

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.51>

О. С. Дмитрова

кандидат економічних наук, керівник напряму фінансового моніторингу АТ «УКРПОШТА», заступник завідувача кафедри фінансово-економічної безпеки Інституту безпеки ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0009-0007-4928-2191

К. Г. Гончарова

кандидат економічних наук, заступник керівника напряму фінансового моніторингу АТ «УКРПОШТА», доцент кафедри фінансово-економічної безпеки Інституту безпеки ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»
ORCID ID: 0000-0002-6716-3934

С. Ф. Кривошликов

кандидат технічних наук, доцент кафедри національної безпеки, Інституту безпеки ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»,
ORCID ID: 0009-0008-5494-8880

НАЦІОНАЛЬНА СИСТЕМА ОЦІНКИ ЗАГРОЗ ЯК ВАГОМА ЧАСТИНА ДЕРЖАВНОГО СТРАТЕГІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Вітчизняні вчені приділяють увагу питанням стратегічного управління, але на рівні держави, всі наукові розробки на жаль, залишаються лише на рівні теорії. Але це є помилкою. Стратегічне управління є не просто теоретичною концепцією, але важливою складовою державного управління. Якщо відсутність стратегічного управління на рівні підприємства, може призвести до банкрутства підприємства, то на рівні держави, на превеликий жаль це несе більш катастрофічні наслідки. Адже, стратегічне управління допомагає не тільки визначити, як держава повинна розвиватись, але й як цього досягти у найприйнятніші строки, зменшуючи усі можливі ризики та загрози які можуть виникнути на шляху. Воно забезпечує чіткий напрям розвитку, підвищує якість прийняття управлінських рішень, дозволяє визначити правильний розподіл ресурсів.

Стратегічне управління державою покриває також питання національної безпеки, воно враховує всі внутрішні та зовнішні фактори, які можуть вплинути на розвиток, стабільність, або навіть на існування самої держави. Стратегічне управління не завершується лише створенням стратегії, щоб вижити та впевнено розвиватись, держава повинна постійно оновлювати та переглядати свої стратегії, у відповідності до змін внутрішнього та зовнішнього середовища, враховуючи нові виклики, діяти на випередження. Країни з більш розвинутою економікою, наприклад Велика Британія, для визначення всіх ризиків та загроз, які можуть вплинути на державу – формують національні реєстри ризиків, які дають можливість уряду з'ясувати весь спектр ризиків та загроз які впливають на національні інтереси та визначити стратегічні цілі та завдання на які держава повинна вирішити в першу чергу. Це значно підвищує рівень державного управління та є хорошим прикладом для наслідування.

Ключові слова: стратегічне планування, механізми державного регулювання, методи державного управління, загрози, ризики, національна система оцінки ризиків, національна безпека.

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

Україна на разі проходить важкі випробування, повномасштабна війна розв'язана країною терористом впливає на всі сфери життя нашої держави, але всі війни закінчуються і коли Україна переможе, перед українськими вченими та фахівцями практиками, постане важливе завдання, переглянути та вдосконалити підходи до державного управління, насамперед в частині забезпечення національної безпеки. Як показала практика, ці питання ніколи не втрачуть своєї актуальності. Недостатня увага або помилки в управлінні можуть мати негативні наслідки для держави з катастрофічними наслідками.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанням стратегічного управління у своїх працях розглядали такі вчені, як Д.Аакер, І.Ансофф, Д.Кліланд, Г.Мінцберг, А.Дж.Стрікленд, О.С.Віханський, Євмешкіна О.Л. Дослідженнями за напрямом забезпечення національної безпеки включаючи системні принципи її регулювання та державного управління, займалися, В. І.Абрамов, О.С. Власюк, О. С. Вонсович, В. Горюченко, В. Горбулін та багато інших. Окремо необхідно виділити дослідження О. О. Резнікової, К. Є. Войтовського, А. В. Лепіхова – в частині дослідження національних систем оцінки ризиків та загроз. Але, на думку авторів, дані питання все ще залишаються не достатньо розкритими та потребують додаткових досліджень.

Метою дослідження є систематизація методологічних підходів, щодо формування єдиного теоретичного та практичного бачення, щодо побудови національної системи оцінки загроз та ризиків, як частини державного стратегічного управління.

Виклад основного матеріалу. Головним етапом у процесі формування політики розвитку держави, є державне стратегічне управління. На думку В. Василенко «Стратегічне управління – таке керування організацією, що спирається на людський потенціал, як основу організації, орієнтує виробничу діяльність на

запити споживачів, здійснює гнучке регулювання і своєчасні зміни в організації, що відповідають виклику з боку оточення, і дозволяють організації виживати в довгостроковій перспективі» [1].

Державне стратегічне управління в свою чергу базується на: плануванні, організації та контролі [2]. Перш ніж перейти до першого етапу планування, проводиться аналіз – комплексне дослідження позитивних і негативних факторів (факторів та ризиків) які впливали та можуть вплинути на діяльність держави та її сталий розвиток, адже, в процесі власного існування країна стикається з широким і різноманітним спектром ризиків, включаючи загрози життю, здоров'ю, суспільству, критичній інфраструктурі, економіці та суверенітету. Однією з країн, які вже мають певний досвід роботи із побудови системи національного реєстру ризиків, є Великобританія [3] Працю зі створення національного реєстру ризиків, Великобританія розглядає як невід'ємну частину зміцнення національної стійкості та використовує для дослідження того, які катастрофи, кризи чи загрози можуть загрожувати національній безпеці та що з ними можна зробити. Інформацію яка подається у реєстрі, може бути використана, не лише державними органами, але й приватні компанії та інші організації, для розуміння ризиків, з якими вони стикаються щоб вони могли використовувати ці знання для підтримки власного планування, підготовки та реагування. Тому, не зважаючи на те, що інформація знаходиться у відкритому доступі, частина з неї вилучена (має обмежений доступ) з міркувань національної безпеки або комерційної конфіденційності. Саме реєстр ризиків ліг в основу «Основні принципи стабільності Великобританії» [4; 5] У ньому пропонуються заходи та інвестиції, які дозволять системі стійкості Великобританії запобігти виникненню ризиків або виникненню криз, де це можливо.

Створення реєстру ризиків, дуже кропітка та відповідальна робота, яка починається із первинного збору інформації. Ризики можуть бути не зловмисними, як нещасні випадки чи природні небезпеки, або це можуть бути зловмисні загрози від

зловмисників, які прагнуть завдати нам шкоди, кожен з ризиків має свій вплив. З метою визначення серйозності (наслідків) потенційної загрози чи кризи, для інтересів національної безпеки розробляється ряд критеріїв та для кожного типу катастрофи чи загрози оцінюється ймовірність її виникнення.

Наприклад: усі ризики мають широкий спектр впливу на окремих осіб, компанії, регіони чи всю країну [6]. Щоб охопити цей діапазон, Великобританія оцінює вплив за 7 широкими вимірами:

– Вплив на добробут людини, включно зі смертельними наслідками, безпосередньо пов'язаними з інцидентом, жертвами внаслідок інциденту (включаючи захворювання, травми та вплив на психічне здоров'я), а також вимоги до евакуації та укриття.

– Вплив на поведінку, включно зі змінами в поведінці окремих осіб або рівнями громадського обурення. Оцінка та оцінка ризику зосереджуються насамперед на внутрішньому впливі – навіть якщо ризик виникає на міжнародному рівні. Кожен із параметрів, наведених ліворуч, оцінюється за шкалою від 0 до 5 на основі обсягу, масштабу та тривалості шкоди, яку передбачувано може спричинити обґрунтований найгірший сценарій (перегляньте таблицю 2 на сторінці 13 для вибору прикладів шкали показників впливу) . Потім ці бали об'єднуються, щоб отримати єдиний загальний бал впливу.

– Вплив на основні послуги, включаючи перебої в роботі транспорту, охорони здоров'я, освіти, фінансових послуг, продуктів харчування, води, енергії, екстрених служб, телекомунікацій та державних послуг.

– Економічний збиток, включаючи кількість втрачених робочих годин.

– Вплив на навколишнє середовище, включаючи шкоду навколишньому середовищу.

– Вплив на безпеку, у тому числі щодо правоохоронних органів, збройних сил, безпеки кордонів і системи кримінального правосуддя.

– Міжнародний вплив, включаючи шкоду міжнародним відносинам Сполученого Королівства та здатність використовувати м'яку силу, підрич міжнародний

розвиток, порушення міжнародного права та норм, а також міжнародне переміщення та міграція.

Умовно роботу по створенню національного реєстру ризиків коротко можна поділити на кілька етапів.

Головну роль в оцінюванні відіграє Офіс Кабінету міністрів та Секретаріат надзвичайних ситуацій (СНС). [9]. Для оцінювання створюються робочі групи, які оцінюють ризики у відповідності до компетенції. Якщо ризики не підпадають у зону діяльності жодної державної установи, то їх оцінює СНС. Детальний аналіз всіх задіяних державних органів наведено у аналітичній доповіді НІСД [9]. Але з моменту дослідження Великобританія удосконалила свої підходи, та створила Великобританці намагаються дотримуватись балансу між практичним застосуванням та практичними підходами. У королівстві, до оцінювання ризиків залученні всі міністерства та державні відомства, та щоб забезпечити надійність процесу оцінки, ризики перевіряються мережею експертів.

До них належать професіонали з промисловості, благодійних організацій та наукових кіл, а також експерти з відповідних питань в уряді. Роль експертів полягає в тому, щоб забезпечити виклик шляхом:

- Доповнення, уточнення або уточнення поданої інформації;
- Виявлення областей невизначеності;
- Допомога у вирішенні невідповідності у оцінці впливу;
- Допомога в покращенні передачі інформації про вплив;
- Виявлення довгострокових тенденцій, які забезпечують контекст представленого ризику.

Робота із створення національного реєстру ризиків не залишається стала основою для створення нової структури в центрі уряду Великобританії, яка зосереджена на стійкості та забезпеченні прийняття рішень з огляду на виклики, з якими стикається країна. Новий Директорат стійкості в Кабінеті міністрів керує впровадженням заходів, викладених у цій структурі, і розвиває поточну програму стійкості, що включатиме створення на основі Оцінки ризиків національної безпеки для розгляду хронічної вразливості та проблем,

Таблиця 1

Етапи створення реєстру ризиків складено авторами на основі [7-11]

Етап 1		Збір інформації	- на місцевому рівні - на регіональному рівні - на державному рівні		
Етап 2		Розподіл за групами (ранжування)	За впливом: - незначний - обмежений - помірний - значний - катастрофічна	За рівнем вирішення - місцевий рівень - регіональний рівень - державний рівень	За ймовірністю настання
Етап 3		Розробка шляхів реагування держави: визначення пріоритетів державного реагування за ступенем важкості ризиків та наслідками			

які виникають через геополітичні та гео-економічні зміни, системну конкуренцію, швидкі технологічні зміни та транснаціональні виклики, такі як зміна клімату, ризики для здоров'я та державні загрози, які визначають сучасні кризи. Окрім того що у роботі залучені всі державні установи та окремі наукові експерти, Великобританія демонструє практичне застосування роботи із реєстром ризиків.

На приклад: Вплив зміни клімату на інтенсивність і частоту деяких кліматичних і погодних екстремальних подій вже спостерігається в усьому світі, і цей вплив посилюватиметься в майбутньому. Цей ризик детально розглядається у реєстрі ризиків, він прийнятий до уваги та є пріоритетом для уряду – Великобританія, була однією з перших країн у світі, яка закріпила адаптацію до клімату в законі в рамках Закону про зміну клімату.

Загалом реєстр описує 89 ризиків, які об'єднані у 9 напрямів.

- Тероризм;
- Кібер загрози;
- Державні загрози;
- Географічний та дипломатичні загрози;
- Аварії та системні збої;
- Природні та екологічні небезпеки;
- Загрози для здоров'я людини, тварин і рослин;
- Соціальні загрози;
- Конфліктність і нестабільність;

Кожен з ризиків детально відпрацьований та за допомогою отриманої інформації держава має змогу розробити (та розробляє) відповідні плани стійкості, що надають змогу зменшити негативний вплив від прояву ризиків.

Україна може взяти за основу приклад роботи із національним реєстром ризиків, але в першу чергу, на державному рівні повинно прийти усвідомлення необхідності та важливості цього процесу, його вплив на національну стійкість та національну безпеку. Створити відповідний державний орган, який буде відповідати за організацію та координацію дій з цього питання, розробити відповідні законодавчі акти.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Створення ефективної системи державного управління, яка здатна забезпечити високий рівень національної стійкості, можливо лише за умов повного врахування всіх наявних та потенційних загроз, які впливають (чи можуть вплинути) на національну безпеку. На сьогоднішній день, країни практично не використовують системи оцінювання ризиків, для розробки на їх основі державних заходів, щодо протидії цим ризикам, особливо це стосується розробки фінансових стратегій. В Україні ці питання виключно в площині наукових праць, аналітичних доповідей та окремих досліджень. Роль національної системи оцінювання ризиків та загроз, як частини стратегічного планування та аналізу – недооцінена, не вивчена, та не застосовується на практиці.

Не застосування даного підходу свідчить про прогалині в державному стратегічному управлінні і це потребує негайного вирішення. Відтак, проблематика врахування ризиків та загроз, як складової національної безпеки – заслуговує на увагу фахівців різних галузей знань.

Список використаної літератури:

1. Василенко В. А. Стратегічне управління / В. А. Василенко, Т. І. Ткаченко. Київ : ЦУЛ, 2003. 396 с.
2. Євмешкіна О.Л. Теоретико-методологічні засади модернізації системи державного стратегічного планування в Україні [монографія] : /О.Л. Євмешкіна; Київ : УкрСІЧ, 2017. 394 с.
3. Національних реєстрів ризиків Великобританії. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/national-risk-register-2023>
4. The UK Government Resilience Framework. Вилучено з URL: The UK Government Resilience Framework – GOV.UK URL : www.gov.uk
5. Глобальна та національна безпека: підручник / [В. І. Абрамов та ін.]; за заг. ред. Г. П. Ситника; Нац. акад. держ. упр. при Президенті України, Громад. орг. «Акад. нац. безпеки». Київ: НАДУ, 2016. 781 с.
6. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: вибр. наук. пр. Київ: НІСД, 2016. 527 с. 3.
7. Вонсович О. С. Національна безпека України в умовах сучасних геополітичних змін. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2017. Вип. 24(2). С. 18–24.
8. Качний О.С. Стратегічне планування як один із найсучасніших методів державного управління регіональним соціально-економічним розвитком. *Державне управління: удосконалення та розвиток* 2018. № 2. URL: http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/2_2018/23.pdf
9. Національні системи оцінювання ризиків і загроз: кращі світові практики, нові можливості для України [Текст] : аналіт. доп. / [О. О. Резнікова, К. Є. Войтовський, А. В. Лепіхов ; за заг. ред. О. О. Резнікової] ; Нац. ін-т стратег. дослідж., Центр безпек. дослідж. Київ : НІСД, 2020.
10. Оцінка ризику: як оцінюється ризик виникнення надзвичайних ситуацій у Великобританії. URL: <https://www.gov.uk/guidance/risk-assessment-how-the-risk-of-emergencies-in-the-uk-is-assessed>

Dmytrova O. S., Honcharova K. H., Kryvoshlykov S. F. The national threat assessment system as an important part of state strategic management

Ukrainian scientists pay attention to issues of strategic management, but at the level of the state, unfortunately, all scientific developments remain only at the level of theory. But this is a mistake. Strategic management is not just a theoretical concept, but an important component of public administration. If the lack of strategic management at the enterprise level can lead to the bankruptcy of the enterprise, then at the state level, unfortunately, it has more catastrophic consequences. After all, strategic management helps not only to determine how the state should develop, but also how to achieve this in the most acceptable terms, reducing all possible risks and threats that may arise on the way. It provides a clear direction of development, increases the quality of management decision-making, and allows determining the correct distribution of resources.

Strategic state management also covers the issue of national security, it takes into account all internal and external factors that can affect the development, stability, or even the existence of the state itself. Strategic management does not end with just one strategy, in order to survive and confidently develop, the state must constantly update and review its strategies, in accordance with changes in the internal and external environment, taking into account new challenges, act in advance. Countries with a more developed economy, such as Great Britain, to identify all risks and threats that can affect the state – form national risk registers, which enable the government to find out the entire range of risks and threats that affect national interests and define strategic goals and tasks that the state must solve in the first place. This significantly raises the level of public administration and is a good example to follow.

Key words: *strategic planning, mechanisms of state regulation, methods of public administration, threats, risks, national risk assessment system, national security.*