новітніх технологій та ІТ-сфера, що будуть розглядатися через призму майбутнього. Особливу увагу варто приділити природі майбутніх конфліктів та геостратегічному положенню України (географічному імперативу) у глобальному та регіональному вимірах.

Таблиця 1

**Порівняльний аналіз часових горизонтів стратегічних документів
(часові показники стратегічних передбачень)**

Держави/міжнародні організації		Часовий горизонт огляду майбутнього безпекового середовища, рік
The Five Eyes Intelligence Community	США	2045
	Великобританія	2035
	Канада	2013–2040
	Австралія	2035
	Нова Зеландія	2030
НАТО/ЄС	ФРН	2045+
	Польща	2035
НАТО		2025
Україна		2020

Використано матеріали [13–25]

Часовий горизонт опису майбутнього безпекового середовища повинен становити не менше 10 років. Також описування має проводитися періодично під час розроблення стратегій у сфері національної безпеки й оборони України (один раз у п'ять років або за необхідністю). Результати опису майбутнього безпекового середовища мають періодично переглядатися у середині циклу стратегічного (оборонного) планування (один раз у два-три роки).

Показником високої якості проведення опису майбутнього середовища є залучення представників державних та недержавних наукових установ, оборонно-промислового комплексу та неурядових організацій.

До опису майбутнього безпекового середовища можливо включити такі питання:

1. Тенденції (тренди) розвитку майбутнього безпекового середовища (політична, економічна, військова, соціологічна, гуманітарна, демографічна сфери, галузі навколишнього середовища та новітніх технологій, ІТ-сфера).

2. Виклики та загрози – імовірні та потенційні противники, характеристика викликів та загроз, можливі сценарії та ситуації реалізації загроз.

3. Загальний вплив майбутнього безпекового середовища на застосування об'єднаних сил надалі.

Для врахування результатів, отриманих під час проведення опису безпекового середовища, центральними органами виконавчої влади та структур, які задіяні у здійсненні планування, запропоновано кінцевий документ оформити без грифу обмеження доступу. Іншій частині, яка міститиме детальну інформацію щодо сценаріїв реалізації загроз у сфері воєнної безпеки України, надати гриф обмеження доступу відповідно до чинного законодавства України.

Підготовку та проведення описування майбутнього безпекового середовища можливо здійснювати у такому порядку:

1) попередній опис майбутнього безпекового середовища за такими етапами: підготовка вихідних даних (збір інформації), аналіз та остаточне опрацювання пропозицій до проекту попереднього опису безпекового середовища;

2) залучити до опрацювання зазначеного питання національні наукові та науково-дослідні установи.

Висновки і пропозиції. З урахуванням проведеного аналізу нормативно-правової бази національного рівня в частині, що стосується державного стратегічного планування та його невід'ємного складника – оборонного планування, опис майбутнього безпекового середовища є основою планування у державі.

Подальшу роботу та наукові дослідження пропонується проводити за такими напрямками діяльності та ключовими аспектами: сфери, напрями та повнота їх опису, оптимальний зміст, структура та обсяг документа, методологічні засади, або методичний апарат, який застосовується для підготовки документа, горизонти прогнозу, порядок формування критичних точок прогнозованої частини документа та принципи формування припущень щодо майбутніх подій і процесів.

Список використаної літератури:

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 09.11.2018).
2. Про рішення Ради національної безпеки й оборони України від 6 травня 2015 р. Про Стратегію національної безпеки України: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015> (дата звернення: 09.11.2018).
3. Парахонський Б.О., Яворська Г.М., Резнікова О.О. Міжнародне безпекове середовище: виклики і загрози національній безпеці України. URL: http://niss.gov.ua/public/File/2013_table/0626ks_dop.pdf (дата звернення: 09.11.2018).
4. Сунгуровський М.С. Геополітичний аналіз балансу сил і змін у ньому на фоні російсько-українського конфлікту. URL: http://old.razumkov.org.ua/upload/1400153819_file.pdf (дата звернення: 09.11.2018).
5. Хилько О.Л. Параметри безпекового середовища України. Політичні науки. 2014. № 3. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/view/2235/1994 (дата звернення: 09.11.2018).
6. Щипанський П.В. Нове безпекове середовище – прогнозовані виклики та

- загрози національній безпеці України. Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. 2015. № 1. С. 107–113. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Znrcvds_2015_1_19 (дата звернення: 09.11.2018).
7. Про рішення Ради національної безпеки й оборони України від 2 вересня 2015 р. Про нову редакцію Воєнної доктрини України: Указ Президента України від 24 вересня 2015 р. № 555/2015. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015> (дата звернення: 09.11.2018).
8. Троцько В.С. Троцько Л.С. Підхід до оцінювання безпекового середовища під час вирішення питань оборонного огляду. Міжнародні відносини. Серія «Політичний менеджмент». 2010. № 4. С. 113–122.
9. Analysis of the future the Delphi method by Olaf Helmer-Hirschberg. March 1967. URL: <https://www.rand.org/pubs/papers/R3558.html> (дата звернення: 09.11.2018).
10. Рекомендації з організації та проведення оборонного огляду, затверджені Наказом Міністра оборони України від 13 травня 2013 р. № 303. URL: <http://www.mil.gov.ua/diyalnist/reformi-ta-planuvannya-usferi-oboroni/provedennya-oboronnogogolyadu-v-zbrojnih-silah-ukraini/> (дата звернення: 09.11.2018).
11. Про державне стратегічне планування: проект Закону України 2011 р. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e7b8af7a-7c03-4d5b-aaa5-e1c0d7e84388&title=ProektZakonuUkrainiproDerzhavneStrategichnePlanuvannia> (дата звернення: 09.11.2018).
12. Про державне стратегічне планування: проект Закону України 2017 р. URL: <http://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=e7b8af7a-7c03-4d5b-aaa5-e1c0d7e84388&title=ProektZakonuUkrainiproDerzhavneStrategichnePlanuvannia> (дата звернення: 09.11.2018).
13. Defense 2045. Assessing future security environment and implications for defense policymakers // Center for Strategic & International Studies. URL: https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/sites/default/files/generated/document/en/151106_Miller_Defense2045_Web.pdf (дата звернення: 09.11.2018).
14. Joint operating environment 2035. The joint force in a contested and disordered world. URL: <http://www.jcs.mil/Doctrine/Joint-Concepts/JOE/> (дата звернення: 09.11.2018).
15. Science fiction futures. Marine corps security environment forecast: Futures 2030–2045). URL: <https://www.uscg.mil/Portals/0/Strategy/Marine%20Corps%20Science%20Fiction%20Futures%202016.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
16. Global Trends. Paradox of progress. A publication of the National Intelligence Council. URL: <https://www.dni.gov/files/documents/nic/GT-Full-Report.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
17. Future operating environment 2035 UK. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/future-operating-environment-2035> (дата звернення: 09.11.2018).
18. National security capability review including the second annual report on implementation of the national security strategy and strategic defense and security review 2015. URL: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf (дата звернення: 09.11.2018).
19. The future security environment 2013–2040, Canada. URL: http://publications.gc.ca/collections/collection_2015/mdn-dnd/D4-8-2-2014-eng.pdf (дата звернення: 09.11.2018).
20. Joint operating environment 2035, Australia, November 2016. URL: <https://cove.org.au/wp-content/uploads/2017/03/Future-Operating-Environment-2035.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
21. Strategic defense policy statement–2018 of the New Zealand. URL: <https://www.defence.govt.nz/assets/Uploads/Strategic-Defence-Policy-Statement-2018.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
22. Defense assessment 2014. URL: <https://www.defence.govt.nz/assets/Uploads/defence-assessment-2014-public.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
23. New Zealand national security challenges: Trends and issues. URL: <https://masseypress.ac.nz/media/1291/national-security-sample-pages.pdf> (дата звернення: 09.11.2018).
24. The 2016 White paper: Strategic review and way ahead. URL: http://planung-samt.bundeswehr.de/portal/a/plgabw/start/grundlagen/weissbuch/!ut/p/z0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAFIjo8z-

inSx8QnyMLI2MQjydDAwc3f2MjM3N-
PYzdQw30g1Pz9AuyHRUBnYeirA!!/ (дата
звернення: 09.11.2018).
25.Future security environment 2025 NATO.
URL: <http://www.bits.de/NRANEU/nato->

strategy/ACTFutureSecurityEnvi-
ronmentFirst Edition.pdf та https://www.nato.int/docu/comm/2008/0803-science/pdf/tohmas_brevick.pdf (дата звернення: 09.11.2018).

Житник А. М. Будущая среда безопасности в контексте государственного стратегического управления: концептуальный подход

Статья посвящена концептуальному рассмотрению понятия будущей среды безопасности как детерминанта государственного стратегического планирования. Определены подходы к последнему с учетом будущих вызовов и угроз в политической, военной, социальной, гуманитарной сферах. Обоснована необходимость введения системы аналитической и прогностической деятельности во все уровни управления государством.

Ключевые слова: будущая среда безопасности, обзор обороны, оборонное планирование, государственное стратегическое планирование, прогностическая деятельность, предсказания.

Zhytnyk O. The future security environment in the context of the state strategic planning: a conceptual approach

The article is devoted to the conceptual review of the concept of the future security environment, as determinants of state strategic planning. The novelty of this article is the other approaches to strategic planning, taking into account the future challenges and threats to the political, military, social, humanitarian, etc. areas, and divided at the level – internal, regional and global – to launch planning in the light of the future. There is substantiated the necessity of installing the system of analytical and forecasting activity at all levels of state management system is.

Key words: future security environment, defense review, defense planning, state strategic planning, forecasting activities, foresight.