

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ
ПРИ ПРЕЗИДЕНТОВІ УКРАЇНИ**

*Управління організації фундаментальних
та прикладних досліджень*

Кафедра національної безпеки

**МЕТОДИКА РЕАГУВАННЯ НА ВИКЛИКИ,
НЕБЕЗПЕКИ ТА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ
БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ**

Навчальний посібник

**Київ
2009**

УДК 351.861

М54

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 154/1-9 від 29 січня 2009 р.)*

Авторський колектив :

В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, Д. Я. Кучма, А. В. Дацюк.

Рецензенти :

О. С. Бодрук, доктор політичних наук, доцент, завідувач відділом воєнної політики та безпеки Національного інституту проблем міжнародної безпеки при РНБО України;

С. О. Телешун, доктор політичних наук, професор, завідувач кафедри політичної аналітики та прогнозування НАДУ.

Методика реагування на виклики, небезпеки та загрози
М54 національній безпеці держави : навч. посіб. / [авт. кол. :
В. Ю. Богданович, А. І. Семенченко, Д. Я. Кучма, А. В. Дацюк]. - К. :
НАДУ, 2009. - 40 с.

Навчальний посібник присвячений актуальним проблемам реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці України. Він розроблений у рамках комплексного наукового проекту “Державне управління та місцеве самоврядування”. В основу навчального посібника покладено результати науково-дослідної роботи “Рекомендації органам державної влади і місцевого самоврядування щодо ефективного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави” (номер державної реєстрації - 0108U002019).

Посібник призначений для забезпечення навчального процесу з дисциплін спеціальності “Державне управління у сфері національної безпеки” і буде корисним для слухачів, студентів, аспірантів, викладачів, аналітиків, державних службовців та політиків - усіх, хто цікавиться проблематикою забезпечення національної безпеки.

УДК 351.861

© Національна академія
державного управління
при Президентові
України, 2009

ВСТУП

Актуальність наукової розробки зумовлена практичними завданнями реформування системи забезпечення національної безпеки України та підвищення ефективності політики національної безпеки. Сучасна ситуація у світі характеризується досить високим ступенем політичної нестабільності, конфліктності як у системі міжнародних відносин, так і всередині окремих держав. Розвиток науки і техніки, науково-технологічна революція ХХ ст. не позбавили людство загрози епідемії, виникнення природних та техногенних надзвичайних ситуацій, збройних конфліктів тощо. Навпаки, їх кількість і масштаби збільшуються. Світ в умовах глобалізації не став безпечнішим, у ньому зберігаються старі та виникають нові виклики і загрози, від адекватної відповіді на які залежить не лише національна безпека окремих держав, регіональна стабільність, але й майбутнє людства в цілому. За таких обставин вжиття дієвих заходів щодо підвищення ефективності політики забезпечення національної безпеки України неможливе без розробки та застосування методів оперативного й адекватного реагування на сучасні виклики, небезпеки та загрози національній безпеці.

Метою дослідження є розробка рекомендацій органам державної влади і місцевого самоврядування щодо ефективного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави.

Досягнення цієї мети передбачає вирішення таких дослідницьких завдань:

- розробити теоретико-методологічні засади визначення, класифікації та оцінки рівня загроз національним інтересам;
- уточнити типовий паспорт загроз національній безпеці України;
- розробити метод оперативного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави у її визначальних сферах;
- дослідити методи аналізу зовнішньої політики та оцінки ефективності забезпечення національної безпеки України, а також особливості їх застосування.

Методи дослідження: методологічною основою дослідження є системний підхід, у роботі використано також порівняльний, історичний, ситуаційний, аналізу ієрархій, функціональний та структурно-функціональний методи наукових досліджень.

Наукова новизна роботи

Різним аспектам теорії і практики забезпечення національної і міжнародної безпеки присвячено ряд робіт українських та зарубіжних науковців. Серед них необхідно виокремити праці вітчизняних учених В.Горбуліна, Г.Ситника, О.Бодрука, В.Богдановича, А.Семенченка, В.Косевцова, Б.Парахонського. Щодо зарубіжних учених, то це дослідження

А.Возженікова, Є.Азера, Р.Джексона, В.Кауфмана, Ч.Мура, П.Хата, А.Волферса, Г.Даєма, Р.Коєна, М.Міхалки та ін.

Новизна даного дослідження полягає в застосуванні комплексного підходу щодо реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави, що передбачає:

➤ визначення, класифікацію та оцінку рівня загроз національній безпеці, їх паспортизацію;

➤ застосування відповідного методу оперативного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави у її визначальних сферах;

➤ використання методики аналізу зовнішньої політики та оцінки ефективності забезпечення національної безпеки України.

1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ, КЛАСИФІКАЦІЇ ТА ОЦІНКИ РІВНЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ

Законом України “Про основи національної безпеки України” серед основних функцій суб’єктів забезпечення національної безпеки визначено “...виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих факторів та конфліктів, причин їх виникнення та наслідків проявлення”, а Стратегією національної безпеки України - “виявлення існуючих і нових типів внутрішніх і зовнішніх загроз, розробка дієвих заходів щодо їх запобігання та нейтралізації”.

У документах, що визначають розвиток системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ), наведено лише перелік основних загроз (небезпек, викликів). При цьому однією з проблем є недосконалість понятійно-категорійного апарату, а саме відсутність однозначного визначення та застосування сукупності таких термінів, як загроза, виклик, небезпека, встановлення їх взаємозв’язку між собою. Так, у Законі України “Про основи національної безпеки України” (Законі) є визначення “загрози національної безпеки”, у Воєнній доктрині України (Доктрині) сформульовано визначення “воєнної небезпеки для України” і відсутнє офіційне визначення “виклику”, що вперше застосовується спільно з “загрозою” тільки в Стратегії національної безпеки України (Стратегія). Типологія деструктивних факторів, що визначена в Законі, включає виділення реальних та потенційних, зовнішніх та внутрішніх загроз, але без конкретного розподілу загроз за цими видами, а також класифікацію загроз за сферами національної безпеки. У Доктрині деструктивні фактори (явища) поділяються на небезпеки та загрози національній безпеці у воєнній сфері. Останні можуть бути зовнішніми та внутрішніми, реальними та потенційними. На відміну від Закону, у Доктрині здійснено розподіл загроз за внутрішньою та зовнішньою типологією, але в ній, як і в Законі, не виділені окремо потенційні та реальні загрози. В Стратегії ж взагалі відсутнє системне представлення деструктивних факторів, а саме: не визначена ієрархія загроз, не використана будь-яка їх класифікація, у тому числі й та, що застосована в Законі і Доктрині, введено новий тип деструктивного фактора, такого як “виклик” без розподілу наведеного переліку деструктивних факторів між ним та “небезпекою” та “загрозою” тощо (див. таблицю). У цьому документі наведено лише вісім агрегованих викликів, серед яких виділено 29 часткових викликів (небезпек, загроз). Відсутність системності в цьому питанні призводить до курйозів. Так, наприклад, згідно з визначеннями Стратегії національної безпеки України та Стратегії воєнної безпеки, що сформульовані в Законі України “Про організацію оборонного планування”, перша Стратегія спрямована на забезпечення захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, а друга - є складовою першої, що визначає напрями попередження та нейтралізації реальних та потенційних загроз національній безпеці України у воєнній сфері. Слід зазначити, що розглянуті проблеми стосуються не тільки і не стільки

сфери воєнної безпеки, а в цілому сфери забезпечення національної безпеки і більшою мірою її інших складових. Ситуація ускладнюється також відсутністю чітких офіційних визначень щодо реальної та потенційної загроз. Крім того, у зазначених документах використовуються такі терміни, як “криза”, ”кризові ситуації”, що офіційно не визначені.

У таблиці представлені результати аналізу розбіжностей у підходах до класифікації деструктивних факторів тільки трьох основних документів. Але такі ж самі розбіжності щодо класифікації, переліку, редакції, послідовності представлення загроз є і в інших документах, зокрема в Стратегічному оборонному бюлетені на період до 2015 р., Державній програмі розвитку Збройних Сил України на 2006-2015 р., Білій книзі за 2005 р. тощо.

Розбіжності в підходах до класифікації деструктивних факторів (явищ)

Деструктивні фактори (явища)	Класифікація деструктивних факторів (явищ) СЗНБ		
	Закон	Доктрина	Стратегія
загрози	зовнішні і внутрішні (без розподілу)	зовнішні і внутрішні	некласифіковані
	реальні і потенційні (без розподілу)	реальна і потенційна (без розподілу)	некласифіковані
	за сферами проявлення	воєнна сфера	некласифіковані
небезпеки	-----	небезпека	небезпека
виклики	-----	-----	виклик

Згідно з теорією національної безпеки [9; 11; 13] для будь-якої системи стратегічного планування, у тому числі і для тієї, що має входити до складу СЗНБ, всі фактори, як правило, об'єднують у дві основні групи: зовнішні та внутрішні. У свою чергу, зовнішні та внутрішні фактори за характером свого впливу на цю систему класифікуються на дестабілізуючі (деструктивні) фактори - загрози (виклики) та вади (слабкі сторони СЗНБ) і на фактори, що сприяють реалізації місії, цілей, стратегічних завдань системи, вирішенню стратегічних проблем (стабілізуючі фактори) - можливості та переваги (сильні сторони СЗНБ). При цьому загрози (виклики) та можливості належать до зовнішніх факторів, вади та переваги - до внутрішніх факторів. Необхідно мати на увазі, що через значну динаміку змін зовнішнього та внутрішнього середовища деякі з факторів можуть змінювати свою належність до тієї або іншої групи (класу).

У [13] запропонована загальна класифікація факторів, що впливають на СЗНБ, відповідно до якої сукупність факторів класифікується на зовнішні та внутрішні, які, у свою чергу, поділяються на об'єктивні і суб'єктивні. Цю класифікацію було удосконалено шляхом введення додаткових зв'язків між об'єктивними і суб'єктивними факторами [22], але, на відміну від загальної теорії стратегічного планування та її складової - стратегічного аналізу, - в ній не передбачено розподіл факторів залежно від характеру впливу на систему, а також умовність віднесення цих чинників до тієї чи іншої групи та можливість

деяких із них з часом змінювати свою належність до того чи іншого класу. У цілому стан та тенденції розвитку геополітичної, гео економічної та геостратегічної обстановки у світі та у відповідному регіоні визначаються комплексним впливом стабілізуючих і дестабілізуючих факторів. Тому доцільно об'єднати ці два підходи щодо визначення загальної класифікації факторів впливу на СЗНБ.

Враховуючи, що об'єкти управління СЗНБ мають не суто суспільний, а комбінований, природно-антропогенний характер, серед зовнішніх факторів виділяють макрофактори (фактори глобального рівня віддаленого зовнішнього середовища) та мезофактори (фактори близького зовнішнього середовища). Геофізичні та географічні чинники, внутрішньополітичні, економічні, екологічні, соціальні, культурні, науково-технологічні, демографічні, релігійні, воєнні фактори є мезофакторами для СЗНБ. Фактори внутрішнього середовища, що згідно з цим підходом відносять до мікрофакторів (фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні ресурси, сили та засоби сектору безпеки, система управління СЗНБ, нормативно-правова база, що визначає розвиток сфери національної безпеки тощо). Мікро- та мезо- фактори відносно автономні, водночас вони взаємопов'язані між собою та впливають один на одного. Тому стратегічний аналіз мезофакторів має передувати відповідному аналізу мікрофакторів. До макрофакторів, наприклад, належать: глобалізація, тероризм, незаконні обіг наркотиків, міграція, а також потепління клімату, підвищення ціни на енергоносії тощо.

Подальша класифікація факторів впливу може здійснюватися за сферами національної безпеки, та у разі можливості їх декомпозиції - за секторами [22]. У [2], наприклад, визначено 69 загроз національним інтересам і національній безпеці у 9 найбільш важливих сферах життєдіяльності людини, суспільства та держави: зовнішньополітичній, державної безпеки, воєнній та безпеки державного кордону України, внутрішньополітичній, економічній, соціальній та гуманітарній, науково-технологічній, екологічній та інформаційній. При цьому для СЗНБ визначальними факторами вважають саме політичні, економічні та воєнні [22].

Для України визначальними загрозами є політичні, економічні, енергетичні, соціальні, екологічні, інформаційні. Воєнний фактор є важливим, але не визначальним. За прогнозами аналітиків, а також згідно з чинним законодавством у сфері національної безпеки в сучасних умовах ймовірність розв'язування масштабної війни проти України мала, хоча зберігається потенційна загроза виникнення збройних конфліктів.

Враховуючи стан та тенденції розвитку геополітичної, гео економічної та геостратегічної ситуації у світі та навколо України, сформуємо множину реальних загроз за сферами національної безпеки.

До реальних загроз у *політичній сфері* можна віднести:

- ✓ спроби відповідних політичних сил насильницької зміни конституційного ладу та порушення територіальної цілісності країни;
- ✓ спроби втручання у внутрішні справи України інших держав;

- ✓ загрози забезпечення національній єдності та злагоди, соборності Української держави, суспільного миру;
 - ✓ регіональні та локальні конфлікти, насамперед поблизу національних кордонів;
 - ✓ порушення органами державної влади та місцевого самоврядування Конституції і законів України, прав і свобод людини, в тому числі при проведенні виборчих кампаній;
 - ✓ прояви сепаратизму в окремих регіонах України;
 - ✓ структурну та функціональну незбалансованість політичної системи суспільства, нездатність окремих її ланок до оперативного реагування на загрози національній безпеці;
 - ✓ загрози, що зумовлені процесами становлення громадянського суспільства та демократичної держави.
- До складу реальних загроз в економічній сфері зараховують:
- ✓ ослаблення системи державного регулювання і контролю у сфері економіки;
 - ✓ нестійкість економічного зростання та його надмірна залежністю від зовнішніх чинників;
 - ✓ зниження інвестиційної та інноваційної активності, науково-технічного та технологічного потенціалу, скорочення досліджень на стратегічно важливих напрямках інноваційного розвитку;
 - ✓ недосконалість податкової системи, низька ефективність податкового адміністрування та контролю за використанням бюджетних асигнувань; нестабільність у правовому регулюванні відносин у сфері економіки, в тому числі фінансової (фіскальної) політики держави;
 - ✓ неефективність використання паливно-енергетичних ресурсів, недостатні темпи диверсифікації джерел їх постачання та відсутність активної політики енергозбереження, що створює загрозу енергетичній безпеці держави;
 - ✓ збереження структурних деформацій у національній економіці, неефективність використання матеріальних ресурсів;
 - ✓ низький рівень конкурентоспроможності вітчизняної продукції та надання послуг;
 - ✓ неефективність захисту права власності, відсутність умов для формування необхідного інвестиційного потенціалу в національній економіці, зокрема розвинених фінансового та фондового ринків, а також сприятливого макроекономічного та політико-правового клімату для залучення іноземних інвестицій;
 - ✓ надмірна залежність від імпорту енергетичних ресурсів, недиверсифікованість джерел енергопостачання;
 - ✓ монополізація іноземним капіталом певних стратегічно важливих галузей національної економіки, що загрожує стабільності окремих товарних ринків;
 - ✓ поглиблення регіональної диференціації;

✓ високий рівень тінізації економіки, обумовлений, зокрема, поширенням тіньової зайнятості, поширенням напівлегальних методів ухилення від оподаткування, криміналізацією економічних відносин, наявністю організованих злочинних угруповань, що претендують на контроль над діяльністю суб'єктів господарювання.

До складу реальних загроз у *соціальной та гуманітарній сфері* відносять:

✓ ціннісно-світоглядне розшарування українського суспільства, яке обумовлено культурно-історичними відмінностями окремих регіонів України;

✓ зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства;

✓ неефективність державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;

✓ криза системи охорони здоров'я і соціального захисту населення;

✓ поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;

✓ історично обумовлені війнами, голодоморами, репресіями і депортаціями, Чорнобильською катастрофою демографічні деформації, які у період радикальних суспільно-економічних трансформацій набули характеру демографічної кризи;

✓ зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності, бродяжництва;

✓ прояви моральної та духовної деградації суспільства;

✓ слабкість та розпорошеність інституцій громадянського суспільства.

До складу реальних загроз в *екологічній сфері* належать:

✓ набуття критичного стану основних виробничих фондів та комунальної інфраструктури населених пунктів, що спричиняє передумови для виникнення надзвичайних ситуацій та екологічних катастроф;

✓ невирішеність проблеми підтримання у належному технічному стані ядерних об'єктів, гідротехнічних споруд, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи;

✓ застарілість та недостатня ефективність комплексів з утилізації токсичних і екологічно небезпечних відходів;

✓ екологічно необґрунтоване використання генетично змінених рослин, організмів, речовин та похідних продуктів;

✓ неприпустимо високе антропогенне навантаження на довкілля, у тому числі обумовлене накопиченням надлишкових, не придатних для подальшого застосування боєприпасів, застарілої та непотрібної для Збройних сил України військової і спеціальної техніки, озброєння, вибухових речовин;

✓ нераціональне, виснажливе використання мінерально-сировинних природних ресурсів як невідновлюваних, так і відновлюваних;

✓ погіршення екологічного стану водних басейнів, загострення проблеми транскордонних забруднень та зниження якості води;

✓ посилення впливу шкідливих генетичних ефектів у популяціях живих організмів, зокрема генетично змінених організмів, та біотехнологій.

До складу реальних загроз в інформаційній сфері належать:

- ✓ намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної, неповної або упередженої інформації;
- ✓ недостатні обсяги вироблення конкурентоспроможного національного інформаційного продукту;
- ✓ наближення до критичного стану безпеки інформаційно-комп'ютерних систем у галузі державного управління, фінансової і банківської сфери, енергетики, транспорту, внутрішніх та міжнародних комунікацій;
- ✓ комп'ютерна злочинність;
- ✓ посилення негативного зовнішнього впливу на інформаційний простір України, що загрожує розмиванням суспільних цінностей і національної ідентичності.

Згідно з розробленою Мінекономіки “Методикою розрахунку рівня економічної безпеки України” [7] на основі комплексного аналізу індикаторів економічної безпеки здійснюється виявлення потенційно можливих загроз економічній безпеці, визначення інтегральної оцінки рівня економічній безпеки в цілому по економіці та за окремими сферами діяльності. Методика також визначає перелік основних індикаторів стану економічної безпеки, їх оптимальні, порогові та граничні значення, а також методи обрахування інтегрального індексу економічної безпеки. Модель економічної безпеки України представляється чотирирівневою ієрархічною структурою, де перший рівень - безпосередньо економічна безпека України; другий - сукупність сфер, що входять до складу економічної безпеки; третій - сукупність підсфер, з яких складається тільки фінансова безпека, що, у свою чергу, є однією зі складових економічної безпеки; четвертий рівень - система індикаторів економічної безпеки, що складається з підсистем індикаторів для кожної з її складових. Фінансова безпека, у свою чергу, містить такі складові: бюджетну, валютну, грошово-кредитну, боргову, а також безпеки страхового та фондового ринків. Особливістю цієї моделі і Методики в цілому є включення до складу економічної безпеки України (на другому рівні її ієрархії), крім вищезгаданої фінансової безпеки, таких сфер, як макроекономічна, зовнішньополітична, інвестиційна, виробнича, енергетична, демографічна, продовольча, соціальна, науково-технологічна безпека. Це відрізняється від класифікації загроз національним інтересам за сферами, що визначена в Законі, оскільки останні дві сфери відповідно до цього документа є окремими самостійними сферами національної безпеки. Водночас запропонована в Методиці структура економічної безпеки, на думку автора, уявляється більш коректною і системною, дає змогу комплексно досліджувати соціально-економічний розвиток України та його стійкість щодо внутрішніх та зовнішніх загроз (викликів).

Методика містить такі етапи конструювання інтегральної оцінки економічної безпеки: формування множини індикаторів; визначення характеристичних (оптимальних, порогових та граничних) значень індикаторів; нормалізація індикаторів; визначення вагових коефіцієнтів; розрахунок

інтегрального індексу. Нормалізація індикаторів здійснюється за двома методами, що сприяє підвищенню рівня об'єктивності результатів. З урахуванням світового досвіду сформовано перелік індикаторів та визначено порогові значення кожного з них. Методика базується на застосуванні евристичних та експертних методів. Вона, в принципі, може бути застосована для розрахунку рівнів безпеки по інших складових національної безпеки, таких як політична, воєнна, екологічна безпеки тощо. Проте вона не враховує специфіку процесів, що відбуваються в цих сферах, а саме головне - нелінійний та комплексний характер зв'язків сфер національної безпеки між собою.

Тому для оцінки рівнів інших складових національної безпеки доцільно застосовувати методики, що найбільшою мірою враховують особливості відповідних сфер національної безпеки. Так, для сфери воєнної безпеки можна застосовувати відомі методики вітчизняних учених, що ґрунтуються, наприклад, на методі аналізу ієрархій та на його модифікаціях [31]. Згідно з цією методикою здійснюється: формулювання мети оцінювання; розробка ієрархії сфер та показників оцінювання; розробка матриці парних порівнянь сфер; розробка матриці парних порівнянь показників; визначення пріоритетних сфер; визначення пріоритетних показників; розрахунок поточного рівня воєнної небезпеки; порівняння поточного рівня воєнної небезпеки з визначеними порогоми реагування. На основі аналізу подій та тенденцій у воєнній сфері було сформовано трирівневу ієрархічну структуру воєнної безпеки та визначено базову множину показників (індикаторів) її оцінки. Перший рівень цієї моделі - інтегральний показник рівня воєнної безпеки; другий - сукупність сфер національної безпеки, що впливають на рівень інтегрованого показника: (політична, безпосередньо воєнна, економічна, інформаційна, релігійна, територіальна, етнічна); третій - система показників, що розподілена за вищевказаними сферами. Так, наприклад, сукупність індикаторів, що характеризують рівень небезпеки у воєнній сфері, включає такі показники:

- ✓ нестабільність воєнно-політичної обстановки в суміжних державах;
- ✓ нарощування воєнного бюджету;
- ✓ наявність іноземних збройних формувань на території держави;
- ✓ войовниче ставлення політичного керівництва сусідніх держав;
- ✓ спрямованість воєнної і воєнно-технічної політики проти держави;
- ✓ розміщення поблизу кордонів держави нових збройних формувань і систем озброєнь; наявність в аналізованій державі ядерної зброї та іншої зброї масового ураження;
- ✓ проведення інтенсивних заходів щодо технічного удосконалення озброєння і бойової підготовки збройних сил;
- ✓ проведення широкомасштабних мобілізаційних заходів;
- ✓ надання допомоги розглядуваній державі іншими державами в нарощуванні її воєнного потенціалу;
- ✓ підготовка військових фахівців і направлення військових радників у збройні сили держави, що розглядається;

✓ укладання угод про спільне використання військових систем, інфраструктури, повітряного простору тощо.

Що стосується екологічної безпеки, то для оцінки її рівня може бути застосована методика відомого українського вченого Анатолія Качинського [19], яка передбачає використання різних методів для виявлення, оцінки та прогнозування рівня загроз у цій сфері. Ця методика була застосована при формуванні проекту Стратегії національної безпеки України.

Хоча чинна нормативно-правова база сфери національної безпеки не виділяє як окремий вид викликів трансграничні загрози, до їх складу можна віднести:

✓ боротьбу за природні ресурси, насамперед за контроль над джерелами енергоносіїв та шляхами їх доставки;

✓ неконтрольоване розповсюдження зброї масового ураження та засобів її доставки;

✓ ескалацію “заморожених” і виникнення нових регіональних конфліктів біля кордонів України, насамперед довготривале невирішення конфліктів у Придністров’ї та на Кавказі, а також “тіньового” бізнесу;

✓ діяльність міжнародних злочинних угруповань, зокрема у сферах відмивання брудних грошей, незаконної міграції, торгівлі людьми, зброєю, небезпечними матеріалами, наркотичними речовинами;

✓ прояви тероризму як засіб реалізації економічних та політичних інтересів.

Остаточно класифікація загроз не склалась. Вона перебуває в стадії свого динамічного розвитку спільно з розвитком загальної теорії національної безпеки, і має враховувати специфіку національних СЗНБ. Так, наприклад, у [14] пропонується розширити типологію зовнішніх та внутрішніх загроз введенням нового типу загроз - трансграничних, що мають глобальний характер та об’єднують одночасно ознаки внутрішніх та зовнішніх загроз: за формою прояву є внутрішніми, а за своєю сутністю (за джерелами виникнення та стимуляції, можливим учасникам тощо) - зовнішніми. До цього типу загроз автор відносить тероризм, незаконний обіг наркотиків, організовану злочинність, незаконну міграцію, техногенні катастрофи, поширення зброї масового знищення, сепаратизм, екстремізм тощо. На появу “нових видів загроз міжнародній безпеці та світу, у тому числі розширення діяльності екстремістських, сепаратистських, радикальних релігійних, терористичних, незаконно створених військових формувань” вказується в Доктрині, а в Стратегії до переліку трансграничних загроз можуть бути віднесені такі, що “становлять під загрозу стратегічну стабільність у світі”, “тероризм”, “негативний зовнішній вплив на інформаційний простір України”. В останньому документі з цього приводу також говориться, що “Державна політика національної безпеки України формується і реалізується за умов, коли у сучасному світі нівелюється різниця між внутрішніми та зовнішніми аспектами безпеки, зростає вага несилкових (політичних, економічних,

соціальних, енергетичних, екологічних, інформаційних тощо) складових її забезпечення.”

У зв'язку з цим цікавою уявляється типологія загроз національним інтересам США, що включає три категорії загроз [14]: регіональні (збройні конфлікти), транснаціональні (наркобізнес, нелегальна торгівля зброєю, міжнародна злочинність, піратство, екологічні загрози тощо) та асиметричні. Так, транснаціональні загрози за своїм переліком та змістом збігаються з трансграничними загрозами. Основною причиною, що зумовила виділення США такої окремої категорії загроз, як асиметричні, є ситуації, з якими вони стикнулися в останні роки, коли їхня та їх союзників воєнна, економічна, науково-технологічна тощо могутність, що значно перевищує могутність їх реальних та еventуальних супротивників, не є гарантією забезпечення національної безпеки країни. Відповідно до термінології, що застосовується в США, асиметричною є війна, в якій одна з сторін має значну перевагу відносно іншої сторони.

При цьому виділяють асиметричні загрози тактичного, оперативного та стратегічного рівня, коротко- та довгострокові. Основою наявності асиметричних загроз є різне сприйняття інтересів сторін. Так, супротивники загрозу від США та їхніх союзників сприймають, як загрозу їхньому виживанню, тоді як США визначають обмежені цілі, що, як правило, не стосуються життєво важливих інтересів держави-супротивника. Наявність асиметричної загрози завдання неприйнятних для США втрат може стримувати їх від рішучих дій та заходів проти держави-супротивника, що є значно слабшою від них. До того ж застосування такою державою тероризму, спеціальних інформаційних операцій дає змогу маскувати джерело загрози, зробити неефективною протидію США.

Враховуючи особливості геополітичного, геоекономічного та геостратегічного стану України, включення асиметричних загроз у типологізацію загроз національним інтересам є недоцільним. Майже всі країни-сусіди України є членами блоків, сукупна могутність яких значно перевищує могутність України. Виняток становить тільки Молдова, яка гіпотетично може створювати для України асиметричні загрози. Але при розробці комплексних антикризових механізмів стратегічного управління у сфері забезпечення національної безпеки, створенні баз даних сукупності антикризових та “раціональних” механізмів стратегічного управління доцільно передбачити, у тому числі, такі з них, що базуються на асиметричних загрозах еventуальному супротивнику. Корисним є також підхід щодо оцінки асиметричних загроз, який доцільно поширити на інші види загроз, особливо при створенні паспортів загроз.

Особливістю стратегічного моніторингу та аналізу у сфері забезпечення національної безпеки держави є наявність законодавчо визначених спеціальних процедур - Огляду сектору безпеки та Оборонного огляду, результати яких мають бути базою для формування та прийняття стратегічних рішень у цій сфері.

За результатами здійснення саме цих процедур має формуватись система загроз (небезпек, викликів) з наступним її офіційним визначенням. Але сьогодні відсутні методики проведення Огляду сектору безпеки та Оборонного огляду, самі процедури між собою не узгоджені за часом проведення, учасниками, ресурсами, завданнями, кінцевими результатами, системою показників тощо.

Оборонний огляд, що вперше було проведено в Україні у 2003-2004 рр., мав низку недоліків, основними з яких були, по-перше, низька достовірність та неповнота отриманих даних і, по-друге, обмеженість цього огляду станом і перспективами розвитку тільки Збройних Сил України без урахування інших суб'єктів сектору безпеки.

З метою удосконалення системи виявлення, оцінювання та прогнозування загроз національній безпеці Україні рекомендується:

- * уточнити типологізацію загроз національній безпеці з урахуванням сучасних тенденцій її розвитку;
- * розробити системи часткових критеріїв та показників (індикаторів) за складовими національної безпеки, а також комплексного критерію і інтегрованого показника в цілому за сферою національної безпеки;
- * привести у відповідність та узгодити між собою чинні нормативно-правові акти з питань національної безпеки щодо категорійно-понятійного апарату, класифікації та переліку загроз (небезпек, викликів);
- * розробити комплексну методику розрахунку рівнів національної безпеки з урахуванням досвіду використання чинних методик, у тому числі Методики розрахунку рівня економічної безпеки України;
- * за результатами проведення Огляду сектору безпеки уточнити функції та завдання розвідувальних органів та інших складових сектору безпеки щодо здійснення стратегічного моніторингу та аналізу, насамперед випереджального виявлення загроз (небезпек, викликів) національним інтересам України;
- * впровадження новітніх інформаційно-комунікаційних технологій у процесі стратегічного планування та управління у сфері забезпечення національної безпеки, передбачивши для цього відповідні заходи та проекти в Національній програмі інформатизації та Основних засадах розвитку інформаційного суспільства на 2007-2015 рр., програмах, проектах, планах та бюджетах складових сектору безпеки;
- * створити інтегровану систему баз даних з питань стратегічного планування та управління, насамперед базу даних паспортів загроз (небезпек, викликів), регламент їхньої актуалізації та доступу.

Практичне врахування цих результатів сприятиме формуванню більш обґрунтованих сценаріїв розвитку ситуацій у сфері забезпечення національної безпеки, визначати і застосовувати адекватний зовнішнім і внутрішнім умовам методологічний апарат стратегічного моніторингу й аналізу.

2. ПАСПОРТИЗАЦІЯ ЗАГРОЗ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ПРОВЕДЕННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ

Моніторинг загроз, небезпек та загроз є ключовим елементом стратегічного планування у сфері забезпечення національної безпеки. Пропонуємо таку послідовність обробки інформації при проведенні моніторингу (див. рис. 1).

Для кожної виявленої загрози пропонується заводити паспорт та здійснити її шифрування згідно з прийнятою в державі класифікації. Це необхідно для недопущення несанкціонованого доступу до результатів моніторингу.

Паспорт загрози передбачає ідентифікацію подій, явищ процесів, інших чинників, що утруднюють реалізацію національних інтересів України. У паспорті повинні бути обов'язково відображені відомості щодо дати, місця, характеру, масштабу, рівня, динаміки та тенденції зміни, зазначені можливі об'єкти на прогнозовані наслідки в разі її реалізації.

Крім того, у паспорті слід наводити відомості щодо реагування суб'єктів забезпечення національної безпеки на дану загрозу.

Паспорт повинен також містити розділ щодо ресурсного забезпечення та відповідальних осіб за планування й реалізацію заходів щодо її нейтралізації або попередження.

Базова множина загроз визначається Законом України “Про основи національної безпеки України” та Стратегією національної безпеки України.



Рис.1. Послідовність проведення моніторингу викликів та загроз національній безпеці держави (ЛОЗ-логічний оператор загрози; ЛОВ-логічний оператор виклику; D - вхідна інформація)

3. МЕТОД ОПЕРАТИВНОГО РЕАГУВАННЯ НА ВИКЛИКИ, НЕБЕЗПЕКИ ТА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ У ЇЇ ВИЗНАЧАЛЬНИХ СФЕРАХ

Закон України “Про основи національної безпеки України” [2] відповідно до п. 17 частини першої ст. 92 Конституції України [1] визначає основні засади державної політики, спрямованої на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз у всіх сферах життєдіяльності. При розробці та реалізації державної політики з питань національної безпеки має враховуватися геополітична і внутрішня обстановка в Україні [2]. Діяльність усіх державних органів має бути зосереджена на прогнозуванні, своєчасному виявленні, попередженні та нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисті суверенітету і територіальної цілісності України, безпеці її прикордонного простору, піднесенні економіки країни, забезпеченні особистої безпеки, конституційних прав та свобод людини і громадянина, викоріненні злочинності, удосконаленні системи державної влади, зміцненні законності і правопорядку та збереженні соціально-політичної стабільності суспільства, зміцненні позицій України у світі, підтриманні на належному рівні її оборонного потенціалу і обороноздатності, радикальному поліпшенні екологічної ситуації.

Практична реалізація основних напрямів державної політики з питань національної безпеки України у визначених законом сферах утруднюється із-за відсутності відповідного науково-методичного забезпечення. До цього часу не розроблені концепція та методологія стратегічного моніторингу національної безпеки, зокрема, не сформована система показників та критеріїв, не розроблені моделі та методики оцінювання ефективності реалізації державної політики національної безпеки України у воєнній, економічній, внутрішньополітичній, зовнішньополітичній, інформаційній, екологічній, науково-технологічній, гуманітарній, соціальній та інших сферах. Потребує також суттєвого вдосконалення науково-методичний апарат обґрунтування варіантів стратегічних рішень у сфері національної безпеки та прогнозування можливих їх негативних наслідків у визначених сферах.

Наукові розробки з даної проблематики вкрай обмежені. Наприклад, В.Горбулін у статті [16] зазначає, що одним із головних щорічних завдань для будь-якої країни у цій сфері є прогноз основних воєнно-політичних тенденцій у світі та навколо кордонів країни, оцінка відповідних загроз та обґрунтування показників економічного розвитку країни на середньострокову перспективу з визначенням очікуваних щорічних оборонних бюджетів. Реагування на загрози пропонується здійснювати шляхом порівнювання сил і ресурсів країни з силами і ресурсами потенційних супротивників. Результати порівняння використовуються при формуванні зовнішньої політики у воєнній сфері на наступний період та підготовці відповідних змін у Стратегії національної безпеки країни, Воєнній доктрині, а також у Державних програмах будівництва Збройних Сил

та їх технічного оснащення. Основна увага приділяється реформуванню Збройних Сил і оборонно-промислового комплексу. Проте цільова функція згаданого реформування не сформульована, не наведені також методи формування військової політики.

У [21] зазначається, що у ЄС відсутня науково обґрунтована стратегія безпеки. Це стосується і блоку НАТО. Підкреслюється, що створення нових структур безпеки і оборони у складі ЄС здійснюється з орієнтацією на попередження і протидію сучасним загрозам європейській безпеці. Але в роботі не наведено жодного методу, на основі якого можна було б обґрунтувати рішення щодо протидії виявленим загрозам.

У [12] повідомляється про рішення вищого військово-політичного керівництва України щодо відновлення ракетних військ у складі Збройних Сил України. Це яскравий приклад прийняття важливого та затратного рішення без належного обґрунтування, що не тільки не сприяє підвищенню рівня національної безпеки у війсьній сфері, а скоріше завдасть більше проблем, оскільки непрораховані фінансові потреби, фахівці звільнені, навчальні заклади перепрофільовані і т.ін.

Тому для підготовки та обґрунтування важливих рішень у системі забезпечення національної безпеки необхідно розробити універсальний метод реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці держави.

Під національною безпекою будемо розуміти такий рівень досягнутої захищеності життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, за якого забезпечуються сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізація реальних та потенційних загроз національним інтересам.

Серед основних функцій суб'єктів у системі забезпечення національної безпеки України законом визначено [2]:

- постійний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, війсьній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках;

- прогнозування змін, що відбуваються в них, та потенційних загроз національній безпеці;

- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

- запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси;

- локалізація, деескалація та врегулювання конфліктів і ліквідація їх наслідків або впливу дестабілізуючих чинників;

- вироблення і періодичне уточнення Стратегії національної безпеки України і Воєнної доктрини України, доктрин, концепцій, стратегій і програм у

сфері національної безпеки, планування і здійснення конкретних заходів щодо протидії і нейтралізації загроз національним інтересам України;

- створення нормативно-правової бази, необхідної для ефективного функціонування системи національної безпеки;
- удосконалення її організаційної структури;
- комплексне кадрове, фінансове, матеріальне, технічне, інформаційне та інше забезпечення життєдіяльності складових (структурних елементів) системи;
- підготовка сил та засобів суб'єктів системи до їх застосування згідно з призначенням;
- систематичне спостереження за станом і проявами міжнародного та інших видів тероризму;
- оцінка результативності дій щодо забезпечення національної безпеки тощо.

Практика обґрунтування й прийняття рішень у сфері національної безпеки провідними державами світу ґрунтується на методах моделювання можливих сценаріїв розвитку ситуації. Досвід реагування українського керівництва на деструктивні фактори й загрози показує, що в системі забезпечення національної безпеки відсутня цілісна процедура обґрунтування альтернативних варіантів рішень, не проводиться їх експертиза, не прогноуються можливі негативні наслідки їх реалізації, у тому числі не аналізується їх вплив на збереження позитивного іміджу держави та забезпечення стабільності в суспільстві, хоча в розпорядженні вищого політичного керівництва є ситуаційний центр управління президента. Особливо рельєфно ці недоліки проявилися в ході так званої “газової” війни з Росією. В аналізі, проведеному в [18], стверджується, що прийняття рішень стратегічного характеру в Україні, як в оточенні Президента, так і в уряді відбувається:

- стратегічно неадекватно - без залучення стратегічних консультантів;
- авторитарно - через особистий вплив на особу ухвалення рішення шляхом “доступу до тіла” крізь систему фільтрів довірених осіб;
- “кулуарно” - без залучення широкого кола галузевих експертів на засадах відкритої експертизи.

Відзначені аспекти вказують на необхідність суттєвої модернізації системи обґрунтування й прийняття стратегічних рішень, розширення можливостей ситуаційного центру управління Президента, впровадження методів і моделей імітаційного моделювання, прогресивних інформаційних технологій і т.ін.

Для усунення згаданих недоліків пропонується **метод** реагування на виклики, небезпеки і загрози реалізації національних інтересів держави, впровадження якого дасть змогу суттєво покращити процедуру обґрунтування альтернативних варіантів рішень у сфері забезпечення національної безпеки держави.

На виконання функцій розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту

національних інтересів України, запобігання та усунення впливу загроз і дестабілізуючих чинників на національні інтереси в системі забезпечення національної безпеки повинні бути задіяні такі функціональні складові:

- стратегічний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках;

- прогнозування, виявлення та оцінка можливих загроз, дестабілізуючих чинників і конфліктів, причин їх виникнення та наслідків прояву;

- розроблення науково обґрунтованих пропозицій і рекомендацій щодо прийняття управлінських рішень з метою захисту національних інтересів України;

- оцінювання відповідності розроблених пропозицій і рекомендацій чинній нормативно-правовій базі національної безпеки, системі національних інтересів та їх пріоритетам, міжнародним угодам та зобов'язанням України у галузі безпеки;

- експертиза проектів рішень і прогнозування негативних наслідків у разі їх прийняття;

- ситуаційне моделювання сценаріїв реалізації управлінських рішень з виконання планів нейтралізації загроз;

- оцінювання ефективності реалізації планів нейтралізації загроз у вибраних сферах забезпечення національної безпеки та їх оперативне корегування тощо.

Підключення визначених функціональних складових згідно з методом здійснюється в послідовності, як це показано на узагальненій моделі функціонування системи забезпечення національної безпеки держави, рис. 2, де позначено: ОПР-особа, яка приймає рішення; R - управлінське рішення; Ф - фільтр; E_1, \dots, E_s - ефективність реалізації плану у s вибраних сферах національної безпеки.

За вхідною інформацією про стан міждержавних відносин, хід реалізації національних інтересів з урахуванням впливу зовнішніх факторів та внутрішніх умов функціонування держави здійснюється стратегічний моніторинг впливу на національну безпеку процесів, що відбуваються в політичній, соціальній, економічній, екологічній, науково-технологічній, інформаційній, воєнній та інших сферах, релігійному середовищі, міжетнічних стосунках.

У процесі моніторингу за визначеними процедурами здійснюється виявлення викликів, небезпек і загроз та проводиться оцінка їх характеру, спрямованості, масштабу та рівня, що обов'язково повинно фіксуватися у відповідному розділі паспорта загрози.

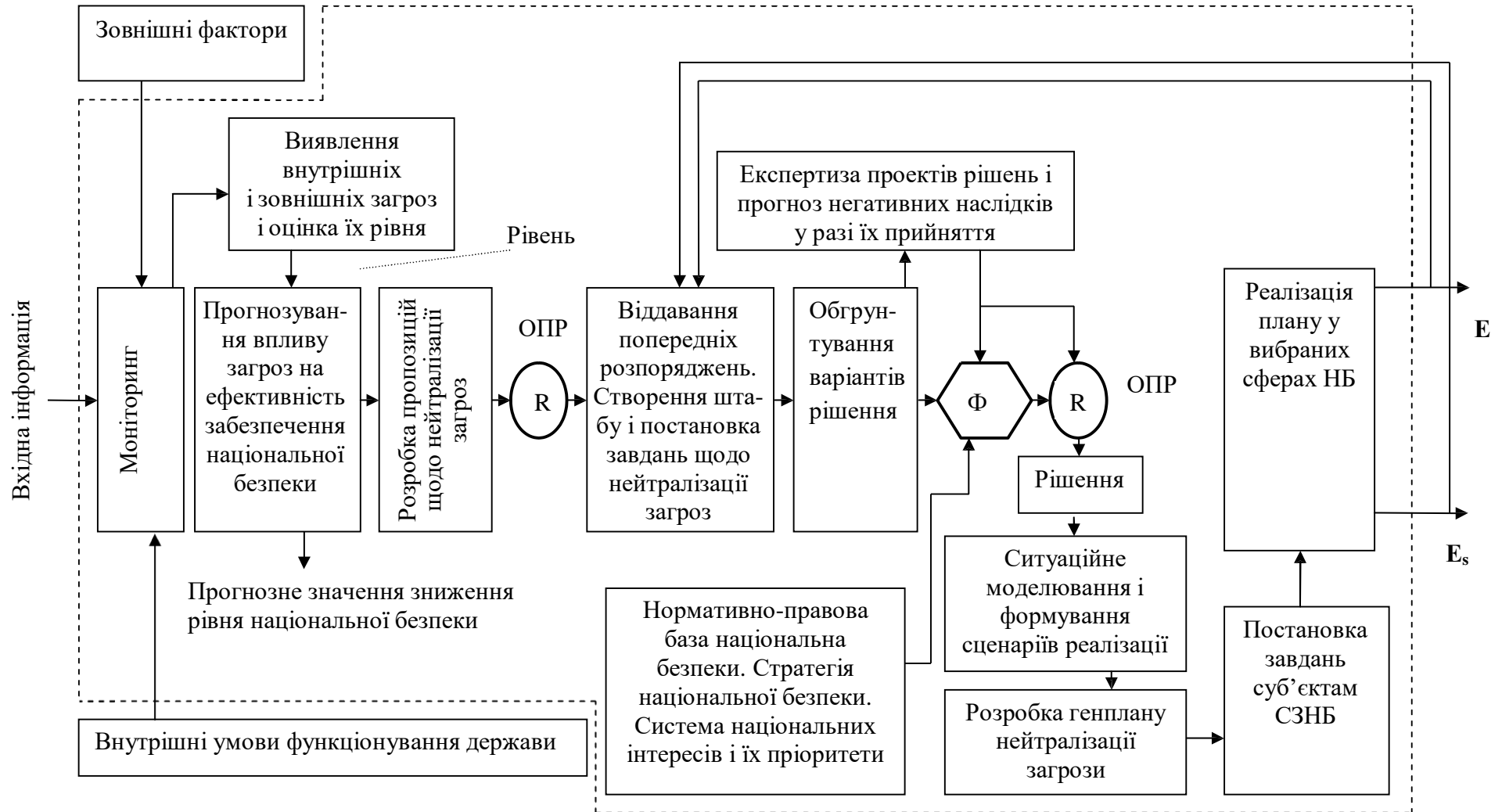


Рис. 2. Узагальнена модель функціонування системи забезпечення національної безпеки держави

З використанням відповідного науково-методичного апарату [10] здійснюється прогнозування впливу виявлених викликів, небезпек та загроз на забезпечення національної безпеки та прогнозується інтегральне значення можливого зниження рівня національної безпеки стосовно кожної з визначених сфер, на основі якого розробляється пакет пропозицій щодо попередження, усунення та нейтралізації виявлених викликів, небезпек та загроз.

Розроблений пакет пропозицій доповідається особі, яка приймає рішення і залежно від ситуації створює штаб оперативного реагування, віддає йому попередні розпорядження (наприклад ступінь залучення Служби зовнішньої розвідки до уточнення ситуації та підтвердження даних) та ставить завдання щодо реагування на виявлені виклики, небезпеки та загрози.

Штаб оперативного реагування залучає необхідну кількість фахівців та експертів відповідних сфер, які під його керівництвом обґрунтовують найбільш доцільні з їх погляду варіанти рішень. Штаб також організовує незалежну експертизу проектів рішень. На даному етапі незалежність експертизи досягається тим, що виконавці експертизи не входять у штаб і не залучаються до розробки проектів рішень. Якщо інформація має відкритий характер, то штаб може організовувати громадську експертизу варіантів рішень. Завданням експертизи є також прогнозування негативних наслідків аналізованих варіантів рішень для різних сфер національної безпеки.

Одним із найбільш відповідальних завдань штабу є відбір (фільтрація) лише тих варіантів рішень, які перебувають у правовому просторі національної безпеки держави, є найбільш результативними (допускають найменші прогнозовані втрати при реалізації національних інтересів, що є особливістю запропонованого методу) та не тягнуть за собою катастрофічних наслідків для держави, суспільства та населення.

Відфільтровані варіанти рішень доповідаються особі, яка приймає рішення (ОПР). Оскільки ОПР несе особисту відповідальність і є гарантом національної безпеки держави, суспільства і особи, то ОПР доповідаються також і результати експертиз усіх варіантів рішень та прогнозовані відносно кожного із них очікувані негативні наслідки від їх впровадження. Із запропонованих варіантів ОПР відбирає найбільш доцільний з її точки зору варіант і приймає рішення на його впровадження.

Організаційні структури, на які покладаються функції реалізації управлінських рішень, розробляють генеральний план нейтралізації виявлених викликів, небезпек та загроз на основі ситуаційного моделювання і сценарного аналізу окремих етапів плану. Обов'язковим слід вважати побудову дерева сценаріїв і таблиці їх вибору залежно від розвитку ситуації.

На основі генерального плану розробляються часткові плани (виписки) для кожного суб'єкта системи забезпечення національної безпеки держави. Для контролю за якістю реалізації часткових планів організовуються відповідний моніторинг та оцінювання ефективності їх виконання у вибраних сферах забезпечення національної безпеки та їх оперативне корегування штабом за принципом зворотного зв'язку.

Цільова функція системи забезпечення національної безпеки, що реалізує даний метод, полягає у виборі такого рішення в умовах появи нових викликів, небезпек та загроз, яке б мінімізувало шкоду від їх очікуваного впливу на рівень національної безпеки у визначених сферах з урахуванням вимог, прийнятих у секторі безпеки держави, і діючих у системі фінансових, ресурсних та інших обмежень [10].

Таким чином, запропонований метод дає змогу більш якісно вирішувати завдання щодо своєчасного виявлення викликів, небезпек та загроз національній безпеці та своєчасно надавати воєнно-політичному керівництву держави достовірну, узагальнену, стратегічно орієнтовану інформацію щодо поточного рівня ефективності державної політики національної безпеки, прогнозувати тенденції їх змін у визначених сферах, готувати варіанти науково обґрунтованих рішень щодо попередження та нейтралізації зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, захисту суверенітету і територіальної цілісності України.

4. МЕТОДИ АНАЛІЗУ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ТА ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Завдання управління забезпеченням безпеки складних соціальних систем, якими є країни, вимагає відповідних знань про цей об'єкт та процеси, які у ньому протікають. Потреба мати узагальненні уявлення про державу та її цілі, функціонування, форми та способи прийняття обґрунтованих державних рішень, характер відносин з іншими державами з'явилась на межі XI і XX ст. Саме ця потреба викликала до життя цілу низку наукових досліджень, які заклали певні теоретичні підвалини нових наук, необхідних для вирішення завдань державного управління та політики.

Так, у першій половині XX ст. виникає геополітика, яка була необхідна політикам для оправдання і обґрунтування експансіоністської політики країн з імперськими амбіціями: Великобританії, Німеччини, США, Росії. Після Першої світової війни формується теорія міжнародних відносин як намагання представити у загальному вигляді характер і тенденції розвитку взаємодії держав на світовій арені. Після Другої світової війни вона активно розвивається, відповідаючи на запити практики щодо встановлення певного світового порядку, позбавленого війн з їх колосальними руйнуваннями. У 1940-х - початку 1950-х рр. у науку про міжнародні відносини входить термін "міжнародна безпека", який знайшов своє сучасне трактування в період створення ООН, що і було зафіксовано в ст.1 Уставу при визначенні головної мети цієї організації. У цей же період статус самостійної науки отримує політологія, яка надає необхідні знання щодо побудови і реалізації політики держави, зовнішньої в тому числі. З кінця 60-х рр. XX ст. складається глобалістика як міждисциплінарна галузь наукових досліджень сутності, тенденцій, причин процесів глобалізації та їх наслідків. Вона є науковою рефлексією глобальних змін у світовому порядку. Саме ці наукові дисципліни активно впливають на формування протягом невеликого за часом терміну певного різнопредметного уявлення про дуже складний об'єкт дослідження - міжнародну та національну безпеку.

Кожний з цих наукових напрямів розробляє свій понятійний апарат, методи дослідження, будує відповідні онтологічні картини. Залежно від методологічного забезпечення наукових досліджень з'являються відповідні наукові рекомендації практиці міжнародних відносин, побудови зовнішньої та внутрішньої політики, яка спрямовується на забезпечення національної та міжнародної безпеки як окремих держав, так і їх альянсів. Залежно від конкретної політичної ситуації, а також розуміння в науці, аналітиці сутності та змісту "безпеки-небезпеки" на різних рівнях організації соціальних систем, за різними сценаріями будується і відповідна стратегія зовнішньої політики держав, формується система міжнародних відносин.

Саме ці ж методологічні засоби визначають методи аналізу процесу розробки та реалізації політики держав та її наслідків. Залежно від цих засобів і

способів їх використання залежать результати аналізу. Тому не може бути “єдиного правильного” методу аналізу політики. У рамках різних наукових парадигм відповідно до конкретних завдань практичної діяльності, реальної ситуації розробляються різні методи аналізу політики і отримуються відповідні результати, які можуть бути різними при описі одного і того самого об’єкта. Або один і той самий метод, використаний у дослідженні одного об’єкта, але взятий в різі проміжки часу може давати різні результати.

Кожен метод аналізу політики формувався в певних історичних умовах для вирішення визначених практичних завдань і залежав від рівня розвитку науки та практики. Тому підходити до використання будь-яких методів аналізу політики забезпечення національної безпеки в конкретній ситуації потрібно дуже обережно.

У рамках даного дослідження ставиться завдання описати методи аналізу зовнішньої політики держави і політики щодо забезпечення національної безпеки та її оцінки в різних парадигмах у загальному вигляді як певні засоби, які потребують своєї подальшої розробки і конкретизації в аналізі конкретної ситуації в певних умовах і визначених часових межах.

Визначення

Традиційно політику будь-якої держави поділяють на внутрішню і міжнародну. *Внутрішня політика* охоплює сферу, що перебуває під прямою юрисдикцією і легітимним контролем даної держави. *Міжнародна політика* перебуває за межами цієї сфери і пов’язана з діяльністю держави на міжнародній арені.

Міжнародна політика, яка є механізмом регулювання відносин між суверенними державами й іншими міжнародними акторами, виступає для кожної окремої держави як його зовнішня політика [17, с. 148].

Зовнішня політика охоплює діяльність держави (правлячої партії) на міжнародній арені, яка пов’язана з відносинами між державами, перш за все між сусідніми, в цілях захисту загальнодержавних інтересів, забезпечення безпеки держави, зміцнення її позицій у світі і посилення впливу на світові соціально-економічні і воєнно-політичні процеси [15, с. 693].

Міжнародна безпека - сукупність загроз і засобів протидії їм з використанням або вірогідністю використання озброєного насильства, яка торкається відносин учасників світової взаємодії, в першу чергу держав, а також аналогічних внутрішніх процесів, які за своїми масштабами і впливом виходять за національні межі держав і здатні справляти вплив на безпеку інших держав [20, с. 12].

Метод - результат узагальнення різноманітних описів діяльності, а також різноманітних проектів і технологій діяльності, які розглядаються як такі, що належать до визначеної “єдності”. Метод виступає як абстрактний спосіб, проект діяльності, “використання” якого вимагає попередньої розумової процедури “конкретизації” до рівня проекту діяльності [8, с. 37].

Методологія - філософська дисципліна, яка вирішує два основних завдання: аналіз утруднень і проблем у наукових та інших видах мислення і розробка шляхів (методів, підходів, засобів) розв'язання цих утруднень і проблем [15, с. 545].

Метод аналізу зовнішньої політики забезпечення національної безпеки, розроблений у школі політичного реалізму

У політичній науці існує ряд теоретичних концепцій, які намагаються пояснити природу міжнародних відносин і проаналізувати механізми здійснення зовнішньої політики окремих держав. Тривалий час найвідомішою і найбільш авторитетною школою у вивченні міжнародної політики була *школа політичного реалізму*. Її розвиток припав на період загострення міжнародної ситуації після Другої світової війни і намагання вирішити проблеми забезпечення безпеки силовими засобами. Саме висновки досліджень, які проводились цією школою, багато в чому були покладені в основу зовнішньої політики західних країн.

Основоположником і найвидатнішим представником школи політичного реалізму в США вважається Р.Моргентау. З його точки зору, міжнародна політика, як і всяка інша, є боротьбою за владу. У сфері міжнародних відносин під боротьбою за владу Г.Моргентау мав на увазі боротьбу держав за затвердження своєї силової переваги і впливу у світі. З позицій політичного реалізму міжнародні відносини - це перш за все відносини міждержавні, де єдиними реальними акторами є суверенні держави. Останні, природно, прагнуть реалізувати власні інтереси, використовуючи увесь свій наявний силовий потенціал. Ним було розроблено уявлення про структуру зовнішньої політики забезпечення національної безпеки, яка є, з одного боку, методом аналізу політики, з другого - рекомендацією для побудови відповідної політики забезпечення національної безпеки, яка, до речі, здійснювалась західними країнами протягом довгого періоду протистояння в роки холодної війни.

На думку Р.Моргентау, мета зовнішньої політики повинна визначатися в термінах національного інтересу і підтримуватися відповідною силою. В англійській літературі поняття "нація" тотожно поняттю "державна", що відповідає західним традиціям і реаліям, де давно вже сформувалися і національна держава, і громадянське суспільство. Тому фактично йдеться про національно-державні інтереси.

Представники школи політичного реалізму підрозділяють їх на *постійні, основоположні і скороминущі, проміжні інтереси*.

До числа *постійних інтересів* відносять:

- 1) "інтереси національної безпеки", під якими мається на увазі захист території, населення і державних інститутів від зовнішньої небезпеки;
- 2) "національні економічні інтереси", а саме розвиток зовнішньої торгівлі і зростання інвестицій, захист інтересів приватного капіталу за кордоном;
- 3) "інтереси підтримки світового порядку", що включають взаємостосунки з союзниками, вибір зовнішньополітичного курсу.

Проміжні інтереси за ступенем їх значущості можна викласти в наступному порядку:

- 1) “інтереси виживання”, тобто запобігання загрози самого існування держави;
- 2) “життєві інтереси”, тобто створення умов, що перешкоджають нанесенню серйозного збитку безпеці і добробуту всієї нації;
- 3) “важливі інтереси” - запобігання нанесення “потенційно серйозного збитку” для країни;
- 4) “периферійні, або дрібні, інтереси”, пов’язані з проблемами переважно локального характеру.

Залежно від конкретної ситуації, що складається у світовій політиці, на перше місце висувуються ті або інші основоположні або проміжні інтереси в різних поєднаннях між собою.

Термін “національна сила”, що застосовується в англійській літературі, не має точного еквівалента у вітчизняній. Найбільш близький він таким поняттям, як “державна потужність”, “зовнішньополітичний потенціал держави”. Йдеться про ресурси, які держава може застосовувати для досягнення мети своєї зовнішньої політики. На думку Р. Моргентау, в структуру “національної сили” входять наступні елементи: географічне положення, природні ресурси, виробничі потужності, військовий потенціал, чисельність населення, національний характер, моральний дух нації, якість дипломатії [17, с. 148-149].

Процес забезпечення національної безпеки представлявся як намагання нарощувати міць держави. Але нарощування могутності одної держави об’єктивно скорочує безпеку інших держав, які, у свою чергу, намагаються наздогнати того, хто вирвався уперед. Виникає ситуація, яку “реалполітики” назвали “дилемою безпеки”. Суть її в тому, що військові приготування однієї держави створюють невирішену невизначеність у свідомості керівників інших держав відносно того, чи мають ці приготування оборонні цілі, або приховують замисли наступу. За логікою анархічно побудованого світу, кожна держава виходить з вірогідності найгіршого для нього варіанта, що за логікою “дія - протидія” підхльостує гонку озброєнь, яка через це постійно триває. Іноді в цій гонці настає пауза, коли нікому не вдається порушити рівновагу, тоді настає період “балансу сил”. Але кінцевим рішенням “дилеми безпеки”, як правило, є війна. Представлене таким чином вирішення суперечки “дилеми безпеки” є методом аналізу динаміки політики забезпечення національної безпеки.

Головним механізмом політики забезпечення національної безпеки в таким чином представлених уявленнях ситуації є виконання головної її вимоги - не допускати розриву між цілями та міццю держави. Особливо небезпечна ситуація, за якої держава переоцінює свої можливості і висуває цілі, які не підкріплені відповідною міццю [17, с. 19-20]. Тому саме це положення може вважатися критерієм ефективності політики забезпечення національної безпеки.

Разом з тим Г.Моргентау зовсім не відкидав ролі права і моралі в політиці. Навпаки, він стверджував, що політичний реалізм визнає моральне значення політичної дії. Проте американський політолог вказував на існування неминучої суперечності між моральним імперативом і вимогою успішної політичної дії. Держава не може, на його думку, діяти за принципом: “Хай мир загине, але справедливість повинна взяти гору!” Тому моральні критерії щодо ставлення до дій людей, які визначають державну політику, мають розглядатися в конкретних обставинах місця і часу, а вищою моральною чеснотою в міжнародних відносинах повинна бути помірність і обережність. Г.Моргентау фактично виступив проти нав’язування якою-небудь однією державою своїх принципів усім іншим, стверджуючи, що політичний реалізм відмовляється ототожнювати моральні прагнення якої-небудь нації з універсальними моральними нормами.

Логіка школи “реалполітики” більш-менш адекватно пояснювала розвиток подій у сфері міжнародної безпеки протягом XVII-XIX ст., а частково і XX в. Цінними залишаються і деякі її положення, наприклад, вимога про відповідність між цілями і засобами їх забезпечення. Але накладення всієї логіки “реалполітики” на сучасну практику міжнародної безпеки свідчить про те, що сучасні реалії не укладаються повністю в постулати цієї теорії. Аргументом цього твердження є, наприклад, вказівка на те, що ядерна зброя “вкрала” у війни інститут перемоги і таким чином істотно обмежила відкрите військове суперництво між державами, які нею володіють.

Метод аналізу зовнішньої політики, розроблений у школі модернізму

Протилежну позицію відносно політичного реалізму у вивченні міжнародної політики займали представники іншої школи - *модернізму*. Вона вирішувала завдання підвищення ефективності зовнішньополітичних рішень у період, коли вже стало зрозумілим, що використання ядерної зброї неможливе і вона перетворилась у фактор стримування ворогуючих сторін. При паритеті військової сили як засобу забезпечення національної безпеки, досягнення цілей політики потрохи почало зміщуватись у сферу дипломатії, побудови відповідної системи міжнародних відносин. Це потребувало інших методів аналізу і проведення політики, на розробку яких і були спрямовані зусилля школи.

Для модерністів велике значення мав системний аналіз міжнародних відносин. Увагу модерністів привертало також питання про зв’язок міжнародної системи з внутрішніми політичними системами. Інакше кажучи, проблема взаємодії системи і середовища розглядалася як проблема дії внутрішньої політичної ситуації на міжнародні відносини і навпаки. Один з найвідоміших представників модернізму 60-х років Дж. Розенау виділив п’ять основних чинників, що впливають на зовнішню політику:

1) індивідуальні чинники, під якими розуміються особисті якості, таланти, попередній досвід політичних діячів, визначальні особливості

ухвалення зовнішньополітичних рішень даними лідерами в порівнянні з іншими;

2) рольові чинники або, інакше кажучи, чинники, що мають відношення до зовнішньої поведінки державних діячів, обумовлені роллю, яка впливає із офіційного становища, а не з особистих якостей і характеристик;

3) урядові чинники, що стосуються тих аспектів урядової структури, які визначають межі зовнішньополітичного вибору політичних лідерів;

4) “суспільні змінні” - основні цінності суспільства, ступінь його національної єдності, рівень економічного розвитку тощо;

5) “системні змінні”, тобто чинники, які визначаються дією зовнішнього середовища і міжнародної системи на зовнішньополітичний вибір державних лідерів (географічні реальності, ідеологічні виклики з боку інших держав, стабільність урядів у країнах, з якими дана держава взаємодіє в системі міжнародних відносин і т.ін.).

Виділення цих чинників і їх подальше використання як методу аналізу зовнішньої політики значно розвинуло знання про соціальні і психологічні механізми розробки й реалізації зовнішньої політики держави. Увага модерністів була зосереджена на *суб'єктивній стороні міжнародних відносин*, на вивченні ролі окремих осіб і груп в ухваленні зовнішньополітичних рішень.

Велику популярність у розвиток цього підходу здобула *концепція Р.Снайдера*. На його думку, механізм ухвалення зовнішньополітичного рішення можна пояснити взаємодією трьох змінних величин:

- роллю і взаємовідношенням різних органів;
- надходженням до них інформаційних потоків;
- діями окремих осіб.

Велике значення Р.Снайдер надавав вивченню мотивації. Відповідно до його концепції *мотиви*, якими керуються державні чиновники при ухваленні зовнішньополітичних рішень, можна розділити на два види.

До першого відносять мотиви, вироблені під впливом професійного досвіду чиновника, придбаного їм у минулому. Другий вид мотивів детермінований усім життєвим досвідом даного державного чиновника як приватної людини. Більшою мірою, вважав Р.Снайдер, слід враховувати мотиви першого виду. Але бувають обставини, коли саме індивідуальні особливості політичних лідерів і державних чиновників справляють вплив на ухвалення рішень з питань зовнішньої політики.

Фахівці, які досліджують механізми ухвалення рішень, враховують крім того наявність груп тиску, що прагнуть впливати на формування зовнішньополітичного курсу. Серед цих груп тиску частіше за все називають: економічну, політичну і урядову еліти, засоби масової інформації, лідерів, які формують громадську думку, політично активну частину населення.

Становить інтерес *модель ухвалення рішень*, яка була запропонована на початку 70-х рр. англійським політологом *Н.Форвардом*. Він зосередив увагу на зв'язку особистих якостей політиків на тих факторів, які впливають на зміст зовнішньополітичних рішень.

Ним було виділено шість критеріїв, на основі яких державні лідери їх ухвалюють:

1) критерій збереження національної єдності, або, інакше кажучи, урахування чинників, що забезпечують існування даної країни як незалежної держави;

2) критерій забезпечення національної безпеки;

3) критерій збереження національної ролі, тобто врахування чинників, що дають змогу державі зберігати своє місце в системі міжнародних відносин;

4) критерій створення прецедентів;

5) критерій збереження репутації, значення якого в тому, що кожна держава, яка виконує свої обіцянки і погрози, піднімає свій міжнародний авторитет, а держава, що поступає інакше, навпаки, його втрачає;

6) критерій збереження міжнародного стандарту, або критерій проходження нормам моралі і міжнародного права.

Н.Форвард називає три *ідеальні типи осіб, які ухвалюють зовнішньополітичні рішення*. В основі цього розподілу лежить відмінність у принципах відбору і врахування критеріїв.

Перший тип отримав назву “квапливі”. До нього належать політичні лідери, які швидко реагують на будь-які дії, що загрожують національним інтересам. При цьому довгострокові наслідки рішень, що приймаються в даний момент, що не враховуються. Цей тип бере до уваги перші три критерії, одночасно ігноруючи три останніх.

Другий тип - “неспокійні”. За Форвардом, це політичні діячі, які орієнтовані на довгострокові наслідки рішення, яке ухвалюється. Вони враховують п’ятий і шостий критерії.

Третій тип названий політологом “мрійниками”. Це люди, які спираються тільки на міжнародні стандарти. Вони вважають, що при ухваленні зовнішньополітичних рішень слід керуватися нормами моралі і міжнародного права.

У зв’язку з тим, що методи аналізу зовнішньої політики школи модернізму були спрямовані на розробку технології прийняття політичних рішень та вивчали суб’єктивний фактор цього процесу, безпосередньо методи забезпечення національної безпеки відійшли на другий план. Разом з тим забезпечення прийняття ефективних рішень у зовнішній політиці держав сприяє і забезпеченню національної безпеки як одного з головних завдань держави. Про це свідчить те, що при розробці критеріїв прийняття зовнішньополітичних рішень Н. Форвард критерій забезпечення національної безпеки ставить на друге місце. Поруч з іншими критеріями, за якими приймаються політичні рішення, методи, які були розроблені у школі, розширюють можливості опису ситуації та прийняття адекватних рішень щодо забезпечення національної безпеки.

Метод аналізу зовнішньої політики, розроблений у транснаціоналізмі

В останні десятиріччя позиції політичного реалізму і модернізму піддалися цілком обґрунтованій критиці. Основною протиположністю традиційним уявленням про світову політику і міжнародні відносини, починаючи з 70-х рр., стала *концепція транснаціоналізму*. Вона докорінно змінювала загальну картину характеру міжнародних відносин, завдяки тому, що у світі домінуючим процесом ставала глобалізація і значно збільшилась кількість суб'єктів міжнародної політики. В даному контексті іншим чином почала представлятися міжнародна та національна безпека. Розробка нового світобачення вимагала інших методів уявлення ситуації і відповідних рекомендацій зовнішній політиці і політиці забезпечення національної безпеки в тому числі.

Новий напрям у вивченні світової політики і міжнародних відносин сформувався в 1971 р. з виходом у світ під редакцією Р. Кеохейна і Дж. Най книги "Транснаціональні відносини і світова політика". В цій роботі на основі аналізу зсувів у світовому суспільному розвитку, що відбулися до початку 70-х рр., Най і Кеохейн констатували різке зростання рівня взаємозалежності між окремими країнами, а також посилення взаємообміну в економічній, політичній і соціальній сферах. Держава, як вважали автори, більше не здатна повністю контролювати такий обмін, вона втрачає свою колишню монопольну роль головного суб'єкта міжнародних відносин.

З погляду прихильників *транснаціоналізму*, повноправними суб'єктами міжнародних відносин можуть виступати транснаціональні компанії, неурядові організації, окремі міста або інші територіальні спільноти, різні промислові, торгові й інші підприємства, нарешті, окремі індивіди. До традиційних політичних, економічних, військових відносин між державами додаються різноманітні зв'язки між релігійними, професійними, профспілковими, діловими кругами цих держав, причому роль останніх може іноді дорівнювати ролі перших. Втрата державою колишнього місця і ролі в міжнародній політиці знайшла вираз і в термінології - заміні терміна "інтернаціональний" (міждержавний, виходячи із західного розуміння єдності нації і держави) терміном "транснаціональний" (тобто здійснюваний без безпосередньої участі держави).

Послідовники транснаціоналізму зробили висновок, що на зміну традиційним міжнародним (міждержавним) відносинам повинна прийти нова світова політика як механізм демократичної самоорганізації якісно оновленого міжнародного співтовариства. Головні тенденції цієї політики визначатимуться вже не стільки індивідуальними діями окремих держав, скільки логікою розвитку міжнародних політичних інститутів: глобальних і регіональних міжнародних організацій, системою офіційних договорів і неофіційних домовленостей, інститутами міжнародного права і світової громадської думки.

Розвиток мережі наддержавних інститутів - міждержавних і суспільних міжнародних організацій, режимів, правил посилює економічну взаємозалежність у результаті інтенсифікації транснаціональних виробництв, торгівлі, фінансових, технологічних, міграційних потоків. Міжнаціональна

економічна конкуренція в сучасних умовах зберігається, але гострота її обмежується посиленням глобальної взаємозалежності і мережею регулюючих інститутів. Розширяється поле діяльності ідеології космополітизму. Все це обмежує можливості конфліктної поведінки держав у світовій політиці, у тому числі і в галузі міжнародної безпеки. Наприклад, військовий конфлікт, розв'язаний відповідно до певних політичних цілей в одній частині світу, може викликати хворобливу регіональну або глобальну економічну кризу, яка у край негативно відіб'ється і на ініціаторі конфлікту.

Таким чином, у світової спільноти з'являється сегмент збіжних інтересів, який постійно розширяється. Інакше кажучи, егоїстичні національні інтереси більшості держав усе більшою мірою включають загальний інгредієнт зацікавленості в підтримці і зміцненні колективної міжнародної безпеки. Міждержавна взаємодія перестає бути тільки "грою з нульовим результатом". Програш одного може виявитися програшем для всіх, і навпаки, виграш одного - виграшем для всіх.

Взаємопов'язаність світу і підвищення здатності глобальних процесів проникати через національні кордони спрощують глобальне поширення загроз, які раніше локалізувалися в межах якоїсь країни або регіону. Але одночасно ця ступінь глобалізації загроз, яка підвищується, примушує держави об'єднувати зусилля для боротьби з ними, відсуваючи на другий план міждержавні суперечності. В поєднанні з ефектом ядерної зброї, зростання глобальної взаємозалежності обмежує, на думку прихильників цієї школи, традиційну конфліктність у сфері міжнародної безпеки [20, с. 23-24].

Визнання великої чисельності суб'єктів міжнародних відносин та погіршення відносин між ними значно ускладнює уявлення про зміст міжнародної безпеки, методи дослідження міжнародної політики та технологію її розробки і реалізації. Тому в сучасних дослідженнях ці методи є досить складними і не можуть бути описаними у короткій і доступній для розуміння нефахівцями формі у зв'язку зі складним характером об'єкта дослідження, або вони не оприлюднюються, оскільки країни, які мають найбільш ефективні методи реалізації зовнішньої політики, мають певні переваги перед своїми конкурентами на міжнародній арені.

Метод аналізу зовнішньої політики забезпечення національної безпеки розроблений у школі політичного неореалізму

З кінця 70-х рр. політичний реалізм поступово трансформується в неореалізм. Затвердження неореалізму як самостійного напрямку досліджень міжнародної політики пов'язують із виходом у світ в 1979 р. книги К. Уолтца "Теорія міжнародної політики". Зберігаючи прихильність до традиційних постулатів класичного політичного реалізму про природний характер міжнародних відносин, про національний інтерес як головну детермінанту зовнішньої політики держав і про силу як засіб досягнення мети такої політики, неореалізм одночасно істотно відновив його уявлення.

Насамперед це торкається відмови від суто етатистського підходу до світової політики лише як до сфери боротьби окремих держав між собою за

могутність і вплив. Нове в неореалізмі виразилося у визнанні того факту, що дії держав залежать від структури самої системи міжнародних відносин, в якій все більшу роль починають відігравати міжнародні організації і недержавні актори. “Природний стан” міжнародних відносин зберігається тільки для великих держав, які взаємодіють між собою і визначають тим самим структурні властивості міжнародної системи. Дії ж дрібних і середніх держав залежать перш за все від їх місця і ролі в цій системі, отже, для них вже не підходить колишнє уявлення політичного реалізму про мету і детермінанти зовнішньої політики. Неореалісти, як і неоліберали, визнають зниження ролі суто військових і, відповідно, зростання ролі економічних і соціальних чинників у міжнародних відносинах. Але роблять вони це своєрідно: на їх думку, збільшується економічна складова сукупної потужності держави і відносно падає частка військової складової, але прагнення до більшої безпеки шляхом нарощування сили як глибинний мотив зовнішньополітичної поведінки самої держави, як і раніше, зберігається. Таким чином, у метод аналізу зовнішньої політики і забезпечення національної безпеки додавалась низка інших факторів, які в нових умовах набували значну роль.

Отже, головним результатом дослідження теоретичних основ аналізу зовнішньої політики держави є реконструкція методів аналізу зовнішньої політики і політики забезпечення національної безпеки, які розроблені у найбільш авторитетних наукових школах світу і які можуть бути успішно використані в аналітичній роботі щодо розробки зовнішньої політики й політики забезпечення національної безпеки України. Методи аналізу зовнішньої політики і політики забезпечення національної безпеки, які розробляються в різних наукових школах у різні періоди часу, демонструють процес ускладнення знань про міжнародні відносини. Використання цих методів у практиці політичній діяльності є основою управління зовнішньою політикою держави. Тому уявлення про найбільш розроблені “класичні” методи - це елемент культури управління міжнародними відносинами.

ВИСНОВКИ

Забезпечення ефективного реагування на сучасні виклики, небезпеки та загрози національній безпеці є пріоритетним завданням реформування системи державного управління забезпеченням національної безпеки України. Важливою умовою проведення дієвої політики забезпечення національної безпеки на внутрішньодержавному та зовнішньополітичному рівнях є використання науково обґрунтованих методик аналізу, прогнозування та нейтралізації реальних і потенційних загроз, попередження виникнення нових деструктивних чинників впливу на національну безпеку.

Важливим завданням на сьогодні є розробка системи критеріїв оцінки та показників рівня національної безпеки у її визначальних сферах, а також комплексного критерію інтегрованого показника рівня національної безпеки в цілому. Це дасть змогу ефективно проводити паспортизацію деструктивних чинників впливу на національну безпеку, обирати найбільш ефективні методи їх попередження та нейтралізації.

Характерною особливістю запропонованого в роботі методу оперативного реагування на виклики, небезпеки та загрози національній безпеці є впровадження етапу фільтрації варіантів управлінських рішень на предмет їх відповідності вимогам, сформованим у секторі безпеки держави, діючим у системі обмеженням, та блокування таких варіантів рішень, що тягнуть за собою катастрофічні для держави та суспільства наслідки. Крім того, метод допускає прийняття рішень під “особисту” відповідальність особи, яка приймає рішення, за можливі негативні їх наслідки і тим самим дає змогу враховувати імідж, авторитет і інші параметри особи, яка приймає рішення у сфері забезпечення національної безпеки держави на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях.

В умовах динамічних змін у теорії і практиці міжнародних відносин концептуальні підходи до аналізу політики забезпечення національної безпеки значною мірою зберігають свою актуальність і можуть застосовуватися для характеристики та оцінки внутрішньої і зовнішньої політики держави, спрямованої на захист та реалізацію національних інтересів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EА%2F96-%E2%F0>
2. Закон України про основи національної безпеки України // Відом. Верховної Ради України. - 2003. - № 39. - Ст. 351.
3. Закон України про місцеве самоврядування в Україні. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=280%2F97-%E2%F0>
4. Закон України про місцеві державні адміністрації. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=586-14>
5. Про Стратегію національної безпеки України : Указ Президента України від 12 груд. 2007 р. № 105/2007 // Стратег. панорама. - № 1. - 2007. - С. 3-13.
6. Про Воєнну доктрину України : Указ Президента України від 15 черв. 2004 р. № 648/2004. - Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=648%2F2004>
7. Методика розрахунку рівня економічної безпеки України : Наказ Мінекономіки від 2 берез. 2007 р. № 60. - Режим доступу : http://www.me.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=97980&cat_id=38738
8. *Анисимов О. С.* Методологический словарь для акмеологов и управленцев / О. С. Анисимов. - М., 2001. - 168 с.
9. *Ансофф И.* Стратегическое управление : сокр. пер. с англ. / И. Ансофф. - М. : Экономика, 1989. - 520 с.
10. *Богданович В. Ю.* Воєнна безпека України: методологія дослідження та шляхи забезпечення / В. Ю. Богданович. - К. : Тираж, 2003. - 322 с.
11. *Брайсон Джон М.* Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій / Джон М. Брайсон ; пер. з англ. Анжела Кам'янець. - Львів : Літопис, 2004. - 352 с.
12. В Украине появятся ракетные войска, которые будут стрелять холостыми. - Режим доступу : URL : www.obkom.net.ua/news
13. *Возжеников А. В.* Национальная безопасность (теория, политика, стратегия) : монографія / А. В. Возжеников. - М. : НПО "Модуль", 2000. - 240 с.
14. *Гацко М. Ф.* О типологии угроз военной безопасности Российской Федерации и их правовой регламентации / М. Ф. Гацко // Страт. стабільність. - 2006. - № 1(34). - С. 52-60.
15. Глобалистика : міжнародний міждисциплінарний енциклопедический словарь. – М. ; СПб. : ИЦ "Елима", ИД "Питер", 2006. - 1160 с.
16. *Горбулін В. П.* Проблемні питання оборонної політики України в контексті нових викликів національній безпеці / В. П. Горбулін // Військова політика і проблеми ОПК. - Режим доступу : http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=vpip0&issue=2003_3-4

17. Государственная политика и управление : учебник в 2 ч. - Ч. 1. Концепции и проблемы государственной политики и управления. - М. : "Рос. полит. энцикл." (РОССПЭН), 2006. - 384 с.

18. *Дацюк С.* Десять претензий до власти та опозиції в Україні на тлі газової кризи. - Режим доступу : <http://www.pravda.com.ua/ru/news/2006/1/5/36438.htm>

19. *Качинський А. Б.* Засади системного аналізу безпеки складних систем / А. Б. Качинський ; за заг. ред. академіка НАН України, д.т.н. В. П. Горбуліна. - К. : ДП "НВЦ Євроатлантиформ", 2006. - 336 с.

20. *Кулагин В. М.* Международная безопасность : учеб. пособие для студ. вузов / В. М. Кулагин. - М. : Аспект Пресс, 2006. - 319 с.

21. *Поляков Л.* Україна-Європа: пошук спільної відповіді на нові загрози / Л. Поляков, М. Пашков. - Режим доступу : <http://www.zn.kiev.ua/nn/show/362/32397/>

22. *Ситник Г. П.* Державне управління національною безпекою України : монографія / Г. П. Ситник. - К. : Вид-во НАДУ, 2004. - 408 с.

23. Encyclopedia of United States National Security // Ed. by Richard J. Samuels. - Sage Publications, 2006. - 929 p.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ, КЛАСИФІКАЦІЇ ТА ОЦІНКИ РІВНЯ ЗАГРОЗ НАЦІОНАЛЬНИМ ІНТЕРЕСАМ.....	5
2. ПАСПОРТИЗАЦІЯ ЗАГРОЗ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЇЇ ПРОВЕДЕННЯ В СУЧАСНИХ УМОВАХ	15
3. МЕТОД ОПЕРАТИВНОГО РЕАГУВАННЯ НА ВИКЛИКИ, НЕБЕЗПЕКИ ТА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ У ЇЇ ВИЗНАЧАЛЬНИХ СФЕРАХ	17
4. МЕТОДИ АНАЛІЗУ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ТА ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ.....	24
ВИСНОВКИ	32
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	33

Навчальне видання

Богданович Володимир Юрійович

Семенченко Андрій Іванович

Кучма Дмитро Якович

Дацюк Андрій Васильович

**МЕТОДИКА РЕАГУВАННЯ НА ВИКЛИКИ,
НЕБЕЗПЕКИ ТА ЗАГРОЗИ НАЦІОНАЛЬНІЙ
БЕЗПЕЦІ ДЕРЖАВИ**

Навчальний посібник

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*
Редактор-коректор *С. М. Шиманська*
Комп'ютерна верстка *О. Г. Сальнікова*

Підп. до друку 15.10.2009.

Формат 60 x 84/16. Ум. друк. арк. 2,09. Обл.-вид. арк. 2,65.

Тираж 50 пр.

Видавець і виготівник : Національна академія державного управління
при Президентіві 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.