

Національна академія державного управління
при Президентіві України

*Управління організації фундаментальних
та прикладних досліджень*

Кафедра національної безпеки

**Шляхи удосконалення системи державного
управління забезпеченням національної
безпеки України**

Навчальний посібник

Київ
2012

УДК 351.861

Ш70

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 195/7-8 від 5 жовтня 2012 р.)*

Авторський колектив :

Г. П. Ситник, доктор наук з державного управління, професор;

В. І. Абрамов, доктор філософських наук, професор;

В. А. Мандрагеля, доктор філософських наук, професор;

А. В. Дацюк, кандидат політичних наук;

Р. Р. Марутян, кандидат історичних наук, доцент;

М. М. Шевченко, кандидат філософських наук, доцент;

Я. В. Чернятевич, кандидат економічних наук.

Рецензенти :

Ю. П. Сурмін, доктор соціологічних наук, професор, перший заступник директора Інституту проблем державного управління та місцевого самоврядування НАДУ;

В. Г. Ціватий, кандидат історичних наук, доцент, перший проректор Дипломатичної академії при Міністерстві закордонних справ України, заслужений працівник освіти України.

Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України : навч. посіб. : у 2 ч. Ч. 2 / авт. кол. : Г. П. Ситник, В. І. Абрамов, В. А. Мандрагеля та ін. ; за заг. ред. Г. П. Ситник. - К. : НАДУ, 2012. - 44 с.

У навчальному посібнику, що розроблений у рамках комплексного наукового проекту "Державне управління та місцеве самоврядування", розглядаються методики стратегічного планування, прогнозування інтегральної могутності держави, аналізу соціальних конфліктів. Також значну увагу приділено стратегічному консалтингу в системі забезпечення національної безпеки.

В його основу покладено результати науково-дослідної роботи "Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України" (ДР № 0110U002470).

УДК 351.861

© Національна академія
державного управління
при Президентові України, 2012

ВСТУП

Сучасна ситуація в системі міжнародних відносин та характер внутрішньополітичних та соціально-економічних процесів в Україні визначають необхідність підвищення ефективності державної політики забезпечення національної безпеки. Метою цієї політики є захист і реалізація національних інтересів України. Політика національної безпеки перш за все має бути націлена на забезпечення геополітичних інтересів України, її незалежності, політичної стабільності, прогресивного соціально-економічного розвитку. При цьому у сфері внутрішньої політики головною передумовою досягнення захищеності національних інтересів має бути об'єднання нації для вирішення завдань духовного, культурного та економічного порядку на ґрунті загальної стабільності та злагоди в державі, ненасильницького розв'язування внутрішніх суспільних конфліктів, а у зовнішній - на планування та здійснення зовнішньополітичної діяльності в контексті забезпечення національних інтересів.

Проте в цілому в Україні відсутня цілісна, взаємоузгоджена система керівних документів як щодо розробки політики національної безпеки, так і щодо стратегічного планування та стратегічного аналізу, реалізації визначених нею настанов, принципів, поглядів, цілей тощо. Зокрема, це стосується структури системи керівних документів з питань забезпечення національної безпеки, послідовності та термінів їх розробки, чіткого визначення суб'єктів їх розробки, погодження та затвердження. Зберігається концептуальна невизначеність щодо структури, змісту, а також щодо механізму розробки, погодження та затвердження в Україні нових редакцій Воєнної доктрини та Стратегії національної безпеки України. Науковою проблемою є також розробка методологічних основ стратегічного аналізу у сфері забезпечення національної безпеки. Стратегічний аналіз у системі стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки має розглядатися як засадниче питання, серцевина процесу стратегічного планування.

При розробці та реалізації політики з питань національної безпеки головна увага має бути зосереджена на стратегічному плануванні, вирізнятися прагматизмом у напрямі реалізації національних інтересів. Наукове обґрунтування та супроводження вказаної політики має бути предметом постійної уваги українських учених.

Також слід зазначити, що результати наукових досліджень є важливою основою розробки навчально-методичних матеріалів для підготовки фахівців у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки України. Саме в цьому і полягає актуальність даного дослідження.

Мета роботи - наукове обґрунтування шляхів удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України та підвищення ефективності її функціонування в сучасних умовах державотворення.

Результати та їх новизна:

- уточнено роль стратегічного консалтингу в системах забезпечення національної безпеки США та України;
- розроблено методику стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки України;
- розроблено методику прогнозування інтегральної могутності держави;
- удосконалено методику аналізу соціальних конфліктів як чинників впливу на національну безпеку.

Методи дослідження. Для вирішення поставленої в роботі наукової проблеми застосовуються методи системного та порівняльного аналізу, історичний, ситуаційний, аналізу ієрархій, функціональний та структурно-функціональний методи наукових досліджень.

1. МЕТОДИКА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

В Україні, як і в провідних державах світу, зростає усвідомлення глибокої методологічної кризи, пов'язаної з неадекватною та несвоєчасною оцінкою характеру, масштабів, інтенсивності, спрямованості, структурно-змістовних особливостей сучасних небезпек, загроз, викликів і ризиків міжнародній, регіональній та національній безпеці. Для їх подолання необхідно об'єднання зусиль усієї світової спільноти. А для цього всі, хто причетний до розробки і реалізації завдань надійного забезпечення національної, регіональної та міжнародної безпеки повинні розуміти один одного, використовувати схожі методики стратегічного планування.

Насамперед це стосується уніфікації понятійно-категорійного апарату. Зокрема, ключовим, системоутворюючим елементом системи національної безпеки виступає Воєнна організація держави (далі ВОД). Вперше воно було використано в Постанові Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. "Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України" [21]. ВОД включала в себе Збройні Сили України, Службу безпеки України, Національну гвардію України, внутрішні війська, органи і підрозділи Міністерства внутрішніх справ України, Прикордонні війська України, військові підрозділи Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, інші військові формування, створені відповідно до Конституції України.

У ст. 1 основоположного Закону України "Про основи національної безпеки України" від 19 червня 2003 р. обсяг поняття ВОД було дещо розширено - сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [8]. В цей самий день було прийнято Закон України "Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави", де підкреслювався принцип єдиного керівництва всіма елементами ВОД та відповідності їх створення не тільки законам України, але й Конституції [7].

Подальшої конкретизації структури, завдань, функцій, системи управління ВОД не відбулося. Хоча у 2005 р. була створена Державна комісія з питань реформування ЗС України, інших військових формувань та ОПК, яка мала визначити напрями і пріоритети реформування всього сектору безпеки, підготувати проекти відповідних державних рішень, однак цього зробити не вдалося. Не був виконаний Указ Президента України від 27 грудня 2005 р. щодо комплексного огляду сектору безпеки протягом 2006-2007 рр. Його було офіційно завершено в березні 2007 р., однак комплекс системних законодавчих, нормативно-правових, організаційних та інших заходів у сфері забезпечення безпеки держави ще й досі не затверджений.

Ще одна спроба визначення ВОД була здійснена Робочою групою Міністерства оборони, яка була створена за дорученням Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2007 р. Однак вона не просунулася далі того, що визнала: наріжною ознакою уточненого трактування терміна ВОД є спрямованість "на захист національних інтересів держави від зовнішніх загроз у воєнній сфері воєнними методами" [20, с. 5].

Необхідність систематизації поглядів на державному рівні і оформлення в правовому полі концептуальних засад розвитку ВОД обумовлюється низкою суперечностей: між потребами сьогодення та підходами чинного законодавства, які були розроблені в 1990-х рр.; між визначеною системою механізмів забезпечення обороноздатності держави та їх організаційною і ресурсною підтримкою; між імперативною вимогою ефективного й гармонійного розвитку всіх сфер національної безпеки та станом системи державного управління, яка має забезпечувати такий розвиток. Не менше значення має розмиття кордонів між внутрішніми і зовнішніми аспектами національної безпеки, що спонукає до створення єдиної системи силових структур, яка потребує формування на концептуальному рівні узгодженого комплексу цілей, завдань і пріоритетів розвитку складових ВОД, збалансування її структури тощо. І, зрештою, повторюється помилка 1990-х рр., коли Воєнна доктрина України (жовтень 1993 р.) була прийнята раніше концепції національної безпеки (січень 1997 р.). Таке ж порушення логіки спостерігається сьогодні, коли Концепція розвитку Державної прикордонної служби України на період до 2015 р., Концепції реформування Служби безпеки України, тобто окремих елементів ВОД приймається раніше загальної концепції розвитку останньої.

Зволікання з розробленням такого концептуального документа призводить до не визначення пріоритетів оборонної політики, міжвідомчої боротьби, розпорошення бюджетних коштів, збереження надмірної чисельності силових структур, посилення диспропорцій їх розвитку. Крім цього, слід уважно подивитися на доцільність подальшого використання самого поняття ВОД. Як відомо, воно перебуває в науковому і мас-медійному вжитку лише в країнах СНД. Майже всі європейські країни користуються поняттями "сектор безпеки" або "сектор безпеки і оборони".

Сектор безпеки можна визначити як складноструктуровану систему державних і недержавних інституцій, основною функцією яких є забезпечення національної безпеки. Зокрема, відомий угорський дослідник Ф.Молнар вважає, що сектор безпеки складається з 5 компонентів.

1. Державні сили безпеки - збройні сили, поліція, прикордонні війська, напіввійськові формування, секретні служби, зовнішня розвідка, митниця.

2. Органи управління та нагляду за структурами сектору безпеки - адміністрація президента або прем'єр-міністра, консультативні ради з питань державної безпеки, законодавчі органи та парламентські комітети; міністерства оборони, внутрішніх справ, зовнішніх справ тощо.

3. Органи правосуддя та правоохоронні органи - судова влада, міністерство юстиції, в'язниці, карний розшук і служба карного переслідування та ін.

4. Приватні організації сектору безпеки - охоронні підприємства, приватні військові компанії, організації, що консультують з питань безпеки.

5. Організації громадянського суспільства, які вивчають інститути безпеки та оборони - мозкові центри, аналітичні групи, дослідницькі інститути та засоби масової інформації [18, с. 9].

В Україні сектор безпеки нещодавно зводився до аналізу переважно розвитку Збройних Сил. А такі складові, як ОПК, приватний сектор безпеки зовсім не розглядалися. Недостатньо уваги приділялося міліції, контррозвідці, розвідці. При взаємодії ВОД та громадянського суспільства враховувалися не всі елементи останнього, як і певні ознаки і прояви у конкретних історико-культурних та історико-політичних умовах [19, с. 54].

У повний голос про сектор безпеки заговорили у 2007 р., коли прагнення досягти європейських стандартів змусило керів-

ництво держави через рішення РНБО поставити завдання здійснити аналіз його реального стану, опрацювати модель сектору безпеки та розробити шляхи і методи її запровадження. А в Стратегії національної безпеки вже наголошувалося на реформуванні інститутів сектору безпеки - Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів з метою забезпечення їхньої готовності до виконання завдань оборони держави, підвищення ефективності діяльності із захисту прав та свобод людини і громадянина, забезпечення національної безпеки, боротьби з корупцією та злочинністю, особливо в її організованих формах [28]. На жаль, поставлені завдання реалізовані не були.

Отже, у проекті нової Стратегії національної безпеки "Україна у світі, що змінюється" вимагається кардинально реформувати сектор безпеки і оборони, вдосконалити механізми правового, організаційного, інтелектуально-кадрового і ресурсного забезпечення національної безпеки [32]. У виступі Президента України В.Януковича із щорічним посланням до Верховної Ради України 7 квітня 2011 р. також наголошується на необхідності реформування сектору безпеки і оборони. Він зазначив, що "... протягом двадцяти років незалежності цій визначальній складовій держави належної уваги не надавалося. Тривалий час Україна "споживала" свій безпековий ресурс за рахунок спадщини, що дісталася нашій країні з розпадом колишнього СРСР. Сьогодні цей ресурс майже вичерпаний. Нині в Україні сектор безпеки та оборони критично ослаблений. Зараз ми виправляємо цю ситуацію" [3].

Проте останнім часом, крім удосконалення понятійно-категорійного апарату, увага українських фахівців у галузі стратегічного планування у сфері національної безпеки зосереджується на творчому використанні досвіду провідних західних країн та наукових напрацюваннях таких відомих учених, як П.Бішоп, Р.Віллемс, Д.Гамільтон, П.Девіс, Ч.Едвардс, М.Ексворзі, Ч.Калпеппер, П.Корніш, Ш.Коудл, А.Маркус, М.Пауелл, Е.Хайнс, К.Холсті, С. де Шпігелайре, Г.Яргер та ін.

Насамперед це стосується нового розуміння безпеки, яке докорінно відрізняється від його традиційного тлумачення такими показниками.

Об'єкт аналізу. У класичних, донедавна переважаючих в Україні підходах, центром аналізу виступала виключно держава, що не дозволяло розглянути зміст загроз конкретним особам, соціальним групам, які досить часто постають жертвами держави.

Сучасні підходи враховують безпеку людини, що дає змогу проаналізувати шкоду, яку може спричинити держава своїм громадянам. Незважаючи на те, що захист держави є надзвичайно важливим для кожного громадянина, це не є достатньою гарантією його індивідуального благополуччя [37, р. 22].

Характер загрози. Традиційно увага акцентувалася на зовнішньому характері загрози. Оскільки фокусом аналізу виступає держава, реальною є загроза, що виходить від іншої держави, і нехтуються загрози, що виникають зсередини держави (політичні репресії, громадянські війни, заворушення, поляризація та радикалізація суспільства, зростання невдоволення, протести та ін.). Сьогодні людство стурбоване дискримінацією, невмотивованим насильством, нелегальною імміграцією, розповсюдженням наркотиків, організованою злочинністю, природними катаклізмами, погіршенням довкілля, енергетичними, продовольчими проблемами тощо). Нові дослідження у сфері безпеки розглядають увесь спектр загроз, хоч би звідки вони виходили, і не обмежуються темою міждержавного насильства. Це знайшло відображення в Указі Президента України "Про виклики та загрози національній безпеці України у 2011 році" від 10 грудня 2010 р. №1119/2010, де відмічається, що пріоритетними залишаються питання недопущення нових політичних криз і потрясінь, а також подолання негативних тенденцій у формуванні довіри людей до влади і держави. Ключовим завданням найближчого часу має бути проведення в Україні ефективної антикризової політики, в рамках якої будуть поєднуватися реалізація реформ і мінімізація негативних впливів на Україну нових загроз національній безпеці. При цьому виділено 5 напрямів роботи: у зовнішньополітичній сфері; економічній сфері; у сфері державної безпеки, воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону України; в інформаційній та екологічній сферах [30].

Урахування довгострокових потенційних загроз. Класичні погляди щодо безпеки неспроможні зосередитися на довгострокових потенційних загрозах (ядерна енергетика, СНІД, пандемії, забруднення довкілля тощо). Модерні підходи вказують на розвиток таких спроможностей, оскільки невоєнні загрози можуть спричинити катастрофічні збитки не тільки на національному, але й регіональному і міжнародному рівнях [9, с. 3].

Засоби реагування на загрози. Звичайні підходи оперують занадто вузьким арсеналом засобів реагування на загрози, як правило, - нарощування військової могутності. Модерністи розглядають невоєнні засоби на тлі всього спектру альтернатив.

Нове покоління стратегій національної безпеки з'явилося нещодавно і воно докорінно відрізняється від попередніх варіантів не тільки своїм змістом, спрямованістю, цілями, але й методиками, процедурами їх прийняття. Саме організація процесу підготовки, коригування, уточнення і прийняття стратегій національної безпеки в провідних європейських країнах зазнала якісних змін. Значну роль на підготовчому етапі відіграють авторитетні незалежні мозкові центри (так звані "think tank"). Зокрема, американська корпорація RAND, Гаагський центр стратегічних досліджень, британський аналітичний центр DEMOS та ін. На запрошення відповідних урядових структур на початковому етапі вони здійснюють аналіз ситуації, що склалася в секторі безпеки, надають попередні рекомендації. Цей досвід починає використовувати і Україна через запрошення для консультацій, принаймні на рівні Ради національної безпеки і оборони, відомих західних аналітиків (М.Норбат, Д.Шер, С. де Шпігеляйре та ін.).

Слід також підкреслити, що підготовка і прийняття стратегії національної безпеки не повинні бути справою виключно центрального уряду. Традиційно ці питання покладалися тільки на деякі міністерства та відомства. Однак нове покоління стратегій національної безпеки вимагає участі всіх державних органів, принципово інших процесуальних механізмів й інструментів. Зокрема, у Великій Британії деякі департаменти та міністерства під час першої ревізії стратегії національної безпеки у червні 2009 р. не були готові до активної участі у роботі. Зокрема, це стосувалося інституцій, відповідальних за міжнародний розвиток, змін у кліматі та ін. [19, с. 15].

Основними методологічними принципами при стратегічному плануванні у сфері національної безпеки повинні бути такі:

- необхідний більш широкий підхід до змісту національної безпеки;

- вона повинна ґрунтуватися виключно на такому плануванні, що виходить із можливостей держави;

- функції у галузі безпеки повинні бути розподілені між усіма завдяки кращій координації зусиль державних органів та всередині їх елементів, а не шляхом реструктуризації органів безпеки;

- більше уваги повинно надаватися більш жорсткій оцінці загальному підходу до безпеки.

На сьогодні західні експерти стосовно України відмічають:

- країна не має чітко визначених методичних підходів щодо визначення пріоритетів у сфері національної безпеки;

- деякі державні органи не беруть участь у визначенні й усвідомленні ризиків у сфері національної безпеки;
- спостерігається дуже мала проактивність розвитку політики національної безпеки.

При цьому на перший план у стратегічному плануванні повинні вийти:

- передбачення (довгостроковий розвиток, який потенційно впливатиме на національну безпеку з аналізу багатьох прогностичних проектів та аналізу тенденцій);
- системна оцінка національних ризиків (можливість та наслідки кожного ризику);
- планування, що ґрунтувалося на можливостях (які завдання і можливості необхідно виконати для запобігання (попередження) і протистояння загрозам.

Особливо необхідно підкреслити важливість залучення недержавних акторів, та роль, яку повинні вони відігравати (особливо це стосується приватного сектору).

Свого часу А.Маркус визначав стратегічне передбачення як наявність поглядів (позицій) стосовно того, що може бути зроблено організацією сьогодні для позитивних впливів у майбутньому [38, р. 1]. А Р.Сльотер, якого цитують А.Хайнс та П.Бішоп, каже, що стратегічне передбачення - це здатність створювати і утримувати різні комплекси високоякісних прогнозів майбутнього і застосовувати при виникненні надзвичайної ситуації організаційно корисних способів (шляхів). Для прикладу, визначення несприятливих або ворожих умов, проведення політики, визначення стратегії, використання нових ринків, продуктів, послуг [36, р. 19].

При здійсненні стратегічного планування у сфері національної безпеки надзвичайно важливим в умовах глобалізації постає координація діяльності усіх відомств. Це на сьогодні є одним з найслабших місць українських реалій. Необхідні й інструменти співставлення переліку загроз з огляду на думку вітчизняних експертів та прогнозів зарубіжних фахівців.

Інша нагально необхідна для України інновація - це всеохопна оцінка національних ризиків. Слід виходити, принаймні, з двох критеріїв: наскільки висока вірогідність, що вони відбудуться в країні, та наскільки великі наслідки вони будуть мати для національних інтересів країни. Конче потрібна щорічна матриця оцінки національних ризиків. І це повинно обов'язково враховуватися

при прийнятті бюджету на наступний рік, а також становитися предметом дискусії у Верховній Раді й суспільстві.

Таким чином, зрозумілий і прозорий процес постає як рух від переліку та градування загроз до сценаріїв, потім діаграм ризиків і зрештою трансформується у спеціальні можливості й завдання, інвестиції у людські і фізичні ресурси. При цьому слід враховувати, що кожен рік до списку національних ризиків мусять додаватися нові.

Дуже важливо - підпорядкування усіх ризиків і сценаріїв можливостям країни. Саме Президент разом з Радою національної безпеки і оборони має визначати, які життєво важливі інтереси потребують захисту і що необхідно для цього зробити і які існують потенційні можливості посилення захисту.

У стратегії планування у сфері національної безпеки повинні бути передбачені наступні питання:

- мета і структура робочої програми;
- вибір високопрофільних, багатоаспектних тем, які вимагають уваги на середньо- та довгостроковий термін (зміна клімату, поляризація/радикалізація у суспільстві, гарантії енергетичного постачання);
- опис кінцевих "продуктів" (доповідь стратегічного передбачення, середньостроковий аналіз, оцінка національних ризиків, стратегічне планування);
- необхідність національних і міжнародних зв'язків для покращення національної безпеки;
- перевірка програм (пропозиції для покращення менеджменту і контролю, оцінки методу і якості огляду політики).

При цьому робочий метод має складатися з трьох стадій:

1. Широкий загальнодержавний аналіз загроз і оцінка ризиків (куди рухається Україна?)
2. Стратегічне планування (чи має країна відповідні можливості?)
3. І що буде попереду (як і де може бути посилена національна безпека).

Одна з частин Робочої програми повинна бути адресована виконанню та дискусії того, яким чином національна стратегія повинна бути реалізована. Це включає специфіку менеджменту і контролю між усіма елементами. Ця процедура включає:

- збір і аналіз інформації;
- перевід інформації у пропозиції щодо прийняття рішень;
- прийняття рішень;
- виконання рішень і контроль за виконанням.

2. СТРАТЕГІЧНИЙ КОНСАЛТИНГ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ДОСВІД США ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ

Сучасна система національної безпеки має високий ступінь рухливості і стрімку динаміку якісних змін. Перевагу щодо захисту національних інтересів мають держави, здатні миттєво реагувати на соціальні зміни, швидко адаптуватися до нових викликів та загроз, узгоджувати національні цілі з існуючими економічними, політичними, інформаційними та інтелектуальними ресурсами. В цих умовах державні рішення потребують стратегічного мислення, науково-аналітичного та експертного супроводу політики національної безпеки.

Стратегія (strategy, від ін грец. Στρατηγία - "мистецтво полководця") - мистецтво планування, управління, заснованого на далекосяжних прогнозах, спосіб досягнення поставленої мети, що є основною для управління на даний момент. Але вона може змінюватися, коректуватися під впливом умов зовнішнього і внутрішнього середовища, управління-стратега.

Стратегія як спосіб дій (розробка планів і прийняття рішень), необхідна в ситуації, коли для досягнення певних цілей суб'єкт управління перебуває в умовах невизначеності і обмеженості ресурсів. Завданням стратегії є ефективне використання наявних ресурсів для досягнення основної мети. Тактика є інструментом реалізації стратегії і підпорядкована основній меті стратегії. Стратегія досягає основної мети через рішення проміжних тактичних завдань по осі "ресурси-мета".

Стратегія включає в себе вирішення наступних завдань:

- аналіз поточного стану - "стратегічний аналіз" (що зараз є);
- формування бажаного стану - "стратегічне планування" (як має бути);
- реалізація намічених планів - "стратегічне управління".

Рішення оперативних проблем не залишає можливості для комплексного аналізу діяльності в цілому.

Стратегічне планування у сфері національної безпеки - докладний опис мети, завдань і комплексу заходів щодо реалізації фундаментальних цілей стратегії національної безпеки. *Стратегічний менеджмент* - функція державного управління фундаментальними цілями Стратегії національної безпеки та її запровадженням.

Метод стратегічного планування у сфері національної безпеки, заснований на циклі стратегічних змін, що був запропонований Дж.Брайсоном (J.Bryson, 1988). Він складається з таких видів діяльності:

- визначення індивідуальності системи забезпечення національної безпеки держави та її суб'єктів;
- визначення офіційних обов'язків, повноважень і місії системи забезпечення національної безпеки держави та її суб'єктів;
- аналіз внутрішнього і зовнішнього безпекових середовищ за допомогою методології SWOT-аналізу;
- дослідження стратегічних проблем національної безпеки, окреслення основних кроків процесу їх структурування;
- дослідження основних методів сценарного планування;
- визначення нормативно-правової вертикалі системи стратегічних документів (доктрина, концепція, стратегія) у сфері національної безпеки;
- оцінка ризику;
- реалізація затверджених доктрин, концепцій, стратегій, державних програм і цільових планів в усій системі забезпечення національної безпеки [26, с. 15-16].

Стратегічний консалтинг є частиною стратегічного управління і являє собою базовий вид управлінського консалтингу, що являє собою бачення і загальний опис управлінської моделі, її переваг і недоліків порівняно з основними конкурентами, вивчення зовнішнього та внутрішнього середовища.

Стратегічний консалтинг у сфері національної безпеки (від англ. consulting - консультування) - діяльність спеціалізованих організацій у сфері національної безпеки із надання інтелектуальних послуг суб'єктам державного управління з різноманітних питань їх діяльності, пошуку шляхів виходу з кризових ситуацій, системного аналізу конкретних об'єктів з метою пошуку і виділення основних тенденцій їх розвитку, існуючих загроз, оцінки їх рівня, а також у прогнозуванні динаміки впливу різних (у тому числі небезпечних) факторів на досліджуваний об'єкт.

Видами стратегічного консалтингу у сфері національної безпеки є: консультування; експертиза, прогнозування, розробка стратегічних документів (стратегія, доктрина, концепція), підготовка проектів рішень, підготовки статутних та аналітичних документів, планів тощо [17].

Стратегічний консалтинг у сфері національної безпеки України здійснюють як державні суб'єкти - Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України, аналітичні структури державних органів влади та сектору безпеки, так і недержавні суб'єкти - неурядові аналітичних центри, науково-дослідні інститути, "фабрики думок" тощо.

Україна гостро потребує інтелектуальної підтримки процесів прийняття державно-управлінських рішень. Вирішити цю проблему дозволяє інституціоналізація науково-експертного, аналітичного супроводу державного управління, насамперед розробка проекту закону "Про науково-експертний супровід державного управління". Мета проекту - створення реальних механізмів участі аналітиків та експертів у прийнятті державно-управлінських рішень. У державі принципово важливо сформувати сучасну інфраструктуру аналітичної діяльності, яка повинна включати тісну взаємодію державних і недержавних аналітичних центрів, сформувати професійне експертне середовища, співтовариство аналітиків, посилити відкритість аналітичної діяльності, її результатів, участь у ній національного інтелекту та організацій громадянського суспільства.

Провідні держави світу докладають потужні зусилля для створення високоефективного механізму стратегічного консалтингу, а саме - підготовки (аналітика, прогнозування, консультування), прийняття та просування рішень з ключових питань зовнішньої політики та політики у сфері безпеки і оборони. Такі механізми, зазвичай, мають колегіальний характер із залученням багатьох суб'єктів і спираються як на аналітичні розробки, так і на ґрунтовну наукову експертизу.

Сполучені Штати Америки виробляють і здійснюють свою зовнішню політику та політику національної безпеки за допомогою державних структур, з різними, а іноді й конкуруючими точками зору. Це апарат Білого дому, Державний департамент, міністерства оборони та фінансів, кілька розвідувальних органів і кілька десятків інших міністерств та відомств. Крім того, свої обов'язки в галузі зовнішньої політики і політики безпеки має і Конгрес США (за Конституцією, відповідно до законодавства, за традицією). Конгрес фінансує діяльність адміністрації Президента США, тому він не є пасивним відображенням волі американського Президента, який зазвичай відіграє головну роль при визначенні зовнішньої та оборонної політики Сполучених Штатів. За допомогою численних комітетів американські конгресмени досконально роз-

глядають пропозиції, програми та результати зовнішньої політики США. Іноді рішення Конгресу з питань зовнішньої політики та політики міжнародної безпеки йдуть врізнобіч із волею Президента. Все це демонструє важливість для кожного Президента США заручення підтримкою населення у проведенні його адміністрацією зовнішньої політики і політики в галузі національної безпеки. Особливо важливо отримати її з боку лідерів громадської думки країни з тим, щоб забезпечити міцну базу діяльності Президента США як всередині країни, так і за її межами.

На зовнішньополітичні орієнтири безпеки у Сполучених Штатах великий вплив мають результати виборів - Президента, Сенату і Палати представників. Обрання нового Президента і зміна адміністрації означають масові заміни провідних посадових осіб, відповідальних за здійснення внутрішньої та зовнішньої політики. Особливо це помітно тоді, коли президентський пост переходить від однієї політичної партії до іншої. Іноді це призводить до того, що у сферу зовнішньої політики та безпеки раптово потрапляють особи, які не мають досвіду в галузі тих проблем і викликів, що постають перед країною. Часто, перш ніж нова команда повністю увійде в курс справи, проходить кілька місяців, навіть якщо обраний Президент оперативно призначає нових співробітників [34].

На такому тлі резонним є питання, яким чином Сполучені Штати здатні виробляти зовнішню та оборонну політику, вводити в дію засоби для її здійснення і забезпечувати її політичну підтримку? На це запитання є кілька відповідей. Перша - створення системи інститутів, які за своїми масштабами не мають аналогів в інших країнах. Ці інститути в американській політичній науці називаються "мозковими центрами". Цей термін з'явився кілька десятиліть тому, але ідея створення інститутів, що спеціалізуються як на вивченні зовнішньої політики, так і на забезпеченні її підтримки, має в ХХ ст. довгу історію. Наприклад, 1910 року було створено Фонд міжнародного миру Карнегі, що здійснював миротворчу діяльність. 1921 р. у Нью-Йорку та 1922 р. в Чикаго відкрилися Ради з міжнародних відносин. Першу заснували "бізнесмени, банкіри та юристи, рішуче налаштовані підтримувати участь Сполучених Штатів у вирішенні світових проблем", другу - група "небайдужих мешканців Чикаго, об'єднаних спільним інтересом у міжнародних справах і стурбованих невіглаством і непродуманими пропозиціями з даного питання". Ці ініціативи мали згуртувати, просвітити і активізувати амери-

канські еліти. Вони виникли саме в той момент, коли починалася доба ізоляціонізму.

Однак бурхливий розквіт науково-дослідних і політичних інститутів Сполучених Штатах відбувся лише після Другої світової війни, коли стало зрозумілим, що США доведеться здійснювати керівництво і забезпечувати ефективну роботу нових міжнародних інститутів, як-то ООН, НАТО, Світовий банк, Міжнародний валютний фонд, Генеральна угода з тарифів і торгівлі, а також об'єднаних демократичних держав з метою протистояння зростаючому виклику з боку Радянського Союзу та ідеології комунізму. Вперше у своїй історії Сполучені Штати потребували детально розробленої, всеосяжної і зрозумілої глобальної стратегії безпеки. На допомогу прийшли американські "фабрики думки" - аналітичні центри.

Першим таким інститутом, створеним у післявоєнний період, була нинішня Корпорація РЕНД. Вона виникла завдяки бажанню керівництва ВПС США розробити завдання та програми для свого роду військ. Щоб створений науково-дослідний інститут не відображав лише бюрократичне мислення, його організували якомога далі від столиці - у м.Санта-Моніка (штат Каліфорнія). Першим фірмовим знаком інституту стали якісні й об'єктивні дослідження з національної безпеки. З роками Пентагон створив ще кілька аналітичних центрів, що займаються виключно питаннями оборони, серед яких Інститут оборонних досліджень і Центр військово-морського аналізу. У цих науково-дослідних інститутів є аналоги в галузі точних наук - дві лабораторії при Каліфорнійському університеті - Лос-Аламоська національна лабораторія (створена 1942 р. для проектування і виготовлення перших атомних бомб) і Ливерморська національна лабораторія Лоренса (організована через десять років для створення водневої зброї) [5, с. 23-24].

При виробленні та формуванні зовнішньої політики та безпеки США важливим чинником було також створення безлічі інших науково-дослідних інститутів по всій країні, - одні діяли у складі приватних корпорацій або професійних спілок, інші самостійно, треті - при провідних університетах від Каліфорнійського університету в Лос-Аламосі та Стенфордського університету на Західному узбережжі до Гарварда і Массачусетського технологічного інституту на Східному.

Ці різноманітні установи вирішують багато завдань - від дослідження регіональних проблем, економічних та військових питань, до забезпечення розуміння і підтримки населенням участі

США у зовнішніх збройних конфліктах та війнах. Це такі організації, як Асоціація сприяння ООН, Атлантична рада, Рада з розвитку за кордоном, Асоціація з контролю над озброєннями і численні ради з міжнародних відносин. Створено ще кілька спеціалізованих аналітичних центрів - Американський інститут миру, який спеціалізується на дослідницькій роботі (фінансується з бюджету), Національний фонд демократії (НФД), що працює, головним чином, в інших країнах, сприяючи їх демократичному розвитку. НФД має чотири філіали. Два з них - у складі Республіканської і Демократичної партій, один - у складі профспілок і один належить до бізнесових кіл. Є й безліч інших організацій, метою яких є реалізація тих чи інших ідей у зовнішній політиці. Вони іноді поєднують науково-дослідницьку, консалтингову роботу з освітою, їх діяльність має великий вплив на Конгрес США.

Аналітичні центри, найбільш впливові при формуванні зовнішньої політики США, базуються в м.Вашингтон. Сьогодні виділяються кілька центрів, у тому числі Фонд Карнегі, РЕНД і нью-йоркська Рада з міжнародних відносин, Інститут Брукінгса, Центр стратегічних і міжнародних досліджень, Інститут американського підприємництва (має тісні зв'язки з діловими колами), Інститут політичних досліджень (відомий своїми ліберальними поглядами) і фонд "Спадщина" (відомий своїми консервативними поглядами). Кожен з цих інститутів та їх компаньйонів має власну спеціалізацію або нішу. Одні ототожнюються з тією чи іншою частиною політичного сектору, інші намагаються бути двопартійним або просто позапартійними. Одні орієнтуються на публікації, прагнуть, аби діяльність їхніх наукових співробітників висвітлювалася в засобах масової інформації, інші прагнуть впливати на діючу адміністрацію. Всі ці центри мають можливість прямо або опосередковано впливати на владу, також вони тією чи іншою мірою виконують освітню функцію по відношенню або до широкої громадськості, або до еліт [33].

Діяльність американських аналітичних центрів та центрів стратегічного консалтингу із зовнішньополітичних і оборонних питань має такі особливості.

По-перше, для обговорення політичних ідей і альтернатив соціального розвитку в центрах залучаються представники різних сфер - академічних, ділових та урядових кіл, причому як з адміністрації Білого Дому, так і з Конгресу. Такі заходи призначені не тільки для обміну інформацією або розробки кращих ідей. Вони

покликані також забезпечувати підтримку діючої державної політики і навіть вирішувати ще більш широке завдання - допомагати Конгресу розуміти, які суспільні проблеми мають найбільшу вагу, в чому полягає різниця в позиціях різних суспільних та політичних кіл по відношенню до цих проблем тощо. У цьому сенсі аналітичні центри із зовнішньої політики та політики безпеки є "секретною зброєю" вітчизняної системи державного управління.

По-друге, аналітичні центри об'єднують людей з різними поглядами і функціями в загальному політичному процесі США - наділених владою і тих, хто її не має, представників Конгресу та Адміністрації. Там, де такий конгломерат людей і політичних ідей виявляється працездатним, він при виробленні зовнішньої політики Сполучених Штатів забезпечує важливий елемент - формування двопартійного підходу. Як змогли переконатися всі адміністрації і всі склади конгресу, саме в ситуації, коли вдається мати єдиний підхід обох партій до того чи іншого політичного рішення, зовнішня політика має найкращі шанси на успіх - і в себе в країні (у набутті підтримки), і за кордоном (у здійсненні державою своїх повноважень і зобов'язань).

По-третє, аналітичні центри слугують важливим постачальником високопрофесійних кадрів для роботи в адміністрації і в апараті Конгресу (співробітники уряду, що йдуть у відставку, збагачують дослідницькі проекти аналітичних центрів власним досвідом державного службовця). Будучи унікальним явищем, властивим виключно Сполученим Штатам, таке поєднання та взаємозв'язок офіційних осіб (урядовців, посадовців, чиновників) зі своїми колегами з аналітичних центрів є найважливішим елементом впровадження у владні структури нових суспільно-політичних ідей і забезпечення професіоналізму у сфері зовнішньої політики і безпеки. Деякі фахівці згодом обіймають найвищі посади у сфері зовнішньої політики та національної безпеки в уряді США. Приміром, колишній державний секретар Мадлен Олбрайт очолювала один із таких інститутів - Центр національної політики.

Про цінність аналітичних центрів свідчить і той факт, що майже всі вони звільнені від податків - як на прибуток, що є результатом їх діяльності, так і на пожертвування від окремих американців або благодійних організацій.

Особливе місце у сфері експертно-аналітичного забезпечення прийняття державно-управлінських рішень має розвідувальне співтовариство (РС) США. Воно забезпечує найважливішою інфор-

мацією структури, відповідальні за дипломатичну і військову га-лузі, забезпечення правопорядку та захисту навколишнього сере-довища. У діяльності цього співтовариства присутня так звана конкретна адресність інформації та безпосереднє її використання при ухваленні державно-управлінських рішень.

Утримання інформаційної переваги на міжнародній арені досягається за рахунок відстеження ситуації в глобальному масш-табі, постійного виявлення можливостей для просування інтересів США, а також використання комплексних розвідувальних можли-востей щодо збору та обробки інформації для своєчасного попере-дження про загрози США, ведення аналітичної роботи в інтересах забезпечення політичного курсу країни та діяльності збройних сил, надання розвідувальних відомостей у кризових ситуаціях в мас-штабі часу, близькому до реального.

Одна з найвпливовіших організацій розвідувального співто-вариства США - Національна рада з розвідки (НСР, National Intelligence Council, NIC). Основним завданням і головною метою діяльності НСР є підготовка для президента, вищого політичного і військового керівництва США так званих Оцінок Національної розвідки (ОНР, National Intelligence Estimates, NIEs). Ці ОНР є не стільки оперативними документами, що містять поточну розвіду-вальну інформацію, отриману від шістнадцяти агентств і органі-зацій РС США, скільки аналітичними матеріалами з оцінки ймовір-ності того чи іншого сценарного розвитку даної ситуації, події або явища, що вивчається. Зазвичай ОНР містять також середньо-строковий та/або довгостроковий аналіз основних тенденцій роз-витку проблемної ситуації. При цьому використовується найбільш широкий спектр вихідних даних - зовсім не обов'язково розвідуваль-ного змісту. Таким чином, ОНР оперує "найбільш авторитетними офіційними письмовими джерелами" [40], на яких будується міжнародна політика США в середньостроковій і довгостроковій перспективі. Проекти НСР 2010, 2015 та їх підсумкові документи - звіти "Глобальні тенденції 2010, 2015" є, по суті, узагальненими спадкоємцями цих ОНР. Як і всім спадкоємцям, їм притаманні певні переваги і недоліки. Тому для їх адекватного розуміння необхідно враховувати такі обставини.

По-перше, ані ОНР, ані "Глобальні тенденції" не є ні проро-цтвами, ні істиною в останній інстанції, хоча в історії їх створення можна знайти і приклади досить точних прогнозів, навіть справжніх "пророцтв", однак у ній є й чимало прикладів очевид-

них помилок і грубих прорахунків. З іншого боку, з точки зору глобального і регіонального середньострокового і довгострокового аналізу тенденцій, передбачення основних напрямів розвитку, вони є цілком адекватними джерелами. Загалом, враховуючи упорядкований характер цих матеріалів, їх вражаючий обсяг, рівень інтелектуального та експертного потенціалу, залученого для їх підготовки, більш ніж піввіковий досвід безперервної роботи з їх створення і можливість доступності до основних та допоміжних матеріалів, їх роль важко переоцінити.

По-друге, так само, як реалії Холодної війни залишили свій відбиток на змісті та висновках багатьох ранніх ОНР, "Глобальні тенденції" пострадянської доби глобалізації та "війни цивілізацій" мають на собі відбиток політичної кон'юнктури, корпоративних інтересів, впливу лобістів та інших "зовнішніх впливів" з боку різних владних та інших структур США. Природно, все це не може не позначитися на змісті як деяких сучасних ОНР, так і на підсумкових звітах проектів НСР 2010, 2015 і т.д. Згадаймо хоча б недавні скандальні історії, пов'язані з ОНР, що характеризували ядерні та бактеріологічні можливості саддамівського режиму або його залучення до підготовки і виконання жахливих терактів в США у вересні 2001 р. Однак ці, як з'ясувалося пізніше, хибні, оцінки призвели до військового вторгнення США до Іраку, зміни режиму в цій країні і, по суті, стали початком геополітичного перекроювання всього Близькосхідного регіону.

Нарешті, слід пам'ятати, що ці проекти - результат діяльності переважно розвідки США. І та обставина, що підсумкові звіти цих проектів від самого початку створювалися як відкриті матеріали, а починаючи з НСР 2020 вони мали і міжнародне поширення, змушує нас припустити, що вони відображають лише "верхівку айсберга". Відкритість даних документів слід трактувати як необхідний елемент стратегії "пропаганди демократії", що є співзвучною формулі "моделювання-передбачення-вплив" [16, с. 97-98].

На особливу увагу заслуговує доступний на початку 2005 р. для загалу документ під назвою "Конттури світового майбутнього: Доповідь за проектом 2020 Національної розвідувальної ради США". Це третя за останні роки розсекречена доповідь Національної розвідувальної ради, в якій здійснено спробу довгострокового прогнозування майбутнього. Ця доповідь, підготовлена за замовленням ЦРУ, нічого не пророкує, однак окреслює основні шляхи та проблеми розвитку нашої цивілізації і пропонує кілька можли-

вих варіантів майбутнього. Вузловими змінами, обумовленими глобалізацією, розробники доповіді вважають такі: протиріччя самої глобалізації; підйом нових держав (зокрема Китаю та Індії) і зміни у зв'язку з цим у геополітичному пейзажі; нові проблеми управління (зокрема держави-нації будуть піддаватися дедалі зростаючому тиску з боку більш глобальних, у тому числі віртуальних, спільнот, корпорацій, наднаціональних релігійних об'єднань) і, нарешті, "всеосяжне почуття ненадійності", яке, на думку американського розвідувального співтовариства, все більше впливає на формування світу. За цими загальними характеристиками можна бачити "низку специфічних тенденцій: розширення світової економії, прискорення темпів наукового прогресу і поширення технологій подвійного призначення, збереження соціальної нерівності, поява нових держав, феномен глобального старіння, уповільнення процесу демократизації, поширення радикальної ісламської ідеології, потенційна можливість катастрофічного тероризму, розповсюдження зброї масового ураження, посилення тиску на міжнародні інститути" [11].

Підсумовуючи вищесказане, доходимо таких **висновків**.

Перше. Зростання ролі американських аналітичних центрів у сфері зовнішньої політики та політики національної безпеки є наслідком посилення в останні півстоліття діяльності Сполучених Штатів на міжнародній арені. Аналітичні центри допомагають готувати американську управлінську еліту, формувати майбутню міжнародну політику, взаємодіяти з Конгресом, залучати до політичної діяльності лідерів найрізноманітніших професій і здійснювати просвіту серед американської громадськості.

Друге. Використання аналітичних центрів має велике значення в періоди, коли змінюються політичні лідери, обирається новий Президент і змінюється Адміністрація Білого Дому, а головне - відбувається масова ротація керівних кадрів у сфері національної безпеки.

Третє. В сучасній Україні вплив експертизи та аналітики, стратегічного консалтингу на прийняття державно-управлінських рішень у політиці забезпечення національної безпеки не є системним та організованим процесом, усе це впливає на недоліки у виробленні процедур стратегічного планування у сфері національної безпеки.

3. МЕТОДИКА ПРОГНОЗУВАННЯ ІНТЕГРАЛЬНОЇ МОГУТНОСТІ ДЕРЖАВИ

Національна могутність - це кількісний показник сил і ресурсів держави, що їх вона може застосовувати у відносинах з іншими суб'єктами міжнародних відносин. Термін "могутність держави" (МД) вживається, як правило, у тісному зв'язку з такими поняттями, як "сила", "елементи сили", "матеріальний та духовний потенціал" та ін. Використання терміна аж ніяк не є однозначним, і нерідко автори вкладають у нього далеко неоднозначний зміст, часто явно чи неявно змінюють його в процесі міркувань у рамках навіть однієї парадигми соціологічної пізнавальної культури. Ось чому необхідні уточнення та вироблення уявлень стосовно змісту та обсягу поняття "могутність держави", які максимально відповідають дійсному змісту та завданням даного аналізу.

Структура могутності держави на засадах індустріального світосприйняття передбачає виділення обмеженої кількості її складових частин: економічного, соціального, науково-технічного, військового та морально-політичного потенціалів [2].

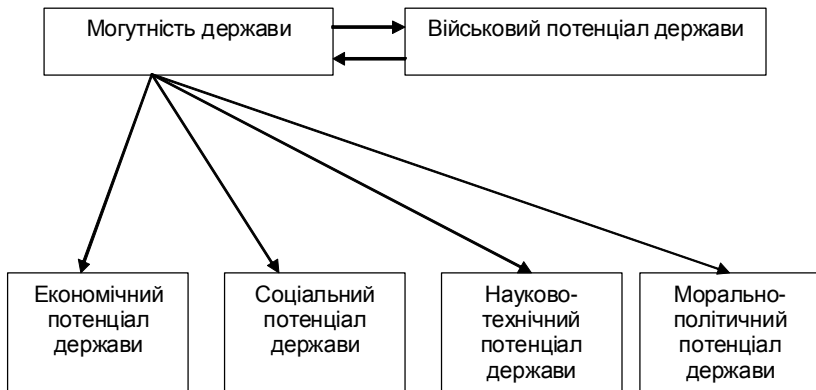


Рис. 1. Структуризація могутності держави на засадах індустріального світосприйняття

На думку більшості дослідників індустріальної епохи, могутність охоплює матеріальні і нематеріальні параметри. До факторів, які найчастіше вважаються складовими поняття "могутність держави", належать:

1. Географічні - положення, розмір території, її орографічні та гідрографічні характеристики, природні умови.

2. Демографічні - чисельність населення, рівень урбанізації країни, структурні особливості населення (вікові, етнічні, релігійні тощо).

3. Економічні - забезпеченість природними ресурсами, рівень розвитку технологій, потенціал промисловості й сільського господарства, фінансова система країни, валовий національний продукт (ВНП).

4. Інфраструктурні - шляхи сполучення, рівень розвитку транспорту, система зв'язку, рівень інформаційних технологій.

5. Військові - чисельність та оснащення збройних сил країни, рівень їхньої боєздатності, військові традиції.

6. Політичні - стабільність політичної системи держави, позиції національної політичної еліти, рівень розвитку державного апарату, політичний престиж держави у міжнародних відносинах.

7. Історичні, які пов'язані з так званою історичною репутацією держави як суб'єкта міжнародних відносин.

8. Психологічні, що являють собою історично зумовлений менталітет населення.

При цьому могутність для дослідників є поняттям статичним, оскільки охоплює елементи, які визначають потенціал держави і які переважно (за винятком якості географічного положення) можна виразити кількісно. Водночас силу розуміють більш операційно й динамічно, тобто як могутність, що застосовується або може бути застосована в конкретній ситуації.

На відміну від попередньої однолінійної лаконічності і однозначності при структуризації могутності держави, сучасні підходи, що ґрунтуються на засадах постіндустріального світосприйняття, комбінують її як поєднання потенціалів - політичного, економічного, соціального, духовного, військового, а також факторів, без урахування яких аналіз будь-якого протиробства неможливий - демографічного, географічного, організаційного, управлінського та інших [1; 23; 24].

Багатолінійний і багаторівневий підхід до осмислення природи могутності держави виділяє набагато складнішу сукупність потенціалів, розділених на групи по кількох самостійних основах:

1 група - за філософсько-соціологічною основою. Відповідно до неї могутність держави утворюють матеріальний і духовний потенціали;

2 група - за загальносоціологічною основою. Цю групу складають географічний і демографічний потенціали;

3 група - за частково-соціологічною основою (сферами суспільного життя). В дану групу входять економічний, соціальний, політичний і моральний потенціали;

4 група - за основою системного, універсального функціонування. Група об'єднує організаційний, управлінський, науковий потенціали, без об'єктивізації яких неможливі будь-які зміни у сфері національної безпеки держави (див. рис. 2).

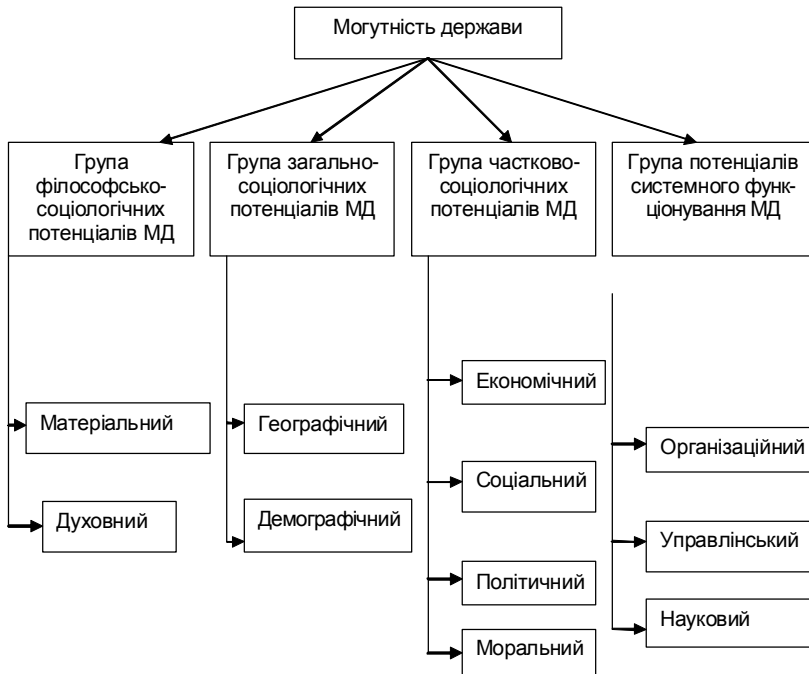


Рис 2. Структуризація могутності держави на засадах постіндустріального світосприйняття

У рамках зазначеного підходу під могутністю держави у забезпеченні національної безпеки будемо розуміти реалізовану частину потенціалу національної безпеки, яка використовується для досягнення цілей, визначених Стратегією національної безпеки.

Таким чином, у підсумку можна стверджувати, що:

- потенціал - це завжди певні можливості держави (ресурси, запаси, засоби) для виконання завдань (досягнення цілей);

- в загальному випадку під потенціалом національної безпеки розуміється сукупність певних потенціалів держави (можливостей);
- могутність держави залежить від потенціалу (можливостей) держави, оскільки являє собою реалізовану частину останнього і можна вважати, що максимальний можливий (принаймні теоретично) рівень могутності держави збігається із сукупним (сумарним) потенціалом держави;
- питання оцінювання потенціалу національної безпеки є найскладнішим, оскільки вказаний потенціал є сукупністю різних потенціалів, для вимірювання яких застосовуються різні показники (індикатори);
- потенціал держави в той чи інший момент часу є величина кінцева, бо обмеженими є ресурси (запаси, засоби), від яких залежать можливості (економічні, науково-технологічні та ін.).

Вихідною ідеєю розробки методики оцінки та прогнозування розвитку інтегральної могутності держави є визначення середовища, ресурсів та колективних дій як детермінант могутності держави незалежно від модальності колективного суперництва між політичними утвореннями (див. рис. 3.).

У рамках постіндустріального сприйняття науковці Міжнародної Академії досліджень майбутнього запропонували методику оцінки інтегральної могутності держави, що дозволяє не лише визначити статус країни на поточний момент, а й розробити прогноз розвитку її могутності [4; 12; 22].

Визначення динаміки розвитку держави, а також описання прогнозу його розвитку включає в себе оцінку зміни параметрів могутності держави на основі експертних оцінок по дев'яти основних параметрах:

- 1) управління;
- 2) територія;
- 3) природні ресурси;
- 4) населення;
- 5) економіка;
- 6) культура і релігія;
- 7) наука і освіта;
- 8) армія (збройні сили);
- 9) зовнішня політика (геополітичне середовище).

Для графічної інтерпретації отриманих результатів використовується енніаграма (коло з вписаним у нього дев'ятикутником).

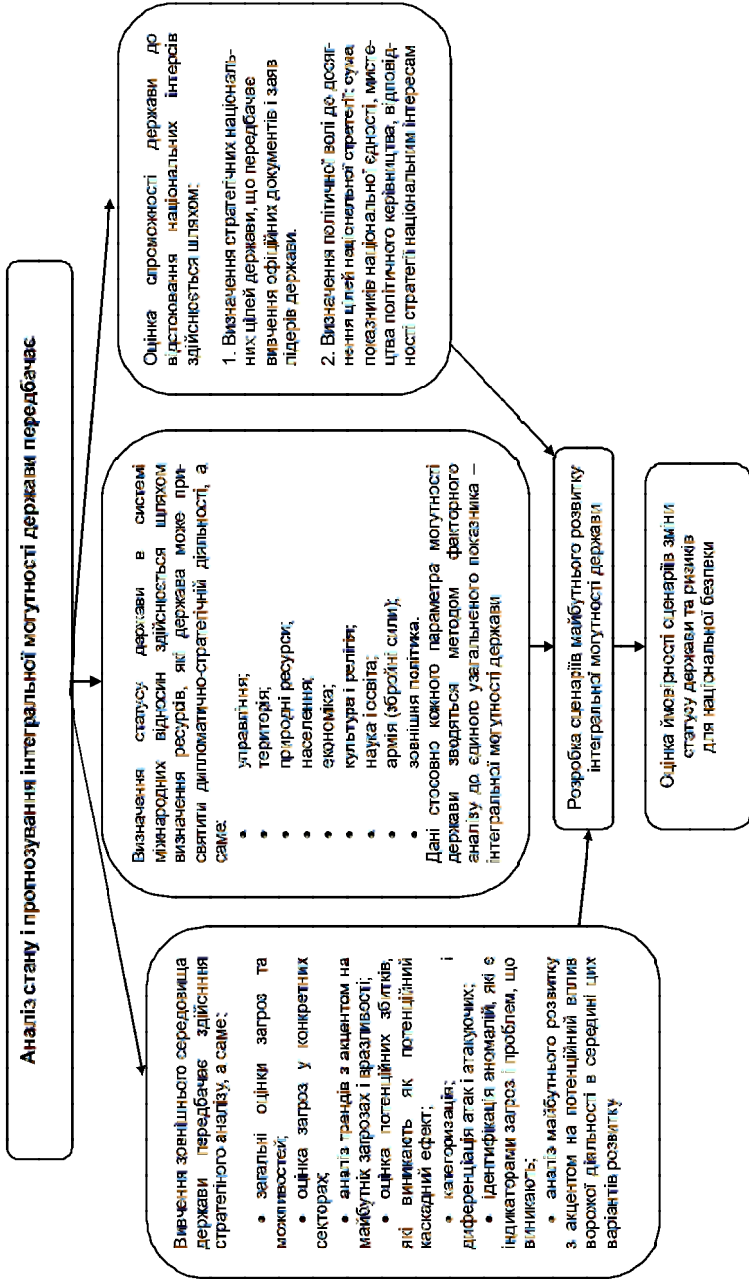


Рис. 3. Методика аналізу стану і прогнозування розвитку інтегральної могутності держави

Графічне зображення багатофакторної моделі дозволяє наглядно продемонструвати стратегічну траєкторію трансформації держави на заданому відрізку часу. При цьому значення факторів визначається як по наявних статистичних даних, так і шляхом експертних оцінок. Кожен із параметрів оцінюється коефіцієнтом відносності важливості і співвідноситься із іншими параметрами.

Кожен із параметрів розглядається відповідно до нечіткої чотиризначної топологічної шкали, числові значення якої в діапазоні від 1 до 10 надають можливість варіювати оцінки в середині основних класів (табл. 1).

Таблиця 1

Шкала експертних оцінок

Статус держави	Рівень (числові значення)		
	нижче середнього	середній	вище середнього
Наддержава	8	9	10
Велика держава	5	6	7
Регіональна держава	2	3	4
Мала держава	1		

Крім перерахованих дев'яти базових факторів у рамках зазначеної методології, застосовується інтегральний показник могутності (ПМ) держави, який дає узагальнити отримані значення дев'яти факторів державної могутності.

Значення інтегрального показника могутності держави визначається як:

$$\text{ПМ } t_i = \frac{S_{nti} + 0,5Se_i}{9,5} \quad (1)$$

де: S_{nti} - статус держави по фактору n для моменту часу t_i ;

Se_i - статус держави по фактору "Економіка" для моменту часу t_i .

Аналіз результатів наукових досліджень Міжнародної академії дослідження майбутнього дозволяє констатувати, що прогнозні рейтинги згідно з інтегральним показником могутності таких держав світу як США, КНР, РФ, а також ЄС залишаться без змін, рейтинг ФРН та України зросте, Франції та Великобританії знизиться (див. табл. 2) [4].

ЄС у 2008 р. мав числове значення інтегральної могутності 7,54, а у 2025 р. цей показник становитиме 7,64 - статус великої держави.

Фактори могутності ЄС матимуть наступні числові значення: управління - 6,3; територія - 5,9; природні ресурси - 5,0; насе-

лення - 8,9; економіка - 9,2; культура і релігія - 9,0; наука і освіта - 8,0; армія - 7,9; геополітичне положення - 8,0.

Таблиця 2

Поточні та прогнозні рейтинги держав світу згідно з інтегральним показником могутності

Сьогоднішній рейтинг	Держава	Рейтинг у 2050 р. (сценарій "помірна глобалізація")
1	США	1
2	ЄС	2
3	КНР	3
4	РФ	4
5	ФРН	6
6	Франція	9
7	Велика Британія	8
9	Японія	10
10	Бразилія	7
26	Україна	26

РФ у 2008 р. мала числове значення інтегральної могутності 5,82, а у 2025 р. цей показник становитиме 6,61 - статус великої держави.

Фактори могутності РФ матимуть наступні числові значення: управління - 6,4; територія - 7,0; природні ресурси - 8,1; населення - 5,0; економіка - 7,0; культура і релігія - 7,0; наука і освіта - 6,5; армія - 7,0; геополітичне положення - 5,5.

Використання запропонованої методики аналізу стану і прогнозування розвитку інтегральної могутності держави дає можливість аналітикам використовувати сучасні інформаційні методики, проводити кількісні оцінки і тим самим підвищувати оперативність, вірогідність і об'єктивність матеріалів, що подаються керівництву держави для прийняття рішень у сфері національної безпеки.

За своїми можливостями дана методика може бути віднесена до науково-методичного апарату системних досліджень проблем державного управління у сфері національної безпеки, а її відкритість і загальний характер дозволяють використовувати її в дослідженнях управлінських проблем у різних сферах національної безпеки держави.

4. МЕТОДИКА АНАЛІЗУ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ ЯК ЧИННИКІВ ВПЛИВУ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ

Передумовою ефективного врегулювання соціальних конфліктів є їх діагностика, що передбачає збирання та аналіз різно-сторонньої інформації про конфлікт. Аналіз соціальних конфліктів надає можливість зрозуміти, на які конфліктогенні чинники та умови необхідно в першу чергу звернути увагу під час дослідження процесу зародження та прогнозування подальшого розвитку конфлікту, й на цій основі застосувати відповідні методи врегулювання. *Саме результати аналізу соціального конфлікту є підґрунтям прогнозування його розвитку та вибору оптимальної стратегії врегулювання конфронтації.*

Аналіз соціального конфлікту - це процес уявного його розчленування на складові елементи, підструктури. Основними методами аналізу соціальних конфліктів є: структурний, еволюційно-генетичний та функціональний методи.

Структурний аналіз соціального конфлікту

Структурний аналіз конфлікту - визначення його елементів та їх взаємозв'язків і функцій.

Основний зміст соціального конфлікту становлять його структурні елементи. Це обумовлює необхідність проведення структурного аналізу соціального конфлікту, що має на меті з'ясування специфічних рис, функцій та особливостей взаємозв'язку його складових. У структурно-змістовному плані соціальний конфлікт являє собою систему взаємопов'язаних елементів, основними з яких є: суб'єкти конфлікту, об'єкт та предмет конфлікту, конфліктна свідомість, конфліктні дії, конфліктні відносини, засоби конфлікту.

Суб'єкти (сторони) конфлікту є носіями конфліктної свідомості, своїми діями породжують сам конфлікт, надають йому той чи інший зміст та гостроту, визначають його подальший розвиток. Крім основних суб'єктів конфлікту необхідно також визначити його непрямих учасників, які не беруть безпосередньої участі в конфлікті, але відкрито або приховано підтримують ту чи іншу сторону політичними, економічними та іншими засобами. Безпосередніми і непрямими учасниками конфлікту можуть виступати держави, блоки держав, партії, економічні і політичні групи тиску, етнічні спільноти, різноманітні рухи та недержавні організації, а також окремі особи (політичні лідери та посадові особи, становище яких дозволяє їм активно впливати на характер перебігу полі-

тичних процесів). Важливе значення мають також конфліктні групи, що складаються в структурах державної влади: міністерствах, державних комітетах, парламентських фракціях тощо.

Під час врегулювання соціальних конфліктів доцільно звернути увагу на те, що вони мають тенденцію до розширення. Досить часто побічні (непрямі) учасники конфлікту стають його безпосередніми суб'єктами. Так, косовський конфлікт спричинив війну НАТО проти Югославії та мав наслідком воєнно-політичний конфлікт на території Македонії, - відбулось своєрідне розширення конфлікту за складом безпосередніх учасників та охопленою ним територією. Досліджуючи косовський конфлікт, О.Я.Маначинський відзначає: "...у регіональних сутичках переплітаються інтереси багатьох країн, які безпосередньо не беруть участь у конфлікті, але з політичних або економічних міркувань підтримують ту чи іншу сторону ... ці держави вже не можуть бути сторонніми арбітрами..., оскільки їх позиції визначаються власними стратегічними завданнями в "гарячому регіоні" [15]. Проблема визначення учасників конфлікту може ускладнити процес його врегулювання. Наприклад, під час конфлікту в Нагорному Карабасі Азербайджанська сторона розглядала Вірменію як безпосереднього учасника конфлікту й довгий час відмовлялась вести переговори з представниками Нагорного Карабаху, не вбачаючи в ньому самостійного суб'єкта. З іншого боку, вірменська сторона та Нагорний Карабах наполягали на повноправній участі представників Нагорного Карабаху в переговорному процесі. В цьому конфлікті непрямую участь брали також Україна та Росія. Так, Росія надавала військову підтримку Нагорному Карабаху, зокрема шляхом постачання зброї. Водночас Вірменія звинуватила українську сторону в "нелегальному" продажі значної кількості озброєнь Азербайджану. Переслідуючи власні політичні та економічні інтереси у цьому регіоні, Україна взяла активну участь в мирному врегулюванні конфлікту та виступила на підтримку збереження територіальної цілісності Азербайджану.

Наступним елементом соціального конфлікту є його предмет - ті матеріальні та духовні цінності або питання (проблеми), через які виник даний конфлікт.

Ускладнити процес мирного (політичного) врегулювання конфлікту може ситуація, коли сторони по-різному визначають його предмет і, як результат, по-різному підходять до питання про те, з приводу чого повинні вестись переговори. Так, восени 1994 р. під

час обговорення можливостей ведення переговорів з приводу врегулювання Чеченського конфлікту представники центральної влади Росії говорили про розгляд на цих переговорах питань роззброєння незаконних формувань на території суб'єкта Російської Федерації - Чечні. Представники Грозного наполягали на тому, що може розглядатись лише питання про невтручання Росії в справи суверенної держави - Чечні.

Важливе значення має також аналіз конфліктної свідомості, зміст якої складають політичні інтереси, цілі та завдання, а також конфліктні стереотипи та феномени сприйняття. "Спочатку ми створюємо ворога, - пише американський психолог Сем Кін, - образ передує зброї. Ми вбиваємо інших у думках, а потім здобуваємо палицю або балістичні ракети, щоб вбити їх фізично".

Несумісність цілей та інтересів сторін може існувати лише в їх свідомості, що може бути вагомим чинником виникнення конфлікту. Втрата почуття реальності суб'єктами конфлікту, невідповідність їх сприйняття дійсності може значно ускладнити процес мирного, ненасильницького врегулювання політичного конфлікту. Це яскраво демонструє феномен "дзеркальних образів" сприйняття.

Цей феномен полягає в тому, що обидві сторони конфлікту приписують схожі чесноти самим собі та недоліки - своїм супротивникам. Американський психолог **У.Бронфенбренер** описує дію феномену "**дзеркальних образів**" у радянсько-американських відносинах періоду "холодної війни": "Росіяни вважали, що уряд США складається з агресивних мілітаристів, що вони експлуатують та гноблять американський народ, що в дипломатичних відносинах їм не можна довіряти... Повільно і болісно ми розпочинаємо розуміти, що викривлене російське сприйняття Америки дивно схоже на наше сприйняття Росії, як дзеркальне відображення" [цит. за 14, с. 53].

Феномен дзеркальних образів поєднується з **феноменом приписуючого викривлення**, - будь-які вчинки іншої сторони пояснюються її злими намірами. Протилежній стороні приписуються виключно негативні риси, а власні дії сприймаються як позитивні й правильні. Внаслідок дії цього феномену власні, негативні вчинки, спрямовані на ескалацію протистояння або взагалі не помічаються, або пояснюються обставинами, а позитивні, конструктивні дії суперника, спрямовані на мирне врегулювання політичного конфлікту пояснюються наміром досягнення якої-небудь власної цілі. Явище "дзеркальних образів" призводить до того, що

суб'єкти конфлікту розпочинають вважати, що їхні інтереси та цілі не збігаються більшою мірою, ніж насправді. При певних обставинах ускладнити процес врегулювання конфлікту можуть також надмірна **"гіпертрофованість сприйняття"** або, навпаки, **"реакція заспокоєння"**. В процесі розвитку конфлікту у свідомості його учасників формується "образ ворога" - його повна дегуманізація, відсутність в ньому людських рис, людського обличчя. Перебуваючи в стані конфліктних відносин, учасники, зазвичай, ігнорують той факт, що негативні образи однієї сторони впливають на образи іншої, посилюючи їх ворожий характер. З цього приводу можна навести слова сенатора США У. Фулбрайта: "Моє особисте переконання полягає в тому, що поведінка росіян та китайців у такій же мірі обумовлена їх підозрами стосовно наших намірів, як і наша поведінка нашими підозрами... ми справляємо величезний вплив на їх поведінку: загрожуючи їм як вороги, ми посилюємо їх ворожість". Усе це сприяє подальшому загостренню конфронтації.

Саме тому в процесі проведення аналізу необхідно брати до уваги прояви негативних феноменів сприйняття на масовому та індивідуальному рівнях, адже їх подолання є необхідною умовою ефективного врегулювання політичного конфлікту.

Надзвичайно важливе значення мають інтереси учасників конфлікту. Сторони конфліктної взаємодії, а також її непрямі учасники намагаються в результаті конфлікту реалізувати власні інтереси в максимально можливому обсязі. Врегулювання конфлікту за допомогою мирних методів передбачає узгодження інтересів конфліктуючих сторін. Отже, ефективне прогнозування розвитку та результатів конфлікту, а також його ненасильницьке врегулювання неможливе без визначення інтересів усіх учасників конфліктного протистояння.

Що ж до цілей сторін, то більшість дослідників вважають, що чим обмеженіші цілі, тим вірогіднішим є досить швидке врегулювання конфлікту, і навпаки, якщо цілі суб'єктів політичного конфлікту надзвичайно далекосяжні та життєвоважливі, то врегулювати конфлікт значно складніше. Л.Козер з цього приводу наводить приклад російсько-японської війни 1905р.: "Як тільки японці втілили в життя задум зупинити росіян на Далекому Сході, їх мета була досягнута й вони дозволили собі звернутись до Рузвельта з проханням про посередництво" [10]. Вияв як офіційно визначених так і неофіційних (прихованих) цілей сторін конфлікту є важливою умовою його врегулювання.

Доцільно звернути увагу на засоби, що використовують учасники (політичні, економічні, військові) та на специфіку конфліктних дій: зміст взаємних обвинувачень, погроз, попереджень, ультиматумів і т.д., оскільки процес врегулювання політичного конфлікту спрямований на припинення конфліктних дій та використання засобів конфліктного протистояння.

Еволюційно-генетичний аналіз конфлікту - визначення причин (суб'єктивні та об'єктивні конфліктогенні чинники, які призводять до змін у відносинах між суб'єктами соціальних відносин, перетворенню їх на конфліктні) конфлікту, умов виникнення і розвитку конфлікту та етапів його динаміки. В межах цього підходу політичний конфлікт розглядається як процес.

Дослідження передумов виникнення конфлікту передбачає з'ясування конфліктостворюючих чинників та умов, а також визначення причини виникнення конфлікту. Серед чинників, характерних для соціального конфлікту, можна виділити економічні, політичні, соціальні, ідеологічні, релігійні, культурні та етнічні чинники.

Від характеру домінуючих чинників залежить ступінь складності мирного врегулювання конфлікту. Соціальні конфлікти, в яких домінуючий характер мають етнічний та релігійний чинники, досить складно врегулювати за допомогою мирних засобів: між протестантами й католиками в Північній Ірландії, між арабами та ізраїльтянами і т. ін.

Для виникнення соціального конфлікту необхідною є також наявність відповідних умов об'єктивного та суб'єктивного характеру.

Суб'єктивні умови мають місце у свідомості суб'єктів конфлікту й можуть не збігатися з об'єктивним ходом розвитку подій: усвідомлення сторонами життєвої важливості конфліктних інтересів, неправильне сприйняття заяв та дій протилежної сторони, нереалістична оцінка політичної ситуації тощо.

Об'єктивні умови містяться у внутрішньополітичній ситуації, державно-політичному устрої країни, а також у сферах соціально-економічних та міжнародних відносин. Сукупність об'єктивних та суб'єктивних умов складають конфліктний потенціал даного суспільства. Об'єктивні та суб'єктивні умови можуть підвищувати напруженість у суспільстві, створювати конфліктні ситуації.

В сучасних умовах важливий вплив на процес виникнення та специфіку перебігу соціальних конфліктів має також терористичний чинник. Наявність та активна діяльність терористичних

організацій може спричинити дестабілізацію політичної ситуації, загострення протистояння сторін конфлікту та надзвичайно ускладнити його врегулювання. Сьогодні тероризм перетворився на чинник глобального значення, з яким доводиться рахуватись будь-якому уряду як у своїй внутрішній, так і в зовнішній політиці. Тероризм становить загрозу як національній безпеці окремих держав, так і міжнародній безпеці. Терористичні акти в США призвели до введення американських військ в Афганістан та перемоги антиталібської коаліції, а також являють собою вагомий чинник нової війни проти Іраку. Терористичний чинник відіграє далеко не останню роль у грузино-російському конфлікті. Розпочинаючи з першої війни в Чечні, тероризм став невід'ємним елементом чеченського конфлікту. Терористичні акти на території Індії значною мірою перешкоджають остаточному врегулюванню індо-пакистанського конфлікту та дестабілізують внутрішньополітичну ситуацію в Індії. Сепаратистські терористичні організації в багатьох країнах світу мають за мету за допомогою насильства або загрози його використання відокремити певну частину території цих країн.

Наявність на території України сепаратистських рухів (політичні партії російського спрямування в Криму та Громада підкарпатських русинів) містять потенційну загрозу використання ними терористичної тактики політичної боротьби. Терористичні акти в зарубіжних країнах (Індія, Ізраїль, Російська Федерація, США) становлять загрозу для життя та безпеки громадян України, які перебувають на території цих країн.

Внаслідок дії конфліктостворюючих чинників та умов виникають причини конфліктів, - відбувається зміна відносин між учасниками (суб'єктами) майбутнього конфлікту з приводу його предмета, а також відповідна зміна їх становища в системі соціальних відносин.

Дії однієї із сторін, що порушують інтереси іншої сторони з приводу предмета конфлікту породжують, формують конфліктні дії останньої, - розпочинається політичний конфлікт.

Так, основною причиною виникнення конфлікту в Придністров'ї вважається зміна становища придністровської еліти (номенклатури) в системі політичної влади в республіці в період 1989-1991 рр. До виникнення придністровського конфлікту спричинили ідеологічні, історичні, етнічні, економічні та політичні чинники.

Молдавська еліта підтримувала розпад СРСР, оскільки це надавало їй можливість для реалізації своїх інтересів, пов'язаних

з отриманням незалежності Молдовою та зближенням з Румунією. Придністровська еліта (переважно російського та українського походження) збереження свого політичного, владного становища вбачала в нейтралізації дезінтеграційного процесу в СРСР та в єдності з Союзним Центром. Важливе значення мало також прийняття закону про офіційний статус молдавської мови та проект нового Союзного Договору, який передбачав збільшення суб'єктів Союзу, якими могли виступати автономії, що входили до складу союзних республік.

Значний потенціал конфліктності містить спрямованість кримськотатарського національного руху на створення кримськотатарської автономії. За існуючих умов це змінить становище кримської проросійської владної еліти в системі політичної влади Криму і може мати наслідком виникнення небезпечного політичного конфлікту. Втручання в даний конфлікт Росії може значно загострити україно-російські відносини.

Наступним напрямом еволюційно-генетичного аналізу є з'ясування специфіки розвитку політичного конфлікту.

Процес розвитку соціального конфлікту проходить ряд фаз та стадій

Під час латентної фази формується конфліктна ситуація, накопичуються і загострюються суперечності. Важливим у контексті забезпечення національної безпеки на цій фазі є усунення можливості подальшого розвитку конфлікту та вжиття належних заходів з метою запобігання використанню силових, збройних засобів протистояння.

У межах фази безпосередньої конфліктної взаємодії сторони конфлікту розпочинають практично реалізовувати свої цілі:

а) стадія ескалації характеризується різким посиленням протистояння, ворожих дій сторін конфлікту;

б) стадія кульмінації відповідає максимальному рівню інтенсивності конфлікту;

с) стадія деескалації передбачає зменшення рівня гостроти та інтенсивності конфлікту.

На фазі розв'язання конфліктні дії припиняються, учасники визначають обсяг взаємних втрат та можливих поступок, а також подальші наміри та лінію поведінки. Конфлікт може припинитись і на фазі безпосередньої конфліктної взаємодії внаслідок цілковитого знищення однієї з конфліктуючих сторін. Такий варіант припинення конфлікту можливий за умови крайніх форм силового

протистояння. Найбільшу загрозу становлять конфлікти на фазі безпосередньої конфліктної взаємодії сторін. На цій фазі суб'єкти конфлікту внаслідок загострення конфронтації можуть опинитись в "ескалаційній пастці", що ускладнить процес мирного врегулювання.

Наприклад, Прем'єр-міністр Японії у відповідь на американські вимоги вивести війська з Китаю відповів, що вони вклали в це занадто багато сил, а тому будь-яким чином повинні отримати задовільний результат. Згодом розпочався тривалий збройний конфлікт між США і Японією, завершення якого ознаменувало завершення Другої світової війни.

Функціональний аналіз соціального конфлікту

Функціональний аналіз соціального конфлікту - визначення функцій та наслідків соціального конфлікту.

Загалом доречно виокремити два основні типи функцій соціальних конфліктів:

1. Деструктивні.
2. Конструктивні.

Проблема впливу соціальних конфліктів на національну безпеку безпосередньо пов'язана з їх функціональним аналізом, що передбачає застосування функціонального методу дослідження соціальних процесів. Домінуючим у сучасній конфліктології є загальнометодологічний підхід, в межах якого визначаються як позитивні, так і негативні функції конфліктів, що є продовженням теоретичних концепцій Р.Дарендорфа та Л.Козера. Так, Л.Козер у своїй концепції, яка отримала назву "концепції позитивно-функціонального конфлікту", наголошує на тому, що конфлікт може виконувати як негативну, деструктивну роль, так і мати позитивні наслідки у забезпеченні кінцевої єдності суспільства та стійкості соціальної системи, її адаптації до нових умов функціонування, розрядки соціальної напруженості, налагодження зв'язків між сторонами та залучення їх до публічної політики, створення механізму збереження і регуляції балансу сил. Робиться висновок про те, що позитивний або негативний характер конфлікту залежить передусім від типу соціальної структури, ступеня її жорсткості, а також від того, чи поділяють сторони загальні цінності, які легітимують соціальну систему. У випадку жорсткої соціальної структури та неприйняття спільних цінностей і норм взаємовідносин конфлікт загрожує зруйнувати дану систему. Саме соціальні конфлікти, пов'язані з розбіжністю культур та цінностей різних етнічних груп, почасти слабкою інституалізацією, відсутністю узго-

джених норм взаємовідносин між сторонами мають значний деструктивний потенціал. Щодо жорсткості соціальної структури, то саме такими були соціальні системи СРСР та, дещо меншою мірою, СФРЮ, що були зруйновані внаслідок ряду причин, серед яких етнополітичні конфлікти займали далеко не останнє місце. Українські дослідники В.Котигоренко, О.Майборода, Л.Нагорна та Л.Шкляр зазначають, що "в українській етнополітології переважає точка зору німецького соціолога Р.Дарендорфа, за якою етнічний конфлікт, як і конфлікт взагалі, являє собою норму у суспільстві. Такий погляд розвивається в українській політологічній літературі у вигляді оцінок конфліктів на етнічному ґрунті як "природного вияву життя будь-якого політичного суспільства" [6, с. 42], як "нормального аспекту його існування". Заперечується погляд на конфлікти як на парадокс чи на патологічне збочення, а народження (з наступним врегулюванням) вважається однією з найважливіших закономірностей і передумов існування й розвитку людства". Дещо відмінна точка зору полягає в твердженні про те, що більш доречно розглядати позитивні функції протиріч, а не конфліктів, оскільки саме протиріччя є джерелом розвитку суспільства, а їх мирне розв'язання попереджує розвиток небезпечного конфлікту: "...інколи роблять висновок про позитивні функції не протиріччя, а саме конфлікту, що не зовсім правильно, оскільки конфлікт передбачає певний спосіб розвитку протиріч - силовий, спрямований на перемогу одного і програш іншого. Точніше говорити про позитивні функції протиріч у конфлікті" [14, с. 28]. Поділяючи точку зору про конфлікт як багатофункціональне явище, яке виконує як позитивні, так і негативні функції, доречно відзначити, що на сьогодні поширеним є погляд, згідно з яким внутрішньодержавні та міжнародні збройні конфлікти розглядаються як одна з найбільших загроз національній безпеці держави. Такий підхід до проблеми збройних конфліктів, зокрема і на етнічному ґрунті, відображено в низці нормативних актів у сфері забезпечення національної безпеки та наукових працях ряду вітчизняних і зарубіжних науковців.

ВИСНОВКИ

1. У сучасних умовах державотворення надзвичайно важливим завданням суб'єктів забезпечення національної безпеки України є підвищення ефективності політики забезпечення національної безпеки. Виконання цього завдання передбачає застосування науково обгрунтованих підходів у процесі проведення аналізу та прогнозування розвитку ситуації у сфері забезпечення національної безпеки, і, на їх основі, - здійснення стратегічного планування політики забезпечення національної безпеки в різних сферах життєдіяльності суспільства та в системі міжнародних відносин.

2. У стратегії планування у сфері національної безпеки повинні бути передбачені наступні питання:

- мета і структура робочої програми;
- вибір високопрофільних, багатоаспектних тем, які вимагають уваги на середньо- та довгостроковий термін (зміна клімату, поляризація/радикалізація у суспільстві, гарантії енергетичного постачання);
- опис кінцевих "продуктів" (доповідь стратегічного передбачення, середньостроковий аналіз, оцінка національних ризиків, стратегічне планування);
- необхідність національних і міжнародних зв'язків для покращання національної безпеки;
- перевірка програм (пропозиції для покращання менеджменту і контролю, оцінки методу і якості огляду політики).

При цьому робочий метод має складатися з трьох стадій:

- Широкий загальнодержавний аналіз загроз і оцінка ризиків (куди рухається Україна?)
- Стратегічне планування (чи має країна відповідні можливості?)
- І що буде попереду (як і де може бути посилена національна безпека).

Одна з частин Робочої програми повинна бути адресована виконанню та дискусії того, яким чином національна стратегія повинна бути реалізована. Це включає специфіку менеджменту і контролю між усіма елементами. Ця процедура включає:

- збір і аналіз інформації;
- перевід інформації у пропозиції щодо прийняття рішень;
- прийняття рішень;
- виконання рішень і контроль за виконанням.

3. Використання методики аналізу стану і прогнозування розвитку інтегральної могутності держави дає можливість аналітикам використовувати сучасні інформаційні підходи, проводити кількісні оцінки і тим самим підвищувати оперативність, вірогідність і об'єктивність матеріалів, що подаються керівництву держави для прийняття рішень у сфері національної безпеки. За своїми можливостями дана методика може бути віднесена до науково-методичного апарату системних досліджень проблем державного управління у сфері національної безпеки, а її відкритість і загальний характер дозволяють використовувати її в дослідженнях управлінських проблем у різних сферах забезпечення національної безпеки.

4. В сучасній Україні вплив експертизи та аналітики, стратегічного консалтингу на прийняття державно-управлінських рішень у політиці забезпечення національної безпеки не є системним та організованим процесом, все це негативно впливає на вироблення процедур стратегічного планування у сфері національної безпеки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Арон Р.* Мир і війна між націями : пер. з фр. / Р. Арон. - К. : МП "Юніверс", 2000. - 688 с.
2. Виступ Президента України Віктора Януковича із щорічним посланням до Верховної Ради України 7 квіт. 2011 р. [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/news/19736.html>
3. Глобальний рейтинг інтегральної мощі 100 ведучих стран мира. Доклад - 2008 к обшудженню. 2-е изд. допол. - М. : Междунар. акад. исследований будущего, 2008. - 148 с.
4. *Диксон П.* Фабрики мысли / П. Диксон. - М. : АСТ, 2004. - 420 с.
5. Етнополітологія в Україні. Становлення. Що далі ? / І. Ф. Курас (ред.) - К. : ІПіЕНД, 2002. - 295 с.
6. Закон України про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави від 19 черв. 2003 р. № 975-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=975-15>
7. Закон України про основи національної безпеки України 19 черв. 2003 р. № 964-IV [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=964-15>
8. *Ковбасюк Ю. В.* Інновації у сфері національної безпеки: процесуальні та змістовно-структурні аспекти / Ю. В. Ковбасюк // Оборон. вісн. - 2011 - № 4. - С. 2-7.
9. *Козер Л.* Функции социального конфликта / Л. Козер. - М. : Идея-Пресс, 2000. - 208 с.
10. Контури світового майбутнього : Доповідь за проектом 2020 Національної розвідувальної ради США [Електронний ресурс]. - Режим доступу : www.dni.gov/nic/NIC_2020_project.html
11. *Кучма Л. Д.* Украина - не Россия / Л. Д. Кучма. - М. : Время, 2004. - 560 с.
12. *Лебедева М. М.* Политическое урегулирование конфликтов : учеб. пособие / М. М. Лебедева. - М. : Аспект Пресс, 1999. - 271 с.
13. *Маначинський О. Я.* Косово і Метохія: історичні перехрестя / О. Я. Маначинський. - К. : МАУП, 2001. - 112 с.
14. *Марджанян А.* Наше будущее - глазами НИС / А. Марджанян // Стратегия развития. О некоторых проблемах национальной безопасности. - Ер. НОФ "Нораванк", 2010. - 244 с.
15. *Марутян Р. Р.* Науково-експертне супроводження державного управління у сфері національної безпеки України [Електронний ресурс] / Р. Р. Марутян. - Режим доступу : <http://dsaua.org/index.php>
16. *Молнар Ф.* Реформа сектора безопасности и опыт стран Центральной и Восточной Европы / Ф. Молнар // Социально-политические процессы и экономическое состояние России : материалы науч. семинара. - Вып. 4. - М. : Наука, 2005. - С. 11-27.

17. *Полтораков О. Ю.* Безпека держави та безпека суспільства: специфіка політичного взаємовпливу в національному та європейському контекстах : монографія / Олексій Юрійович Полтораков. - К. : Вид-во "LAT & K", 2009. - 300 с.

18. *Поляков Л. І.* Воєнна організація держави і сектор безпеки: актуальні питання інституалізації та розвитку / Л. І. Поляков, В. С. Корендович, І. А. Рудницький // Наука і оборона. - 2008. - № 1. - С. 3-7.

19. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України : Постанова Верхов. Ради України від 16 лип. 1997 р. № 3/97-ВР [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/law/97_bez.html

20. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года : утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 [Электронный ресурс]. - Режим доступа : <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>

21. Стратегічний план розвитку державної податкової служби України [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://www.sta.lviv.ua/index.php?id=30&tx_ttnews%5Bpointer%5D=6&tx_ttnews%5Btt_news%5D=18505&tx_ttnews%5BbackPid%5D=1004&cHash=05ede8db70

22. *Торлопов В.* Основные модели социального государства / В. Торлопов // Человек и труд. - 1998. - № 6. - С. 4-8.

23. *Улахович В. Е.* Экспертное обеспечение внешнеполитических решений / В. Е. Улахович // Междунар. права и междунар. отношения. - 2006. - № 2 [Электронный ресурс]. - Режим доступа : http://www.evolutio.info/index.php?option=com_content&task=view&id=1012&Itemid=232

24. *Шуберт Т. Э.* Некоторые аспекты эффективности системы национальной безопасности США / Т. Э. Шуберт // Право и политика. - № 6. - 2001. - С. 56-63.

25. *Caudle S. L.* A New Generation of National Security Strategies: Early Findings from the Netherlands and the United Kingdom / Sharon L. Caudle and Stephan de Spiegeleire // Journal of Homeland Security and Emergency Management. 2010. - Vol. 7., Issue 1. - P. 1-24.

26. Hines A. and Bishop P. (Eds.). Thinking About the Future: Guidelines for Strategic Foresight. - Andy Hines, Peter Bishop. - Washington: Social Technologies, 2006. - 388 pp.

27. *Marcus A.* Strategic Foresight: A New Look at Scenarios / Alfted Marcus. - New York : Palgrave MacMillan, 2009. - 228 p.

28. National Security Council. The National Security Strategy of the United States of America. Washington, DC: US Government Printing Office, 2002

29. *Tupay J.* Germany's New Security Strategy / Julian Tupay [Електронний ресурс]. - Режим доступу : <http://blog.icds.ee/article/89/germanys-new-security-strategy>

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. МЕТОДИКА СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ	5
2. СТРАТЕГІЧНИЙ КОНСАЛТИНГ У СИСТЕМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ: ДОСВІД США ТА ВІТЧИЗНЯНІ РЕАЛІЇ	13
3. МЕТОДИКА ПРОГНОЗУВАННЯ ІНТЕГРАЛЬНОЇ МОГУТНОСТІ ДЕРЖАВИ	23
4. МЕТОДИКА АНАЛІЗУ СОЦІАЛЬНИХ КОНФЛІКТІВ ЯК ЧИННИКІВ ВПЛИВУ НА НАЦІОНАЛЬНУ БЕЗПЕКУ	30
ВИСНОВКИ	39
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	41

Навчальне видання

Авторський колектив :

**Ситник Григорій Петрович, Абрамов Володимир Іванович,
Мандрагеля Володимир Андрійович, Дацюк Андрій
Васильович, Марутян Рена Рубенівна, Шевченко Микола
Миколайович, Чернятевич Ярослава Василівна**

Шляхи удосконалення системи державного управління забезпеченням національної безпеки України

Навчальний посібник

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Редактор-коректор *С. М. Шиманська*
Технічний редактор *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 12.10.2012.
Формат 60 x 84/16. Ум.-друк. арк. 2,95. Обл.-вид. арк. 2,22.
Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління
при Президентові України
03057, Київ-57, вул. Ежена Потье, 20; тел. 456-67-93.
E-mail: vydav@academy.kiev.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.