

# Збройна боротьба: теорія, забезпечення, досвід

УДК 351.862.4

В.І. Ткаченко<sup>1</sup>, Є.Б. Смірнов<sup>1</sup>, О.О. Астахов<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Харківський університет Повітряних Сил імені Івана Кожедуба, Харків

<sup>2</sup> Командування Повітряних Сил Збройних Сил України, Вінниця

## ШЛЯХИ ФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Визначається порядок прийняття рішень, склад та структура концептуальних документів із створення системи забезпечення національної безпеки.

**Ключові слова:** стратегія національної безпеки, оборонна стратегія, стратегія воєнної безпеки, стратегічне планування.

### Вступ

**Постановка проблеми.** У суспільних науках є підтвержені історичною практикою непорушні істини й аксіоми. Так, наприклад, воєнна сила була і залишається визначальним чинником розвитку міжнародних відносин, а війна (воєнний конфлікт) є продовженням політики іншими, насильницькими засобами. Джерела й причини застосування воєнної сили знаходять висвітлення й акумулюються у внутрішній і зовнішній політиці держави. Тому рішення на застосування воєнної сили завжди формуються в надрах політики, й поза політикою ніякого воєнного насильства бути не може. При цьому стан війни

(збройного конфлікту) між державами або різними групами (класами) усередині суспільства виникає лише тоді, коли починається збройне насильство.

Небезпека – одне з основних понять національної безпеки, що займає проміжне місце між викликом і загрозою. Завданням держави завжди визначається забезпечення заданого рівня національної безпеки, яка стосується як людини, суспільства, так і самої держави.

Отже поняття національної безпеки являє собою складну систему [5], яка об'єднується суб'єктами – особистістю, суспільством, державою, що знаходяться у тісному взаємозв'язку, діяльність яких спрямовуються єдиними цілями (рис. 1).

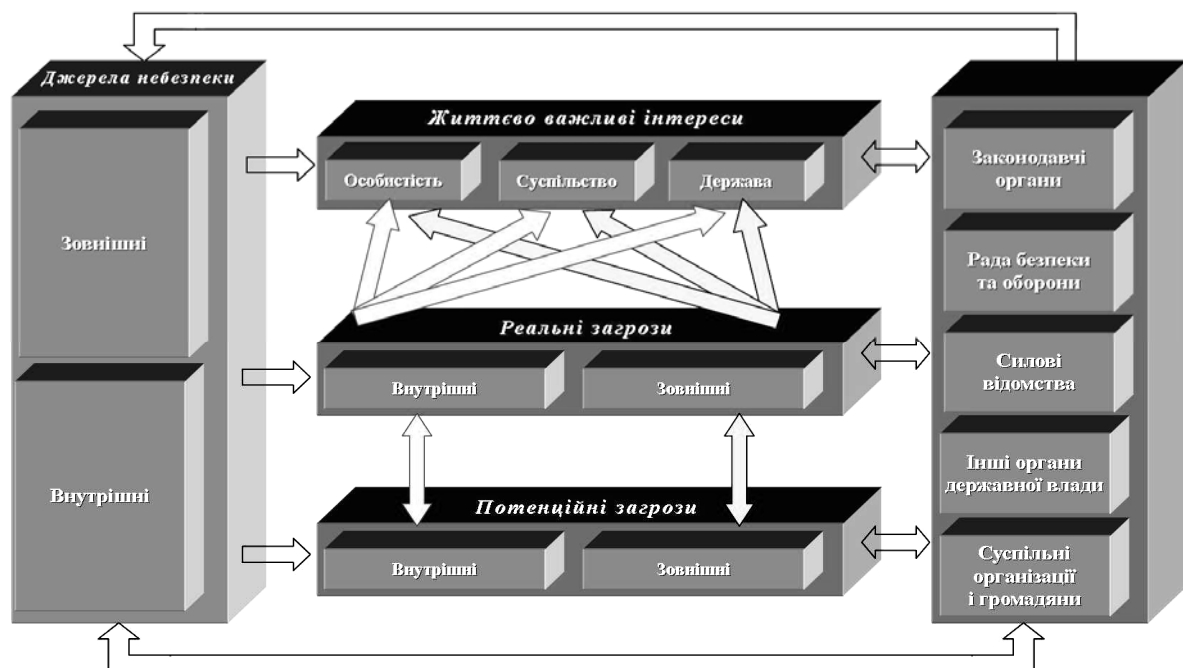


Рис. 1. Структура системи національної безпеки

Процеси забезпечення національної безпеки країни залежать від методології прийняття відповідних рішень на державному рівні. Життєво важливі (важливі або периферійні) національні інтереси у державі лежать у сфері відповідальності одних й тих суб'єктів управління (рис. 1). Світовою практикою визнано, що формування національних інтересів – суперечливий і тривалий процес, на який впливають геополітичні реалії, економічні, соціальні, етнічні, культурні та психологічні фактори, що переплавляються масовою свідомістю, коригуються певною системою цінностей і набувають форми в концепції національних інтересів.

Нині одним із найважливіших державних національних інтересів є приєднання України до світового процесу економічного розвитку. Ці інтереси безпосередньо пов'язані з процесами глобалізації і вони наочно довели, що [7]:

жодна країна світу не здатна досягти суттєвого економічного зростання, зокрема й добробуту населення, без залучення можливостей світової економіки;

у структурі національного інтересу почали переважати намагання оволодіти передовими технологіями, що забезпечують сумісність із найсучаснішими засобами інформації, зв'язку і транспорту;

в ієрархії національних інтересів військовий фактор та пов'язані з ним стратегії (безпеки та створення військово-політичних союзів тощо) переміщуються з першого місця, але в складні часи знову стають першочерговими.

Єдиним засобом створення противаги переходу політичних відносин між країнами у боротьбу з застосуванням зброї є власні збройні сили, які повинні бути здатними нанести державі-агресору такого мінімального рівня втрат, на які суспільство цієї держави реагуватиме негативно, які призведуть до падіння її «демократичного» іміджу на світовому рівні. Якщо не має можливості створити такі збройні сили, краще відказатися на даному етапі від збройної боротьби й переглянути власні політичні цілі.

Отже можливості збройних сил визначають можливість влади щодо досягнення політичних цілей. Стає зрозумілим й те, що тільки в критичній ситуації для країни військові знаходять порозуміння з владою у визначенні фінансових витрат на реалізацію шляхів розвитку збройних сил. Об'єктивністю стає спроможність влади негайно віддати всі гроші з бюджету на оборону, але для переозброєння військ (сил) та їх підготовки до адекватного рівня не вистачить й року, а для підготовки льотного складу мало буде й п'яти років.

Але не тільки збройні сили держави визначають ступінь досягнення політичних цілей, є інші силові відомства (служба безпеки, служба зовнішньої розвідки, прикордонна служба та інші військові формування). В Законі України «Про основи національної безпеки України» визначена воєнна організація держави як сукупність органів державної влади, військових формувань, утворених відповідно до законів України, діяльність яких перебуває під демократичним цивіль-

ним контролем з боку суспільства і безпосередньо спрямована на захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз [2]. В державі збройним силам, як й іншим силовим структурам, визначається відповідний сектор безпеки та оборони, за який ця силова структура відповідає. Зрозуміло, що вільних секторів в галузі безпеки та оборони не повинно бути. Для цього здійснюється державне управління: оцінюється зовнішня й внутрішня політична (воєнно-політична) обстановка, формуються національні інтереси, цілі, які треба досягти, та приймається рішення щодо забезпечення досягнення поставлених цілей. Починаються процеси прийняття рішення з формування концепцій (доктрин), які можна застосовувати, формуються: стратегія національної безпеки, оборонна стратегія, стратегія воєнної безпеки. Й лише після цього проводиться стратегічне планування (довгострокове, середньострокове, короткострокове), саме в цей період загальний план стратегії деталізується до окремих складових, що забезпечують досягнення визначеної мети національної безпеки. У подальшому реалізується функція контролю за ступенем досягнення кожної визначеної мети національної безпеки, й ця функція належить до відповідного сектору безпеки та оборони.

Треба зауважити, що на вершині всіх перетворень в державі лежать її національні інтереси. Еволюція людської історії виявила низку об'єктивних закономірностей [3], що характеризують функцію безпеки:

соціальний прогрес не усуває й не скасовує небезпеки існуванню особистості, суспільства, держави; ріст могутності людей над природою супроводжується й збільшенням масштабів загроз людству;

в міру диференціації суспільства й ускладнення його організації розширюється й спектр соціальних небезпек;

соціальні загрози не є незмінними й модифікуються разом з розвитком суспільства;

системи безпеки є невід'ємним атрибутом складних соціальних систем і організацій;

недооцінка або ігнорування проблем безпеки на всіх рівнях соціальної організації не тільки обертається тими або іншими втратами, але, в остаточному підсумку, неминуче веде до падіння життєздатності (конкурентоспроможності) і навіть загибелі відповідних її елементів (суб'єктів).

Очевидно, що нині існування держави залежить від спроможності протистояти традиційним воєнним загрозам, від готовності знаходити адекватні відповіді (створюючи для цього відповідні сили та засоби) на нові загрози та виклики воєнного, економічного, технологічного, екологічного, демографічного й інформаційного характеру.

Україна визначила свої довгострокові національні цілі та пріоритети в Конституції України, в інших основоположних документах.

В статті розглядається проблема формування системи забезпечення національних інтересів та прийняття стратегічних рішень щодо забезпечення реалі-

зації національних цілей України. *Національні цілі* – це конкретні цілі, що держава ставить перед собою заради захисту національних інтересів [7].

**Мета статті.** Метою статті є обґрунтування переходу від суто доктринальних підходів у забезпеченні національної безпеки до вибору ієрархічної системи відповідних стратегій на підставі аналізу проведених досліджень у галузі концептуальних основ національної безпеки.

## Викладання основного матеріалу

Якщо національні інтереси віддзеркалюють основні потреби держави, то національні цілі стосуються національних інтересів у ширшому розумінні. Очевидно, що спільне між інтересом і метою полягає в тому, що вони віддзеркалюють об'єктивну потребу суспільства. Відмінність полягає у тому, що інтерес усвідомлюється, а мета передбачає суб'єктивну діяльність за допомогою інструментальних державних механізмів. Тому мета – це інтерес у дії [1].

Здійснення державної політики з питань національної безпеки передусім має передбачати визначення пріоритетів цілей та органів державної влади щодо їх досягнення. Без визначення мети, як основи всього процесу її реалізації, неможливий поступальний розвиток на шляху ефективного вирішення проблем безпеки життєдіяльності людини, суспільства й держави засобами державних політичних рішень. Без мети неможливо здійснювати керуючі впливи, без мети взагалі не може бути процесу управління. До проблемних аспектів визначення ієрархії цілей відносять такі:

- наявність незгоди з приводу належних методів виявлення цілей;
- наявність цілей у людей, а не організацій;
- можлива відмінність декларованих і реальних цілей;
- численність і часта несумісність навіть декларованих цілей;
- можлива зміна цілей з часом;
- наявність багатьох різновидів цілей.

Найпридатнішою моделлю для аналізу множини національних цілей є *модель ієрархії цілей* – формалізована система, заснована на матричному численні та теорії графів [4]. Суттєвим чинником, що вказує на практичну корисність запропонованої моделі, є те, що вона однаково придатна для вирішення завдань розподілу як воєнних, енергетичних, матеріальних, так і інформаційних ресурсів.

Система національної безпеки будь-якої країни базується на концептуальних політичних нормативно-правових документах, у яких викладаються офіційні погляди на роль і місце держави у світі, його національні цінності, інтереси й цілі, способи й засоби запобігання зовнішнім і внутрішнім небезпекам і загрозам.

У різних країнах назва документів, що розкривають зміст концепції національної безпеки, різний. Зокрема, у США – це «Стратегія національної безпеки», у Канаді й Туреччині – «Політика національної безпеки»,

в Італії – «Стратегічна концепція національної оборони», у Великобританії, Німеччині, Китаї, Японії й ряді інших країн подібними документами є так звані «Білі книги». В деяких державах при визначенні системи національної безпеки одночасно використовують й поняття «стратегії», й поняття «доктрина». Доцільно показати різницю між цими визначеннями.

Стратегія — (дав.-гр. *στρατηγία*, мистецтво полководця) — загальний, недеталізований план певної діяльності, який охоплює тривалий період, спосіб досягнення складної мети [6].

Стратегію можна розглядати як довгостроковий, послідовний, конструктивний, раціональний, підкріплений ідеологією, стійкий до невизначеності умов середовища план, який супроводжується постійним аналізом та моніторингом в процесі його реалізації та спрямований з певною метою на досягнення успіху в кінцевому результаті. Стратегія має здатність переходити від абстракції до конкретики у вигляді конкретизованих планів для функціональних підрозділів.

Стратегія як спосіб дій особливо стає необхідною в ситуації, коли для прямого досягнення основної мети недостатньо наявних ресурсів. Завданням стратегії є ефективне використання наявних ресурсів для досягнення основної мети.

Доктрина (лат. *doctrina*) – вчення, наукова або філософська теорія, політична система, керівний теоретичний чи політичний принцип (наприклад, воєнна доктрина) або нормативна формула [6].

Воєнна доктрина – це система керівних поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їм, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів [8]. Воєнна доктрина виробляється і визначається політичним керівництвом держави. Основні її положення складаються та змінюються в залежності від політики і суспільного устрою, рівня розвитку продуктивних сил, нових наукових досягнень і характеру очікуваної війни.

Тобто доктрина є основним політичним документом, який включає лише погляди керівництва держави для розроблення системи дій щодо забезпечення національної безпеки, а стратегія національної безпеки є узагальненим планом дій, який базується на принципах, зазначених в доктрині.

Для управління треба створювати єдиний замисел (план) забезпечення національної безпеки країни. Для цього й потрібна головна стратегія – стратегія національної безпеки, яка повинна включати оцінку воєнно-політичної обстановки, цілі забезпечення безпеки у воєнній сфері, загальний план, способи, сили та засоби досягнення визначених цілей.

Першоосновою стратегії національної безпеки мають стати фундаментальні (постійні) національні цілі, які декларуються в конституції й полягають у забезпеченні безпеки особистості, суспільства й дер-

жави. Основними етапами формування стратегії національної безпеки є:

- визначення національних інтересів, які підрозділяються на життєво важливі, важливі й периферійні;
- вироблення погоджених підходів щодо забезпечення захисту національних інтересів;
- визначення цілей стратегії національної безпеки, а також засобів і способів їх досягнення;
- оцінка реалізованості й ефективності висунутої стратегії.

Послідовність роботи органів влади пов'язується із створенням системи нормативних документів стосовно національної безпеки (рис. 2).

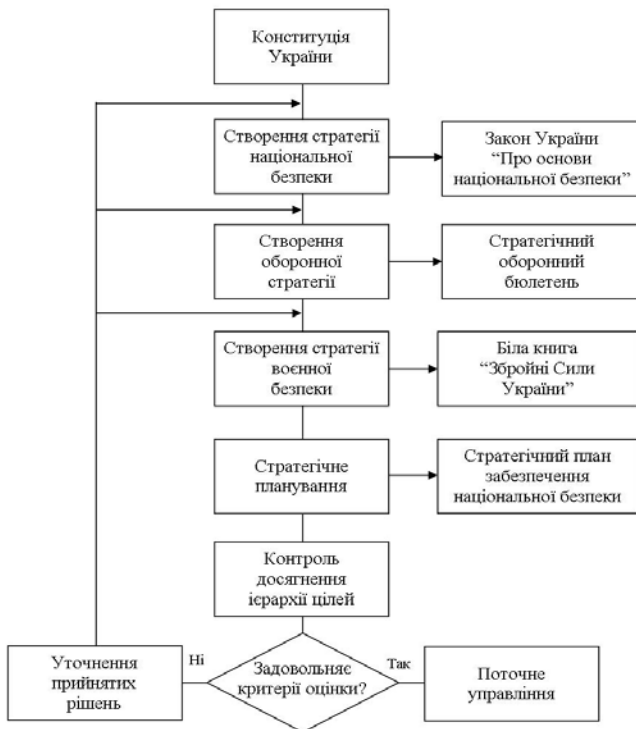


Рис. 2. Послідовність роботи державних органів управління щодо забезпечення національної безпеки України

Після створення стратегії національної безпеки сформована ієрархія цілей, що дозволяє перейти на другий рівень – сформуванню оборонної стратегії держави. На першому рівні рождаються «Основи національної безпеки», які стають Законом України, на другому рівні шляхом створення оборонної стратегії розробляється стратегічний оборонний бюлетень, який у дохідливій формі доводить до суспільства країни основні положення оборонної стратегії.

Ієрархія цілей національної безпеки на третьому рівні вимагає створити стратегію воєнної безпеки, яка розкриває через Білу книгу для суспільства шляхи досягнення цілей воєнної безпеки Збройними Силами України. Створення зазначених документів дозволяє безпосередньо перейти до стратегічного планування (довгострокового, середньострокового, короткострокового), завершення якого закінчується затвердженням Стратегічного плану забезпечення національної безпеки.

Контроль досягнення цілей національної безпеки пов'язується з проведенням критерійної оцінки ступеня досягнення відповідної мети. При негативному результаті здійснюється уточнення відповідних рішень, які за об'єктивними обставинами не дозволяють у прогнозі забезпечити виконання поставлених завдань. В залежності від проблеми здійснюється уточнення або стратегії національної безпеки, або оборонної стратегії, або стратегії воєнної безпеки. Саме така структура процесів управління створює систему національної безпеки країни (рис. 3). Кожен з елементів визначеної структури описується своїми цілями, які забезпечують досягнення цілей на старшому ієрархічному рівні управління. Ступінь досягнення кожної з визначених цілей розраховується за відповідними показниками діяльності об'єктів і суб'єктів національної безпеки. Саме тоді можна судити про якість обраних стратегій й шляхи їх реалізації.

У цілому така структура зазначеного документа повинна свідчити про його системність й збалансованість по цілях, ресурсах (засобах) і способах досягнення цілей. Саме таким вимогам повинна задовольняти Стратегія національної безпеки України.

Для забезпечення реалізації стратегії національної безпеки потрібен другий рівень стратегічного планування – деталізація плану оборонної стратегії, в основу якої покладений принцип постійної готовності воєнної організації держави до повного спектра воєн, операцій і воєнних дій – ядерних, звичайних, наступальних, оборонних дій, для підтримки дій цивільної влади самостійно або у взаємодії із союзниками та за підтримки тимчасової коаліції.

Збройні сили України повинні готуватися до дій проти всього спектра загроз – воєнних, економічних, політичних, терористичних, гуманітарних, природних, світоглядних і інших. Такий підхід дозволить військовому керівництву країни підтримувати постійну націленість військ на вирішення конкретних завдань, забезпечувати на певному рівні їх фінансування, не допускати роздробленості силового потенціалу держави в умовах невизначеності у відношенні реальних воєнних загроз.

Стратегія національної безпеки і оборонна стратегія дають підстави для деталізації плану стратегії третього рівня ієрархії в системі національної безпеки – стратегії воєнної безпеки держави. В першу чергу ця стратегія стосується збройних сил держави, як план їх реформування та розвитку. Зміст стратегії воєнної безпеки має включати такі розділи:

- воєнно-політична обстановка у світі;
- довгострокові національні інтереси у воєнній сфері й воєнні цілі;
- порядок протидії воєнним загрозам, що можуть виникнути в різних формах;
- організація стримування можливого агресора й нанесення йому поразки;
- зміцнення міжнародної й регіональної безпеки;
- формування збройних сил майбутнього.

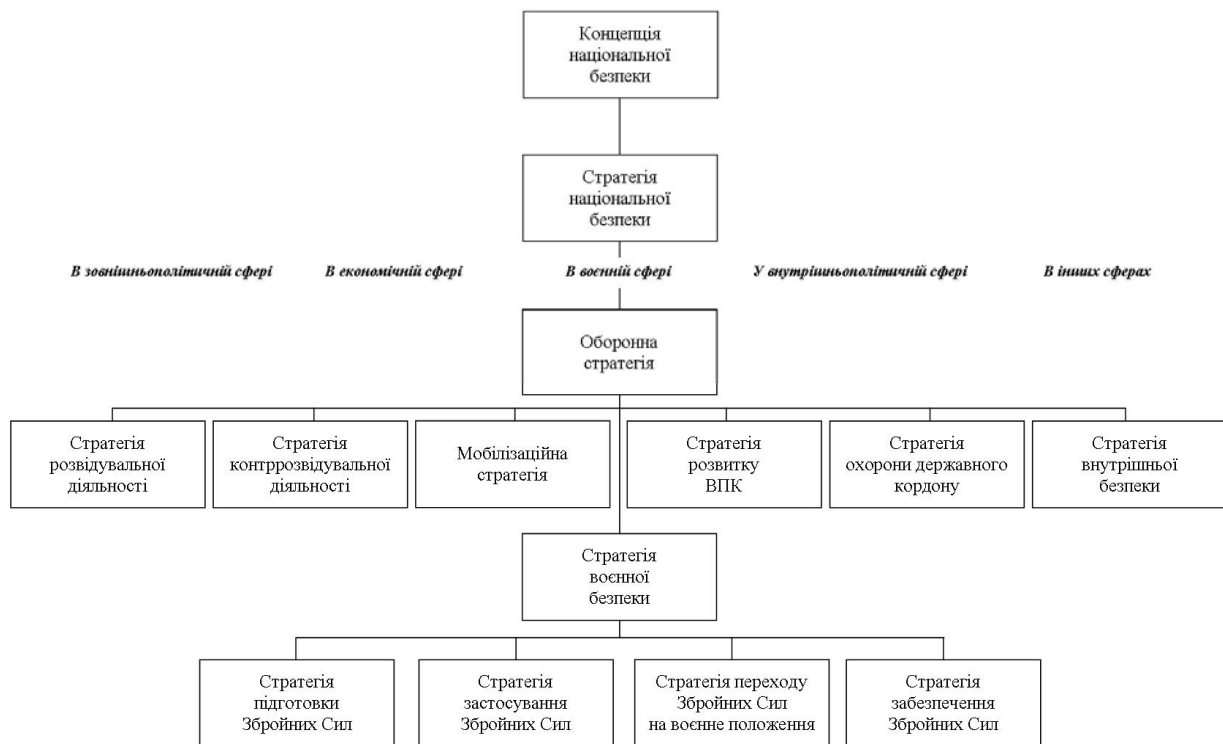


Рис. 3. Неповна структура керівних документів з національної безпеки у воєнній сфері

У стратегії воєнної безпеки зазначаються шляхи застосування комплексного підходу до захисту національних інтересів, зокрема ролі збройних сил. Це зажадає використання всього спектра прямих і непрямих методів і способів управління ЗС, які виконуватимуть ролі посередника, помічника, організатора й гаранта, а іноді виступатимуть у всіх цих ролях одночасно – і все для того, щоб вирішувати проблеми, які дійсно за своєю природою є міжнародними й комплексними. Обрані способи й методи управління в комбінації з наявними можливостями повинні значно підсилювати їх і повинні дозволяти досягти потрібних результатів.

У стратегії воєнної безпеки має визначитися напрямок дій щодо реформування ЗС, яким прийдеться приймати участь у тривалих бойових операціях, а також визначитися якими повинні бути збройні сили майбутнього. В стратегії описується яким чином вони повинні стати гнучкими, мобільними й здатними до адаптації, в яких роль людського фактора так само важлива, як і роль нових технічних засобів. У стратегії має визначитися й порядок виконання завдань у тісній взаємодії з іншими міністерствами і відомствами держави.

Додатково в оборонній стратегії можуть розроблятися інші стратегії, наприклад, стратегія розвідувальної діяльності та інші (рис. 4). Але всі стратегії повинні створювати систему національної безпеки за єдиним замислом і планом, з визначенням конкретних показників, за якими здійснюється контроль досягнення визначених цілей.

Покращення управління діяльністю суб'єктів національної безпеки настає в умовах жорсткого

контролю за їх діяльністю у повсякденному режимі. Для цього доцільно розглянути узагальнену структуру системи національної безпеки з основними процесами, які складають суть діяльності відповідних органів управління (рис. 5). На даному рисунку не показані органи управління, що здійснюють узгодження цілей на відповідних ієрархічних рівнях (державної національної стратегії, оборонної стратегії, стратегії воєнної безпеки). Але відповідальність за це лежить на органах управління старших рівнів.

Основними процесами, які закріплюються за органами управління на кожному з рівнів, доцільно включати (рис. 5):

- моніторинг можливих джерел збитків (небезпеки, загрози);
- виявлення джерел, оцінка збитків (рівня небезпеки, загрози);
- прийняття рішення щодо ліквідації (зменшення) збитків (зниження рівня небезпеки, загрози);
- реалізація прийнятих рішень щодо ліквідації (зменшення) збитків (зниження рівня небезпеки, загрози);
- оцінка відповідності обраної стратегії національної безпеки вимогам реальної сучасності;
- оцінка відповідності загроз обраній концепції національної безпеки;
- внесення змін до стратегічного плану забезпечення національної безпеки.

Прийняття рішень і планування діяльності щодо забезпечення національної безпеки враховує можливості держави, які складаються з: економічного потенціалу; науково-технічного потенціалу; інформаційного потенціалу; воєнного потенціалу.

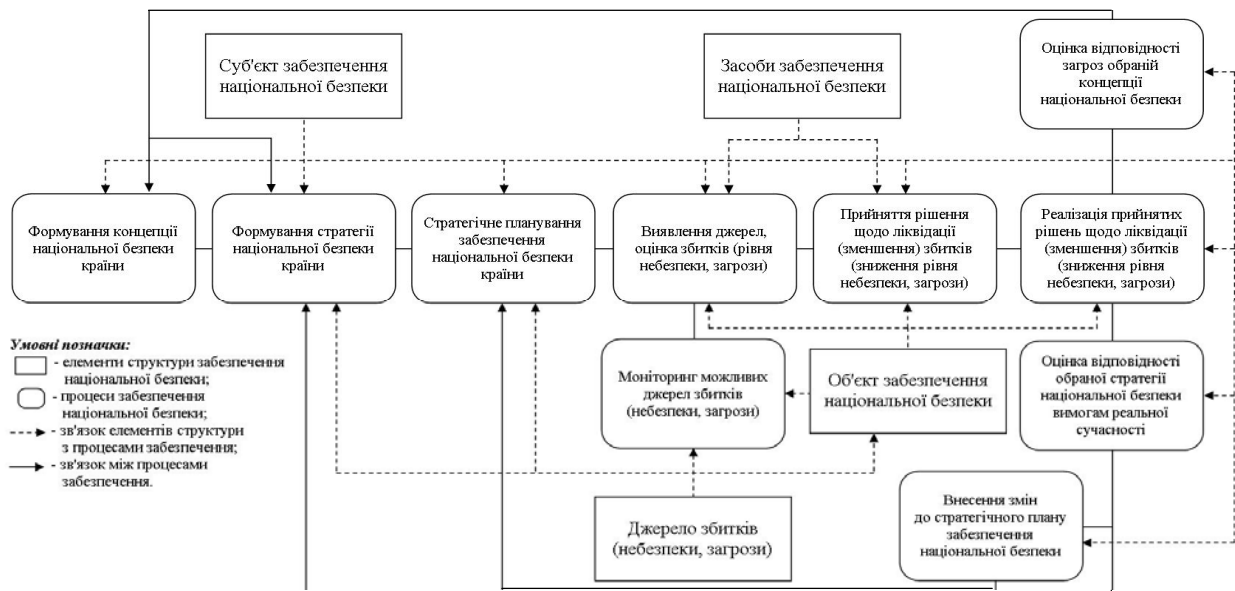


Рис. 5. Структура системи національної безпеки та порядок реалізації обраних стратегій

## Висновки

Таким чином, на верхньому державному рівні знаходиться концепція національної безпеки України, яка затверджується Верховною Радою з прийняттям відповідного Закону України. До змісту концепції включаються основні визначення, поняття, напрямки державної політики, загрози, основні системні параметри, структура керівних документів, включаючи законодавчі акти, документи прямої дії й додаткові документи. Але головною відмінністю самої концепції і стратегії національної безпеки повинно стати формування ієрархічного дерева цілей національної безпеки, які будуть досягатися визначенням та реалізацією відповідних способів, що складають єдиний системний замисел реалізації політики національної безпеки.

Кожна мета національної безпеки спирається у своїй реалізації на цілі оборонної стратегії, кожна мета якої повинна забезпечуватися досягненням цілей стратегії воєнної безпеки. Основні положення оборонної стратегії України зазначаються в Стратегічному оборонному бюлетені. На нижньому державному ієрархічному рівні має знаходитися Стратегія воєнної безпеки України, основні положення якої мають викладатися в щорічних звітах про діяльність Збройних Сил України з назвою «Біла книга». Загальний стратегічний план забезпечення національної безпеки також має склада-

тися з трьох основних відповідних розділів, які системно ув'язані у напрямку досягнення безпеки особистості, суспільства, держави.

## Список літератури

1. Бэтлер А. Национальные интересы, национальная и международная безопасность / А. Бэтлер // ПОЛИС. – 2002. – № 4. – С. 146–158.
2. ЗАКОН УКРАЇНИ «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 р. із змінами від 23.12.2014 р.
3. Зеркалов Д.В. Общественная безопасность. Монография / Д.В. Зеркалов. – К.: Основа, 2012. – 624 с.
4. Курносов, Ю. В. Аналитика: методология, технология и организация информационно-аналитической работы / Ю.В. Курносов, П.Ю. Конотопов. – М.: РУСАКИ, 2004. – 512 с.
5. Общая теория национальной безопасности: Учебник / Под ред. А.А. Прохожева. – М.: РАГС, 2005. – 344 с.
6. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов / Под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой. – 20-е изд., стереотип. М.: Рус. яз., 1988. – 750 с.
7. Горбулін В.П. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки. Монографія / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.
8. Воєнна доктрина України із змінами від 8 червня 2012 року.

Надійшла до редколегії 16.02.2015

**Рецензент:** д-р техн. наук, проф. Г.В. Певцов, Харківський університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків.

## ПУТИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

В.И. Ткаченко, Е.Б. Смирнов, А.А. Астахов

Определяется порядок принятия решений, состав и структура концептуальных документов из создания системы обеспечения национальной безопасности.

**Ключевые слова:** стратегия национальной безопасности, оборонная стратегия, стратегия военной безопасности, стратегическое планирование.

## WAYS OF FORMING OF NATIONAL SAFETY PROVIDING SYSTEM

V.I. Tkachenko, E.B. Smirnov, O.O. Astakhov

The order of decision making, composition and structure of conceptual documents, is determined from creation of the system of providing of national safety.

**Keywords:** strategy of national safety, defensive strategy, strategy of military safety, strategic planning.