

УДК 351.746.1:363.1

Р. Б. Примуш,
кандидат наук державного управління, докторант

ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СТРАТЕГІЧНОГО ПЛАНУВАННЯ В СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

R. Primush,
PhD in Public Administration, doctoral candidate

INFORMATION PROVISION OF STRATEGIC PLANNING IN THE FIELD OF NATIONAL SECURITY

У статті досліджено інформаційне забезпечення стратегічного планування в сфері національної безпеки. Проведен аналіз практики застосування ситуативних центрів в системі державного управління. Визначено заходи державної політики України щодо їх застосування. Вдосконалення стратегічного планування і управління вимагає проведення єдиної політики на основі реальної оцінки військово-політичної, економічної і соціально-політичної обстановки у регіонах і країні в цілому, оперативного і адекватного моніторингу загроз, викликів і ризиків для України. Це об'єктивно підвищує роль і значення інформаційної підтримки ухвалення рішень політичним керівництвом країни. Її завдання полягає в наданні необхідної інформації в масштабі часі, близькому до реального, створенні систем прогнозування і моделювання сценаріїв розвитку ситуації, загроз і варіантів їх подолання.

У сучасному світі особливу значущість набувають проблеми управління, тобто цілеспрямованої дії на конкретні об'єкти, системи або процеси в цілях впорядкування стосунків в системі людина — природа — суспільство. Виключно важливе місце при цьому займає державне стратегічне управління, покликане забезпечити реалізацію внутрішньої і зовнішньої політики держави на основі строго усвідомлених і законодавчо закріплених установок. Стратегічне управління в сфері національної безпеки, як багатоелементне і багатоаспектне явище громадського буття, самостійна галузь наукових знань і невід'ємна складова частина науки соціального управління, що має свою структуру і основні елементи.

Враховуючи, що управління в цілому є алгоритмом прийняття і реалізації стратегічних рішень із заданою метою і з урахуванням параметрів зовнішнього середовища, а також потенційних можливостей системи, стратегічне управління у сфері забезпечення національної безпеки можна характеризувати як процес формування стратегії розвитку і забезпечення національної безпеки і її реалізації на основі безперервного контролю і оцінки усієї сукупності загроз і викликів безпеки з метою підтримки здатності системи забезпечення національної безпеки до ефективного функціонування у будь-яких умовах і обставинах.

Інформаційно-технологічна підтримка прийняття управлінського рішення дозволяє: робочій групі та її керівнику всебічно проаналізувати об'єктивні складові проблеми; оцінити ситуацію з урахуванням обмежень, що накладає зовнішнє середовище; виявити та проранжувати переваги робочої групи; сформулювати сукупність альтернативних рішень, оцінити їх, використовуючи накладені обмеження та переваги; проаналізувати наслідки (стан подолання кризової ситуації та її запобігання в подальшому) в залежності від вибору альтернативного управлінського

рішення; обрати краще альтернативне рішення.

The article examines the information support of strategic planning in the field of national security. An analysis of the practice of using situational centers in the public administration system was performed. Measures of the state policy of Ukraine concerning their application were defined.

Improving strategic planning and management requires a unified policy based on a realistic assessment of the military-political, economic and socio-political situation in the regions and the country as a whole, prompt and adequate monitoring of threats, challenges and risks to Ukraine. This objectively increases the role and importance of information support for decision-making by the country's political leadership. Its task is to provide the necessary information on a scale close to real time, to create systems for forecasting and modeling scenarios of the situation, threats and options for overcoming them.

In today's world of particular importance are the problems of management, ie targeted action on specific objects, systems or processes in order to regulate relations in the system man - nature - society. An extremely important place is occupied by the state strategic management, designed to ensure the implementation of domestic and foreign policy of the state on the basis of strictly conscious and legally established principles. Strategic management in the field of national security, as a multi-element and multifaceted phenomenon of public life, an independent branch of scientific knowledge and an integral part of the science of social management, which has its own structure and basic elements.

Given that management in general is an algorithm for making and implementing strategic decisions with a given purpose and taking into account the parameters of the external environment, as well as the potential of the system, strategic management in the field of national security can be characterized as a process of formulating a strategy for the development and implementation of national security and its implementation based on continuous monitoring and assessment of all threats and security challenges to maintain the ability of the national security system to function effectively in all conditions and circumstances.

Information and technological support for management decision-making allows: the working group and its leader to comprehensively analyze the objective components of the problem; assess the situation taking into account the constraints imposed by the external environment; identify and rank the benefits of the working group; form a set of alternative decisions, evaluate them, using the imposed limitations and benefits; analyze the consequences (the state of overcoming the crisis situation and its prevention in the future), depending on the choice of alternative management solutions; choose the best alternative solution.

Ключові слова: державне регулювання, державні механізми, національна безпека, ситуативні центри, стратегічне управління, управлінські рішення.

Keywords: state regulation, state mechanisms, national security, situational centers, strategic management, management decisions.

Постановка проблеми. Застосування інформаційних технологій при прийнятті стратегічних управлінських рішень в сфері національної безпеки дозволяє не тільки проводити поглиблені, диференційовані, багатоваріантні розрахунки окремих економічних, соціальних, фінансових та інших показників, але й удосконалити методичний апарат планування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні теоретичні підходи та науково-практичні розробки з проблематики впровадження технологій ситуаційного управління у діяльність органів державної влади висвітлено у працях вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема В.Балути, В.Бакуменка, В.Василенка, А.Дуди, Л.Свенка, М.Ільїна, І.Клименко, В.Кросса, Р.Моклера, А.Морозова, А.Семенченка, В. Тертички, А. Тороєва, В.Шостки та інших.

Метою статті є дослідження інформаційного забезпечення стратегічного планування в сфері національної безпеки.

Виклад основного матеріалу. На початку і середині XX століття під стратегічним плануванням більшою мірою розумілося прогнозування майбутнього, екстраполяція динаміки розвитку колективів і організацій, підготовка стратегічних документів. Тоді стратегічний менеджмент був переважно атрибутом корпоративного світу. В умовах «ринку споживача» компанії, що швидко формуються, шукали нові способи стати несхожими на інших, перемогти своїх конкурентів — для цього будувалася оригінальна стратегія, а під неї структурувався бізнес. У органах державної влади тоді стратегічний менеджмент тільки починав зароджуватися.

Такі інструменти стратегічного планування, як стратегічний аналіз і стратегічний прогноз, реалізовувалися зазвичай невеликою групою учених, фахівців і експертів, які вивчали обстановку, проводили соціологічні опитування, організовували «мозкові штурми» і розробляли стратегію, формували стратегічний план. Робота по такому алгоритму стратегічного планування займала від 9 місяців до 1,5 років. В той же час екстраполяційні методи стратегічного планування, які були застосовні ще у кінці XX століття, нині перестали спрацьовувати. На передній план стали виходити питання стратегічного прогнозування і комплексної оцінки інформації.

Для стратегічного управління використовуються різні методи когнітивного (пізнавального) моделювання, ситуаційного аналізу, ситуаційні центри, основним завданням яких є вибір найбільш оптимальної моделі управління і вдосконалення методології ухвалення державних рішень на державному рівні на основі широкого використання наукового передбачення [4].

Значимим інструментом вдосконалення підготовки ухвалення найважливіших політичних рішень вважається система розподілених ситуаційних центрів. Ситуаційний центр (СЦ) є цільовим організаційно — технічною системою підтримки ухвалення рішень. Він призначений для забезпечення керівної ланки (особи, що приймають рішення — ОПР) системи управління необхідною (у тому числі графічною) інформацією для точного сприйняття і оцінки обстановки, що склалася, і інтелектуальної підтримки процесу ухвалення рішення на базі сучасних інформаційних технологій. Ядром будь-якого СЦ є модель обстановки, яка в процесі свого функціонування сприймає початкові дані, що поступили, і в міру необхідності робить коригування свого стану. Результати моделювання служать початковими даними для засобів візуалізації обстановки на екранах колективного користування і засобів інтелектуальної підтримки користувача.

СЦ дозволяє максимально «наблизити» актуальну управлінську методологію і інформацію безпосередньо до ОПР. При цьому з'являється можливість використати як реалістичні моделі (картографічні, імітаційні, анімаційні, відеопредставлення реальних об'єктів та ін.), так і абстрактні (багатовимірні діаграми, мультимедійні образи, піктографічне представлення та ін.). Усі моделі СЦ є динамічними і на будь-якій стадії аналізу і вироблення рішення допускають активний мультимедійний вплив користувачів на параметри і поведінку моделі.

Основним призначенням СЦ є підвищення якості і оперативності аналітичної обробки інформації, прогнозування розвитку ситуацій, а також інформаційно-аналітична підтримка ухвалення рішень, що досягається шляхом інтеграції інтелектуального потенціалу експертів і сучасних інструментально-технологічних засобів.

Нині в Україні СЦ є у багатьох органах державної влади і управління. Проте ефективність їх використання в інтересах інформаційно-аналітичної підтримки стратегічного планування залишається недостатньою головним чином зважаючи на слабе сполучення рубрикаторів інформаційних матеріалів, відсутності регламентів оперативної взаємодії і єдиного інформаційного поля.

Аналіз зарубіжного досвіду свідчить, що ситуаційні центри різної функціональної приналежності і спрямованості призначені для комплексування інформації у форматі роботи за оцінкою і прогнозуванням ситуації і підготовкою на цій основі вивірених управлінських рішень в усіх ланках державного механізму. За характером вирішуваних завдань і функціональної приналежності можна виділити наступні типи систем і засобів підтримки державних рішень з використанням ситуаційних центрів [5].

Перший тип умовно можна характеризувати як ситуаційний центр відстежування і відображення існуючої інформації. Такого роду структури дуже поширені за кордоном і спеціалізуються переважно на моніторингу ситуації в сферах діяльності, що цікавлять, і інформуванні особи, що приймає рішення, в режимі реального часу шляхом випуску друкарських або електронних зведень, підготовки мультимедійних матеріалів і додатків і так далі. У цьому плані характерний досвід роботи Ситуаційно-комунікаційного центру ОБСЄ. Ситуаційно-комунікаційний центр (СКЦ) організаційно входить до складу Центру по запобіганню конфліктам секретаріату ОБСЄ і вирішує завдання підтримки безперервного зв'язку з польовими місіями, бюро і центрами ОБСЄ, розташованими в 17 країнах світу; сприяння керівництву ОБСЄ в рішенні завдань, пов'язаних з організацією екстреної евакуації співробітників з кризових районів; збору інформації про обстановку в країнах — членах ОБСЄ і діяльності польових місій, бюро і центрів організації і підготовки інформаційно-аналітичних документів для доповіді керівництву організації. Цілодобову діяльність цього центру забезпечують сім чоловік: керівник, його заступник і п'ять фахівців, що здійснюють позмінне чергування.

Інший тип ситуаційного центру, найбільш затребуваний в практиці підготовки системних і багатофакторних управлінських рішень, — аналітичний ситуаційний центр. Як правило, такого роду структури створюються для підтримки ухвалення управлінських рішень на стратегічному рівні — міністерства, великої корпорації або великого міждержавного інституту. Одне з ключових завдань центрів цього виду

— прогнозування розвитку ситуації і підготовка доповідей керівництву про виявлені небезпечні тенденції у вигляді аналітичних матеріалів, підготовка і проведення нарад по виробленню стратегічних управлінських рішень на колегіальній основі з підтримкою гнучкого сценарію обговорення, що включає оперативні

запити до групи аналітиків. Характерною особливістю таких ситуаційних центрів є множинність джерел інформації і великий об'єм даних, необхідність налагодженої системи збору і обробки цієї інформації, що припускає наявність великих підрозділів, що забезпечують, широке використання математичних моделей і різного роду аналітичних інформаційних продуктів, що забезпечують підготовку прогнозів розвитку ситуації [1].

Третій вид ситуаційних центрів об'єднує можливості двох попередніх і має у своєму складі як групу моніторингу, так і групу прогнозування. Це найбільш поширений тип ситуаційного центру, який ефективно забезпечує процес підтримки ухвалення рішень вищими посадовцями держави. У рамках цього типу ситуаційних центрів останніми роками широке поширення отримало застосування в процесі підготовки проектів управлінських рішень систем штучного інтелекту (ЦІ).

Аналіз зарубіжної практики створення ЦІ і моделей стратегічного управління дозволяє ряду авторів виділити наступні тенденції розвитку технологічного інструментарію, що позитивно впливають на повноту і якість стратегічного планування державної політики у сфері забезпечення національної безпеки. Наприклад, А.І. Семенченко до основних з них відносить такі, як:

- від інформування учасників — до екстракції знань;
- від інформаційно-довідкового обслуговування — до аналітики;
- від індивідуальних — до групових технологій;
- від аналізу внутрішнього середовища — до зовнішньої;
- від екстраполяції тенденцій — до пошуку нових цілей і шляхів;
- від реєстрації даних — до управління знаннями;
- від закритості — до менеджменту (стійкості);
- від точності — до інтелектуальності;
- від голосування до консенсусу.

Вказаний інструментарій може бути використаний для цілей підтримки стратегічного планування в повсякденній управлінській практиці, а в кризовій ситуації — для оперативного керівництва державними органами [3].

Проблеми і ситуації, підлеглі головній проблемі, у своїй взаємодії утворюють чітку структуру блоків. Головна проблема покривається блоками або зверху «вниз», тобто від загального до окремого (наприклад, виникла ситуація на глобальному рівні і необхідно простежити її наслідки на усіх рівнях), або «від низу до верху». Ситуаційні аналізи з метою прогнозу розвитку ситуації, як правило, диктують необхідність складання сценарію «від низу до верху».

Що стосується режиму роботи в кризовій ситуації, то ситуаційний центр повинен не лише забезпечувати сценарій аналізу ситуації, виявлення тенденцій і закономірностей їх розвитку для стратегічного і оперативного планування і ухвалення рішень керівником, але і вести інформаційно-технологічне забезпечення моніторингу кризових і проблемних ситуацій по напрямках національної безпеки на основі збору і обробки різномірної інформації в цілях підготовки інформаційно-аналітичних і прогнозних матеріалів для доповіді ОПР. Головною метою ситуаційного аналізу в кризовій ситуації є не спроба прогнозування яких-небудь конкретних показників розвитку України або передбачення виникнення певних подій, а встановлення основних тенденцій розвитку обстановки в різних сферах національної безпеки (поліпшення, погіршення або збереження сучасного стану).

Крім того, слід враховувати, що незважаючи на уся різноманітність причин виникнення криз, усі вони, як представляється, мають схожі риси. Це, передусім, низька ефективність оцінки їх наслідків на початковому етапі і відсутність, особливо в перші, найскладніші години кризи, повної і достовірної інформації про ситуацію в районі кризи, прогнозу розвитку подій. Це ускладнює ухвалення оперативних рішень, веде до тимчасової втрати контролю за ситуацією. Безумовно, можна назвати ще цілий ряд чинників, що проявляються практично у будь-якій кризовій ситуації. Проте враховуючи, що основна відповідальність за їх подолання належить державним інститутам, саме ці два вищеназвані чинники для вдосконалення системи СЦ і державного управління є пріоритетними.

Нині в Україні існують високотехнологічні центри, здатних в реальному масштабі часу забезпечити збір і обробку різнопланової військово-стратегічної, військово— політичної, економічної інформації, а також інформації про стан суспільно-політичних процесів на території України. Це, передусім, — ситуаційний центр Президента України, ситуаційний центр Ради національної безпеки і оборони України, ситуаційні центри міністерств. Усі ці структури оснащені сучасним інформаційно-комунікаційним устаткуванням, забезпечують роботу в кризових ситуаціях вищого керівництва держави і керівників державних органів виконавчої влади, вирішальних завдання забезпечення національної безпеки.

Аналіз показує, що орган оперативного реагування (оперативний штаб) повинен створюватися завчасно і на позавідомчій основі. Враховуючи, що формування єдиної державної системи інформаційно— аналітичної підтримки ухвалення державних рішень має ключове значення для розвитку системи стратегічного прогнозування і планування, пропонується створення спеціального міжвідомчого робочого органу — постійної наради Ради національної безпеки і оборони України, по інформаційно-аналітичній підтримці ухвалення державних рішень в області національної безпеки, включаючи вдосконалення нормативно-правової бази в цій області. Мета полягає в забезпеченні узгодженості дій, вдосконаленні міжвідомчої взаємодії державних органів виконавчої влади і органів державної влади в області забезпечення національної безпеки [2].

Підсумовуючи вищевикладене, можна стверджувати, що за останні роки в Україні було зроблено багато

зусиль із підвищення якості державного управління. Проведені адміністративна і бюджетна реформи, реформовані і уточнені повноваження органів державної влади і місцевого самоврядування. Ціла низка управлінських запитань була вирішена у рамках розвитку правоохоронної системи і заходів по боротьбі з корупцією. Таким чином, основні блоки системи управління в Україні в цілому побудовані.

В той же час існуюча система багато в чому носить відомчий характер, управлінські контури різних відомств частенько погано поєднуються (по завданнях, технічному оснащенні, математичному і аналітичному продукті) один з одним. Процедури підготовки і ухвалення рішень на різних рівнях державної влади не уніфіковані, система ситуаційних центрів, працюючих в єдиному регламенті взаємодії, створюється з великими труднощами, в управлінні процесами забезпечення національної безпеки і розвитку країни переважають ситуативні дії. Крім того, Українське законодавство не містить уніфікованого визначення державного управління. Відсутній законодавчий акт, що встановлює погоджені одна з однією вимоги до різноманітних інструментів і механізмів державного управління.

Висновки. Таким чином, необхідно виробити загальні погляди на розвиток системи підтримки ухвалення найважливіших політичних і управлінських рішень (державних і недержавних інформаційно-аналітичних структур, ситуаційних центрів органів державної влади), маючи на увазі вироблення загальних методологічних підходів і вимог до цього виду діяльності. У контексті цього завдання доцільно пропрацювати організаційні і нормативно-правові питання формування єдиної інформаційно-аналітичної системи як важливої складової частині інструментарію стратегічного планування в Україні.

Крім того, потрібне опрацювати питання здійснення міжвідомчої і міждисциплінарної координації роботи і створення для цих цілей спеціального органу, наприклад, постійної наради Ради національної безпеки і оборони України, із завданням вироблення і реалізації довгострокової державної стратегії розвитку системи інформаційно-аналітичної підтримки ухвалення найважливіших державних рішень.

Список використаних джерел.

1. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблемитеорії, методології, практики: монографія / В. Д. Бакуменко. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 328 с
2. Євсюков О. П. Науково-теоретичні визначення сутності та змісту безпеки держави / О. П. Євсюков // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2017. – Вип. 2 (7). – С. 22–28.
3. Клименко І. В. Інформаційно-технологічне забезпечення державного управління. Інформаційно-комунікаційне забезпечення діяльності посадових осіб органів державної влади та місцевого самоврядування : навч.-метод. матеріали / уклад.: О. Д. Брайченко, І. В. Васькова, С. В. Загороднюк, Т. А. Саченко. – К. : НАДУ, 2010.
4. Панчук А. М. Моделювання, інформаційні системи і технології в державному управлінні : навч. посіб. / А. М. Панчук, Є. О. Ралдугін, І. В. Клименко ; за заг. ред. Г. С. Литвинова. – К. : Центр навч. л-ри, 2004. – 263 с.
5. Ситник Г. П. Державне управління національною безпекою України (теорія і практика) : монографія / Г. П. Ситник. – К. : НАДУ, 2004. – 408 с.

References.

1. Bakumenko, V. D. (2000), *Formuvannia derzhavno-upravlinskykh rishen: problemyteorii, metodolohii, praktyky: monohrafiia* [Formation of state-administrative decisions: problems of theory, methodology, practice: monograph], Vyd-vo UADU, Kyiv, Ukraine, P. 328.
2. Yevsiukov, O. P. (2017), “Scientific and theoretical definitions of the essence and content of state security”, *Visnyk Natsionalnoho universytetu tsyvilnoho zakhystu Ukrainy. Serii: Derzhavne upravlinnia*, vol. 2 (7), pp. 22–28.
3. Klymenko, I. V. (2010), *Informatsiino-tehnolohichne zabezpechennia derzhavnoho upravlinnia. Informatsiino-komunikatsiine zabezpechenniadialnosti posadovykh osib orhaniv derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia: navch.-metod. materialy* [Information and technological support of public administration. Information and communication support activities of officials of public authorities and local governments: teaching method. materials], compiled by: O. D. Braichenko, I. V. Vaskova, S. V. Zahorodniuk, T. A. Sachenko, NADU, Kyiv, Ukraine.
4. Panchuk, A. M. Ralduhin, Ye. O. and Klymenko, I. V. (2004) *Modeliuvannia, informatsiini systemy i tekhnologii v derzhavnomu upravlinni: navch. posib.* [Modeling, information systems and technologies in public administration: textbook], Tsentr navch. l-ry, Kyiv, Ukraine, P. 263.
5. Sytnyk, H. P. (2004), *Derzhavne upravlinnia natsionalnoiu bezpekoiu Ukrainy (teoriia i praktyka): monohrafiia* [State management of national security of Ukraine (theory and practice): monograph], NADU, Kyiv, Ukraine, P. 408.

Стаття надійшла до редакції 20.07.2018 р.