

Список використаних джерел

1. Юсіфбейлі Р. Електронне урядування в публічному управлінні та адмініструванні сучасної України. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2020. Вип. 20. С. 99–102
2. Про затвердження Концепції формування системи національних електронних інформаційних ресурсів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.05.2003 №259-р. Офіційний вісник України. 2003. №18. Ст.864.
3. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки: Закон України від 09.01.2007 № 537-V. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 12. Ст.102.
4. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 №2250-р. Офіційний вісник України. 2010. №97. Ст.48.
5. Про схвалення Концепції створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.09.2012 №634-р. Офіційний вісник України. 2012. №67. Ст.2753.
6. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 №386-р. Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/246420577>.
7. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 № 918-р. Офіційний вісник України. 2016. №99. Ст.259.
8. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.09.2017 № 649-р. Офіційний вісник України. 2017. №78. ст.109.
9. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019 №856. Офіційний вісник України. 2019. № 80. Ст. 2736.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2024.3.16>

МАКАРОВ Є.О.

**ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ
ЗА ДОПОМОГОЮ ФУНКЦІЇ ПЛАНУВАННЯ****MAIN TASKS OF ENSURING NATIONAL SECURITY WITH THE HELP
OF THE PLANNING FUNCTION**

Стаття присвячена з'ясуванню сутнісного змісту основних завдань функції планування забезпечення національної безпеки України. Встановлюється, що завданнями функції планування забезпечення національної безпеки є конкретні дії, задачі та заходи, що виконуються уповноваженими суб'єктами з метою розробки, координації та впровадження стратегій і планів, спрямованих на охорону і захист держави та суспільства від внутрішніх і зовнішніх загроз. Для сучасних завдань функції планування забезпечення національної безпеки характерними є такі риси, як: нормативність, цілеспрямованість, відповідальність, системність (комплексність), науковість, ресурсна забезпеченість, адаптивність (гнучкість), прогностичність, доступність (для ознайомлення та розуміння), вимірюваність. Завдання забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування можна поділити на два типи, залежно від характеру методів реагування на кризу у сфері забезпечення національної безпеки. Перший тип – позитивний тип завдань функції

планування забезпечення національної безпеки, що виражається у комплексі завдань зі створення умов, які не допускають виникнення кризи у сфері забезпечення національної безпеки. Такими завданнями, зокрема, є: розробка довгострокових стратегій національної безпеки; проведення планової оцінки ризиків та загроз до їхнього виникнення; планування поглиблення міжнародного співробітництва у сфері безпеки; розробка і впровадження інноваційних технологій для посилення національної безпеки; а також планування профілактичних заходів для підвищення стійкості обстановки національної безпеки. Другий тип – негативний тип завдань функції планування забезпечення національної безпеки, що охоплюють завдання у відповідній сфері, які спрямовані на своєчасне подолання вже існуючих негативних явищ в сфері національної безпеки. До цих завдань відноситься, зокрема: розробка антикризових стратегій та планів їх впровадження; планування стратегій відновлення після подолання кризових ситуацій і створення відповідних планів для їх реалізації; підготовка резервів ресурсів та альтернативних планів для нейтралізації чинників, які негативно впливають на стан національної безпеки; регулярне (а також позапланове) проведення навчань і тренінгів для посадових осіб, що займаються питаннями національної безпеки (особливо плануванням), з метою оновлення їх знань у контексті кризових ситуацій та підвищення ефективності їх подолання. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: *забезпечення національної безпеки, завдання, національна безпека, планування національної безпеки, функція планування.*

The article delves into the essential content of the primary tasks related to the planning function for ensuring Ukraine's national security. The author establishes that the tasks of the national security planning function involve specific actions, assignments, and activities undertaken by authorized entities. These efforts focus on developing, coordinating, and implementing strategies and plans to protect and defend the state and society from both internal and external threats. Modern tasks of the national security planning function are characterized by several key features. Normativity ensures alignment with legal and regulatory frameworks, while purposefulness reflects clear and defined objectives. Responsibility emphasizes accountability, and systematicity or complexity indicates a comprehensive approach. The scientific nature of these tasks is grounded in evidence-based methodologies. Resource provision ensures that the necessary means are available, while adaptability or flexibility allows for adjustments in response to changing circumstances. Predictability fosters reliable planning, and accessibility makes plans understandable and accessible to relevant stakeholders. Finally, measurability enables the assessment of progress and outcomes. The tasks of ensuring national security through the planning function can be categorized into two types based on the methods used to respond to crises. The first type, known as positive tasks, focuses on creating conditions that prevent the emergence of a crisis in the national security field. These tasks include developing long-term national security strategies, conducting planned risk and threat assessments, and planning for the deepening of international cooperation in security. Additionally, they involve developing and implementing innovative technologies to strengthen national security, as well as planning preventive measures to enhance the resilience of the national security environment. The second type, known as negative tasks, focuses on addressing and overcoming existing negative phenomena in the national security sphere. These tasks include developing anti-crisis strategies and detailed plans for their implementation. They also involve planning recovery strategies for post-crisis situations and creating corresponding implementation plans. Additionally, these tasks encompass the preparation of resource reserves and alternative plans to neutralize factors that negatively impact national security. Regular and unscheduled exercises and training sessions for officials involved in national security, particularly those responsible for planning, are also crucial. These sessions aim to update knowledge and enhance the effectiveness of responses to crisis situations. The conclusion of the article summarizes the results of the study.

Key words: *ensuring national security, national security planning, national security, planning function, task.*

Постановка питання. В процесі становлення України як сучасної демократичної та правової держави забезпечення національної безпеки постає одним із найважливіших завдань державотворення. Між тим, означене завдання набуває особливої складності в період, коли держава та суспільство знаходяться на так званому «перехідному етапі розвитку» [1, с. 10]. Особливо актуальним це питання постає для України, яка тривалий час знаходиться на відповідному етапі розвитку, додатково стикається з надзвичайно складними викликами безпекового характеру, а саме: повинна, долаючи традиційні виклики становлення сучасної держави європейського типу (необхідність захищати основоположні національні цінності), змушена в короткостроковій перспективі провести комплексні реформи (зокрема, в сфері правосуддя, національної безпеки, в сфері запобігання корупції), використовуючи для цього всі наявні, хоча і суттєво обмежені ресурси [2, с. 289; 3, с. 55], а також, долаючи при цьому соціальні та економічні наслідки вже завершеної пандемії коронавірусної хвороби та руйнівні наслідки триваючої повномасштабної війни в Україні.

Отже, проблематика кризового стану обстановки національної безпеки України постає в якості комплексного питання, яке потребує концептуально-стратегічного (отже, систематичного, поетапного – планового) вирішення. У цьому контексті слід наголосити на тому, що найбільш ефективно завдання забезпечення національної безпеки виконується у тому разі, коли належний стан національної безпеки держави забезпечується в результаті реалізації функції планування, що є однією з ключових функцій сучасної держави. Між тим, відповідні результати (в наслідок реалізації державою функції планування) можливо досягти у разі, коли відповідні суб'єкти, реалізуючи таку функцію, будуть належною мірою враховувати зміст планування, а саме завдання планування. При цьому слід констатувати, що в науці адміністративного права завдання забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування ще не були предметом окремої наукової розвідки.

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Хоча завдання забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування ще не були предметом наукового дослідження, слід констатувати, що багатьма ученими розкривалась проблематика завдань забезпечення національної безпеки (зокрема, Є.В. Кобком [4, с. 41-45], О.В. Нестеренком [5], А.А. Нікітіним [2] та ін.), а також завдання планування (серед яких Н.Б. Александрова, В.А. Боклаг [6], О.І. Зоріна, Т.В. Нескуба, О.М. Мкртчян [7, с. 9], В.В. Іванова [8], Є.В. Іванов [9] та ін.). Враховуючи відповідні наукові напрацювання, а також зміст функції планування національної безпеки України можливо з'ясувати сутнісний зміст і структуру зазначених завдань.

Мета статті полягає у формуванні актуальної наукової думки стосовно комплексу ключових завдань забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі *завдання*: 1) сформулювати визначення поняття «завдання забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування»; 2) встановити ключові характеристики досліджуваних завдань; 3) окреслити основні підходи до класифікації завдань забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування; 4) узагальнити результати наукової розвідки.

Виклад основного матеріалу. Аналізуючи наукові позиції щодо визначення змісту та переліку завдань планування, можна помітити різні підходи до їх окреслення, хоча вчені загалом дотримуються спільного розуміння загальної сутності цих завдань. Це видається цілком законним, оскільки завдання планування мають ті ж загальні характеристики, що й завдання будь-якої діяльності, незалежно від її юридичного значення. У цьому контексті варто погодитися з Є.В. Кобко, який зазначає, що завдання можуть розглядатися як своєрідні мікроціль діяльності, послідовне та комплексне виконання яких вважається необхідним для досягнення кінцевої мети відповідної діяльності [4, с. 41]. Означений підхід до інтерпретації змісту завдань можна помітити, наприклад, у позиції В.В. Іванової, яка вважає, що основні завдання планування полягають у визначенні необхідних показників для досягнення бажаних результатів і визначенні того, що потрібно зробити для їхнього досягнення. Таким чином, якщо існує невідповідність між бажаним і реальним станом, у процесі планування розробляються необхідні заходи, спрямовані або на пошук нових, більш ефективних рішень, або на коригування цільових показників із подальшою розробкою плану перспективних заходів [8, с. 246-247]. При цьому Є.В. Іванов наголошує, що в контексті вирішення поставлених завдань планування слід пам'ятати, що цей процес насамперед слугує засобом забезпечення узгодженості дій усіх членів відповідної організації (діяльність якої підлягає плануванню) в досягненні її мети за рахунок реалізації загальних цілей. З огляду на це суб'єкт, котрий виконує функцію планування, повинен під час цього процесу вирішити кілька

ключових завдань: по-перше, визначити, який саме кінцевий стан об'єкта необхідно досягти; по-друге, окреслити, які інструменти, а також методи слід застосувати для досягнення поставленої мети, а також на які ресурси можна покластися в рамках досягнення цієї мети; по-третє, передбачити можливі бар'єри на шляху реалізації обраних заходів та встановити достатні шляхи їх подолання [9, с. 50].

Відповідно, можемо дійти висновку, що завдання функції планування забезпечення національної безпеки – це конкретні дії, завдання та заходи, що здійснюються повноважними суб'єктами та спрямовані на розробку, координацію та впровадження стратегій та планів, які забезпечують захист держави та суспільства від внутрішніх та зовнішніх загроз (ризиків). Крім того, із запропонованого визначення поняття завдань досліджуваної функції планування також можемо визначити ключові характеристики цих завдань, а саме:

1) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є узгодженими з нормами чинного законодавства та принципами права (нормативність завдань). Це означає, що всі завдання функції планування мають повністю відповідати принципам права, національному законодавству та міжнародним зобов'язанням України, зокрема щодо дотримання демократичних цінностей;

2) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є цілеспрямованими (цілеспрямованість завдань), оскільки вони чітко орієнтовані на досягнення конкретних цілей, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки (узгоджених із метою планування), а саме на запобігання загрозам, мінімізацію ризиків та зміцнення сталості належної обстановки національної безпеки держави;

3) завдання функції планування забезпечення національної безпеки реалізуються спеціально уповноваженими (компетентними, відповідальними) суб'єктами (відповідальність завдань). З цієї характеристики випливає, що відповідні завдання виконуються органами публічної служби та їх посадовими особами, які мають необхідні повноваження та компетенцію, а також несуть відповідальність за реалізацію завдань функції планування національної безпеки, володіючи при цьому доступом до необхідних ресурсів та інструментів для розробки та реалізації відповідних завдань, планів, проєктів, спрямованих на забезпечення національної безпеки;

4) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є системою взаємопов'язаних дій, завдань і заходів, які у свою чергу охоплюються системою публічного адміністрування (системність та комплексність завдань). Необхідно відзначити, що завдання планування інтегруються в загальну систему публічного адміністрування і: по-перше, включають комплексний підхід, що охоплює всі аспекти національної безпеки (включаючи військову, економічну, соціальну, екологічну, інформаційну та інші види безпеки, що дозволяє враховувати взаємозв'язок різних загроз та їх вплив один на одного); по-друге, припускають, що ефективно виконання цих завдань можливо, коли вони виконуватимуться комплексно (зокрема, всі завдання в цілому; з урахуванням позицій різних суб'єктів планування забезпечення національної безпеки);

5) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є науково обґрунтованими (науковість завдань). Відповідні завдання повинні ґрунтуватися на сучасних наукових знаннях, методологіях та аналітичних даних [див., напр.: 6, с. 11], а тому саме планування національної безпеки має спиратися на доказові методи прогнозування та оцінки реальних та потенційних ризиків, що має у сукупності значно підвищити ефективність прийнятих рішень у сфері забезпечення національної безпеки;

6) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є ресурсно обґрунтованими (ресурсна забезпеченість завдань). Слід наголосити, що завдання функції планування будуються на раціональному використанні ресурсів та економічної доцільності, а відповідно вони включають оцінку витрат та переваг (вигод), що дозволяє оптимізувати фінансові та матеріальні витрати при забезпеченні національної безпеки;

7) завдання функції планування забезпечення національної безпеки є гнучкими та адаптивними (адаптивність та гнучкість завдань). Отже, оцінюючи достатність завдань планування, необхідно розуміти, що вони можуть (і повинні) бути переглянуті у відповідь на умови, що змінюються, і нові загрози у сфері національної безпеки. Ця властивість завдань функції планування дозволяє державі оперативно реагувати на непередбачувані події та підтримувати актуальність концепцій та стратегій забезпечення національної безпеки;

8) завдання функції планування забезпечення національної безпеки сприяють зниженню невизначеності розвитку обстановки національної безпеки (прогностичність завдань). Важливо мати на увазі, що завдання функції планування повинні включати елементи прогнозування

та аналізу можливих сценаріїв розвитку подій у сфері національної безпеки та її забезпечення, що в цілому має дозволяти своєчасно передбачити та запобігти потенційним загрозам до їх виникнення;

9) завдання функції планування забезпечення національної безпеки мають бути зрозумілими та прозорими (доступність завдань). У певних аспектах (з урахуванням конфіденційності) завдання функції планування мають бути зрозумілими та прозорими для громадськості та відповідних заінтересованих сторін, які надалі зможуть здійснювати громадський контроль у системі забезпечення національної безпеки;

10) завдання функції планування забезпечення національної безпеки мають бути орієнтовані досягнення результатів ефективним способом (вимірювана результативність завдань). Слід зазначити, що завдання загалом, як зазначає О.В. Нестеренко, повсякчас мають бути «більш конкретними та потенційно виконуваними, здатними бути вимірними й оціненими» [5, с. 208]. Відповідно, завдання функції планування мають бути орієнтовані на досягнення конкретних результатів, які можна виміряти та оцінити, що насправді дозволяє оцінити ефективність вжитих заходів та за необхідності скоригувати відповідні стратегії у сфері національної безпеки.

Враховуючи викладене, а також можливості виокремлення окремих груп завдань забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування слід враховувати той факт, що категорія «національна безпека» є складною, а саме такою, що охоплює два фундаментальні поняття (перебувають у діалектичній єдності): по-перше, «збереження» (стабільність) умов безпеки; по-друге, «розвиток» (мінливість) умов безпеки [10, с. 145]. Відтак, у цілому завдання забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування можна поділити на два типи, залежно від характеру методів реагування на кризу у сфері забезпечення національної безпеки. У цьому контексті, зазначимо, що означена криза ученими тлумачиться в якості «критичного загострення сукупності протиріч, суперечностей, небезпечних для життяво важливих національних інтересів негативних явищ, що обумовлюють глибинний розлад, дестабілізацію, розбалансованість системи забезпечення національної безпеки держави, її окремих складових та зв'язків між ними і зовнішнім середовищем, втрату ними необхідної стійкості та можливостей забезпечення усталеного розвитку суспільства і держави, наближення системи забезпечення національної безпеки держави до мінімально допустимого рівня забезпечення національної безпеки, за яким можливий її крах (руйнація)» [11, с. 136]. Тобто, в широкому сенсі відповідні завдання поділяються на два типи:

1. Перспективний тип завдань забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Цей позитивний тип завдань охоплює комплекс заходів, спрямованих на створення умов (на міжнародному, національному та місцевому рівнях), які попереджують виникнення кризових ситуацій у сфері національної безпеки. До таких завдань належать, зокрема: по-перше, розробка довгострокових стратегій національної безпеки, що включає планування заходів із запобігання потенційним загрозам через створення відповідних програм і стратегій; по-друге, систематична оцінка ризиків і загроз на етапі до їх виникнення; по-третє, планування поглиблення міжнародного співробітництва у сфері безпеки, зокрема, через участь у міжнародних договорах щодо контролю над озброєннями тощо; по-четверте, розробка і впровадження інноваційних технологій, що підвищують рівень національної безпеки; по-п'яте, планування профілактичних заходів, спрямованих на зміцнення стійкості системи національної безпеки.

2. Реактивний (негативний) тип завдань забезпечення національної безпеки за допомогою функції планування. Цей негативний тип завдань зосереджується на своєчасному подоланні вже виниклих негативних явищ у сфері національної безпеки, недостатня реакція на які може призвести до подальшого загострення кризових ситуацій у відповідній сфері. Оскільки такі завдання спрямовані на реагування та ліквідацію вже наявних загроз і кризових явищ, можна дійти думки, що основними в цій групі завдань є наступні: по-перше, розробка антикризових стратегій і планів їх впровадження; по-друге, планування стратегії відновлення після криз і створення відповідних планів для її реалізації; по-третє, підготовка резервних ресурсів і альтернативних планів для усунення чинників, що негативно впливають на стан національної безпеки; по-четверте, проведення як планових, так і позапланових навчань і тренінгів для посадових осіб, відповідальних за забезпечення національної безпеки (особливо за планування безпеки), з метою оновлення їхніх знань у контексті кризових ситуацій і підвищення ефективності їх подолання.

Висновки. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що функція планування національної безпеки відіграє ключову роль у комплексному та своєчасному забезпеченні національної

безпеки України. Основні завдання, які виконуються в рамках цієї функції, спрямовані на ефективну розробку, координацію та реалізацію стратегій, що мають на меті захист держави та суспільства від різних видів ризиків (загроз). Вказане пояснюється тим фактом, що позитивний та негативний типи завдань функції планування охоплюють як попереджувальні заходи, так і реагування на вже існуючі загрози, що забезпечує комплексний підхід до підтримання стабільності належної обстановки національної безпеки у державі. При цьому важливо підкреслити, що завдання функції планування мають бути нормативно, науково та ресурсно обґрунтованими (забезпеченими), цілеспрямованими та гнучкими, що сукупно дозволятиме суб'єктам планування національної безпеки ефективно реагувати на змінювані умови та нові виклики у сфері національної безпеки. Водночас, вказане може бути досяжним у тому разі, коли зазначені завдання бути зрозумілими та доступними для відповідних суб'єктів, що сприятиме їх ефективному виконанню та оцінці результативності. Таким чином, можемо дійти думки, що подальше удосконалення підходів до планування в контексті забезпечення національної безпеки є невід'ємною умовою успішного функціонування держави в умовах сучасних безпекових кризових явищ. Вказане вимагає постійного оновлення методів і засобів, які використовуються для досягнення поставлених цілей, а також адаптації системи планування національної безпеки до нових викликів, що виникають у процесі забезпечення національної безпеки України.

Список використаних джерел

1. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України: дис. ... кандж. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2007. 209 с.
2. Нікітін А.А. Діяльність Національної поліції України у сфері забезпечення національної безпеки. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2 (101). С. 289-300. doi:10.32631/v.2023.2.59.
3. Павлютін Ю.М. Організація публічного адміністрування у сфері забезпечення національної безпеки України: монографія. Одеса: ВД «Гельветика», 2021. 452 с.
4. Кобко Є.В. Адміністративно-правовий механізм забезпечення національної безпеки держави: монографія. Вінниця: ТВОРИ, 2022. 336 с.
5. Нестеренко О. В. Мета та завдання забезпечення національної безпеки і оборони України. *Право.ua*. 2018. № 3. С. 205-209.
6. Боклаг В.А., Александрова Н.Б. Прогнозування використання земельних ресурсів України. *Держава та регіони. Серія: Державне управління*. 2011. № 2. С. 10-14.
7. Зоріна О.І., Нескуба Т.В., Мкртичян О.М. Прогнозування транспортних послуг: конспект лекцій. Харків: УкрДУЗТ, 2021. 64 с.
8. Іванова В.В. Моделювання в управлінських процесах туристичних підприємств. *Стратегія розвитку туризму в XXI столітті у контексті вирішення глобальних проблем сучасності*: зб. матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 28 березня 2014 р.). Львів: ЛІЕТ, 2014. С. 245-249.
9. Іванов Є.В. Гносеологічні засади планування в сфері соціального управління. *Перспективи*. 2011. № 3. С. 48-54.
10. Пархоменко-Куцевіл О.І. Проблеми забезпечення національної безпеки в умовах воєнного часу. *Науковий вісник Вінницької академії безперервної освіти. Серія: Екологія. Публічне управління та адміністрування*. 2023. Вип. 3. С. 143-150. doi:10.32782/2786-5681-2023-3.19.
11. Семенченко А.І. Стратегічне планування у сфері державного управління національною безпекою: дис. ... д-ра наук з держ. управл.: 25.00.02. Київ, 2008. 536 с.