

А. І. Семенченко

Національна академія державного управління при Президентові України

Підхід до розробки адаптивного стратегічного планування й управління в сфері забезпечення національної безпеки

Розроблено методичний підхід до формування адаптивного стратегічного планування й управління в сфері забезпечення національної безпеки.

Ключові слова: *стратегічне планування, стратегічне управління, національна безпека, методичний підхід, адаптація.*

Постановка проблеми

Розробка та впровадження сучасних методів стратегічного планування в державне управління, включення в їхню структуру комплексу спеціальних процедур і режимів адаптації до специфічних умов функціонування Системи забезпечення національної безпеки (СЗНБ), організація зворотних зв'язків і керованості процесами стратегічного моніторингу й аналізу є одними із пріоритетних напрямів підвищення реалізуємості й ефективності державної політики та державного управління в цій специфічній сфері, реалізації базового принципу планування — «гнучкості» стратегічних рішень.

У той же час практика розробки таких документів як Стратегія соціального та економічного розвитку України на 2004–2015 рр., Енергетична стратегія України на період до 2030 р., Стратегія національної безпеки України, Стратегічний оборонний бюлетень на період до 2015 р., проект закону «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.» (Національна стратегія розвитку інформаційного суспільства на 2007–2015 рр.) та ін. свідчить про порушення базових принципів стратегічного планування й управління, насамперед принципу «гнучкості».

У механізмах формування та реалізації зазначених документів тільки частково впроваджено елементи стратегічного планування й управління, у них майже відсутні процедури корегування, не визначені умови застосування та переключення на спеціальні («надзвичайні») та «раціональні» режими стратегічного управління, не передбачені заходи структурної й параметричної адаптації, насамперед інформаційно-аналітичного забезпечення (ІАЗ) до специфіки цих режимів і різних варіантів застосування стратегічного планування й управління тощо.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Застосування методів, моделей та механізмів стратегічного планування й управління дозволяє в складних умовах невизначеності, мінливості, протиріччя отримувати кращі результати порівняно з іншими підходами [1, 2, 6, 7, 11, 14].

При цьому проблема комплексного застосування різноманітних процедур та режимів адаптації стратегічного планування й управління СЗНБ до специфічних умов невизначеності та мінливості сфери забезпечення національної безпеки в цих роботах не розглядається.

Невирішена частина загальної проблеми

На наш погляд, відсутність методичного підходу до формування комплексу процедур і режимів адаптації стратегічного планування й управління до специфічних умов функціонування СЗНБ обмежує можливості щодо розробки та застосування формальних методів і моделей для стратегічного планування й управління, що призводить до зниження як їхньої обґрунтованості та ефективності, так і в цілому державної політики в сфері забезпечення національної безпеки.

Метою публікації є розробка методичного підходу до формування та використання комплексу процедур і режимів адаптації стратегічного планування й управління до специфічних умов функціонування СЗНБ, у тому числі щодо їхнього інформаційно-аналітичного забезпечення, що має сприяти підвищенню рівня гнучкості та обґрунтованості стратегічних рішень, збільшенню реалізуємості й ефективності державної політики та державного управління в сфері забезпечення національної безпеки.

Викладення основного матеріалу

Однією з актуальних проблем стратегічного планування й управління в сфері забезпечення національної безпеки й одночасно перспективним напрямом їхнього розвитку є проблема розробки та включення в ці процеси процедур адаптації до змін ситуації, оскільки заздалегідь передбачити всю сукупність факторів впливу на СЗНБ, їхні взаємозв'язки та динаміку змін у стратегічній перспективі принципово не можливо. Згідно з базовим принципом «гнучкості» («безупинної адаптації») стратегічне планування й управління повинно мати здатність уточнювати спрямованість стратегічних рішень при зміні умов діяльності СЗНБ, включати механізми коригування планових величин для їхньої адаптації, насамперед до зовнішніх обставин. Визначальну роль у вирішенні цієї проблеми відіграють процедури стратегічного моніторингу й аналізу, а також зворотні зв'язки процесів стратегічного планування й управління [5].

Зменшення рівня невизначеності при стратегічному плануванні й управлінні, а також надбання цими процесами адаптивних якостей можна вирішити шляхом застосування:

- керованих процедур стратегічного моніторингу й аналізу, а також організації зворотних зв'язків процесів стратегічного планування й управління;
- генерування одночасно декількох альтернативних варіантів стратегічних рішень;

— включення механізмів призупинення, корекції та оперативного переключення з базового на песимістичний (оптимістичний) варіанти стратегій;

— передбачення декількох режимів роботи системи стратегічного управління (одночасного застосування декількох методів стратегічного планування й управління) з оперативним переключенням на найбільш адекватний реальній обстановці «надзвичайний» або «раціональний» режими тощо.

Але найбільший позитивний ефект можна отримати тільки в разі комплексного використання вищевказаних процедур, хоча це й потребує додаткових часових та ресурсних витрат, а також наявності відповідного теоретико-методологічного апарату.

Необхідність в адаптації процесів стратегічного планування й управління виникає як на етапі формування стратегічних рішень, так і в ході їхньої реалізації. При цьому необхідно враховувати відмінності «раціональних» і «надзвичайних» режимів формування та реалізації державно-політичних рішень [12].

Розглянемо процедури та режими адаптації стратегічного планування й управління на етапі реалізації раніше прийнятих стратегічних рішень. Припустимо, що сформовано песимістичний $Z_{nec}(t)$, оптимістичний $Z_{onn}(t)$ та базовий (реалістичний) $Z_B(t)$ варіанти стратегічних рішень. Останній схвалено та реалізується СЗНБ. Системою вищого рівня та за результатами формалізації попередніх процесів (державної політики та державного управління) визначені [4, 5]:

— системи національних цінностей $\{I_{nc}\}$, національних інтересів $\{I_{ni}\}$ і національних цілей $\{I_u\}$;

— множина потенційних і реальних зовнішніх і внутрішніх загроз $\{F_z (F_{ez}, F_{zz})\}$;

— цільова функція $Z\{.\}$ головної мети стратегічного планування;

— система критеріїв і показників досягнення головної мети стратегічного планування, у тому числі прийнятний Z_n , мінімально припустимий Z_{min}^* та максимально можливий (теоретичний) Z_{max}^* рівні забезпечення національної безпеки;

— ресурси держави W^* для забезпечення національної безпеки, інтервал стратегічного планування $[t_0; t_0 + T_{cn}]$, середні витрати часу, що необхідні на коригування $t_{крс}$ раніше прийнятих стратегічних рішень $Z_B(t)$, на формування та прийняття t_{cn} нових стратегічних рішень (на здійснення стратегічного планування повного циклу), на заміну t_3 базового $Z_B(t)$ на песимістичний $Z_{nec}(t)$ або оптимістичний $Z_{onn}(t)$ варіанти стратегічних рішень;

— обмеження на вектор державного управління U_{dy}^* , методи та джерела збору стратегічної інформації тощо.

При цьому $Z_{min}^*(t)$ є фактично порогом рівня безпеки, нижче якого починається деградація природно-ресурсної, етнокультурної, інформаційної, екологічної, фінансової та інших складових системи, а також накопичення критичної маси соціального вибуху та розпаду СЗНБ.

Спроможність СЗНБ зберігати та розвивати значення необхідних параметрів якості життя вище порога $Z_{min}^*(t)$ при суттєвій мінливості зовнішніх і внутрішніх деструктивних і дестабілізуючих факторів впливу, що загрожують спадом якості життя, визначає усталеність розвитку суспільства та держави.

У ході стратегічного моніторингу й аналізу СЗНБ оцінюються інтервал поточного Z_0^* рівня забезпечення національної безпеки з координатами його центру $Z(t = t_0) = Z_0$ і розміром $\Delta Z(t = t_0) = \Delta Z_0$, а також вимірюються конкретні значення рівнів потенційних і реальних внутрішніх $F_{вз}$ і зовнішніх $F_{зз}$ загроз (викликів та ризиків) реалізації національних інтересів, встановлюється тенденція динаміки змін визначальних факторів впливу та їхніх зв'язків, прогнозуються найбільш ймовірні сценарії розвитку подій тощо. Враховуючи слабкий рівень структурованості проблеми, неповноту інформації про стан і динаміку змін середовища, обробка отриманих даних здійснюється із застосуванням евристичних методів і когнітивних моделей, насамперед методів аналізу ієрархій і сценаріїв із залученням широкого кола експертів із питань забезпечення національної безпеки.

Експертами також оцінюється величина наближення $\Delta Z(t_i)$ поточного $Z(t_i)$ рівня забезпечення національної безпеки до мінімально припустимого $Z_{\min}^*(t_i)$, де $t_i \in [t_0; t_0 + T_{cn}]$ — моменти вимірювання (оцінки) поточного рівня забезпечення національної безпеки. Якщо ця величина зменшилась до критичного рівня

$$\Delta Z(t_i) = (Z(t_i) - Z_{\min}^*(t_i)) \leq \Delta Z_0, \quad (1)$$

де ΔZ_0 — значення порога наближення поточного рівня забезпечення національної безпеки до мінімально припустимого, зберігається тенденція до її зменшення

$$\partial Z(t) / \partial t < 0, \quad (2)$$

а час t_{cn} і ресурси W_{cn} , що необхідні на розроблення та впровадження відповідної нової, $t_{крз}$ та $W_{крз}$ корегування базової стратегії перебільшують припустиму реакцію t_0 та ресурсні W^* можливості СЗНБ

$$t_{cn} > t_{крз} > t_0, \quad W_{cn} > W_{крз} > W^*, \quad (3)$$

то особі, що приймає рішення (ОПР), експертами надається пропозиція щодо переключення на один з «надзвичайних» режимів стратегічного управління. Серед умов (1)–(3) перша має найвищий пріоритет.

Слід відмітити, що насправді надзвичайними можуть бути стан і умови життєдіяльності суспільства та держави, у той час як для СЗНБ це є основним призначенням і режимом функціонування, оскільки принципово неможливо своєчасно передбачити та ліквідувати всю гаму кризових явищ різної природи, катастроф, конфліктів тощо, частка яких до того ж мають глобальний характер. Сектор безпеки нового типу має гнучко реагувати на значну кількість непередбачуваних і переважно обмежених за масштабом загроз, а не базуватися на розрахунках тільки масового застосування сил і засобів безпеки та оборони за задалегідь визначеними сценаріями. Система забезпечення національної безпеки має забезпечувати здійснення єдиної послідовної безпекової політики як у мирний час, так і в кризових умовах [10]. Тому в залежності від динаміки та масштабів розвитку деструктивних, дестабілізуючих факторів впливу, можливостей СЗНБ щодо адекватної

реакції на них системою вищого рівня попередньо має бути визначена множина Q і підготовлені відповідні варіанти $Z_q(t)$, $q \in Q$, функціонування цієї системи в надзвичайних ситуаціях із застосуванням відповідних методів стратегічного планування й управління. Ці методи передбачають не тільки параметричну адаптацію системи стратегічного планування й управління, але й структурну: відключення процедур стратегічного аналізу, процесу традиційного стратегічного планування, включення механізмів моніторингу, аналізу та прийняття рішень за умов слабких сигналів тощо. Рішення щодо відбору того, чи іншого «надзвичайного» режиму стратегічного управління $Z_q(t)$ здійснює ОПР за рекомендаціями експертів.

До складу множини Q можуть входити такі відомі режими як управління на основі ранжування стратегічних завдань в умовах стратегічних несподіванок, стратегічне управління за умов слабких сигналів тощо. Однією з особливостей цих режимів є реалізація усічених за структурою та відмінних за змістом від «традиційного» (раціонального) стратегічного управління процесів формування та виконання стратегічних рішень, що призначені для функціонування СЗНБ у нестандартних, надзвичайних ситуаціях.

Так, наприклад, управління на основі ранжування стратегічних завдань не передбачає в явному вигляді етапу формування та вибору стратегій (фактично етапу стратегічного планування). Воно застосовується, насамперед, за умов дефіциту часу, коли стан СЗНБ наближається до критичного, а термін розробки стратегії перевищує припустимий термін її реакції, або витрати на формування та прийняття стратегічних рішень перевищують за обсягом передбачені на ці цілі ресурси тощо.

При стратегічному управлінні в умовах стратегічних несподіванок (які орієнтовані на умови виникнення раптових, що не мають під собою очікуваного прогнозу, ситуацій) додатково порівняно з попереднім режимом вилучається процедура стратегічного аналізу. Такі ситуації, як правило, є результатом несвоєчасно виявлених або взагалі пропущених, так званих слабких сигналів, активний пошук, обробка та перевірка яких має здійснюватись у ході стратегічного моніторингу з подальшим включенням спеціального режиму стратегічного управління за умов слабких сигналів.

Адаптивна система стратегічного управління має бути гетерогенною, інтегруючи елементи кожного з вищевказаних режимів стратегічного управління, передбачати структурну та параметричну адаптацію до цих режимів, у тому числі їхнього ІАЗ.

Кожному режиму стратегічного управління $Z_q(t)$ мають відповідати свої система показників, за якими має здійснюватись збір стратегічної інформації, та вимоги до ІАЗ щодо повноти, достовірності, точності та інших якостей цієї інформації тощо. Тому ефективно стратегічне управління $Z_q(t)$ не можливе без адаптації моделі ІАЗ до особливостей функціонування СЗНБ в q -му режимі. При цьому можуть бути задіяними окремі інструменти корегування моделі ІАЗ, або їхнє комплексне використання, наприклад, одночасна зміна системи показників і складу системи джерел інформації та регламентів взаємодії з ними тощо.

СЗНБ буде знаходитися в «надзвичайному» стані стратегічного управління, доки не будуть порушені умови (1)–(3) шляхом збільшення ресурсів й ефективно-

сті їхнього використання, зміни державної політики, корегування завдань, що покладаються на СЗНБ, тощо.

Рішення щодо повернення до «раціонального» (цілеспрямованого) [8] режиму функціонування СЗНБ здійснює ОПР. У цьому режимі, що орієнтований на виконання класичної сукупності та послідовності процесів стратегічного планування й управління в умовах достатніх для їхнього здійснення часових та інших ресурсів, також мають бути передбачені механізми адаптації до рівня динаміки та характеру змін, насамперед деструктивних, дестабілізуючих факторів впливу на СЗНБ (див. рисунок):

- заміна базової $Z_B(t)$ на одну з попередньо розроблених песимістичну $Z_{nec}(t)$ або оптимістичну $Z_{onm}(t)$ стратегій;
- корегування базової (поточної) стратегії $Z_B(t)$;
- призупинення поточної стратегії $Z_B(t)$ і розроблення та впровадження нових $Z'_B(t)$, $Z'_{nec}(t)$, $Z'_{onm}(t)$.

Такий порядок ранжування процедур адаптації стратегічного планування відповідає поступовому збільшенню рівня складності їхньої реалізації й відповідно збільшенню обсягів ресурсів, необхідних для цього.

Необхідність застосування в момент $t_i \in [t_0; t_0 + T_{cn}]$ тої чи іншої процедури адаптації визначає ОПР за рекомендаціями експертів та за умови, що сформований у ході вирішення «прямої» задачі (моделювання «прямого» процесу) [15] варіант стратегічного рішення, або прийнята на попередніх етапах і діюча базова стратегія $Z_B(t_i)$ відрізняються від поточного $Z(t_i)$ рівня забезпечення національної безпеки на величину, що перевищує припустиме значення порога ΔZ_0 :

$$Z(t_i) - Z_B(t_i) \geq \Delta Z_0. \quad (4)$$

Якщо ця умова не виконується, то це означає, що на інтервалі стратегічного планування зберігаються попередньо виявлені тенденції змін зовнішніх і внутрішніх факторів впливу на процес забезпечення національної безпеки, або відбувається взаємна компенсація змін цих тенденцій. Тому ніяких заходів із корегування раніше прийнятого стратегічного рішення, адаптації ІАЗ стратегічного планування й управління, змін структури процесу стратегічного планування здійснювати не потрібно. Траєкторія, що відповідає цьому варіанту рішення, фактично є результатом прогнозування її початкового стану Z_0 на інтервалі стратегічного планування $[t_0; t_0 + T_{cn}]$ (екстраполяція традиційних дій, заходів і рішень СЗНБ).

Тому при невиконанні умови (4) ОПР приймає рішення щодо продовження здійснення стратегічного моніторингу й аналізу, залишаючи без змін поточну стратегію $Z_B(t)$ та процеси стратегічних моніторингу й аналізу.

Якщо виявиться, що умова (4) виконується, то це є ознакою невідповідності поточної стратегії $Z_B(t)$ вимогам державної політики та державного управління щодо забезпечення Z_n прийнятого рівня забезпечення національної безпеки, наявності помилок (похибок) при її генеруванні або в оцінці початкового (прийнятого) рівня забезпечення національної безпеки. В останньому випадку системою стратегічного планування для підсистеми стратегічного моніторингу й аналізу з використанням зворотних зв'язків має формуватись завдання щодо уточнення по-

чаткового (прийнятного) рівнів забезпечення національної безпеки, переліку факторів і характеру їхнього впливу на СЗНБ, інтенсивності та рівня динаміки їхніх змін тощо.

Це означає, що стратегічний моніторинг та аналіз (Огляд сектору безпеки) мають бути адаптованими до потреб стратегічного планування, та на вимогу СЗНБ, максимально забезпечувати потрібну повноту, достовірність, оперативність, безперервність, точність, цілісність та ін. вихідних даних, а також змінювати склад джерел інформації, регламенти отримання та методи обробки від них даних згідно з режимами стратегічного планування й управління тощо. При цьому основні зусилля щодо управління Оглядом сектору безпеки мають концентруватися на зменшенні розмірів інтервалів невизначеності початкового Z_0^* та прийняттого Z_n^* рівнів забезпечення національної безпеки, застосуванні комплексу методів, моделей, методик, інструментів, що є адекватними процесам у сфері національної безпеки тощо.

Конкретну процедуру корегування поточної стратегії $Z_B(t)$ або формування її нової версії визначає ОПР на основі співставлення величини розбіжностей між $Z_B(t)$ та $Z(t)$, часових і ресурсних обмежень СЗНБ на здійснення тої, чи іншої процедури. Процес визначення необхідної процедури є впорядкованим і починається з найменш складних процедур із точки зору вищевказаних критеріїв.

Так найбільш оперативним варіантом адаптації «раціонального» режиму стратегічного управління до динаміки змін факторів впливу на СЗНБ є переключення $Z_B(t)$ на одну з попередньо розроблених песимістичну $Z_{nec}(t)$ або оптимістичну $Z_{onm}(t)$ альтернативну їй стратегію. Але його застосування можливе тільки в ході виконання раніше прийнятої базової стратегії $Z_B(t)$ за умови, що час t_{cn} на розробку нових або корегування $t_{крз}$ поточних варіантів стратегічних рішень більше ніж припустима t_δ реакція СЗНБ на зміни динаміки факторів впливу, а ресурсів системи W_3 та часу t_3 для реалізації такої заміни достатньо ($W_3 < W^*$, $t_3 < t_\delta$). ОПР аналізує величини відхилень $Z(t)$ від базової стратегії $Z_B(t_i)$, її песимістичної $Z_{nec}(t_i)$ та оптимістичної $Z_{onm}(t_i)$ альтернатив у момент часу $t_i \in [t_0; t_0 + T_{cn}]$ і відбирає ту з них, що має найменшу величину:

$$\Delta Z'_B(t_i) = \min [Z(t_i) - Z_B(t_i); (Z(t_i) - Z_{nec}(t_i)); (Z(t_i) - Z_{onm}(t_i))],$$

$$\Delta Z'_B(t_i) \leq \Delta Z_\delta, \quad (5)$$

$$Z'_B(t) = \text{Arg}\{\Delta Z'_B(t_i)\}.$$

Якщо при цьому відхилення $\Delta Z'_B(t_i)$ однієї з альтернатив буде менше порога ΔZ_δ , то ОПР може прийняти рішення щодо заміни базової стратегії $Z_B(t)$ на відповідну їй альтернативу ($Z_{nec}(t)$ або $Z_{onm}(t)$) з подальшою розробкою (уточненням) для неї нових альтернатив $Z'_{onm}(t)$ і $Z'_{nec}(t)$ (див. рисунок).

У разі невиконання умови (5) ОПР розглядається можливість застосування наступного за складністю варіанта, а саме корегування базової стратегії $Z_B(t)$ шляхом моделювання «зворотної» задачі у «вузькому» стробі [5]. При цьому враховуються результати попереднього аналізу: стратегія $Z'_B(t)$, що дозволяє формувати

альтернативи у «вузькому» стробі без попередньої процедури моделювання «зворотної» задачі в «широкому» стробі (див. рисунок). Це скорочує час, зменшує обсяги витрат на розробку альтернатив, а також підвищує рівень їхньої обґрунтованості. Можливості корегування $Z'_B(t)$ обмежені за часом $t_{крз} < t_0$ та ресурсами $W_{крз} < W^*$. Тому здійснення управління в рамках «вузького» стробу [5] не передбачає кардинальних змін концептуальних основ державної політики та державного управління в сфері забезпечення національної безпеки (на відміну від моделювання «зворотної» задачі в «широкому» стробі). Скорегована стратегія $Z''_B(t)$ спільно з її альтернативами $Z''_{omm}(t)$ і $Z''_{nec}(t)$ надаються ОНР для прийняття остаточного рішення. Якщо при цьому для $Z''_B(t)$ виконується умова (6)

$$Z_n - Z''_B(t_0 + T) < \Delta Z_0, \quad (6)$$

де Z_n — прийнятний рівень забезпечення національної безпеки, $Z''_B(t_0 + T_{cn})$ — рівень забезпечення національної безпеки, якого планується досягти наприкінці реалізації стратегії, то ОНР може визначити $Z''_B(t)$ в якості поточної стратегії $Z_B(t)$.

У разі невиконання цієї умови ОНР може взагалі призупинити подальшу реалізацію поточної стратегії, прийняти рішення щодо розробки нової стратегії, починаючи з моделювання «зворотної» задачі в «широкому» стробі, та внесення необхідних змін у систему пріоритетів, стратегічних цілей і завдань, у концептуальні основи державної політики та державного управління в цій сфері (див. рисунок).

Крім виявленого факту щодо неможливості забезпечення ні поточною стратегією $Z_B(t)$, ні її песимістичною (оптимістичною) $Z'_B(t)$ альтернативою, ні скорегованою у «вузькому» стробі модифікацією стратегії $Z''_B(t)$ досягти СЗНБ прийнятого рівня забезпечення національної безпеки Z_n , основними причинами призупинення стратегічного рішення також можуть бути: природне завершення стратегії (дострокова або своєчасна її реалізація), втрата її актуальності тощо. Необхідність у застосуванні повного циклу обґрунтування стратегічних рішень також виникає, коли стратегія розробляється вперше. З точки зору комплексу задіяних процедур, завантаження ОНР такий варіант формування та прийняття стратегічного рішення є найскладнішим для «раціонального» режиму стратегічного планування й управління й, як правило, потребує найбільших витрат часу та ресурсів для його реалізації. Умовами його застосування є :

$$t_{cn} < t_0, W_{cn} < W_0, Z_n - Z''_B(t_0 + T) < \Delta Z_0. \quad (7)$$

Механізми корегування поточної й формування нової стратегії повинні мати якомога більші можливості щодо їхньої адаптації до мінливого середовища, самоорганізації й саморегуляції (якомога меншого завантаження ОНР), насамперед у ситуаціях, коли необхідні для їхньої реалізації часові та ресурсні витрати перевищують можливості СЗНБ, а також порушують обмеження на здійснення відповідних управлінських дій.

Структурними параметрами при цьому, наприклад, можуть бути кількість альтернатив у «широкому» та «вузькому» стробах (у [5] було обґрунтовано виби-

рати її з інтервалу цілих чисел від 3 до 9), кількість сфер національної безпеки, що одночасно враховуються при формуванні стратегічного рішення, та їхній конкретний склад тощо.

Функціональними параметрами є час, на який розраховується дія стратегічного рішення, його конкретний зміст, послідовність формування та розгляду альтернатив у строгах тощо. Так альтернативи в строгах мають упорядковуватися за рівнем їхньої невизначеності та складності, обсягами необхідних для їхньої реалізації ресурсів, масштабами та глибиною змін у державній політиці та державному управлінні, що передбачаються кожною із цих альтернатив.

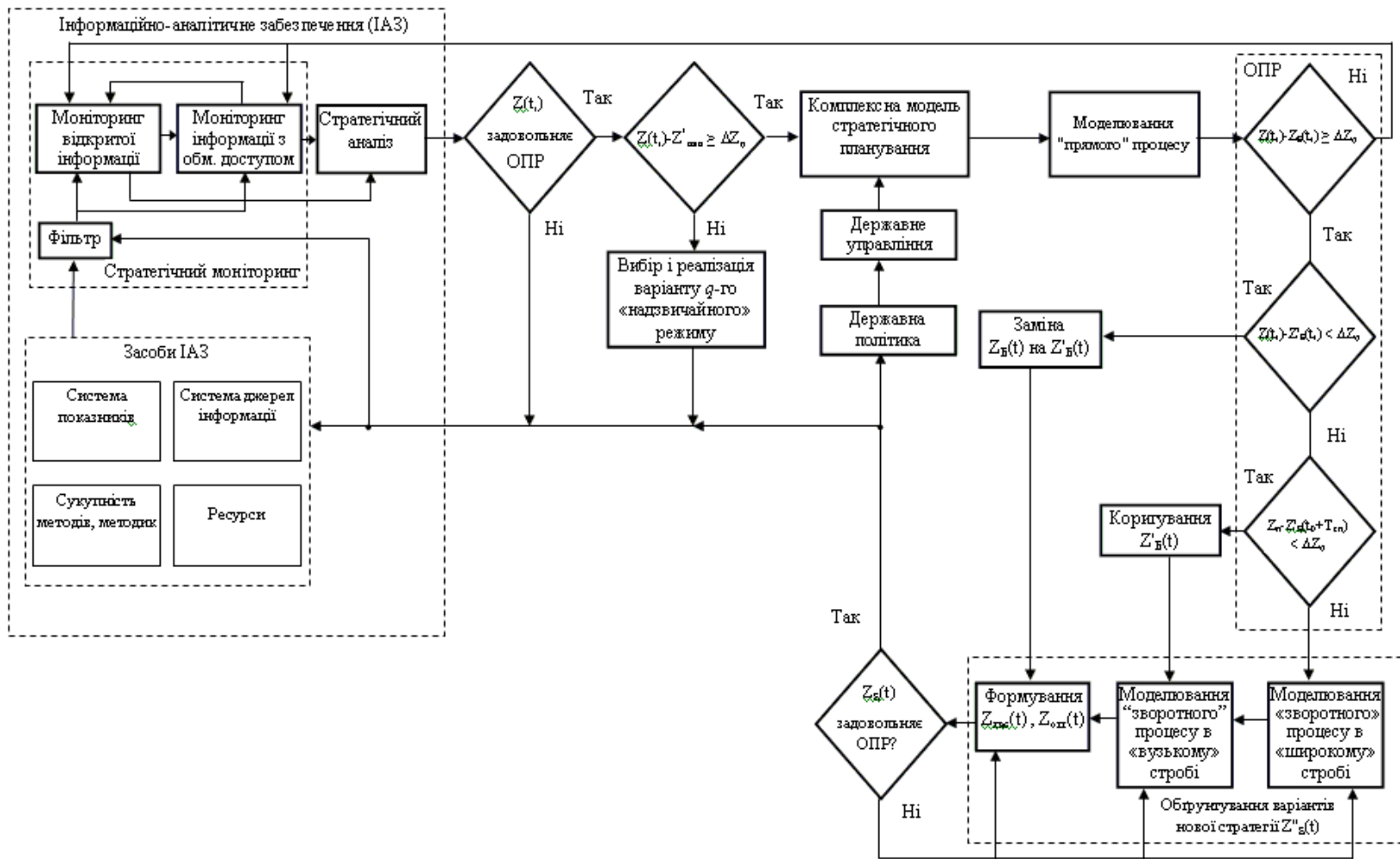
Альтернативи в «широкому» стробі визначають принципову спрямованість державної політики та державного управління, з'єднують політичні пріоритети із задачами державного управління, оперативні та тактичні рішення зі стратегічними, з державною політикою в цій сфері. Їхнє застосування зменшує спектр конкуруючих альтернатив для особи, що приймає рішення, тощо.

Ступінь реалізації принципу «гнучкості» СЗНБ при здійсненні стратегічного планування й управління значною мірою залежить від можливостей їхнього інформаційно-аналітичного забезпечення до самоорганізації, саморегулювання та адаптації до режимів функціонування СЗНБ тощо. У той же час адаптацію ІАЗ необхідно розглядати в контексті загального механізму адаптації стратегічного управління, як його невід'ємну складову.

На рисунку схематично показані основні процедури інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічного планування: стратегічні моніторинг й аналіз, а також представлена структура ІАЗ, що включає систему показників, за якими здійснюється вимірювання зовнішнього та внутрішнього середовища, систему джерел інформації, від яких збирається інформація, сукупність методів, моделей, методик, алгоритмів, регламентів збору, узагальнення, аналізу інформації, прогнозування ситуації тощо, ресурси, що виділені СЗНБ для здійснення ІАЗ.

Особливістю стратегічного моніторингу в сфері забезпечення національної безпеки є застосування специфічних джерел інформації, методів, режимів збору й обробки інформації з обмеженим доступом, регламентом її надання ОНР тощо. Тому в стратегічному моніторингу цієї сфери доцільно відокремити моніторинг, що здійснюється, насамперед органами державної влади за даними відкритих джерел інформації, та моніторинг, що здійснюється державними розвідувальними органами та службами з використанням специфічних джерел інформації, методів збору, зберігання, обробки та надання інформації з обмеженим доступом.

На рисунку цей вид моніторингу названо моніторингом інформації з обмеженим доступом. Він має більший пріоритет відносно моніторингу відкритої інформації, використовує результати останнього та керує ним. Саме його узагальнені результати (насамперед, оцінки рівня загроз національним інтересам, поточного ступеня забезпечення національної безпеки $Z(t)$ та динаміки їхніх змін тощо), з відповідними пропозиціями, у тому числі щодо застосування того чи іншого $Z_q(t)$ «надзвичайного» режиму стратегічного управління, надаються керівниками розвідувальних органів безпосередньо ОНР або після здійснення стратегічного аналізу. Одночасно ними можуть ініціюватися зміни щодо регламенту ІАЗ стратегічного управління, обмежень на застосування специфічних методів, режимів збору та використання відповідних джерел інформації, додаткових ресурсів.



Підхід до формування адаптивного стратегічного планування й управління в сфері забезпечення національної безпеки

Якщо ОПР схвалює ці пропозиції, то здійснюються відповідні уточнення щодо структури ІАЗ: складу та режимів функціонування системи джерел інформації ІАЗ, складу вектору кількісно-якісних показників стратегічної оцінки ситуації та сукупності дозволених методів збору інформації, посилення ресурсної складової ІАЗ тощо. Крім того, здійснюється управління процедурою фільтрації, у ході реалізації якої вирішуються такі основні задачі:

- відбір стратегічної інформації;
- підвищення рівня достовірності стратегічної інформації;
- усунення або зменшення рівня дезінформації;
- зменшення до необхідного ступеня дублювання інформації;
- переключення потоків відкритої та таємної інформації, режимів здійснення стратегічного моніторингу, регламентів доступу до інформації (ключова функція).

Але всі ці дії та управлінські заходи мають бути адекватними ситуації, щоб її не погіршити та не спровокувати ще більшу ступінь її дестабілізації.

Необхідність у здійсненні структурної та параметричної адаптації ІАЗ виникає як у ході вибору та реалізації «надзвичайних» та «раціонального» режимів стратегічного планування й управління, так і їхніх окремих етапів і процедур.

Системою стратегічного планування й управління для підсистеми стратегічного моніторингу та аналізу з використанням зворотних зв'язків має формуватись завдання щодо уточнення початкового (прийнятного) рівня забезпечення національної безпеки, переліку факторів і характеру їхнього впливу на СЗНБ, інтенсивності та рівня динаміки їхніх змін тощо.

Це означає, що стратегічний моніторинг й аналіз (Огляд сектору безпеки, Оборонний огляд) мають бути адаптованими до потреб стратегічного планування й, на вимогу СЗНБ, максимально забезпечувати потрібну повноту, достовірність, оперативність, безперервність, точність, цілісність і ін. вихідних даних, а також змінювати склад джерел інформації, регламенти отримання та методи обробки від них даних згідно з режимами стратегічного планування й управління тощо. Синтез структури та процедур ІАЗ мають максимально використовувати результати формалізації державної політики та державного управління в цій сфері.

При цьому основні зусилля щодо управління Оглядом сектору безпеки мають концентруватись на зменшенні розмірів інтервалів невизначеності початкового Z_0^* та прийнятного Z_n^* рівнів забезпечення національної безпеки, застосуванні комплексу методів, моделей, методик, інструментів, що є адекватними процесам у сфері національній безпеки і дозволяють більш обґрунтовано та точно формувати «діапазони» можливих значень і траєкторії $Z(t)$ для кожної з альтернатив, пошуку таких комбінацій факторів впливу, що сприяють формуванню стратегічних рішень з більшим ступенем увігнутості кривих $Z(t)$ (більшим ступенем усталеного розвитку суспільства та держави).

Таке адаптивне управління процесами стратегічного моніторингу та аналізу має враховувати часові, ресурсні, нормативно-правові та інші обмеження на їхнє здійснення, доцільну глибину цих уточнень.

Тому стратегічний моніторинг та аналіз повинні бути безперервними, оскільки це відповідає ще одному з базових принципів стратегічного планування — безпе-

рервності — та дає змогу за необхідності без запізнь приймати (змінювати) стратегічні рішення, наприклад, з базового на песимістичне.

Принциповим питанням залишається обґрунтованість порогів, за якими має здійснюватись відбір того чи іншого режиму стратегічного управління, способів формування нових і корегування поточних стратегічних рішень, а також адаптації ІАЗ до мінливих вимог стратегічного планування й управління.

Висновки

У статті розроблено методичний підхід до формування адаптивних механізмів стратегічного планування й управління в сфері забезпечення національної безпеки, у тому числі щодо їхнього інформаційно-аналітичного забезпечення, що має сприяти підвищенню рівня їхньої гнучкості та обґрунтованості й збільшенню ефективності державної політики та державного управління в цій сфері.

Перспективи подальшого розвитку в даному напрямку. Подальші дослідження передбачається здійснити в напрямках розробки механізму, моделі та методики інформаційно-аналітичного забезпечення стратегічного планування в сфері державного управління забезпеченням національної безпеки.

1. *Ансофф И.* Стратегическое управление: Сокр. пер. с англ. — М.: Экономика, 1989. — 520 с.

2. Стратегічне управління військово-технічним співробітництвом в інтересах застосування воєнної безпеки України / В.М.Бегма, О.М.Загорка, В.О.Косевцов, В.М. Шемаев / Під заг. ред. Руснака І.С. — К.: ПНБ, НАОУ, 2005. — 228 с.

3. *Богданович В.Ю.* Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности государства в военной сфере. — К.: Основа, 2006. — 296 с.

4. *Богданович В.Ю., Семенченко А.І.* Методичний підхід до формалізації стратегічного планування у сфері державного управління забезпеченням національної безпеки держави / Вісник НАДУ. — 2006. — № 4.

5. *Богданович В.Ю., Семенченко А.І.* Метод обґрунтування варіантів стратегічних рішень у сфері забезпечення національної безпеки / Вісник державної служби. — 2007. — № 1. — С. 15–23.

6. *Брайсон Джон М.* Стратегічне планування для державних та неприбуткових організацій / Переклала з англ. мови Анжела Кам'янець. — Львів: Літопис, 2004. — 352 с.

7. *Горбулін В.П., Качинський А.Б.* Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки // Стратегічна панорама. — 2004. — № 3. — С. 15–24.

8. *Жиганов З.Н.* Стратегический анализ политики: Теоретические основания и методы: Учеб. пособие для студентов вузов / Э.Н. Ожигано. — М.: Аспект Пресс, 2006. — 272 с.

9. Закон України від 23.03.2000 №1602-III Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України / <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

10. Експертна доповідь: Про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2006 році (проект)/ Національний інститут стратегічних досліджень. — К.: 2006. — 255 с.

11. *Клиланд Д., Кинг В.* Системный анализ и целевое управление: Пер. с англ. — М.: Сов. радио, 1974. — 280 с.

12. *Мицберг Г., Гошал С., Куинн Дж. Б.* Стратегический процесс. — С-Пб.: Питер, 2001. — 688 с.

13. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.11.2004 № 868-р. Про заходи щодо підвищення рівня інформаційно-аналітичного забезпечення органів державної влади, місцевого самоврядування та громадськості з питань фінансової політики / <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

14. *Саати Т.* Принятие решений: Метод иерархий. — М.: Радио и связь, 1993. — 320 с.

15. *Тертичка В.* Державна політика: аналіз та здійснення в Україні. — К.: Видавництво Со-ломії Павличко «Основи», 2002. — 750 с.

16. Указ Президента України від 14.07.2000 № 887/2000. Про вдосконалення інформаційно-аналітичного забезпечення Президента України та органів державної влади / <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

Надійшла до редакції 29.01.2007