

ЗЕЛЕНА КНИГА

З ПИТАНЬ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Документ для консультацій із зацікавленими сторонами

КИЇВ 2010

ЗМІСТ

ВСТУП	3
1. ЗОВНІШНІ ЧИННИКИ, ЩО ЗУМОВЛЮЮТЬ ПОТРЕБУ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	5
1.1. Світові тенденції динаміки безпекового середовища	5
1.2. Тенденції в євроатлантичному регіоні	7
1.3. Процеси на євразійському просторі.....	10
1.4. Воєнні аспекти світових тенденцій.....	13
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	17
2. ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ ЗМІН ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	19
2.1. Ефективність державного управління оборонним сектором.....	19
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	21
2.2. Результати реформування ЗС та їх поточний стан	22
2.3. Стан оборонно-промислового потенціалу.....	26
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	29
2.4. Ефективність військового та військово-технічного співробітництва України	30
2.5. Зміни в зовнішній політиці України та орієнтирах формування системи оборони	35
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	37
3. ЗАГРОЗИ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ ТА ВИМОГИ ДО ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ	38
3.1. Загрози безпеці України, пов'язані із застосуванням ЗС.....	38
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	43
3.2. Вимоги до Воєнної організації України.....	44
ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ	47
4. ПІДСУМКОВІ ПИТАННЯ ДЛЯ ОБГОВОРЕННЯ	48
4.1. Моделі забезпечення обороноздатності України та рівень їх реалістичності	48
4.2. Альтернативні напрями наступного розвитку ЗС.....	48
4.3. Завдання заходів стабілізаційного періоду у ЗС.....	49
4.4. Напрями реструктуризації оборонної промисловості та ВТС.....	49
4.5. Шляхи забезпечення ефективності державного управління оборонним сектором.....	50
4.6. Підходи до вдосконалення нормативно-правової бази	50
ДОДАТКИ	51

ВСТУП

Цей документ розроблено для проведення із зацікавленими сторонами консультацій з метою підготовки пропозицій щодо змін в оборонній політиці України.

Необхідність цих змін диктують кілька чинників різного походження.

По-перше, світ не стоїть на місці: змінюється світовий безпековий контекст, коригуються безпекові стратегії НАТО, ЄС, США, Росії, інших міжнародних організацій і держав, що безумовно вимагає відповідних коректив в оборонній політиці України.

Другим чинником, що значною мірою впливає на ситуацію в оборонній сфері України є зрив попередніх планів реформування та розвитку Збройних Сил України. Попередніми роками брак політичної волі проводити військову реформи, невизначеність державних пріоритетів і відсутність достатніх фінансових ресурсів розбалансували виконання прийнятих планів і програм, спричинили зниження ефективності та готовності Збройних Сил виконувати покладені на них завдання. Сьогодні також немає цілісного та реалістичного бачення державної політики України, яка б забезпечила стабілізацію ситуації в оборонній сфері та заклала підґрунтя для наступного розвитку Збройних Сил.

Третім чинником, що вимагає коригування оборонної політики та робить це питання дискусійним, є зміни в зовнішній політиці України, а саме, рішення про позаблоковий статус України та подовження терміну базування у Криму ЧФ РФ. Ці рішення зумовлюють потребу пошуку Україною нового місця в безпековому середовищі і всебічно обґрунтованих заходів з адаптації державної оборонної політики до нових умов.

Завданнями підготовленого документа є висвітлення результатів аналізу зовнішнього безпекового середовища та ситуації у сфері оборони України, формулювання головних вихідних припущень для проведення публічних консультацій, а також проблемних питань, що мають дати змогу виявити головні позиції та розбіжності стосовно перспектив оборонної політики та можливих підходів до її вдосконалення.

Цей документ не ставить за мету нав'язати будь-яку точку зору стосовно перспектив оборонної політики України. Він є лише інструментом для започаткування структурованої фахової дискусії навколо її обрисів.

Якщо в документі й містяться, на погляд експертів, певні спірні оцінки, то це зроблене для того, щоб задати формат конструктивної дискусії – коли альтернативні оцінки та висновки супроводжуються аргументами.

Документ сформовано за наступною логікою:

У першому розділі аналізуються зовнішні чинники, що зумовлюють потребу коригування оборонної політики України: зміни світового безпекового контексту, тенденції в євроатлантичному та євразійському регіонах, військові аспекти цих тенденцій.

У другому розділі аналізуються головні внутрішні чинники, що вимагають змін в оборонній політиці України: недостатня ефективність державного управління; кризовий стан оборонного сектору, зміни в зовнішній політиці України.

У третьому розділі наводяться орієнтовні переліки актуальних загроз безпеці України та вимог до її Воєнної організації.

Наприкінці кожного розділу наведені питання, стосовно яких необхідно досягти консенсусу, аби детально охарактеризувати напрями вдосконалення майбутньої оборонної політики України.

До четвертого розділу винесені узагальнюючі питання стосовно раціональної моделі забезпечення обороноздатності України, бажаного обрисів Збройних Сил, оборонної промисловості, системи управління та загальних підходів до їх реалізації.

Питання, зазначені в Зеленій книзі, наведені в Опитувальнику, заповнення якого представниками органів влади, експертами державного та недержавного секторів дасть змогу виявити аргументовані позиції зацікавлених сторін, порівняти їх і дійти консенсусу з проблемних питань.

За результатами проведеного опитування та наступного обговорення узагальнених матеріалів на Круглому столі буде сформовано звіт, що міститиме інформацію про позиції зацікавлених сторін з тих чи інших питань оборонної політики, а також аналітичну інформацію стосовно запропонованих альтернатив державної політики в цій сфері.

Отримані аналітичні матеріали та відповідні пропозиції будуть оприлюднені та надіслані органам державної влади. Автори проекту сподіваються, що вони, разом з матеріалами, викладеними у другому Стратегічному оборонному бюлетені, стануть достатнім підґрунтям для формування зрозумілої, прозорої та ефективної державної оборонної політики України.

1

ЗОВНІШНІ ЧИННИКИ, ЩО ЗУМОВЛЮЮТЬ ПОТРЕБУ ВДОСКОНАЛЕННЯ ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Оборонна політика України спрямована на забезпечення її існування в динамічному міжнародному середовищі, з якого можуть походити загрози її суверенітету, територіальній цілісності та недоторканності кордонів.

Домінуючим фоном формування сучасного безпекового середовища є світові процеси глобалізації, регіональної дезінтеграції та реінтеграції, що стають дедалі інтенсивнішими і значною мірою впливають на формування нового світового порядку.

Поглиблення взаємозалежності та усвідомлення необхідності мирного співіснування є основою формування державами стратегій майбутнього розвитку. Водночас, існують чинники, що можуть спричинити переформатування наявного міжнародного балансу сил та інтересів, зумовити дестабілізацію ситуації та її розвиток за небажаними сценаріями – в тому числі, із застосуванням насильства і збройної сили.

Сучасний світ не став і в найближчій перспективі не стане стабільнішим і безпечнішим. Характер загроз змінюється швидше, ніж можливості урядів і міжнародних інституцій ефективно їм протидіяти. Більшість сучасних загроз мають глобальний характер і вимагають спільних підходів до боротьби з ними.

1.1. Світові тенденції динаміки безпекового середовища

Глобальні мережі торговельно-економічних, політичних, інформаційних, культурних зв'язків за умов лібералізації економічних відносин, взаємопроникнення економік і культур, пошуку власної ідентичності в сучасному світі, дедалі більше перетворюються на ефективні засоби поширення не лише надбань людства, але й економічних, політичних, соціальних потрясінь, кризових явищ та їх наслідків.

Зменшується кількість міждержавних конфліктів, але рівень насильства у світі – високий

Протягом останнього десятиріччя спостерігається стійка тенденція зменшення кількості міждержавних конфліктів. Імовірність виникнення широкомасштабних збройних конфліктів, особливо в євроатлантичному регіоні, оцінюється як низька. Проте, загальний рівень збройного насильства в різних регіонах світу за участі як державних, так і недержавних суб'єктів залишається досить високим.

У сучасному глобалізованому світі значно збільшується імовірність зростання масштабів регіональних подій та їх наслідків, поширення їх на інші регіони. Саме тому міжнародна спільнота змушена втручатися у справи, які ще в недалекому минулому були сферою відповідальності винятково національних урядів.

Економічний розвиток і руйнівні кризові явища, що його супроводжують, зумовлюють появу нових центрів впливу. Дедалі більше держав намагаються

закріпити лідерство на регіональній і глобальній аренах. Недержавні суб'єкти набули здатності чинити суттєвий як позитивний, так і негативний вплив – як на внутрішнє, так і на зовнішнє оточення.

Знижується адекватність і дієвість існуючих міжнародних інституцій

Попри масштаби та темпи змін, а також численні декларації про необхідність модернізації світового порядку, більшість міжнародних інституцій, заснованих багато десятиліть тому, не зазнали з того часу суттєвих змін і продовжують намагатися розв'язати міжнародні проблеми, використовуючи наявні правові механізми та інструменти, що відповідають старій парадигмі світоустрою.

Світові та регіональні лідери, а також держави, що претендують на ці ролі, нерідко намагаються використовувати міжнародні організації для досягнення власних інтересів. На фоні розширення “клубу ядерних держав”, а також за умов принципових розбіжностей інтересів на глобальному та регіональному рівнях виникає небезпека використання військової переваги та факту володіння ядерною зброєю не лише як засобу стримування, але як аргументу в конкурентній боротьбі за ресурси та лідерство.

Головні загрози глобальній безпеці

Головними загрозами глобальній безпеці сьогодні та на найближчу перспективу є:

- розповсюдження зброї і матеріалів масового ураження, можливість їх потрапляння до рук терористів;
- поширення та поглиблення національного, етнічного та релігійного протистояння на глобальному та регіональному рівнях;
- боротьба за енергетичні та інші стратегічні ресурси;
- дестабілізуюче накопичення звичайних озброєнь;
- активізація міжнародного тероризму та піратства;
- кіберзлочинність, підвищення можливостей деструктивного впливу на економіку та соціокультурне середовище суспільства через уразливість стратегічної інфраструктури держав;
- демографічні зміни, наслідком яких є загострення глобальних проблем бідності, нелегальної міграції, пандемічних хвороб тощо;
- погіршення стану довкілля, негативні наслідки кліматичних змін.

Необхідна трансформація механізмів управління у сфері безпеки як на міжнародному, так і на національному рівнях

Фінансово-економічна криза висвітлила й загострила наявні та додала нові протиріччя і виклики на світовому, регіональному та національному рівнях. Її наслідками стали ускладнення проблем у всіх сферах, посилення тенденції силового розв'язання протиріч, послаблення функцій міжнародних і змушене (компенсаційне) посилення ролі національних органів і структур, порушення наявного балансу сил і спонтанний пошук нового світового порядку, посилення інтеграційних тенденцій на засадах спільних цінностей, інтересів, позицій, а також ресурсних потреб і можливостей, – що в цілому викликає потребу переконфігурації інститутів і механізмів глобального, регіонального та національного управління, зокрема у сфері забезпечення безпеки.

На успіх такої переконфігурації можна розраховувати за умов збігу позицій якнайширшого кола суб'єктів міжнародних відносин. Проте, багато держав, у тому числі Україна, які сьогодні обтяжені власними проблемами (причому багато з них – на рівні виживання), не мають змоги брати активну участь у цьому процесі або штучно усуваються від нього.

ВИСНОВКИ

Сучасні світові тенденції зумовлюють швидкі та комплексні зміни в безпековому середовищі, спричиняють появу нових і трансформацію старих ризиків і загроз, з якими жодна держава не здатна впоратися самотужки.

Наявність безпечного оточення, надійних партнерів та ефективної системи забезпечення національної безпеки є головними пріоритетами держав у запобіганні і протистоянні сучасним загрозам.

1.2. Тенденції в євроатлантичному регіоні

Попри відносну безконфліктність євроатлантичного регіону в ньому зберігаються джерела нестабільності

Дезінтеграційні та реінтеграційні процеси, що відбуваються на європейському континенті (зокрема, навколо України та на її території) протягом останнього двадцятиріччя, загострили старі та породили нові загрози та виклики, спричинили нестабільність і появу зон активних, “заморожених” і потенційних конфліктів, національного, етнічного, релігійного протистояння, що потребують постійної уваги національних урядів і міжнародної спільноти.

Дисбаланс сил, спричинений розпадом соціалістичного блоку, поява і становлення нових незалежних держав, болісне відчуття Росією втрати колишніх сателітів досі зумовлюють ризики перетворення існуючих протиріч на збройний конфлікт.

Роззброєння в рамках Договору про звичайні збройні сили в Європі (ДЗЗСС), відмова України, Білорусі та Казахстану від ядерної зброї, процеси врегулювання кризових явищ і відбудови країн Східної Європи та Балкан певною мірою знизили гостроту цієї загрози в Європі.

Але дедалі більш активні претензії Росії на регіональне лідерство та виняткові сфери впливу, розбіжності позицій європейських країн у відносинах з Росією і США, прояви національного егоїзму та намагання окремих європейських держав (зокрема, Румунії) відновити історичну справедливість за рахунок сусідів, навпаки, загострюють розбіжності та зумовлюють мінливість розстановки політичних, економічних і військових сил у Центральній і Східній Європі (ЦСЄ).

За цих умов частка східноєвропейських постсоціалістичних країн вбачали свій порятунок у безальтернативній інтеграції в НАТО та мірою готовності реалізувати свій вибір. Посилення інтеграційних тенденцій у сферах забезпечення економічної і воєнної безпеки спостерігається навіть у традиційно нейтральних європейських державах.

У рамках ЄС і НАТО відбувається пошук найбільш ефективних і прийнятних механізмів забезпечення безпеки на стратегічну перспективу. Посилюється тенденція пошуку “безпекової” самоідентичності ЄС. Це здійснюється через підвищення рівня його участі в забезпеченні глобальної і регіональної безпеки, також через практичні заходи з підвищення ефективності ЄПБО шляхом, зокрема, створення бойових тактичних груп, – не відмовляючись при цьому від використання безпекових механізмів НАТО.

Останнім часом окремі країни Європи перетворилися на притулок і ціль терористичних організацій. Їх діяльність часто перетинається з діяльністю радикальних антиглобалістських, екологічних та інших організацій. Відсутність внутрішніх кордонів ЄС сприяє мобільності цих організацій, що ускладнює протидію їм і сприяє поширенню їх впливу.

Розширення НАТО і вплив США на країни СНД викликають протидію Росії

Попри мирний і демократичний характер процесу євроатлантичної інтеграції, Росія, згідно з її стратегічними документами у сферах зовнішньої і безпекової політики¹, вбачає в розширенні НАТО загрозу звуження сфер власного впливу, а простір СНД розглядається нею як зона не стільки взаємодії, скільки суперництва з НАТО і США.

Відсутність єдиної принципової позиції євроатлантичної спільноти та ефективних відповідей на нові і трансформовані старі загрози регіональній безпеці зумовлює відчуття країнами ЦСЄ вакууму безпеки, що посилюється наступними чинниками:

- невизначеністю в питаннях контролю над озброєннями у зв'язку з припиненням Росією участі в ДЗЗСЄ;
- розбіжностями позицій з питань ядерного роззброєння і ПРО;
- нездатністю європейських інститутів безпеки ефективно розв'язати проблеми в зонах "заморожених" конфліктів і запобігти появі нових;
- різноспрямованими намаганнями ЄС, НАТО, США та окремих країн ЦСЄ відновити двостороннє співробітництво з Росією.

Європейські держави не здатні сформувані єдині позиції на російському напрямі

США, НАТО, ЄС і Росія залишаються ключовими гравцями у сфері євроатлантичної безпеки. При цьому, слід мати на увазі не лише географічне розташування цих гравців по різні боки від України, але й різні варіації їх позиціонування, залежно від обставин.

США, НАТО, ЄС і Росія є ключовими гравцями в євроатлантичному регіоні, а суперечності між ними – головними джерелами напруженості

НАТО та ЄС залишаються основою стабільності та безпеки в євроатлантичному регіоні. Росія і США, з огляду на масштаби та досить міцні позиції, відіграють важливу роль у формуванні євроатлантичного безпекового середовища. Росія претендує на провідну роль у регіоні, пропонуючи ініціативи зі створення єдиної системи європейської безпеки.

Позитивним є те, що в рамках "перезавантаження" відносин із Заходом Росія підтримує його зусилля стосовно контролю над стратегічними ядерними озброєннями, боротьби з тероризмом, піратством та іншими асиметричними загрозами. Водночас, як зазначається у пропозиціях до нової Стратегічної концепції НАТО, "досвід свідчить, що лідери Росії та НАТО не завжди мають однакову точку зору на однакові речі. Керівництво в Москві висловлює занепокоєння стосовно минулого та майбутнього розширення Альянсу, а представники Альянсу – стосовно можливих політичних та економічних погроз з боку Росії"².

Важливою тенденцією останнього часу є дедалі більша орієнтація Росії на провідні світові та, зокрема, європейські стандарти: як соціально-економічні стандарти ЄС, так і військові – НАТО. Це є наслідком поступової і дедалі ширшої інтеграції Росії в міжнародну систему розподілу праці і світові процеси в економічній, гуманітарній і безпековій сферах. Проте, незавершеність процесів внутрішньої модернізації викликають політичні суперечності всередині російської політичної еліти та суспільства і гальмують цю тенденцію.

За цих умов налагодження неконфронтаційних взаємовідносин з Росією є для Заходу одним із ключових напрямів зміцнення безпекового середовища. Головними принципами співробітництва з Росією, імовірно, будуть:

¹ Маються на увазі, зокрема: Стратегія національної безпеки Росії, Воєнна доктрина РФ, проект Програми ефективного використання на системній основі зовнішньополітичних факторів з метою довгострокового розвитку РФ.

² NATO 2020: Assured Security; Dynamic Engagement. Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO, с. 15, www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_63654.htm

- поглиблення взаємодії і взаємозалежності, пошук спільних інтересів, запобігання конфронтації, не поступаючи при цьому фундаментальними цінностями і принципами західної демократії;
- спільна участь у протидії глобальним загрозам, створенні спільної системи ПРО євроатлантичного регіону;
- прагматизм у підтримці політики модернізації, проголошеної російським Урядом.

Однією з визначних тенденцій є зростання наступального характеру зовнішньої політики Росії, спрямованої на досягнення її інтересів через розширення зон впливу, насамперед на пострадянському просторі, що супроводжується демонстрацією сили, енергетичними та торговельними війнами³.

Чинниками, що сприяють цьому, є монополізація Росією значного сегменту євразійського ринку енергопостачань, критична залежність окремих членів Євросоюзу від російських енергоресурсів, потенційно величезна ємність російського ринку товарів, капіталів і робочої сили, а також визнання Заходом ролі Росії на світовій і регіональній арені, в тому числі її спроможності значною мірою впливати на безпекову ситуацію. Це, з одного боку, значно пом'якшує тональність відносин Заходу з Росією та обмежує можливості проведення "жорсткої" політики щодо Росії навіть у випадку принципової незгоди з її кроками, а з іншого – додає Росії впевненості в реалізації її політики і привід вважати пострадянський простір законною зоною власного впливу.

Зберігається можливість посилення впливу Росії на пострадянському просторі загалом і на Україну зокрема

За умов перехоплення Росією ініціативи у відносинах зі США, ЄС і НАТО, подальшої комерціалізації цих відносин, цілком імовірною може стати небезпека перетворення зон "заморожених конфліктів" на теренах СНД (Придністров'я, Нагірного Карабаху) та потенційно конфліктних зон (зокрема, України, Грузії) на розмінну монету у грі світових і регіональних лідерів з розподілу сфер впливу. Наслідками цього можуть стати нагнітання напруженості в цих зонах з появою в наступному нових роздільних ліній і поширенням конфліктної ситуації.

Якщо, згідно з документами НАТО, інтереси Альянсу в інтеграції до нього України полягають в розширенні зони демократії і безпеки, то виходячи з офіційних документів РФ⁴, її головними цілями стосовно України є:

- забезпечити свої південні рубежі та отримати плацдарм для просування інтересів у Великому Чорноморському регіоні;
- послабити західний вплив на Україну, розірвати дугу співробітництва балто-чорноморських держав і посилити власний вплив на європейські країни;
- усунути конкурента зі стратегічно важливих для Росії ринків та отримати доступ до стратегічно важливих українських активів.

³ Каталізатором зростання наступального характеру російської політики є усвідомлення її елітою важливості найближчого десятирічного періоду для реалізації її інтересів – на фоні прогнозованих ускладнень у життєво важливих сферах. Маються на увазі, зокрема: наростання структурного дисбалансу в російській економіці через неефективне використання надприбутків від продажу енергоресурсів; негативні тенденції народонаселення, зростання від'ємного сальдо між попитом і пропозицією кваліфікованих кадрів у промисловості; прояви сепаратистських настроїв і дестабілізація ситуації в окремих суб'єктах Російської Федерації; негативні наслідки реформ у її Збройних Силах та оборонно-промислового комплексу тощо.

⁴ Див., наприклад, Стратегію національної безпеки Росії і проект Програми ефективного використання на системній основі зовнішньополітичних факторів з метою довгострокового розвитку РФ.

ВИСНОВКИ

Співробітництво провідних гравців у сфері євроатлантичної безпеки, попри певні спори і протиріччя між ними, має великий потенціал політичної волі та мирних засобів з їх розв'язання.

Держави, що обрали європейський вектор розвитку, але не є членами систем колективної безпеки, не мають ядерної зброї як засобу стримування та відповідних зовнішніх гарантій своєї безпеки, відчують реальні загрози – як воєнного, так і невоєнного характеру, – впоратися з якими самотужки вони не мають можливостей.

Прояви національного егоїзму, особливо за умов світової економічної кризи, взаємні претензії і намагання окремих європейських держав відновити історичну справедливість за рахунок сусідів зумовлюють мінливість розстановки політичних сил і загострюють ситуацію в регіоні.

У складній “комбінації спільних інтересів і напружених почуттів”, що характеризують відносини між провідними гравцями у сфері європейської безпеки, Україна посідає одну з ключових позицій, навколо якої можна очікувати радше конфлікту, ніж спільності поглядів.

1.3. Процеси на євразійському просторі

Євразійський регіон є головним джерелом сучасних загроз і викликів

Євразійський регіон є головним джерелом нестабільності та сучасних викликів і загроз. У цьому щільно населеному регіоні, що є величезним ринком збуту товарів, зоною зосередження найбагатших покладів енергоресурсів і місцем цивілізаційного розлому та перетинання геополітичних інтересів, найбільшою мірою відчувається протистояння між світовими гравцями і проявляються внутрішньо- та міждержавні протиріччя. У 2009р. в регіоні точилися 10 із 17 крупних збройних конфліктів.

Саме в євразійському регіоні існують зони – Корейський півострів і Близький Схід, – конфлікти та їх наслідки в яких здатні перетворитися на крупні регіональні та навіть глобальні катастрофи.

Попри величезні природні багатства регіону, переважна більшість населення його країн залишається в зоні бідності, що на фоні несприятливих демографічних тенденцій викликає дедалі жорсткішу реакцію на нерівність у світовому розподілі матеріальних благ, створюючи підґрунтя для зростання радикалізму та екстремізму. Внаслідок цього регіон перетворився на головного “експортера” радикального ісламу, міжнародного тероризму, наркотиків, нелегальних мігрантів.

Головними гравцями в регіоні є США, Росія, Китай, країни ісламського світу та союзи держав – ЄС, НАТО, ШОС, ОДКБ. Безпекову ситуацію в регіоні визначають не стільки процеси всередині країн, скільки їх залежність від зовнішніх впливів, реакція на них. Характер цих впливів визначається, своєю чергою, збігом або розбіжністю, а іноді прямим протистоянням інтересів провідних гравців, процесів їх реалізації, здатністю знайти компроміси між суперечливими інтересами та потенційними наслідками.

Зростає важливість впливу недержавних суб'єктів (терористичних організацій, сепаратистських рухів, інших радикальних сил), які часто перетворюються на зброю в руках згаданих провідних гравців.

З точки зору безпекового ландшафту, регіон є неоднорідним і може бути умовно поділений на кілька субрегіонів: Північ (азійська частина РФ), Південно-Східна, Південна та Центральна Азія і Близький Схід.

Ситуація в Північному субрегіоні

Геополітичний клімат на *Півночі євразійського регіону* визначає протистояння європейського та євразійського векторів у політиці розвитку Росії. Саме цим багато в чому зумовлюються відцентрові процеси в самій Росії і доцентрові – в її оточенні. Останні, залежно від конкретних країн, мають переважно тимчасовий і ситуативний характер змушеної інтеграції або добровільної залежності від Росії. Показовим є те, що практично всі держави-члени СНД, ЄврАзЕС, ОДКБ, в яких домінує Росія, є одночасно членами ШОС та активними партнерами НАТО.

У багатьох випадках внутрішньо- та міждержавні відносини в субрегіоні мають конфліктний потенціал і відбуваються на фоні зовнішніх впливів: підвищення активності Китаю на Далекому Сході та в Сибіру; США, ЄС, НАТО – у країнах Центральної Азії та в Каспійському регіоні; а також поширення ісламського радикалізму на Північний Кавказ.

... у Південно-Східній Азії

Південно-Східна Азія є зоною зіткнення інтересів США, Китаю та Японії навколо Корейського півострова, острова Тайвань, впливу на країни Південно-Китайського моря. Найбільшої гостроти ситуації додають набуття Північною Кореєю ядерної зброї, складні переговори навколо денуклеаризації Корейського півострова, останні події з потопленням південнокорейського корвета та активізація військової присутності США в субрегіоні.

... у Південній Азії

Безпекову ситуацію в *Південній Азії* визначають війна в Афганістані, територіальні суперечки у прикордонних районах Індії, Пакистану та Китаю, внутрішньодержавні конфлікти у країнах Бенгальської затоки.

Війна в Афганістані перетворилася на глобальну проблему, участь у розв'язанні якої беруть держави практично всіх регіонів світу. В найкращому випадку вона могла б стати полігоном для налагодження та опрацювання плідної взаємодії між провідними світовими та регіональними гравцями – США, Росією, Китаєм, Індією, Пакистаном – та міжнародними безпековими організаціями – ООН, НАТО, ЄС, ШОС, ОДКБ.

Проте, результативність діяльності окремих учасників афганської кампанії та їх взаємодія залишають бажати кращого та викликають незадоволення світової спільноти через великі людські втрати та величезні витрати ресурсів, що відволікаються від процесів економічного розвитку.

... у Центрально-азійському субрегіоні

Центральна Азія, включаючи басейн Каспійського моря, є регіоном, багатим на енергоресурси, отже, зоною перетинання інтересів і конкуренції провідних гравців – США, Росії, Китаю, ЄС, НАТО, ШОС, ОДКБ. Їх присутність, у тому числі військова, в центральноазійських країнах загрожує використанням збройної сили як аргументу в конкурентній боротьбі. Проте, усвідомлення провідними гравцями наслідків збройного протистояння утримує їх від силових заходів і спонукає до пошуку механізмів мирного розв'язання суперечок.

Важливим чинником дестабілізації ситуації в субрегіоні є активізація зовнішніх і внутрішніх (за підтримки ззовні) недержавних суб'єктів, які вдаються до розпалювання сепаратистських настроїв, терористичної діяльності, поширення ісламського радикалізму. Ситуацію загострюють складні проблеми з демографією, нелегальною міграцією, погіршенням екосистеми (питна вода, розвиток гідроенергетики), що погіршують міждержавні відносини.

... на Близькому Сході

Близький Схід є на сьогодні найбагатшим на енергетичні ресурси та чи не найбільш конфліктним і вибухонебезпечним регіоном світу. Ситуацію тут визначають процеси:

- боротьба за доступ до енергоресурсів і вплив на стан світового нафтового ринку;
- палестино-ізраїльський конфлікт, що загострився після приходу до влади в Ливані радикальних ісламістських сил;
- іракський конфлікт, вихід з якого США несе ризик фрагментації країни та перетворення конфлікту на некерований;
- протидія Ірану, який претендує на регіональне лідерство, намірам припинити його ядерну програму.

Боротьба за енергоресурси давно (зі створенням ринку нафти) набула глобальних масштабів і має значний вплив на розстановку геополітичних сил і безпекову ситуацію в регіонах та окремих країнах. Наявність у Ірану балістичних ракет, а також висока вірогідність отримання ним ядерної зброї зумовлюють можливість поширення загрози її застосування та відповідних наслідків на прилеглі регіони, в тому числі Європу. Готовність Ізраїлю завдати випереджального удару по ядерній інфраструктурі Ірану загрожує перетворити ситуацію на вибухонебезпечну з глобальними наслідками.

Інтеграційні процеси в євразійському регіоні

Зазначені загрози та виклики безпеці в євразійському регіоні спонукають країни до інтеграційних процесів, об'єднання зусиль, пошуку більш результативних способів запобігання і врегулювання конфліктних ситуацій. Водночас, багатосторонні зусилля в цьому напрямі і взаємодія присутніх у регіоні безпекових організацій є недостатньо ефективними. Головними причинами цього є обмеженість фінансових ресурсів, нездатність або небажання враховувати специфіку ситуації в зоні конкретного конфлікту, відсутність спільних позицій, розбіжність інтересів і способів їх реалізації як між ЄС, НАТО, ШОС, ОДКБ, так і всередині цих організацій.

Негативні тенденції в регіоні посилюються, а іноді породжуються вкоріненими на національному рівні проблемами клановості, корупції, слабкості або відсутності інститутів верховенства права, низької ефективності правоохоронних органів, прикордонних служб і систем забезпечення національної безпеки в цілому.

ВИСНОВКИ

Таким чином, євразійський регіон залишається головним джерелом загроз, пов'язаних з виникненням внутрішньо- та міждержавних конфліктів, розповсюдженням і можливістю застосування ядерної зброї, поширенням тероризму, контрабанди наркотиків, нелегальної міграції.

“Прозорість” кордонів сприяє поширенню загроз не лише в масштабах регіону, але й за його межі. Це, а також економічна привабливість регіону роблять його об'єктом уваги та докладання зусиль провідних світових гравців і міжнародної спільноти.

Інтеграційні процеси у сфері безпеки, а також результативність діяльності регіональних безпекових організацій та їх взаємодії з іншими безпековими організаціями є недостатньо ефективними та недостатніми для надійної стабілізації ситуації.

Події у сфері воєнної безпеки *в інших регіонах світу* мають переважно опосередкований, але не менш важливий вплив на Україну та її громадян – піратство, тероризм – і вимагають адекватної реакції з боку держави, в тому числі із застосуванням структур Воєнної організації.

1.4. Воєнні аспекти світових тенденцій

Сучасні тенденції у воєнній сфері

Згадані зміни у глобальному та регіональному безпековому середовищі зумовлюють **появу нових тенденцій у воєнній сфері, головними з яких є наступні:**

- роль воєнного стримування поступово переміщується до тактичної ядерної зброї, особливо на фоні процесів скорочення стратегічних арсеналів і значного відставання Росії від США та НАТО у звичайних озброєннях;
- розширення “клубу ядерних держав” і на фоні намагань обмежити цей процес – зростання ролі стратегічного неядерного стримування, заходів запобігання і протидії насильству та конфліктам, у тому числі із застосуванням інструментів публічної дипломатії;
- розширення простору та масштабів збройної боротьби – охоплення воєнними діями суші, моря, повітря та космосу, територій на значній відстані від національних кордонів;
- урізноманітнення цілей, засобів і форм проведення операцій із врегулювання конфліктів, зростання потреби створення експедиційних сил, залучення багатонаціональних зусиль;
- надання переваги комплексному впливу як на військові, так і невійськові об’єкти, застосування військових і невійськових засобів;
- зростання ролі і значення розвідки та спеціальних операцій у запобіганні конфліктам та їх врегулюванні;
- скорочення часових параметрів, підвищення складності підготовки та комплексного забезпечення операцій із врегулювання конфліктів;
- підвищення технологічної насиченості бойових дій із застосуванням новітніх озброєнь, перехід до мережоцентричних форм збройної боротьби;
- зростання залежності результатів застосування нових сил, засобів і форм ведення бойових дій від: сумісності з наявними силами, засобами, формами збройної боротьби; комплексного забезпечення вогневої могутності, мобільності, скритності, живучості сил і засобів; ступеня врахування під час їх застосування місцевих умов і характеристик противників;
- підвищення ролі інформаційної складової протиборства, в перспективі – можливість досягнення стратегічних цілей шляхом масштабної інформаційної війни.

Важливим є порівняння тенденцій в арміях країн-членів систем колективної безпеки, у партнерстві з якими зацікавлена Україна – НАТО та ОДКБ.

Порівняння характеристик НАТО та ОДКБ

НАТО:

- глибока та відносно швидка модернізація збройних сил, піки якої супроводжуються відповідним зростанням бюджетних витрат;
- комплексний характер модернізації збройних сил, що охоплює переозброєння, зміну структури, форм і способів їх застосування,

підвищення інтенсивності підготовки військ (сил), спрямованої на відпрацювання взаємодії у рамках багатонаціональних операцій і військових формувань;

- суттєве (в десятки разів) скорочення наступальних потенціалів і надання переваги створенню багатофункціональних, високомобільних експедиційних сил швидкого реагування, призначених для застосування на великих відстанях від національних територій, збільшення у спектрі їх завдань невійськових компонент;
- втрата сенсу призовної армії і дедалі ширший перехід (підготовка планів переходу) до комплектування збройних сил на контрактній основі;
- небажання або обмежені можливості національних урядів переважної більшості держав-членів збільшувати видатки до спільного бюджету.

ОДКБ:

- поступове наближення орієнтирів військових реформ до стандартів НАТО;
- гальмування темпів і погіршення якості реформ через брак і нераціональне використання бюджетних коштів;
- змушені повернення на попередні позиції (зокрема, у структурі збройних сил, способах комплектування) через невідале виконання планів реформування;
- насичення військ морально та фізично застарілими ОВТ, що заважає ефективному розвитку структури, форм і способів застосування збройних сил;
- брак спільного фінансування та недостатня ефективність підготовки військ, обмеження переважної більшості спільних навчань відпрацюванням вузьких завдань, як правило антитерористичної спрямованості;
- участь практично всіх членів ОДКБ в партнерстві з НАТО, що дає можливість якісної підготовки та переозброєння хоча б частини національних збройних сил.

Проміжний висновок

У світові відбуваються швидкі трансформаційні процеси у збройних силах, темпи яких визначаються результатами наково-технологічного розвитку, потребами що зумовлюються гостротою безпекової ситуації, ресурсними можливостями конкретних держав.

Ефективність модернізації збройних сил випробується практикою і залежить від обґрунтованості змін і врахування специфіки (воєнної, географічної, політичної, соціальної) в районах їх застосування.

Тенденції у розвитку ОВТ

Головними тенденціями в розвитку озброєнь і військової техніки (ОВТ) є наступні:

- зростають могутність та ефективність ударних систем і засобів, підвищуються дальність дії і точність засобів ураження;

- поширюється та поглиблюється автоматизація засобів збройної боротьби, створюються автономні, дистанційно керовані, роботизовані системи, що сприяють зменшенню людських втрат;
- підвищується роль комплексних систем ведення збройної боротьби (управління, розвідки, електронної протидії, наведення, ураження), в тому числі з використанням новітніх технологій і повітряно-космічних засобів;
- з'являється зброя на основі нових фізичних принципів, нанотехнологій, роботизованих систем;
- підвищуються вимоги до стандартизації та уніфікації ОВТ.

**Проміжний
висновок**

Прогрес ОВТ значною мірою визначає напрями розвитку збройних сил.

Технологічне лідерство в галузі озброєнь перетворюється на важливий чинник як геополітичного домінування, так і воєнного стримування.

**Сучасні тенденції
розвитку оборонної
промисловості**

До головних тенденцій розвитку оборонної промисловості та військово-технічного співробітництва належать:

- зміна кон'юнктури ринку озброєнь у напрямі підвищення їх технологічності та якості (з відповідними змінами структури бюджетних витрат у державах-постачальниках);
- переорієнтація стратегій провідних компаній з розробки та виробництва базових платформ до розвитку функціональних сегментів виробництва ОВТ;
- зростання насиченості ринків традиційних видів військової продукції через намагання розвинутих країн позбутися старих озброєнь у передбаченні технологічного стрибка та переходу до озброєнь нових поколінь;
- одночасне підвищення попиту з боку країн, що розвиваються, та перехідних країн на модернізацію існуючих озброєнь замість закупівлі нових;
- зростання ролі додаткових стимулів для країн-отримувачів з укладення контрактів на придбання озброєнь у західних країн (компенсаційних умов, прав на ліцензійне виробництво, допомоги в розгортанні сервісної інфраструктури тощо);
- поглиблення транснаціоналізації оборонної промисловості та міжнародного військово-технічного співробітництва:
 - підвищення концентрації оборонних виробництв як у національному, так і в міжнародному масштабах;
 - спеціалізації підприємств під час реструктуризації крупних материнських компаній;
 - посилення кластеризації оборонної промисловості і стандартизації вимог до її продукції;

- підвищення оперативності і продуктивності глобального наукового обміну завдяки впровадженню новітніх інформаційних технологій і транснаціональних науково-технологічних мереж;
- зміна пріоритетів (і певною мірою – суті) науково-технологічного розвитку з акцентом на ширше використання у військових цілях досягнень науки та технологій; здійснення цілеспрямованої і довгострокової підтримки фундаментальних і прикладних досліджень, розвитку дослідницьких технологій створення та супроводу нових військових спроможностей; перетворення технологій на самостійний, високоліквідний продукт у рамках циклу виробництва та розвитку озброєнь;
- поступова втрата оборонними сегментами промисловості провідної ролі як рушійної сили науково-технологічного розвитку через посилення ролі більш гнучких, високотехнологічних сегментів виробництва цивільної продукції і товарів подвійного використання;
- підвищення ролі ринкової інфраструктури та цілеспрямованої державної підтримки оборонної промисловості з дотриманням принципів ринкової економіки;
- зростання питомої ваги і значення недержавних суб'єктів в оборонній промисловості, продовження приватизації державних структур;
- ускладнення проблем державного управління та контролю над оборонно-промисловою сферою через протиріччя між часовими і змістовними параметрами процесів розробки державної політики та більш швидкими й насиченими реальними процесами розробки, виробництва і продажу озброєнь;

**Проміжний
Висновок**

Вибір тієї чи іншої моделі впливу держави на оборонну промисловість (через політичні, регуляторні важелі чи методи адміністративного втручання) значною мірою відбивається на кількісних і якісних параметрах науково-технологічного зростання, позиціях країн на міжнародних ринках озброєнь і в системі міжнародного розподілу праці.

**ЗАГАЛЬНІ
Висновки**

Усвідомлення сучасних реалій, а також суттєвої різниці між параметрами процесів життєдіяльності суспільства, динаміки безпекового середовища та побудови систем захисту від загроз підштовхує світову спільноту до важливих висновків:

- **ціна безпеки зростає і не може вимірюватися лише фінансовими витратами на її забезпечення – раціональні витрати на запобігання та протидію загрозам є непорівнянними з ризиками людських втрат і страждань, а також витратами на ліквідацію наслідків реальних і потенційних конфліктів;**
- **темпи ескалації загроз значно перевищують терміни створення та оперативність реагування систем захисту – розуміння цієї різниці зумовлює потребу випереджального характеру процесів побудови, трансформації і забезпечення готовності систем безпеки;**
- **вимагати сьогодні ефективності систем забезпечення безпеки, а також розраховувати на поточну результативність їх**

трансформації є справедливим лише за умови, якщо процеси будівництва, розвитку та функціонування самих систем та всіх їх складових відбуваються в рамках середньо- та довгострокового бачення перетворень у безпековому середовищі.

Сучасні загрози мають комплексний, транснаціональний характер, що вимагає від держав і міжнародних організацій спільних і своєчасних зусиль, які б охоплювали весь спектр загроз, усі етапи їх ескалації – від появи протиріч до ліквідації наслідків, – підтриманих наявністю всіх видів ресурсів: організаційно-правових, людських, фінансових, матеріально-технічних, інформаційних.

Система забезпечення національної безпеки будь-якої держави, і України в тому числі, має бути розрахована на усунення (самотужки та/або у взаємодії з іншими державами та організаціями колективної безпеки) джерел протиріч і самих загроз як усередині країни, так і в найближчому та віддаленому оточенні, мати в розпорядженні механізми, достатні для запобігання загрозам, реагування на них і врегулювання можливих конфліктів, у тому числі із застосування збройної сили як останнього аргументу в забезпеченні миру та безпеки.

Заходи з модернізації збройних сил повинні мати комплексний характер, охоплювати вдосконалення їх структури, форм і способів застосування, технічну модернізацію, комплектування та підготовку військ (сил). Успіх модернізації залежить від усвідомлення серйозності загроз, політичної волі, обґрунтованості планів і забезпечення фінансовими ресурсами.

ОБГОВОРЕННЯ

ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ

Не всі з наведених вище зовнішніх чинників, що впливають на зміст української оборонної політики, однозначно сприймаються різними зацікавленими групами. Головними питаннями до дискусії є наступні:

- **Чи є зовнішня політика Росії відносно України однозначно наступальною та антиукраїнською?**

Найбільше розбіжностей виникає, коли йдеться про оцінку зовнішньої політики Росії стосовно України та інших пострадянських держав. Позиції з цього питання можуть значно відрізнитися залежно від політичної позиції експерта. Відповідь на них має ґрунтуватися на об'єктивному аналізі наявних стратегічних документів держав, конкретних заходів і збігу / розбіжності інтересів, що їх декларують Росія та Україна.

* * *

- **Чи існує небезпека надмірного посилення Росії на просторі СНД на фоні послаблення впливу на ньому країн Заходу? Чи є ця тенденція взагалі небезпечною?**

Необхідно проаналізувати динаміку відносин між Росією і ключовими країнами Заходу та зробити реалістичну оцінку тенденцій та їх наслідків на перспективу. Крім того, враховуючи відносний характер категорії “незалежність”, бажано оцінити прийнятний (небезпечний) рівень залежності України від Росії / Заходу та в чому саме полягає небезпека.

* * *

- **Чи загрожує Україні втягнення її до збройного конфлікту на чужій території або поширення конфлікту на власну територію?**

Необхідно оцінити конфліктний потенціал навколо України, можливість застрєння ситуації, достатність мирних засобів для її нормалізації, вірогідність застосування сили, а також мотиви і ступінь участі України в цьому процесі (підкреслити, що позаблоковий статус жодних гарантій не дає).

* * *

- **Чи загрожує Україні поширення на її територію міжнародного тероризму?**

Необхідно оцінити умови, за яких Україна може перетворитися на привабливу мішень або плацдарм для діяльності терористичних та інших екстремістських організацій.

* * *

- **Чи відповідають напрями та підходи реформування Збройних Сил України сучасним світовим і регіональним тенденціям?**

Необхідно оцінити підходи (результати реформування обговорюватимуться в наступному розділі) до структурних змін, удосконалення форм і способів застосування ЗС, їх комплектування, підготовки військ, достатність передбачених параметрів ЗС для забезпечення обороноздатності країни, відповідність умовам конкретних потенційних конфліктів.

* * *

- **Чи відповідають сучасним тенденціям напрями розвитку ОВТ та реформування оборонно-промислової галузі?**

Необхідно оцінити відповідність сучасним тенденціям визначених на сьогодні пріоритетів розвитку ОВТ, підходів держави до вдосконалення системи управління, технічного оснащення ЗС, реструктуризації оборонної промисловості. Особливу увагу слід приділити відповідності намірів оживити певні оборонні підприємства змінам і перспективам кон'юнктури на ринках озброєнь.

2

ВНУТРІШНІ ЧИННИКИ ЗМІН ОБОРОННОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

На фоні глобальних і регіональних процесів відбуваються зміни в зовнішній і внутрішній політиці самої України, які, накладаючись на існуючі передумови в сукупності визначають її місце і взаємозв'язки в сучасному безпечовому середовищі та формують нові вимоги до її Воєнної організації (ВО) (Додаток 1) та оборонної політики.

Оцінка внутрішніх чинників, що впливають на зміну оборонної політики, охоплює аналіз системи державного управління, стану ЗС, оборонної промисловості, міжнародного військового та військово-технічного співробітництва, а також останніх змін у зовнішній політиці України.

Результати цієї оцінки мають сприяти переосмисленню загроз безпеці України, визначенню вимог до бажаного стану ВО, виявленню проблем, що заважають її наступному розвитку, і створенню передумов цього розвитку.

2.1. Ефективність державного управління оборонним сектором

Управління оборонним сектором є надто складним, громіздким, неефективним і заполітованим

Складна система державного управління та міжвідомчої координації з питань безпеки (численні координуючі структури Адміністрації Президента, Апарату РНБО та Секретаріату Кабінету Міністрів з дублюючими функціями) сприяє скоріше не об'єднанню зусиль, а фрагментації і дезорієнтації виконавчої системи, зумовлює низьку якість планування та управління, сповільнює реагування на ситуацію.

Розробка концептуальних і планувальних документів у багатьох випадках зводиться до визначення завдань окремим виконавцям, збору пропозицій і об'єднання їх в узагальненому документі – без докладного вивчення суті процесів, що плануються, взаємозв'язків між їх складовими та балансування проміжних і кінцевих результатів. Надмірний вплив на остаточне формування державних програм і планів має Міністерство фінансів, діяльність якого спрямована, практично, на дотримання усталеної структури бюджетних видатків, закріплюючи тим самим тенденції, що склалися, в тому числі й негативні.

Відсутність в органах виконавчої влади структур, безпосередньо відповідальних за адміністрування програм, зумовлює низьку ефективність їх координації і зрештою – їх недостатню результативність. Водночас, відсутність інноваційних ідей трансформації системи державного управління зумовлена браком професійних кадрів на рівні формування державної політики.

Політизація діяльності органів державного управління, їх політична корпоратизація і корупція зумовлюють високу плинність кадрів, створюють своєрідний “фільтр” для притоку кваліфікованих фахівців. Своєю чергою, недостатня

професійна підготовка і зрілість кадрового складу вищого рівня державного управління призводять до появи недостатньо повних, послідовних, своєчасних та обґрунтованих рішень.

Надмірною є чисельність зазначених вище координуючих структур, кваліфіковані експерти яких не ризикують своїм комфортним статусом і не виказують ініціативи. Засади публічної політики реалізуються обмежено та неефективно. Допомога недержавних аналітичних центрів і незалежних експертів використовується дуже рідко та з обмеженими цілями – в багатьох випадках лише для того, щоб засвідчити факт їх залучення.

Вплив Верховної Ради на стан системи забезпечення національної безпеки є невиправдано слабким. До цього часу не створено потрібних парламентських структур (наприклад, комітету з питань розвідки) та не визначено деяких важливих контролюючих функцій.

Ключові функції керівництва у сфері національної безпеки і оборони покладаються на Президента. Але спроби узгодити положення Конституції, потреби політичної доцільності та ефективного управління цією сферою, розподілити “зони впливу” президентської і “прем’єрської” вертикалей та конкретизувати компетенції Президента – до цього часу бажаних результатів не дали.

Невиправдано зменшується роль РНБО та погіршується управління сектором безпеки

Через конкуренцію за “зони впливу” продовжується процес зменшення ролі та ефективності РНБО в координації і контролі діяльності органів виконавчої влади з питань національної безпеки і оборони. Апарат РНБО завантажений невластивими завданнями з підготовки величезного обсягу документів. Мало уваги надається аналізу та прогнозуванню ескалації загроз, нераціонально розподіляються зусилля між Апаратом і науково-дослідними установами, які могли б виконувати ці завдання на замовлення. Замість зосередження зусиль на контролі “критичних” параметрів стану та діяльності силових структур, міжвідомчій координації під час спільних дій, надмірна увага надається контролю та коригуванню їх поточної діяльності. Налагодженню дієвої аналітичної роботи та координаційної діяльності Апарату заважає відсутність інтегрованої автоматизованої інформаційної системи.

Нерозмежованість і перетинання повноважень як по вертикалі (підпорядкування структур безпеки), так і по горизонталі (взаємодія між підрозділами Апарату РНБО, Адміністрації Президента, Секретаріату Кабінету Міністрів і між конкретними міністерствами та відомствами) суттєво ускладнюють функціонування сектору безпеки, а іноді зумовлюють загострення кризових ситуацій.

Ситуація ускладнюється низькою оперативністю та якістю процедур внутрішньо- та міжвідомчої взаємодії: недостатнім рівнем (або відсутністю) автоматизації адміністративних функцій; низькою методологічною та інформаційною сумісністю управлінських процедур на рівні міністерств і відомств; надмірними обсягами (за низької змістовності) документообігу.

Відсутні чітко визначені норми та механізми відповідальності за недофінансування ЗС

Сьогодні МО та ГШ є, практично, єдиними органами, відповідальними за підтримку боєздатності ЗС і виконання завдань з їх реформування та розвитку. За умов явно недостатнього бюджетного фінансування сенс цієї відповідальності не є зрозумілим – логічним було б вважати, що зменшення розміру оборонного бюджету на певну суму має означати відповідне скорочення переліку завдань ЗС. Водночас, Верховна Рада, Кабінет Міністрів та, особливо, Міністерство фінансів жодного разу не понесли відповідальності за фактичний зрив виконання завдань розвитку ЗС через недостатнє ресурсне забезпечення.

ВИСНОВКИ

За умов існування в державі такого “кола безвідповідальності”, не можна розраховувати на раціональний процес функціонування та розвитку ЗС і вимагати цільового використання бюджетних коштів.

Таким чином, надмірна політизація всіх сфер діяльності держави, низька ефективність державного управління, високий рівень корупції ускладнюють розв’язання наявних проблем, зумовлюють недостатній рівень оперативності та ефективності міжвідомчої взаємодії, гальмують процеси реформування ЗС, реструктуризації вітчизняної оборонної промисловості, створюють додаткові ризики зниження рівня обороноздатності держави.

За наявної якості державного управління сектором оборони будь-які тактичні реорганізації органів управління, кадрові зміни та бюджетні преференції здатні лише тимчасово зняти гостроту проблем, але не забезпечити їх кардинальне розв’язання.

ОБГОВОРЕННЯ

ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ

Перед тим, як обговорювати шляхи забезпечення ефективності державного управління оборонним сектором, слід домовитися, про управління якими процесами йдеться (це взагалі болісна тема для всього державного управління в Україні).

Існують два дуже взаємопов’язані, але різні за суттю і змістом процеси:

- побудови та розвитку Воєнної організації;
- функціонування Воєнної організації.

Для управління цими процесами мають бути створені дві тісно взаємопов’язані вертикалі цілісної системи управління.

Мають бути отримані відповіді на питання:

- **Яким чином має забезпечуватися єдиноначальність управління Воєнною організацією?**
- **Які органи та з якими повноваженнями (формування політики, підготовка та прийняття рішень, безпосереднє керівництво, аналітичний супровід, контроль) належать до цих вертикалей?** (Особлива увага привертається до функцій і взаємодії РНБО, Адміністрації Президента, Кабінету Міністрів).
- **Якими мають бути механізми контролю над діяльністю структур Воєнної організації та їх взаємодії?**
- **Якими мають бути ступінь участі, місце та механізми публічної політики в розробці оборонної політики?**

Важливе місце в питаннях державного управління оборонним сектором відіграє наявна нормативно-правова база. Вона має складатися із взаємопов’язаних і взаємодоповнюючих документів концептуального, програмного, регуляторного та нормативного характеру, систематизованих і структурованих залежно від сфер їх застосування, рівнів і процедур ухвалення, термінів чинності,

механізмів імплементації. Ними має бути визначено єдиний понятійний апарат у сфері безпеки, забезпечене чітке розуміння процесів реформування, розвитку, життєдіяльності та застосування Воєнної організації та її складових, їх взаємодії у різних ситуаціях, механізмів реалізації цих процесів, контролю результатів і відповідальності.

Під час обговорення бажано:

- **здійснити оцінку наявних документів на предмет релевантності, повноти, дублювання, необхідності (зокрема Воєнної доктрини).**
- **оцінити повноту та достатність змісту існуючих стратегічних документів у сфері оборонної політики (див. Питання 16 Опитувальника).**

2.2. Результати реформування ЗС та їх поточний стан

Попередня програма реформування ЗС надавала можливість за відповідних умов забезпечити достатній рівень боєздатності ЗС

Параметри визначеної на сьогодні перспективної моделі ЗС містяться у Стратегічному оборонному бюлетені України на період до 2015р. та в Державній програмі розвитку ЗС України на 2006-2011рр. Заходи Державної програми були деталізовані в головних і цільових програмах, щорічних планах утримання та розвитку ЗС України. Сукупність зазначених документів склали основу системи оборонного планування.

Плани реформування були аргументовані детальними фінансовими розрахунками та відповідними прогнозами видатків Державного бюджету, що ґрунтувалися на підвищенні темпів економічного розвитку України, балансі потреб ЗС з ресурсними можливостями держави, концентрації та ефективного використанні фінансових, матеріально-технічних та інших ресурсів.

Важливим здобутком можна вважати те, що завдяки визначенню стратегічних цілей і механізмів їх реалізації у військовому середовищі з'явилася надія на можливість у середньостроковій перспективі досягти високих стандартів всебічного ресурсного забезпечення, підготовки військ (сил) і соціального захисту військовослужбовців. Чітке бачення перспективної моделі ЗС стало консолідуючою ідеєю для військових і цивільних фахівців.

ЗС мали стати оптимальними за структурою і чисельністю, оснащеними сучасними ОВТ, всебічно підготовленими та забезпеченими, мобільними, спроможними виконувати покладені на них завдання та ефективно функціонувати в демократичному суспільстві. Для цього передбачалося, зокрема:

- поступово змінити структуру оборонних видатків (50% – утримання особового складу, 30% – придбання ОВТ, 20% – підготовка та забезпечення оперативної діяльності ЗС) за рахунок значного скорочення чисельності особового складу та виведення показників оборонного бюджету на рівень 2-2,5% ВВП;
- здійснити комплексне переозброєння ЗС, оновити майже на четверть парк ОВТ, удосконалити систему матеріально-технічного

**Головні результати
попередніх реформ**

забезпечення, вивільнити ЗС від невластивих функцій з охорони та обслуговування;

- покращити підготовку військ (сил), підвищити в середньому удвічі головні показники бойової підготовки;
- завершити перехід до професійної армії, що комплектується на контрактній основі;
- впровадити нові принципи кадрового менеджменту та підвищити рівень соціального забезпечення особового складу, вирішити житлову проблему;
- удосконалити систему управління, в тому числі за рахунок оптимізації структури ЗС та переходу на цифрові засоби зв'язку та автоматизації управлінських процесів.

Попри жорсткі ресурсні обмеження, МО та ГШ вдалося досягти певних позитивних результатів:

- структура ЗС, система оборонного планування та управління майже повністю переведені на стандарти НАТО, за окремими напрямками покращена якість військового управління, започатковане впровадження сучасних управлінських процедур у діяльність органів військового управління всіх рівнів;
- збережено досягнутий попередніми роками рівень підготовки Об'єднаних сил швидкого реагування, започатковане впровадження удосконаленої системи підготовки військ (сил);
- започатковане створення Сил спеціальних операцій, сформоване Управління спеціальних операцій;
- удосконалена система комплектування ЗС України: започатковане створення професійного сержантського складу, при видових академіях створено коледжі сержантського (старшинського) складу; розгорнуто мережу територіальних центрів комплектування військовослужбовцями за контрактом, запроваджена система управління кар'єрою військовослужбовців, створена нормативна база служби в резерві;
- впроваджуються нові підходи до постачання матеріальних засобів і надання послуг на комерційній основі, що сприяють вивільненню ЗС від невластивих функцій;
- удосконалено систему медичного забезпечення: створено п'ять військово-медичних клінічних центрів, для оперативного реагування на кризові ситуації підготовлено п'ять багатофункціональних військових мобільних госпіталів і підрозділ аеромедичної евакуації;
- удосконалено систему військової освіти: Національна академія оборони реорганізовано в Національний університет оборони; створено академії Сухопутних військ та Військово-морських сил; сформовано Севастопольський військово-морський лицей;
- подовжено участь у миротворчій діяльності та багатонаціональних військових навчаннях.

Реформи провалилися через брак фінансування

Починаючи з першого року виконання, Державна програма не була забезпечена достатніми фінансовими ресурсами. На сьогодні загальний обсяг недофінансування становить понад 12 млрд. грн. – майже третину коштів, затверджених у Державній програмі на шість років. Державна програма жодного разу не коригувалася, що призвело до розбалансування процесу її виконання і втрати актуальності її окремих заходів.

Крім того, ряд прийнятих на державному рівні рішень в оборонному секторі суперечили вимогам Державної програми, не були підкріплені фінансовими ресурсами та дезорієнтували військове керівництво. Наприклад, у 2009р. було прийняте недостатньо обґрунтоване рішення про зупинення скорочення чисельності ЗС та нарощування їх бойового потенціалу у визначених операційних районах.

План скорочення кількісних параметрів ЗС згідно зі Стратегічним оборонним бюлетенем до 2015р. та Державною програмою розвитку ЗС на 2006-2011рр.

	2003	2004-2005		2009 факт	2011 план	2015 план
		план	факт			
Особовий склад, тис. осіб.	355	200-210	245	200	143	90-100
Танки, од.	3 300	2 800-2 900	1 087	816	1 800-1 900	700-800
Бойові броньовані машини, од.	4 600	4 200-4 300	2 892	2 651	2 600-2 700	1 700-1 800
Артилерія, од.	5 600	4 600-4 700	1 043	920	2 800-2 900	700-800
Літаки, од.	470	420-430	575	188	300-350	150-200
Кораблі, од.	30	26	27	26	16	18

Проміжний висновок

Попри певні надбання, загальним підсумком реформування ЗС України за останні п'ять років є зрив Державної програми через невиконання її завдань за наступними напрямками:

Реформування системи управління ЗС не завершено

Система управління ЗС

- система управління ЗС залишається структурно та чисельно надмірною і функціонально недостатньою через наявність дублюючих функцій і структур МО та ГШ, гальмується створення Об'єднаного оперативного командування з передачею йому в повному обсязі функцій оперативного планування та управління міжвидовими угрупованнями військ (сил);
- не завершене створення Єдиної автоматизованої системи управління ЗС, система зв'язку не переведена на нову технологічну базу, що не дозволило скоротити кількість пунктів управління та на третину чисельність персоналу, зменшити вдвічі кількість одиниць техніки зв'язку, переформувати командування видів ЗС у штаби, підвищити ефективність системи управління Повітряних Сил;
- не завершене створення ефективної системи управління забезпеченням військ (сил), з передачею цих функцій від командувань видів ЗС до Командування сил підтримки.

Стан ОВТ – критичний

Озброєння та військова техніка

- не вдалося вийти на передбачені Державною програмою показники модернізації та оновлення ОВТ; протягом 2006-2009рр. на озброєння прийнято лише 73 нові та модернізовані зразки ОВТ;
- залишається критичним рівень технічної справності більшості літаків, вертольотів, корабельного складу ВМС.

Знижено рівень підготовки військ (сил)

Підготовка військ

- у 2010р. показники бойової підготовки військ (сил) знизилися у 3-5 разів, порівняно з показниками 2006р.;
- у 2009-2010рр. призупинене впровадження служби в резерві та системи підготовки резервістів, фактично зупинена їх підготовка на зборах військовозобов'язаних.

Плани переходу ЗС на професійну основу зірвано

Комплектування за контрактом

- підрив кадрового ядра армії через зростання відпливу офіцерського складу, недоукомплектування первинних офіцерських посад, значного некомплекту та погіршення якості сержантського складу;
- відсутність умов для проходження служби за контрактом (повноцінної бойової підготовки, гідного грошового забезпечення, побутових умов) призвела до зниження мотивації до укладання та подовження контрактів, сповільнення темпів переходу ЗС на повністю контрактну систему комплектування.

Надлишкові боєприпаси перетворилися на джерело техногенної загрози

Позбавлення надлишкових озброєнь і боєприпасів

- протягом 2006-2009рр. розформовано лише 6 об'єктів зберігання ракет і боєприпасів із 16 арсеналів, баз, складів;
- утилізована лише чверть усіх надлишкових, не придатних до подальшого використання ракет, боєприпасів та їх складових, рідких компонентів ракетного палива, що підвищує ризик техногенних катастроф.

Вивільнення ЗС від невластивих функцій

- впровадження аутсорсингу у ЗС супроводжується корупцією під час укладання контрактів і гальмується наявністю фактів низької якості наданих послуг, надмірного та нецільового витрачання бюджетних коштів.

Стандарти соціального забезпечення ЗС не дотримано

Забезпечення військовослужбовців житлом

- розв'язання житлової проблеми фактично зірване, із запланованої кількості квартир військовослужбовцями отримано лише близько 30%, що створює морально-психологічну напруженість у колективах, призводить до відпливу перспективних офіцерських кадрів.

ВИСНОВКИ

Загалом, ЗС в наявному стані є обмежено боєздатними та неготовими виконувати в повному обсязі та з потрібною ефективністю покладені на них завдання.

Сучасний стан ЗС, накопичення величезного обсягу взаємопов'язаних проблем і відсутність достатніх фінансових ресурсів унеможливають у 2-3-річній перспективі поновлення ефективних оборонних реформ і вимагають певного стабілізаційного періоду.

Завданнями стабілізаційного періоду мають бути подолання кризових явищ у ЗС, відновлення на прийнятному рівні боєздатності військ і створення передумов для наступного прискореного реформування за напрямками, визначеними за результатами другого Оборонного огляду.

2.3. Стан оборонно-промислового потенціалу

Через надмірну політизацію і конфліктний характер відносин у сфері оборонної промисловості та військово-технічного співробітництва, загострення кризових явищ в економіці держави і прогалин чинного законодавства, процеси в цій сфері, особливо з 2008р., набули руйнівного характеру “вульгарної” приватизації і комерціалізації.

Державне управління оборонною промисловістю є фрагментарним і неефективним

Державне управління в галузі оборонної промисловості характеризується епізодичними, не достатньо системними спробами покращити стан галузі (а на практиці – конкретних підприємств), не підкріпленими ні реалістичними прогнозами та цілями, ні наявними ресурсами. На цьому фоні структурні реформи відійшли на другий план.

Міністерствами та відомствами протягом останнього часу не виконано жодної з розроблених середньострокових програм (які, до речі, важко назвати системними і взагалі програмами). Проте, на рівні річних планів увага органів державної влади неформально зосереджувалася насамперед на перерозподілі фінансових потоків і приватизації окремих підприємств, чиї активи мають комерційну цінність.

Покращення державного управління оборонною промисловістю стримується не вирішеною головних проблем:

- політичною нестабільністю, високою плинністю кадрів, корупцією і низькою якістю державного менеджменту;
- надмірною закритістю галузі (хоча понад 90% її продукції спрямовується на експорт);
- намаганнями поширити державне управління на рівні, до яких не доходять бюджетні кошти, – що знижує ефективність механізмів управління.

Загалом стан оборонної промисловості характеризується:

- низьким рівнем задоволення потреб ЗС, практичною відсутністю внутрішнього ринку ОВТ;
- фрагментацією галузі і значними диспропорціями в її сегментах;
- переважанням державної форми власності на підприємствах і неефективністю державного управління на національному, галузевому, регіональному рівнях і на рівні підприємств;

- низьким рівнем технологічної оснащеності і браком ресурсів (управлінських, кадрових, фінансових) для розвитку, ускладненим доступом до інвестиційних і кредитних ресурсів;
- значною залежністю від іноземних постачальників і замовників, низьким рівнем їх диверсифікації;
- низьким рівнем залучення до міжнародної кооперації.

Сьогодні оцінка оборонної промисловості не є однозначною і залежить від стану справ у певних, умовно виокремлених сегментах (групах) і на конкретних підприємствах.

За відомчою підпорядкованістю оборонні підприємства розподілені між різними Міністерствами та відомствами: МПП, МО, МВС, НКАУ, СБУ, ФДМУ, “Укроборонсервіс”.

За формами власності оборонні підприємства поділяються на: державні – 132; казенні – 15; приватні та ВАТ – 14.

Залежно від результативності діяльності підприємства можна умовно поділити на три групи.

Успішними є лише близько 25 підприємств галузі

Групу найбільш успішних і стабільних вітчизняних оборонних підприємств (20-25) складають провідні підприємства наступних сегментів: ракетно-космічного, авіабудівного, танкового та авіаційного двигунобудування, морського газотурбобудування; розробки та виробництва бортових систем управління, високоточних засобів ураження, радіолокаційних і радіотехнічних систем, окремих унікальних типів комплектуючих систем ОВТ. Останнім часом до цієї групи наближаються окремі ремонтні підприємства, переважно авіаційної техніки. Головними характеристиками більшості підприємств цієї групи є:

- кращий, ніж у цілому в галузі, менеджмент;
- орієнтація на виробництво товарів і послуг, конкурентних у певних нішах міжнародного ринку ОВТ;
- наявність відповідних замкнених (орієнтованих на кінцеву продукцію) виробничих циклів;
- отримання певної частки державного оборонного замовлення;
- наявність платоспроможного та підтверженого контрактами попиту на продукцію за умов певної диверсифікації замовників (портфелю замовлень);
- можливість самостійного (або через державного посередника) виходу на зовнішні ринки;
- наявність певних обігових коштів для початку нових розробок та оновлення виробничих потужностей.

Є більш-менш стабільними, але перебувають у зоні ризику ще близько 25 підприємств

Групу менш стабільних підприємств (що тримаються на плаву) складають виробничі та ремонтні підприємства, НДІ, КБ (20-25), що мають певні (іноді унікальні) проєктувальні, технологічні або виробничі можливості, але стабільність яких є менш надійною і критично залежною від експортних замовлень, на обсяги яких критично впливає економічна та, часто, політична кон'юнктура ринку ОВТ. Окремі з цих підприємств є субпідрядниками в контрактах підприємств першої групи. Головними характеристиками цієї групи є:

- сучасний менеджмент;
- наявність розгалуженої мережі реальних і потенційних замовників і контрагентів;
- підтримка певної гнучкості за рахунок диверсифікації замовників і переорієнтації на виробництво цивільної продукції, а також наявності “лідерних” технологій і можливості вкладати певні кошти в нові розробки та модернізацію виробничого обладнання.

Лева частка підприємств галузі є збитковими

До останньої групи належать решта підприємств (понад 100), які є переважно збитковими через недостатню якість менеджменту, високий знос і низький технологічний рівень основних фондів, відсутність замовлень і підтримки з боку держави.

Загальними проблемами, що гальмують розвиток галузі, є наступні:

- неповнота та суперечливість нормативно-правової бази, яка стримує ініціативу та недостатньою мірою стимулює оборонні підприємства до розвитку;
- неефективне державне управління, головними недоліками якого є: низька якість і неузгодженість між собою державних програм; недостатні обсяги та недосконала цільова спрямованість державного оборонного замовлення, нерегульованість механізмів лобювання; низький рівень виконавської дисципліни; відсутність ефективної координації та механізмів участі державних органів в управлінні підприємствами; недостатнє врахування ринкових механізмів; кон’юнктури ринків і реальних можливостей із забезпечення конкурентоспроможності оборонних підприємств;
- дефіцит якісних управлінських, наукових, інженерних і технічних кадрів, “кадровий голод” на підприємствах;
- високий рівень ресурсоспоживання та низька рентабельність підприємств, що заважає підвищенню конкурентоспроможності їх продукції на зовнішніх ринках;
- низька інвестиційна привабливість підприємств та ускладнений доступ до кредитних ресурсів;
- політичні обмеження на доступ до іноземних джерел підвищення технологічного рівня виробничих потужностей;
- недостатній рівень військово-технічного співробітництва: невизначеність довгострокових перспектив співробітництва з іноземними державами, переважно разовий характер більшості контрактів; недостатні державна підтримка та ефективність механізмів просування продукції вітчизняних підприємств на зовнішній ринок; недостатній рівень виробничої і науково-технічної кооперації з іншими державами; неефективна координація діяльності українських експортерів.

Невдоволення сьогодишнім станом оборонної промисловості пов’язане переважно з її неспроможністю задовольнити потреби ЗС. Проте, це невдоволення має бути адресоване **не стільки до оборонної промисловості, скільки до системи оснащення ОВТ, якої в державі в цілісному вигляді не існує**. Це є однією з причин низької якості державного замовлення.

Справжні недоліки і хвороби оборонної промисловості лежать у тій же площині, що й всієї української економіки – звичайно, з урахуванням певної специфіки, яка зумовлює більш складні взаємозв’язки між комерціалізацією і політичною доцільністю.

ВИСНОВКИ

Цілісного оборонно-промислового комплексу в Україні не існує, як не існує перспектив, можливостей і доцільності його створення. Через це зміст пропозицій зі створення єдиної системи управління оборонною промисловістю викликає багато питань.

Головною проблемою оборонної промисловості України є недосконале державне управління та відсутність ефективної державної військово-технічної політики.

Створення (відновлення) замкнених виробничих циклів може вважатися економічно виправданим лише в окремих “стабільних” та орієнтованих на певну завершену продукцію сегментах, що користується попитом на внутрішньому та зовнішньому ринках.

Сьогодні головним рушієм розвитку вітчизняної оборонно-промислової бази має бути ефективна транснаціональна виробнича кооперація та військово-технічне співробітництво, спрямоване на залучення до України інвестицій і новітніх технологій.

ОБГОВОРЕННЯ

ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ

Перед тим, як обговорювати напрями реструктуризації оборонної промисловості та ВТС, бажано дійти консенсусу стосовно висновку про

- **відсутність та недоцільність створення в Україні цілісного оборонно-промислового комплексу;**
- **потребу та доцільність створення єдиної системи управління оборонною промисловістю** (в чому мають полягати її зміст і функції?).

З метою ефективної реструктуризації оборонної промисловості бажано визначитися за наступними найбільш спірними питаннями:

- **доцільний рівень і механізми централізації державного управління** – в цілому та в окремих сегментах (яким чином працює в Україні принцип “управління є ефективним до того рівня, до якого безпосередньо потрапляють кошти”?);
- **потреба в державній підтримці** (за формами підтримки, сегментами, видами діяльності);
- **умови ефективності запровадження “вертикальної” або “проектної” інтеграції** (наявність в Україні та за кордоном елементів виробничого циклу, доступність ринків сировини та комплектуючих, можливість та умови кооперації);
- **можливості та умови впровадження в діяльність підприємств інноваційного менеджменту** (стабільність правил, інвестиційна привабливість, мотивація інвестицій в ризиковані напрями тощо);
- **потреби та можливості збереження (відновлення) традиційних і створення нових науково-технологічних шкіл** (за перспективними сегментами);
- **потреби та можливості стимулювання раціональної структури кадрового забезпечення підприємств оборонної промисловості**

відповідно до обраних стратегічних напрямів (управлінські, наукові, інженерні, технічні, допоміжні кадри);

- *підходи до зміцнення національної оборонно-промислової бази, зокрема шляхом використання потенціалу економічно виправданих закупівель перспективних іноземних ОВТ із застосуванням офсетних схем та укладення угод на ліцензійне виробництво;*
- *доцільні форми участі у виробничій кооперації і потенційні партнери (спільне інвестування, створення спільних підприємств (виробничих, проектних, управлінських), злиття та поглинання тощо);*
- *підходи до стимулювання участі в кооперації як українських підприємств, так і іноземних компаній будь-яких форм власності.*

2.4. Ефективність військового та військово-технічного співробітництва України

Протягом останніх п'яти років цілями військового та військово-технічного співробітництва України були:

- зміцнення міжнародної стабільності, безпеки і взаємної довіри;
- підтримання ефективних воєнно-політичних, військових і військово-технічних зв'язків зі стратегічними партнерами України, країнами-сусідами та іншими державами заради просування національних інтересів у регіоні і світі;
- отримання міжнародної консультативно-дорадчої і матеріально-технічної допомоги для розвитку та модернізації суспільства, економіки, системи забезпечення національної безпеки в цілому та ЗС зокрема.

**Україна здійснює
військове
співробітництво з...**

Міжнародне військово-технічне співробітництво України здійснюється за наступними головними функціональними напрямками:

- розвиток та удосконалення нормативно-правової бази;
- внесок у глобальну та регіональну безпеку через участь у спільних заходах: миротворчих операціях, багатонаціональних навчаннях тощо;
- реалізація міжнародних проектів з підготовки персоналу та модернізації ЗС;
- активна участь у міжнародному діалозі з актуальних питань національної, регіональної і глобальної безпеки.

Географія військового співробітництва України охоплює багато міжнародних організацій і держав.

...ООН,

Україна бере постійну та активну участь у міжнародних миротворчих операціях під егідою ООН. Участь ЗС та інших військових формувань у миротворчій діяльності визнана гідним внеском України в забезпечення миру та безпеки у світі та має величезне значення для підвищення авторитету України на світовій арені. Важливим кроком у співробітництві України з ООН є регулярні навчання військових спостерігачів на базі Центру підготовки офіцерів для багатонаціональних штабів при Національному університеті оборони України.

...НАТО, Форматами співробітництва України з Альянсом є: Річна національна програма, Робочий план Військового комітету Україна-НАТО, Індивідуальна програма партнерства між Україною і НАТО, робоча програма Спільної робочої групи Україна-НАТО високого рівня з питань військової реформи, а також інші спільні проекти як з НАТО, так і з його державами-членами. Найбільш продуктивною формою військового співробітництва є участь у Процесі планування та оцінки сил у рамках “Партнерства заради миру” (ППОС ПЗМ), завдяки якій ЗС України вдалося досягти вдосконалення національної системи оборонного планування, прозорості у формуванні оборонного бюджету, покращення спроможностей ЗС, інших військових формувань для участі в заходах світової спільноти в боротьбі з тероризмом і піратством, підтримки діяльності цивільних органів влади в подоланні наслідків катастроф техногенного і природного характеру. Головні зусилля зосереджувалися на забезпеченні сумісності визначених сил і засобів ЗС, залучених до спільних дій у рамках миротворчих операцій під егідою Альянсу, а також на підготовці органів військового управління, військових частин і підрозділів, визначених для участі в ППОС, до спільних дій зі збройними силами держав-членів НАТО. Україна є єдиною державою-партнером НАТО, яка бере участь у 4 з 5 операцій Альянсу. Україна отримує значну допомогу НАТО в модернізації ЗС, проведенні спільних навчань, підготовці кадрів, ліквідації наслідків аварій техногенного і природного характеру, утилізації надлишкових озброєнь і боєприпасів.

...ЄС, Практичні заходи військового співробітництва України з ЄС здійснюються в рамках Плану дій Україна-ЄС, положень “Порядку денного асоціації Україна-ЄС” у частині, що стосується МО, а також Робочих планів співробітництва ЗС України та Секретаріату Ради ЄС на відповідні роки (у сфері Європейської політики безпеки і оборони). Головними напрямками військового співробітництва України з ЄС є: розширення стратегічного діалогу між керівним складом МО та ГШ ЗС України та воєнно-політичним керівництвом держав-членів ЄС; участь в операціях ЄС, а також залучення активів ЗС України до Бойових тактичних груп (БТГ) ЄС; навчання представників України на курсах в освітніх закладах ЄС; використання військово-транспортної авіації ЗС України для повітряних перевезень в інтересах ЗС держав-членів ЄС.

...ОБСЄ, Україна на постійній основі бере участь у засіданнях ОБСЄ з питань співробітництва в галузі безпеки, а також у заходах із врегулювання Придністровського та Нагірно-Карабахського конфліктів. У рамках військового співробітництва з ОБСЄ Україна отримала значну допомогу в утилізації протипіхотних мін і компонентів рідкого ракетного палива.

...СНД, Співробітництво з СНД здійснюється у форматі засідань Ради міністрів оборони (РМО) держав-учасниць (Україна бере участь на правах спостерігача), під час яких обговорюються актуальні питання двостороннього співробітництва, до якого, у принципі, зводиться військове співробітництво України в рамках цієї організації.

...країнами Південно-Східної і Північної Європи, Балтії та Чорноморського басейну

Південно-Східна Європа (ПСЄ). Україна розглядає діяльність у рамках РМО ПСЄ як вагомий внесок у загальноєвропейську систему безпеки. Вирішуються питання договірно-правового оформлення приєднання України до Угоди про міжнародні миротворчі сили ПСЄ (Багатонаціональну миротворчу бригаду країн Південно-Східної Європи, *SEEBRIG*). Продовжуються воєнно-політичні консультації оборонних відомств у форматі “Вишеградська четвірка + Україна”.

Скандинавсько-Балтійська ініціатива. Головними напрямками співробітництва є: обмін досвідом і спільні навчання з питань врегулювання кризових ситуацій; налагодження зв'язків з парламентами та урядами країн Північної Європи; вдосконалення цивільно-військових відносин у рамках міжнародної миротворчої діяльності. Подальшого розвитку набуває спільне литовсько-польсько-українське співробітництво у сфері миротворчої діяльності, відбувається створення тристоронньої миротворчої бригади "ЛитПолУкрбриг".

Чорноморська група військово-морського співробітництва *BLAKSEAFOR*.

У першій половині 2009р. представники ВМС України здійснювали керівництво зазначеним військово-морським формуванням. Кораблі та підрозділи ВМС України постійно беруть активну участь в активаціях *BLAKSEAFOR*. У рамках операції "Чорноморська гармонія" продовжується діалог ВМС України з військово-морськими силами Туреччини, Російської Федерації і Румунії з питань протидії можливим проявам тероризму на Чорному морі. Воєнно-політичним керівництвом України підтримано ініціативу Туреччини зі створення РМО держав Чорноморського регіону.

...а також на двосторонній основі

Двостороннє співробітництво. Україна здійснює військове співробітництво з оборонними відомствами близько 50 країн світу. Близько 40% загального обсягу заходів двостороннього співробітництва складають спільні заходи з країнами-членами НАТО та ЄС. Головними стратегічними партнерами України у двосторонньому військовому співробітництві є США, Польща та Російська Федерація.

Співробітництво зі **США** відбувається в рамках українсько-американської Комісії зі стратегічного партнерства, на засіданнях якої обговорюються актуальні питання двостороннього співробітництва у сферах зовнішньої політики, безпеки, оборони, торгівлі, інвестицій та верховенства права. Американська сторона в рамках Робочого плану військового співробітництва між ЗС України та Командуванням ЗС США в Європі надає консультативну допомогу і співпрацює в питаннях освіти та підготовки військовослужбовців і цивільного персоналу МО.

Ефективно розвивається військове співробітництво з **Польщею**. Продовжується практика щорічних двосторонніх зустрічей на рівні керівного складу оборонних відомств та збройних сил, де обговорюються питання впровадження в Україні польського досвіду реформування національних збройних сил. Пріоритетними завданнями є залучення ЗС України до складу Багато-національного батальйону військової поліції, формування спільного бойового підрозділу в рамках БТГ ЄС і створення литовсько-польсько-української бригади.

Співробітництво між оборонними відомствами України та **Російської Федерації** активно та результативно розвивалося до 2008р., після чого відчутної позитивної динаміки не спостерігалось. З початку 2010р. співробітництво дещо активізувалося по лінії проведення спільних навчань, а також з питань Чорноморського флоту в рамках відповідної Підкомісії українсько-російської міждержавної комісії.

Традиційно активно реалізуються заходи двостороннього співробітництва України з провідними країнами Західної Європи: **Великою Британією, Німеччиною і Францією**. Зазначені країни через своїх радників при МО та ГШ надають консультативно-дорадчу допомогу з широкого кола питань: впровадження ефективного оборонного менеджменту, планування на основі спро-

можностей, удосконалення мовної підготовки, розробка нових програм підготовки військових фахівців тощо.

Військово-технічне співробітництво (ВТС) України з іноземними державами розглядається як один із головних чинників забезпечення безпеки і оборони України та зумовлюється потребами, зокрема:

- в імпорті комплектуючих для забезпечення виробничих циклів на оборонних підприємствах і готових систем і зразків ОВТ для заміни морально та фізично застарілих ОВТ у ЗС;
- у доступі до сучасних наукоємних технологій, розробок, “ноу-хау” і впровадженні їх вітчизняними оборонними підприємствами для підвищення їх конкурентоспроможності та задоволення потреб ЗС;
- у ринках збуту продукції вітчизняних оборонних підприємств і джерелах надходження коштів до державного бюджету від експорту товарів і послуг військового та подвійного використання;
- у джерелах інвестицій в оборонну промисловість.

Експорт військової продукції України є переважно низькотехнологічним

У цілому Україна успішно розвиває ВТС з понад 50 іноземними державами. Найбільша частка експорту товарів військового призначення припадає на Росію і країни СНД. Іншими перспективними партнерами та ринками збуту продукції оборонної промисловості є держави Південно-Східної Азії, насамперед Китай, Африки і Близького Сходу.

За останні роки Україна розширила спектр експортованих товарів військового призначення. Спостерігається поступове збільшення у структурі експорту продукції, виробленої оборонними підприємствами України, і зменшення – надлишкових ОВТ із запасів ЗС.

Проте, якщо в пошуках джерел комплектуючих і ринків збуту продукції оборонної промисловості спостерігаються певні позитивні результати, то імпорт ОВТ, новітніх технологій, надходження інвестицій не задовольняють потреби ні ЗС, ні оборонних підприємств. Переважна частина військового експорту залишається низькотехнологічною. Обсяги експорту не є стабільними і значною мірою залежать від зовнішньополітичних обставин.

Високий рівень ВТС з РФ зумовлено традиційною взаємозалежністю, але його поглиблення таїть певні ризики

Характерними рисами **ВТС з Росією** є високий ступінь взаємозалежності та подібність проблем розвитку оборонно-промислових секторів, їх конкуренція на відповідних ринках, великий потенціал співробітництва в межах налагодженої з радянських часів оборонно-промислової кооперації, що обмежено використовується через надмірну політизацію, корупцію, неефективний менеджмент. Розширення ВТС з Росією є перспективним, але за відсутності власної ефективної військово-технічної політики може супроводжуватися певними ризиками: поглинанням активів українських підприємств з наступною їх деградацією; надмірною залежністю від платоспроможного попиту на російському ринку; закріпленням технологічної відсталості вітчизняних підприємств; постачанням до ЗС застарілих ОВТ, що не повною мірою відповідають сучасним вимогам і здатні розбалансувати функціональну структуру ЗС.

ВТС з країнами-членами ЄС і НАТО обмежується переважно наданням Україні технічної допомоги у сферах розвитку ЗС та утилізації ОВТ і боєприпасів, обміном деклараціями про можливість більш тісного партнерства, а також лише поодинокими випадками виробничої кооперації та участі у спільних проєктах. Вихід України на європейський ринок ОВТ стримується неможливістю

поширення на неї процедур і правил оборонно-промислового партнерства, якими користуються країни-члени ЄС і НАТО.

Внутрішніми чинниками, що безпосередньо впливають на розвиток ВТС, є:

- незавершеність формування нормативно-правової бази та недосконалість системи державного управління;
- вплив на розвиток оборонної промисловості та ВТС політичних сил та їх представників, недостатньо обізнаних у специфіці галузі, їх невідповідні очікування на допомогу як Заходу, так і Росії, гальмування розробки власної ефективної стратегії розвитку;
- обмеженість джерел оновлення науково-технологічного та виробничого потенціалу оборонної промисловості, відсутність фінансових ресурсів для підвищення її конкурентоспроможності та розвитку;
- недостатня координація зусиль спецекаспортерів, що призводить до їх конкуренції і демпінгу цін;
- відсутність балансу комерційних інтересів спецекаспортерів з потребами ЗС;
- відсутність ефективної системи інформаційної підтримки реалізації важливих політичних та економічних проектів у сфері військово-технічного співробітництва і протидії деструктивному зовнішньому і внутрішньому інформаційним впливам.

ВИСНОВКИ

Таким чином, протягом останніх п'яти років у сферах військового та військово-технічного співробітництва спостерігалася боротьба між західним і східним векторами розвитку. Військове співробітництво на західному напрямку значною мірою стримувалося декларативним характером відносин і розбіжностями всередині суспільства та політичної еліти, проте дало певні позитивні результати в реформуванні ВО. На східному напрямку військово-технічне співробітництво було практично згорнуте внаслідок суперечок між керівництвом держав.

ВТС у обох напрямках розвивалося повільними темпами, на відміну від співробітництва з країнами Південно-Східної Азії, Африки і Близького Сходу, які зараз і на перспективу є головними ринками збуту продукції вітчизняних оборонних підприємств.

В умовах відсутності відчутних успіхів євроатлантичної інтеграції України (переважно через обмеженість реформ у сферах економіки, юстиції, верховенства права) ЗС продовжували реформуватися в напрямі наближення до стандартів НАТО. Неспроможність державного менеджменту керувати розвитком ЗС в умовах жорстких ресурсних обмежень, економічна криза, а також загострення відносин з Росією зумовили провал програми військових реформ та ускладнили проблему дефіциту безпеки.

2.5. Зміни в зовнішній політиці України та орієнтирах формування системи оборони

Деструктивна політична боротьба навколо вступу до НАТО призвела до розколу в суспільстві...

Протягом 2003-2009рр. однією з цілей зовнішньої політики України була інтеграція до Організації Північно-Атлантичного Договору (НАТО). Втім, розкол усередині суспільства та політичної еліти України навколо цього питання, а також активна політика Росії, спрямована на гальмування інтеграції України до євроатлантичних структур безпеки призвели до критичного зменшення спроможності України реалізовувати цю політику: після Бухарестського саміту НАТО 2008р., на якому приєднання України до Плану дій з набуття членства в НАТО не було внесене до порядку денного, вона була заблокована та зведена переважно до декларативної участі у виконанні Цільових планів (Річних програм).

...та загострення відносин з Росією

Проте, офіційне продовження Україною євроатлантичного курсу супроводжувалося загостренням відносин України з Росією, яка сприймає розширення НАТО на схід як загрозу. У відповідь на недружню, з точки зору Росії, зовнішню політику до України неодноразово застосовувався “енергетичний” тиск (висування штрафних санкцій та призупинення газопостачань), що обмежували енергетичну безпеку України. Набули гостроти проблемні питання базування та функціонування Чорноморського флоту Російської Федерації (ЧФ РФ) у Криму: українська сторона наполягала на приведенні норм, що регулюють ці питання, у відповідність до законодавства України, а також на початку підготовки до виведення флоту з території України в передбачені угодами терміни. З боку РФ вирішення порушених Україною питань або затягувалося, або ігнорувалося.

Проміжний висновок

Таким чином, попередня політика інтеграції України до НАТО, з огляду на брак суспільної і політичної підтримки, призвела до суперечливих наслідків. З одного боку, реалізація планів наближення ЗС до стандартів НАТО сприяла підвищенню їх ефективності – з огляду на можливість набуття Україною в найближчій перспективі членства в цій системі колективної безпеки. З іншого боку, загострення відносин з Росією, відстрочення вступу до НАТО, деструктивна внутрішньополітична боротьба навколо цього питання і вплив економічної кризи зумовили для України реальний “дефіцит безпеки”.

Перемога на виборах Президента України Віктора Януковича та формування лояльної до нього парламентської коаліції зумовили радикальні зміни в зовнішній і внутрішній політиці України, зокрема в її відносинах з НАТО та Росією.

Харківські угоди та проголошення позаблокового статусу знизили рівень напруженості у відносинах з Росією...

Одним із перших зовнішньополітичних рішень, яке мало прямий вплив на національну безпеку України, стало укладення українсько-російської угоди про подовження терміну базування в Україні ЧФ РФ до 2042р.

Ця та пов'язані з нею угоди і домовленості в тактичному плані значно знизили напруженість у відносинах з РФ. Проте, вони не усунули наявних протиріч (які починають проявлятися вже зараз, зокрема в питаннях придбання українських активів і створення спільних підприємств), а у стратегічній перспективі підвищують небезпеку втрати Криму, втягування України в конфронтацію міжнародних суб'єктів, поширення на її територію терористичної діяльності. Це вимагає від України пошуку додаткових політичних, дипломатичних, економічних і військових засобів запобігання і протидії цим загрозам.

Іншим важливим рішенням, прийнятим новим Президентом і парламентською коаліцією, є формальна відмова України від прагнення інтегруватися до НАТО та проголошення її позаблокового статусу.

Очевидні наслідки такого рішення для оборонної політики України є наступними:

...але не усунули наявних протиріч

- існуючий і раніше “дефіцит безпеки” став ще більш очевидним – відмова від членства в будь-якій системі колективної безпеки означає необхідність покладатися винятково на власні (дуже обмежені) сили в питаннях забезпечення національної безпеки;
- це рішення тимчасово пом'якшило загрози з боку Росії – поступка інтересам Росії в питанні інтеграції до НАТО, підкріплене подовженням термінів базування ЧФ РФ у Криму, зменшило напруженість у двосторонніх відносинах. Водночас, з прийняттям такого рішення суперечності між Україною та Росією не зникли: зовнішньополітичні інтереси України та Росії стосовно належності Криму та Севастополя, визнання Абхазії і Південної Осетії, врегулювання проблеми Придністров'я, демаркації кордону в Азово-Чорноморському басейні, а також інтереси в економічній та енергетичній сферах залишаються за багатьма аспектами різноспрямованими.

Варіанти реалізації позаблокового статусу

Аналіз сучасної ситуації, світових тенденцій та іноземного досвіду дає підстави вважати, що політика позаблоковості може еволюціонувати в напрямі різних альтернативних форматів партнерства:

- “самопроголошений нейтралітет + активне партнерство” – випадок більшості європейських нейтральних країн, які, користуючись створеним НАТО простором безпеки в Європі, можуть дозволити собі витратити на оборону менше, ніж країни-члени НАТО, та водночас активно співпрацюють з НАТО в питаннях протидії глобальним і регіональним загрозам;
- “формально визнаний нейтралітет і політика рівновіддаленості” – випадок Туркменістану, нейтралітет якого було визнано Генеральною Асамблеєю ООН у 1995р.; проте, досвід цієї країни свідчить, що нейтралітет має бути підкріплений не лише його міжнародним визнанням, але й неформальними гарантіями безпеки, які випливають зі статусу країни в регіоні, а також власним потенціалом стримування, роль якого відіграють ЗС, на які Туркменістан, до речі, витрачає 3,4% ВВП.

Для України проголошення позаблокового статусу мало б означати наявність кількох альтернатив політики:

- самостійне забезпечення національної безпеки за однакового ступеня співпраці з різними регіональними системами колективної безпеки, співдружностями держав і наддержавами: НАТО, ЄС, ОДКБ, США, Росія;
- пошук міжнародних гарантій власної безпеки (визнання ООН, гарантій на двосторонній основі від країн-підписантів Будапештського меморандуму тощо);

- пріоритетне партнерство з однією із систем колективної безпеки: НАТО, ОДКБ, ЄПБО ЄС, майбутньою Європейською системою безпеки (кожен з напрямів партнерства має своє плюси та мінуси, які мають бути обов'язково враховані під час прийняття відповідних рішень);
- пріоритетне двостороннє партнерство з окремими країнами регіону або наддержавами (Росія, США, Велика Британія, Німеччина, Франція, Китай) з метою отримання гарантій власної безпеки.

ВИСНОВКИ

Таким чином, зміни в зовнішній політиці України і проголошення нею позаблокового статусу не зменшили наявний “дефіцит безпеки” для України, а лише змінили ступінь актуальності тих чи інших загроз і, водночас, позбавили сектор безпеки чітких орієнтирів розвитку.

Відмовившись від одного з можливих напрямів воєнно-політичної інтеграції, Україна поки що не достатньо чітко окреслила конкретний зміст подальшої оборонної політики та рамки співпраці з регіональними системами колективної безпеки та окремими країнами.

ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ

Напрями, пріоритети та підходи до здійснення військової реформи в Україні підлягають кардинальному перегляду, але мають ґрунтуватися на досягнутих результатах.

Кризовий стан Воєнної організації і складна економічна ситуація зумовлюють потребу певного стабілізаційного періоду та пошуку нестандартних підходів до фінансового забезпечення потреб ЗС.

Вибір альтернативних варіантів спрямованості оборонної політики має відбуватися на підґрунті ретельного аналізу національних інтересів, потреб і можливостей із запобігання та протидії актуальним загрозам безпеці України.

ОБГОВОРЕННЯ

ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ

Аби зробити аргументований вибір бажаної моделі забезпечення обороноздатності України, необхідно дати відповіді на такі питання:

- **Якими ще є наслідки змін у зовнішній політиці України для оборонної політики?**

Наведений вище аналіз наслідків є орієнтовним та має бути доповнений для отримання максимально повної картини щодо того, якими є наслідки оголошення позаблокового статусу та продовження термінів перебування ЧФ РФ у Криму для безпеки України.

- **Чи є можливість отримання міжнародних гарантій безпеки України за умов її позаблокового статусу?**

Виходячи з наявних зобов'язань України, необхідно проаналізувати можливість отримання нею міжнародних гарантій для своєї безпеки.

3

ЗАГРОЗИ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ ТА ВИМОГИ ДО ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

Оцінка загроз є невід’ємним елементом логіки та технології формування системи забезпечення національної безпеки, даючи змогу співвідносити в динаміці потенціали загроз і системи захисту, тобто сили та засоби сторін – сторони, яка загрожує, сторони, яка захищається, та, можливо, третьої сторони – у проміжки часу, що відповідають етапам розвитку ситуації.

Реальний розвиток ситуації на кожному з етапів ескалації загроз залежатиме від того, якою мірою вдасться протистояти впливу загроз і мінімізувати ризики, тобто забезпечити потрібний рівень безпеки. Тому вплив загроз має розглядатися як результат взаємодії і взаємовпливу механізмів реалізації загроз і функціонування системи забезпечення національної безпеки (див. пояснення в Додатку 2).

3.1. Загрози безпеці України, пов’язані із застосуванням ЗС

Україна здійснює відкриту, прозору і прогнозовану оборонну політику, не спрямовану проти будь-якої держави. Україна не втручається у внутрішні справи інших держав, не висуває територіальних претензій до них і водночас не визнає жодних таких претензій до неї, відстоюючи власний суверенітет, територіальну цілісність і недоторканність державних кордонів.

*Вірогідність прямої
воєнної агресії проти
України є низькою*

На найближчу, принаймні десятирічну перспективу Україна, вірогідніше за все, не матиме відкритих воєнних конфліктів з жодною державою і не зазнає широкомасштабного застосування проти неї збройної сили. Водночас залишаються актуальними ряд загроз, що перебувають на ранніх етапах свого життєвого циклу, і є передумови їх ескалації з негативними наслідками (Додаток 2).

*Загрози порушення
суверенітету та
територіальної
цілісності України*

ЗАГРОЗИ ПОРУШЕННЯ СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ існують на російському та румунському напрямках – від країн, з боку яких:

- на офіційному рівні лунають заяви, що піддають сумніву суверенітет України, містять територіальні претензії до неї, не виключають можливість регіональних війн і своєї участі в них, у тому числі дій на випередження,
- здійснюється підтримка зазіхань на суверенітет і територіальну цілісність з боку сепаратистських сил в Україні;
- на території яких поблизу з кордонами України відбувається накопичення військового потенціалу.

У відносинах з Росією існують розбіжності інтересів: між побудовою незалежної, суверенної, орієнтованої на європейські цінності і стандарти України і втягуванням її до сфери впливу Росії. Оскільки Росія у відносинах з Україною та іншими країнами СНД бачить себе винятково в ролі домінуючого партнера, рівноправне співробітництво з нею без втрати суверенітету є неможливим.

Якщо в попередньому п'ятирічному періоді через загострення проблем у газо-постачанні та базуванні ЧФ РФ у Криму ситуація вийшла на рівень перед-конфліктної, то сьогодні за рахунок посилення російського вектора зовнішньої, гуманітарної та економічної політики гострота напруженості знижена, але загроза не усунута, а переведена до стадії перманентного накопичення та ескалації протиріч. Сьогодні Росія не застосовує воєнно-політичного тиску на Україну, надаючи перевагу придбанню її стратегічних активів і економічному поглинанню.

Дислокація на території України ЧФ РФ і плани його оновлення та зміцнення, а також плани російського воєнно-політичного керівництва з підсилення напередодні Сочінської Олімпіади Оперативно-стратегічного командування “Південь” за рахунок утворення Краснодарської армії з дислокацією під Майкопом⁸ можуть розглядатися як небезпечне нарощування сусідньою державою військового потенціалу.

У відносинах з Румунією існують розбіжності інтересів стосовно лінії кордону по р. Дунай, а також належності територій Північної Буковини та Півдня Одеської області. Ситуація навколо Дунайського питання знаходиться на етапі наростання напруженості та може розвиватися за сценаріями, що використовувалися Румунією у випадку о. Зміїний (м'який варіант) або Росією у випадку о. Тузла (жорсткий). Ситуація навколо територій Північної Буковини та Півдня Одеської області знаходиться на етапі перманентного накопичення протиріч і може призвести до конфліктної ситуації із застосуванням сили.

При цьому не варто розраховувати на підтримку Румунії з боку НАТО, членом якої вона є, оскільки застосування статті 5 Північно-Атлантичного договору можливе у випадку агресії проти члена НАТО, а не члена НАТО проти будь-якої країни. Скоріш за все, “несилові” етапи загострення двосторонніх відносин супроводжуватимуться мовчазним спостереженням Альянсу, а за умов спроб Румунії вдатися до силових методів (або України – до силової відповіді) можна очікувати дій НАТО, спрямованих на стримування та врегулювання конфлікту.

В обох випадках загостренню ситуації можуть сприяти: незавершеність процесів делімітації і демаркації державного кордону України; прихід до влади в сусідніх державах радикальних сил; нарощування військової потужності та воєнної активності сусідніх держав; масова прикордонна міграція на територію України. Ескалація цих загроз супроводжуватиметься міцними інформаційними спецопераціями.

Ескалацію загроз з обох напрямків через сепаратистські настрої можуть провокувати прецедент легітимації державного статусу Косово, поява нових самопроголошених утворень (Південної Осетії, Абхазії), а також неспроможність міжнародної спільноти врегулювати “заморожені” конфлікти (Придністров'я, Нагірний Карабах).

У перспективі вірогідність зазіхань на територіальну цілісність України підвищуватиметься через прогнозоване зростання напруженості боротьби за ресурси у глобальному та в регіональному масштабах.

⁸ За словами російського генерал-лейтенанта Ю. Неткачава, керівництво РФ вирішило напередодні Сочінської олімпіади значно підсилити групування військ на Півдні за рахунок розгортання під Майкопом армії зі штабом у Краснодарі. Див.: Мухин В. “Московский невоенный округ”. – Независимое военное обозрение, 25 августа 2010г., http://www.ng.ru./info/2010-08-25/1_ref

*Загроза втягування
України в міжнародні
конфлікти*

ВТЯГУВАННЯ УКРАЇНИ В КОНФРОНТАЦІЮ МІЖНАРОДНИХ СУБ'ЄКТІВ (держав, їх альянсів), у тому числі з використанням збройної сили є малоімовірним, але його наслідки можуть виявитися неприйнятними.

Сьогодні можливість втягування України у збройне зіткнення між **Росією і США, НАТО, його членами, зокрема Туреччиною** (у випадку загострення напруженості на Кавказі, активної участі в ньому Туреччини та використання Росією ЧФ, що базується у Криму), є дуже низькою через унеможливлення самого зіткнення, оскільки для розв'язання наявних проблем достатньо політичної волі держав та арсеналу політичних і економічних інструментів.

Але не виключається ескалація загрози у випадку відновлення російсько-грузинського конфлікту або загострення ситуації на Північному Кавказі з активним використанням для їх врегулювання сил ЧФ, що базуються у Криму, та застосування проти нього "дій у відповідь" з боку певних екстремістських сил або радикальних ісламістських організацій.

Участь України в миротворчій діяльності у складі сил ООН, ЄС, ОБСЄ, НАТО практично не зумовлює "дій у відповідь" через переважно "несилові" функції українських контингентів і відсутність у переважної більшості сторін-об'єктів впливу достатніх сил на будь-яку відповідь.

Загрози втягування України у збройні конфлікти на території сусідніх країн (або їх поширення на територію України) через дії недержавних суб'єктів на сьогодні немає через відсутність або недостатню потужність таких суб'єктів. Проте, існує імовірність ескалації загрози у випадках зростання в регіонах навколо України політичного екстремізму, виникнення конфліктів, провокування підтримки населенням конфліктуючих сторін.

*Загроза поширення
тероризму на територію
України*

ВІРОГІДНІСТЬ ЗАГРОЗИ ПОШИРЕННЯ НА ТЕРИТОРІЮ УКРАЇНИ МІЖНАРОДНОГО ТЕРОРИЗМУ є низькою через відсутність на сьогодні у міжнародних терористичних організацій цілей, що мотивували б їх дії на території України. Проте держава не може стояти осторонь, коли громадяни України зазнають небезпеки, потрапляючи до зон терористичних акцій або піратських дій на території інших держав.

Мірою перетворення України на впливового суб'єкта на міжнародній арені вірогідність її перетворення на привабливу мішень для міжнародного тероризму зростає тиме.

Водночас через високу політичну нестабільність і незадовільне розв'язання соціально-економічних і суспільно-політичних проблем, зокрема щодо національних меншин, відбувається накопичення протиріч, передумов зростання екстремізму в діяльності певних організацій, що мають потужні міжнародні зв'язки. Крім того, існування в Україні ядерних та інших небезпечних об'єктів, надлишкових запасів зброї і боєприпасів, недосконалість прикордонного та митного контролю, систем охорони об'єктів роблять, у принципі, її територію привабливою для діяльності терористичних організацій.

*Загроза
розповсюдження зброї
і матеріалів масового
ураження*

ЗАГРОЗА РОЗПОВСЮДЖЕННЯ ЗБРОЇ І МАТЕРІАЛІВ МАСОВОГО УРАЖЕННЯ зумовлена амбіціями певних держав і недержавних суб'єктів стосовно глобального та регіонального лідерства, високою прибутковістю збройового бізнесу, наявністю значного попиту на зброю і матеріали масового ураження.

Розширення "клубу ядерних держав" за рахунок країн Азії і Близького Сходу сприяє наростанню напруженості в регіонах Південної і Південно-Східної Азії,

Перської затоки. Набуття Північною Кореєю і намагання Ірану набути ядерну зброю, з одного боку, а з іншого – зусилля міжнародної спільноти під проводом США припинити ядерні програми та агресивну поведінку цих країн зумовили передконфліктну ситуацію у згаданих регіонах.

Подальша ескалація загрози можлива за умов застосування до Ірану та Північної Кореї силових засобів та їх силових відповідей у вигляді застосування балістичних ракет з ядерними боєзарядами (за окремими оцінками, така зброя може з'явитися у Ірану на рубежі 2015р.).

Україна не є ціллю для ударів з боку Ірану. Але завдання ударів ракетами в ядерному спорядженні по цілям в Європі загрожує поширенням зон зараження на територію України.

Особливо небезпечною є можливість потрапляння зброї і матеріалів масового ураження до рук терористичних організацій. У цьому сенсі, участь українських суб'єктів у нелегальних передачах матеріалів масового ураження є малоймовірною через функціонування в Україні досить ефективних систем експортного контролю та захисту небезпечних об'єктів. Проте, ескалація загрози можлива за умов загострення політичної нестабільності, наявності в Україні високого рівня корупції, послаблення як наслідок системи експортного контролю, митної і прикордонної служб, підвищення активності злочинних угруповань, нелегальних мереж, несумлінних посередників у передачі матеріалів масового ураження, що може призвести до випадків незаконної передачі або крадіжок з ядерних і хімічних об'єктів матеріалів масового ураження, їх нелегального продажу та порушення положень міжнародних договорів у сфері нерозповсюдження

*Загроза
дестабілізуючого
накопичення звичайної
зброї*

ЗАГРОЗА ДЕСТАБІЛІЗУЮЧОГО НАКОПИЧЕННЯ ЗВИЧАЙНОЇ ЗБРОЇ має два виміри:

1. Звинувачення України у сприянні дестабілізуючому накопиченню звичайної зброї в зонах конфліктів. Функціонування наявної системи експортного контролю зводить до мінімуму вірогідність незаконних поставок суб'єктами України звичайних озброєнь. Проте, загроза перебуває на стадії накопичення протиріч через непоодинокі необґрунтовані звинувачення певними суб'єктами збройового бізнесу України (як правило, опосередковано) з метою позбутися в її особі конкурента на ринках озброєнь.

У випадку підтвердження участі України в незаконних поставках озброєнь ситуація може перетворитися на передконфліктну (зрив окремих контрактів) або конфліктну (із застосуванням санкцій).

2. Дестабілізуюче накопичення зброї усередині України. Сьогодні загроза перебуває на етапі зародження протиріч, але за умов загострення внутрішньополітичної ситуації не можна виключати ескалації загрози через наміри певних політичних сил та екстремістських організацій набути зброю і створити незаконні воєнізовані формування. Сприятливим чинником для цього можуть стати деструктивні процеси у ЗС: спроби політизувати проблеми військового реформування, погіршення морального стану особового складу, зниження ефективності заходів з охорони військових об'єктів, складів зі зброєю і боеприпасами.

Загроза інформаційних диверсій проти України

ЗАГРОЗА ІНФОРМАЦІЙНИХ ДИВЕРСІЙ ПРОТИ УКРАЇНИ проявляється у формі спецоперацій з підтримки реалізації політичних та економічних цілей інших держав, з якими перетинаються національні інтереси України. У цій сфері відбувається загострення напруженості внаслідок зростання агресивності зовнішньої політики окремих держав, збільшення каналів і масштабів проникнення до України чужих цінностей, панування в інформаційному просторі України продукції іноземного походження за умов браку якісних вітчизняних інформаційних продуктів, поширення в ЗМІ та публічній діяльності пропаганди насильства, морального і правового нігілізму, політичного та релігійного радикалізму.

Загроза втручання в роботу та порушення штатного режиму функціонування критично важливих інформаційних і комунікаційних систем

ЗАГРОЗА ВТРУЧАННЯ В РОБОТУ ТА ПОРУШЕННЯ ШТАТНОГО РЕЖИМУ ФУНКЦІОНУВАННЯ КРИТИЧНО ВАЖЛИВИХ ІНФОРМАЦІЙНИХ І КОМУНІКАЦІЙНИХ СИСТЕМ (МЕРЕЖ) зумовлена намірами певних суб'єктів порушити ефективне функціонування систем управління та комунікації або скористатися наслідками. Поки що загроза знаходиться на етапі накопичення протиріч через низький ступінь включення систем державного та військового управління і зв'язку в мережу Інтернет. Можливі втручання в роботу та порушення штатного режиму функціонування критично важливих інформаційних і комунікаційних систем пов'язані переважно з фізичним доступом до носіїв інформації, систем обробки та передачі даних або з технічними збоями в цих системах. Ескалація загрози можлива за умов комплексної автоматизації органів державного управління, інтеграції автоматизованих інформаційних систем, включення їх в мережу Інтернет.

Загроза критичного впливу стихійних лих і техногенних катастроф

ЗАГРОЗА КРИТИЧНОГО ВПЛИВУ СТИХІЙНИХ ЛИХ І ТЕХНОГЕННИХ КАТАСТРОФ РЕГІОНАЛЬНОГО, НАЦІОНАЛЬНОГО, ТРАНСКОРДОННОГО МАСШТАБІВ. Ситуація характеризується як передкризова через значний фізичний знос (старіння) основних фондів промислових підприємств, ОБТ, порушення безпекових, технічних та екологічних стандартів суб'єктами військової, промислової і сільськогосподарської діяльності. Загроза посилюється браком ресурсів, недосконалістю системи управління та забезпечення взаємодії сил і засобів Єдиної системи захисту населення та територій, підпорядкованих різним відомствам, на державному та місцевому рівнях. Залучення ЗС до ліквідації наслідків стихійних лих і техногенних катастроф передбачене відповідними нормативно-правовими актами і планами. У випадках збільшення масштабів надзвичайних ситуацій, або виникнення їх під час застосування ЗС за прямим призначенням, цих сил може виявитися недостатньо.

Загроза зниження боєздатності Воєнної організації

ЗНИЖЕННЯ ЗДАТНОСТІ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ЗАБЕЗПЕЧУВАТИ НАДІЙНИЙ ЗАХИСТ ВІД ІСНУЮЧИХ І ПОТЕНЦІЙНИХ ЗАГРОЗ зумовлене неспроможністю державної влади формувати і здійснювати ефективну оборонну політику за умов ресурсних обмежень. Ситуація у ЗС є кризовою: провал програми переходу на контрактний спосіб комплектування, незадовільний рівень бойової підготовки, критичний стан ОБТ. Ситуацію погіршує незадовільне фінансове забезпечення ЗС. Ситуація в оборонній промисловості та системі ВТС є передкризовою, але масштабні кадрові зміни на всіх рівнях можуть призвести до кризи (знищення галузі). За умов збереження наявного рівня фінансування потреб Воєнної організації і відсутності кардинальних змін у політиці військового будівництва та військово-технічній політиці обороноздатність України буде підірвана.

ВИСНОВКИ

Таким чином, вірогідність прямої воєнної агресії проти України є низькою. Відбувається перенесення центру ваги від класичних загроз із застосуванням збройної сили до асиметричних загроз, носіями яких у багатьох випадках є недержавні суб'єкти.

Хаотичний, непередбачуваний характер сучасного безпекового середовища вимагає зміни пріоритетів, але не зменшення уваги до силових компонентів системи забезпечення національної безпеки.

Спектр можливих функцій ЗС, їх структура, кількісний і якісний склад мають зазнати суттєвої трансформації з метою пристосування до сучасних умов. Цей аспект зумовлює потребу збільшення обсягів і покращення цільової спрямованості фінансової підтримки військової реформи, навіть за умов скорочення чисельності ЗС.

За умов зосередження уваги на загрозах невоєнного характеру, змін пріоритетів дій уряду в умовах економічної кризи важливо дотриматися балансу потреб забезпечення безпеки в економічній, соціально-політичній, екологічній і воєнній сферах.

ОБГОВОРЕННЯ**ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ**

З метою прийняття обґрунтованих рішень щодо вимог до Воєнної організації України та пропозицій стосовно альтернативних моделей забезпечення обороноздатності України, необхідно дійти консенсусу щодо того, якими є основні загрози для безпеки України. Необхідно відповісти на наступні питання:

- **Які та наскільки актуальними є загрози безпеці України на найближчу та подальшу перспективу?**

“Опорним” є перелік загроз у Додатку 2, який бажано опрацювати (доповнити/скоротити/уточнити) за наступними аспектами: визначитися зі ступенем повноти переліку загроз; розподілити загрози за вірогідністю їх реалізації у найближчій (до 10 років) і подальшій перспективі; оцінити, які сили та засоби можуть бути задіяні у процесі реалізації загроз.

* * *

- **Чи має Україна достатньо можливостей, щоб самотужки впоратися з актуальними загрозами та викликами (з чим – може, з чим – ні, яка допомога потрібна)?**

Виходячи з наведених вище оцінок має бути визначено, чи вистачає Україні власних наявних політичних, економічних, військових ресурсів для самостійного запобігання зазначеним загрозам, локалізації і нейтралізації конфліктів, участі в конфліктах та їх врегулювання, ліквідації їх наслідків.

* * *

- **Співпраця з якими міжнародними партнерами є для України пріоритетною в захисті власної безпеки та чому?**

На підставі проведеного в попередніх розділах аналізу тенденцій у світовому та регіональному безпековому середовищі мають бути визначені оптимальні напрями співпраці України з певними існуючими або перспективними

системами колективної безпеки: НАТО, ОДКБ, ЄПБО ЄС, запропонованою Росією Європейською системою безпеки.

Під час відповіді стосовно прийнятності того чи іншого вектора оборонної політики важливо застосовувати наступні аргументи (див. також Питання 4 Опитувальника): наявність спільної системи цінностей, інтересів, стратегічних цілей і підходів до їх реалізації (спільність об'єктів захисту); наявність спільних позицій стосовно загроз безпеці, їх джерел і носіїв; наявність спільних підходів до запобігання і протидії загрозам; спектр перекриття загроз у випадку вибору тієї, чи іншої альтернативи, а в разі неповного перекриття – прийнятність відповідних ризиків.

* * *

- **Чи є достатнім для забезпечення обороноздатності формат “позаблоковість + партнерство”, чи на перспективу слід визначитися з напрямками більш тісної інтеграції з регіональними системами колективної безпеки?**

Якщо формату “позаблоковість + партнерство” виявляється недостатньо, необхідно чітко визначитись, які переваги та недоліки дає формальне членство в обраній системі колективної безпеки порівняно з форматом тісного партнерства.

* * *

- **Чи є прийнятними отримані переваги та потрібні внески з боку України в разі вибору кожної з альтернатив?**

Вибір кожної із зазначених альтернатив має супроводжуватися визначенням і співставленням переваг, які отримує Україна, з вимогами партнерства (або членства).

Необхідно визначити пріоритети, сфери та формати військового та військово-технічного партнерства з конкретними країнами та системами колективної безпеки (див. також Питання 6 Опитувальника).

Якщо консенсусу стосовно альтернативних моделей забезпечення обороноздатності немає, то слід визначити дві найменш суперечливі альтернативи та пов'язані з ними ризики (можливі негативні чинники і ступінь їх впливу).

3.2. Вимоги до Воєнної організації України

Силові засоби є останнім аргументом у запобіганні конфліктам та їх врегулюванні, але невід'ємною складовою системи забезпечення національної безпеки

Навіть побіжний огляд світових тенденцій, зовнішньополітичних пріоритетів України та актуальних загроз для неї дає підстави для висновку, що застосування сили є одним із засобів (причому далеко не першими) протидії загрозам і запобігання конфліктам. Отже, потреба в застосуванні силових засобів та їх ефективність значною мірою залежать від результативності та комплексності використання інструментів дипломатії, зміцнення довіри та безпеки, економічного та соціокультурного співробітництва. З іншого боку, оборонний потенціал держави також може виконувати миротворчу функцію – стримування агресії.

З урахуванням цього, вимоги до ВО України сформульовані за принципом “якщо ні, то...”, тобто у припущенні, що всі інші запобіжні заходи безпеки не дали бажаних результатів.

Головними вимогами до ВО держави (насамперед до ЗС, системи державного управління сектором безпеки, оборонної промисловості як її головних складових), що впливають з безпосередніх загроз Україні (Додаток 2), а також з потреб реагування на чинники та тенденції формування глобального та регіонального безпекового середовища, є наступні:

1. ЗС у взаємодії з іншими військовими формуваннями мають бути готовими до виконання всього спектру завдань (Додаток 3), що впливають із потреб надійного захисту України від загроз.
2. Ефективність застосування ЗС має забезпечуватися наявністю у них оперативних спроможностей (Додаток 4), достатніх для виконання визначених завдань із захисту від загроз.
3. Наявність у ЗС та інших військових формувань потрібних спроможностей має бути забезпечена створенням відповідних структур з потрібними обсягами та якістю ресурсів (Додаток 5).
4. Рівень готовності військ (сил) має бути адекватним потребам у запобіганні і протидії загрозам у всьому їх спектрі та за всіма сценаріями їх ескалації із залученням оптимальної кількості сил і засобів.
5. Географічне розташування та дислокація військ (сил) швидкого реагування у мирний час, військова інфраструктура мають забезпечувати своєчасне розгортання військових угруповань потрібного складу на будь-якому оперативному напрямку та їх своєчасне підсилення за рахунок Основних сил оборони та резерву.
6. Функціональна структура ЗС має ґрунтуватися на модульному принципі побудови організаційних структур. Це має забезпечити гнучкість ЗС у всьому спектрі можливих сценаріїв їх застосування, адаптивність до конкретних ситуацій, а також оптимізацію організаційної структури ЗС та інших військових формувань за умов забезпечення потрібної ефективності військ (сил) за мінімальної чисельності особового складу, кількості ОВТ, запасів матеріально-технічних засобів.
7. Параметри систем комплектування, підготовки та забезпечення життєдіяльності ЗС та інших військових формувань, а також напрями їх трансформації мають визначатися з урахуванням: законодавчо визначених на сьогодні та на перспективу структури та чисельності ЗС, інших військових формувань; умов виконання і складності завдань відповідних функціональних структур; рівня технологічної складності ОВТ і процесів їх застосування; потреб забезпечення психологічної сумісності та керованості військових колективів; реального демографічного стану населення; можливостей держави забезпечити соціальні стандарти військової служби та її високу конкурентоспроможність на ринку праці в Україні.
8. Система ремонту ОВТ має бути ешелонованою (за рівнями ієрархії військ (сил), видами ремонту) та охоплювати всю наявну номенклатуру ОВТ. Крім забезпечення потреб ЗС України, враховуючи наявність попиту з боку інших країн на ремонт і модернізацію ОВТ радянських часів, ремонтні підприємства МО повинні нарощувати експортний потенціал з надання таких послуг.
9. Оборонна промисловість має працювати на засадах ринкової економіки, мати відповідну державну підтримку, орієнтуватись як на забезпечення

потреб ЗС, так і на експорт за номенклатурою продукції військового, цивільного та подвійного використання з дотриманням принципів і вимог багатосторонніх режимів експортного контролю.

10. Система оснащення військ (сил) ОВТ, модернізації технічного парку ЗС та інших військових формувань, а також система ВТС мають орієнтуватися на реальні потреби ЗС, економічний і науково-технологічний потенціал, можливості придбання ОВТ за кордоном і забезпечувати: взаємозв'язок з процесами комплектування, підготовки та забезпечення життєдіяльності ЗС; високі ступені готовності військ (сил); технічну можливість впровадження найбільш ефективних форм і способів застосування військ (сил); наявність резервів ОВТ, здатних компенсувати їх бойові втрати; а також максимально можливе завантаження вітчизняної оборонної промисловості замовленнями на розробку та виробництво новітніх, технологічно досконалих ОВТ. Оскільки українська оборонна промисловість не здатна задовольнити потреби ЗС у мирний та воєнний час за всією потрібною номенклатурою ОВТ і військового майна, то в забезпеченні потреб військ і створенні мобілізаційного резерву ОВТ слід покладатися не лише на внутрішні закупівлі, а й на систему ВТС з державами-партнерами та завчасні закупівлі потрібної номенклатури ОВТ за кордоном. Іноземні закупівлі ОВТ, крім задоволення потреб ЗС, мають передбачати можливість зміцнення оборонно-промислової бази за рахунок запровадження компенсаційних схем.
11. Процеси реформування, розвитку ЗС та інших військових формувань мають бути внутрішньо несуперечливими, спрямованими на реалізацію їх бажаної перспективної моделі (в тому числі з урахуванням зростання ролі спеціальних інформаційних та психологічних операцій), тісно пов'язаними з планами їх підготовки та застосування і забезпечувати їх ефективність на кожному проміжному етапі реформування.
12. Діяльність системи управління має бути спрямована на керівництво процесами: реформування та розвитку ЗС; життєдіяльності в мирний час; застосування військ (сил) за призначенням. Система управління має бути здатна керувати застосуванням ЗС та інших військових формувань у складних умовах у будь-яких регіонах (районах), за необхідності забезпечувати їх сумісність і взаємодію з військовими формуваннями інших країн-партнерів. Рівень готовності системи управління має бути вищим за рівень готовності підпорядкованих військ (сил), а структура та організація її діяльності мають забезпечувати оперативність та ефективність управління, а також безперешкодний і без втрати ефективності перехід від стану мирного часу до особового періоду.
13. Нормативно-правова база має складатися із взаємопов'язаних і взаємодоповнюючих документів концептуального, програмного, регуляторного та нормативного характеру, систематизованих і структурованих за сферами їх застосування, рівнями і процедурами ухвалення, термінами чинності, механізмами імплементації. Ними має бути визначено єдиний понятійний апарат у сфері безпеки, забезпечене чітке розуміння процесів реформування, розвитку, життєдіяльності та застосування ВО та її складових, їх взаємодії у різних ситуаціях, механізмів реалізації цих процесів, контролю результатів і відповідальності.

ПИТАННЯ ДЛЯ ДИСКУСІЇ

З метою визначення напрямів розвитку ЗС, обрана (обрані) модель забезпечення обороноздатності має бути деталізована до параметрів оперативних спроможностей і потрібних ресурсів з експертною оцінкою достатності для цього наявних і прогнозованих можливостей держави.

З урахуванням оцінок результатів реформування, поточного стану ЗС, вимог і головних проблем, мають бути дані відповіді на такі питання:

- **Якими мають бути завдання ЗС України?**

Пропонується дати власну оцінку наведеному переліку завдань (див. також Питання 7 Опитувальника).

* * *

- **Якими є потрібні (та досяжні) параметри оперативних спроможностей ЗС?**

Пропонований до розгляду перелік спроможностей наведено у Додатку 4 до Зеленої книги. Пропонується дати власну оцінку цьому переліку (див. також Питання 8 Опитувальника).

* * *

- **Якими мають бути ресурси для створення необхідних оперативних спроможностей ЗС?**

Пропонується дати відповідь щодо того, якими мають бути чисельність особового складу ЗС; тип системи комплектування ЗС; види ОВТ; дислокація військ (сил); потрібна інфраструктура; фінансове забезпечення (див. також Питання 9 Опитувальника).

Якщо бажані параметри ЗС виявляються з певних причин недосяжними, слід уточнити етапи їх реалізації (збільшити терміни) або переглянути альтернативні моделі забезпечення обороноздатності.

4

ПІДСУМКОВІ ПИТАННЯ ДЛЯ ОБГОВОРЕННЯ

Проблеми оборонної політики можна умовно поділити на дві групи: накопичені дотепер і пов'язані з недоліками державного управління; а також нові проблеми, пов'язані зі змінами безпекового середовища і проголошенням Україною позаблокового статусу. Перша група проблем призвела до кризового стану ЗС і вимагає вжиття спеціальних стабілізаційних заходів; друга – перегляду перспектив розвитку Воєнної організації і ЗС як їх основи.

Для вирішення цих проблем необхідно дати відповідь на такі питання:

4.1. Моделі забезпечення обороноздатності України та рівень їх реалістичності

- На протидію яким загрозам мають бути орієнтовані ЗС на найближчу та подальшу перспективу?
- Чи має Україна достатньо можливостей, щоб самотужки впоратися з актуальними загрозами та викликами (з чим – може, з чим – ні, яка допомога потрібна)?
- Чи є можливість отримання міжнародних гарантій безпеки України в її позаблоковому статусі?
- Співпраця з яким міжнародними партнерами є для України пріоритетною в забезпеченні власної безпеки та чому?
- Чи є достатнім для забезпечення обороноздатності формат “позаблоковість + партнерство”, чи на перспективу слід визначитися з напрямками більш тісної інтеграції з регіональними системами колективної безпеки?
- Чи є прийнятними отримані переваги та потрібні внески з боку України в разі вибору кожної з альтернатив?

4.2. Альтернативні напрями наступного розвитку ЗС

- Якими мають бути модель ЗС
 - чисельність
 - система комплектування;
 - система підготовки;
 - рівень оснащення новітніми ОВТ;
- та етапи їх розвитку?

4.3. Завдання заходів стабілізаційного періоду у ЗС

- Протягом якого терміну можна досягти стабілізації ситуації у ЗС?
- Якою має бути політика щодо чисельності ЗС під час проведення стабілізаційного періоду?
- Якими мають бути структурні зміни у ЗС під час стабілізаційного періоду?
- Як можна досягти утримання професійного ядра ЗС на час стабілізаційного періоду?
- Якою має бути інфраструктура ЗС на час стабілізаційного періоду?
- Якою має бути система комплектування на час стабілізаційного періоду?
- Якою має бути система підготовки на час стабілізаційного періоду?
- Яким чином можна підтримувати мінімально необхідний технічний стан ОВТ під час стабілізаційного періоду?
- Якою має бути політика щодо соціального захисту військовослужбовців на цей період?
- Яким має бути оборонний бюджет на цей період?

4.4. Напрями реструктуризації оборонної промисловості та ВТС

- Якими мають бути доцільний рівень і механізми централізації державного управління – в цілому або в окремих сегментах (за принципом “управління є ефективним до того рівня, до якого безпосередньо потрапляють кошти”)?
- Чи є потреба в державній підтримці та якою вона має бути (за формами, сегментами, видами діяльності)?
- У яких випадках доцільно запроваджувати “вертикальну” і “проектну” інтеграцію?
- Чи існують передумови впровадження в оборонній промисловості інноваційної моделі розвитку?
- Що потрібно для збереження (відновлення) традиційних і створення нових науково-технологічних шкіл, стимулювання раціональної структури кадрового забезпечення підприємств оборонної промисловості відповідно до обраних стратегічних напрямів?
- Чи є доцільним і чи існують перспективи зміцнення національної оборонно-промислової бази шляхом використання потенціалу економічно виправданих закупівель за кордоном перспективних ОВТ із застосуванням офсетних схем та укладення угод на ліцензійне виробництво? Чим стримується реалізація такого підходу?
- Якими є доцільні форми участі українських підприємств у транснаціональній виробничій кооперації (спільне інвестування, створення

спільних підприємств (виробничих, проектних, управлінських), злиття та поглинання тощо)?

- Хто є потенційними партнерами?
- Якими мають бути заходи держави зі стимулювання участі в кооперації як українських підприємств, так і іноземних компаній будь-яких форм власності?

4.5. Шляхи забезпечення ефективності державного управління оборонним сектором

- Яким чином має забезпечуватись єдиноначальність управління Воєнною організацією?
- Які органи та з якими повноваженнями мають належати до вертикалей цілісної системи управління (управління процесами реформування та функціонування)?
- Якими мають бути механізми контролю над діяльністю структур Воєнної організації та їх взаємодії?
- Якими мають бути ступінь участі, місце та механізми публічної політики в розробці оборонної політики?

4.6. Підходи до вдосконалення нормативно-правової бази

- Чи є релевантними, повними та необхідними існуючі документи, що визначають політику в оборонному секторі?
- Чи є достатніми кількість та зміст нормативно-правових актів, що визначають плани розвитку та діяльності в оборонному секторі?

Наявні обсяги державного та оборонного бюджетів (і підходи до їх формування) принципово не в змозі забезпечити раціональну структуру видатків, достатніх для виконання в комплексі головних зобов'язань держави: задоволення соціальних потреб населення, стимулювання економіки, забезпечення безпеки суспільства та обороноздатності України. Це можливо лише за умов зростання загальної економічної бази та ВВП. Тому бажано, щоб отримані пропозиції були пов'язані з прогнозами оздоровлення економіки.

Будемо вдячні за конструктивну участь в опитуванні та наступній дискусії

Контактні особи:

Микола Сунгуровський – директор воєнних програм Центру Разумкова, e-mail: sungurovskiy@uceps.com.ua; тел. 201-11-95

Віктор Чумак – директор УІПП, e-mail: viktor.chumak@uipp.org.ua; тел. 248-72-52

СТРУКТУРА СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА МІСЦЕ В НІЙ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ

(під час консультацій бажано погодити окремі терміни та визначення)

Категорія “система забезпечення національної безпеки” (“сектор безпеки”) охоплює сукупність усіх державних (державний сектор) і недержавних (недержавний сектор) суб’єктів (органів, установ, організацій), що займаються захистом від загроз в усьому їх спектрі, на всіх етапах ескалації та за всіма складовими технологічного циклу захисту (виявлення, запобігання, протидія, всебічне забезпечення, управління та контроль).

Структура системи забезпечення національної безпеки України



До державного сектору безпеки належать “профільні” органи, організації, установи – компетенція яких поширюється на певну частину технологічного циклу захисту від загроз або певні види загроз (Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство надзвичайних ситуацій, Державна прикордонна служба, Служба безпеки, Міністерство охорони здоров’я України тощо), – а також органи, організації, установи “загальної компетенції” – для яких захист від загроз не є головною функцією (Міністерство економіки, Міністерство фінансів, Міністерство промислової політики тощо), але які, проте, можуть мати у своєму складі відповідні спеціалізовані структурні підрозділи.

Система внутрішньої безпеки є складовою “профільною” частини державного сектору безпеки. До її складу належать органи, організації, установи або їх спеціалізовані структурні підрозділи, призначені для захисту людини, суспільства, держави від будь-яких загроз у мирний час.

Воєнна організація держави є другою складовою “профільною” частини державного сектору безпеки та охоплює органи, організації, установи або їх спеціалізовані структурні підрозділи, призначені для захисту суспільства, держави від загроз воєнного характеру. При цьому належність до воєнізованих формувань і наявність зброї не є визначальними ознаками належності до Воєнної організації.

Подібно до державного сектору, недержавний сектор складається із суб’єктів “профільних” і “загальної компетенції”. Сучасний етап світового розвитку та сучасна концепція безпеки пов’язані із зростанням ролі саме недержавного сектору – з точки зору як носіїв загроз (терористичні та злочинні угруповання, нелегальні посередники в торгівлі зброєю тощо), так і сил, що їм протистоять (міжнародні організації з питань безпеки, неурядові аналітичні центри, приватні служби безпеки). В Україні цей сектор є ще не достатньо розвинутим, але перспективи його розвитку зумовлюють потребу в підвищеній увазі держави, суспільства до визначення правових та організаційних засад його функціонування та взаємодії зі структурами державного сектору.

Конкретні форми організації структур державного сектору безпеки, способи управління ними, взаємодія між ними та із суб’єктами недержавного сектору безпеки залежать від форми державного устрою, розподілу повноважень і відповідальності між органами управління, здатності останніх якісно зробити аналіз загроз і ризиків, визначити функціональну та організаційну структуру системи забезпечення національної безпеки.

ЗАГРОЗИ БЕЗПЕЦІ УКРАЇНИ, ПОВ'ЯЗАНІ ІЗ ЗАСТОСУВАННЯМ ЗБРОЙНИХ СИЛ

Консенсус між ключовими гравцями сектору безпеки щодо переліку актуальних загроз для України є ключовою передумовою формування ефективної і цілісної оборонної політики України.

Загрози реалізуються шляхом застосування в певні способи відповідних сил і засобів, які можуть значною мірою відрізнятися одні від одних залежно від етапів життєвого циклу (ескалації) загроз (Врізка).

Без оцінки цих способів, сил і засобів неможливо аргументовано визначити вимоги до системи захисту від загроз, визначити модель системи забезпечення національної безпеки, роль і місце в неї Воєнної організації, Збройних сил, інших силових структур, оцінити їх достатність (Малюнок).

Загрозами національній безпеці вважаються фактори (сукупність факторів), вплив яких призводить до повного або часткового унеможливлення реалізації національних інтересів.

Етапи життєвого циклу (ескалації) загроз

ЕТАП 1 – зародження протиріч. Цілі та наміри сторін ще відкрито не суперечать одні одним, але вже накопичуються умови, які можуть призвести до виникнення протиріч;

ЕТАП 2 – наростання напруженості. Протиріччя між цілями сторін є вже очевидними, суперечливі способи досягнення цілей вже реалізуються, сторони починають протидіяти одна одній, наслідки цього ще не є відчутними або можуть бути мінімізовані, але сторони (одна зі сторін) ризикують зазнати суттєвої шкоди;

ЕТАП 3 – початок прояву загрози (передконфліктна/передкризова ситуація). Протиріччя та напруженість у відносинах сторін перетворюються на діючий фактор, який починає впливати на національні інтереси, їх носіїв; способи реалізації цілей носіїв інтересів і загроз починають негативно впливати один на одного; результати цього впливу є неприйнятними для однієї або обох сторін; але ще існує можливість (у т.ч. через вплив третьої сторони) досягти порозуміння між ними;

ЕТАП 4 – виникнення та розвиток (ескалація) конфлікту (кризи). Протиріччя між сторонами вже не можна усунути; внаслідок цього сторони реалізують свої цілі всупереч одна одній, у т.ч. силовими засобами;

ЕТАП 5 – завершення конфлікту (постконфліктна ситуація або перехід до “нейтрального” стану – співробітництва або співіснування сторін). Конфлікт

уже врегульований; інтереси сторін і способи їх дій вже не є суперечливими, що однак не виключає втрат для однієї чи обох сторін.

Можливі ситуації, коли конфлікт “начебто врегульований”, але протиріччя до кінця не усунуті, що означає консервацію ситуації на рівні другого чи третього етапів (“заморожені” конфлікти) та не усуває ризику нової ескалації загрози.

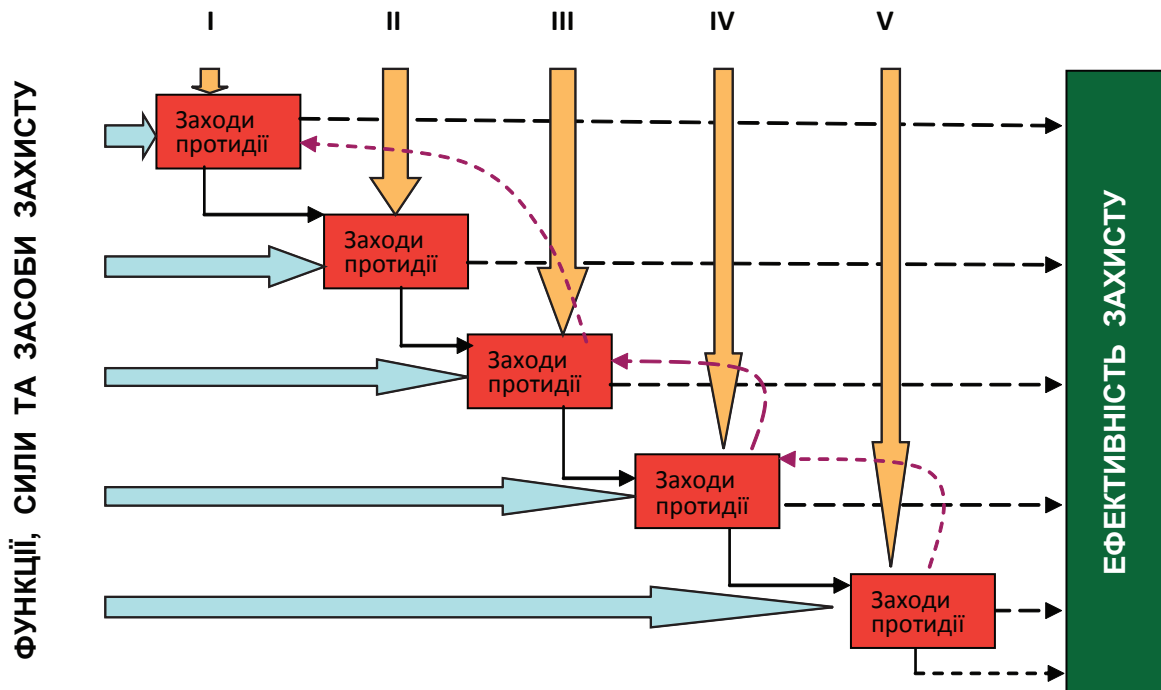
На практиці зазначені етапи значною мірою перетинаються, а вирізнити переходи між ними дуже складно. Тому на додаток до зазначених можуть використовуватися характеристики для визначення “проміжних” етапів: **імовірність** переходу загрози з етапу до етапу; наявність **потенційної можливості (ризик) виникнення** протиріч, загроз; **перманентна ескалація (накопичення)** протиріч, загроз, конфлікту тощо.

Попри зазначену умовність виокремлення етапів ескалації загроз, використання такої схеми **дає можливість передбачити потребу залучення специфічних сил і засобів для запобігання (на перших етапах) і протидії (на 3-4 етапах) загрозам.**

Недостатня увага до початкових етапів призводить до того, що сторона, яка зазнає впливу загрози, або не реагує на її початок, або на наступних етапах змушена залучати більші сили, засоби, ресурси, відволікаючи їх від інших важливих сфер життєдіяльності суспільства.

Процес взаємовпливу загроз та системи захисту

ЕТАПИ ЕСКАЛАЦІЇ, СИЛИ ТА ЗАСОБИ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАГРОЗ



АНАЛІЗ ЗАГРОЗ

ЗАГРОЗА 1: порушення суверенітету та територіальної цілісності України

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Росія</p> <p>Гострота напруженості знижена, але загроза не усунута, а лише переведена до стадії перманентного накопичення та ескалації протиріч.</p>	<p>Неприйнятне обмеження державного суверенітету.</p> <p>Втрата контролю над частиною території.</p> <p>Порушення територіальної цілісності.</p>	<p>Незавершеність процесів делімітації і демаркації державного кордону.</p> <p>Наявність у офіційних документах, заявах офіційних осіб сусідніх держав положень, що піддають сумніву суверенітет України, містять територіальні претензії до неї, не виключають можливість регіональних війн і своєї участі в них, у тому числі дій на випередження.</p>
<p>Румунія</p> <p>Ситуація знаходиться на етапі перманентного накопичення протиріч і може в майбутньому призвести до конфліктної ситуації із застосуванням сили.</p>	<p>Порушення міжнародних і внутрішніх економічних та бізнесових зв'язків.</p> <p>Загострення внутрішнього протистояння, поширення конфліктної ситуації на територію сусідніх країн</p>	<p>Прихід до влади в сусідніх державах радикальних сил.</p> <p>Підтримка зазіхань на суверенітет і територіальну цілісність з боку сепаратистських сил в Україні.</p>
<p>Інші країни</p> <p>Можлива ескалація загроз у випадку загострення конкуренції навколо шельфу Чорного моря, маршрутів енергопостачання, боротьби за ресурси</p>		<p>Нарощування військової потужності та активності сусідніх держав, особливо у прикордонних регіонах.</p> <p>Масова прикордонна міграція на територію України</p>

ЗАГРОЗА 2: втягування України в конфронтацію міжнародних суб'єктів (держав, їх альянсів), у тому числі з використанням збройної сили

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Вірогідність втягування України у збройне зіткнення між Росією і країнами-членами НАТО є дуже низькою.</p> <p>У випадку загострення російсько-грузинського конфлікту, або активного застосування сил ЧФ, що базуються у Криму для врегулювання ситуації на Північному Кавказі, в місцях базування ЧФ можна очікувати терористичних акцій з боку недержавних суб'єктів.</p> <p>Існує ймовірність ескалації загрози через підтримку конфліктуючих сторін населенням прикордонних регіонів</p>	<p>Погіршення відносин з певними політичними та економічними партнерами.</p> <p>Політичні та економічні санкції проти України з боку ООН, провідних країн.</p> <p>Перетворення України на об'єкт терористичних атак.</p> <p>Відволікання ресурсів від процесу реалізації національних інтересів</p> <p>Людські жертви</p>	<p>Розбіжності інтересів України та її країн-партнерів.</p> <p>Недостатньо обгрунтовані, помилкові рішення органів державної влади України у сферах зовнішньої політики та політики безпеки.</p> <p>Поява на території України та в суміжних з нею регіонах осередків екстремістських сил, рухів, організацій та активізація їх діяльності</p>

ЗАГРОЗА 3: поширення на територію України міжнародного тероризму

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>На сьогодні відсутні мотиви активізації діяльності міжнародних терористичних організацій на території України.</p> <p>Висока вірогідність перетворення громадян України та юридичних осіб на жертви терактів і піратських нападів за кордоном</p>	<p>Дестабілізація внутрішньої суспільно-політичної ситуації, завдання фізичної, економічної і моральної шкоди суспільству, державі.</p> <p>Людські жертви.</p> <p>Відволікання значних ресурсів на ліквідацію наслідків</p>	<p>Поява на території України впливових екстремістських організацій і потужних осередків міжнародної терористичної мережі.</p> <p>Недостатньо обгрунтовані, помилкові рішення органів державної влади України у сферах зовнішньої політики та політики безпеки.</p> <p>Зростання масштабів міграції населення.</p> <p>Наявність в Україні ядерних та інших небезпечних об'єктів, надлишкових запасів зброї і боеприпасів, зниження ефективності прикордонного та митного контролю, систем охорони об'єктів.</p> <p>Зростання екстремізму в діяльності певних організацій, що мають потужні міжнародні зв'язки, внаслідок політичної нестабільності, загострення соціально-економічних, суспільно-політичних, етнічних проблем</p>

ЗАГРОЗА 4: розповсюдження зброї і матеріалів масового ураження

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Низька вірогідність перетворення України на ціль для застосування ядерної зброї.</p> <p>Існує вірогідність потраплення територій України до зон зараження у випадку застосування ядерної зброї по цілях у Європі або Росії.</p> <p>Низька вірогідність участі українських суб'єктів у нелегальних передачах матеріалів масового ураження через функціонування в Україні досить ефективних систем експортного контролю та захисту небезпечних об'єктів</p>	<p>Потраплення зброї і матеріалів масового ураження до рук застосовуваних держав і терористів та їх застосування проти мирного населення.</p> <p>Політичні та економічні санкції проти України з боку ООН, провідних країн, позбавлення її гарантій безпеки (навіть формальних) з боку ядерних держав або вжиття проти неї силових заходів у випадку звинувачення її у навмисній нелегальній передачі матеріалів масового ураження</p>	<p>Недосконалість міжнародної правової бази та багатосторонніх режимів експортного контролю.</p> <p>Активізація певних державних, недержавних суб'єктів, злочинних угруповань, нелегальних торговельних мереж, несумлінних посередників з метою здобуття та продажу зброї і матеріалів масового ураження.</p> <p>Можливе послаблення системи експортного контролю України</p>

ЗАГРОЗА 5: дестабілізуюче накопичення звичайної зброї

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Мінімальна вірогідність незаконних поставок суб'єктами України звичайних озброєнь завдяки ефективному функціонуванню системи експортного контролю.</p> <p>Існує загроза інформаційних провокацій з боку конкурентів України на ринках озброєнь.</p> <p>Не можна виключати ескалації загрози створення на території України незаконних воєнізованих озброєних формувань за умов загострення внутрішньополітичної ситуації</p>	<p>Послаблення експортного потенціалу України.</p> <p>Зрив контрактів на постачання озброєнь, погіршення відносин з контрагентами.</p> <p>Застосування до України (конкретних підприємств) санкцій з обмеження експорту озброєнь.</p> <p>Зростання рівня збройного насильства та людських жертв</p>	<p>Несумлінна поведінка конкурентів на ринках озброєнь, у тому числі із застосуванням інформаційних провокацій на фоні слабкої інформаційної політики України в цій сфері.</p> <p>Недосконалість міжнародної правової бази та багатосторонніх режимів експортного контролю.</p> <p>Можливе послаблення системи експортного контролю України.</p> <p>Радикалізація політичних партій, організацій, рухів.</p> <p>Послаблення системи охорони складів зброї і боеприпасів</p>

ЗАГРОЗА 6: інформаційні диверсії проти України

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Відбувається загострення напруженості внаслідок зростання масштабів і збільшення каналів проникнення до України чужих цінностей, браку вітчизняної та панування в інформаційному просторі України продукції іноземного походження, поширення в ЗМІ та публічній діяльності пропаганди насильства, морального і правового нігілізму, політичного та релігійного радикалізму</p>	<p>Спотворення стратегічних цілей, цінностей, позбавлення людини, суспільства, держави конструктивних орієнтирів.</p> <p>Суспільна підтримка реалізації в Україні та не на користь її інтересам політичних та економічних інтересів інших держав</p>	<p>Неефективна державна інформаційна політика.</p> <p>Діяльність внутрішніх і зовнішніх політичних сил, не зацікавлених у зміцненні обороноздатності і просуванні демократичних реформ в Україні</p>

ЗАГРОЗА 7: втручання в роботу та порушення штатного режиму функціонування критично важливих інформаційних і комунікаційних систем (мереж)

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Загроза знаходиться на етапі накопичення протиріч.</p> <p>Можливі втручання в роботу та порушення штатного режиму функціонування критично важливих інформаційних і комунікаційних систем пов'язані переважно з фізичним доступом до носіїв інформації, систем обробки та передачі даних або з технічними збоями в цих системах</p>	<p>Несанкціонований витік таємної і конфіденційної інформації.</p> <p>Погіршення керованості держави, силових структур.</p> <p>Завдання шкоди економічному та оборонному потенціалу держави</p>	<p>Підвищення ступеню включеності систем державного управління і зв'язку в мережу Інтернет.</p> <p>Недостатня захищеність комунікаційних мереж, масивів закритої інформації.</p> <p>Вірогідні технічні збої в роботі систем.</p> <p>Протиправна діяльність спецслужб іноземних держав, комп'ютерних злочинців</p>

ЗАГРОЗА 8: критичний вплив стихійних лих і техногенних катастроф регіонального, національного, транскордонного масштабу

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Ситуація характеризується як передкризова через неспроможність держави запобігти надзвичайним випадкам і впоратися з ліквідацією їх наслідків.</p> <p>Загроза посилюється браком ресурсів, недосконалістю системи управління та забезпечення міжвідомчої взаємодії</p>	<p>Завдання фізичної та економічної шкоди людині, суспільству, державі.</p> <p>Відволікання значних ресурсів на ліквідацію наслідків</p>	<p>Кліматичні зміни.</p> <p>Висока цільність небезпечних об'єктів.</p> <p>Недосконалість систем фізичного захисту об'єктів і забезпечення безпеки на них.</p> <p>Значний фізичний знос обладнання, порушення безпекових, технічних та екологічних стандартів</p>

ЗАГРОЗА 9: зниження здатності Воєнної організації забезпечувати надійний захист від існуючих і потенційних загроз

Вірогідність/етапи ескалації	Можливі наслідки	Чинники ескалації
<p>Ситуація у ЗС є кризовою: провал програми переходу на контрактний спосіб комплектування, незадовільний рівень бойової підготовки, критичний стан ОБТ. Ситуацію погіршує незадовільне фінансове забезпечення ЗС.</p> <p>Ситуація в оборонній промисловості та системі ВТС є передкризовою, але масштабні кадрові зміни на всіх рівнях можуть призвести до кризи (знищення галузі)</p>	<p>Подальше зниження обороноздатності держави.</p> <p>Зростання ризиків надзвичайних подій у секторі безпеки.</p> <p>Підвищення соціальної напруженості в суспільстві і всередині Воєнної організації.</p> <p>Послаблення економічного потенціалу</p>	<p>Вкрай обмежена економічна та ресурсна база, низькі обсяги ВВП та державного бюджету, в тому числі оборонного.</p> <p>Неспроможність державної влади формувати і здійснювати ефективну політику, в тому числі у сфері безпеки, за умов ресурсних обмежень.</p> <p>Негативні наслідки економічної кризи.</p> <p>Діяльність внутрішніх і зовнішніх політичних сил, не зацікавлених у зміцненні обороноздатності України, лобювання інтересів, що не збігаються з національними</p>

Деталізація наведених матеріалів з метою обґрунтування завдань і потрібних спроможностей ЗС здійснюється шляхом докладного опису сценаріїв розвитку ситуацій з використанням, у тому числі, закритої інформації.

Завдання ЗС України

(під час консультацій бажано уточнити та конкретизувати завдання ЗС)

- забезпечувати в мирний час недоторканність наземних, повітряних і морських кордонів держави, захист військ і важливих об'єктів від ударів з повітря, захист виключної економічної зони в Чорному та Азовському морях;
- самостійно стримувати, локалізувати та нейтралізувати збройні конфлікти в разі їх виникнення у двох операційних зонах одночасно шляхом проведення під єдиним командуванням спільних операцій силами міжвидових угруповань ЗС із залученням інших військових формувань та органів державної влади;
- стримувати розгортання та наступ противника нанесенням ударів по його військових і невійськових об'єктах з використанням систем залпового вогню, високоточних засобів ураження наземного, авіаційного та морського базування, а також шляхом проведення спеціальних розвідувально-диверсійних операцій;
- здійснювати евакуацію і відновлення боєздатності військ (сил) після бойових втрат шляхом створення мобілізаційних резервів;
- здійснювати розгортання військ (сил) і територіальну оборону в умовах виникнення (створення) кількох техногенних катастроф і руйнування інфраструктури, що висуває додаткові вимоги до кількісного та якісного складу інженерних військ, сил евакуації та медичної допомоги, мобілізаційних резервів;
- підтримувати безперервне та ефективне управління військами (силами) у стратегічній, оперативній і тактичній ланках на засадах створення єдиного інформаційного простору з інтегровано-розподіленою базою даних про ситуацію, місцевість, противника, свої війська з можливістю доступу до неї користувачів (від органів військового управління всіх рівнів до окремого солдата) в режимі реального часу;
- вести розвідку в інтересах стратегічної, оперативної і тактичної ланок управління військами (силами), в тому числі із застосуванням космічних засобів і безпілотних літальних апаратів, як елементів розвідувально-ударних комплексів;
- здійснювати своєчасно і в потрібних обсягах оперативне, технічне та тилове забезпечення операцій міжвидових угруповань в умовах інтенсивних бойових дій;
- брати участь у миротворчих, антитерористичних, антипіратських операціях, забезпечуючи сумісність визначених сил і засобів, органів управління, інформаційних і логістичних систем з аналогічними системами країн-партнерів;
- забезпечувати своєчасне і в потрібних обсягах переміщення військ (сил) на великі відстані.

Потрібні оперативні спроможності ЗС України

(під час консультацій бажано визначити конкретні параметри військ (сил) і процесів їх застосування)

- *придатність до розгортання та готовність до застосування* – здатність дотримуватися визначених завданнями часових і просторових параметрів процесів розгортання і приведення військ (сил) у готовність до застосування, кількісних і якісних показників залучених військ (сил);
- *ефективність застосування* – здатність забезпечувати потрібну результативність виконання завдань за призначенням, у тому числі: бойового чергування; запобігання та протидії ескалації загроз; стримування агресії; локалізації, нейтралізації і ліквідації наслідків конфліктів різної інтенсивності; проведення спеціальних операцій та інформаційної протидії; надання допомоги на випадок стихійних лих і техногенних катастроф;
- *мобільність* – здатність здійснювати переміщення військ (сил) з дотриманням відповідних часових і просторових показників;
- *сумісність* – придатність військ (сил) до спільного застосування і взаємодії, у тому числі з іноземними партнерами;
- *керованість* – охоплення якісним управлінням процесів реформування, розвитку, життєдіяльності та застосування військ (сил) за призначенням на всіх рівнях ієрархії;
- *розвідувальні можливості* – наявність джерел інформації про ситуацію, стан потенційних і реальних противників, третіх сторін; здатність отримувати інформацію різними способами (агентурними, технічними, аналітичними), обробляти та своєчасно надавати дані користувачам у зручному вигляді;
- *інформаційна насиченість* – охоплення якісним і своєчасним інформаційним забезпеченням процесів управління та застосування військ (сил); стійкість до інформаційних впливів на особовий склад і населення та програмно-технічних впливів на системи управління та телекомунікаційну інфраструктуру, а також здатність проводити власні інформаційні спецоперації;
- *всепічна забезпеченість* – здатність у повному обсязі та якісно забезпечувати потреби військ (сил) під час реформування, розвитку, життєдіяльності в мирний час і застосування за призначенням; охоплює всі види організаційно-правового, оперативного, технічного та тилового забезпечення;
- *захищеність і живучість* – здатність забезпечувати скритність і маскування сил і засобів, їх стійкість до певних видів впливів противника та оточення, відновлення боєздатності, наявність резервів;
- *сприйнятливість до впливу соціально-економічного оточення* – здатність діяти в певному соціально-економічному оточенні (всередині країни та за кордоном), запобігати негативним впливам і використовувати позитивні передумови.

Ресурси, потрібні для реалізації оперативних спроможностей

(під час консультацій бажано визначити кількісні та якісні характеристики потрібних ресурсів)

- *людські* – особовий склад з відповідним рівнем професійних і морально-психологічних якостей; мають бути визначені: чисельність; потрібні рівні професійної підготовки, потрібні рівні фінансового, матеріально-технічного, соціального забезпечення військових і цивільних службовців;
- *матеріально-технічні* – необхідні обсяги потрібних видів ОВТ та військового майна з відповідними показниками якості;
- *інфраструктурні* – допоміжні підсистеми та об'єкти (зокрема, ремонту та модернізації ОВТ, військової освіти, підготовки та комплектування військ (сил) і резервів, транспортування);
- *організаційно-правові* – повний, несуперечливий і зручний для використання набір усіх видів документів (у тому числі міжнародних договорів, угод, домовленостей), що визначають процеси реформування, розвитку, життєдіяльності та застосування за призначенням військ (сил), а також механізми їх реалізації;
- *фінансові* – потрібні обсяги бюджетних і позабюджетних витрат на створення, підготовку та реалізацію визначених спроможностей.