

НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА: ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ТА ОЦІНКИ ЕФЕКТИВНОСТІ

Циганов Віктор Васильович,
кандидат філософських наук, доцент

Досліджено проблеми визначення і оцінки ефективності системи забезпечення національної безпеки. Визначено найбільш придатні для цього методи й підходи.

Ключові слова: система забезпечення національної безпеки, ефективність системи забезпечення національної безпеки, сучасні умови забезпечення національної безпеки.

Актуальні проблеми оцінки ефективності системи забезпечення національної безпеки

Практична оцінка ефективності системи забезпечення національної безпеки – завдання виключно важливе й водночас складне. Без такої оцінки неможливо забезпечити адекватність підходів і високу якість оцінок і рішень, які зумовлюють функціональність цієї системи. Разом з тим світова та вітчизняна практики свідчать, що національній безпеці, а також системі її забезпечення можуть бути притаманні ті чи інші суттєві вади, які зрештою інтегративно відображаються у змісті понять **дефектності** та **дисфункційності**. **Дефектність** системи національної безпеки виявляється в її нездатності функціонувати відповідно до існуючих встановлених завдань і правил, зокрема в неспроможності виконувати закони. **Дисфункційність** виявляється в нездатності демократії забезпечувати прийнятний для суспільства рівень справедливості, тобто сприяти зменшенню рівня соціальної нерівності, захищати більшість громадян від економічної експлуатації, соціальної дискримінації та політичного пригноблення, забезпечувати оптимальний рівень доступу до благ культури й освіти тощо. Іншими словами, демократія перестає служити «демосу» і деградує у механізм легітимації та закріплення майнового та владного статус-кво пануючих кіл.

Водночас коректність і точність отриманих результатів насамперед зумовлюються практичною адекватністю та науковою об-

ґрунтованістю застосованих критеріїв. У вітчизняній теорії національної безпеки дослідження загальноприйнятих трактувань сутності ефективності самої безпеки, співвідношення параметрів її ефективності із системовизначальними критеріями корисності, раціональності, оптимальності, які, своєю чергою, відображаються в інтегральному понятті **розумної достатності**, поки що перебувають на початковому етапі.

Можна стверджувати, що нині основні напрями трактувань змісту цих понять визначаються трьома системними підходами. Зокрема, це ідеологічно-політичний, системно-онтологічний та аксіологічний підходи.

У контексті **ідеологічно-політичного підходу** безпека визначається як захищеність національних інтересів від внутрішніх і зовнішніх загроз.

Системно-онтологічний підхід при визначенні сутності національної безпеки робить акцент на збереженні цілісності, стійкості, стабільності й нормального функціонування системи (країни, держави, суспільства) як передумови унеможливлення, нейтралізації або знешкодження будь-яких деструктивних антинаціональних дій.

При визначенні сутності безпеки з позицій **аксіологічного підходу** національна безпека розглядається як стан захищеності матеріальних і духовних цінностей, країни (народу, нації) загалом від завдання їм непоправних втрат або шкоди стратегічних масштабів.

Відзначимо, що нині в науковому обігу зустрічаються чотири трактування загального розуміння ефективності будь-якої діяльності.

Стратегічні пріоритети, №3 (28), 2013 р.

1. **Ефективність** розуміється як **результативність**. Діяльність ефективна, якщо вона дає результати, тобто суб'єкт своїми діями тією чи іншою мірою перетворює об'єкт відповідно до своєї мети (потреби, інтересу). При такому трактуванні чим більші результати, тим ефективніша діяльність.

2. **Ефективність** визначається через співставлення мети і реально отриманих результатів діяльності. При цьому трактуванні чим менша розбіжність результату і мети, тим ефективніша діяльність.

3. **Ефективність** розуміється як відношення отриманого результату від застосування наявних ресурсів до максимально можливого в даних умовах.

Отже, при таких підходах ефективність оцінюється відношенням результатів діяльності до витрат задля їх здобуття, тобто ефективність присутня тоді, коли є перевищення сукупної цінності результатів діяльності над витратами з метою їх здобуття. Тобто досягається максимально можливе, найкраще для конкретного процесу діяльності відношення.

4. Досить поширеною є також думка, що поняття **ефективності** будь-якої діяльності, як правило, пов'язане з її результатами. Під ефектом (від лат. *effektus* – виконання, дії) зазвичай розуміють результат тих чи інших дій. Крім того, результати діяльності з метою забезпечення безпеки значною мірою залежать від змісту, інтенсивності й характеру загроз, небезпек, викликів. Можливо, саме тому процес діяльності у ціннісному аспекті (тобто в координатах добре – погано, корисно – шкідливо, вигідно – невигідно, бажано – небажано тощо) характеризується не лише поняттями ефективності й результативності, а й іншими. Зокрема, разом з ними в наукових дослідженнях використовують і схожі за змістом поняття, наприклад **корисності діяльності**. Діяльність суб'єкта корисна для нього, якщо результати, по-перше, мають позитивну цінність, по-друге, перевищують витрати на їх здобуття. Іншими словами, діяльність корисна, якщо в ній наращується сума цінностей (благ) суб'єкта.

Досить часто для визначення ступеня ефективності застосовується поняття **раціональності**. Воно комплексно характеризує діяльність з метою забезпечення безпеки як адекватну, своєчасну, обгрунтовану, достатню, тобто відповідну потребам, цілям та умовам існуючої ситуації.

В одному змістовному з ефективністю ряду, як правило, перебуває поняття **оптимальності** (від лат. *optimus* – найкращий), яке

Стратегічні пріоритети, №3 (28), 2013 р.

застосовується для позначення найкращого в конкретних умовах варіанта рішення, плану, напряму і засобу дій.

Поняття **економічності** характеризує порівняно низьку вартість ресурсів, витрачених для здобуття бажаних результатів. Водночас поняття **вартість** використовується і як самостійне. Але економічність зазвичай трактується в розширеному сенсі і включає вартість у грошовому вираженні лише як окремий випадок. Поняттям, протилежним за змістом економічності, є **витратність**.

Для характеристики відповідності вибраних засобів, планів, практичних дій поставленим цілям діяльності цілком придатним може бути поняття **доцільності**.

Таким чином, видається, що в якості системи критеріїв для оцінки ефективності системи забезпечення національної безпеки можна використовувати різні параметри, що характеризують процес її функціонування.

Зокрема, по-перше, може бути використаний **критерій величини завданого прямого і непрямого збитку національним цінностям (національному надбанню)**. Чим більше цей збиток, тим, на перший погляд, гірше спрацювала система забезпечення національної безпеки. Проте із цим показником слід бути обережним, бо величина збитку або втрат залежить і від ефективності дій джерела шкоди або збитку.

Тому, по-друге, доцільно використовувати критерій величини збитку національним цінностям, якому вдалося запобігти, – адже саме подібне запобігання має бути основним результатом і метою діяльності системи забезпечення безпеки. Чим більший цей показник, тим ефективніше забезпечується безпека.

По-третє, можна використовувати критерій зниження або унеможливлення ризиків виникнення шкоди загальнонаціональним цінностям. Ефективна система забезпечення безпеки здійснює профілактику таких ризиків.

Цілком придатним для визначення рівня ефективності національної безпеки видається і застосування т. зв. часового підходу, коли **очікуваний (проектний) рівень** співставляють з **отриманим (кінцевим, підсумковим) рівнем**.

Нові ознаки воєнної перемоги

Складність і діалектичність «ефектологічних» проблем національної безпеки досить переконливо ілюструє сутність сучасних підходів до розуміння воєнної безпеки.

Основний стереотип національної безпеки наприкінці другого тисячоліття, який зводився до економічної, політичної, воєнної

доцільності, сьогодні безнадійно застарів. У сучасних умовах економічно не вигідно, наприклад, окупувати країну за допомогою військової сили – результати роботи «з-під палиці» нині приречені на низьку якість, високу собівартість, неконкурентоспроможність. Водночас втрачається сенс у захопленні економічно відсталої країни, оскільки переможець ризикує розоритися, намагаючись підняти рівень нової території до рівня метрополії. Крім того, досконалість, точність засобів доставки й кількість одиниць зброї масового ураження роблять безглуздим її застосування, адже настання «ядерної зими», загибель рослинності, багатомісячне екранування земної поверхні призведуть до ураження не тільки країни-жертви, а й країни-агресора.

Є всі підстави стверджувати, що головну воєнну небезпеку у світі нині становлять не країни, які відстають у своєму економічному й соціальному розвитку від розвинутих держав, а екстремістські лідери деяких країн і позадержавних екстремістських угруповань терористичної спрямованості.

Для нейтралізації сучасних терористичних загроз необхідні активні дії з боку світової спільноти: сили швидкого реагування, міжнародний контроль за продажем зброї та поширенням високих технологій, особливо технологій подвійного призначення (як основи наукоємного терору), а також заходи для послаблення потенційної соціально-економічної бази екстремізму в тому чи іншому конкретному регіоні.

Звичайно, орієнтація на перемогу й досі залишається, але її розуміння не повинно залишатися архаїчним, короткозорим, виключно мілітаристським. Так, раніше ознаками перемоги були власний прапор над ставкою противника, приєднання нових територій, повна капітуляція ворожих збройних сил або їх знищення, виплата контрибуцій тощо. Нині ж подібна «тотальна перемога» над військом противника може виявитися надзвичайно небезпечною для країни-переможця: конфлікт може набути хронічної, більш гострої болісної форми (наприклад, терористичні акти із застосуванням ЗМУ проти мирного населення).

Інколи тотальна перемога призводить до появи у переможеній країні лідерів із патологічною психікою, що багато в чому зумовлює її ж тотальну поразку у майбутньому (наприклад, певні періоди німецької (1871–1945 рр.) і японської (1904–1945 рр.) історії).

Отже, нині ознаками воєнної перемоги є не участь у конфлікті, а відсутність війни при досягненні економічних, соціальних і політичних цілей країни.

«Супербезпека» і «сек'юритизм» як інтерес правлячих еліт

Ідея «супербезпеки» держави, її «сек'юритизм», як правило, відповідає кон'юнктурним інтересам правлячих еліт і не може компенсувати відсутність системної політики забезпечення довготривалих інтересів нації.

Можна вважати, що нація перебуває в безпеці, якщо:

а) їй не доводиться жертвувати власними інтересами для того, щоб уникнути війни;

б) вона спроможна захистити свої інтереси шляхом війни.

Неоднозначність і суперечливість існуючих критеріїв ефективності можна наочно побачити у воєнній сфері національної безпеки. Навіть тоді, коли бойові дії не ведуться, «війна не спить, вона відпочиває». На жаль, цей старовинний афоризм не втратив своєї актуальності. Історія людства свідчить, що воєнний чинник завжди претендував на роль основного інструменту для захисту національних інтересів. Можливо, саме тому славетний давньогрецький філософ Геракліт вважав війну «творцем і початком всіх благ», а Аристотель розглядав її як «нормальний засіб для здобуття власності».

З того часу минуло більше двох тисячоліть, а кількість війн, які палали на Землі, набагато перевищила кількість років, за які вони відбувалися. 14 тисяч війн забрали життя понад 3,5 млрд осіб. З 1187 р. (дати першої письмової згадки про Україну) на її території відбулося майже 200 війн, які завдали величезних людських і матеріальних втрат.

Поряд зі збільшенням ефективності зброї, зростанням кількості війн і збройних конфліктів спостерігається і зростання їх руйнівної сили та смертоносності. У XIX ст. відбулося 14 війн з людськими втратами понад 100 тис. осіб, у XX ст. таких воєн було втричі більше; у XIX ст. спалахнуло 2 війни, кожна з яких знищила понад 1 млн осіб, у XX ст. відбулося 13 таких війн.

Спостерігається ще одна трагічна тенденція: збільшення втрат серед мирного населення порівняно із загальною кількістю т. зв. незворотних людських втрат. У Першій світовій війні (1914–1918 рр.) цей показник становив 5 %, у Другій світовій війні (1939–1945 рр.) – 48 %, під час війни в Кореї – 84 %, у В'єтнамі – 90 %.

Крім того, війна – вельми затратна річ. Як зазначав французький король Людовик XII, «щоб вести війну, потрібні три речі: гроші, гроші і ще раз гроші». Людство завжди потерпало від неймовірних фінансових витрат, пов'язаних з війнами.

У Першій світовій війні загальна сума витрат становила 186 млрд дол. США, у Другій світовій війні – 662 млрд дол. США.

Як свідчать результати досліджень американських учених, кожний вбитий солдат противника коштував Юлію Цезарю близько 75 центів, Наполеонові – 3 тис. дол. США. Перша світова війна суттєво підвищила розцінки – життя одного солдата коштувало 21 тис. дол., а під час Другої світової війни, щоб знищити одного солдата противника, довелося витратити близько 200 тис. дол. США.

Війни мають ще одну трагічну особливість: військові ведуть лише бойові дії, воює ж усе населення. У Першій світовій війні безпосередню участь брали понад 1 млрд осіб із 33 держав, тобто 62 % населення Землі. У Другій світовій війні були задіяні вже близько 2 млрд осіб із 61 держави (80 %).

Водночас слід враховувати, що воєнна безпека акумулює в собі здатність країни протидіяти виникненню війни або втягненню в неї; можливість нейтралізувати або хоча б мінімізувати її деструктивні, руйнівні наслідки. Коли ж війна все-таки виникла, попри всю її значимість, вона не є самодостатнім чинником, що може забезпечити належний рівень національної безпеки в цілому. Воєнна безпека як багатомірне явище включає в себе такі види безпек: воєнно-економічну, воєнно-соціальну, воєнно-інформаційну, воєнно-технологічну, воєнно-епідемічну. Одним із найчастіше застосовуваних критеріїв ефективності системи національної безпеки є обороноздатність – спроможність країни упередити або нейтралізувати вплив недружньої воєнної сили засобами збройного насильства. Проте не слід ототожнювати оборонну міць та обороноздатність. **Оборонна міць** є одним з основних елементів обороноздатності, що визначається не тільки воєною потугою – сукупністю матеріальних і духовних можливостей країни, які можуть бути використані для ведення війни або вирішення завдань, пов'язаних з використанням збройної сили.

Слід зазначити, що зміцнення національної обороноздатності шляхом нарощування воєнної потужності призводить до підриву національної економіки. Ще Карл Маркс зазначав: «...Виробництво зброї рівнозначне тому, що нація добровільно викидає частину свого капіталу у воду». Так, США щорічно витрачають на оборону 6 % ВВП, Західна Європа – 3 %, країни колишнього СРСР – від 25 % до 35 %. Водночас недостатнє фінансування воєнної сфери є не менш суттєвою загрозою національній безпеці.

Мілітаризація, викликана нарощенням воєнної потужності, призводить, як правило, до створення воєнно-промислових комплексів, які прагнуть бути самостійними суб'єктами внутрішньої і зовнішньої політики всієї держави, а також монополізувати механізм прийняття стратегічних державних рішень; до патологічного кількісного зростання війська, розвідки, різних воєнізованих організацій. Понад те, через невмотивоване зростання армії вона стає не засобом забезпечення воєнної безпеки, а джерелом загрози національній безпеці. Мілітаризм вкрай негативно впливає на громадську свідомість. Формування «іміджу ворога», мілітаризація всього громадського життя, мілітаризована культура – усе це призводить до неадекватної оцінки й помилкового менеджменту реальних і потенційних загроз національній безпеці.

Отже, як уже зазначалося, ідея «супербезпеки» держави, її «сек'юритизм», як правило, відповідає кон'юнктурним інтересам правлячих еліт і не може компенсувати відсутність системної національної політики у сфері національної безпеки.

Основні умови створення ефективної системи національної безпеки та українські реалії

На жаль, в Україні т. зв. транзитивний період, тобто переходу від тоталітарно-радянської моделі до демократичної держави розтягнувся на десятиліття. При цьому основною причиною гальмування зазначених процесів є своєрідна адаптаційна модель перехідної економіки, якій притаманні такі ознаки:

- деградація державного управління;
- первинність тіньової економіки в національному економічному просторі;
- безладний розподіл власності і влади у процесі приватизації та подальшого переділу власності, надмірно високий рівень її суб'єктивної концентрації;
- поглиблення соціальної та майнової диференціації;
- перманентне зростання злочинності;
- надмірне посилення бюрократії;
- патологічне зростання корупції;
- підміна реальної демократії «керованою демократією», сутністю якої є формальне дотримання демократичних норм при фактичному їх тотальному ігноруванні.

Подібні державні утворення, як неспростовно свідчить історичний досвід, за визначенням позбавлені можливостей для створення ефективної системи національної безпеки. Для цього їм передусім необхідна докорінна

модернізація як економічної, так і політичної, соціальної та інших суспільних сфер.

Що ж стосується передумов досягнення високої ефективності системи забезпечення національної безпеки, то такими є: відкрита ринкова економіка, вільні ціни, низькі митні бар'єри, переважно тарифні, а не кількісні; підтримка конкуренції на ринках; домінування приватної власності при жорсткому захисті власності комунальної та державної; безумовне дотримання договірних зобов'язань на всіх рівнях їх укладання; податкова система, підконтрольна платникам; ефективні державні служби з низьким рівнем корупції; демократична політична система з політичною конкуренцією, розділенням і змінюваністю влад, що створює надійні механізми контролю суспільства над державою і бюрократією; незалежний суд, який викликає довіру громадян до справедливості рішень, що приймаються ним; сильна система органів охорони правопорядку і виконання судових рішень, що забезпечує високу міру невідворотності покарання за порушення законів; мінімальний розрив між формальними і неформальними нормами соціальної поведінки.

Ці інститути і практика їх функціонування створюють позитивні мотивації для підприємницької діяльності, інновацій, заощаджень і інвестицій. Важливо наголосити, що разом вони утворюють цілісний комплекс, що забезпечує сталий розвиток держави й суспільства, включно з їх безпековими аспектами.

Висновки

Ефективність системи національної безпеки – це якість (сукупність властивостей і характеристик) перебігу того або іншого процесу або його результату, які зумовлюють її здатність досягати очікуваних цілей. Показники ефективності характеризують ступінь пристосованості системи національної безпеки до виконання поставлених перед нею завдань і є узагальненими показниками оптимальності її функціонування.

Критеріями ефективності національної безпеки на сучасному етапі є показники, які розкривають її здатність забезпечити економічне зростання, цивілізовані соціальні стандарти, надійні гарантії прав і свобод громадян і привабливий геополітичний імідж. Звідси критерії підрозділяються на: економічні, що харак-

теризують обсяг зростання ВВП на душу населення, щорічні темпи його зростання, індекс економічної свободи, величину прибуткової частини державного, регіонального і місцевого бюджетів та їх соціальну спрямованість; соціальні – зниження міри соціальної нерівності, забезпечення встановлених державою мінімальних стандартів оплати праці, пенсії, соціальної допомоги, надання державою послуг у сфері освіти й охорони здоров'я; правові – забезпечення відповідності національного законодавства міжнародним стандартам у сфері захисту прав людини і громадянина, наявності сучасних механізмів парламентського, судового і суспільного контролю за дотриманням прав і свобод, якість судової та пенітенціарної систем; геополітичні – забезпечення провідних позицій держави в таких сферах глобального домінування, як військова, економічна, технологічна, культурна; інтеграційні – міра входження у регіональні та глобальні міжнародні структури (МВФ, СОТ, НАТО, ЄС).

До чинників ефективності відносять ті умови, при яких система національної безпеки може захистити від недружніх впливів економічний і гуманітарний потенціал країни та її населення, забезпечити захист прав і свобод громадян, активно діяти на міжнародній арені як конкурентоспроможна держава у провідних сферах глобального домінування. Тому чинниками, які забезпечують ефективність системи національної безпеки на сучасному рівні розвитку суспільства, можна вважати: збалансований механізм заборон і противаг у системі державної влади, який передбачає межі компетенції між такими державними інститутами, як глава держави, уряд, парламент і судова система; наявність конституційних норм, що закріплюють незалежний статус національного банку і забороняють збільшувати витратну частину бюджету, не збільшуючи її прибуткової; децентралізацію державної влади, забезпечення реального статусу місцевої та регіональної самоврядності; партійну структуру політичної влади, наявність сильних конкурентоспроможних партій; розмежування політичної та адміністративної компетенції, формування сучасного висококваліфікованого адміністративного апарату; правове забезпечення вільних засобів масової інформації; створення сприятливих правових умов для розвитку інститутів прямої демократії.

Список використаних джерел

1. Горбулін В. П. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України : монографія / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. – К. : ДП «НВЦ «Євроатлантикінформ», 2007. – 592 с.

2. *Военна безпека України. На межі тисячоліть* : монографія / за ред. Г. М. Перепелиці ; Нац. ін-т стратег. дослідж. – К. : СтилоС, 2002.
3. *Военна організація держави: шляхи трансформації* : монографія / під ред. І. В. Романова. – К. : Приватне вид-во, 2009.
4. *Актуальні проблеми реалізації політики національної безпеки України в оборонній сфері* : наук.-інформ. зб. / під ред. В. П. Горбуліна ; підг. Ю. М. Романов ; Нац. центр з питань євроатлант. інтеграції України. – К. : ДП НВЦ «Євроатлантикінформ», 2006.
5. *Маначинський О. Я.* Военна безпека України та вплив на неї геополітичних факторів / О. Я. Маначинський, А. А. Соболев ; Рада нац. безпеки і оборони України. Нац. ін-т стратег. дослідж. – К. : НІСД, 1997.
6. *Анисимов Е. Г.* Введение в теорию эффективности инвестиционных процессов / Е. Г. Анисимов, В. Г. Анисимов, Д. Б. Босов. – М. : МГПУ, 2006.
7. *Возженников А. В.* Национальная безопасность России / А. В. Возженников, Н. В. Синеок. – М. : РАГС, 2008.
8. *Актуальные социально-политические проблемы национальной безопасности* : учеб. пособ. – М. : ВАГШ, 2007. – Ч. 1. – С. 13.
9. *Буркин А. И.* Общая теория национальной безопасности / А. И. Буркин. – М. : РАГС, 2002. – С. 22.
10. *Поздняков А. И.* Система основных понятий теории национальной безопасности с позиций ценностного (аксиологического) подхода / А. И. Поздняков // *Безопасность России в XXI веке*. – М. : РИЦ ИСПИ РАН, 2006.
11. *Поздняков А. И.* Сравнительный анализ современных подходов к определению понятий национальной и военной безопасности / А. И. Поздняков // *Военно-философский вестник*. – 2008. – № 2.