

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ОБОРОНИ УКРАЇНИ
ІМЕНІ ІВАНА ЧЕРНЯХОВСЬКОГО

Центр воєнно-стратегічних досліджень

ОБОРОННА РЕФОРМА

СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО
ОБОРОННОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

МОНОГРАФІЯ

За загальною редакцією доктора військових наук
А. СИРОТЕНКА

Київ 2020

УДК [355.45.02:005.21](477)(082)

Рекомендовано до друку Вченою радою Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського (протокол від 27.01.2020 № 1)

Рецензенти: доктор військових наук, професор *В. М. Телелим*;
доктор економічних наук, професор *І. М. Ткач*;
доктор технічних наук, с.н.с. *П. М. Сніцаренко*.

Авторський колектив:

А. Павліковський, к. військ. н., доцент (р. 1 – 3; п. 5.1, 5.6 – 5.12);
В. Фролов, к. військ. н., с. н. с. (п. 2.2, 2.5, 5.1, 5.2, висновки та рекомендації);
Ф. Саганюк, к. ю. н., доцент (р. 1 – 4, п. 5.3 – 5.12, дод. 5, висновки та реком.);
В. Павленко, к. військ. н. (п. 1.1, 1.5, 2.1, 2.9, 5.1, 5.6);
М. Лобко, к. військ. н., доцент (р. 2 – 4, п. 5.1, 5.7, 5.11);
А. Наливайко, к. т. н., доцент (р. 1 – 4, п. 5.4 – 5.12);
А. Пушняков (п. 2.2, 3.2, 5.2); *Ю. Мудрак* (р. 1 – 4, п. 5.4 – 5.12);
Б. Ворочич, к. військ. н., доцент (р. 1 – 3, п. 5.8 – 5.11);
А. Поляєв (р. 1 – 4, п. 5.7 – 5.12); *А. Фучко* (р. 1 – 3, п. 5.8 – 5.11);
О. Устименко, к. держ. упр., с. н. с. (р. 1 – 4, п. 5.6 – 5.12).

Оборонна реформа: системний підхід до оборонного менеджменту:
монографія / А. Павліковський, В. Фролов, Ф. Саганюк та ін.;
за заг. ред. д. військ. н. А. Сиротенка. Київ: НУОУ, 2020. 274 с.

ISBN 978-617-7187-34-8

У монографії викладені новітні підходи до впровадження у Міністерстві оборони, Збройних Силах України та інших складових сил оборони системного підходу до оборонного менеджменту для вдосконалення оборонної реформи та наближення до стандартів НАТО; надані відповідні методичні та практичні рекомендації і витяги із законодавчих та інших нормативно-правових актів.

Видання розраховане на фахівців Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України, інших складових сил оборони, слухачів та науковців НУОУ, вищих військово-навчальних закладів, які досліджують проблеми оборонного менеджменту, у тому числі щодо розвитку сил оборони для забезпечення оборонної реформи та захисту України від агресора.

УДК [355.45.02:005.21](477) (082)

ISBN 978-617-7187-34-8

© Авторський колектив, 2020
© НУОУ ім. Івана Черняхівського, 2020

З М І С Т

Передмова	5
Розділ 1. Методологічні основи менеджменту	7
1.1. Онтологія теорії та практики менеджменту.....	7
1.2. Концепції менеджменту.....	9
1.3. Моделі управління.....	12
1.4. Види та характерні ознаки менеджменту.....	14
1.5. Оборонний менеджмент як інструмент оборонної реформи	17
Розділ 2. Досвід розвинутих держав – членів НАТО	19
2.1. Оборонне планування, засноване на спроможності	19
2.2. Розвиток нормативного та організаційного менеджменту	25
2.3. Впровадження єдиних стандартів.....	29
2.4. Нормативне забезпечення та планування оборони в США	30
2.5. Особливості управління військами в збройних силах США	38
2.6. Система всебічного забезпечення угруповання військ в ході операцій.....	41
2.7. Нормативне забезпечення оборони у Польщі	47
2.8. Імплементация оборонних документів у НАТО.....	51
2.9. Підхід до операцій на основі бажаного ефекту	55
2.10. Функціональний підхід до підвищення спроможності.....	57
2.11. Теорія управління змінами для подальшого розвитку.....	60
Розділ 3. Планування на основі спроможності	62
3.1. Планування як функція оборонної реформи та оборонного менеджменту	62
3.2. Оборонний огляд – ключовий індикатор оборонного менеджменту.....	70
3.3. Огляд та оцінювання спроможності військ (сил).....	77
3.4. Підсумкові документи оборонного огляду	85
3.5. Процес планування на основі спроможності	92

Розділ 4. Розвиток спроможності військ (сил)	104
4.1. Методологічні основи розвитку спроможності.....	104
4.2. Моделювання спроможності військ (сил).....	107
4.3. Класифікація спроможності військ (сил).....	110
4.4. Балансування необхідних спроможностей ресурсами	112
4.5. Формування стандартного каталогу спроможностей військ (сил)...	115
Розділ 5. Оборонна реформа та системний оборонний менеджмент	120
5.1. Планування оборони держави	120
5.2. Впровадження системного підходу до оборонної реформи через ефективний оборонний менеджмент	129
5.3. Планування розвитку військ (сил) через прогнозування	149
5.4. Визначення стратегічних цілей розвитку військ (сил)	159
5.5. Аналіз та врахування чинників, що впливають на розвиток військ (сил)	162
5.6. Удосконалення оборонного менеджменту	167
5.7. Ресурсне забезпечення розвитку військ (сил)	189
5.8. Управління ризиками	191
5.9. Коригування заходів оборонної реформи.....	196
5.10. Управління змінами.....	199
5.11. Забезпечення ефективності менеджменту	202
5.12. Менеджмент реалізації планових заходів	205
Висновки та рекомендації	216
Додатки	221
1. Закон України “Про національну безпеку України” (<i>витяг</i>).....	221
2. Стратегічна концепція щодо оборони та безпеки держав – членів Організації Північноатлантичного договору (<i>витяг</i>).....	228
3. Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони (<i>витяг</i>)	236
4. Посібник з планування базових спроможностей (<i>витяг</i>).....	243
5. Методичні рекомендації щодо формування СОБ України (<i>варіант</i>)	250
Список літератури	272

П Е Р Е Д М О В А

В умовах сучасної воєнно-політичної обстановки, збройної агресії проти України з боку Росії, інших загроз воєнного характеру, забезпечення воєнної безпеки й оборони України, готовності сил оборони до відбиття збройної агресії визнано основним стратегічним напрямом реалізації державної політики у сфері національної безпеки і оборони¹.

За цих умов *оборонна реформа*, як нещодавно заявив Міністр оборони України, є пріоритетом для військового відомства і Збройних Сил України, а *розбудова спроможностей і підвищення боєздатності українських підрозділів* – це передумова для забезпечення безпеки країни². Зазначене обумовлює пошук ефективних шляхів і механізмів впровадження дієвого системного підходу до оборонного менеджменту для продовження оборонної реформи, розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони на сучасних засадах, наближених до принципів і стандартів НАТО.

Проведене в рамках оборонного огляду оцінювання стану й готовності Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а також досвід участі в антитерористичній операції та операціях об'єднаних сил на Сході України виявили низку проблем щодо їх функціонування та розвитку в зазначених умовах, зокрема:

відсутність чіткого розподілу відповідальності за формування та застосування Збройних Сил України й інших складових сил оборони;

надмірність обсягів нормативно-правових актів у сфері оборони;

наявність корупційних проявів у системі забезпечення військ (сил);

низька ефективність системи оперативного (бойового) управління, зв'язку, розвідки та спостереження;

нездатність ефективно реагувати на зростаючу кількість потужних кібератак і протистояти кіберзлочинності;

недосконалість процедур оборонного планування та недостатня його узгодженість з бюджетним процесом, механізмами програмного управління оборонними ресурсами;

невідповідність потужностей оборонно-промислового комплексу потребам оборонного замовлення;

¹ Стратегія національної безпеки України: затв. Указом Президента України від 26.05.2015 № 287/2015.

² Пріоритетні напрямки реформи у 2019–2020 роках – це відображення п'яти основних завдань Міноборони, закладених у програмі Уряду. *Офіц. сайт МО України від 19.12.2019.*

недостатні оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони;
відсутність ефективної об'єднаної системи логістики та підтримки складових сил оборони;

невисокий рівень оперативних запасів матеріально-технічних засобів;
відсутність автоматизованої системи управління у сфері матеріально-технічного забезпечення;

невідповідність наявної військової інфраструктури експлуатаційним вимогам та євроатлантичним принципам і стандартам;

проблеми комплектування Збройних Сил України та інших складових сил оборони особовим складом, його професійного рівня та створення достатнього військового резерву тощо.

Оборонна реформа, яка здійснюється в Україні, покликана сприяти вирішенню зазначених потреб, розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, підвищенню їх спроможності за принципами і стандартами, наближеними до прийнятих у арміях держав – членів НАТО.

Стратегічний оборонний бюлетень України 2020 р. має стати дорожньою картою вдосконалення оборонної реформи з визначенням шляхів вирішення вказаних проблем за принципами і стандартами, якими керуються держави – члени НАТО.

Аналіз стану оборонного менеджменту в Збройних Силах України та інших складових сил оборони в Україні виявив низку проблем у його організації та здійсненні в умовах збройної агресії проти України, інших загроз воєнного характеру, головними з яких є недосконалість оборонного планування на основі спроможності військ (сил), недостатня його узгодженість з бюджетним процесом, малоефективність управління ризиками та оборонними ресурсами, координації дій складових сил оборони тощо³.

Оборонна реформа, що здійснюється в Україні, та оборонний менеджмент в Збройних Силах України й інших складових сил оборони потребують істотного вдосконалення й наближення до принципів і стандартів, прийнятих у державах – членах НАТО.

Ця монографія покликана сприяти підвищенню ефективності зазначених процесів.

³ Стратегічний оборонний бюлетень України: введ. в дію Указом Президента України 06.06.2016 № 240/2016; Ворович Б. О., Наливайко А. Д., Поляев А. І. Проблемні питання щодо удосконалення системи оборонного планування в силах оборони України. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ*. 2017. № 2. С. 30–33.

Розділ 1

МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ МЕНЕДЖМЕНТУ

1.1. Онтологія теорії і практики менеджменту

Управлінська теорія й практика має давню історію. Згадування з проблем управління можна знайти в документах Шумерської держави (III тисячоліття до н. е.), у Месопотамії і стародавньому Китаю. Проте пов'язувати їх з менеджментом неможливо, оскільки це були в основному рекомендації щодо державного управління, певні правила здійснення торговельних операцій, комерційної діяльності та взаємовідносин.

Одним з перших управління як особливу сферу діяльності охарактеризував *Сократ* (470–399 до н. е.), який проаналізував різні його форми, підкреслюючи важливість поділу та спеціалізації праці, наголошуючи, що причиною бідності суспільства, насамперед є відсутність кваліфікованого керівництва.

Пізніше дослідження *Платона* (428–348 до н. е.) були присвячені глибокому аналізу поділу праці, розкриттю суті управління і контролю. Платон обґрунтував класифікацію форм державного управління, здійснив спробу розмежувати функції органів управління і вважав, що управління повинно ґрунтуватися на законах.

Далі *Аристотель* (384–322 до н. е.) описав існуючий на той час державний устрій у майже 300 країнах, виділивши дві системи господарювання та обґрунтував моральні принципи управління господарством.

Зародження наукових ідей менеджменту знайшло відбиток у працях *Нікколо Макіавеллі* (1469–1527), у яких викладені ідеї про своєчасність прийняття управлінських рішень. Він зробив спробу сформулювати рекомендації щодо організації управління державою, обґрунтувати норми поведінки керівників (щедрість, бережливість, жорстокість, милосердя), вміння дотримуватися слова, позбуватися ненависті та презирства тощо.

Подальші неусвідомлені пошуки теоретичних підходів до управління почалися в епоху становлення капіталізму. Тональність у них задавали філософи. Зокрема, англійці *Томас Гоббс* і *Джеймс Стюарт* доводили, що основною мотивацією людської поведінки є прагнення до влади, а *Бентам* у своїй книзі “Уведення в принципи моралі і законодавства” наголошував, що мотивами людської поведінки є користь і задоволення своїх потреб.

Адам Сміт сформулював принцип “економічної людини”, метою якої є збагачення і задоволення власних потреб. Згодом він створив Концепцію контролю й оплати праці. На основі поділу праці, планування, розміщення устаткування, координації роботи машин і персоналу, забезпечення дисципліни праці йому вдалося досягти безперервності технологічного процесу, істотно скоротити витрати і досягти відчутних переваг.

Широкомасштабний соціальний експеримент у галузі управління у 1800–1828 рр. здійснив англійський підприємець і вчений *Роберт Оуен*. Суть експерименту полягала в наданні працюючим пристойного житла, поліпшення умов праці і побуту, створенні мережі магазинів, які реалізовували товари першої необхідності за доступною ціною. На фабриках, якими він керував, був підвищений мінімальний вік працюючих, скорочений робочий день, а у робітничих селищах створювали школи.

Пізніше важливий крок у розвитку теорії і практики управління зробив винахідник першої обчислювальної машини *Чарльз Беббідж*. Він розробив методіку вивчення витрат робочого часу під час здійснення різних операцій, обґрунтував шляхи підвищення продуктивності праці на основі вивчення статистичних даних, а також запровадив преміальну систему оплати праці. Результати досліджень і практичні рекомендації він виклав у книзі “Про економіку матеріалів і устаткування”, яка стала першою публікацією в галузі наукового управління⁴.

Майже всі форми сучасного управління були відомі у давнину, але їх характер і структура відрізнялися від сьогоденних. Наприклад, було менше керівників середньої і вищої ланок, іншими були взаємовідносини між керівниками і підлеглими. Дуже часто керівництво здійснювала одна людина.

Між тим наука управління постійно знаходилася у пошуку, формувалися нові напрями, школи, течії, вдосконалювався понятійний апарат, мінялися дослідники та їх погляди, що є цінним для сучасних менеджерів.

У ХХ ст. в управлінні відбулися суттєві зміни. Змінювався і склад працюючих. Це були достатньо освічені люди, які формувалися як особистості, які розуміли свою роль і місце в процесі розвитку. У цих умовах система управління, що базувалася в основному на емпіричних даних, уже не забезпечувала вимог часу. Безпосереднім поштовхом до розвитку наукового менеджменту стали масові експерименти на підприємствах. У процесі еволюції склалося кілька наукових шкіл менеджменту, якими були розроблені відповідні концепції.

⁴ Бовикін В. І. Новий менеджмент: управління підприємствами на рівні вищих стандартів: теорія і практика ефективного управління. М: ВАТ “Видавн. Економіка”. 1997. 368 с.

1.2. Концепції менеджменту

Концепція наукового управління заснована американським інженером-дослідником *Ф. Тейлором* (1856–1915), книгу якого “Принципи наукового управління” (1911) визнають початком науки менеджменту і самостійною галуззю досліджень⁵.

Тейлор розробив систему наукової організації праці, яка побудована на п’яти основних принципах:

науковий підбір кадрів, які мають необхідні здібності, що перевіряються системою тестів;

наукове вивчення праці;

навчання працюючих та підвищення їх кваліфікації;

спеціалізація роботи;

важливість спонукальних мотивів (заробітної плати), правильний розподіл відповідальності між робочими і керуючими.

Послідовниками Тейлора були його співвітчизники *Френк Гілберт* (1868–1925) і *Ліліан Гілберт* (1878–1972), які вивчали проблеми, пов’язані з виконанням фізичної роботи, та зв’язок між науковим менеджментом і даними соціологічних та психологічних досліджень.

Американський інженер *Г. Емерсон* (1853–1931) запропонував принципи підвищення ефективності діяльності у державному управлінні, зовнішній політиці, військовій справі, на транспорті. Емерсон Г. розробив штабну організацію управління, розкрив роль організації праці і наукових принципів управління, серед яких він виділяв точно визначені цілі та принципи здорового глузду.

Школа наукового управління показала свою перевагу у підвищенні продуктивності праці, сформулювала принципи і методи наукової її організації, обґрунтувала необхідність ефективної мотивації працюючих.

Концепція адміністративного управління спрямована на вирішення проблем за принципами управління організацією в цілому. Цю концепцію називають класичною теорією управління. Її автором був французький вчений *Анрі Файоль* (1841–1925). Закономірності функціонування організації він сформулював у науковій праці “Загальне і промислове виробництво”, визначивши чотирнадцять принципів адміністративного управління, які стали науковою основою для поділу праці в керівних системах і побудови організаційних структур управління. Ці принципи викладені в літературі⁶.

⁵ История менеджмента: уч. пособие; под ред. Д. В. Валового. М.: ИНФРА, 1997. 256 с.

⁶ Рульев В. А., Гуткевич С. О. Менеджмент. URL: <https://pidruchniki.com/1584072022660/management/management>.

Послідовником ідей Файоля став *Г. Емерсон*, який сформулював дванадцять принципів продуктивності праці. Близькими до нього були погляди на проблеми організації управління *Генрі Форда*.

Проблеми ефективного адміністрування досліджував і *Ч. Бернард* (1886–1961), який розробив теорію авторитету, де довів, що авторитет залежить не стільки від авторитетності осіб, які віддають розпорядження, а від готовності підлеглих виконати їх накази.

Логічним завершенням адміністративної школи менеджменту стала концепція “раціональної бюрократії” німецького вченого *Макса Вебера* (1864–1920), який запропонував розподіл праці за функціональним принципом та чітку побудову її за ієрархічним підходом; систему правил і норм та формальних процедур, які визначають права й обов’язки працівників, їх поведінку в конкретних ситуаціях; підбір кадрів за формальними ознаками на конкурсній основі з наступним просуванням залежно від стану роботи і досягнутих результатів.

Однак запропонована школою адміністративного управління модель виявилася відірваною від реальності, тому що не враховувала людського фактора. Була здійснена спроба підняти ефективність організації за рахунок адміністративних процедур, розроблених на основі окремих наукових принципів. Основним недоліком стало те, що статус працівника і його винагороди залежали не від результатів праці, а від займаної посади. Запропонована модель не мала на меті вирішення завдань ефективною мотивації праці, що стало на заваді досягненню організацією максимальної ефективності.

Концепція управління з позицій людських відносин визначила менеджмент як “забезпечення виконання роботи за допомогою інших осіб”. При цьому пошук ефективних форм управління набув соціального-психологічного характеру.

У другій половині ХХ ст. теорія психології і людських відносин набула назви біхевіористського підходу, який використовує в управлінській діяльності психологію, педагогіку, соціологію, антропологію тощо. Значний внесок у розвиток цієї теорії менеджменту зробила *П. Фолліт* (1868–1963), яка визначила менеджмент як мистецтво реалізації планів за безпосередньою участю працюючих⁷.

У 30-х р. ХХ ст. професори *Е. Мейо*, *Ф. Ротлісбергер* та їх колеги здійснили експеримент і на практиці опрацювали теорію людських відносин, яка підтвердила, що мотивами трудової поведінки працюючих є думка про них

⁷ История менеджмента: уч. пособие; под ред. Д. В. Валового. М.: ИНФРА, 1997. 256 с.

товаришів по роботі, відносини з безпосереднім керівником, думка працівників про свою організацію, а не тільки про матеріальне стимулювання.

У дослідженнях Е. Мейо, П. Фолліт та інших науковців того часу була сформульована філософія людських відносин.

Дослідження американського психолога *Абрахама Маслоу* (1908–1970) довели, що мотивами вчинків людей є не економічні чинники, як вважали прихильники наукового управління, а потреби, які не завжди можуть бути задоволені грошима. У результаті цих досліджень був обґрунтований висновок про те, що для підвищення ефективності управління необхідно навчитися ефективно керувати поведінкою працівників.

Видатний представник школи поведінських наук *Дуглас Мак-Грегор* (1906–1964) спробував класифікувати уявлення людей про людську природу, продемонструвавши два крайніх погляди, в основі яких лежать дві теорії. За першою теорією робітники за природою є ледачими, безвідповідальними, вимагають безпосереднього контролю і не здатні працювати без примусу, а за іншою, навпаки, працівники є працелюбними, відповідальними, жадаючими схвалення і підтримки.

Концепція *Мак-Грегора* обґрунтовувала природу виникнення двох стилів керівництва – *автократичного і демократичного*, які можуть мати місце в структурі управління організації. Це доводить, що свавілля в управлінні може бути актуальною проблемою.

Таким чином, школа людських відносин і школа поведінських наук значно вплинули на розвиток управлінської думки, зосередивши увагу на важливості людського фактора в досягненні ефективної діяльності організації. Обидві школи довели, що заробітна плата не є для працівника єдиним стимулом до високопродуктивної праці, їх зусилля були спрямовані на створення ефективної моделі стимулювання праці, що спонукає людей самовіддано працювати на досягнення визначеної мети організації.

Концепція адаптації характерна тим, що в реальній діяльності стратегія визнається комбінацією цілеспрямованих дій з урахуванням факторів зовнішнього середовища, тобто це стратегія маневрування залежно від рівня витрат, вартості робочої сили, темпів економічного зростання, політичної стабільності держави тощо.

Концепція глобальної стратегії спрямована на оптимізацію діяльності організації. У цій концепції концентрується увага на необхідності відпрацювання єдиної стратегії, щоб на оптимізувати діяльність усіх складових організації, а не лише окремих її частин чи підрозділів.

Концепція цільової орієнтації базується на домінуванні ролі цілеспрямованості в процесах планування, організації, контролю і мотивації. Сучасна система поглядів на управління сформувалася під дією об'єктивних

змін у світовому суспільному розвитку. В управлінні потрібно враховувати такі глобальні тенденції:

значне збільшення чисельності населення у світі, а марнотратне використання природних ресурсів призводить до руйнування зовнішнього середовища, екосистем, втрати біологічного різноманіття і генетичних ресурсів;

збільшення вживання природних ресурсів та їх малоефективне і нераціональне використання призводить до того, що вони (вода, повітря, ліс тощо) не встигають відновлюватися;

нераціональне використання ресурсів супроводжується забрудненням атмосфери, води і ґрунту такими сполуками, які розпадаються протягом тривалого часу, а найскладнішою і най небезпечнішою проблемою є зміни клімату;

поява принципово нових рис і закономірностей: науково-технічного прогресу, концентрації наукового і виробничого потенціалів; реструктуризація світової економіки, у якій помітну роль почали відігравати галузі, які задовольняють потреби населення та засновані на прогресивних технологіях. Це спричинило значне збільшення підприємницьких структур, створення великої кількості малих і середніх підприємств, ускладнення системи зв'язків між організаціями, підвищення значущості таких критеріїв життєдіяльності, як гнучкість, динамічність і адаптивність до вимог зовнішнього середовища.

Наприкінці ХХ ст. основна увага була сконцентрована на соціальному аспекті управління. Менеджмент був спрямований на людину, щоб спонукати її до ефективних сумісних дій. Зросла роль професіоналізму, особистих якостей, а також системи взаємозв'язків працівників.

Найважливішими принципами, які рекомендовані менеджерам, є: доброзичливе ставлення до працюючих, відповідальність за діяльність організації; ефективне використання комунікацій; створення атмосфери відкритості, чесності та довіри; сприяння професійному зростанню підлеглих; прагнення до постійного вдосконалення особистої праці та діяльності організації.

1.3. Моделі управління

Підсумком розвитку різних теоретичних шкіл, поглядів та підходів до вирішення проблематики управління стало *формування моделей управління*, основними з яких є: європейська, шведська, американська, японська та інші⁸.

⁸ История менеджмента: уч. пособие; под ред. Д. В. Валового. М.: ИНФРА, 1997. С. 218 – 220.

Європейська модель управління. Головними завданнями моделі є: забезпечення ефективного функціонування ринкових механізмів; підтримання розвитку за рахунок зниження податків і зборів; скорочення розмірів соціальних пільг із зростанням суспільного добробуту; кожна людина повинна забезпечувати своє майбутнє активною трудовою діяльністю, накопичуючи кошти і використовуючи систему пенсійного страхування.

Шведська модель управління спрямована на створення системи соціального захисту, що гарантує рівні можливості підвищення добробуту як працездатних, так і непрацездатних. Для досягнення цієї мети передбачена система таких заходів:

надання матеріальної допомоги бідним за рахунок обмеження пільг багатим;

забезпечення умов для високих заробітків, що не суперечать закону;

створення сприятливого соціально-психологічного клімату як у суспільстві, так і у трудових колективах;

забезпечення стабільності в суспільному житті;

захист громадянських і політичних свобод;

захист від політичного переслідування і свавілля адміністрації.

Американська модель управління передбачає:

орієнтацію кадрової політики на вузьку спеціалізацію, індивідуальні навички та ініціативу, підбір спеціалістів на ринку праці через мережу університетів і шкіл бізнесу;

чітку формалізацію структури управління;

залежність оплати праці від індивідуальних результатів, заслуг робітника, продуктивності його праці;

індивідуальну відповідальність менеджера;

орієнтацію на вузьких спеціалістів;

самофінансування.

Японська модель управління відрізняється від американської та передбачає:

пожиттєвий найм на роботу управлінських кадрів, підготовку і навчання без відриву від виробництва, широке використання праці випускників шкіл та вузів;

гнучкий неформальний підхід до побудови структури управління;

колегіальну відповідальність за ухвалені рішення;

залежність оплати праці від віку, стажу, показників діяльності;

орієнтацію на керівників універсального типу;

широке залучення займаних коштів⁹.

Пострадянська модель управління орієнтована на командну систему керівних кадрів, яка знижує ініціативу підлеглих, що заважає налаштовуватися до нових економічних умов. Для цієї моделі управління характерно:

перевага вертикальних та формальних зв'язків і відносин;

недооцінювання горизонтальних зв'язків і відносин;

слабке врахування сучасних тенденцій розвитку та нових типів організації управління;

недостатнє бажання значної частини керівників делегувати повноваження і відповідальність своїм заступникам, намагання все зробити самому й особисто контролювати усе;

слабке залучення співробітників до управління підрозділами, що значною мірою не враховує знання і досвід працюючих;

формальне копіювання здебільшого західних методів управління, ігноруючи позитивний вітчизняний досвід;

відсутність гнучкості у реагуванні на зміни зовнішніх і внутрішніх факторів, які впливають на діяльність організації;

недостатнє знання управлінськими кадрами законодавчих і нормативних актів;

ігнорування норм ділової етики;

відсутність у багатьох фундаментальних знань про менеджмент як науку управління;

залежність оплати праці найманих працівників від взаємовідносин з керівниками, а не від кваліфікації та результатів праці;

неповага до працюючих, ігнорування етики управління, свавілля, обман і грубість, що подекуди стає нормою поведінки окремих керівників;

недостатній рівень механізації, автоматизації та комп'ютеризації управлінської діяльності¹⁰.

1.4. Види та характерні ознаки менеджменту

Менеджмент або **управління** розглядають як процес планування, організації, забезпечення кадрами, керування, координації, звітування та контролю за діяльністю організації на системній основі для досягнення визначеної мети.

⁹ История менеджмента: уч. пособие; под ред. Д. В. Валового. М.: ИНФРА, 1997. С. 226–236.

¹⁰ Рульєв В. А., Гуткевич С. О. Менеджмент. URL: <https://pidruchniki.com/1584072022660/menedzhment/menedzhment>.

Головним у менеджменті є визначення цілей діяльності організації на найближчу та віддалену перспективи через оцінювання її спроможності та забезпеченості необхідними ресурсами.

Управляти, на думку французького дослідника *Анрі Файоля*, – це прогнозувати і планувати, організовувати, командувати, координувати і контролювати¹¹.

У сучасній літературі обґрунтовується, що за змістовною ознакою менеджмент може бути нормативним, стратегічним або оперативним тощо¹².

Нормативний менеджмент спрямований на створення доктринальних (нормативно-правових) основ реалізації місії та визначеної конкретної мети й відповідних стандартів і формування загальної стратегії розвитку організації.

Стратегічний менеджмент охоплює розроблення стратегій для усіх складових і підрозділів організації, розподіляє завдання щодо реалізації стратегій за часом, формує потенціал успіху й забезпечує загальний контроль за їх реалізацією.

Оперативний менеджмент займається розробленням методів реалізації прийнятої стратегії розвитку в конкретних умовах, тактичною адаптацією й оперативним реагуванням на умови, які змінюються¹³.

Кадровий менеджмент – комплекс взаємозв'язаних процедур, методів, керівних принципів, практичних заходів та персоналу, який здійснює планування, організацію, керівництво та контроль за цією системою; засіб реалізації кадрової політики, який включає взаємозв'язані ключові елементи, які називають циклом менеджменту. До таких елементів належать:

формування об'єктів і структур управління;

організація комплектування Збройних Сил України кадрами;

забезпечення потреб військ професійно підготовленим особовим складом¹⁴.

Організаційний менеджмент – один з ключових напрямів діяльності та планування, гнучке застосування якого дає змогу ефективно використовувати

¹¹ Кузьмін О. Є., Мала Н. Т., Мельник О. Г., Саніна О. Р. Менеджмент: навч. посіб. Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2012. 240 с.

¹² Рудьєв В. А., Гуткевич С. О. Менеджмент. URL: <https://pidruchniki.com/1584072022660/menedzhment/menedzhment>.

¹³ Матеріал з Вікіпедії – вільної енциклопедії. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>

¹⁴ Система кадрового менеджменту у Збройних Силах України: особливості розвитку. Київ: АГУ ГШ ЗС України, 2010. 96 с.

підрозділи та організаційні структури для вирішення усього спектра завдань організації¹⁵.

Організаційний менеджмент передбачає формування ключових показників ефективності оргструктури (*Key Performance Indicators* – KPI), що надає можливість коригувати план реалізації стратегії її функціонування та порядок досягнення визначених стратегічних, операційних і тактичних цілей.

Оборонний менеджмент – система діяльності Збройних Сил України та інших складових сил оборони на основі демократичного цивільного контролю й нової військової системи управління згідно з принципами і стандартами НАТО для забезпечення ефективного механізму досягнення визначених цілей воєнної та оборонної політики, інтеграції оборонного й бюджетного планування та управління з метою ефективного використання обмежених ресурсів (матеріальних і фінансових), збалансованих бюджетних видатків на розвиток, утримання Збройних Сил України та інших складових сил оборони і формування бюджетів Міністерства оборони України¹⁶.

Зазначені визначення дають підставу виокремлювати й інші види менеджменту, зокрема ті, які пов'язані із забезпеченням розвитку необхідних спроможностей військ (сил) за базовими складовими, передбаченими системою ДОТМЛРПІ (доктрини, організація, підготовка, ресурсне забезпечення, якість управління та освіта, персонал, військова інфраструктура, захист)¹⁷.

Отже, менеджмент – це самостійний вид професійної діяльності, спрямований на досягнення визначених цілей шляхом раціонального використання матеріальних, фінансових і трудових ресурсів з обов'язковим застосуванням економічних методів управління¹⁸.

Ефективність і якість управління визначаються обґрунтованістю методології вирішення наявних проблем, тобто підходів, законів і закономірностей, принципів, методів тощо.

Аналіз теорії і практики управління різними структурами дає змогу встановити необхідність застосування до менеджменту наукових підходів, які характеризують одну з його характерних ознак.

¹⁵ Прокопенко О. С., Рибидайло А. А., Турейчук А. М., Руденська Г. В. Ключові показники ефективності управління організаційною структурою збройних сил. *Зб. наук. пр. ЦВСД НУОУ*. 2018. № 2. С. 95–103.

¹⁶ Гарі Букур-Марку, Філіпп Флурі, Тодор Тагарев. Оборонний менеджмент: Ознайомлення. *Security and Defence Management Series № 1. ДКЗС (2009)*. 214 р.

¹⁷ Біла книга – 2017. Збройні Сили України. Київ, 2018. 140 с.

¹⁸ Герчикова Н. Н. Менеджмент: учебник. М.: ЮНИТИ, 1997. 501с.

1.5. Оборонний менеджмент як інструмент оборонної реформи

Оборонний менеджмент – система діяльності Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони на основі демократичного цивільного контролю й нової військової системи управління згідно з принципами і стандартами НАТО для досягнення визначених цілей, інтеграції оборонного та бюджетного планування й управління ресурсами¹⁹. Ґрунтується на тих самих ключових засадах, що і менеджмент.

У літературі виокремлюють чотири основні складові оборонного менеджменту як інструменту оборонної реформи і процесу:

- планування;
- організація та забезпечення кадрами;
- керівництво і лідерство;
- моніторинг та контроль.

Планування – вибір та послідовне формування вимог і заходів щодо виконання завдань, які необхідні для досягнення визначеної стратегічної мети.

Організація і забезпечення кадрами – оцінювання і координація ролей, завдань та обов'язків, які повинен виконувати персонал, а також розподіл ресурсів, необхідних для виконання цих завдань та досягнення визначеної мети у певні терміни.

Організація і забезпечення кадрами включає:

- процес відбору, навчання, призначення та розвиток персоналу;
- мотивацію, лідерство та вплив на персонал на шляху досягнення визначеної мети;
- моніторинг і контроль для забезпечення скоординованого руху до визначеної мети;
- оцінювання ефективності та економічності планів і рішень, а також їх коригування у разі потреби.

Оборонний менеджмент використовує певний набір методів:

- оперативний, системний та структурний аналізи;
- планування та програмування;
- моделювання;
- створення альтернатив;
- оцінювання результатів та поліпшення процесу;
- управління;

¹⁹ Гарі Букур-Марку, Філіпп Флурі, Тодор Тагарев. Оборонний менеджмент: Ознайомлення. *Security and Defence Management Series № 1. ДКЗС (2009), 214 с.*

оцінювання й управління ризиками;

інші методи та підходи, які застосовуються для формування і реалізації оборонної політики й оборонної реформи²⁰.

Основний етап оборонного менеджменту як ефективного інструменту оборонної реформи пов'язаний з фактичною реалізацією державної політики у сфері оборони та управління ресурсами (організація, забезпечення кадрами, керівництво і лідерство).

Завершальний етап – моніторинг і контроль; включає широке коло учасників: парламентарів, омбудсменів, аудиторів, інспекторів, громадянське суспільство, засоби масової інформації тощо.

²⁰ Там само, с. 24–26.

Розділ 2

ДОСВІД РОЗВИНУТИХ ДЕРЖАВ – ЧЛЕНІВ НАТО

2.1. Оборонне планування, засноване на спроможності

Оборонне планування в державах – членах НАТО має певні особливості. Україна, яка бере участь у одному з видів оборонного планування держав – членів НАТО, проводить заходи щодо інтеграції у Процес оборонного планування НАТО (*Defence Planning Process – DPP*). Аналіз його інструментів показує, що одним з ефективних механізмів гармонізації процедур такого планування є визначення функцій та завдань усіх складових сектору оборони держави з урахуванням існуючих методичних підходів Альянсу. Визначення конкретних функцій і завдань дає ширші можливості для планування на основі функціональних спроможностей, а також пошуку необхідних сил та засобів їх підтримки. Основою реалізації цього напряму є вироблення відповідним органам управління та структурним підрозділам системи оборони на стратегічному рівні переліку завдань, який заносять у спеціальну матрицю. Логіка її побудови полягає в тому, що для виконання кожного окремого завдання визначають лише одну відповідальну структуру. Решта структур, причетних до вирішення цього завдання, має виконувати лише допоміжні функції. Ця модель уже впроваджується в секторі безпеки і оборони України на основі затвердженої Концепції його розвитку.

Перелік завдань та відповідальність у НАТО регулярно переглядають. Необхідною умовою виконання завдань в умовах змін безпекової ситуації є їх адаптація до існуючих рівнів ескалації ситуації. Саме тому для кожного рівня ескалації розробляють окрему матрицю розподілу відповідальності, яка відображає трансформацію завдань і рівень відповідальності за них.

Системою планування в НАТО передбачені такі рівні завдань:

- стратегічний (*strategic generic tasks list*);
- оперативний (*operational generic tasks list*);
- тактичний (*tactical generic tasks list*).

Така система дає можливість Альянсу та національним збройним силам держав – членів НАТО оперативно, ефективно й якісно виконувати поставлені спільні завдання.

Впровадження в силах оборони моделі оборонного планування на основі спроможності виявило низку проблем, які активізували потребу детальнішого їх вивчення та вирішення для сучасності з урахуванням досвіду розвинутих держав – членів НАТО. Деякі шляхи їх вирішення конкретизовані у окремому Посібнику з планування базових спроможностей (додаток 4).

Зміна парадигми оборонного планування, відмова від концепції, яка в якості вихідних даних розглядала загрози національним інтересам, перехід до моделі планування на основі спроможності (*Capability – Based Defence Planning (CBDP)*) (оборонне планування на основі спроможності, далі – ОПОС) уперше вжито у “Чотири річному оборонному огляді збройних сил США” 2001 року, де формувалася потреба у спроможностях, які необхідні збройним силам для стримування і завдання ураження противнику²¹.

Для впровадження ОПОС у США почали активно розробляти нові методики²². У 2002 р. організація RAND Corporation розробила теоретичні засади функціонування ОПОС. У січні 2004 р., дослідницька група під керівництвом заступника міністра оборони США Едварда Олдріджа (*Edward Aldridge*) представила їх для впровадження у міністерство оборони. Підсумковий звіт цієї групи, відомий як “*Aldridge Study*” (*Дослідження Олдріджа*)²³, дав визначення СВDP (ОПОС), його мети та алгоритму впровадження, увів нові фундаментальні поняття – сфера спроможності (*Joint Capability Areas – JCA*), система інтеграції та розвитку спроможності (*Joint Capabilities Integration and Development System – JCIDS*) тощо²⁴.

Керівництво США зі стратегічного планування у 2004 р. остаточно затвердило перехід міністерства оборони до системи планування розвитку збройних сил на основі спроможності²⁵. Каталог об’єднаних спроможностей

²¹ Quadrennial Defense Review Report. Department of Defense, Washington, D.C., September 2001. p. 14.

²² Davis, Paul K. Analytic Architecture for Capabilities Based Planning, Mission-System Analysis, and Transformation. *National Defense Research Institute, Santa Monica, USA, 2002*; Joint Defense Capabilities Study: Improving DoD Strategic Planning, Resourcing, and Execution to Satisfy Joint Requirements. *Final Report, Department of Defense, Washington, D.C., January 2004, 127 p.*; BonnetJoe. Joint Capability Areas. Presented of the Deputy Director for Force Development & Integration Joint Staff J7 to Future of Precision Strike Conference 23 Jan 08. Joint Staff, 2008, 50 p.

²³ Manual for the Operation of the Joint Capabilities Integration and Development System (JCIDS). # 3170.01I. 12 February 2015. Joint Staff, 2015. 416 p.

²⁴ Naval Analytical Capabilities: Improving Capabilities Based Planning. Naval Studies Board. *Division on Engineering and Physical Sciences Washington, DC: The National Academies Press, 2005.*

²⁵ Strategic Planning Guidance, Secretary of Defense Donald Rumsfeld, Washington, Department of Defense. 2004.

став загальною базою вихідних даних для усіх ЗС США. Штаби видів ЗС США внесли зміни до організаційно-штатних структур, методів та порядку їхньої роботи²⁶.

Пізніше до концепції оборонного планування, заснованого на спроможності приєдналися ЄС та деякі держави – члени НАТО²⁷. У 2011 році ця концепція отримала назву “золотого стандарту оборонного планування”²⁸.

Впровадженню процесу оборонного планування, заснованого на спроможності, у арміях держав – членів НАТО присвячена чимала кількість публікацій та документів²⁹. В Україні впровадження зазначеного методу потребує детальнішого вивчення для однозначного розуміння та використання в системі оборонного планування військ (сил), розвитку необхідних їм спроможностей, наближення до принципів і стандартів НАТО.

Процес ОПОС в НАТО включає п’ять основних етапів, які мають послідовний і циклічний характер.

Перший етап – визначення засад державної політики у сфері безпеки й оборони для формування єдиних для усіх складових сектору безпеки і оборони політичних вказівок; передбачає розроблення (уточнення) основоположних документів у сфері національної безпеки і оборони.

Другий етап – визначення потреб (спроможності). На цьому етапі для досягнення визначених цілей та на підставі аналізу ризиків і загроз визначаються ймовірні сценарії застосування збройних сил (операцій) та формується Єдиний перелік мінімально необхідних спроможностей.

Третій етап – визначення завдань та розподіл спроможностей. На підставі переліку мінімально необхідних спроможностей здійснюється розподіл спроможностей між державами – членами НАТО. Формуються Переліки бажаних спроможностей, що мають бути досягнуті (виділені) кожною

²⁶ European Union. European Security and Defence Policy. Executive Summary. *Development of European Military Capabilities*. June 2009. 9 p.

²⁷ European Union. European Security and Defence Policy. Executive Summary. *Development of European Military Capabilities*. June 2009, 9 p.; NATO Research and Technology Board: Panel On Studies, Analysis and Simulation (SAS), Handbook in Long Term Defense Planning, 200.; NATO, The Use Of Scenarios In Long Term Defense Planning [http://www. Plausible futures.com/55074](http://www.Plausible futures.com/55074); Defence Capability Guide 2012. Annual Report. Australian Government. Department of Defence. 48 p.; Anastasios Papazoglou. Capability-Based Planning with Togaf and Archimate. *Master Thesis. Bizz Design, University of Twente, 2014, 154 p.*

²⁸ De Spiegeleire Cf. Stephan. Ten Trends in Capability Planning for Defence and Security. The Royal United Services Institution (RUSI) Journal, v. 156 #5, 2011, pp. 20-28.

²⁹ Денежкін М. М., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Особливості оборонного планування у державах – членах НАТО на основі спроможностей. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ, 2017. № 2. С. 34–38.*

державою Альянсу та окремо для колективних спроможностей, що досягатимуться за рахунок колективних ресурсів НАТО.

Для спрощення цього процесу Переліки бажаних спроможностей можуть розподілятися на Цільові пакети, які виконуватимуться поступово.

Четвертий етап – імплементація, тобто виконання завдань щодо створення (розвитку) визначених Переліками бажаних спроможностей, що передбачає розроблення (оновлення) законодавчої (доктринальної) бази (настанов, статутів, керівництв), закупівлю (модернізацію) ОВТ, підготовку особового складу, проведення навчань, застосування (тестування) та вдосконалення спроможності військ (сил) тощо.

П'ятий етап – оцінювання результатів, для визначення ступеня досягнення визначених спроможностей державами – членами НАТО. За результатами готується Огляд спроможностей та Доповідь про спроможності, на підставі якої уточнюються завдання і коригуються плани розвитку (досягнення) необхідних спроможностей.

Процес ОПОС застосовується під час проведення планування розвитку сил і засобів (спроможностей) на середньострокову та довгострокову перспективу.

Зазначена модель постійно вдосконалюється відповідно до розвитку методологічних засад ОПОС.

У цілому ОПОС НАТО спрямовується на створення та розвиток військових спроможностей, підготовку до реагування на визначені загрози.

Структура (модель) ОПОС НАТО у загальному вигляді в літературі визначається дwoяко:

як сукупність взаємозалежних процесів і процедур, а саме оцінювання воєнно-політичної обстановки (ВПО), планування сил, планування ресурсів та оцінювання ризиків;

як сукупність процесів довго-, середньо- та короткострокового планування, тобто документів, які відпрацьовуються, а також з позиції методичного обґрунтування основних положень зазначених документів³⁰.

Оцінювання ВПО здійснюється на основі аналізу прогнозованих ризиків і загроз, а також цілей та спроможностей, визначених для держав – членів НАТО на заданий період прогнозування, та є основою для обґрунтування заходів щодо планування сил.

Планування сил базується на розробленому переліку ситуацій для реагування на них. Аналіз ситуацій для планування і переліку наявних спроможностей дає змогу розробити коротко- та середньострокові вимоги до розвитку військ (сил). За допомогою планування сил ОПОС визначає перелік

³⁰ Олевский В. Система планирования военного строительства НАТО. *Зарубежное военное обозрение*. М.:Изд. дом “Красная звезда”, 2012. № 12. С. 12–18; Денежкін М. М., Плахута О. Л. Стандарти НАТО та оборонне планування в Збройних Силах України. *Зб. наук. пр. ЦНДІ ЗСУ*. Київ, 2016. № 3. С. 121–131.

сил, засобів, спроможностей і вимог до структури сил, необхідних для реагування на визначені ситуації. Під час планування сил визначаються вимоги до спроможностей на наступний плановий період. Про результати огляду оборонних спроможностей доповідають Військовому комітету.

Оперативне планування визначає перелік вимог до спроможностей сил і засобів та перелік сил і засобів для специфічних ситуацій. Під час планування сил проводиться узгодження між державами – членами НАТО щодо їх достатності, взаємоузгодженості, взаємосумісності та ефективної взаємодії під час виконання покладених на них завдань.

У ході оперативного планування розглядається той самий перелік ситуацій, як і під час планування сил, для врахування ризиків та мінімізації їх наслідків. Робоча група ОПОС виробляє пріоритетний перелік ситуацій, який надалі має бути опрацьований. Заходи оперативного планування до ОПОС визначаються під час огляду сил.

В основу ОПОС держав – членів НАТО покладений принцип планування, програмування, бюджетування. Це свідчить про взаємозв'язок зазначених процесів.

Довгострокове планування реалізується за середньостроковими програмами, основним джерелом виконання яких є бюджетні асигнування. Зміни запланованих ресурсів автоматично викликають перегляд середньострокових програм, які, у свою чергу, потребують перегляду довгострокових планів.

Держави – члени НАТО виділяють для забезпечення їх діяльності необхідні ресурси. Переважна більшість ЗС та ресурсів держав – членів НАТО залишається під контролем цих держав. Однак, вони зобов'язуються спільно або окремо надавати війська (сили) для забезпечення необхідних спроможностей, які потребує НАТО для досягнення цілей та виконання визначених завдань.

Процес ОПОС у Альянсі є основним засобом пошуку необхідних спроможностей, своєчасного їх формування (закупівлі) для досягнення бажаного рівня.

Прийнято вважати, що високий рівень ефективності ОПОС НАТО є необхідною умовою досягнення політичних, військових і ресурсних переваг, яких очікують держави – члени від Альянсу. Беручи участь у процесі ОПОС НАТО, вони без втрат національного суверенітету можуть узгоджувати свої оборонні плани з інтересами НАТО з метою визначення, досягнення та надання обґрунтованої частини своїх сил і засобів Альянсу для виконання усього діапазону визначених завдань.

Більшість держав – членів НАТО під час здійснення ОПОС вирішують не лише обумовлені потребами Альянсу завдання, а й власні. Проте, у деяких

держав з невеликою чисельністю збройних сил у межах ОПОС плануються заходи розвитку збройних сил, спрямовані лише на визначені потреби НАТО.

Отже, особливістю ОПОС НАТО є те, що кожна держава Альянсу має свою систему ОПОС, на основний зміст організації та здійснення якого впливають характерні риси економічного устрою; прийнята в державі система прогнозування та планування її розвитку; умови, у яких здійснюється таке планування; національні традиції тощо. А це потребує гармонізації (інтегрування) національних планів розвитку збройних сил з планом оборони НАТО.

Новітні підходи до ОПОС з урахуванням досвіду держав – членів НАТО зараз активно впроваджуються у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України. Стратегічним оборонним бюлетенем України 2016 року в рамках стратегічної мети № 2 передбачено впровадження планування розвитку спроможностей сил оборони, що є основою ОПОС у Збройних Силах України та інших складових сил оборони³¹. На виконання визначених цим документом завдань у Міністерстві оборони України (МО України) здійснені заходи, покликані закласти основи оборонного планування на основі спроможностей, зокрема розроблені та затверджені Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей, Рекомендації з порядку організації проведення оцінювання спроможностей у Збройних Силах України, Єдиний Перелік (Каталог) спроможностей Міністерства оборони України та Збройних Сил України (ЗС України) тощо³².

Впровадження ОПОС у Збройних Силах України та інших складових сил оборони, наближення його до прийнятих у НАТО стандартів, як дослідили науковці ЦВСД НУОУ, для цих структур є завданням, визначеним Концепцією розвитку сектору безпеки й оборони України, Стратегією національної безпеки України та іншими нормативно-правовими актами³³.

Метою ОПОС є створення та розвиток необхідних оборонних спроможностей. Перелік таких спроможностей в НАТО визначається

³¹ Стратегічний оборонний бюлетень України: увед. в дію Указом Президента України від 06.06.2016 № 240/2016; Наливайко А. Д., Сівоха І. М., Поляєв А. І. Впровадження оборонного планування на основі спроможностей в складових сил оборони України. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ. 2018. № 1. С. 46–50*; Устименко О. В., Білик В. І. Планування розвитку спроможностей сил оборони України щодо протидії загрозам у ході гібридної війни. НАДУ. Київ: Вісник НАДУ, 2018. № 2. С. 48–52.

³² Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: затв. МО 12.06.2017.

³³ Денежкін М. М., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Особливості оборонного планування у державах – членах НАТО на основі спроможностей. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ, 2017. № 2. С. 34–38.*

Стратегічною концепцією держав – членів НАТО³⁴. Мета ОПОС тут визначена на основі вимог стратегічних командувань НАТО на виконання “Цільових завдань розвитку збройних сил НАТО”, які спрямовані на забезпечення спроможності вирішувати весь спектр оперативних місій. Для організації ОПОС у державах – членах Альянсу прийнята модель, яка ґрунтується на таких ключових поняттях, як стратегія, кінцеві цілі, сили та засоби, ризики, середовище безпеки й обмеженість ресурсів. У цій моделі відображається динаміка процесу розроблення стратегії національної безпеки та усуваються невідповідності між визначеними у державах – членах НАТО показниками ОПОС. Як припущення приймається, що процес ОПОС має бути циклічним, з перегрупуванням ключових показників та можливістю зміни визначених цілей, удосконалення сил і засобів, перегляду стратегій та періодичним моніторингом величини ступеня ризику, який прогнозується під час розроблення оборонних програм і планів.

2.2. Розвиток нормативного та організаційного менеджменту

Головним стратегічним документом НАТО, який визначає основні принципи та розвиток Альянсу в конкретних історичних умовах, є “*Стратегічна концепція*” – офіційний документ, у якому визначені довгострокові цілі, характер та основоположні принципи і завдання НАТО в галузі безпеки й оборони. У цьому документі охарактеризовано нові умови безпеки, уточнені основні підходи Альянсу до безпеки й оборони, визначені напрями реформування збройних сил держав – членів НАТО тощо (додаток 2).

Стратегічну концепцію схвалює Північноатлантична рада (ПАР). Перед тим, як надійти на розгляд ПАР, цей документ проходить багато етапів обговорення, переговорів та узгоджень, оскільки остаточне рішення, у тому числі затвердження документів НАТО, відбувається на основі консенсусу³⁵. Усі наступні стратегічні документи обов’язково враховують вимоги, викладені у Стратегічній концепції. Якщо відбуваються докорінні зміни в навколишньому середовищі, Альянс може розробляти “проміжні” стратегічні документи, наприклад “Комплексні політичні настанови”.

Стратегічна концепція – один із основних політичних документів, у якому сформульовані принципи та першочергові завдання з усіх питань для сил і засобів Альянсу, визначені напрями планування та розвідки на наступні

³⁴ Стратегічна концепція щодо оборони та безпеки держав – членів Організації Північноатлантичного договору “Активна участь, сучасна оборона”: ухв. 19.11.2010 (дод. 2).

³⁵ Стратегічна концепція Альянсу. *Довідник НАТО. Брюссель: Office of Information and Press NATO – 1110 Brussels – Belgium, 2001. 608 с.*

10–15 років, а також можливе майбутнє середовище безпеки та ймовірність непередбачуваних подій.

На основі цього аналізу уточнюються операції, які Альянс має бути спроможним виконувати, сили і засоби, які йому знадобляться для цього.

Після затвердження Стратегічної концепції розробляють *директиву Військового комітету* НАТО, якою затверджують *Стратегічні вказівки* щодо використання збройних сил Альянсу в майбутньому.

Процес оборонного планування здійснюється на основі базових принципів НАТО: політичної солідарності держав – членів НАТО; сприяння співробітництву і розвитку тісних зв'язків між ними в усіх сферах, де це забезпечує спільні та індивідуальні інтереси; спільної відповідальності; визнання взаємних зобов'язань;

спільної діяльності з утримання адекватної військової сили на підтримку стратегії та політики Альянсу.

Ключову роль в оборонному плануванні в НАТО відіграє Військовий комітет – військовий орган найвищого рівня і найстарший постійний орган НАТО після Північноатлантичної ради. Військовий комітет є першоджерелом військової консультативно-дорадчої допомоги для цивільних керівних органів НАТО, тобто для ПАР та Групи ядерного планування, до нього звертаються за дорадчою допомогою перед будь-яким санкціонуванням воєнних дій. Отже, це важлива структурна ланка, яка пов'язує процес прийняття політичних рішень й військову структуру НАТО. Військовий комітет дає загальні військові керівні вказівки двом стратегічним командуванням Альянсу (Стратегічному командуванню ОЗС НАТО з операцій і Стратегічному командуванню ОЗС НАТО з трансформацій), бере участь у розробленні військової стратегії та стратегічних концепцій, а також готує доповідь стосовно щорічного довгострокового оцінювання сил і можливостей держав, які мають певний ризик для інтересів НАТО³⁶.

Рекомендації щодо військових питань, які надає Військовий комітет, містять:

вироблені на основі консенсусу рекомендації щодо воєнної політики та стратегії для Північноатлантичної ради;

консультації Північноатлантичної ради з питань санкціонування воєнних дій;

рекомендації іншим керівним політичним органам НАТО щодо заходів, необхідних для забезпечення колективної оборони держав – членів НАТО й реалізації рішень, пов'язаних з операціями та місіями НАТО.

³⁶ Оборонне планування НАТО. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>

Координуючу роль у процесі планування й управління поточною діяльністю Альянсу відіграють Міжнародний секретаріат та Міжнародний військовий штаб. Міжнародний секретаріат очолює Генеральний секретар. Головною місією секретаріату є надання консультацій рекомендацій та адміністративної підтримки національним представникам у штаб-квартирі НАТО.

Міжнародний секретаріат виконує функцію виконавчого органу, що надає підтримку ПАР та його комітетам³⁷.

Міжнародний військовий штаб (МВШ) очолює керівник (генерал або адмірал), якого обирає Військовий комітет з кандидатів, висунутих державами – членами НАТО. Міжнародний військовий штаб є виконавчим органом, який надає підтримку Військовому комітету, відповідаючи за планування, оцінювання та надання рекомендацій щодо питань політики у військовій сфері, які виносять на розгляд Військового комітету, а також проводячи моніторинг належної практичної реалізації політики і рішень Військового комітету.

На МВШ покладено функцію сприяння у розробленні та узгодженні діяльності Військового комітету щодо вирішення питань планування й політики НАТО, воєнної політики, стратегічного планування, принципів планування, забезпечення озброєнням і технікою, боротьби з розповсюдженням зброї масового ураження, воєнного планування і будівництва збройних сил та сил реагування НАТО³⁸.

Аналітичні документи та доповіді, підготовлені МВШ, є основою для обговорення для прийняття рішень у Військовому комітеті.

Розроблення концептуальних документів, що стосуються взаємозв'язку між Європейським союзом і НАТО, а також стратегічного партнерства між ними покладено на МВШ.

Щорічний обмін інформацією та координація діяльності Міжнародного секретаріату, МВШ, військового керівництва НАТО й урядів держав – членів НАТО про національні плани дає змогу порівняти наміри кожної держави із загальними вимогами НАТО та переглянути їх у разі потреби відповідно до нових директив, вимог до модернізації та зміни ролей і обов'язків національних збройних сил.

³⁷ Основні функції Міжнародного секретаріату та Міжнародного воєнного штабу. URL: <http://www.nato.int/docu/handbook/2006/hb-rus-2006.pdf>

³⁸ Військовий комітет. URL: http://www.nato.int/cps/uk/natohq/topics_49633.htm; Функції та завдання ВК. Рекомендації з військових питань органам з прийняття політичних рішень. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>

Усі аспекти оборонного планування постійно переглядають і контролюють на кожному його етапі. За результатами постійного моніторингу й аналізу Міжнародний секретаріат і Міжнародний штаб надають відповідні рекомендації, на основі яких розробляють “Керівні вказівки міністрів”. Цей документ, у разі потреби, через два роки може бути оновлений. На основі міністерських вказівок розробляють національні плани для збройних сил кожної держави – члена НАТО. Це вважається *першим етапом* планування сил.

На наступному етапі планування Стратегічне командування ОЗС НАТО з трансформацій розробляє “Цільові завдання з розвитку збройних сил НАТО”, спрямовані на забезпечення командування НАТО з операцій можливістю виконувати весь спектр оперативних місій, які можуть бути покладені на нього Північноатлантичною радою.

Третій етап планування – аналіз оборонних питань – здійснюють кожного другого року протягом року. Аналіз передбачає індивідуальне і колективне вивчення та оцінювання планів розвитку збройних сил й відповідних фінансових планів держав – членів НАТО порівняно з еталоном, яким є узгоджені “Цільові завдання НАТО” на десятирічний період.

Після зустрічей з представниками кожної держави – члена Альянсу готується проект “Національних розділів”. Їх вивчають на багатосторонньому рівні у Комітеті оборонного планування НАТО, щоб не допустити можливих розбіжностей між визначеними НАТО і національними завданнями та планами розвитку збройних сил.

Після цього “Національні розділи” формалізують в індивідуальні національні додатки до загального звіту, що також містить звіт Військового комітету про військову відповідність нового плану НАТО рівневі розвитку збройних сил і ступінь пов’язаних з ним воєнних ризиків.

Загальний звіт має розділ, узгоджений з інституціями ЄС, який ґрунтується на інформації, наданій європейськими державами – членами НАТО. У звіті визначають ступінь, якому новий план може відповідати потребам Європейського Союзу у сфері військових сил і засобів.

2.3. Впровадження єдиних стандартів

Наближення розвитку та функціонування Збройних Сил України й інших складових сил оборони в Україні до принципів та стандартів НАТО в сучасних умовах є особливо актуальним. Держави – члени НАТО – це передові економіки світу, новітнє озброєння, інноваційні технології, розвинуті ОПК, високий рівень стану та бойової готовності військ (сил), всебічне соціальне забезпечення військовослужбовців, адаптація до мінливої воєнно-політичної обстановки тощо.

Для уніфікації збройних сил держав – членів Альянсу в НАТО ухвалені так звані *стандартизаційні угоди* (англ. *Standardization Agreement – STANAG*), які дають змогу ефективніше спільно управляти силами і засобами збройних сил, проводити спільні операції і місії, бойову підготовку, технічне оснащення армій, розроблення та виробництво озброєння і військової техніки.

Стандартизаційні угоди публікують англійською і французькою мовами, тобто офіційними мовами НАТО, їх генерує агентство зі стандартизації НАТО, розташоване у Брюсселі.

Стандарт НАТО – міжнародний договір, який регламентує загальні правила і порядок спільних дій, єдину термінологію й умови уніфікації технічних процесів, ОВТ та іншої матеріальної частини збройних сил держав – членів НАТО і країн – партнерів.

Стандарти НАТО умовно поділяють на три групи:

адміністративні – визначають процеси управління та обміну інформацією, порядок роботи з документацією;

оперативні – спрямовані на оперативне планування застосування військ (сил);

матеріально-технічні – визначають єдині вимоги до ОВТ союзників, управління їх життєвим циклом, а також до кодифікації предметів забезпечення.

Вищим органом НАТО, який визначає політику з питань стандартизації, є Конференція національних директорів з озброєння (*Conference of National Armaments Directors – CNAD*), під егідою якої розгорнута широка структура робочих груп, підгруп і комітетів, які на постійній основі аналізують і уточнюють стандарти НАТО, яких нині близько 1300.

Впровадження стандартів НАТО у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України й інших складових сил оборони визначене стратегічними концептуальними документами, пакетом Цілей партнерства Україна – НАТО. Відповідно до Воєнної доктрини України це одне з основних завдань реформування та розвитку зазначених структур для досягнення ними оперативної й технічної сумісності зі збройними силами держав – членів НАТО на основі прийнятих у них принципів і стандартів.

Для впровадження у Збройних Силах України та інших складових сил оборони стандартів НАТО у ЗС України створено єдиний орган військової стандартизації, функціями якого є загальне керівництво та координація діяльності органів військового управління з впровадження стандартів НАТО, їх обліку та збереження. Порядок виконання цих робіт у Міністерстві оборони та Збройних Силах України визначений Тимчасовою інструкцією, розробленою з урахуванням вимог НАТО ААР-03 “Розроблення, супроводження та управління документами НАТО зі стандартизації”.

Впровадження в Україні стандартів НАТО сприяє забезпеченню планомірного нарощування боєздатності військ (сил) та досягнення взаємосумісності зі збройними силами провідних держав світу, підвищенню ефективності використання державних ресурсів у сфері оборони, удосконаленню системи підготовки військових частин і підрозділів, які входять до складу багатонаціональних військових формувань, зростанню авторитету України на міжнародному рівні.

Серед керівних документів оборонного планування в НАТО є міністерське керівництво (*Ministerial Guidance*), яке розробляють кожних два роки. В цьому документі формулюють політичні, економічні, технологічні та військові аспекти будівництва й розвитку Альянсу.

Цілі НАТО щодо формування та розвитку найважливіших його складових (озброєння, управління у кризових ситуаціях, управління та зв'язок, тилове забезпечення, ядерне та ресурсне планування) визначають у відповідних планових документах на п'ять років. Переглядають ці документи за допомогою специфічної процедури – оборонного огляду (*Defence Review*), за результатами якого кожних два роки видають оновлені й уточнені варіанти згаданих документів.

2.4. Нормативне забезпечення та планування оборони в США

Для держав – членів НАТО зразком планування системи оборони держави прийнята система розроблення доктринальних документів США. На рис. 2.1 окреслена система нормативно-правових актів ЗС США.

Щорічно Об'єднаний комітет начальників штабів (ОКНШ) збройних сил США здійснює та доповідає міністру оборони аналіз стратегії застосування збройних сил та про рівень їх боєздатності для виконання визначених стратегічних завдань. Кожні чотири роки міністр оборони США доповідає Президентові США результати всебічного огляду стану збройних сил США та перспективи їх розвитку. Кожні 5–10 років – про стан ядерних стратегічних сил США.

Адміністрація Президента США на підставі доповідей Міністра оборони розробляє Меморандум Ради національної безпеки США, який затверджує Президент США. Основою для розроблення Стратегічних документів США є Меморандум Ради національної безпеки США, який видається на підставі оцінювання ризиків у воєнній сфері ОКНШ, результатів всебічного огляду стану та перспектив розвитку збройних сил і міністерства оборони США.

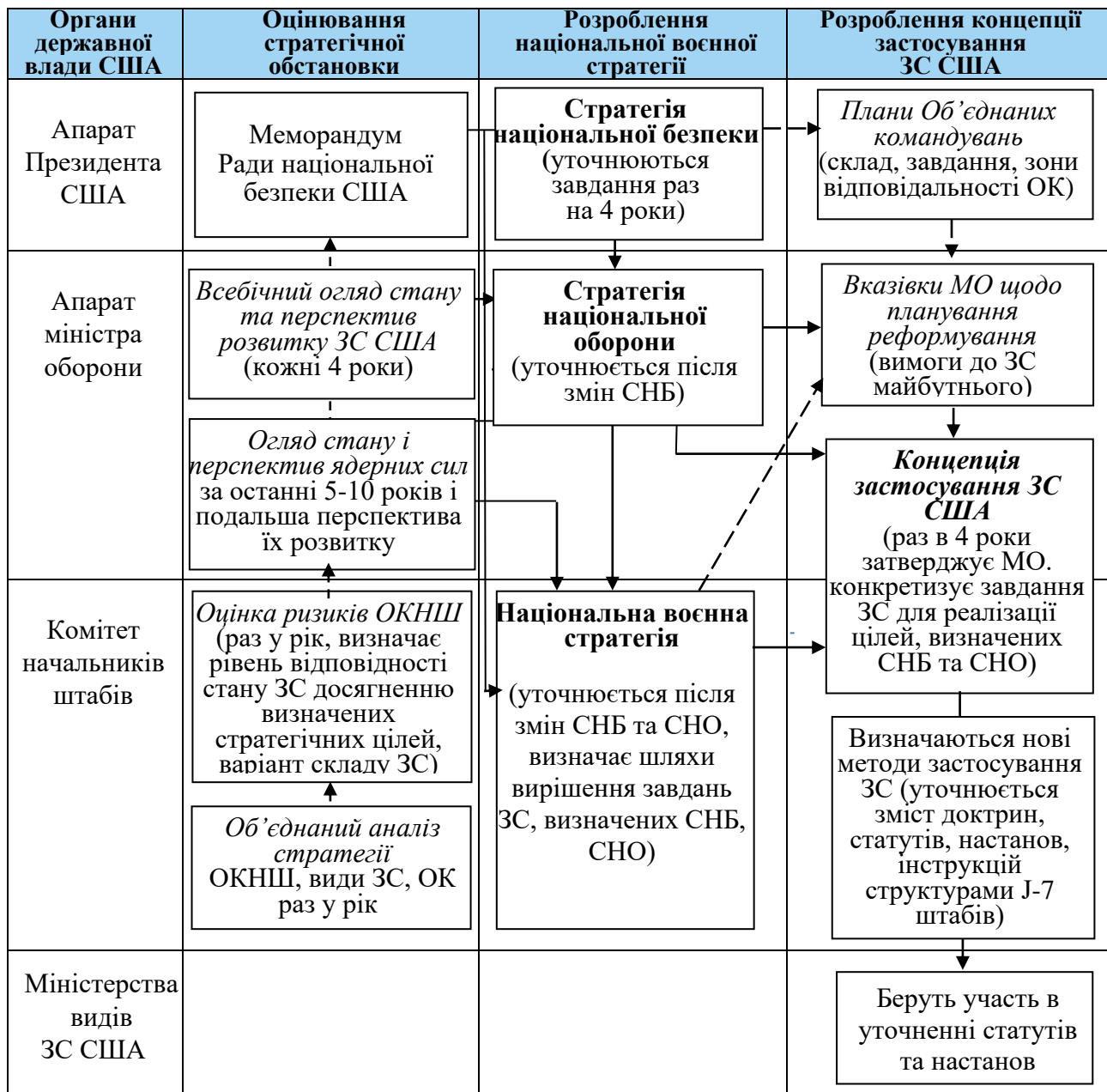


Рис. 2.1. Система нормативно-правових актів ЗС США

На основі рекомендацій Меморандуму адміністрація Президента США розробляє Стратегію національної безпеки США як базу для подальшого розроблення Стратегії національної оборони та Стратегії воєнної безпеки Об'єднаним комітетом начальників штабів збройних сил США.

Особлива роль у плануванні оборони США надається Концепції застосування збройних сил США, суть якої полягає у визначенні особливості методів і способів підготовки й застосування збройних сил США для корегування нормативно-правових документів, які регламентують ці процеси.

Основні завдання, визначені Стратегією національної оборони та Воєнною стратегією, становлять зміст вказівок міністра оборони США щодо планування реформування та розвитку збройних сил. Апарат міністра оборони разом з Об'єднаним комітетом начальників штабів розробляє Концепцію застосування збройних сил США, яка уточнює завдання збройних сил майбутнього щодо реалізації визначених Стратегією національної безпеки та Стратегією національної оборони цілей. На основі Концепції застосування збройних сил структурами J7 видів збройних сил США уточнюються та корегуються доктрини і статuti щодо застосування збройних сил США.

Міністр оборони США на підставі затверджених Меморандуму та відповідних стратегій надає вказівки апарату міністра оборони та ОКНШ збройних сил для уточнення доктринальних документів, що регламентують застосування збройних сил США. У вказівках міністра оборони визначаються особливості застосування збройних сил для виконання стратегічних завдань оборони США.

Зміст доктринальних документів залежить від структури збройних сил та системи управління військами, які створюються відповідно до принципів і стандартів НАТО. Операційні процеси, визначені доктринальними документами НАТО, є основою взаємної сумісності застосування військ (сил), не можуть застосовуватись для інших структур збройних сил і систем управління військами, які не відповідають стандартам НАТО.

У сухопутних військах збройних сил США моніторинг, аналіз та розроблення доктринальних документів здійснює персонал підрозділу J7 Головного штабу та підпорядковані йому командування навчальних і наукових досліджень сухопутних військ США – TRADOC (*Training and Doctrine Command US Army*) (рис. 2.2).

Аналіз організації та змісту розроблення й уточнення доктринальних документів сухопутних військ збройних сил США здійснюють постійно об'єднані структури планування підготовки військ (сил).



Рис. 2.2. Організація розроблення доктринальних документів у СВ ЗС США

Доктринальні документи у збройних силах США є чотирьох видів (рис. 2.3).

JP – спеціальні видання збройних сил, які визначають принципи застосування та взаємодії міжвидових угруповань військ (сил);

ADP (NDP) – доктринальні видання видів збройних сил, які визначають основні принципи планування, підготовки та управління угрупованнями військ (сил) в операціях;

ADRP (NDRP) – доктринальне довідкове видання видів збройних сил, яке роз'яснює принципи та методи застосування угруповань військ (сил) видів збройних сил;

FM – польові статуту, настанови (СВ США).

До основних доктринальних документів сухопутних військ США належать:

ADP 1 – Сухопутні війська (СВ).

ADP 1-02 – Оперативні терміни та бойові графічні документи.

ADP 2-0 – Розвідка.

ADP 3-0 – Об'єднані сухопутні операції.

ADP 3-90 – Наступальні та оборонні операції.

ADP 3-07 – Стабілізаційні операції.

ADP 3-05 – Спеціальні операції.

ADP 3-09 – Вогневе ураження.

ADP 3-28 – Підтримка цивільних органів.

ADP 3-37 – Захист військ.

ADP 4-0 – Забезпечення.

ADP 5-0 – Процес ведення операцій.

ADP 6-0 – Бойове управління.

ADP 6-22 – Керівництво Сухопутними військами.

ADP 7-0 – Підготовка військ та командирська (лідерська).

Довідкове доктринальне видання (ADRP) – деталізована інформація щодо основних принципів (на кожне ADP).

Бойові (польові) статuti (FM) (понад 60) в армії США поділені на п'ять видів:

1) Вирішальні дії (4)

FM 3-90/1 – Наступальні операції.

FM 3-90/2 – Оборонні операції.

FM 3-07 – Стабілізаційні операції.

FM 3-28 – Надання підтримки цивільним.

2) Функції ведення бойових дій (9)

FM 6-0 – Бойове командування (процес ведення операцій).

FM 2-0 – Розвідка.

FM 3-09 – Вогнева підтримка.

FM 4-0 – Забезпечення.

FM 3-37 – Захист.

FM 3-05 – Спеціальні операції Сухопутних військ.

FM 3-95 – Операція піхотної бригади.

FM 3-96 – Операція важкої бригади.

FM 3-97 – Операції бригади “Страйкер”.

3) Довідкові видання (4)

FM 6-99 – Формат доповідей та повідомлень.

FM 1-02 – Терміни та символи.

FM 7-15 – Загальний перелік завдань Сухопутних військ.

FM 7-10 – Міжнародне право на ведення війни на суходолі.

4) Служби (17)

FM 4-02 – Система охорони здоров'я.

FM 6-02 – Організація зв'язку.

FM 3-11 – Операції з РХБз.

FM 3-01 – Протиповітряна оборона.

Доктринальні міжвидові документи (ОКНШ)	J1 Військове керівництво		J2	J3 Міжвидові операції	J4 Забезпечення збройних сил	J5 Операційний процес				
	J-1.02 Військова термінологія									
Основні принципи підготовки і застосування видів ЗС (штаби видів ЗС) (у СВ 15)	ADP-1.0 Сухопутні війська	ADP-2.0 Розвідка у СВ	ADP-3.0 Об'єднані сухопутні операції		ADP-4.0 Забезпечення СВ	J-5.0 Процес ведення операцій				
	ADP-1.02 Оперативні терміни, документи	ADP-3.05 Спеціальні операції	ADP-3.07 Стабілізаційні операції	ADP-3.09 Вогневе ураження	ADP-3.28 Підтримка цивільних орг.					
	ADP-3.37 Захист військ	ADP-3.90 Наступальні і оборон. опер-ї	ADRP-6.0 Військове управління у СВ	ADP-6.22 Керівництво СВ	ADRP-7.0 Підготовка військ. лідерів					
Деталізована інформація щодо принципів (штаби видів ЗС) (15)	ADRP-1.0 Військове керівництво СВ		ADRP-2.0 Військове керівництво СВ		ADRP-3.0 Військове керівництво СВ		ADRP-4.0 Військове керівництво СВ			
	Детальне роз'яснення доктринальних принципів, що забезпечує їх фундаментальне розуміння та спільну інтерпретацію									
Полюві статуту об'єднань, з'єднань та підрозділів (FM) (понад 50)	FM-3 90/1 Наступальні операції	FM-3 90/1 Оборонні операції	FM-3 90/1 Стабілізаційні операції	FM-3 90/1 Підтримка цивільних	FM 6.0	FM 2.0	FM 4.0	FM 3.95		
	Випісальні видання				FM 3.09	FM 3.37	FM 3.96	FM 3.05		
	Довідкові видання				Функції ведення бойових дій					
	FM-6.99 Формат доповідей	FM-1.02 Термінологія, символи	FM-7.15 Перелік завдань СВ	FM-7.10 Міжнародне право	FM 3.94	FM 3.55	FM 3-51	FM 3.52		
	Довідкові видання				FM 3.13	FM 6.01	FM ...			
	FM 4.02	FM 6.02	FM 3.01	FM 3.11	FM 3.39	FM 3.04	FM 1.0	FM 3.54	FM 3.61	
	FM 4.2	FM 4.3	FM 4.4	FM 1.05	FM 1.06	FM 1.04	FM 6.0	FM 6.22		
	Служби									
	FM 3.01 Заходи інформування	FM 3.02 Заходи інформування	FM 3.03 Заходи інформування	FM 3.04 Заходи інформування	FM 3.05 Заходи інформування	FM 3.06 Заходи інформування	FM 3.07 Заходи інформування			
	FM 3.08 Заходи інформування	FM 3.09 Заходи інформування	FM 3.10 Заходи інформування	FM 3.11 Заходи інформування	FM 3.12 Заходи інформування	FM 3.13 Заходи інформування				
	Титу операцій									
Видання технічних прийомів (відомчі видання – АТР) (понад 411 у СВ)	Стан видання	Номер видання	Дата видання	Назва			Замовник	Спосіб видання	Завантаження	Деталі
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-0.1	03/23/2015	Діяльність G-1/AG та S-1			TRADOC	EBOOK	Download	Details
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-0.1	03/23/2015	Діяльність G-1/AG та S-1			TRADOC	WEB	Download	Details
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-0.2	01/24/2017	Кадрове забезпечення на рівні театру військових дій			TRADOC	EBOOK	Download	Details
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-0.2	01/24/2017	Кадрове забезпечення на рівні театру військових дій			TRADOC	WEB	Download	Details
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-02.1	07/26/2016	Військова Тактика, Способи дій та Процедури для загальновійськових скорочених військових кодів.			TRADOC	WEB	Download	Details
	ДІЮЧИЙ	АТР 1-05.01	05/12/2014	Релігійне забезпечення та процес ведення операцій			TRADOC	WEB	Download	Details
	Технічні прийоми та способи виконання визначених функцій і завдань персоналом штабів. Розробляються в структурних підрозділах штабів									
Фідери змін до публікацій	Розміщуються на сайті Wiki "Не заборонені шляхи, методи, які використовуються для виконання бойових завдань, своїх функцій або завдань"									

Рис. 2.3. Види доктринальних документів ЗС США (схема)

FM 3-04 – Операції армійської авіації.
FM 3-39 – Операції військової поліції.
FM 1-0 – Кадрова робота.
FM 3-57 – Цивільні справи.
FM 3-58 – Військові операції інформаційної підтримки.
FM 3-34 – Інженерні операції.
FM 3-61 – Зв'язки Сухопутних військ з громад кістю.
FM 4-20 – Господарські операції.
FM 4-40 – Транспортні операції.
FM 4-30 – Артилерійське-технічне забезпечення.
FM 1-05 – Релігійне забезпечення.
FM 1-04 – Юридичне забезпечення.

5) Інші ешелони (16)

FM 3-94 – Ешелон вище бригади.
FM 3-55 – Збір інформації.
FM 3-xx – Бригада посиленого маневрування.
FM 3-52 – Управління космічним простором.
FM 3-13 – Заходи інформування та впливу.
FM 6-01 – Кіберелектромагнітні операції.
FM 3-14 – Космічні операції Сухопутних військ.
FM 3-90/3 – Розвідка, безпека та унеможлиблювальні операції.
FM 2-22/3 – Операції агентурної розвідки.
FM 3-24 – Протидія розвідувальній діяльності (контроль).
FM 3-50.1 – Евакуація (порятунок) та відновлення бойового складу.
M 3-27 – Операції протиракетної оборони (міжконтинентальні, балістичні ракети).
FM 3-16 – Багатонаціональні операції.
FM 3-90.4 – Мобільність, контр мобільність, живучість, прорив.
FM 3-90.7 – Повітряно-десантна та десантно-штурмова операції.
FM 3-30 – Підтримання Сухопутних військ, співробітництво у галузі безпеки й оборони.

Видання технічних прийомів (АТР). Методологічне видання технічних прийомів детально роз'яснює методичні шляхи виконання функціональних завдань командирами та персоналом штабів. Вже видано 411 технічна інструкція.

Видання незаборонених прийомів ведення бою. Командири бригад, які виконують бойові завдання в умовах, які не передбачені статутами та затвердженими інструкціями, мають право розробляти свої методи та способи виконання бойового завдання. Такі інструкції має виконувати тільки особовий склад конкретної бригади. Разом з тим після вивчення та затвердження такі

методи ведення бою рекомендують для застосування особовим складом бригад усіх сухопутних військ США.

Основною особливістю доктринальних документів збройних сил США є деталізація процесів підготовки, планування й управління військами в ході операцій, чітка конкретизація послідовності й змісту дій командирів і штабів у ході оцінювання обстановки та прийняття рішень.

З урахуванням дослідженого досвіду основними доктринальними документами в Збройних Силах України, як варіант, можуть бути:

Концепція тотальної оборони України;

Концепція застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

Основи підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

Доктрини видів і родів військ Збройних Сил України;

Бойові статuti об'єднань, з'єднань, військових частин і підрозділів видів Збройних Сил України;

Бойовий статут підрозділів територіальної оборони;

Настанови (польові статuti) з організації всебічного забезпечення угруповань військ (сил) Збройних Сил України та підрозділів територіальної оборони;

Інструкції та методики для персоналу окремих елементів Генерального штабу, інших штабів та управлінь тощо.

Для якісного вивчення принципів і стандартів НАТО, організаційно-штатної структури “об'єднаних” штабів та їх функціонування, методики операційного процесу необхідно у першу чергу перекласти військовими перекладачами наявні стандарти та бойові документи армій держав – членів НАТО і розробити відповідні інструкції для усіх структурних підрозділів штабів Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Досвід показує, що рівень ефективності освоєння та впровадження в Україні принципів і стандартів НАТО буде високим тоді, коли керівний склад Збройних Сил України та інших складових сил оборони й науково-педагогічний склад ВВНЗ першими розпочнуть їх вивчати, показувати приклад для особового складу.

Для прискореного освоєння бойових документів та методів застосування угруповань Збройних Сил України, їх всебічного забезпечення й військового управління доцільно розробити спеціальну програму адаптації особового складу до стандартів НАТО та організувати їх вивчення в системі професійної підготовки, а практичні дії за займаними посадами – на пунктах управління ВВНЗ, ОК та на КП спеціально для цього визначених бригад у видах Збройних Сил України.

2.5. Особливості управління військами в збройних силах США

У збройних силах США штаби видів збройних сил та різних рівнів управління мають свої літерні індекси.

A – штаби Повітряних сил (*Aviation*);

C – багатонаціональні штаби (*Combined*);

F – рухомі (передові) штаби (*Forward*);

G – штаби Сухопутних військ, які очолюють генерали (*General*);

N – штаби Військово-морських сил (*Navy*);

S – штаби Сухопутних військ, які очолюють майори-полковники;

J – об'єднані (міжвидові) штаби (*Joint*).

На рис. 2.4 наведено базову структуру штабу бригади, яка складається з таких елементів:

персонального штабу командира;

координаційного штабу;

спеціального штабу;

виконавчого офіцера – заступника командира.

Відповідно до вимог керівних документів збройних сил США штаби усіх рівнів надають допомогу командирам у здійсненні управління військами, та призначені для виконання таких основних завдань:

забезпечення виконання заходів оперативного процесу (планування, підготовка, виконання завдань плану та оцінювання результатів);

забезпечення персоналу відповідними знаннями способів і методів виконання бойових завдань та інформацією стосовно ходу виконання плану операції;

доведення до персоналу штабу та підпорядкованих військ інформації й рішень командира та змін оперативної обстановки, інформування взаємодіючих військ;

забезпечення електромагнітної комп'ютерної діяльності;

організація оперативного маскування;

проведення операцій щодо зв'язку з цивільним населенням;

встановлення та організація роботи й підтримування у дієздатному стані системи зв'язку і комунікацій;

організація контролю та оборони повітряного простору в зоні відповідальності;

організація та забезпечення захисту інформації.

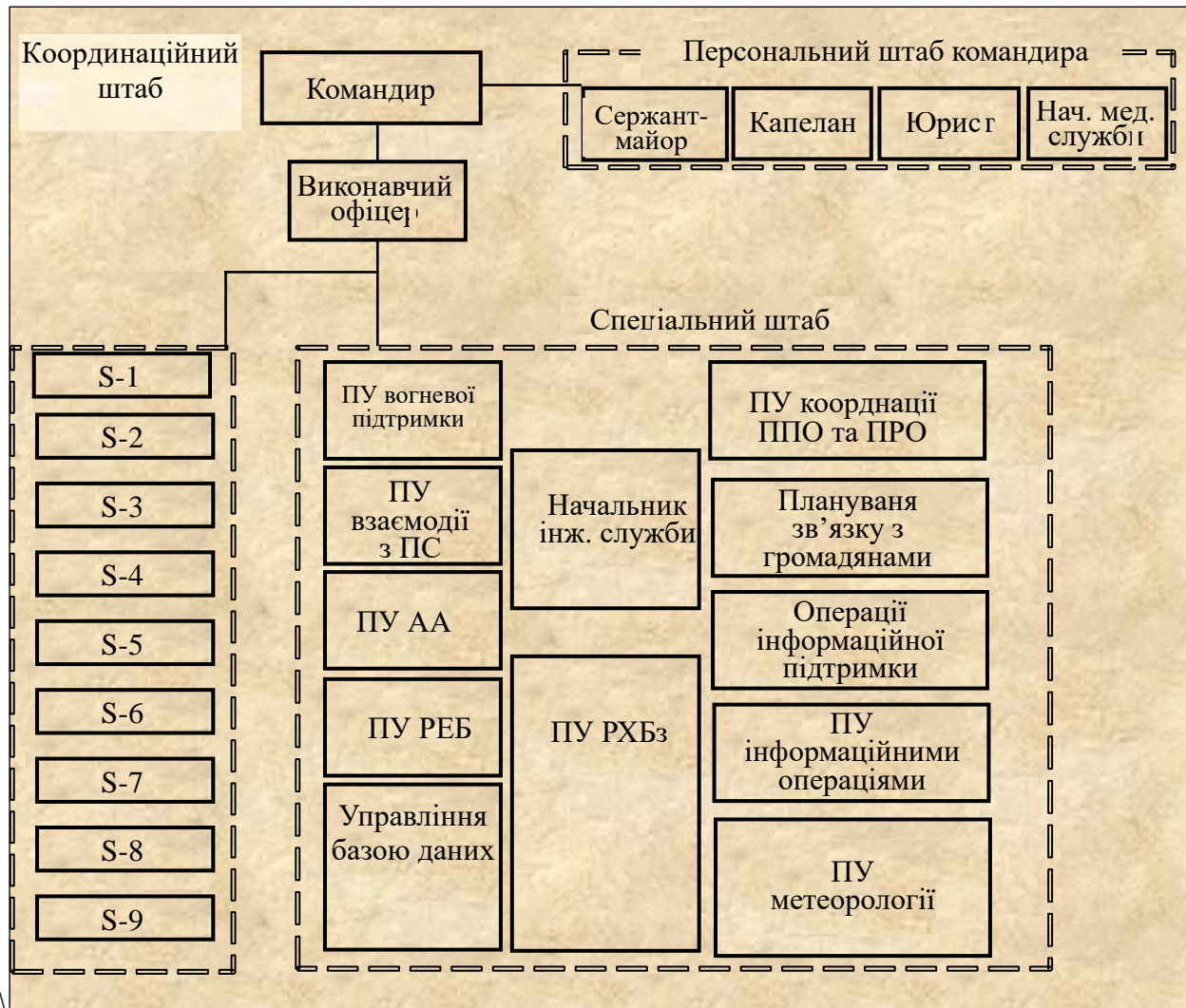


Рис. 2.4. Структура штабу бригади СВ США

Штаби відпрацьовують рекомендації для прийняття рішень командиром, готують плани та накази, організують і підтримують взаємодію із старшими та підпорядкованими штабами, з тими, хто підтримує, та з тими, кого підтримує з'єднання.

Принциповою відмінністю структури штабів армій держав – членів НАТО від пострадянської моделі є розподіл секцій (структурних елементів) штабу за його *функціями* під керівництвом офіцерів штабу, які виконують координаційні, спеціальні завдання та керують підлеглими.

Персональний штаб призначений для розроблення рекомендацій командиром щодо корегування наказів і планів відповідно до напрямів діяльності. До персонального штабу входять: головний сержант; начальник юридичної служби; начальник медичної служби; капелан.

Головний сержант бригади надає рекомендації командирів з питань, які стосуються рядового та сержантського складу. Головний сержант – старший інструктор сержантів і солдатів діє як представник командира з нагляду за питаннями, які є важливими для операції. У ході бойових дій головний сержант може працювати в усіх елементах бойового порядку для оцінювання морально-психологічного стану особового складу та надання допомоги сержантам і солдатам у критичних умовах бойової обстановки.

Начальник юридичної служби є головним радником командира з юридичних питань. Він надає рекомендації командирів та штабу з правових питань організації бою, військової юриспруденції, адміністративних питань тощо. Юрист бригади призначає військових суддів батальйонного та ротного рівнів.

Начальник медичної служби є відповідальним за координацію медико-санітарного забезпечення та надання медичної допомоги військовослужбовцям, цивільним та військовополоненим.

Капелан відповідає за релігійну підтримку операцій, надання рекомендацій командирів та штабу з питань релігії, норм моральної поведінки, бойового духу та етичних.

Посада виконавчого офіцера не передбачена в структурі штабів пострадянської моделі. У штабах збройних сил США виконавчий офіцер як помічник командира призначається для організації виконання штабних завдань та управління в координаційному і спеціальному штабах. На час виконання завдань командир делегує йому частину своїх виконавчих повноважень для нагляду за плануванням та проведенням операцій.

Організаційно-штатні структури штабів від бригади і вище включають координаційний та спеціальний штаби.

Координаційний штаб призначений для аналізу обстановки, планування операцій та їх всебічного забезпечення; постійного оновлення поточного оцінювання та вироблення рекомендацій для командирів (начальників); розроблення наказів і донесень для старшого штабу тощо.

Координаційний штаб залежно від його рівня включає дев'ять S (J; G) – структур, які відповідають функціям штабів.

До *спеціального штабу* входять відділи начальників родів військ і служб. Кількість відділів та персоналу в них залежить від комплектації бригадної бойової групи та її призначення.

Основними відділами спеціального штабу можуть бути: вогневої підтримки, інженерна служба; взаємодії із повітряними силами; координації ППО та ПРО; армійської авіації; служба РХБз; планування з цивільних справ; планування інформаційних операцій; управління базою даних, військової поліції тощо (*ФМ 3-96, п. 3-99*).

На основі структури штабів мирного часу створюються інтегруючі та функціональні секції об'єднаних командних пунктів (ОКП).

Інтегруючі секції ОКП призначені для моніторингу бойової обстановки, аналізу ситуації, що складається в оперативному середовищі; планування операцій та їх всебічного забезпечення; оцінювання ходу виконання планів операцій.

Інтегруючі секції пунктів управління формуються з визначених відділів координаційного штабу, які беруть безпосередню участь у плануванні та управлінні операціями.

Функціональні секції, які формуються на основі елементів координаційного і спеціального штабів, призначені для координації та синхронізації дій військ у ході ведення операцій.

До функціональних належать такі секції: переміщення та маневру; вогневої підтримки; розвідки; захисту військ; забезпечення.

2.6. Система всебічного забезпечення угруповань військ у ході операцій

В арміях пострадянських республік всебічне забезпечення військ у мирний час і в ході підготовки та ведення операцій здійснюється по видах і службах забезпечення й включає:

оперативне забезпечення – розвідка, охорона; маскування; РЕБ; РХБз; інженерне; топогеодезичне; гідрологічне; морально-психологічне;

тилове забезпечення – матеріальне, підвезення МТЗ; транспортне; аеродромно-технічне; медичне; ветеринарне;

технічне забезпечення – ракетно-технічне; артилерійсько-технічне; танко-технічне; автотехнічне; інженерно-авіаційне; інженерно-технічне; хіміко-технічне; технічне забезпечення зв'язку та АСУ; технічне забезпечення служб тилу; метрологічне (рис. 2.5).

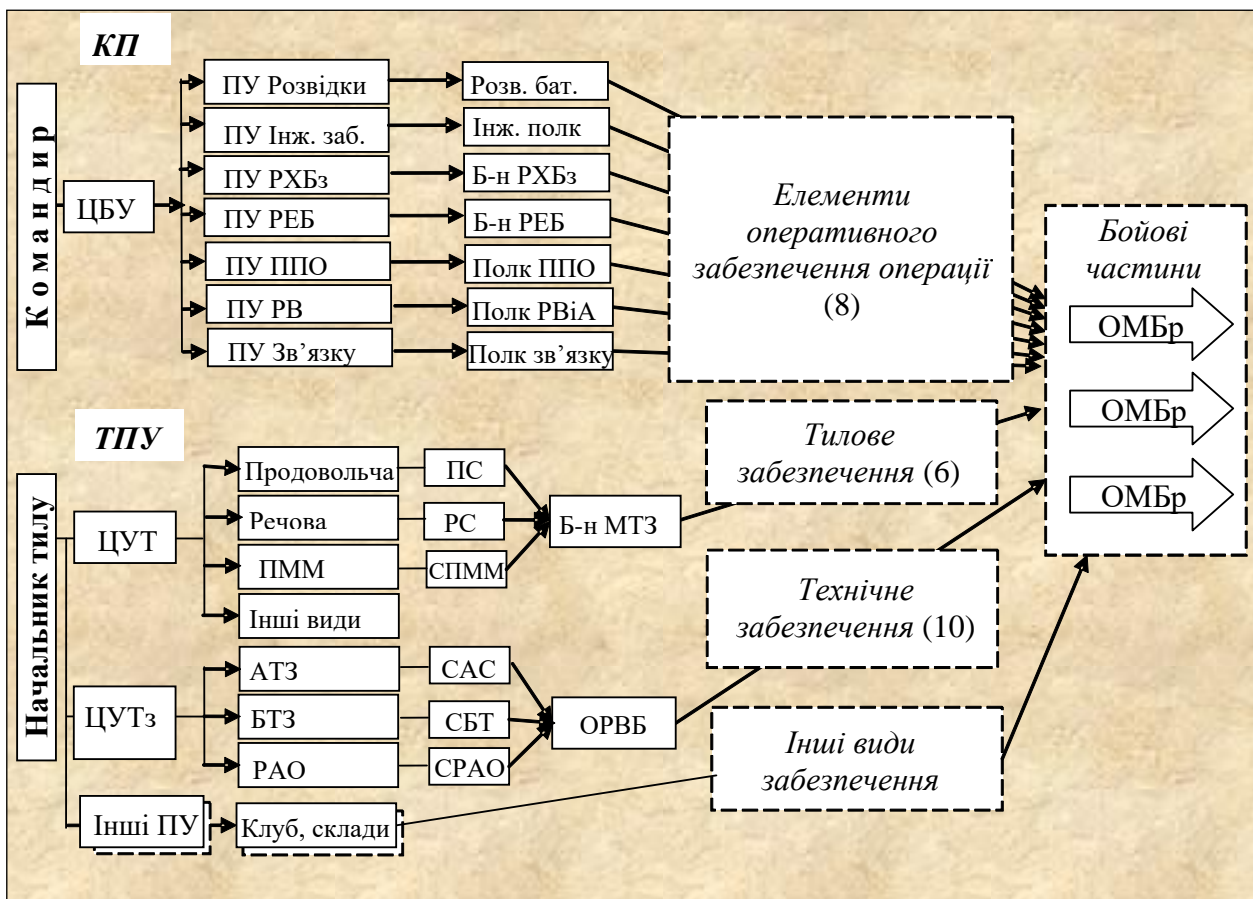


Рис. 2.5. Система забезпечення військ “по службах”

Система всебічного забезпечення за стандартами держав – членів НАТО схематично наведена на рис. 2.6.

В основу функціонування спеціального штабу командування об’єднаних сил покладений принцип забезпечення військ (сил) за функціями ведення операцій, які включають: вогневу підтримку; пересування та маневр; розвідку; забезпечення; командування та управління; захист.

Функція ведення операції – група завдань і систем, об’єднаних спільною метою, які використовує командир для досягнення цілей операції.

Кожна функція включає:

персонал, задіяний у плануванні та управлінні операцією;

організаційно-штатну структуру штабу чи будь-якого його елемента;

інформацію;

процеси, які відбуваються під час планування й управління військами (силами) в ході операції.

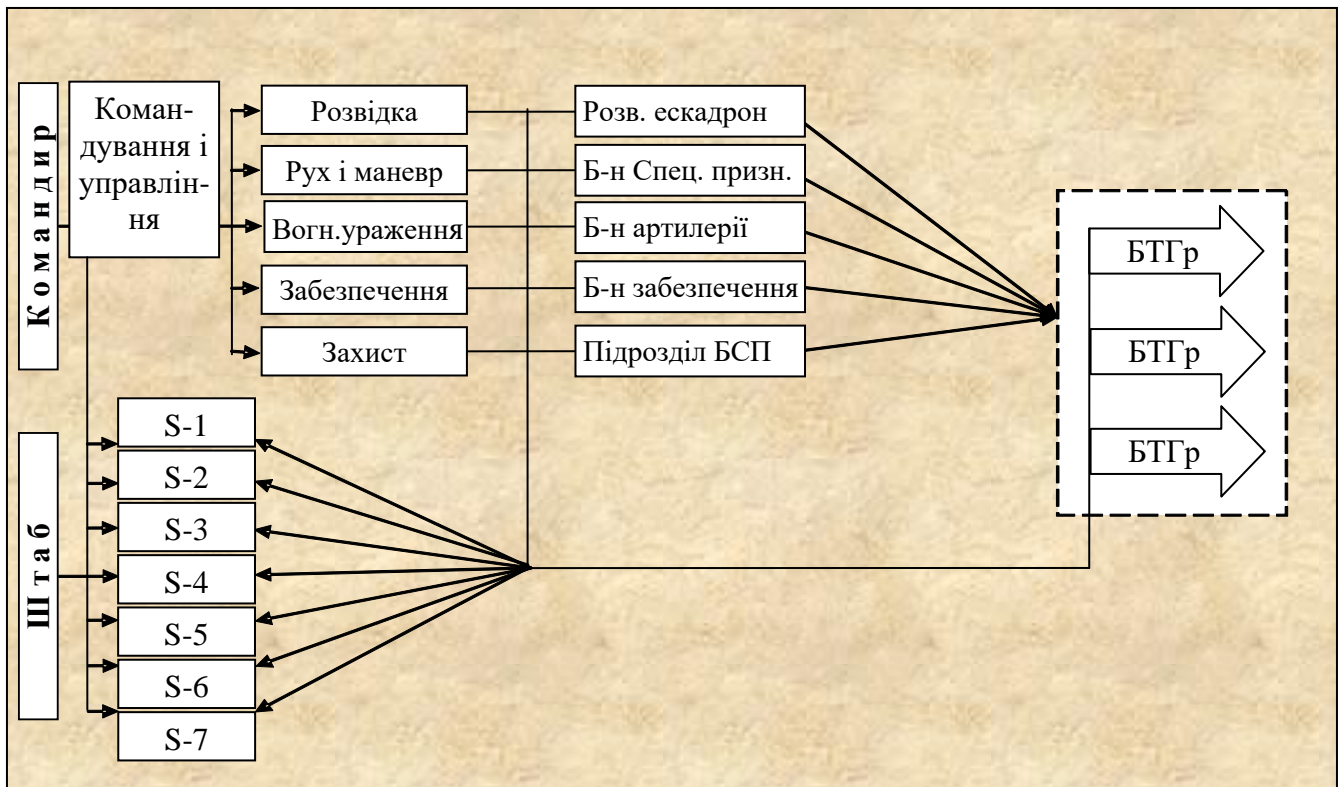


Рис. 2.6. Система всебічного забезпечення за стандартами НАТО (схема)

Об'єднання та синхронізація функцій ведення операцій організуються як горизонтально (між елементами управління штабу), так і вертикально (між підлеглими та старшими штабами). Жодна функція не може бути важливішою за іншу, або належати до другорядного рівня забезпечення.

Шість функцій операцій під керівництвом командира (лідера) охоплюють сім елементів бойових потужностей угруповання військ (сил).

Вогнева підтримка – споріднені завдання та системи, які забезпечують колективне та скоординоване використання засобів непрямого вогню, об'єднаного вогню та інформаційних операцій.

Вогневе ураження інтегроване та синхронізоване з іншими функціями ведення операцій для досягнення мети операції.

Вогнева підтримка включає такі компоненти:
 командування й управління вогневою підтримкою;
 системи, сили та засоби виявлення і захоплення цілей;
 сили та засоби вогневої підтримки та ресурси;
 вибір наземних цілей;
 виявлення та встановлення місцезнаходження наземних цілей;
 ведення вогню;

оцінювання ефективності;

інтеграцію боротьби із системами управління, включаючи нелетальний вогонь.

Пересування та маневр. Військовий посібник FM 3.0 (Операції) визначає: “4-14. Функція ведення бойових дій – переміщення та маневр є споріднені завдання та системи, що переміщують війська для досягнення такої позиції, яка надає перевагу порівняно з ворогом. Маневру та ближньому бою притаманне ведення прямого вогню. Функція включає завдання, тісно пов’язані з перекиданням військ для здобуття позиційної переваги над противником”. А “переміщення” є необхідним для розосередження та переміщення в інше місце військ у цілому або частково під час маневрування. Як тактичний, так і оперативний маневри потребують логістичної підтримки. Функція ведення бойових дій – пересування та маневр – включає такі завдання: розгортання, пересування; маневр; застосування прямого вогню; зайняття району; проведення операцій забезпечення мобільності та контрмобільних операцій; затьмарення (задимлення) поля бою.

Переміщення та маневр не включає адміністративний рух особового складу та матеріальних засобів. Таке переміщення є функцією ведення бойових дій – *забезпеченням*.

Розвідувальне забезпечення. FM 3.0 (Операції) визначає: “4.16. Функція ведення бойових дій – розвідувальне забезпечення бойових дій є спорідненими завданнями та системами, що допомагає розуміти оперативне середовище, противника, місцевість та цивільні міркування. Ця функція включає завдання, пов’язані із збиранням та обробкою інформації, спостереженням і розвідкою (ISR), та якими керує командир”.

Розвідувальне забезпечення бойових дій є більшим, ніж просто збирання інформації. Це є безперервним процесом, який включає аналіз інформації із усіх джерел та проведення операцій, що дозволять розвивати обстановку.

Функція ведення бойових дій – збирання та опрацювання розвідувальної інформації включає такі завдання:

забезпечення генерації сил;

забезпечення чіткого розуміння обстановки;

проведення заходів щодо збирання та опрацювання розвідувальної інформації, спостереження та розвідки – ISR.

Забезпечення

1. *Логістика:* FM 4.0 визначає: “4-21. Логістика є мистецтвом планування і виконання переміщень та технічного забезпечення військ. У більшому значенні логістика стосується таких аспектів воєнних операцій:

проектування та розроблення, придбання, зберігання, переміщення, розподілу, технічного обслуговування та ремонту, евакуації та розташування матеріальних засобів;

переміщення, евакуації та госпіталізації особового складу;

придбання або спорудження, технічне обслуговування та ремонту, організації функціонування та розташування приміщень;

придбання або удосконалення послуг (JP 1-02). Хоча об'єднана доктрина визначає все як науку, логістика включає як науку, так і військове мистецтво”.

Розуміння того, коли і як піти на ризик, пріоретизація безлічі потреб та збалансування обмежених ресурсів, все це потребує військового мистецтва.

Логістика поєднує стратегічну, оперативну та тактичну підтримку розгорнутих сил з одночасним календарним плануванням мобілізації та розгортання додаткових сил і матеріальних засобів.

Логістика включає: ремонт та технічне обслуговування, транспортування; постачання; польове обслуговування; розподіл; укладання контрактів; загальну інженерію.

2. Обслуговування особового складу. FM 4.0 визначає: 4-22. Обслуговування особового складу є такими функціями забезпечення, які належать до солдатського добробуту, підготовленості та якості життя. Обслуговування доповнює логістику плануванням та координацією зусиль щодо забезпечення та задоволення потреб особового складу.

Обслуговування особового складу включає: кадрову роботу з особовим складом, фінансове забезпечення; правове забезпечення; релігійне забезпечення; оркестрову службу.

3. Медичне обслуговування. За FM 4.0: 4-23. Медичне обслуговування складається з усіх послуг, які виконує, забезпечує та організовує Департамент медичного забезпечення сухопутних військ. Завдяки наданню цих послуг посилюють, зберігають та відновлюють ментальне та фізичне здоров'я солдатів й іншого персоналу.

Функціями Департаменту медичного забезпечення сухопутних військ є: медичне забезпечення штатними силами та в районі ведення бойових дій; госпіталізація; стоматологічне забезпечення; поведінкове та психіатричне лікування; клінічне лабораторне обслуговування та лікування РХБ пацієнтів; медична евакуація; медична логістика.

Командування та управління. FM 3.0 визначає: 4-24. Функція ведення бойових дій – командування та управління – є спорідненими завданнями та системами, які забезпечують командирів у здійсненні своїх повноважень та керівництві підлеглими. Функція включає завдання, тісно пов'язані з отриманням інформації про свої сили, управлінням подібною інформацією та

розпорядчими діями щодо своїх підлеглих та управління ними. Завдяки командуванню та управлінню, командири об'єднують усі функції ведення бойових дій для виконання місії.

Функція ведення бойових дій – командування та управління, включає такі завдання:

- здійснення процесу ведення операцій;
- організацію та функціонування пунктів управління;
- об'єднання донорів інформаційної переваги – інформаційні завдання СВ, ISR, управління базами даних і менеджмент інформації;
- інформаційне забезпечення;
- діяльність з цивільних справ;
- інтеграція повітряного управління;
- виконання програм керівництва (управління).

Захист. За FM 3.0: 4-27. Функція ведення бойових дій – захист – є спорідненими завданнями та системами, що зберігають війська і таким чином дають можливість командирам застосовувати максимальні бойові потужності. Збереження військ включає захист особового складу (комбатантів та не комбатантів), фізичних активів та інформації США, міжнародних військових і цивільних партнерів. Захист сприяє спроможностям командира підтримувати єдність сил і бойові потужності. Захист полягає у визначенні рівня потенційних загроз, що можуть зруйнувати процес операції, протидію та зменшенні цих загроз. Захист важливий не тільки під час підготовки до дій, а й у ході їх виконання.

Захист має бути безперервним, інтегрувати всі захисні спроможності для охорони баз, маршрутів і захисту військ.

Захист передбачає виконання таких завдань:

- протиповітряна та протиракетна оборона;
- відновлення особового складу;
- захист інформації;
- запобігання братовбивству;
- безпека оперативного району;
- анти тероризм;
- забезпечення живучості;
- захист здоров'я особового складу;
- операції РХБз;
- дотримання заходів безпеки;
- оперативна безпека;
- знешкодження вибухових пристроїв і речовин;
- охорона здоров'я.

2.7. Нормативне забезпечення оборони у Польщі

У Республіці Польща (РП) відпрацьований певний алгоритм законодавчих та інших нормативно-правових актів, який позитивно впливає на забезпечення оборони держави³⁹. Його розробленню міністерством оборони РП передують підготовчий етап, на якому обирається група фахівців, яка формує стратегічні ініціативи, на основі яких складається відповідний план заходів, визначається місія міністерства та вимоги до плану, а також загальні й оперативні цілі.

Для подальшого унормування засад розвитку збройних сил РП затверджена “Політика безпеки та оборонна стратегія”, що містить наміри та напрями подальшої діяльності, спрямовані на зміцнення суверенітету і безпеки Республіки Польща.

Основним напрямом діяльності Республіки Польща проголошений курс на приєднання до Північноатлантичного альянсу, перетворення її на європейську опору НАТО як важливий чинник європейської системи колективної безпеки.

Після вступу до НАТО концепція планування Республіки Польща визначається на основі спроможності. Наголос робиться на “завданнях, які вона здатна виконати”, а не “скільки дивізій у неї є”. Це стало основним принципом процесу планування на основі спроможності.

Поняття “спроможність” у цьому сенсі розуміють як взаємодію сукупності систем, які забезпечують результат дій. Це поєднання доктрин, організаційно-штатної структури, підготовки, ОВТ, лідерства, особового складу, устаткування та взаємосумісності, що спрямоване на забезпечення необхідного результату, яке в Альянсі визначається аббревіатурою DOTMLPFI (*Doctrine, Organization, Training, Material, Leadership, Personnel, Facilities and Interoperability*).

На стратегічному рівні спроможності, як правило, поділяються на підкатегорії, які описують їхнє загальне призначення. Такий поділ використовується для полегшення їх розуміння. І хоча категоріальна система спроможностей в НАТО й ЄС та в польській методології відрізняються між собою, спроможності у них групують за кількома категоріями: командування й управління, інформування; ведення бойових дій; захист; забезпечення та розгортання.

Серед основних нормативних документів з питань оборони у Республіці Польща є Довгострокова стратегія розвитку держави до 2030 року, Середньострокова стратегія розвитку країни – базова, у якій визначено основні передумови, цілі та напрями розвитку РП на період 4–10 років. Вони

³⁹ Planowanie obronne. URL: <http://www.mon.gov.pl/d/pliki/dokumenty/rozne/2013/09/objasnienia.pdf>.

схвалюються Радою Міністрів РП переважно на десятирічну перспективу з оновленням кожних чотири роки.

Національні інтереси та стратегічні цілі Республіки Польща у сфері безпеки, виклики й загрози державі визначаються у Стратегії національної безпеки РП, яка є базовим документом для опрацювання виконавчих директив і документів.

Перегляд і формулювання складових стратегій здійснюється на основі Стратегічного перегляду національної безпеки, для чого готується Біла Книга національної безпеки Республіки Польща. Стратегія розвитку системи національної безпеки Республіки Польща – одна з дев'яти інтегрованих стратегій, спрямованих на реалізацію довго- і середньострокових стратегій, приймається на 10-річну перспективу з оновленням, щонайменше кожних чотири роки.

Виконавчою стратегічною директивою Стратегії національної безпеки є Оборонна політично-стратегічна директива Республіки Польща, що видається на строк дії Стратегії національної безпеки.

На центральному рівні ініціатором унормування оборонних питань виступає переважно міністерство національної оборони. За ініціативою якого розробляються і затверджуються розпорядженням Президента Республіки Польща на 10 років з правом оновлення кожних чотири роки Основні напрямки розвитку збройних сил Республіки Польща та їх підготовки до оборони країни, а також Рекомендації Ради Міністрів щодо програм дій у галузі оборони.

Спільно з представниками урядової адміністрації та бюро національної безпеки генеральний штаб Війська Польського періодично розробляє на 6-річну перспективу з оновленням кожних два роки, конкретні напрямки розбудови і модернізації збройних сил, які затверджуються постановою Ради Міністрів Республіки Польща.

План реагування у сфері оборони як базовий нормативний документ стратегічного планування у сфері оборони також розробляє міністерство національної оборони спільно з представниками урядової адміністрації та бюро національної безпеки на строк дії довго- і середньострокових стратегій та затверджує Голова Ради Міністрів Республіки Польща.

З питань застосування збройних сил Республіки Польща у разі виникнення воєнно-політичної кризи або війн розробляється Операційний план збройних сил Республіки Польща, а також Програма розвитку збройних сил Республіки Польща на 10 років з оновленням її кожних чотири роки та можливістю внесення коректив кожних два роки. Інші плани (другорядні), тобто плани розвитку систем збройних сил Республіки Польща, родів військ, які враховують заходи майнового та фінансового характеру в багаторічній перспективі, так

само розробляються на 10 років з оновленням кожних чотири роки з можливістю їх корегування кожних два роки.

Крім зазначеного, Міністерство Національної оборони Республіки Польща (МНО) розробило Рекомендації щодо планування і програми у сфері оборони в оборонному відомстві на 2013–2022 рр. та Рекомендації щодо планування діяльності на рік, передбачені процесом планування. Останній документ готується на основі Стратегії розвитку системи національної безпеки Республіки Польща та рекомендацій МНО щодо планування і програм у сфері оборони на рік.

Міністерство з питань економіки спільно з іншими міністерствами, зокрема Міністерством національної оборони та органами урядової адміністрації Республіки Польща, до компетенції яких належать питання безпеки й обороноздатності держави, кризового управління та захисту критичної інфраструктури і безпеки, здоров'я та правопорядку, а також з тими, які здійснюють контроль за реалізацією цих завдань, розробляє Урядову програму стратегічних резервів, яка містить аналіз ризиків виникнення загроз безпеці й обороноздатності держави та стратегічних резервів. Програма довгострокова, але оновлюється щороку.

Міністерство національної оборони Республіки Польща відповідає за підготовку Програми невійськової підготовки у сфері оборони, що розробляється спільно з іншими органами урядової адміністрації на 10-річний період з можливим оновленням кожних чотири роки та щорічним її корегуванням.

Програми позавійськової підготовки у сфері оборони міністрів, керівників і директорів центральних управлінь, керівників областей розробляються в рамках підготовки програм у сфері оборони на 10-річний період.

Рекомендації Міністерства національної оборони Республіки Польща для міністрів, керівників центральних управлінь та керівників областей щодо військової підготовки оновлюється кожних два роки.

Національний план управління в умовах кризи, Національна програма оборони (захисту) критичної інфраструктури, Перелік заходів і процедур у рамках системи управління в умовах кризи розробляються для визначення завдань органів державної адміністрації та інших суб'єктів у разі виникнення кризової ситуації в контексті закону про управління в кризових ситуаціях.

На місцевому рівні державні адміністрації розробляють відповідні операційні плани, зокрема операційний план функціонування відділів урядової адміністрації національної оборони в умовах зовнішньої загрози безпеці держави й у воєнний час.

Органи державної адміністрації та інші суб'єкти, в обов'язки яких входить підготовка таких документів, розробляють й інші плани та програми, які

стосуються підготовки держави до оборони, визначені у різноманітних постановах та нормативних актах і документах.

Важливим фактором, який доцільно враховувати в Україні, є те, що Республіка Польща як член НАТО і ЄС повинна мати можливість проводити операції, що базуються на національних і союзницьких стратегіях та потребах. У зв'язку з цим процес оборонного планування РП потребує певної гнучкості, адаптивності та взаємосумісності з союзниками. Цей процес у Республіці Польща складається з трьох основних етапів: планування; розроблення програм; бюджетування.

Оборонне планування має довгостроковий характер, розраховане на 10 років і проводиться на основі чотирирічних циклів з можливістю перегляду його в середині циклу (кожні два роки). Сам процес планування пристосовується до організаційної структури установ, які ухвалюють певні оборонні рішення.

Таке планування у Республіці Польща здійснюється на трьох рівнях – політичному, стратегічному та експертному. Політичне керівництво і контроль забезпечуються на рівні Міністерства національної оборони та заступника державного секретаря з оборонної політики, який координує роботу кількох департаментів і підпорядковується безпосередньо міністру національної оборони.

Стратегічний аналіз, а також координацію всього процесу веде Управління стратегічного планування Генерального штабу ЗС РП (J5). Основне завдання Управління полягає у розробленні середньострокових та довгострокових планів з розвитку збройних сил Республіки Польща. Це Управління є найбільш прийнятною структурою для контролю за роботою управлінців та експертів зі спроможностей. Окремі питання можуть контролювати й координувати менеджери інших управлінь Генерального штабу. Наприклад, підрозділ J3 – щодо спроможностей у категорії “бойові дії та захист”, J4 – щодо “тилового й матеріально-технічного забезпечення”, J6 – щодо інформаційних систем та комунікацій. Їхня роль полягає у забезпеченні зв'язку оборонного планування й аналізу на тактичному рівні.

Отже, Республіка Польща має позитивний досвід створення ефективної системи стратегічних нормативно-правових документів оборонного характеру з підготовки держави до оборони та реагування на воєнні кризи. Ця система охоплює не тільки силову складову органів державної влади, а й цивільну, включаючи місцеві адміністрації. Лівова частка щодо прийняття управлінських рішень, планування та відповідальності за підготовку держави до оборони покладається на Міністерство національної оборони Республіки Польща.

Цей досвід та підходи Республіки Польща можуть бути використані в Україні для ефективнішого впровадження оборонного планування військ (сил)

на основі спроможності. Тим паче, що Концепцією, затвердженою Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016, саме Міністерство оборони України визначено головним відповідальним органом у секторі безпеки і оборони України за організацію планування, реагування та застосування сил і засобів для оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

На центральному рівні Міністерству оборони України для виконання функції головного відповідального (уповноваженого) органу із зазначених вище питань доцільно організувати розроблення загального нормативного документа (положення) з організації та здійснення спільного планування і реагування складових сил оборони на кризові ситуації воєнного характеру. Для цього доцільно розробити відповідні рекомендації для міністерств та місцевих адміністрацій.

2.8. Імплементация оборонних документів у НАТО⁴⁰

Комплексна політична директива (*Comprehensive Political Guidance*) прийнята державами – членами НАТО в грудні 2005 р. як новий стратегічний документ на додаток до Стратегічної концепції НАТО. Ця директива є документом, який забезпечує єдність підходів усіх членів Альянсу для досягнення спільної мети.

Директива є комплексною, визначає пріоритети трансформації Альянсу, спрямовані на ефективне виконання операцій: вдосконалення потенціалів, трансформацію сил і засобів, структурну реорганізацію, політичну трансформацію, вдосконалення процесу генерування сил, розвиток спроможності планування й розвідки та відповідного фінансування, про що йдеться у відповідних публікаціях Національного інституту стратегічних досліджень.

Основними принципами Стратегії Альянсу є необхідність підтримувати військову потужність, достатню для виконання усіх місій Альянсу (п. 41); необхідність проводити операції реагування на кризові ситуації, не передбачені ст. 5 (п. 41); участь партнерів (п. 35), співпраця з міжнародними організаціями (п. 25) тощо.

На думку Командування Об'єднаних ЗС НАТО з питань трансформації, для корегування невідповідності амбіційних декларацій щодо спроможності Альянсу підготувати необхідні військові сили для участі в операціях і процесу

⁴⁰ Викладено за публікацією НІСД: Брежнева Т.К. Імплементация “Комплексної політичної директиви НАТО” як нового стратегічного документа. *Стратегічні пріоритети*. 2009. № 1. С. 218–227.

генерування військових сил, які “більше не спрацьовують”, потрібно змінити оборонне планування, генерування сил та схем спільного фінансування⁴¹.

Потребує також вдосконалення оборонне планування і генерування збройних сил держав – членів Альянсу для того, щоб його можливості відповідали взятим зобов'язанням, а також необхідно шукати шляхи фінансування операцій. На театрі дій НАТО повинна розв'язати проблему обмежень (*national caveats*), встановлених державами – членами Альянсу, на застосування їх сил і оснащення, з одного боку, та потреби в якісних розвідувальних даних з іншого.

Метою процесу оборонного планування є забезпечення гармонізації різних аспектів планування на національному рівні держав – членів НАТО та в Альянсі, щоб забезпечити наявність необхідних сил, ресурсів і засобів для виконання всього спектра його місій.

Практично досягти цілі оборонного планування можна за такими напрямками:

- озброєння;
- надзвичайні ситуації;
- командування й управління;
- формування збройних сил;
- матеріально-технічне забезпечення;
- ядерне планування;
- ресурсне планування.

Складність полягає в тому, що тут немає єдиного органу, який би здійснював загальне керівництво. За кожен з цих напрямів відповідає окремий комітет або орган Альянсу, який працює за різними процедурами.

Шляхи *фінансування операцій* в НАТО нині вивчають для запровадження спільного із можливою закупівлею спільних активів на кшталт літаків АВАКС. А це не узгоджується з нинішнім підходом, за яким “за їх витрати відповідає той, хто їх робить”.

З розширенням оперативного досвіду держави – члени НАТО передбачають усунути або скоротити обмеження, які вони встановили у можливому використанні їх внесків в операції. До таких обмежень належать: заборона або (та) оснащення у певних видах діяльності, таких як розгін натовпу. Такі обмеження ускладнюють завдання оперативних командувачів і потребують розгортання додаткових сил і засобів для їх компенсації.

⁴¹ Remarks by NATO Secretary General Jaap de Hoop Scheffer and U.S. Secretary of Defense Donald Rumsfeld. *News Conference with NATO's SECGEN and the U.S. SECDEF at Headquarters Supreme Allied Command Transformation (HQ SACT) during the ACT Seminar. Norfolk, Virginia, USA, April 06, 2004.*

Відтак ситуація поступово поліпшується і держави – члени НАТО зменшують свої національні обмеження в міру звикання до складного характеру операцій.

Головною метою прийняття Комплексної політичної директиви в НАТО є забезпечення на найвищому рівні гарантування спільних підходів усіх членів Альянсу заради об'єднання зусиль для досягнення спільної мети. Директива містить аналіз вірогідного середовища безпеки з урахуванням можливості непередбачуваного розвитку подій. Прогнозується, що основними загрозами на цей період залишатимуться тероризм – глобальний за масштабами та фатальний за наслідками, а також розповсюдження зброї масового ураження.

Ризиками та викликами визначені: нестабільність, породжена збанкрутілими та занепадаючими державами, регіональні кризи та конфлікти, їх причини та наслідки; зростаючі можливості доступу до високотехнологічних звичайних озброєнь; зловживання новими технологіями; порушення потоків важливих ресурсів.

У директиві особливо наголошується на взаємозв'язку та взаємозалежності в сучасних операціях військових, стабілізаційних, місій з реконструкції та відбудови заради досягнення бажаного ефекту, який можливий тільки у співробітництві.

На основі аналізу безпекового середовища, визначення джерел потенційних викликів, а також можливого застосування асиметричних засобів нападу в документі в узагальненому формулюванні визначаються види операцій та типи військових сил і засобів, необхідних Альянсу. Питання щодо конкретних заходів створення відповідних сил і засобів залишається відкритим, оскільки їх визначають країни в межах процесу планування в НАТО.

З урахуванням кожної окремої ситуації на основі консенсусу всі держави – члени Альянсу взяли на себе такі зобов'язання:

передбачувати та оцінювати ризики і виклики;

зміцнювати можливості реагування на них незалежно від того, звідки вони надходять;

швидко відповідати на непередбачувані ситуації й надавати сили, спроможні виконувати повний спектр воєнних операцій та завдань.

Узяті державами – членами НАТО зобов'язання щодо операцій мають трансформуватися в конкретні терміни виконання через швидке надання гнучких і сталих внесків, а також справедливого їх розподілу. Крім того, відомості про ймовірні військові потреби, потенційну наявність сил та ресурсів необхідно мати ще до ухвалення рішення до початку операції. Саме тому для розвитку та вдосконалення потенціалів, необхідних для швидких і гнучких відповідей на складні й непередбачувані виклики, які можуть несподівано

виникнути далеко від кордонів держав – членів НАТО, особливе значення матимуть розвідка та інформаційний обмін.

Досвід, набутий в операціях, безпосередньо впливає на розвиток потенціалів. Директива визначає, що Альянс має бути спроможним виконувати повний спектр місій низької та високої інтенсивності:

- головні об'єднані операції;

- менші операції в межах колективної безпеки;

- відповіді на кризові ситуації на території НАТО та поза нею, на її периферії й на стратегічній відстані.

Кожна операція потребує створення структури командування та управління, спроможної планувати місію для досягнення стратегічної або операційної мети.

Сили, які надаються для виконання операції, мають бути структуровані, оснащені, укомплектовані й підготовлені для експедиційних операцій швидкого реагування на кризи. Ключовим елементом таких сил мають бути Сили реагування НАТО (СРН) (*NATO Response Force*), “які ефективно підсилюють початкові сили та зобов'язання Альянсу під час всієї операції”⁴².

Комплексна політична директива також визначає конкретні вимоги щодо сил та засобів, яким члени Альянсу мають приділяти увагу як на індивідуальних, так і на колективних засадах, зокрема спроможність:

- проводити і підтримувати багатонаціональні, об'єднані експедиційні операції на далекій відстані протягом тривалого часу за умов скоординованого та багатонаціонального підходу до тилового забезпечення;

- швидко та ефективно адаптувати військову доктрину та плани дій у непередбачуваних обставинах;

- стримувати та протидіяти терористичним нападам, забезпечувати антитерористичну оборону та захист;

- забезпечувати захист найважливіших систем Альянсу від кібернетичних нападів;

- проводити операції з урахуванням ракетної загрози та засобів масового ураження;

- визначати ворожі елементи для мінімізації небажаних руйнувань і ризику безпеці сил;

- проводити операції з високим рівнем гнучкості, що передбачає координацію всіх учасників операції, особливо коли одночасно мають бути реалізовані заходи бойового, стабілізаційного, відновлювального, примирювального та гуманітарного характеру;

⁴² Comprehensive Political Guidance Endorsed by NATO. *Heads of State and Government on 29 November 2006. Riga. Latvia. Part 3. § 11.*

забезпечити високий рівень оперативної сумісності та стандартизації між членами Альянсу та країнами – партнерами.

Розвиток потенціалів потребує достатніх ресурсів, які передбачається отримати за рахунок збільшення інвестицій у розвиток ключових спроможностей. Для цього доводиться переглянути пріоритети та ефективніше використовувати ресурси, включаючи пряме об'єднання та інші форми двостороннього або багатостороннього співробітництва.

Директива визначила основні пріоритети НАТО:

спільні експедиційні сили;

спроможність реагувати на асиметричні загрози;

перевага інформації; поєднання і координація зусиль з іншими гравцями; забезпечення Сил реагування НАТО, які є каталізатором трансформації.

2.9. Підхід до операцій на основі бажаного ефекту

Ефективний механізм управління в НАТО є невід'ємною частиною виконання Комплексної політичної директиви. Основні напрями її військової імплементації сформульовані у “Директиві Військового комітету НАТО щодо військової імплементації Комплексної політичної директиви” і забезпечують практичне її виконання⁴³. Насамперед, ця директива має забезпечити політичне підґрунтя для розвитку нового підходу до операцій на основі бажаного ефекту (*Effects Based Approach to Operations – ЕВАО*), орієнтованого на досягнення конкретних результатів та ефективніше використання різних інструментів Альянсу, призначених для реагування і подолання кризових ситуацій, а також на забезпечення координації заходів з іншими організаціями та структурами.

Офіційне визначення в рамках НАТО ця концепція отримала в документі Військового комітету “Позиція Військового комітету щодо підходу до операцій на основі бажаного ефекту”, пізніше підтвердженого на рівні стратегічних командувань НАТО⁴⁴. Згідно з цим документом підхід до операцій на основі бажаного ефекту – це послідовне та комплексне використання різних інструментів Альянсу в поєднанні з практичним співробітництвом з країнами не членами НАТО для творення ефекту, необхідного для досягнення запланованих цілей і умов завершення операції⁴⁵.

⁴³ MC 0550(FINAL), MC Guidance for the Military Implementation of the CPG, 06 Jun 2006. MC 0550 (Final) Revised, MC Guidance for the Military Implementation of the Comprehensive Political Guidance, 11 Sep 06.

⁴⁴ Pre-Doctrinal Handbook (Effects Based Approach to Operations). *J5PLANS/7740-065/07-203478 (ACO) and 3000 TI-388/TT-2156/Ser:NU0689 (ACT)*. Dec 2007.

⁴⁵ Military Committee Position on an Effect Based Approach to Operations. *MCM 0052.2006*. Jun 2006.

Комплексність тут забезпечується від стратегічного до тактичного рівнів у чотирьох сферах: військовій (збройні сили), політичній (дипломатія), економічній (санкції, допомога та інвестиції) та громадянському суспільстві (судова система, поліція, освіта, суспільна інформація, громадська адміністрація, підтримка інфраструктури).

Отже, підхід до операцій на основі бажаного ефекту – це процес, який ґрунтується на досягненні бажаного ефекту шляхом визначення мети, якої необхідно досягти на тактичному і стратегічному (операція) рівнях, та надання можливості виконавцям самостійно вирішувати, як цього досягти.

На думку генерала ВПС США *Ленса Л. Сміта*, командувача Об'єднаних збройних сил НАТО з питань трансформації, ідея згаданого підходу полягає в тому, щоб “не диктувати командирі на тактичному рівні” і не казати йому потім, як цього досягти, а пояснити, якого ефекту потрібно досягти на полі бою, і дати командирі можливість самому вирішувати, як це зробити⁴⁶.

Це тактичний рівень мислення на основі досягнення бажаного ефекту. З переходом до стратегічного рівня ситуація ускладнюється, але концепція залишається незмінною. Для досягнення бажаного ефекту потрібен комплексний підхід.

Підхід до операцій на основі бажаного ефекту – це поєднання військових і невійськових заходів в оперативній обстановці для створення ефектів, що сприятимуть досягненню стратегічних цілей і бажаних умов для завершення операції.

На стратегічному рівні такий підхід спрямований на досягнення послідовного і всеосяжного застосування різних інструментів, поєднання політичних, економічних, соціальних та екологічних факторів на доповнення до необхідного оборонного аспекту. Ці інструменти може застосовувати НАТО і за своїми межами у партнерстві з іншими міжнародними організаціями й установами для успішного завершення місії або операції. Підхід на основі бажаного ефекту залежить від поліпшення взаємодії й робочих відносин між відповідними організаціями на всіх рівнях.

Оборонне планування має враховувати на ранньому етапі планування операцій взаємодію військових і невійськових компонентів. Така взаємодія полягає у співробітництві на практичній основі з партнерами, місцевою владою країни чи регіону, недержавними та міжнародними організаціями заради досягнення спільної мети. “Ефективна імплементація комплексного підходу

⁴⁶ *General Lance L. Smith, Supreme Allied Commander Transformation. Interview. NATO Review. Autumn 2006.*

потребує співробітництва та контрибуції усіх ключових гравців, включно з неурядовими організаціями та відповідними місцевими органами”⁴⁷.

Для цього в НАТО прийнятий відповідний План дій, який запропонував прагматичні *пропозиції* для розвитку та імплементації в НАТО зазначеного комплексного підходу. Пропозиції стосуються сфер планування та проведення операцій, тренування і навчання, а також зміцнення співробітництва із зовнішніми гравцями⁴⁸.

Комплексний підхід пов’язаний з підходом до операцій на основі бажаного ефекту, який відтворює необхідність передбачувати і враховувати невійськові наслідки під час планування та проведення операцій. При цьому наголошується, що цей підхід до операцій на основі бажаного ефекту не замінює наявних доктрин чи процесів, а є їх еволюцією і заснований на традиційних військових концепціях.

2.10. Функціональний підхід до підвищення спроможності⁴⁹

Суттю організаційної реформи та трансформаційних процесів НАТО є концепція *функціонального підходу* замість *географічного* як базису раціональної трансформації для командного устрою.

Географічний підхід з організації командної структури міг призвести до розпорошення кожної її складової, що спонукало до пошуку ефективних кроків розвитку “окремих” оперативних спроможностей. Підхід, заснований на функціональності організації командної структури, допомагав та сприяв інтеграції, гармонізації і тісній взаємодії. Це зосереджувало дії усіх органів військового управління на швидкому виконанні визначеного завдання. Крім того, в умовах глобалізації, динамічності та нестабільності безпеки в сучасному стратегічному середовищі спостерігається дедалі більша залежність від доступу до ресурсів, передачі великого обсягу інформації у масштабі реального часу. Саме тому функціональний підхід став основою даного процесу змін.

⁴⁷ Bucharest Summit Declaration Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Bucharest on 3 April 2008.

⁴⁸ *Proposal on a Way Ahead on Comprehensive Approach*, C–M(2008)0029–COR1 (NATO Restricted), 02 April 2008. B. Smith–Windsor. *NATO’s Effects Based and Comprehensive Approach to Operations Making sense of the past and future prospects. Research Paper. Research Division. NDC. Rome. # 38. July 2008.*

⁴⁹ Викладено за матеріалами: Губченко А. Командування з трансформації Альянсу – “розум” трансформації Альянсу та його роль для нового НАТО. *Євроатлантична Україна. 2007. 1 березня.*

За допомогою підходу, заснованого на функціональності, НАТО застосувало фундаментальне переоцінювання раціональності та переглянуло військові завдання з урахуванням нового середовища безпеки.

До того командна структура НАТО формувалася навколо двох Стратегічних командувань. Уся оперативна функціональність концентрувалася на одному Стратегічному командуванні – Об'єднаному командуванні з поточних операцій, яке було відповідальним за всю зону відповідальності НАТО.

Роль Командування з трансформації НАТО полягає у спрямуванні усіх військових зусиль у напрямі поліпшення спроможностей Альянсу, які б відповідали вимогам сучасності та й на перспективу.

Для розроблення концепції трансформації Альянс застосував як стартовий майданчик *модель Об'єданого оперативного командування та міжвидового оперативного об'єднання збройних сил США*. Виходячи з цього, НАТО визначило *такі головні основи* трансформації:

1. Стратегічні концепції, доктрини та політика.
2. Вимоги, спроможності, планування та виконання.
3. Міжвидові та багатонаціональні майбутні оперативні спроможності.
4. Проведення експериментів, навчань та їх оцінювання.
5. Освіта та тренування.

Перша основа та її складові (стратегічні концепції, доктрини та політика) працюють над визначеннями, розробленням і документуванням трансформаційних концепцій та стратегій.

Друга основа та її складові (вимоги, спроможності, планування та виконання) забезпечують механізм взаємодії для вибраних концепцій із трансформації, доки четверта та п'ята основи будуть координувати та впроваджувати результати від інших основ під час проведення тренувань і навчань.

Важливість зазначених трансформаційних основ зобов'язало НАТО створити *орган управління* для розроблення та координації діяльності усього Альянсу в напрямі трансформації. Таким органом управління стало *Командування з трансформації*. Це дало змогу підтримувати тісний зв'язок і співпрацю з Об'єднаним оперативним командуванням збройних сил США.

Була розроблена нова організаційна структура у складі чотирьох головних елементів, що дало змогу Командуванню з трансформації підтримувати різні трансформаційні основи:

для координації дій з розроблення стратегічних концепцій, політики та вимог визначено елементом штабу Командування з трансформації в Європі в штабі Об'єданого командування з операцій;

розроблення об'єднаних (міжвидових) концепцій зосереджено в Об'єднаному центрі операцій та бойових дій, який дислокований у Стравангері (Норвегія) та підтримує взаємодію з Об'єднаним Центром аналізу та вивчення досвіду в Монсанто (Португалія) та Об'єднаним тренувальним центром військ у Польщі;

освіта включає Оборонний коледж НАТО в Римі (Італія), Школу НАТО в Німеччині і Школу НАТО зв'язку та інформаційних систем в Італії.

Кожен з цих елементів інтегрується у головному офісі США. Крім того, вони пов'язані через обидві агенції та структури НАТО й різні національні "Центри удосконалення", які залучені для сприяння трансформації Альянсу та Об'єданого оперативного командування збройних сил США.

Іншим кроком з трансформації Альянсу стало започаткування та створення Сил реагування НАТО. За кількісним та якісним вимірами їх складу цей елемент у сухопутних військах відповідає бригадному рівню з додатковими повітряним та морським компонентами залежно від визначених їм завдань.

Сили реагування НАТО знаходяться в оперативній готовності, що надає Альянсу безпрецедентні оперативні можливості реагування на кризи у світі. Під керівництвом штабу об'єднаних оперативно-тактичних сил, здатних до розгортання, ці Сили дають змогу швидко реагувати та керувати військовими засобами для подолання кризи на ранніх стадіях її розвитку. Відповідно до ситуації, що складається, Сили реагування у процесі розгортання можуть бути посилені та збільшені чисельно додатковими спроможностями і підтримані Коаліційними оперативними об'єднаними силами. Більш того, встановлення жорсткіших вимог до здатності розгортання та своєчасності реагування для держав – членів НАТО, потребує поліпшення спроможностей у багатьох сферах. Таким чином, обидва Стратегічні командування задіяні у сфері поліпшення спроможностей Сил реагування НАТО та сприяють поліпшенню взаємосумісності збройних сил держав – членів Альянсу.

Багато штабів різних рівнів управління командної структури НАТО були розформовані, доки не було створено кілька нових. Кардинальний перегляд функціональних завдань був здійснений на початковій фазі завдяки взаємній роботі штабів різного рівня управління, у яких змінювався існуючий ланцюг управління, але персонал та штаби залишалися на своїх місцях дислокації. У результаті прогресивне переміщення персоналу відбувалося як усередині, так і між різними штабами. Як у будь-якій організаційній структурі, найважливішим ресурсом є люди. Головні зусилля були спрямовані на безболісний перехід на нову організаційну структуру і зведення до мінімуму небажаного впливу від такої широкої реорганізації. Усе це мало бути виконано без втрати оперативних спроможностей для подальшого проведення поточних операцій (включаючи Афганістан, Боснію та Герцеговину і Косово).

Зараз НАТО має командну структуру, яка відповідає вимогам сучасності та здатна адаптуватися до нових викликів і загроз.

2.11. Теорія управління змінами для подальшого розвитку

Зміни відбуваються у будь-якій організації. Американські професори *Д. Коттер* і *Л. Шлезинджер* довели, що більшість організацій повинні здійснювати помірну реорганізацію один раз на рік, а докорінну – кожні чотири або п'ять років⁵⁰.

Ефективну триступеневу *теорію змін* для подальшого розвитку в 1947 році запропонував німецько-американський психолог *Курт Цадека Левін*. Ця теорія включала три етапи: розмороження, трансформацію, замороження⁵¹.

Перший етап – розмороження. Розмороження та психологічне налаштування на зміни є попереднім зважуванням усіх “за” і “проти”. Це основа того, що Курт Левін назвав “аналізом силових полів”, тобто розглядом факторів на користь здійснення змін або проти їх впровадження. До змін варто вдатися тоді, стверджував він, коли аргументи “за” переважають аргументи “проти”.

Зазначений етап складається із заохочення себе, свого колективу або цілої організації до здійснення змін.

Другий етап – трансформація. Левін К. вважав зміни не подією, а процесом, запропонувавши термін “*трансформація*”. Це внутрішній рух, внутрішнє перетворення як реакція на зміни і пристосування до нового способу існування.

Трансформація – непростий процес, оскільки людям слід ознайомитися з феноменом змін, зрозуміти його і навчитися з ним працювати. Дуже важливу роль тут відіграє підтримка: навчання, тренінги і позитивне ставлення до помилок як до складової процесу. Використовуються рольові моделі, заохочення людей до розроблення самостійних рішень, постійне проговорення і формулювання чіткої картини бажаних змін, а також привертається увага до вигід (переваг) від реалізації планів, завдяки чому у людей не втрачається розуміння мети прикладання зусиль.

Третій етап – замороження. Цей етап К. Левін розглядав як формування стабільності після здійснення змін. Зміни приймаються і стають новою нормою. Але для цього потрібний певний час.

Інтерес для розв'язання нагальних проблем викликали публікації професора гарвардської школи бізнесу *Джона П. Коттера*, ідеї якого широко

⁵⁰ Менеджмент. URL: https://pidruchniki.com/13731120/menedzhment/upravlinnya_zminami

⁵¹ Триступенева модель Курта Левіна. URL: http://studopedia.su/12_19999_tristupi-nchasta-model-kurta-levina.html

використовують у світі, у тому числі і щодо розвитку об'єднаних оборонних спроможностей.

Процес змін, за Дж. Коттером, має три стадії і вісім кроків.

А. Стадія розмороження –

- 1) посилення відчуття необхідності проведення змін;
- 2) створення команди реформаторів для управління змінами;
- 3) формування кінцевих цілей та розроблення стратегії змін;
- 4) пропаганда бачення майбутнього;
- 5) широке делегування повноважень на максимально низький рівень субординації;

б) забезпечення швидких відчутних успіхів.

В. Стадія змін (трансформація) –

- 7) закріплення досягнутих успіхів та перехід до наступних завдань.

С. Стадія замороження –

- 8) укорінення змін у корпоративній культурі.

Дж. Коттер застерігав, що в кожній стадії можуть бути одна із восьми помилок, які можуть зірвати успіх і мати серйозні наслідки:

- 1) надмірна самозаспокійливість;
- 2) невміння створювати достатньо впливову команду реформаторів;
- 3) недооцінювання вміння формулювати кінцеві цілі;
- 4) відставання пропаганди бачення майбутнього;
- 5) пасування перед перешкодами блокує нове бачення;
- б) відсутність відчуття швидких успіхів. Існує ризик втрати темпу перетворень, якщо одночасно не ставити короткострокові завдання, що дають відчутний результат;

7) передчасне святкування перемоги. Поки зміни не стали невід'ємною частиною корпоративної культури, на що може знадобитись від трьох до десяти років, доля нових принципів діяльності організації “висить на волосині”, тому що може взяти верх стара традиція;

8) зміни не укорінюються у корпоративній культурі. У житті організації вони укорінюються лише тоді, коли стають повсякденною звичкою, способом існування на робочому місці.

Розділ 3

ПЛАНУВАННЯ НА ОСНОВІ СПРОМОЖНОСТІ

3.1. Планування як функція оборонної реформи та оборонного менеджменту

Планування є основною функцією менеджменту, яка поєднує усі управлінські функції. Без планування організація не може чітко визначити свої цілі і напрями діяльності. Цей вид управлінської діяльності визначає перспективу та майбутній стан організації, шляхи і способи їх досягнення.

Процес планування допомагає прийняттю обґрунтованих управлінських рішень. Його мета полягає у визначенні необхідної кількості ресурсів, впровадженні нововведень для адекватного реагування на зміни тощо.

Планування у сфері національної безпеки згідно із Законом України “Про національну безпеку України” – це *функція державного управління* з визначення пріоритетів, завдань і заходів із забезпечення національної безпеки України, збалансованого розвитку складових сектору безпеки і оборони на основі оцінки безпекової обстановки та з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави⁵².

Планування у сферах національної безпеки і оборони поділяється на довгострокове (понад п’ять років), середньострокове (до п’яти років) та короткострокове (до трьох років)⁵³.

Оборонне планування – складова частина системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням реальних потенційних загроз у военній сфері та фінансово-економічних можливостей держави⁵⁴.

Документами довгострокового планування серед визначених законом є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України,

⁵² Закон України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 № 2469-VIII, ст.1.

⁵³ Там само, п. 3 ст. 25.

⁵⁴ Там само, п. 12 ст. 1.

Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Національна розвідувальна програма.

Документами середньострокового планування є інші стратегічні документи, програми щодо розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема оснащення їх сучасним озброєнням і військовою технікою, створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів та необхідних для цього потужностей оборонно-промислового комплексу, реалізація інших заходів з посилення обороноздатності держави.

Короткострокове планування передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки і оборони, основних показників державного оборонного замовлення (на трирічний період), у яких визначаються завдання щодо реалізації документів довго- і середньострокового планування.

Для протидії збройній агресії Законом України “Про оборону України” (ст.1) визначено, що “*оборона України* – це система політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів держави щодо підготовки до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту”. Ця система включає: суб’єкти (вищі посадові особи, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, міністерства та інші органи виконавчої влади й місцевого самоврядування; сектор безпеки і оборони України з його силами оборони; громадські організації, громадян України) та засоби оборони (наявні ресурси: воєнна сила, політичний, економічний, демографічний, інформаційний та інші потенціали держави).

Система оборони України включає дві основні складові:

систему заходів щодо підготовки держави до оборони, які здійснюються у мирний час;

систему захисту у разі збройної агресії проти України.

На цій підставі ст. 3 Закону України “Про оборону України” передбачені такі *заходи з підготовки держави до оборони в мирний час*:

прогнозування та оцінка воєнної небезпеки і воєнної загрози;

проведення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності в інтересах підготовки держави до оборони;

здійснення заходів у зовнішньополітичній сфері, спрямованих на запобігання збройному конфлікту та відсіч збройній агресії;

формування та реалізацію воєнної, воєнно-економічної, військово-технічної та військово-промислової політики держави;

удосконалення структури, уточнення завдань і функцій Збройних Сил України та інших складових сил оборони, забезпечення необхідної чисельності

їх особового складу, а також їх розвиток, підготовку і підтримання на належному рівні боєздатності, бойової та мобілізаційної готовності до оборони держави, планування їх застосування;

розвиток військово-промислового комплексу, створення сприятливих умов для мобілізаційного розгортання галузей національної економіки з метою виробництва озброєння, військової техніки і майна в необхідних обсягах;

здійснення заходів з планування та підготовки руху опору;

забезпечення готовності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, єдиної державної системи цивільного захисту до виконання завдань цивільного захисту в особливий період;

забезпечення Збройних Сил України та інших складових сил оборони й правоохоронних органів підготовленими кадрами, озброєнням, військовою та іншою технікою, продовольством, речовим майном, іншими матеріальними та фінансовими ресурсами;

розвиток військово-технічного співробітництва з іншими державами з метою забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів озброєнням, військовою технікою і майном, які не виробляються в Україні;

підготовку національної економіки, території, органів державної влади, органів військового управління, органів місцевого самоврядування, а також населення до дій в особливий період;

створення державного матеріального резерву та резервних фондів грошових коштів;

забезпечення охорони державного кордону України;

військово-патріотичне виховання громадян України, підготовку молоді до служби в Збройних Силах України, забезпечення престижу військової служби;

забезпечення розвитку воєнної науки, формування науково-технічного і технологічного набутку для створення високоефективних засобів збройної боротьби;

захист інформаційного простору України та її входження у світовий інформаційний простір, створення розвинутої інфраструктури в інформаційній сфері;

забезпечення відкритого та демократичного цивільного контролю у сфері оборони в порядку, визначеному законодавством, та дотримання вимог щодо збереження державної таємниці;

інші заходи, що впливають на обороноздатність держави⁵⁵.

Заходи щодо відбиття збройної агресії проти України (інша складова системи оборони) визначені ст. 4 Закону України “Про оборону України” і

⁵⁵ Закон України “Про оборону України” від 6.12.1991 № 1932–ХІІ, ст. 5 – 8.

сформульовані як для відбиття збройної агресії або загрози нападу на Україну, так і на особливий період.

Міністерство оборони України як центральний орган виконавчої влади забезпечує проведення в життя державної політики у сфері оборони, функціонування, бойову та мобілізаційну готовність, боєздатність і підготовку Збройних Сил України та інших складових сил оборони до здійснення покладених на них функцій і завдань.

Міністерство оборони України виконує такі основні функції:

бере участь у формуванні та реалізації державної політики з питань національної безпеки у війсьній сфері, оборони і військового будівництва, підготовці проектів законодавчих та інших нормативних актів у сфері оборони, забезпечує їх виконання у Збройних Силах України та інших складових сил оборони, у встановленому порядку координує діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони;

провадить розвідувальну та інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах національної безпеки та оборони держави, бере участь в аналізі воєнно-політичної обстановки, прогнозуванні, виявленні та визначенні рівня воєнної загрози національній безпеці України;

забезпечує належний рівень боєздатності, укомплектованості, бойової та мобілізаційної готовності і підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

бере участь у формуванні оборонного бюджету, звітує перед Кабінетом Міністрів України про використання виділених коштів;

проводить державну військову кадрову політику, забезпечує розвиток військової освіти і науки, зміцнення дисципліни, правопорядку та виховання особового складу;

бере участь у забезпеченні функціонування національної економіки та державного управління в особливий період, у плануванні мобілізаційної підготовки її галузей та контролі за підготовкою підприємств, установ та організацій усіх форм власності до виконання мобілізаційних завдань та за їх виконанням;

виступає, відповідно до визначених Генеральним штабом Збройних Сил України потреб, вимог та пріоритетів, замовником із державного оборонного замовлення на розроблення, виробництво, постачання, ремонт, знищення та утилізацію озброєння, військової техніки, військового майна і металобрухту, виконання робіт і надання послуг, а також на поставку матеріальних цінностей до мобілізаційного резерву;

здійснює управління переданим Міністерству оборони України військовим майном і майном підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

організовує накопичення озброєння, військової техніки, інших матеріальних ресурсів у непорушному запасі та мобілізаційному резерві, а також створення резерву військовонавчених людських ресурсів;

забезпечує комплектування Збройних Сил України та інших складових сил оборони і правоохоронних органів особовим складом, здійснює разом з міністерствами та іншими центральними органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування заходи щодо підготовки громадян до військової служби, їх призову на військову службу або прийняття на військову службу за контрактом, при мобілізації, звільнення в запас військовослужбовців, які вислужили встановлені строки служби та у разі демобілізації, а також забезпечує їх відповідні права і свободи;

здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовцям, членам їх сімей та працівникам Збройних Сил України, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

забезпечує реалізацію заходів демократичного цивільного контролю за Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони;

здійснює в межах своєї компетенції міжнародне співробітництво за воєнно-політичним, військово-технічним та іншими напрямками, а також з питань цивільно-військових відносин з відповідними органами інших держав та міжнародними організаціями;

забезпечує виконання рішень про участь підрозділів Збройних Сил України в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки та надання військової допомоги іншим державам, направлення підрозділів Збройних Сил України до інших держав, допуск та умови перебування підрозділів збройних сил інших держав на території України;

забезпечує взаємовідносини Збройних Сил України з державними органами, громадськими організаціями та громадянами, реалізує інші повноваження, що випливають з цього та інших законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України у сфері оборони.

Міністерства, центральні та інші органи виконавчої влади у взаємодії з Міністерством оборони України у межах своїх повноважень виконують такі завдання:

організують і забезпечують виконання законодавства у сфері оборони, сприяють Збройними Силами України у виконанні ними завдань, здійснюють їх належне забезпечення за напрямками діяльності;

узгоджують з Генеральним штабом Збройних Сил України та забезпечують проведення заходів щодо розвитку системи зв'язку, шляхів, транспорту, інших об'єктів інфраструктури і території держави та підготовки своїх галузей до оборони, забезпечують їх територіальну оборону в межах своїх повноважень;

забезпечують за замовленням Міністерства оборони України, інших центральних органів виконавчої влади, що здійснюють керівництво військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, та правоохоронними органами, підготовку офіцерів запасу у вищих навчальних закладах, які належать до сфери їх управління;

планують, організовують і контролюють виконання заходів з мобілізаційної підготовки відповідних органів управління, установ, організацій і підприємств усіх форм власності відповідних галузей національної економіки, створюють і утримують визначені Кабінетом Міністрів України резерви матеріальних і фінансових ресурсів;

організують роботу, пов'язану з військово-патріотичним вихованням громадян України, надають допомогу громадським організаціям, діяльність яких спрямована на зміцнення обороноздатності держави та військово-патріотичне виховання громадян України;

беруть участь у формуванні та реалізації державних програм розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони і правоохоронних органів, розвитку озброєння і військової техніки, інших програм (планів) з питань оборони;

узгоджують з Генеральним штабом Збройних Сил України питання використання повітряного, водного та інформаційного простору держави;

організують розроблення та виконання програм із створення нових і модернізації наявних зразків озброєння та військової техніки, військового майна, створення виробничих потужностей для їх випуску, набуття досвіду у сфері науки, техніки і технологій та впровадження його у виробництво оборонної продукції;

забезпечують виконання державного оборонного замовлення;

забезпечують виконання законодавства про соціально-економічний захист громадян України у зв'язку з проходженням військової служби;

здійснюють згідно із законодавством інші повноваження у сфері оборони України.

Генеральний штаб входить до складу Збройних Сил України, займає важливе місце у сфері оборони і наділений відповідними повноваженнями. Генеральний штаб є головним військовим органом з планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони органами виконавчої влади,

органами місцевого самоврядування, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, та правоохоронними органами у межах, визначених законодавством, нормативно-правовими актами Президента України, Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України.

Генеральний штаб Збройних Сил України в особливий період є робочим органом Ставки Верховного Головнокомандувача:

прогнозує тенденції розвитку форм і способів воєнних дій та засобів збройної боротьби, бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері оборони, стратегії воєнної безпеки, обґрунтовує напрями розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

здійснює стратегічне планування застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони і правоохоронних органів для оборони держави;

визначає потреби в особовому складі, озброєнні, військовій техніці, матеріально-технічних, енергетичних, фінансових, інформаційних ресурсах, продовольстві, земельних і водних ділянках, комунікаціях, фондах та майні, необхідних для належного виконання завдань Збройних Сил України та іншими складовими сил оборони, контролює повноту й якість їх отримання;

здійснює керівництво у сфері оборони та забезпечення громадського порядку в Україні або в окремих її місцевостях, де введено воєнний стан у межах, визначених відповідним законом;

бере участь у створенні та контролює стан системи управління державою в особливий період;

доводить до Збройних Сил України та інших складових сил оборони і правоохоронних органів, а в особливий період і до міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, рад оборони Автономної Республіки Крим та областей, міст Києва та Севастополя директиви і накази Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України з питань оборони, організовує їх виконання і здійснює контроль за їх реалізацією;

бере участь в організації та контролює підготовку системи зв'язку, комунікацій і в цілому території держави до оборони;

бере участь у розробленні мобілізаційного плану держави, контролює стан мобілізаційної підготовки державних органів, органів місцевого самоврядування, галузей економіки, підприємств, установ, організацій усіх форм власності та виконання ними мобілізаційних завдань в особливий період;

організовує стратегічне розгортання Збройних Сил України та інших складових сил оборони, взаємодію з міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади, радами оборони Автономної Республіки Крим та областей, міст Києва та Севастополя під час виконання завдань оборони держави;

бере участь в організації використання та контролю за повітряним, водним і інформаційним простором держави та здійснює його в особливий період;

здійснює контроль за станом бойової та мобілізаційної готовності і боєздатності органів управління, з'єднань, частин, установ і організацій військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів, призначених для підпорядкування органам військового управління в особливий період та для виконання завдань територіальної оборони;

організовує комплектування Збройних Сил України та інших складових сил оборони й відповідних правоохоронних органів військовослужбовцями, призов громадян на строкову військову службу, навчальні (або перевірочні) та спеціальні збори, накопичення військовонавчених людських ресурсів;

проводить розвідувальну та інформаційно-аналітичну діяльність в інтересах підтримання у готовності і бойового застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони, для чого має у своєму складі відповідний структурний підрозділ;

організовує підготовку Збройних Сил України до виконання покладених на них завдань, здійснює координацію і контроль за підготовкою інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, та правоохоронних органів до виконання завдань з оборони України;

організовує використання національної системи зв'язку в інтересах оборони, здійснює відповідно до закону управління та регулювання в сфері використання радіочастотного ресурсу, виділеного для цілей оборони;

організовує застосування засобів державного розпізнавання у державних органах, Збройних Силах України та інших складових сил оборони, використання цих засобів на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності;

планує та здійснює контроль за військовими перевезеннями всіх видів у державі в особливий період, а також перевезеннями, здійснюваними для Збройних Сил України у мирний час;

здійснює в межах своєї компетенції міжнародне військово-співробітництво із збройними силами інших держав, бере участь у міжнародному співробітництві за воєнно-політичним, військово-технічним та іншими напрямками, забезпечує підготовку і участь національного контингенту та національного персоналу Збройних Сил України у міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки;

забезпечує згідно з міжнародними договорами у галузі роззброєння та контролю над озброєннями інспекційну діяльність на території України та поза її межами, збирає, опрацьовує інформацію та повідомлення відповідно до цих міжнародних договорів незалежно від підлеглості об'єктів інспектування;

реалізує інші повноваження, що випливають із законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України.

У особливий період для керівництва виконанням на відповідній території заходів щодо оборони України рішенням обласних державних адміністрацій, державної адміністрації міста Києва утворюються ради оборони областей.

Отже, аналіз чинного законодавства показує, що в Україні законодавчо встановлена певна система оборони, яка дає змогу здійснювати відсіч збройній агресії шляхом застосування Збройних Сил України й інших складових сил оборони.

3.2. Оборонний огляд – ключовий індикатор оборонного менеджменту

Оборонним оглядом згідно із Законом України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 № 2469-VIII визначають процедуру оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання завдань з оборони України, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення.

У сучасних безпекових умовах підвищення бойової потужності Збройних Сил України та інших складових сил оборони, посилення їх спроможності для ефективного застосування й активної протидії агресору набуває все більшої актуальності.

Ключовими індикаторами для вирішення зазначеної проблеми визначені оборонний огляд сил оборони, Стратегія воєнної безпеки України та Стратегічний оборонний бюлетень України, які розробляє Міністерство оборони України за результатами оборонного огляду після затвердження Стратегії національної безпеки України.

Правові, організаційні та методологічні засади і рекомендації щодо проведення оборонного огляду в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України й інших складових сил оборони, крім передбачених вище законом (додаток 1), визначені Порядком проведення оборонного огляду МО України, затвердженим Кабінетом Міністрів України 31.10.2018 (додаток 3), Тимчасовими рекомендаціями з проведення огляду спроможностей за функціональними групами, затвердженими МО України 18.10.2018 тощо (табл. 3.1).

Відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” (п. 3 ст. 27) *порядок оборонного огляду*, а також інших оглядів, які включені до комплексного огляду, визначає Кабінет Міністрів України.

Таблиця 3.1

Правові та організаційні засади оборонного огляду

№ з/п	Індикатори	Сутність	Визначено законом
1	Поняття оборонного огляду (ОО)	<i>Це процедура оцінювання:</i> <ul style="list-style-type: none"> • стану і готовності сил оборони до виконання завдань щодо оборони України; • стану кадрового, фінансового, матеріального та інших видів забезпечення сил оборони 	пп.11 ст. 1
2	Ознаки	<i>Процедура оцінювання стану і готовності сил оборони:</i> <ul style="list-style-type: none"> • складова комплексного огляду сектору безпеки і оборони; • суб'єкти оборонного огляду – сили оборони 	пп.11 ст. 1, п.1 ст. 27, пп. 11 ст. 1
3	Мета проведення	<i>Збір об'єктивних даних з метою:</i> <ul style="list-style-type: none"> • розроблення та уточнення концептуальних документів розвитку складових сектору безпеки і оборони (СБіО); • визначення заходів, спрямованих на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища 	п. 8 ст. 1
4	Порядок проведення та звітування	1. <i>Здійснюється:</i> <ul style="list-style-type: none"> • у рамках комплексного огляду відповідно до Стратегії НБУ та інших документів довгострокового планування; • за рішенням РНБО у разі потреби може проводитися окремо; • Міністерством оборони України (МО), до повноважень якого належать: • організація в силах оборони заходів оборонного планування; • визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони; • координація діяльності державних органів та місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони; • звітність про результати огляду МО надає на розгляд та затвердження РНБО України. 2. Порядок проведення визначає КМ України	п.1 ст. 27 п.1-2 ст. 15 п.7 ст. 27 п. 3 ст. 27
5	Шляхи реалізації результатів ОО	1. Формування перспективної моделі СБіО. 2. Нарощування спроможностей складових СБіО для виконання завдань за призначенням. 3. Формування боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил безпеки і сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах з підтримання миру і безпеки. 4. Розроблення МО за рішенням РНБО (після затв. Стратегії НБУ) Стратегії воєнної безпеки України як основи для розроблення СОБ України, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, ОВТ, оперативних планів і планів застосування сил та засобів	п. 6 ст. 27 п.1, 3 ст.28

Методологією оборонного огляду наукові фахівці вважають сукупність керівних принципів, методів та методик, критеріїв, показників, їх співвідношення, процесів, послідовності вирішення завдань, відповідних процедур діяльності органів військового управління, які в цілому становлять механізм досягнення визначених цілей та вирішення поставлених завдань⁵⁶.

Основою проведення оборонного огляду науковці пропонують вважати засоби та механізми системи PPBSE (планування, програмування, бюджетування та виконання).

Поняття “*методологія*”, за їх дослідженнями, розглядається з двох позицій:

як система певних способів і прийомів, що застосовуються у тій чи іншій сфері діяльності (науці, політиці, мистецтві);

як вчення про систему або як загальна теорія методу, теорія дії; визначає стратегію пізнавальної та практичної діяльності.

Основою зазначеного процесу визначають три основні процедури:

визначення потреб у спроможностях для реагування на наявні та прогнозовані виклики і загрози воєнній безпеці держави на визначений стратегічними документами період, обсягу оборонних ресурсів та їх вартості на їх формування;

аналіз можливостей держави щодо задоволення потреб оборони в оборонних ресурсах та здатності фінансування процесу досягнення необхідних сил оборони спроможностей;

забезпечення процесу формування концептуальних поглядів держави на досягнення необхідних спроможностей, визначених у Стратегічному оборонному бюлетені, та на інтеграцію цього процесу до стратегії їх розвитку балансуванням потреб в обсязі та вартості оборонних ресурсів з можливостями держави задовольнити ці потреби.

Для забезпечення оборонного огляду доцільно:

здійснити аналіз та оцінювання наявного середовища безпеки і перспективи його розвитку, а також економічних, науково-технологічних, ресурсних та виробничих можливостей держави: перспектив розвитку воєнно-політичної обстановки, можливих викликів та загроз, у першу чергу агресора, воєнній безпеці України до визначеного періоду; наявних спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони й перспектив їх розвитку до визначеного періоду; можливостей держави забезпечити потреби Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

⁵⁶ Збірник матеріалів міжвідомчого науково-практичного семінару. Київ: НАОУ, 2008. С. 14–20, 80–83.

визначити цілі та завдання застосування військової сили у міждержавних відносинах, амбіційні спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони для виконання визначених завдань у перспективі, наприклад до визначеного періоду; спроможності, яких не вистачає для досягнення амбіційного рівня, їх складові та проблеми розвитку, які потрібно розв'язати; рівні можливого забезпечення Збройних Сил України та інших складових сил оборони оборонними ресурсами та фінансування у перспективі до визначеного періоду;

забезпечити прийняття відповідних рішень за такими напрямками – формування обрису системи оборони України, напрямів трансформації оборонної політики, яка узгоджується з її інтересами і прагненнями у сфері євроатлантичної інтеграції та з можливостями держави щодо задоволення потреб сил оборони; формування рекомендацій щодо уточнення довгострокових перспектив розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони (Концепції розвитку спроможностей сил оборони з метою підвищення їх боєздатності (потужності), мобільності та більш високого рівня адаптованості для виконання широкого спектра завдань у сфері безпеки й оборони); підготовка вихідних даних для довго- та середньострокового планування застосування й розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Цей підхід орієнтований на довгостроковий період стратегічного, у тому числі оборонного планування, наближений до підходів, які використовують держави – члени НАТО та ЄС.

Цілі оборонного огляду досягаються послідовним та одночасним виконанням низки комплексних завдань, які ґрунтуються на засадах планування, орієнтованого на спроможності.

Алгоритм оборонного огляду може мати узагальнюючий характер і складатися з кількох компонентів (блоків) етапів та процедур, які об'єднують певне коло дій однієї спрямованості.

Розподіл необхідних заходів з оборонного огляду між виконавцями за термінами, які повинні бути окреслені у вихідних даних, дає можливість створити детальний алгоритм цього процесу. Проте розроблення такого алгоритму, основою якого є часовий фактор, можливе лише тоді, коли будуть розроблені та внормовані відповідні методологічні засади проведення оборонного огляду.

Оборонний огляд проводять трьома етапами.

1. *Організаційний етап.* Може охоплювати такі заходи:
визначення завдань виконавцям, які братимуть участь в оборонному огляді (ОО);
визначення функцій, які покладаються на них;

організація їх роботи та взаємодії в процесі ОО;
методичне та фінансове забезпечення;
визначеної форми кінцевого результату ОО.

Згідно зі встановленим Кабінетом Міністрів України Порядком цей етап розпочинається після набрання чинності Указу Президента України про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони щодо проведення оборонного огляду.

У разі потреби для отримання вихідних даних для оборонного планування та опрацювання (уточнення) документів довгострокового планування за рішенням Міністра оборони до початку оборонного огляду можуть проводитися такі окремі заходи: попереднє оцінювання безпекового середовища у контексті воєнної безпеки, огляд спроможностей, планування сил оборони.

У ході організаційного етапу міжвідомча робоча група:

затверджує плани робочих груп;

організовує проведення конференцій, семінарів, нарад, зокрема із залученням іноземних експертів;

вивчає та аналізує нормативно-правову базу, вітчизняний та зарубіжний досвід проведення оборонних оглядів;

доводить план заходів до відомих органів військового управління сил оборони;

здійснює науково-методичне забезпечення оборонного огляду.

Для переходу до наступного етапу оборонного огляду чи оборонного планування має бути визначений кінцевий результат поточного етапу, а саме виконання заходів:

визначення складових оборонного огляду;

визначення відповідальних виконавців за кожну складову процедуру оборонного огляду;

розроблення переліку показників, за якими оцінюватиметься кожна складова процедура оборонного огляду;

розроблення та доведення до виконавців необхідних методичних рекомендації щодо здійснення процедури оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання спільних завдань у сфері оборони;

визначення та доведення до виконавців необхідних вихідних даних;

визначення порядку фінансування організації та проведення оборонного огляду.

2. Виконавчий етап. Охоплює оцінювання стану та готовності сил оборони до виконання завдань у сфері оборони, за набутих у минулий період досвідом пропонується розпочинати з визначення показників, за якими передбачене його проведення.

Умовою переходу до наступного етапу алгоритму оборонного огляду має бути отримання показників за наявним переліком вихідних даних оборонного огляду, визначення тенденцій їх змін за певний період та формування висновків за кожним напрямом (процедурою) оборонного огляду.

У ході виконавчого етапу оборонного огляду робоча група відповідно до плану заходів забезпечує:

оцінювання стану та перспектив розвитку безпекового середовища

опис безпекового середовища (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;

оцінювання стану та перспектив розвитку воєнно-політичної та воєнно-стратегічної обстановки;

оцінювання поточної воєнно-політичної обстановки, реальних і потенційних викликів та загроз у воєнній сфері на середньо- та довгострокову перспективу;

розроблення імовірних сценаріїв виникнення та розвитку ситуацій воєнного характеру на середньо- та довгострокову перспективу;

опрацювання імовірних сценаріїв застосування сил оборони до виконання завдань з оборони держави з розподіленням відповідальності між їх складовими;

огляд спроможностей за функціональними групами

уточнення складу та змісту функціональних груп спроможностей;

аналіз наявних спроможностей сил оборони (оперативних, бойових, спеціальних) та формування їх переліку;

аналіз раніше проведених у період між попереднім та поточним оборонними оглядами оцінювань окремих спроможностей;

формування Єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони, який затверджує Міністр оборони;

планування сил

визначення вимог щодо спроможності сил оборони;

уточнення необхідних спільних оборонних спроможностей сил оборони за імовірними сценаріями їх застосування, розвиток яких потребує планування на середньо- та довгострокову перспективи і формування їх переліку;

визначення недостатніх спроможностей, які необхідно створити, а також наявних спроможностей, які необхідно розвивати;

визначення надлишкових спроможностей, від яких необхідно позбавитися для вивільнення ресурсів;

планування ресурсів

прогнозування вартісних показників необхідних спроможностей, ресурсів та видатків на потреби оборони держави;

визначення потреби для створення необхідних спроможностей;

оцінювання ресурсів, які необхідні для утримання наявних спроможностей;

формування переліку мінімально необхідних спроможностей для максимального збалансування їх вартості з фінансово-економічними можливостями держави;

визначення потреби в додаткових фінансових ресурсах для забезпечення розвитку критичних спроможностей, зокрема за рахунок залучення міжнародної технічної допомоги;

визначення альтернативних варіантів досягнення необхідних спроможностей сил оборони;

формування перспективної моделі Збройних Сил України й інших складових сил оборони та їхньої структури –

формування перспективної системи управління;

визначення потреби для досягнення необхідних оборонних спроможностей у ресурсах, забезпечення належного виконання завдань силами оборони, їх технічного оснащення, підготовки із залученням органів управління усіх складових сил оборони;

визначення стратегії розбудови сил оборони, критеріїв досягнення їх необхідних спроможностей, а також стратегічних (оперативних) цілей їх розвитку;

формування пакетів цілей (завдань) для досягнення необхідних спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

3. Завершальний етап, на погляд фахівців, має включати:

збирання, аналіз результатів оцінювання, яке проведене на виконавчому етапі;

формування загальних висновків і кінцевих результатів оборонного огляду, яке здійснюється відповідальним за оборонний огляд виконавцем (органом управління, суб'єктом оборонного планування вищого рівня).

Правилом переходу до завершення оборонного огляду є надання у визначеній формі до РНБО України кінцевих його результатів (Звіту). Завершенням оборонного огляду вважається розгляд його результатів РНБО України та прийняття відповідного рішення.

Завершальний етап включає узагальнення результатів виконання Міжвідомчою робочою групою плану заходів та подання МО у місячний строк з дня завершення оборонного огляду проекту звіту про результати проведення оборонного огляду на розгляд Кабінету Міністрів України.

Після схвалення Кабінетом Міністрів України Звіту про результати проведення оборонного огляду Міноборони надає його Раді національної безпеки і оборони для розгляду і затвердження.

У ході *завершального етапу* оборонного огляду Міжвідомча робоча група забезпечує:

доопрацювання проекту Звіту про результати проведення оборонного огляду з урахуванням пропозицій Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони;

відпрацювання інформаційно-аналітичного матеріалу, який узагальнює результати оборонного огляду та який використовуватиметься під час прийняття рішень щодо забезпечення оборони держави;

розроблення пропозицій щодо підготовки проектів необхідних законодавчих та інших нормативно-правових актів;

визначення переліку ризиків за результатами проведення оборонного огляду;

розроблення пропозицій до проектів Стратегії воєнної безпеки України та Стратегічного оборонного бюлетеня України.

3.3. Огляд та оцінювання спроможності військ (сил)

Огляд спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) здійснюють органи військового управління стратегічного, оперативного, тактичного рівнів, командири, начальники та керівники структурних підрозділів і організацій у ході оборонного огляду, огляду спроможностей (один раз на 2–3 роки за рішенням МО України або за потреби).

Особливістю огляду спроможностей у Збройних Силах України та інших складових сил оборони є те, що правові засади його проведення Законом України “Про національну безпеку України” або іншими законодавчими актами наразі не визначені. Серед нормативно-правових актів, які певною мірою визначають керівні організаційні та методичні засади проведення такої процедури у Збройних Силах України та інших складових сил оборони за функціональними групами спроможностей є “Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони”, затверджений постановою Кабінету Міністрів України 31.10.2018 № 941 (див. додаток 3), а також Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей у Міністерстві оборони України та Збройних Сил України, затверджені МО України 12.06.2017, Тимчасові рекомендації з проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони, затвердженими МО України 18.10.2018.

У зазначеному Порядку (пп. 2 п. 5) *огляд спроможностей* за їх *функціональними групами* визначений лише як *завдання* оборонного огляду, і за рішенням МО у разі потреби він може проводитися до початку оборонного огляду як *окремий захід* з метою отримання вихідних даних для оборонного планування та опрацювання (уточнення) наявних документів довгострокового планування (п. 13).

Функціональні групи спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони є одним із основних елементів процесу оборонного планування⁵⁷. Кожна з функціональних груп є сукупністю подібних спроможностей, згрупованих для полегшення аналізу, розроблення стратегій розвитку, прийняття інвестиційних рішень, планування розвитку спроможностей та їх носіїв, а також управління цілями розвитку спроможностей в ході їх досягнення. З цією метою призначаються відповідальні за планування розвитку та досягнення спроможностей.

Функціональні групи спроможностей рекомендовані для використання під час оцінювання спроможностей, формування (уточнення) вимог до спроможностей, розроблення цільових програм розвитку спроможностей, планів державних закупівель і постачання матеріально-технічних засобів, озброєння та військової техніки у війська (сили), капітального будівництва, підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони, розвитку військової науки й оборонних технологій, бюджетного запиту Міністерством оборони України, здійснення єдиного керівництва виконанням запланованих заходів тощо.

Зміст функціональних груп спроможностей підлягає періодичному перегляду. У разі перегляду функціональних груп спроможностей організовуються (забезпечуються) такі заходи:

огляд спроможностей за функціональними групами;

визначення кількості та змісту функціональних груп спроможностей, відповідальних за планування розвитку й досягнення спроможностей у межах функціональних груп спроможностей;

оцінювання та визначення вимог до спроможностей у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони;

підготовка пропозицій щодо уточнення (внесення змін) до Єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Крім того, забезпечується оцифрування та ведення в електронному вигляді функціональних груп спроможностей.

⁵⁷ Функціональні групи спроможностей МО України, ЗС України та інших складових сил оборони: затв. МО України 09.12.2019.

Кожна з функціональних груп спроможностей у ході аналізу деталізується для визначення необхідних (наявних) спроможностей на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях. На кожному з рівнів може бути кілька груп (підгруп) спроможностей.

Вітчизняні військові фахівці, виходячи з досвіду держав – членів НАТО, запропонували формувати стандартний каталог спроможностей типових структур військ (сил) за такими *категоріями (складовими)* основних оперативних спроможностей: готовність військ (сил); розвідка; розгортання та мобільність; застосування військ (сил); управління та зв'язок; логістичне забезпечення; живучість та захист військ (сил)⁵⁸.

Готовність військ (сил) характеризує їх здатність щодо створення та утримання необхідної (достатньої) кількості військ (сил) для своєчасного й ефективного реагування на загрози (виклики) в прогнозованих ситуаціях, що зумовлені змінами в обстановці, із забезпеченням можливості нарощування складу військ (сил) з використанням встановленої системи ступенів бойової готовності та проведення ротацій військ (сил), які будуть задіяні у поточних операціях (діях) для виконання завдань за прогнозованими ситуаціями, а також готовність особового складу до виконання завдань, його навченість і досвід дій в аналогічних ситуаціях.

Розвідка – здатність щодо збирання, оброблення та своєчасного доведення достовірної інформації до керівництва та забезпечення ефективності її використання у прогнозованому сценарії. Характеризує весь комплекс розвідувальних спроможностей (технічних, організаційних), включає здатність до отримання інформації не тільки підрозділами чи структурами Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а й здатність інших міністерств і відомств щодо її отримання, включно з інформаційним обміном (наприклад щодо природних чи техногенних аварій та катастроф).

Розгортання та мобільність характеризує здатність щодо своєчасного зосередження військ (сил) та засобів у визначеному місті (розгортання) та здійснення ними швидких переміщень під час виконання завдань у районі дій (мобільність) відповідно до умов прогнозованого сценарію.

Застосування військ (сил) характеризує здатність щодо ефективного застосовування військ (сил), озброєння і військової техніки у будь-яких умовах обстановки, насамперед, застосування військ (сил) для виконання завдань за визначеними сценаріями.

⁵⁸ Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах України з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

Управління та зв'язок характеризує здатність до організації та ефективного здійснення управління військами (силами) під час підготовки та в ході виконання визначених їм завдань у прогнозованих сценаріях.

Логістичне забезпечення характеризує здатність щодо організації та ефективного здійснення своєчасного матеріально-технічного забезпечення виконання завдань за визначеними сценаріями, у тому числі в операціях, бойових та інших діях військ (сил) упродовж усього часу їх ведення для забезпечення досягнення мети їх застосування.

Живучість та захист військ (сил) – здатність щодо забезпечення мінімізації наслідків від будь-яких дій противника (включаючи застосування зброї масового ураження) та негативного впливу середовища, у тому числі від наслідків природних і техногенних аварій та катастроф, чи інших факторів, обумовлених прогнозованим сценарієм.

Метою огляду спроможностей, на відміну від комплексного та оборонного оглядів, Тимчасовими рекомендаціями МО України (п. 2.1) визначено уточнення переліків наявних та необхідних спроможностей, формування переліку критичних спроможностей для подальшого розроблення (уточнення, внесення змін) і внесення до Єдиного переліку (*Каталогу*) спроможностей сил оборони та їх функціональних груп з розподілом відповідальності за їх підтримання та планування розвитку⁵⁹.

Згаданими Рекомендаціями МО України (п. 2.2) визначені такі завдання огляду спроможностей:

уточнення переліку наявних та необхідних спроможностей Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони (спільних оборонних спроможностей), а також вимог до них;

формування переліку критичних спроможностей тих само структур та уточнення їхнього місця у логічно-ієрархічній структурі спроможностей сил оборони;

перегляд (уточнення) кількості та змісту функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури спроможностей сил оборони);

розроблення чи уточнення або внесення змін до Каталогу спроможностей сил оборони.

З досвіду держав – членів НАТО огляд спроможностей Збройних Сил України и та інших складових сил оборони доцільно проводити не тільки для їх розвитку та виконання завдань за призначенням, а й для підвищення ефективності їх *бойових потужностей* через *додаткові та посилені*

⁵⁹ *Каталогом спроможностей* за Рекомендаціями МО України визначають “документ, що містить перелік основних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних), опис їх характеристик та вимог до них” (п. 2.7).

спроможності для активної оборони держави “у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища”, що потребує Закон України “Про національну безпеку України” (п. 8 ст.1).

Про такий підхід йдеться у Військовому посібнику США (FM 3.0)⁶⁰. У якому визначається, що бойові потужності не повинні виражатися у кількісній формі, а у порівнянні з “*потужностями та спроможностями противника*”, оскільки у воєнних операціях потужність військ (сил) є визначальною основою і орієнтиром для нарощування її за рахунок посилення необхідними спроможностями.

Вирішальним серед зазначених компонентів у зазначеному Військовому посібнику (р. 4) виділяють *керівництво та майстерність командирів*. Саме вони уповноважені осмислювати спроможності з погляду на потреби підвищення бойових потужностей для ведення ефективних бойових дій через посилення або розвиток відповідних складових категорій спроможності, які стосуються передусім стану фахової майстерності керівництва складовими сил оборони й військового управління.

Із переліку основних завдань та заходів щодо огляду спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони за функціональними групами видно, що функціональні спроможності та вимоги до них мають бути об’єктивно оцінені, систематизовані, класифіковані та підібрані для внесення їх до Каталогу спроможностей сил оборони і відповідного програмного забезпечення, яке використовуватиметься в рамках функціонування системи управління вимогами до спроможностей.

Оцінювання спроможності військ (сил) здійснюється за базовими компонентами спроможності та передбачає оцінювання:

чинних доктринальних документів, які застосовуються (щодо підготовки, застосування, організації повсякденної діяльності підрозділу (структурного елемента);

організаційної структури і складу наявних підрозділів Збройних Сил України та інших складових сил оборони за видами і родами військ (сил) щодо їх здатності виконувати завдання за будь-якої ситуації з необхідним рівнем ефективності;

рівня підготовки особового складу до виконання завдань за призначенням; забезпеченості необхідними зразками озброєння та військової техніки для виконання завдань за ситуаціями з урахуванням їх технічного стану і термінів експлуатації;

⁶⁰ Військовий посібник (ВП 3.0). Операції. Київ. 2016. 123 с.

стану та здатності систем матеріально-технічного забезпечення (логістики), медичного забезпечення до виконання завдань за ситуаціями, у тому числі наявність запасів;

якості військової освіти та науки, її здатності забезпечити належний рівень професійної підготовки особового складу й обґрунтування розвитку та застосування Збройних Сил України;

наявності кваліфікованого та мотивованого військового (цивільного) персоналу;

наявної військової інфраструктури та її здатності забезпечувати життєдіяльність військових структур та виконання ними завдань за призначенням;

рівня сумісності з відповідними підрозділами сил НАТО.

Під час визначення *необхідних спроможностей* доцільно виходити із поняття, яке застосовується в НАТО, за яким “спроможність” (*capability*) визначається як здатність досягати потрібного ефекту за заданих стандартів та умов на основі комбінації засобів і способів для вирішення комплексу завдань⁶¹.

З урахуванням цього визначення потрібно виходити з таких вихідних даних:

завдання або комплекс завдань, які необхідно виконувати у прогнозованих ситуаціях;

стандарти та умови виконання завдань;

способи і засоби виконання завдань, які переважно комбінуються (консолідується).

Процес визначення необхідних спроможностей сил оборони під час оборонного огляду включає процедури:

визначення необхідних спроможностей відповідно до завдань, які визначаються для прогнозованих ситуацій;

визначення розбіжностей між наявними і необхідними спроможностями сил оборони за прогнозованими ситуаціями, тобто “*критичні спроможності*”, що є абсолютно важливими для досягнення необхідного результату (ефекту) відповідною структурою та потребують створення (розвитку) й утримання у пріоритетному порядку;

планування досягнення необхідних спроможностей у довготривалій перспективі на основі ресурсного балансу.

Суть цього процесу полягає у переході від наявних спроможностей, обумовлених поточними сценаріями, до необхідних для ефективних дій за

⁶¹ Словник основних термінів та скорочень, які використовуються в НАТО. Київ: “МП Леся”, 2004. 568 с.

визначеними сценаріями і ситуаціями. Кількість спроможностей має відповідати кількості визначених завдань за ситуаціями для досягнення потрібного ефекту під час виконання визначених завдань, що може бути забезпечене за допомогою формування найефективнішої комбінації засобів і способів для визначених умов і стандартів.

Окремі засоби та способи досягнення необхідних спроможностей у даних умовах можуть бути надані у формі стандартних, які визначені у бойових статутах та інших документах. Однак для певних категорій необхідних спроможностей ці засоби і способи повинні бути описані або визначені завчасно.

У результаті порівняння спроможностей визначають розбіжності між наявними та необхідними спроможностями, які можуть бути *критичними*, тобто такими, що є абсолютно важливими для досягнення необхідного результату (ефекту) відповідною структурою, потребують створення (розвитку) та утримання у пріоритетному порядку, або зайвими (надлишковими), або такими, що відповідають завданням (пакету завдань для визначеного сценарію). Решта значень є проміжними.

За рекомендаціями МО України спроможності класифікуються як необхідні, наявні та критичні.

Необхідними спроможностями визнають ті, які повинні знаходитися у розпорядженні відповідного командира (начальника) у визначений час та місці для виконання завдань у певних умовах та з необхідним результатом (ефектом).

Наявні спроможності – ті, що є у розпорядженні відповідного командира (начальника) для виконання завдань, але можуть бути недостатніми для досягнення необхідного результату (ефекту).

Критичні спроможності – ті, що є абсолютно важливими для досягнення необхідного результату (ефекту) відповідною структурою і потребують створення (розвитку) та утримання у пріоритетному порядку.

Результат оцінювання спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) за кожною ситуацією (відповідним сценарієм) зводиться в єдину таблицю з метою визначення переліку заходів для досягнення визначених необхідних спроможностей.

Перелік заходів для розвитку спроможності може стосуватися базових її компонентів (складових), зокрема:

приведення доктринальних положень щодо підготовки та застосування Збройних Сил України й інших складових сил оборони, бойових статутів, настанов із застосування родів військ (сил) та спеціальних військ, інших нормативних документів, що регламентують їх функціонування, у відповідність до визначених вимог до спроможностей для виконання завдань за визначеними сценаріями;

переходу від однієї організаційної структури до нової, що відповідатиме вимогам до їх спроможності для виконання завдань за призначенням;

удосконалення системи підготовки персоналу, підрозділів, частин, з'єднань та органів військового управління;

забезпечення необхідним ОВТ (задоволення потреб у нових і відновлених (відремонтованих) зразках озброєння та військової техніки з урахуванням їх життєвого циклу), обладнанням, МТЗ та витратними матеріалами, а також фінансовими ресурсами;

забезпечення належного професійного рівня керівного складу, розвитку військової освіти та науки, проведення наукових досліджень в інтересах оборони, практичної спрямованості науково-дослідної діяльності на створення нових видів (зразків) озброєння та військової техніки з урахуванням ресурсних можливостей держави.

За результатами огляду та оцінювання спроможностей можуть бути прийняті рішення щодо утримання наявних та нарощування (модернізації) спроможностей, а також формування нових і позбавлення від зайвих чи надлишкових.

Утримання наявних спроможностей включає проведення заходів за визначеними їх базовими компонентами (складовими) з метою забезпечення необхідного стану й здатності наявних сил і засобів виконувати завдання за сценаріями.

Нарощування (модернізація) наявних спроможностей означає:

поповнення їх наявними силами і засобами з метою досягнення амбіційного рівня спроможностей для виконання завдань за сценаріями.

удосконалення системи кадрового забезпечення, створення умов залучення кваліфікованого персоналу для виконання завдань в інтересах оборони;

удосконалення соціальної та гуманітарної політики, роботи з особовим складом;

створення, підтримання та модернізації наявної інфраструктури;

досягнення доктринальної, оперативної та технічної сумісності складових сил оборони, а також для їх спільних дій у складі багатонаціональних формувань.

Формування нових спроможностей, як правило, потребує створення нових підрозділів Збройних Сил України (переформування існуючих), нових систем озброєння та військової техніки, управління й інших складових для виконання завдань за прогнозованими сценаріями.

Позбавлення від зайвих та надлишкових спроможностей військ (сил) передбачає вивільнення їх від виконання окремих функцій, скорочення військових частин і підрозділів, оптимізацію військової інфраструктури.

На підставі такого аналізу визначається обсяг ресурсів та їх вартість (потреба в ресурсах) на формування, утримування, нарощування чи позбавлення від зайвих спроможностей.

Визначені потреби в ресурсах є вихідними даними для середньо- та короткострокового оборонного планування.

Для огляду та оцінювання спроможностей можливе використовувати методологію, визначену відповідними стандартами НАТО:

AFS Vol. VII (*CREVAL*) – для сухопутних військ;

AFS Vol. VI (*TACEVAL*) – для повітряних сил;

AFS Vol. VIII (*MAREVAL*) – для військово-морських сил;

AFS Vol. IX (*Evaluation of Joint HQs*) – для об'єднаних штабів;

AFS Vol. XI (*SOFEVAL*) – для сил спеціальних операцій.

3.4. Підсумкові документи оборонного огляду

У сучасних безпекових умовах, коли Росія продовжує агресивні дії проти України з використанням різноманітних гібридних технологій, підвищення бойової потужності ЗС України й інших складових сил оборони та їх спроможностей для ефективного застосування й активної протидії агресору, належної оборони держави набуває дедалі більшої актуальності.

Правовою основою забезпечення виконання визначених силам оборони завдань покликана стати *Стратегія воєнної безпеки України*, яку має розробляти Міністерство оборони України за результатами оборонного огляду відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію Указом Президента України, після затвердження Стратегії національної безпеки України.

Саме за результатами проведених за законом оглядів має формуватися перспективна модель сектору безпеки і оборони шляхом послідовного нарощування спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням та формування на цій основі боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил безпеки і сил оборони, здатних захистити національні інтереси України й брати активну участь у міжнародних заходах з підтримання миру і безпеки (дод. 1, п. 6 ст. 27).

Певні теоретичні та наукові підходи щодо шляхів вирішення зазначеної проблеми викладені у наукових працях В. Богдановича, В. Горбуліна, І. Руснака, В. Фролова, В. Гречанінова, А. Губченка, В. Косєвцова та інших

авторів⁶². Однак зараз досліджені ними підходи до вирішення зазначених проблем потребують певного осучаснення та наближення до теперішніх потреб Збройних Сил України й інших складових сил оборони і стандартів армій держав – членів НАТО. Це потребує додаткового фахового їх обговорення та дослідження.

На нашу думку, зазначена робота має сприяти набуттю та підтриманню Збройними Силами України й іншими складовими сил оборони необхідного стану та рівня бойової готовності і здатності до виконання завдань оборони держави, ефективного реагування на наявні воєнні загрози за принципами і стандартами НАТО, відповідно до Плану дій щодо впровадження оборонної реформи в Україні.

Стратегія воєнної безпеки. Стратегія воєнної безпеки України відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” визначається як “документ, у якому викладається система поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів” (див. додаток 1, пп. 20, п.1, ст.1).

Закон визначає Стратегію воєнної безпеки України як основу для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, розвитку озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил та засобів оборони (додаток 1, п. 3, ст. 28).

Сутність Стратегії воєнної безпеки залежить від воєнно-політичної обстановки, у якій вагоме місце займають стан потужності військ (сил), їх спроможності та наявні ресурси для їх досягнення. У деяких зарубіжних державах стратегія реалізується у рамках воєнної політики (*National Defence Policy*).

⁶² Богданович В. Ю. Концептуальні підходи до вибору та затвердження в державі потрібного рівня її воєнної безпеки. *Наука і оборона*. 1998. № 2. С. 7–10; Горбулін В. П., Качинський А. Б. Методологічні засади розробки стратегії національної безпеки України. *Стратегічна панорама*. 2004. № 3. С. 15–25; Руснак І. С. Воєнна безпека України у світлі реформування сектору безпеки і оборони. *Наука і оборона*. 2015. № 2. С. 9–14; Фролов В. С., Саганюк Ф. В., Павленко В. І., Мудрак Ю. М. Правові та організаційні засади оборонного огляду сил оборони, підвищення їх бойової потужності через посилення спроможності. *Зб. наук. пр. ЦВСД НУОУ*. 2018. № 3. С. 27–31; Гречанінов В. О. Воєнно-політичні аспекти формування стратегії з урахуванням стратегічного розвитку та євроатлантичної інтеграції. *Зб. науково-аналіт. статей. Київ. ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007. С. 70–75*; Губченко А. А. Проблеми формування Стратегії воєнної безпеки України у контексті євроатлантичної інтеграції. *Зб. науково-аналіт. статей. К.: ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007. С. 66–69*; Косевцов В. О. Проблеми формування Стратегії воєнної безпеки України. *Зб. науково-аналіт. статей. Київ. ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007. С. 56–59*.

Очевидно, що стратегічний документ такого рівня має розроблятися на основі відповідних наукових досліджень, важливою складовою яких мають бути, у першу чергу, результати оборонного огляду Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду, зокрема щодо визначення моделі та структури Стратегії воєнної безпеки, порядку її розроблення та реалізації, що дасть можливість представити її не тільки як особливий життєво необхідний окремий нормативно-правовий акт, а й окреслити специфічні його сторони, які можуть впливати на вибір засобів, способів та методів забезпечення воєнної безпеки і оборони держави, особливо у період агресії РФ проти України та в особливий період. Проте наявні такі акти досить суперечливі і неоднозначні. Наприклад сутність та призначення Стратегії воєнної безпеки розуміють і сприймають по-різному, зокрема, як “науку про ведення війни, мистецтво”, “вчення про краще розташування та застосування усіх воєнних сил і засобів”, “складову частину воєнного мистецтва, його вищу область, яка охоплює теорію і практику підготовки збройних сил до війни, її планування й ведення”, “комплексну програму практичних дій” або “систему поглядів на існуючі (наявні та потенційні) загрози національній безпеці держави у воєнній сфері” чи як “довгостроковий програмно-аналітичний документ, який у разі потреби може щорічно уточнюватися”, “як систему взаємозв’язаних мети, цілей, завдань, а також принципів, шляхів, способів, ресурсів, сил і засобів їх досягнення”⁶³.

Військова стратегія Румунії (2000) називає таку стратегію воєнною, “одним з базових керівних документів у сфері національної оборони, яким визначаються фундаментальні цілі та напрями воєнної політики держави, місце, роль, принципи розбудови та застосування національних збройних сил на період дії Стратегії національної безпеки Румунії”⁶⁴.

Автори одного із словників розглядають воєнну стратегію як процес реалізації на практиці воєнної політики, воєнної доктрини і воєнних концепцій, який постійно проводить керівництво збройних сил; як свого роду “*директивну технологію*” з впровадження в життя всього різновиду вищих воєнно-політичних, доктринальних і концептуальних настанов⁶⁵.

Законом України “Про національну безпеку України” від 20.06.2018 (ст.1) вона визначена як “документ, у якому викладається певна система поглядів”.

⁶³ Стратегія воєнної безпеки України: проблеми формування. Зб. наук.-аналітичних статей. Київ: НА СБУ, 2007. С. 28–39; Шпура М. І. Стратегія воєнної безпеки України у світлі розвитку воєнної доктрини держави. *Наука і оборона*. 2003. № 3. С. 21–26.

⁶⁴ Стратегічна панорама. 2005. № 2. С. 42 – 51.

⁶⁵ Война и мир в терминах и определениях. М.: Изд. дом. 2004. 624 с.

Виходячи із зазначених реалій та чинного законодавства України, тут доцільно дійти висновку, що Стратегія воєнної безпеки України є однією із складових Стратегії національної безпеки України, що має визначати не погляди чи загрози і виклики, а, власне, напрями дій та завдання Збройних Сил України й інших складових сил оборони для практичної реалізації ними визначених їм Стратегією спільних завдань щодо оборони держави від агресора, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, а також реальні шляхи, способи і засоби своєчасного виявлення, запобігання і нейтралізації реальних та потенційних воєнних загроз національній безпеці України.

Стратегія воєнної безпеки України має стати “*дорожньою картою*” для протистояння агресії чи іншій воєнній небезпеці для України.

Законом України “Про національну безпеку України” (п. 1, ст. 28) такий формат Стратегії визначений як основа для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, програмних документів з питань оборони та розвитку Збройних Сил України й інших складових сил оборони, озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування військ (сил) та засобів оборони. За результатами визначених цим же законом (п. 1, ст. 28) оглядів формується перспективна модель сектору безпеки і оборони шляхом послідовного нарощування спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням і формування на цій основі боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених Збройних Сил України й інших складових сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах з підтримання миру і безпеки.

Вибір моделі та структури Стратегії. У теорії воєнної безпеки немає єдиного підходу до остаточного обґрунтування цього питання. На практиці виокремлюють два принципові підходи, за якими Стратегію воєнної безпеки представляють у рамках Стратегії національної безпеки держави та Воєнної доктрини або у вигляді окремого документа, як визначено ст. 28 Закону України “Про національну безпеку України”.

На нашу думку, визначений законом формат Стратегії воєнної безпеки, тобто як окремий концептуальний стратегічний документ, має ціліснішу й завершену модель (конструкцію), яка може забезпечувати більш плідну діяльність визначеного законом кола суб’єктів, а саме сил оборони.

Зауважимо, що на цей час не існує й єдиної типової структури (обрису) такої стратегії. Проте у переважній більшості наявних, окрім досить типової для європейських країн вступної частини, наводять аналіз навколишнього безпекового середовища, визначають національні інтереси у цій сфері, окреслюють наявні виклики, ризики і загрози, а також дієві виходи для

визначення відповідних стратегічних концепцій та завдань, адекватні системи й заходи реагування на загрози і небезпечні виклики.

У цій частині також визначають засади застосування збройних сил та інших військ (сил) щодо відбиття збройного нападу (агресії) та дій у збройних конфліктах і операціях з підтримання й відновлення миру.

Спираючись на комплексне оцінювання воєнно-політичної обстановки та стратегічний прогноз її розвитку, науково обґрунтоване визначення поточних і перспективних завдань, об'єктивних потреб та реальних можливостей держави, а також на системний аналіз змісту й характеру сучасної гібридної війни, у цьому документі доцільно визначити наявні загрози власне воєнній безпеці держави, основні напрями її забезпечення за даних умов і загроз.

Певний формат (модель) сучасної Стратегії воєнної безпеки України окреслений у ст. 28 Закону України “Про національну безпеку України”, де визначені конкретні шляхи досягнення цілей та реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері та у сферах оборони і військового будівництва, до яких законом визначено:

1) безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;

2) цілі, пріоритети та завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;

3) соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, а також воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження;

4) шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;

5) ресурсне забезпечення потреб оборони;

6) перспективна модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони держави, стратегія та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;

7) ймовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави, розподілу відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;

8) управління ризиками.

На нашу думку, ці основи мають бути “дорожньою картою” для зазначеного стратегічного нормативно-правового акта.

Розроблення Стратегії воєнної безпеки. Згідно із Законом України “Про національну безпеку України” (ст. 28) Стратегію воєнної безпеки України розробляє Міністерство оборони України відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію указом Президента

України, після затвердження Стратегії національної безпеки України. Документ, розроблений за результатами оборонного огляду, має визначати шляхи досягнення цілей та реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва.

Однак потребують вдосконалення методика та способи розроблення й реалізації такої стратегії, а складові сил оборони, які підлягають реформуванню, наближення до структур і стандартів, прийнятих у збройних силах держав – членів НАТО, для забезпечення ефективнішого виконання покладених на них завдань у сучасних безпекових умовах щодо оборони держави від агресора.

Згідно із зазначеним законом (п.1., ст. 28) Стратегія воєнної безпеки України має стати основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, розвитку озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил та засобів оборони.

За результатами визначених законом оглядів (п.1, ст. 28) формується перспективна модель сектору безпеки і оборони шляхом послідовного нарощування спроможності його складових до виконання завдань за призначенням і формування на цій основі боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах із підтримання миру і безпеки.

Стратегічний оборонний бюлетень. Стратегічний оборонний бюлетень України відповідно до Закону України “Про національну безпеку України” (ст. 28) розробляє МО України та подає на затвердження Президенту України через Раду національної безпеки і оборони України.

У Стратегічному оборонному бюлетені відповідно до Рекомендацій МО України з оборонного планування на основі спроможностей (п. 5.8) пропонується визначати:

ймовірні сценарії та ситуації;

оцінку поточних спроможностей сил оборони;

основні проблеми поточного стану сил оборони та загальні погляди на їхнє вирішення;

цільовий пакет оборонних спроможностей сил безпеки й оборони на визначений період (п. 5.12 – 5.13).

Міністр оборони України вносить узгоджений у встановленому порядку проект Стратегічного оборонного бюлетеня України на розгляд Кабінету Міністрів України, який у свою чергу за результатами розгляду вносить цей документ до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

З досвіду минулого періоду пропозиції до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України відпрацьовують робочі групи під час оборонного огляду, а їх керівники подають їх на розгляд Міжвідомчій робочій групі з питань проведення оборонного огляду для обговорення та прийняття рішення про включення до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України.

Стратегічний оборонний бюлетень України забезпечується й відповідними додатками, у тому числі з інформацією обмеженого доступу. Пакет документів, що додається до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України щодо Збройних Сил України та інших складових сил оборони, має містити:

аналіз нормативно-правової бази у воєнній сфері та сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період;

оцінювання викликів та загроз у цих сферах на прогностичний період;

основні завдання й цілі Збройних Сил України та інших складових сил оборони щодо забезпечення воєнної безпеки й оборони держави, їх пріоритети;

основні міжнародні зобов'язання України щодо застосування військової сили та обмеження у воєнній сфері;

функції та завдання Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

перелік сценаріїв та ситуацій, що використовуються під час планування сил, та необхідних їм спроможностей;

спроможності сил оборони, необхідні для виконання завдань на прогностичний період;

спроможності, яких не вистачає Збройним Силам України та іншим складовим сил оборони для виконання поставлених їм спільних завдань щодо оборони держави;

можливості держави задовольнити потреби сил оборони, забезпечити підтримання наявних та досягнення необхідних спроможностей;

прогностичні показники обсягу видатків на фінансування сектору безпеки і оборони та сил оборони;

заходи щодо інтеграції потреб сил оборони до стратегії соціально-економічного розвитку держави (кадри, наука, ресурси, промисловість, виробництво, випробування, ринок озброєння, ресурси, технології, розвиток технологій в інтересах оборони):

основні засади кадрової політики у зазначених вище сферах;

основні напрями розвитку воєнної науки, проведення наукових досліджень у зазначених сферах, засади військово-технічної політики;

основні заходи щодо вдосконалення стратегічного та оборонного планування, формування єдиної стратегії бюджетного планування у зазначених сферах;

напрями зміцнення зв'язків Збройних Сил України та інших складових сил оборони з громадськістю;

механізми забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їхніх сімей;

напрями вдосконалення військового, воєнно-політичного та військово-технічного співробітництва.

Варіант Методичних рекомендацій щодо формування СОБУ наведений у додатку 5 цієї монографії.

3.5. Процес планування на основі спроможності

Оборонне планування на основі спроможності – це процес розвитку військ (сил) та підтримання необхідних їм спроможностей у межах наявних ресурсів.

Ефективними шляхами нарощування спроможності може бути вдосконалення доктрин, основ застосування, структур органів військового управління та військових частин, впровадження нових форм і методів ведення операцій і бойових дій, поліпшення системи відбору, навчання, підготовки та мотивації персоналу тощо.

Кожна структурна одиниця (елемент) Збройних Сил України та інших складових сил оборони може мати більше однієї бойової (спеціальної) спроможності, а кожна спроможність може реалізовуватися більш ніж одним структурним елементом (одиницею). Спроможності військ (сил) визначаються (деталізуються) стандартами, специфічними для структурної одиниці (елементу) кожного виду Збройних Сил України (роду військ, сил).

Отже, у ході оборонного планування спроможності оцінюються як необхідні, наявні і критичні.

Необхідні спроможності – ті, які повинні бути в розпорядженні відповідного командира (начальника) у визначений час та місці для виконання завдань у певних умовах середовища з необхідним результатом (ефектом).

Наявні спроможності – ті, які є у розпорядженні відповідного командира (начальника) для виконання завдань, але можуть бути недостатніми для досягнення необхідного результату (*ефекту*).

Критичні спроможності – ті, що є абсолютно важливими для досягнення необхідного результату (*ефекту*) відповідною структурою та потребують створення (розвитку) й утримання у пріоритетному порядку.

На відміну від планування на основі загроз оборонне планування на основі спроможностей полягає у зосередженні зусиль не на створенні нових організаційних структур для забезпечення протидії відповідному бойовому

потенціалу противника, а на розвитку спроможності військ (сил) для ефективного виконання ними визначених завдань.

Впровадження оборонного планування на основі спроможностей сприяє досягненню визначених цілей оборонної реформи та виконанню завдань оборони держави, має забезпечити активну участь у реалізації Спільної безпекової й оборонної політики Європейського Союзу та співробітництва з НАТО для досягнення критеріїв і стандартів, прийнятих у арміях держав – членів НАТО.

Функціональні групи спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони є одним із основних елементів процесу оборонного планування, забезпечують єдиний понятійний апарат у ході оборонного планування, управління ресурсами, а також планування та управління розвитком спроможностей.

Кожна з функціональних груп є сукупністю подібних спроможностей, згрупованих для полегшення аналізу, розроблення стратегій розвитку, прийняття інвестиційних рішень, планування розвитку спроможностей та їх носіїв, а також управління цілями розвитку спроможностей у ході їх досягнення. З цією метою призначаються відповідальні за планування розвитку та досягнення спроможностей.

Функціональні групи спроможностей рекомендовані МО України для використання під час оцінювання спроможностей, формування (уточнення) вимог до спроможностей, розроблення цільових програм розвитку спроможностей, планів державних закупівель та постачання матеріально-технічних засобів, озброєння та військової техніки у війська (сили), капітального будівництва, підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони, розвитку військової науки та оборонних технологій, бюджетного запиту МО України, здійснення єдиного керівництва виконанням запланованих заходів.

Спроможності Міністерства оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони зведені у *вісім функціональних груп*⁶⁶:

група № 1 “Урядування в оборонній сфері (Defence Governance – DG)” охоплює спроможності щодо забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері національної оборони, у тому числі визначення засад воєнної політики, оборонної політики, військової кадрової політики, військово-технічної політики, політики оборонних закупівель; організації в силах оборони заходів оборонного планування, організації планування оборони України,

⁶⁶ Функціональні групи спроможностей МО України, ЗС України та інших складових СО: затв. МО України 09.12.2019.

організації та здійснення державних закупівель державного регулювання у галузі державної авіації та використання повітряного простору, координації протимінної діяльності, здійснення в установленому порядку координації діяльності ОДВ та ОМС щодо підготовки держави до оборони; управління об'єктами та ресурсами; надання адміністративних послуг і виконання інспекційно-наглядових функцій;

група № 2 “Планування розвитку та забезпечення готовності військ (сил) (Force Development & Readiness – FDR)” – спроможності щодо планування розвитку військ (сил), їх ресурсного планування, наукової та науково-технічної діяльності, підготовки, надання адміністративних послуг, забезпечення їх готовності до застосування та верифікаційної діяльності;

група № 3 “Командування та управління (Command & Control – C 2)” – охоплює спроможності органів управління сил оборони зі стратегічного керівництва (на стратегічному рівні) та з управління застосуванням (на оперативному рівні);

група № 4 “Розвідка (Intelligence – I)” –спроможності сил оборони щодо збирання, обробки, аналізу та прогнозування, доведення розвідувальних відомостей;

група № 5 “Застосування (Engage – E)” охоплює спроможності військових частин і підрозділів з виконання основних завдань за призначенням як самостійно, так і у складі міжвидових угруповань;

група № 6 “Забезпечення (Sustain – S)” –спроможності сил оборони щодо логістичного та медичного забезпечення;

група № 7 “Зв’язок та інформаційні системи (Communication & Information Systems – CIS)” – спроможності сил оборони з організації (забезпечення) зв’язку та обміну інформацією в інформаційних системах;

група № 8 “Захист та живучість (Protect – P)” спроможності сил оборони щодо захисту від загроз з повітря, моря, протимінної боротьби, радіаційної, хімічної, біологічної та ядерних загроз, придушення засобів радіоелектронної розвідки (радіоелектронної боротьби) противника.

Розподіл спроможностей на групи дозволяє визначити складові спроможності (підспроможності), що полегшує ідентифікацію та планування їх формування, утримання, нарощування (модернізацію), а також визначити список об’єднаних спроможностей та конкретні спроможності (завдання) видів Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Оборонне планування як складова державного планування здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням

реальних і потенційних загроз у воєнній сфері, демографічних та фінансово-економічних можливостей держави.

Основними завданнями оборонного планування на основі спроможності є:

оцінювання середовища безпеки, визначення засад, цілей та основних завдань державної політики у сфері оборони, пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері, демографічних та фінансово-економічних можливостей держави;

визначення вимог до спроможності структури, чисельності особового складу, кількісних та якісних показників озброєння та воєнної техніки, інших видів матеріально-технічного забезпечення, військової інфраструктури, підготовленості особового складу сил оборони (формування перспективного складу Збройних Сил України, який задовольняє вимоги щодо необхідних спроможностей з урахуванням можливостей держави задовольнити потреби оборони);

оцінювання стану готовності сил оборони до виконання завдань з оборони України (оцінювання наявних спроможностей Збройних Сил України щодо виконання завдань за всіма визначеними сценаріями), а також результатів виконання заходів з їхнього розвитку за попередній період;

формування комплексного документа з розвитку спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони та потреби для їх розвитку у видатках Державного бюджету України й оцінювання ризиків;

планування військ (сил) та їх ресурсного забезпечення (формування пропозицій до державного оборонного замовлення, планування закупівель продукції, робіт і послуг, у тому числі на особливий період);

планування заходів з мобілізаційної підготовки у Міністерстві оборони та Збройних Сил України;

організація виконання завдань та програм і планів, оцінювання стану досягнення необхідних спроможностей.

Оцінювання безпекового середовища. Здійснюється відповідно до Рекомендацій МО України з оборонного планування на основі спроможностей і включає:

оцінювання перспективи розвитку воєнно-політичної, а за потреби й воєнно-стратегічної обстановки навколо України на наступні 10–20 років;

визначення переліку викликів та загроз у сфері оборони;

формування на їх основі ймовірних сценаріїв розвитку кризових ситуацій воєнного характеру, за яких застосовуватимуться Збройні Сили України та інші складові сил оборони.

У рамках цієї процедури оцінюють ймовірність настання таких сценаріїв, визначають варіанти застосування та завдання Збройних Сил України, інших складових сил оборони за кожним сценарієм, а також вимоги до

спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) щодо виконання завдань за всіма сценаріями.

Ураховуючи характеристику викликів і загроз національній безпеці України, пріоритети політики держави у сфері безпеки й оборони, аналізують широкий спектр імовірних ситуацій, у яких можуть застосовуватися (залучатися) сили оборони на довгострокову перспективу. Ці ситуації об'єднуються відповідними сценаріями.

При цьому враховують вимоги Стратегії національної безпеки України, Стратегії воєнної безпеки України, відповідних актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших стратегічних документів у воєнній сфері, сферах оборони та військового будівництва.

Визначення сценаріїв проводять з використанням методів експертного оцінювання та інших методів стратегічного аналізу. Визначається ймовірність їх настання та негативні наслідки для національної безпеки України.

Ймовірність виникнення кризових ситуацій оцінюють як окремо за кожним із визначених сценаріїв, так і за групою сценаріїв одночасно. Це надає можливість здійснювати планування сил та ресурсів на довго-, середньо- та короткострокову перспективи більш цілеспрямовано, точно та обґрунтовано.

Сценарії, які оцінюються як такі, що можуть виникати одночасно, не об'єднуються в один сценарій, а розглядаються незалежно один від одного (оцінювання вимог до оперативних спроможностей для виконання завдань за сценаріями здійснюється окремо щодо кожного сценарію).

Сценарій має містити такі обов'язкові елементи: об'єкт впливу загрози та можливі цілі сторін; опис умов виникнення; можливі суб'єкти, які братимуть участь у досягненні цілей сторін; масштаби реалізації; сили і засоби, задіяні у сценарії, інші особливості його реалізації.

Визначення сценаріїв імовірних воєнних (бойових) дій має певні особливості, про що йдеться в окремих дослідженнях військових фахівців⁶⁷, які обґрунтовують, що обстановка, яка відображається у сценарії планування, за масштабом, зазвичай, є стратегічною, але за деяких умов може бути конкретизована до оперативного рівня, а в окремих випадках – і до тактичного.

Сценарій воєнних (бойових) дій, на їх погляд, охоплює частину сценарію воєнного конфлікту, що стосується безпосередньо підготовки, ведення та частково наслідків бойового застосування військ (сил) сторін в операціях, бойових діях, боях та діях іншого характеру. Особливість процесу розроблення

⁶⁷ Тимошенко Р. І., Федянович Д. Л., Шпура М. І., Андріянова Н. М. Проблемні питання розроблення сценаріїв воєнних (бойових) дій в інтересах запобігання воєнним конфліктам. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ*. 2017. № 2. С.103–108.

сценаріїв воєнних (бойових) дій полягає у встановленні на основі аналізу багатьох факторів логічної послідовності подій, які можуть виникнути у конкретній ситуації, для визначення альтернатив (варіантів) її розвитку та можливих наслідків (у вигляді військових втрат військ сторонами, потенціалу чи території тощо). Саме тому ці фахівці стверджують, що сценарії воєнних (бойових) дій, які розробляються безпосередньо для оцінювання ефективності (моделювання) операції (бойових дій), дій військ (сил) в інтересах операції бойових дій істотно відрізняються за змістом від сценаріїв, що розробляються під час оборонного планування. Структура та зміст таких сценаріїв досліджені (рис. 3.1).

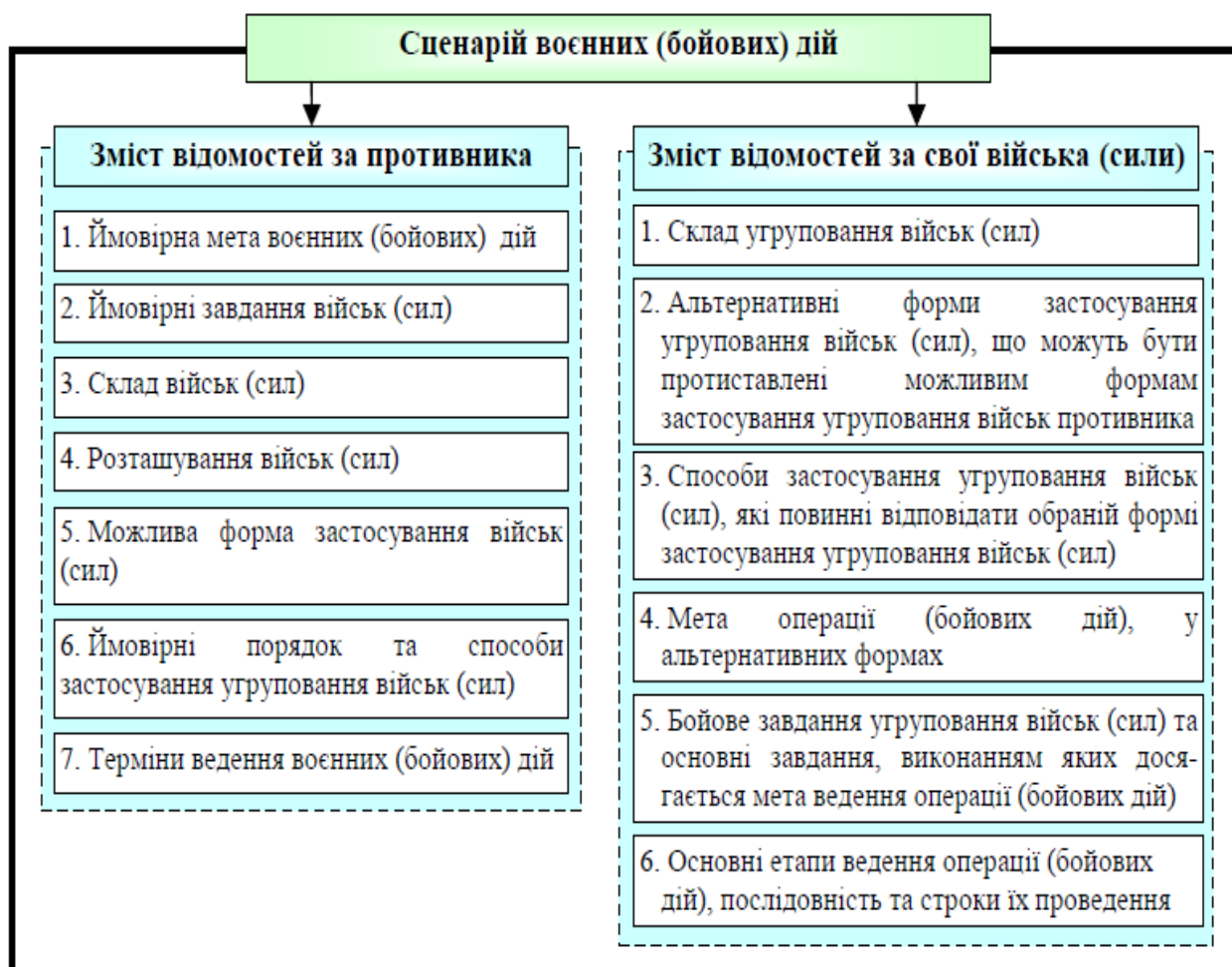


Рис. 3.1. Структура та зміст сценарію воєнних (бойових) дій (варіант)

Основна функція сценарію воєнних (бойових) дій тут полягає у виявленні можливих ризиків і наслідків ведення воєнних (бойових) дій у ході розвитку воєнного конфлікту. Розроблений військовими фахівцями спектр можливих альтернативних варіантів локалізації (нейтралізації, ліквідації) воєнних

конфліктів та збройної агресії противника дає змогу визначити найскладніші ситуації для врахування їх у ході оборонного планування розвитку військ (сил).

Сценарії воєнних (бойових) дій військ (сил) як варіативна складова сценарію оборонного планування, на думку фахівців, не повинні бути орієнтовані на існуючий науково-методичний апарат для оцінювання результатів ведення операцій (бойових дій), а навпаки, давати можливість виявляти його слабкі сторони та давати поштовх для його вдосконалення чи розвитку військ (сил).

Це особливо стосується оцінювання можливих результатів дій військ (сил) в умовах ведення противником гібридної війни, асиметричних дій, оцінювання ефективності спільних дій Збройних Сил України та інших складових сил оборони й правоохоронних органів спеціального призначення.

Результатом оцінювання середовища безпеки мають бути:

висновки з оцінювання воєнно-політичної обстановки, характеристика викликів і загроз як окремий документ;

перелік можливих сценаріїв розвитку кризових ситуацій та варіантів застосування військ (сил);

інші робочі матеріали, що визначені експертною комісією.

Перелік сценаріїв і ситуацій розглядає та схвалює експертна комісія МО України і подає на розгляд Раді національної безпеки і оборони України.

Планування сил.

Здійснюють на основі варіантів застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони для виконання завдань, визначених за прогнозованими сценаріями.

Ця процедура включає:

визначення необхідних спроможностей для виконання завдань за визначеними сценаріями їх застосування;

оцінювання наявних спроможностей та відповідності їх вимогам (здатності сил оборони до виконання завдань за призначенням);

визначення недостатніх та надлишкових спроможностей порівнянням необхідних та наявних спроможностей;

планування заходів з утримання наявних, формування недостатніх та позбавлення від надлишкових спроможностей.

Така процедура потребує:

визначення завдань за кожним із сценаріїв, які надалі мають бути зведені до єдиного переліку;

опису умов і критеріїв виконання завдань – військових, фізичних, цивільних, які у сукупності складають вимоги до оперативних спроможностей, формування каталогів спроможностей видів;

підбору з Каталогу спроможностей сил оборони таких, які відповідають визначеним завданням;

визначення пріоритетності обраних спроможностей (критичних спроможностей) відповідно до завдань та з урахуванням перспективи їх розвитку;

формування цільового пакета необхідних спроможностей.

Для визначення завдань за сценаріями використовується Єдиний перелік типових військових завдань. Ці завдання визначають з урахуванням вимог до підготовки та застосування Збройних Сил України, бойових статутів для з'єднань, частин і підрозділів, настанов з бойового застосування для спеціальних військ (сил), чинних нормативно-правових актів та ймовірних сценаріїв розвитку кризових ситуацій і варіантів можливого застосування військ (сил).

Завдання за сценаріями мають охоплювати не тільки безпосередній процес їх виконання під час виникнення певних ситуацій, а й підготовку та забезпечення їх виконання.

Перелік умов та критеріїв виконання завдань розробляють за функціональними групами (категоріями) спроможностей.

Для визначення й опису спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) повинні враховуватись умови (географічні, кліматичні, суспільно-політичні, суто військові, техногенні), у яких виконуватимуть завдання за сценаріями.

Пріоритетність розвитку спроможностей можна визначати експертним шляхом за допомогою методики, яка враховує:

ймовірність виникнення завдання в рамках сценарію та можливий вплив на досягнення мети у разі невиконання цього завдання;

потребу певної спроможності для виконання завдання та ступінь негативного ефекту на виконання завдання у разі незастосування спроможності.

Для прийняття раціонального рішення з вибору (розвитку) спроможностей щодо виконання певних завдань та визначення пріоритетності їх досягнення можна застосовувати інші наявні методики (розрахункові задачі), спеціальне математичне програмне забезпечення.

Узагальнення необхідних спроможностей (з урахуванням їх рейтингів) дає змогу сформувати *цільовий пакет оборонних спроможностей* для виконання завдань за певним сценарієм та визначити відповідний склад сил.

Планування ресурсів. Ця процедура полягає у визначенні обсягу ресурсів для досягнення необхідних спроможностей, оцінюванні ресурсів для забезпечення наявних спроможностей, уточненні необхідних спроможностей для максимального збалансування їх вартості з прогнозними показниками фінансування, а також у визначенні потреби у додаткових фінансових ресурсах

для забезпечення розвитку критичних спроможностей на довго-, середньо- та короткострокову перспективу.

Вихідними даними для планування ресурсів за Рекомендаціями МО України з оборонного планування є:

попередні показники проекту Державного бюджету України на наступний рік та прогноз видатків на два подальші роки;

запропонований цільовий пакет оборонних спроможностей та склад сил.

Ураховують також можливості залучення міжнародної технічної допомоги, щорічний рівень інфляції, зростання індексу цін, а також вимоги законодавчої та нормативно-правової бази для здійснення фінансування в особливий період. Витрати на оборону визначають у цінах базового року.

Вартість необхідних та наявних спроможностей Збройних Сил України для виконання завдань за сценаріями оцінюють для визначення ступеня відповідності та різниці між наявними і необхідними спроможностями.

У результаті оцінювання визначають обсяг потреб у ресурсах для створення необхідних спроможностей на довго- та середньострокову перспективу з урахуванням їх життєвого циклу (формування, утримування, нарощування, позбавлення) та базових компонентів (складових спроможностей), які є ресурсномісткими.

Формування перспективного складу сил оборони передбачає розроблення варіантів їх складу та вибір оптимального варіанта на основі критерію “результат – вартість”.

Розроблення варіантів складу Збройних Сил України та інших складових сил оборони передбачає:

об’єднання органів військового управління, військових частин, установ та організацій в організаційні структури, які формують склад сил оборони, органів військового управління, військових частин, установ й організацій, які не увійшли до складу сил оборони;

формування варіантів складу сил оборони з урахуванням рішень щодо залишення або розформування органів військового управління, військових частин, установ та організацій, що не увійшли до сил оборони.

За результатами порівняння наявного та необхідного складу Збройних Сил України та інших складових сил оборони визначають, якими є органи військового управління, військові частини, установи, організації або їх об’єднання:

відповідають вимогам щодо необхідних спроможностей;

не відповідають вимогам щодо необхідних спроможностей;

частково відповідають вимогам щодо необхідних спроможностей;

відсутні у наявному складі Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

зайві (надлишкові) або такі, які не передбачається використовувати для вирішення завдань за визначеними сценаріями можливого застосування сил оборони.

Визначення (створення) необхідних органів військового управління, військових частин, установ, організацій або їх об'єднань (структур) передбачає:

- використання наявних структур;
- нарощування їх спроможностей;
- позбавлення від зайвих структур;
- формування нових структур.

Варіанти складу сил оборони визначають комбінуванням органів управління, бойових та інших військових частин, установ і організацій.

Кожен варіант оцінюють з погляду на його ефективність щодо виконання визначених завдань, а також вартість трансформації наявного складу у перспективний. Вартість визначається обсягами ресурсів на переформування наявного складу сил оборони, складається з витрат на персонал, озброєння та військову техніку, запаси матеріально-технічного забезпечення, військову інфраструктуру.

Показник вартості досягнення необхідних спроможностей за кожним варіантом складу сил оборони визначають у цінах базового року.

Ефективність виконання визначених завдань і вартість досягнення необхідних спроможностей є критерієм вибору оптимального варіанта перспективного складу сил оборони.

Під час вибору оптимального варіанта складу сил оборони на основі критерію “результат – вартість” та мінімізації ризиків за сценаріями найбільш результативним вважають варіант, який забезпечує необхідний рівень виконання максимальної кількості завдань за визначеними сценаріями. При цьому враховують такі умови:

відповідність перспективного складу сил оборони завданням за сценаріями;

своєчасність готовності перспективного складу Збройних Сил України до виконання завдань за сценаріями;

уніфікацію та сумісність озброєння та військової техніки, матеріально-технічного забезпечення у складі сил оборони з підрозділами іноземних держав для виконання спільних завдань;

здатність забезпечити належні соціальні стандарти для персоналу;

здатність складу до адаптації і виконання нових завдань.

Процес вибору оптимального варіанта складу сил оборони передбачає використання відповідних аналітичних інструментів (SWOT-аналіз, аналіз за допомогою багатомірних критеріїв) та спрямованість на визначення найраціональнішого варіанта створення необхідних спроможностей сил

оборони (в умовах ресурсних обмежень), які забезпечать виконання визначених завдань за усіма сценаріями.

Згідно із Законом України “Про національну безпеку України” (ст. 25) планування у сферах національної безпеки й оборони поділяється на довгострокове (понад 5 років), середньострокове (до 5 років) та короткострокове (до 3 років).

Документами довгострокового планування є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Національна розвідувальна програма.

Документами середньострокового планування є інші стратегічні документи, програми щодо розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема оснащення їх сучасним озброєнням і військовою технікою, створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів та необхідних для цього потужностей оборонно-промислового комплексу, реалізація інших заходів з посилення обороноздатності держави.

Короткострокове планування передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки і оборони, основних показників державного оборонного замовлення (на трирічний період), у яких визначаються завдання щодо реалізації документів довгострокового і середньострокового планування.

Основними даними для здійснення довгострокового оборонного планування є:

результати аналізу щодо стану та визначення тенденцій розвитку воєнно-політичної, воєнно-економічної та воєнно-стратегічної обстановки в Україні та навколо неї, напрямів розвитку збройних сил держав – членів НАТО, характеру сучасних збройних конфліктів, реальних і потенційних воєнних загроз національній безпеці України у воєнній сфері;

можливості національної економіки, її галузей та перспективи їх розвитку (відповідно до загальнодержавних (державних) цільових програм розвитку);

наявні спроможності ЗС України, які визначають їх готовність до виконання завдань за призначенням;

положення (вимоги) нормативно-правових актів стосовно підстав, повноважень і способів, відповідно до яких повинні діяти структурні підрозділи Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України, командування видів та інші органи військового управління з питань довгострокового планування, строків і порядку розроблення комплексного документа з розвитку спроможностей Збройних Сил України та інших

складових сил оборони, планів утримання та розвитку й інших документів оборонного планування;

тенденції розвитку воєнної науки, технологій, форм і способів застосування Збройних Сил України, технічних засобів збройної боротьби та змін структури сектору безпеки і оборони України;

проблеми у сфері розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, шляхи їх вирішення;

результати виконання комплексного документа щодо розвитку їх спроможностей, державної програми розвитку озброєння і військової техніки, плану утримання та розвитку тощо.

Розділ 4

РОЗВИТОК СПРОМОЖНОСТІ ВІЙСЬК (СИЛ)

4.1. Методологічні основи розвитку спроможності

Методологічними основами розвитку спроможності військ (сил) вважають систему логічно пов'язаних між собою теоретичних, власне методологічних, правових, методичних та організаційно-технічних складових і процедур з метою отримання достовірних даних про сутність, зміст та основні напрями розвитку спроможностей військ (сил) для підтримання необхідного рівня їх бойової їх готовності і здатності до виконання визначених їм завдань щодо оборони держави, підвищення рівня оперативної сумісності з підрозділами збройних сил держав – членів НАТО та ЄС для виконання спільних завдань.

Методологія визначає систему підходів, принципів, методів, способів і показників досягнення поставленої мети та формування необхідних спроможностей.

Аналіз сучасних наукових джерел показує, що немає єдиного бачення цих проблем і шляхів їх розв'язання, у тому числі й визначення поняття “спроможності”, тим паче “спроможностей складових сил безпеки і оборони”. Зокрема, у іноземних джерелах визначено, що *спроможність* – це “обумовлена певними ресурсами та можливостями здатність досягати вимірюваного результату під час виконання завдання у визначених умовах відповідно до визначених стандартів”⁶⁸.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови “спроможність” визначається як *властивість* та *здатність* до здійснення чого-небудь; *наявність умов*, сприятливих для чого-небудь; *обставини*, які допомагають чомусь; *можливість*⁶⁹.

Як зазначалося вище, у зарубіжній літературі *спроможності (capabilities)* визначені як *здатність досягати потрібного ефекту при заданих стандартах*

⁶⁸ Defense Capability Development Manual (Canberra: Defense Publishin Service, Department of Devense, 2006).

⁶⁹ Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ: ВТФ “Перун”, 2005. 1728 с.

і умовах на основі комбінації засобів і способів, які використовуються для вирішення набору завдань⁷⁰.

Австралійські планувальники визначають спроможність як *потужність* для досягнення та підтримання бажаного оперативного ефекту у реальному середовищі протягом конкретного часу⁷¹.

У США територіальні структури (*Homeland Security*) користуються визначенням за яким спроможність забезпечує засоби для виконання одного або більше критично важливих завдань у визначених умовах згідно з конкретними стандартами.

В Україні поняття “*спроможність*” визначається по-різному. Так, Стратегічним оборонним бюлетенем України 2016 року вона визначена як *кількісні та якісні показники*, що характеризують *здатність* складових сил оборони виконувати покладені на них завдання щодо оборони держави і відбиття збройної агресії проти України з урахуванням наявних можливостей держави.

Відповідно до Стратегічного оборонного бюлетеня України 2016 року стратегічними цілями визначені впровадження ефективної політики, системи планування й управління ресурсами в секторі безпеки і оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів, а також досягнення оперативних (бойових, спеціальних) спроможностей сил оборони, необхідних для гарантованої відсічі збройної агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки.

Однак їх аналіз виявляє певні невідповідності теорії і практики стратегічного й оборонного планування з цих проблем, розбіжності у поглядах фахівців, пов’язані з відсутністю єдиного бачення понятійного апарату та методології трансформації й розвитку спроможностей у кількісно-якісні показники для переходу Збройних Сил України та інших складових сил оборони до планування саме на основі спроможності, а також належного науково-методичного

оцінювання наявних спроможностей складових сил оборони, які необхідно підтримувати чи нарощувати (модернізувати), формувати чи позбавлятися від зайвих і надлишкових.

Наявний стан понятійно-категорійного апарату із зазначених проблем вказує на необхідність вдосконалення та впровадження його, наближення до принципів і стандартів, прийнятих у державах – членах НАТО.

⁷⁰ Joint Defense Capabilities Studies (Improving DOD Strategic Planning, Resourcing and Execution to Satisfy Joint Capabilities). Final Report, 2004. 128 p.

⁷¹ National Preparedness Guidance, Homeland Security Presidential Directive 8 (Department of Homeland Security, April 2005), p. 6 – 7.

Так, у Воєнній доктрині України від 24.09.2015 вжито термін “спроможності сил оборони”, який розглядається як *здатність досягти необхідного результату* під час виконання завдань з питань оборони у певних умовах відповідно до визначених сценаріїв дій та з використанням наявних ресурсів. Разом з тим у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, схваленій Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016, застосовано терміни “*можливості*” (р. II) та “*здатність*”.

Там само йдеться і про “*оперативні спроможності складових сектору безпеки і оборони*” (р. I), “*збереження спроможності до нарощування оперативних можливостей*” (р. III) тощо.

А у додатку 2 до Стратегічного оборонного бюлетеня України, схваленого Указом Президента України від 06.06.2016 № 240/2016, “*спроможності*” визначені як *кількісні та якісні показники*, що характеризують *здатність* складових сил оборони *виконувати* покладені на них завдання щодо оборони держави і відбиття збройної агресії проти України з урахуванням наявних *можливостей* держави.

У деяких інших галузевих документах застосовані й інші поняття, зокрема: спроможності сил оборони, військово-морські спроможності; спільні спроможності сил оборони; оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони тощо.

У словнику НАТО спроможності (*capabilities*) визначені як *здатність досягати* потрібного ефекту при заданих стандартах та умовах на основі комбінації засобів і способів, застосовуваних для вирішення набору завдань⁷².

Аналіз наявних визначень термінів “спроможність”, “можливість”, “здатність” та їх взаємозв’язку вказують на їх неоднозначність та недосконалість. Проте визначення цих термінів мають певні загальні ознаки і *властивості*, а саме: комплексність, універсальність, адаптивність, слабка формалізованість, які дають можливість їх розрізняти.

Комплексність означає, що спроможності складаються із кількох компонентів (завдання, стандарти, умови, сили і засоби).

Універсальність свідчить про те, чи можуть сили і засоби залучатися для виконання різних завдань у різних умовах.

Адаптивність означає здатність до зміни (нарощування, доповнення, поєднання з іншими спроможностями) в умовах зміни самих завдань у наявних ситуаціях або у разі виникнення нових завдань у нових ситуаціях.

Слабка формалізованість – неможливість опису спроможностей суворо за формальними (математичними) методами.

⁷² Словник основних термінів та скорочень, які використовуються в НАТО. Київ: “МП Леся”, 2004. 568 с.

Ключовий їх показник “необхідний результат” або “потрібний ефект” для різних завдань виміряти однозначно неможливо. Саме тому разом із кількісними показниками та умовами їх досягнення важливе значення має суб’єктивне оцінювання спроможностей військовими фахівцями на основі досвіду та практичного застосування військ (сил) під час виконання завдань на навчаннях, тренуваннях, участі у миротворчих місіях, походах та інших формах застосування військ (сил).

Отже, аналіз наявних методологічних і правових основ, зокрема понятійно-категорійного апарату, визначень, ознак та сутності категорії “спроможність військ (сил)” дає підстави визначити її як *обумовлену певними ресурсами і можливостями держави здатність досягати необхідного результату при заданих стандартах та умовах виконання визначених спільних завдань щодо забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.*

4.2. Моделювання спроможності військ (сил)

Під **моделюванням** розуміють метод, що виражається у створенні та дослідженні різних моделей: об’єктів побудови та їх вивчення; процесів, явищ або систем через побудову і вивчення їх моделей; використання моделей для визначення або уточнення характеристик і раціоналізації способів побудови новостворюваних об’єктів тощо⁷³.

Деякі іноземні автори зазначають, що планувальне середовище потребує визначення спільних рамок моделі спроможності, яка б охоплювала усі її компоненти у загальнозрозумілому вигляді⁷⁴. Така модель, на їх погляд, може забезпечуватися різними шляхами. Деякі країни для цього мають стандартизовані моделі, які описують певні аспекти спроможностей наявної системи. Наприклад, канадська модель виражається аббревіатурою ПРІКІЕ (*PRICIE*): персонал (*Personnel*), розробки і дослідження/оперативні розрахунки (*Research & Development/ Operations Research*); інфраструктура й організація (*Infrastructure & Organisation*). Тут також називаються функціональні компоненти спроможностей⁷⁵.

У США використовують модель ДОТМЛП (*DOTMLP*): доктрина (*Doctrine*), організація (*Organization*); тренування та освіта (*Training and*

⁷³ Ачкасов А. Є., Воронков О. О. Економіко-математичне моделювання: конспект лекцій. Харків: ХНАМГ, 2011. 204 с.

⁷⁴ Букур-Марку Г., Флурі Ф., Тагарев Т. Оборонний менеджмент: ознайомлення. Серія “Менеджмент безпеки та оборони”. 2009. № 1. 214 с.

⁷⁵ Joint Defense Capabilities Studies (Improving DOD Strategic Planning, Resourcing and Execution to Satisfy Joint Capabilities). *Final Report, 2004. 128 p.*

Education); матеріальні ресурси (*Materiel*); лідерство (*Leadership*); персонал (*People*).

Австралійські планувальники використовують модель спроможностей із *восьми компонентів*, яку називають фундаментальними внесками (*Fundamental Inputs to Capability, or FIC*): організація, персонал; колективна підготовка; основні системи; постачання; інфраструктура; забезпечення; командування та менеджмент⁷⁶.

Результати оцінювання спроможностей за кожною ситуацією аналізують з метою визначення відповідних заходів для досягнення необхідних спроможностей.

Досвід проведення в Україні оборонного огляду показує, що ці заходи можуть передбачати й більшу кількість елементів спроможностей. Серед них виокремлені такі компоненти:

система управління – заходи щодо вдосконалення наявної системи управління військами (силами), включаючи стратегічну ланку та взаємодію в межах сектору безпеки і оборони України. Ці заходи передбачають технічне вдосконалення системи управління – створення комплексів АСУ та зв'язку, які відповідають вимогам дій у прогнозованих ситуаціях, організаційні заходи – побудову та організацію управлінських ланок, порядок їх взаємодії, забезпечення стійкості управління тощо;

кадрова політика – визначення кадрових потреб, формування кадрового складу складових сил безпеки й оборони, проходження військової служби військовослужбовцями, умови залучення цивільного персоналу для виконання завдань в інтересах згаданих складових тощо;

військова освіта та наука – вдосконалення функціонування системи досліджень з метою виконання завдань у прогнозованих сценаріях, напрями наукових робіт, вироблення тактико-технічних вимог для створення нових видів озброєння та військової техніки і застосування її під час виконання завдань за визначеними ситуаціями;

економічна та господарча діяльність – заходи, які передбачають економічну діяльність в інтересах усіх сил оборони та їх спроможностей, включаючи господарське забезпечення та їх дії в прогнозованих ситуаціях;

забезпечення озброєнням та військовою технікою – оснащення сил оборони озброєнням та військовою технікою, включаючи нові та модернізовані зразки, з урахуванням їх життєвого циклу. Кінцевою метою оснащення є

⁷⁶ Guide to Capability Based Planning, TR-JSA-TP3-2-2004 (The Technical Cooperation Program, Joint Systems and Analysis Group, Technical Panel 3, MORS Workshop, October 2004) 7 p.

досягнення такої кількості необхідних зразків озброєння та військової техніки, яку передбачається використовувати в прогнозованих ситуаціях;

підготовка визначених складових сил безпеки і оборони – заходи щодо бойової та інших видів підготовки особового складу для виконання завдань за прогнозованими ситуаціями;

матеріально-технічне забезпечення – створення (підтримання) системи матеріально-технічного забезпечення амбіційних спроможностей;

медичне забезпечення – заходи щодо медичного забезпечення складових сил оборони;

військова інфраструктура – заходи щодо формування, підтримання та удосконалення наявної інфраструктури, що забезпечує виконання завдань складовими сил безпеки і оборони за прогнозованими ситуаціями⁷⁷.

Складові оперативних спроможностей відрізняються від загальних категорій спроможності тим, що включають певні елементи забезпечення функціонування перших: освіту та військову науку, оснащення озброєнням та військовою технікою, капітальне будівництво, підготовку військ (сил). Зазначений підхід ґрунтується саме на спроможностях та орієнтований на *бажаний необхідний результат (ефект)*, а не на кількісний показник складових сил чи зброї для реалізації певної стратегії. Цей підхід вказує діапазон необхідних матеріальних і нематеріальних ресурсів для кожної спроможності, забезпечуючи інтегровані потреби ведення бойових дій та ефективних заходів.

Цей підхід, орієнтований на спроможності, потребує визначення спільних потреб на стратегічному рівні. Тут робиться акцент на *необхідних результатах*, а не на конкретних системах озброєнь чи платформах.

Стратегічні цілі досягнення такого результату чи бажаного ефекту у свою чергу визначають необхідні спроможності, а в кінцевому підсумку, й характеристику та системи озброєння, що мають бути вироблені чи придбані для цих цілей.

Деякі іноземні дослідники стверджують, що в НАТО зі створенням Командування з трансформацій (*Allied Command for Transformation, ACT*) та зростанням його ролі у процесах планування військової компоненти модель спроможностей з деякими незначними уточненнями впроваджується в процес планування у багатьох державах – членах НАТО. Ця модель визначена як *DOTMLPFI*: доктрина (*Doctrine*), організація (*Organization*); тренування та освіта (*Training and Education*); матеріальні ресурси (*Materiel*); лідерство

⁷⁷ Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах України з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

(*Leadership*); персонал (*People*); інфраструктура (*Facilities*); взаємосумісність (*Interoperability*)⁷⁸.

У разі використання кожна модель спрямовується на забезпечення адекватності, повноти і балансу складових спроможностей. Проте створення спроможностей при цьому потребує узгодженого розвитку ресурсного та матеріального компонентів, доктрин, структур, підготовки тощо. Такий розвиток спроможностей забезпечується відповідними програмами розвитку.

4.3. Класифікація спроможності військ (сил)

Класифікація спроможностей (*таксономічна модель*) започаткована міністерством оборони США у 2003 році (рис. 4.1).

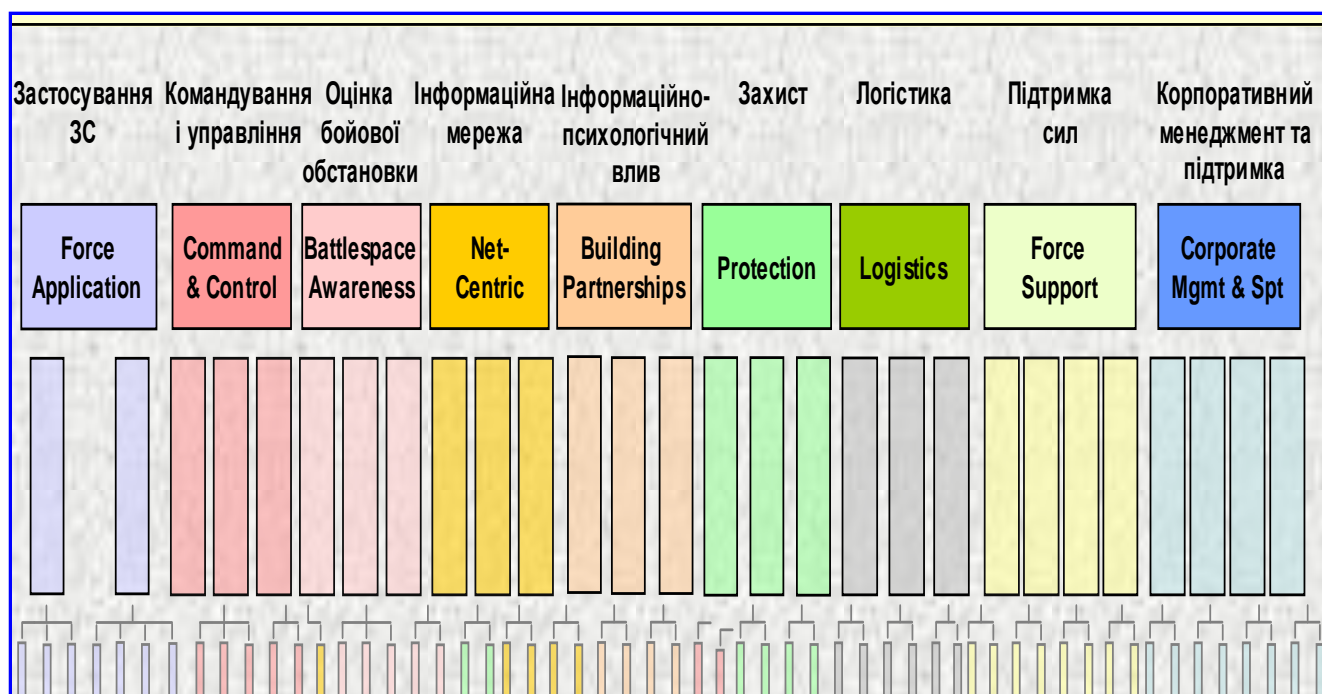


Рис. 4.1. Таксономічна модель спроможності військ (сил) США

За результатами дослідження оборонних спроможностей (*Joint Defense Capabilities Study*) рекомендовано розробити певні їх категорії (*capability categories*)⁷⁹.

⁷⁸ Букур-Марку Г., Флурі Ф., Тагарев Т. Оборонний менеджмент: ознайомлення. Серія "Менеджмент безпеки та оборони". 2009. № 1. 214 с.

⁷⁹ Joint Defense Capabilities Studies (Improving DOD Strategic Planning, Resourcing and Execution to Satisfy Joint Capabilities). *Final Report, 2004. 128 p.*

Під *категоріями спроможностей* визначені групи елементів, які забезпечують спільний порядок для усіх учасників процесу планування. Такий підхід дав змогу порівнювати внесок кожної складової військ (сил), тобто бойовий потенціал, що є важливим для прийняття стратегічних рішень.

Початковий набір спроможностей (*capabilities*) першого рівня (21 категорія) затверджений міністром оборони США у травні 2005 року. У серпні 2006 року ця схема налічувала уже 22 елементи першого та 240 елементів другого рівнів. Головним їх недоліком виявилась відсутність чіткого розмежування між ними та різна класифікаційна основа.

Зокрема, категорії першого рівня містили елементи, які мали функціональні ознаки спроможностей, які забезпечували проведення операцій, а оперативні – які притаманні окремій операції й пов'язані з фізичним середовищем застосування, а також ті, що відносилися до небойових функцій.

У 2007 році таксономічні схеми спроможності у США вдосконалені у результаті переведення їх на *функціональну основу*. Порівняно з попереднім варіантом ця схема набула спрощеної структури, яка меншою мірою залежала від змін зовнішнього середовища. Вдосконалена схема має виразну розмежованість категорій та відсутність надлишковості, зручніша у використанні, включає як бойові, так і небойові спроможності.

До складу категорій спроможності першого (найвишого) рівня віднесені:

застосування військ (сил) (Force Application) – спроможність ведення бойових дій та маневру в будь-яких умовах для досягнення оборонних цілей, що необхідно для досягнення визначеної місії;

командування та управління (Command & Control) – спроможність призначених командирів або осіб, які приймають рішення, здійснювати свої повноваження та керувати підпорядкованими підрозділами і ресурсами під час досягнення визначеної місії;

оцінювання бойової обстановки (Battlespace Awareness) – спроможність розуміти обстановку та наміри сторін, а також характеристики й умови оперативного середовища, що є суттєвими для прийняття воєнно-політичних рішень;

інформаційна мережа (Net-Centric) – спроможність забезпечувати війська (сили) повноцінним зв'язком та взаємодію (технічну й на рівні користувачів), що дасть змогу усім користувачам у зрозумілому форматі обмінюватися необхідною інформацією, коли вона потрібна, та впевнено діяти на основі цієї інформації, а також забезпечувати захист інформації від сторонніх втручань;

інформаційно-психологічний вплив (Influence) – спроможність розробляти та представляти інформацію і реалізовувати діяльність для здійснення впливу на сприйняття, волю, поведінку та спроможності керівництва і військ сил, населення супротивної, конкуруючої або партнерської сторони;

захист (Protection) – спроможність попереджувати або ліквідувати наслідки нападу противника на особовий склад (військових та цивільних осіб) і на матеріальні об'єкти, союзні чи дружні країни;

логістика (Logistics) – спроможність забезпечувати протягом певного часу збройні сили шляхом раціонального розподілу оборонних ресурсів для ефективної підтримки операцій, необхідних для виконання місії військ (сил);

підтримка сил (Force Support) – спроможність створювати, розвивати, утримувати збройні сили та управляти ними, а також забезпечувати, використовувати та підтримувати у належному технічному стані військову інфраструктуру для забезпечення спроможностей, необхідних для реалізації оборонної стратегії;

корпоративний менеджмент та підтримка (Corporate Management & Support) – спроможність забезпечувати керування, координацію та контроль на вищому стратегічному рівні.

Виходячи з досвіду держав – членів НАТО, військові фахівці запропонували формувати стандартний каталог спроможностей типових структур військ (сил) за сімома *категоріями* основних оперативних спроможностей: готовність військ (сил); розвідка; розгортання та мобільність; застосування військ (сил); управління та зв'язок; логістичне забезпечення; живучість та захист військ (сил)⁸⁰. Аналогічні складові спроможності використовуються й у зарубіжних країнах. Базові їх категорії (*Capability categories*) у арміях держав – членів НАТО уніфіковані (табл. 4.1)⁸¹.

4.4. Балансування необхідних спроможностей ресурсами

Сукупність визначених необхідних спроможностей за ситуаціями обумовлює певний обрис, бачення сил оборони, що включає організацію управління, їх структуру, порядок взаємодії, оснащення, забезпечення та інші складові. Досягнення такого обрису сил оборони забезпечується створенням необхідних спроможностей, нарощуванням наявних, підтриманням їх та позбавленням від зайвих і надлишкових.

Під час визначення переліку необхідних спроможностей головним питанням є раціональний підхід до планування ресурсів для досягнення визначених цілей. Вироблення таких підходів потребує врахування ресурсних можливостей держави.

⁸⁰ National Preparedness Guidance, Homeland Security Presidential Directive 8 (Department of Homeland Security, April 2005), p. 6 – 7.

⁸¹ Удосконалення процесу оборонного та бюджетного планування. Зб. матеріалів наук.-практ. семінару (26 листопада 2009 року). Київ: НУОУ, 2010. 92 с.

Базові компоненти спроможності в арміях держав – членів НАТО

Складові компоненти спроможності	США	Канада	Велика Британія	Австралія	Болгарія
Доктрина, концепція <i>Doctrine</i>	•	•	•		•
Організація / <i>Organization</i>	•	•	•	•	
Колективна підготовка <i>Training</i>	•	•	•	•	•
Логістика / <i>Materiel</i>		•	•	•	•
Системи озброєння	•	•	•	•	
Командування і управління / <i>Leadership</i>	•	•		•	•
Персонал / <i>Personnel</i>	•	•	•	•	•
Інфраструктура/ <i>Facilities</i>	•	•	•	•	•
Взаємосумісність/ <i>Interoperability</i>	•				•
Інформація		•	•		
Дослідження		•			

Особливостями ресурсного забезпечення розвитку необхідних спроможностей є:

різнотипність ресурсів (розподіл за типами на фінансові, інтелектуальні, матеріальні);

послідовність (етапність витрачання ресурсів у довготерміновій перспективі для досягнення можливостей здійснюється тільки послідовно);

багатоваріантність (для створення відповідних сил і засобів можуть бути використані поєднання різних типів ресурсів);

вичерпність ресурсів (обмеження в кількості наявних ресурсів, що зумовлює їх постійний дефіцит, викликаний протиріччям між амбіційними завданнями та витратами на їх досягнення);

подільність ресурсів (властивість використовувати розподіл однотипних ресурсів за можливостями);

спадковість (розподіл ресурсів для розвитку спроможностей можна здійснювати після їх визначення за єдиною схемою “можливості – ресурси для їх забезпечення”).

Ресурси, які використовуються для досягнення необхідних спроможностей, можуть включати грошову вартість або фінансові показники,

матеріальні запаси і засоби, інфраструктуру та інші окремі її елементи, інтелектуальні та інформаційні (бази даних або знань) ресурси. Більшість перерахованих ресурсів можуть бути умовно конвертовані у грошові кошти.

Ураховуючи зазначене, оцінювання ресурсів для визначення вартості необхідних спроможностей на довготривалу перспективу може здійснюватися шляхом їх об'єднання за ситуаціями.

Баланс між необхідними спроможностями і ресурсами досягається на двох рівнях.

Перший рівень – оцінювання вартості за ситуаціями. На цьому рівні кількість та типи необхідних ресурсів оцінюються з урахуванням вартості сил і засобів, потрібних для виконання визначених завдань, необхідного часу для підготовки особового складу та інших складових для вибору найефективнішого способу і найменш вартісних засобів досягнення цілей завдання.

Особливостями зазначеного оцінювання на першому рівні є використання знань про специфіку виконання завдань і ресурсні характеристики виконання. Тут оцінюються такі ресурсні спроможності, як інтелектуальний потенціал, потужності промисловості зі створення і випуску необхідної кількості військово-технічної продукції, наявна інфраструктура та можливості щодо її нарощування, поставлені їм завдання (в окремих випадках – скорочення кількості завдань за ситуаціями).

Розвиток спроможностей здійснюється нарощуванням (удосконаленням) базових компонентів (складових) спроможностей.

Необхідного ефекту можна досягти зокрема поліпшенням базових компонентів (складових) спроможностей, які не потребують значних ресурсів, наприклад через удосконалення (зміни) доктрин, організаційних структур, поліпшення системи відбору, навчання, підготовки та мотивації персоналу.

У разі неможливості розвитку спроможностей без значних витрат основні етапи їх розвитку включатимуть:

визначення (опис) спроможності (*capability definition*);

визначення стандартів, необхідних для розвитку спроможності та формування переліку вимог до сил і засобів (*definition of standards and military requirements*);

закупівлю (постачання) необхідних озброєння, військової техніки та матеріально-технічного забезпечення (*procurement*);

розроблення настанов та здійснення підготовки персоналу (*implementation through instruction and training*);

бойове злагодження (навчання) перед застосуванням (*predeployment preparations*);

розгортання та застосування спроможності (*deployment/ engagement of these capabilities*);

оцінювання та висновки (аналіз та опрацювання пропозицій щодо коригування цільових пакетів (документів з розвитку) спроможностей (*lessons learned*)).

4.5. Формування стандартного каталогу спроможностей військ (сил)

Спираючись на передовий досвід держав – членів НАТО, стандартний каталог спроможностей військ (сил) України можна представити за аналогією побудови його в міністерстві оборони США (*Standard catalogue of possibilities*). Класифікація спроможностей тут визначена за результатами дослідження об'єднаних оборонних спроможностей (*Joint Defense Capabilities Study*), на основі чого рекомендовано розробити категорії спроможностей (*capability categories*).

Керівництво з формування зазначеного каталогу, заснованого на спроможностях, розроблено міжнародною технічною корпорацією держав – членів НАТО⁸².

Каталог типових структур військ (сил) та їх спроможностей – це документ, у якому найбільш повно описуються цільове призначення військових структур та їх завдань, умови виконання цих завдань та наявні сили і засоби цих структур. Каталог повинен охоплювати усі види і роди військ (сил), які беруть участь у виконанні завдань за визначеними ситуаціями.

До складу цього каталогу також включаються описи озброєння або засобів, які практично не відрізняються від опису типових структур.

Виходячи із властивостей наведених вище спроможностей, каталог має відповідати певним вимогам.

Універсальність опису. Кожна з типових структур повинна бути описана в певній послідовності з використанням універсальної військової термінології, зрозуміло і доступно для учасників планування. Наприклад, елемент структурної побудови військ (до складу якої управлінської ланки входить), завдання за призначенням, можливості відповідно до умов виконання, склад сил і засобів. Опис спроможностей може бути здійснений також за категоріями основних оперативних спроможностей.

Повнота опису. Кожна з типових структур повинна бути як найдетальніше описана за завданнями, умовами та складом сил і засобів. У той же час надмірна їх деталізація може не враховуватися під час визначення

⁸² Guide to Capability Based Planning, TR-JSA-TP3-2-2004 (The Technical Cooperation Program, Joint Systems and Analysis Group, Technical Panel 3, MORS Workshop, October 2004).

спроможностей, але брак описаних може призвести до помилкового їх оцінювання.

Ієрархія побудови. Кожна із описаних спроможностей типової структури повинна включати детальне пояснення, розкривати суть завдань і конкретизувати їх технічними характеристиками чи умовами виконання.

Неподільність. Опис спроможності однієї типової структури не повинен містити опис інших типових структур.

Під час створення каталогів типових структур Збройних Сил України та інших складових сил оборони зразки наявних закордонних каталогів типових структур можуть бути взяті за основу, оскільки за описом спроможностей вони однотипні та відповідають описаним вище вимогам.

Періодичність поновлення інформації у каталозі та опис спроможностей нових структур обумовлені практичною потребою проведення оборонного огляду і здійснюються під час створення нових структур або зразків озброєння та безпосередньо перед проведенням оборонного огляду.

Корисність каталогу типових структур полягає у можливості користування ним для визначення спроможностей без використання інших каталогів (типових умов та каталогу типових завдань), оскільки завдання та умови для типових структур в ньому описуються. У разі зміни завдань або умов з типових на нетипові планувальники повинні підбирати за каталогом такі структури або їх комбінацію, які найефективніше відповідають вимогам щодо виконання поставлених завдань.

Опис спроможностей типових структур у каталозі представляють у вигляді двох фрагментів – опису структури та опису певного зразка озброєння. Формалізований варіант моделі стандартного каталогу спроможностей військ (сил) України можна представити з урахуванням особливостей структурних елементів, які використовуються у Збройних Силах України та інших складових сил оборони.

Одним із ключових завдань цього процесу, що потребує практичного вирішення, є визначення переліку необхідних (амбіційних) спроможностей військ (сил), збалансованих з ресурсами.

Методологічна складність цієї процедури обумовлена:

суперечностями у розумінні вітчизняними фахівцями сутності спроможностей, що полягає у відмінному трактуванні цього визначення та недостатньому його поширенні у середовищі планувальних органів;

складністю сутнісного пояснення самого терміна “спроможності”, особливо стосовно сил безпеки й оборони та його зв’язків із сценаріями, які мають розроблятися в ході планування військ (сил), а також завданнями, які для цих сценаріїв (кризових ситуацій) визначаються, та силами і засобами, що мають спільно вирішувати визначені завдання;

відсутністю напрацьованих підходів до оцінювання спроможностей сил безпеки й оборони та показників, за якими таке оцінювання повинно здійснюватися;

відсутністю правил і підходів щодо процедури балансування “спроможність – ресурси” тощо.

Заходи щодо подолання першої із зазначених вище складностей полягають у впровадженні єдиного методологічного підходу щодо визначення та сутності спроможностей на основі вивчення насамперед зарубіжного досвіду, оскільки саме передові західні держави започаткували і продовжують розвивати цей напрямок у плануванні оборони.

Для подолання інших зазначених вище ускладнень необхідно здійснити аналіз самого поняття “спроможності” стосовно сил безпеки і оборони. Найбільш розповсюдженим трактуванням спроможностей (*capability*) є визначення їх як здатність досягти бажаного ефекту у заданих стандартах і умовах шляхом поєднання (комбінації) засобів і способів для вирішення комплексу завдань (*CJCSI / M серії 3010*)⁸³.

У цьому визначенні поєднуються декілька ключових понять, таких як “бажаний ефект”, “задані стандарти та умови”, “комбінація сил та засобів” і “комплекс завдань”, які є маловживаними у вітчизняній військовій термінології і потребують більш детального аналізу та пояснення для вироблення єдиного розуміння і забезпечення практичного їх використання.

Потрібний (бажаний) ефект – це стан, пов’язаний з метою завдання; може бути розглянутий як досягнення мети у воєнній операції. Однак під час стратегічного планування цим поняттям охоплюється більш широке коло завдань, у яких сили безпеки й оборони або певні їх складові можуть брати участь, починаючи від рятувальних і гуманітарних операцій, закінчуючи завданнями, які стосуються допомоги місцевому населенню для усунення негативних наслідків бойових дій.

Під час опису завдань за ситуаціями необхідно вказувати їх кінцеву мету. Завдання для планувальників полегшується, якщо ці завдання є типовими для усіх сил безпеки й оборони та відповідним чином визначені у бойових статутах, настановах чи інших керівних документах.

У деяких зарубіжних державах формують спеціальні каталоги завдань, у яких зазначають мету їх виконання та потрібний ефект у визначених (стандартних) умовах. Стандартні умови також описуються у каталогах для поліпшення роботи планувальних органів. Кількість завдань, які плануються до

⁸³ Можливості оцінки на основі (СВА). Керівництво користувача: Структура сил, ресурсів і оцінки Управління (JCS J8). 2009. 93 с.

виконання, як правило, перевищує кількість відповідних сил і засобів для їх виконання. Саме тому планувальники намагаються формувати окремі підрозділи військ (сил) так, щоб вони мали змогу виконувати різні завдання (комплекс завдань) за наявних спроможностей з максимальним ефектом. Основне ж завдання, для виконання якого призначений певний підрозділ (засіб), обумовлене основними оперативними спроможностями, пов'язаними із суто військовим призначенням. Для зручності ці основні оперативні спроможності описують у формі стандартних категорій (найбільш типових для військ (сил) тієї чи іншої країни), а потім за цими категоріями описують усі інші спроможності, необхідні за відповідними ситуаціями.

Комбінація сил та засобів – найкращий варіант застосування сил і засобів для виконання певного завдання. В умовах, коли сили безпеки й оборони мають широкий спектр завдань, пов'язаних з воєнними операціями, гуманітарними місіями тощо, є сенс поєднувати зусилля різних підрозділів (технічних засобів, способів застосування) для продуктивнішого виконання визначених завдань. Результатом такої комбінації має бути відповідний склад сил і засобів, який вважатиметься оптимальним для виконання завдань у певних ситуаціях. Здебільшого такою комбінацією можуть бути окремі підрозділи або засоби. В інших випадках це означає застосування різнорідних сил і засобів у операціях.

Отже, для визначення переліку необхідних спроможностей необхідно:

визначити завдання у прогнозованих ситуаціях з чіткими цілями і характеристиками їх досягнення;

врахувати умови виконання кожного із завдань (стандарти виконання);
визначити способи, за якими виконуватиметься кожне із завдань з урахуванням залучення не тільки Збройних Сил України, а й інших складових сил оборони чи їх підрозділів і засобів.

Способи необхідно визначати підбором найбільш дієвих для досягнення максимального ефекту і найменш затратних (людських і матеріальних). При цьому доцільно:

розподілити повноваження керівництва, визначити порядок взаємодії різнорідних сил і засобів;

визначити сили і засоби, які будуть забезпечувати обрані способи виконання завдань (можливо з використанням каталогу типових структур);

узагальнити склад сил і засобів для усіх прогнозованих ситуацій та створити обрис необхідних військ (сил) разом із структурою, системою управління, матеріально-технічного забезпечення, озброєнням та іншими елементами.

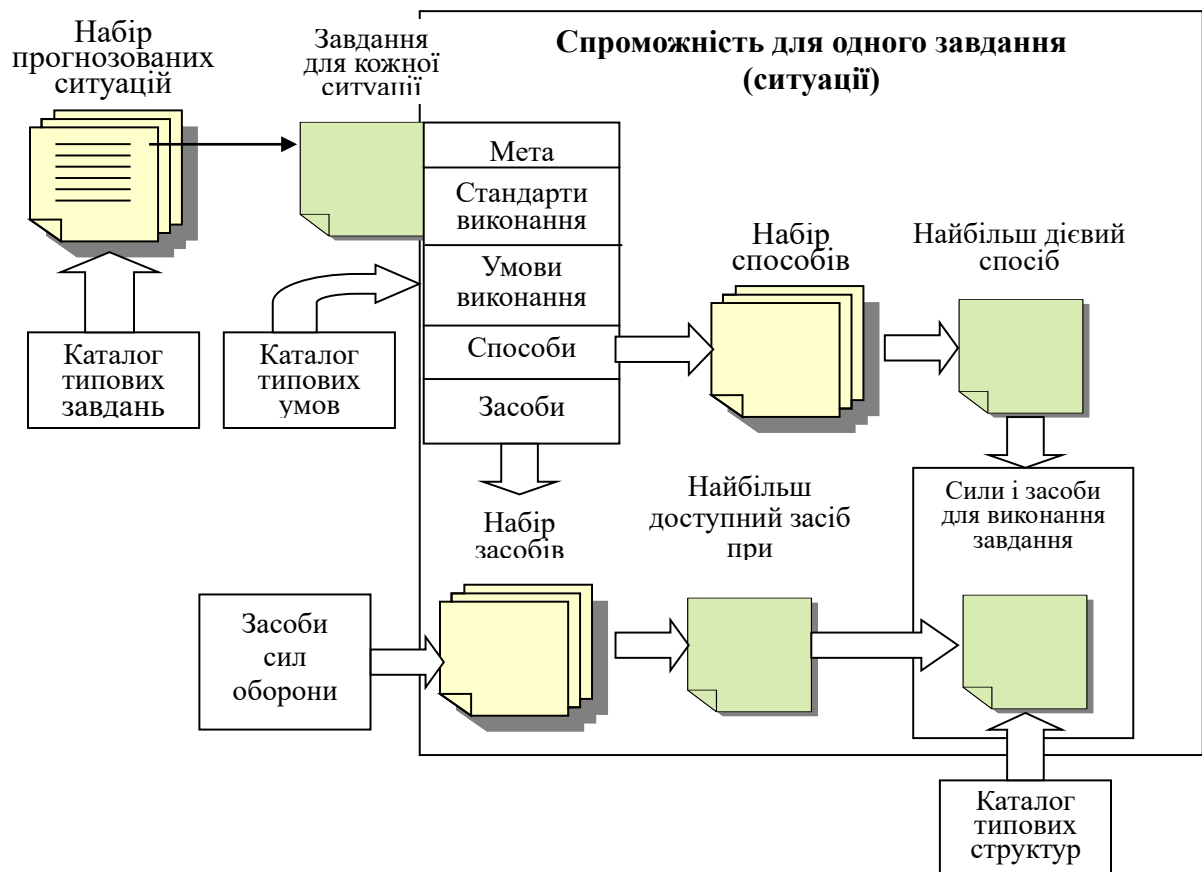


Рис. 4.2. Підхід до визначення спроможності для одного завдання

Під час визначення необхідного переліку спроможностей враховувати поточний стан військ (сил) недоцільно, оскільки на практиці це створює передумови для суб'єктивного сприйняття та розмірковування щодо досяжності чи недосяжності визначених для прогнозних ситуацій завдань.

Описаний вище на рис. 4.2 підхід до визначення спроможності для одного завдання (ситуації) свідчить про те, що процес з визначення переліку необхідних спроможностей військ (сил) є досить трудомістким, потребує залучення до нього значних інформаційних, інтелектуальних і комп'ютерних (автоматизованих) ресурсів, починаючи від створення відповідних баз даних, закінчуючи залученням експертних груп Міністерства оборони України й інших складових сил оборони.

Для переходу до перспективної моделі складу сил безпеки і оборони та розвитку необхідних їм спроможностей потрібне виконання відповідних організаційно-правових заходів, які окреслені у Концепції розвитку сектору безпеки і оборони України, СОБ України 2016, Плані щодо впровадження оборонної реформи (дорожня карта оборонної реформи).

ОБОРОННА РЕФОРМА ТА СИСТЕМНИЙ ОБОРОННИЙ МЕНЕДЖМЕНТ

5.1. Планування оборони держави

Розроблення плану оборони. Збройна агресія та окупація Російською Федерацією частини території України – Автономної Республіки Крим і міста Севастополя, розпалювання збройного конфлікту в східних регіонах України, нарощування воєнного потенціалу на цій території та біля кордонів України, нехтування принципами міжнародного права призвело до зростання міжнародної напруженості та руйнації наявної системи світової і регіональної безпеки.

У цих умовах усе частіше йдеться про необхідність комплексного підходу до вирішення політичних і воєнних проблем у сфері оборони, розроблення плану оборони як цілісного документа, що забезпечило б синхронізацію наявних планів, програм та ефективного використання коштів державного бюджету, швидкий перехід від мирного до воєнного часу.

Основними документами з планування оборони держави є стратегічний план застосування Збройних Сил України для відсічі збройної агресії чи ліквідації збройного конфлікту і мобілізаційний план України.

Стратегічний план застосування Збройних Сил України визначає стратегічні цілі та зміст завдань, форми і способи застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони і правоохоронних органів за визначеними сценаріями для відсічі збройної агресії або у разі виникнення збройного конфлікту, встановлення та узгодження потреб у матеріально-технічних, медичних засобах для їх всебічного забезпечення Цей план базується на вимогах чинного законодавства та інших нормативно-правових актів, зокрема Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України й інших, висновках з оцінки воєнно-політичної, воєнно-стратегічної обстановки та врахування економічних можливостей держави.

Стратегічний план є основою для розроблення нормативно-правових актів, керівних організаційних і директивних документів щодо здійснення комплексу заходів з організації, забезпечення, здійснення і керівництва обороною держави, проведення оборонного планування, розроблення державних цільових програм, планів.

Цей план розроблює Генеральний штаб Збройних Сил України за участю органів державної влади, у підпорядкуванні яких перебувають військові формування і правоохоронні органи, які беруть участь в обороні держави на підставі *стратегічного замислу застосування Збройних Сил України*, який затверджує Президент України.

Мобілізаційний план України – сукупність заходів, які визначають зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення заходів щодо мобілізаційного розгортання Збройних Сил України, інших військових формувань, Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, системи забезпечення життєдіяльності населення на функціонування в умовах особливого періоду.

Мобілізаційний план базується на розрахункових потребах держави в особливий період, які необхідні для задоволення потреб Збройних Сил України та інших складових сил оборони, правоохоронних органів, сил цивільного захисту, забезпечення функціонування національної економіки та системи забезпечення життєдіяльності населення, і можливостях економіки держави до задоволення цих потреб.

Мобілізаційний план розробляє Кабінет Міністрів України і затверджує Президент України.

Основною вадою сучасного планування оборони держави є відсутність комплексу заходів у всіх наявних сферах життєдіяльності держави, які мають проводитися під час підготовки до оборони та у разі виникнення воєнного конфлікту чи агресії проти України.

У нинішніх безпекових умовах впливає необхідність розроблення *Плану оборони України*, положення якого мають охоплювати саме весь комплекс заходів у всіх сферах життєдіяльності держави щодо її оборони від агресора.

Військові фахівці вважають, що *План оборони України* має бути комплексною програмою діяльності вищих посадових осіб, усіх органів державної влади та місцевого самоврядування і військового управління на визначений період для забезпечення якісної підготовки та ефективного збройного захисту національних інтересів.

Цей план мав би включати два розділи:

підготовку держави до оборони;

оборону держави, тобто відбиття збройної агресії.

Вітчизняний досвід планування у сфері оборони показує, що План оборони України повинен мати основну частину та заходи за *всіма сферами життєдіяльності держави*, тобто комплекс заходів і необхідних для цього документів.

Основна частина плану матиме програмний характер, у ній визначатимуться засади державної політики у сфері оборони, політична мета, завдання та основні положення діяльності вищих посадових осіб і органів державної влади щодо реалізації державної політики у сфері оборони задля досягнення політичної мети.

Заходи за сферами життєдіяльності держави повинні мати конкретний зміст і включати комплекс найважливіших взаємозв'язаних завдань і заходів діяльності органів державної влади у сфері оборони з визначенням виконавців і орієнтовних строків їх виконання, сил і засобів, які залучаються до їх виконання, та необхідних ресурсів. З певних питань ці заходи мають деталізуватися у низці інших планувальних, директивних і розрахунково-аналітичних документів, які мають бути узгоджені з чинними державними цільовими програмами, які пов'язані із забезпеченням оборони держави.

Разом з тим окремі співробітники НІСД та інші військові фахівці і радники з урахуванням зазначених чинників рекомендують формувати дещо інакшу структуру Плану оборони України⁸⁴, пропонуючи визначити у ньому конкретних суб'єктів планування, які відповідатимуть за розроблення, періодичне оновлення і, головне, за виконання відповідних його документів під час підготовки держави до збройного захисту та її захисту (у разі збройної агресії або збройного конфлікту) в особливий період.

I. Вступна частина (відповідальні Міноборони, Генеральний штаб Збройних Сил України). У цій частині рекомендують визначити роль, призначення та місце Плану в системі документів державного стратегічного планування, планування оборони та оборонного планування, його предмет, головні цілі і завдання, а також навести перелік суб'єктів планування, які відповідатимуть за оновлення та виконання наведених у цьому Плані відповідних планів, інших документів і заходів.

II. Основна частина (відповідають усі суб'єкти планування). У цій частині Плану рекомендують мати дві окремі складові.

У *першій* складовій потрібно викласти *концепцію оборони* чи основну стратегічну концепцію оборони – за західною термінологією (відповідають Міністерство оборони України і Генеральний штаб Збройних Сил України). При цьому зазначається, що у чинній Воєнній доктрині України (п. 34) вже визначено, що: “Україна здійснює *стратегічний перегляд концепції оборони* з урахуванням досвіду подолання поточної кризи, запровадження нових методів керівництва обороною, які ґрунтуються на євроатлантичному досвіді та відповідають єдиному критерію – висока ефективність за прийнятних витрат”.

⁸⁴ Тютюнник В., Лобко М. План оборони України: проблеми та рекомендації щодо визначення структури цього нового документа. URL: <http://opk.com.ua>.

До іншої складової основної частини Плану ці фахівці рекомендують включити підготовлену на основі згаданої концепції оборони сукупність планів та інших документів (близько 20)⁸⁵, які, на їх думку, мають визначати зміст, обсяги, виконавців, порядок і строки здійснення політичних, економічних, соціальних, воєнних, наукових, науково-технічних, інформаційних, правових, організаційних, інших заходів щодо підготовки держави до збройного захисту та її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту в особливий період. Однак автори публікації самі визнають, що визначити вичерпний перелік та точні назви зазначеної кількості планів і документів неможливо. Тому для їхнього подальшого розгляду і широкого обговорення вони пропонують свій орієнтовний перелік найважливіших із них.

Інакший погляд на вирішення даної проблеми запропонував співробітник НІСД В. Горovenко⁸⁶, який радить спочатку творчо підійти до трактування терміна “План оборони України”, зрозуміти глибинну його суті і не намагатися сліпо втілювати в конкретні документи, шануючи при цьому непорушність занотованого латинською мовою правила “*Duralex, sedlex*” (закон є закон), не плутати поняття “План оборони України” з “оборонним плануванням”, оскільки їх визначення неідентичні, хоч і небездоганні.

Як видно з аналізу цих понять і визначень, до оборонного планування належать процеси і документи з підготовки до оборони, а не з ведення оборони, тобто захисту держави у разі збройної агресії або збройного конфлікту. Звідси План оборони України за наявного трактування не може бути однозначно зарахований до оборонного планування. У його визначенні наголошується на плануванні процесів як підготовки до збройного захисту, так і захисту у разі збройної агресії. Отже, на погляд В. Горovenка, йдеться про планування у сфері оборони держави на загальнодержавному рівні. І охопити цим Планом оборони таку широку сферу планування практично неможливо, якщо брати до уваги значну кількість планових документів (за орієнтовними підрахунками більше 60) і необхідність у надто складній системі управління їх реалізувати.

Ураховуючи викладене, В. Горovenко рекомендує дотримуватися поділу планування у сфері оборони на дві взаємопов’язані підсистеми: *оборонне планування* і *планування оборони*. Законодавчі акти, на його погляд, передбачають такі види планування. Однак останнє у нормативно-правових актах на цей час не передбачено.

⁸⁵ Тютюнник В. П., Лобко М. М. “План оборони України: проблеми та рекомендації щодо визначення структури цього нового документа”. *Виклики та ризики. Безпековий огляд Центру дослідження армії, конверсії та роззброєння*. 2019. № 19. С. 10–21.

⁸⁶ Горovenко В. К. План оборони України: У зоні особливої уваги. URL:[https:// cacds.org.ua/?p=8121](https://cacds.org.ua/?p=8121)

З урахуванням зазначеного та спираючись на принципи і норми міжнародного права, зокрема ст. 51 Статуту ООН, яка пов'язує право на оборону виключно з фактом збройного нападу, тобто агресією, у національному законодавстві можна надати таке визначення: *Планування оборони держави* – складова системи державного стратегічного планування, яка визначає мету, завдання та порядок дій суб'єктів забезпечення оборони держави, а також розподіл відповідних ресурсів у разі загрози застосування проти України воєнної сили та збройної агресії або збройного конфлікту⁸⁷.

Інший підхід до вирішення розглядуваної проблеми запропонований колишнім командувачем Сухопутних військ Збройних Сил України генерал-лейтенантом В. Фроловим (рис. 5.1)⁸⁸.

Під час розгляду змістовної сутності зазначених категорій та ґрунтуючись на історичному досвіді воєнної науки й воєнного мистецтва, діяльність Збройних Сил України та інших складових сил оборони в сучасних безпекових умовах, на його погляд, доцільно зосередитися на чотирьох основних напрямках. *Напрямок перший (політико-дипломатичний)* – мирний. Активне відстоювання економічних, енергетичних, ринкових, транспортних та інших національних інтересів у геоекономічному просторі в рамках міжнародного права, двосторонніх та багатосторонніх договорів тощо політико-дипломатичними, юридичними, зокрема судовими, й іншими несиловими методами: активна участь у міжнародних правових, торговельних, фінансових та інших організаціях. Цей шлях залишається найбільш цивілізованим і перспективним у протистоянні агресору.

Історичний досвід підтверджує, що тільки за умов мирного вирішення міжнародних спорів досягається баланс національних інтересів сторін, що сприяє їх мирному співіснуванню, і навпаки. При цьому потрібно враховувати те, що держава – агресор, окрім відвертої брехні, активно застосовує весь арсенал та комплекс “асиметричних” засобів для дестабілізації внутрішньополітичної та економічної ситуації в Україні та на міжнародній арені.

⁸⁷ Горовенко В. К. План оборони України: У зоні особливої уваги. URL:[https:// cacds.org.ua/?p=8121](https://cacds.org.ua/?p=8121)

⁸⁸ Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика. Київ: Академпрес, 2017. С. 34 – 42.

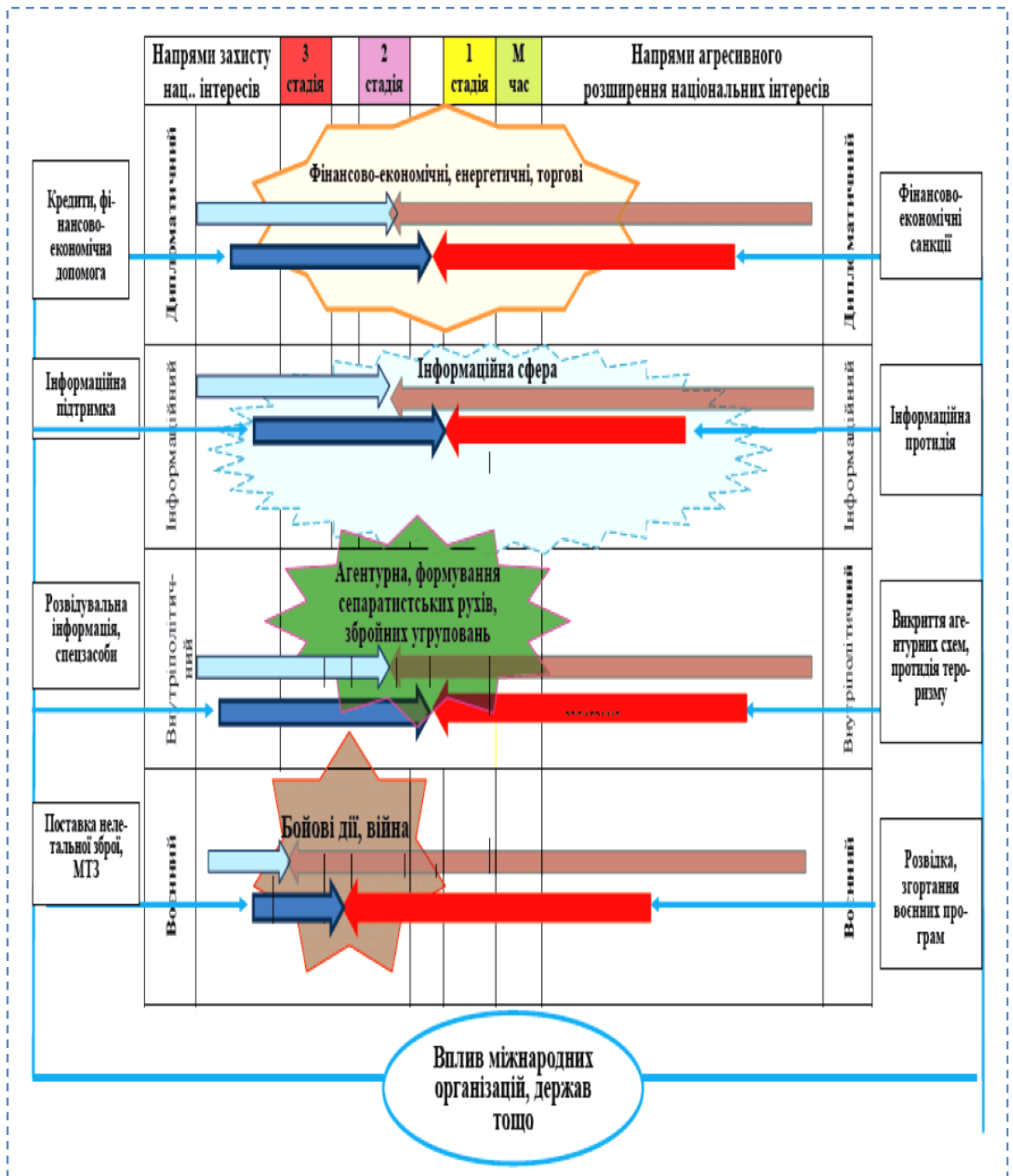


Рис. 5.1. Основні напрями оборони держави та протидії агресору

Для цього агресор організовує та підтримує різні розвідувально-диверсійні мережі, дискредитує керівників влади, підтримує антидержавні сили та рухи тощо, про що йдеться, зокрема, у авторитетному виданні “*The Washington Post*” від 26.12.2017⁸⁹.

Одним із основних завдань стратегічного керівництва України на цьому напрямі протидії агресору має бути своєчасне виявлення намірів агресора та його втручання у внутрішні справи держави, нейтралізація цих намірів та недопущення дестабілізації внутрішньополітичної ситуації.

Напрямок другий (інформаційний) – посилення боротьби та відстоювання національних інтересів в інформаційному просторі для мобілізації прибічників, “демобілізації” противників та нейтралізації опонентів і тих, хто намагається прямо чи опосередковано сприяти інформаційній агресії противника. Засоби масової інформації потрібно активніше використовувати для посилення інформаційного впливу як на світогляд населення держави-агресора та його поплічників, так і на світову спільноту на геополітичному просторі.

Інформаційна сфера при цьому стає одним із основних майданчиків протидії агресору.

Напрямок третій (внутріполітичний) – посилення внутрішньої безпеки держави, основою якої є:

боротьба із втручаннями спецслужб агресора у внутрішні справи України;

протидія тероризму, бандитизму, сепаратизму;

боротьба зі шпигунством та іноземними розвідками;

моніторинг та сприяння стабільності міжнаціональних, міжконфесійних, міжетнічних та інших національних стосунків.

Напрямок четвертий (воєнний) – відбиття збройної агресії, відновлення та надійний захист територіальної цілісності держави.

Досвід показує, що однією з основних умов вторгнення збройних угруповань російського агресора на територію України була підтримка намірів агресора певною частиною підготовленого заздалегідь його спецслужбами та найманцями місцевого населення Криму і Донбасу. Відсутність такої підтримки унеможливила би “оформлення” окупації чи анексії цих територій з погляду на міжнародне право, виключила б можливість створення певних органів місцевого самоврядування в інтересах агресора, а зараз потребує від нього надзвичайних сил, заходів і коштів для підтримання бажаного ним правопорядку на цих окупованих територіях та для боротьби з “небажаними” тощо.

⁸⁹ The Washington Post. 2017.26.12. URL: <https://meduza.io/feature/2017/12/26/the-washington-postutverzhdaet-chno-operativniki-gru-provodili-spetsoperatsiyu-v-sotssetyah-vo-vremya-zahvata-parlamentakryma>.

Своєчасне втручання у протиборство України з потужним агресором та санкції завадили розповзанню збройного конфлікту на інші території і спонукає певною мірою агресора до завершення цього конфлікту на дипломатичному рівні.

Однак, як переконував професор Чиказького університету Г. Моргентау, ще на початку ХХ ст. зацікавленість міжнародних організацій або держав у підтримці жертв воєнних конфліктів активною виявляється лише до негативного впливу на їх національні інтереси. Отже, допомога міжнародної спільноти Україні та санкції проти агресора у перспективі можуть бути переглянуті і пом'якшені або припинені.

У Плані оборони України, на наш погляд, мають бути викладені не численні планові документи міністерств чи відомств, а конкретні заходи й основи розвитку, зокрема національної економіки, оборонно-промислового комплексу, Збройних Сил України та інших складових сил оборони тощо, що забезпечуватиме потреби оборони як у мирний час, так і в особливий період з урахуванням міжнародного економічного та військово-технічного співробітництва у першу чергу з державами – членами НАТО. Ці та інші заходи мають визначатися як у загальній частині Плану оборони держави, так і в плані національної економіки як важливої сфери забезпечення підготовки до війни і під час оборони держави від агресора.

У Плані оборони держави мають бути передбачені заходи не тільки для підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони і території держави до воєнного конфлікту, а й забезпечення всім необхідним для її функціонування в цілому.

Заходи щодо підготовки національної економіки, її галузей до переведення і функціонування в умовах особливого періоду (створення, розвиток та утримання мобілізаційних потужностей для задоволення потреб Збройних Сил України та інших складових сил оборони в особливий період) з урахуванням оцінювання стану мобілізаційної готовності національної економіки мають відображатися у *мобілізаційному плані*.

Воєнна сфера. Воєнна складова Плану має визначати стратегічні воєнні цілі і завдання, виконання яких забезпечуватиме досягнення визначеної політичної мети. В основній частині цього розділу доцільно викласти основні напрями діяльності відповідних органів державної влади, у підпорядкуванні яких перебувають відповідні сил оборони й органи управління, які беруть участь у виконанні завдань оборони.

Складовою цієї частини Плану оборони мають бути засади розроблення плану застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони та мобілізаційного плану Збройних Сил України й інших складових сил оборони і правоохоронних органів спеціального призначення. У перспективі, крім

зазначених планів у секторі безпеки і оборони України можуть розроблятися й інші плани забезпечення воєнної безпеки і оборони в рамках стратегічного планування.

Інформаційна сфера. За сучасних умов інформаційна діяльність набуває дедалі більшої ваги і стає одним із найважливіших елементів забезпечення національної безпеки й оборони держави. Інформаційний простір та ресурси, інформаційна інфраструктура та інформаційні технології значною мірою впливають на рівень і темпи соціально-економічного, науково-технічного, культурного розвитку та збройну боротьбу.

Сучасні інформаційні технології дають змогу державам реалізувати власні інтереси без застосування воєнної сили, послабити або завдати значної шкоди безпеці конкурентної держави, яка не має дієвої системи захисту від негативних інформаційних впливів. Поряд з тим, негативні інформаційні впливи, спрямовані на підрив конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів, є реальною загрозою для України.

Від обсягу, швидкості та якісного аналізу інформації значною мірою залежить ефективність управлінських рішень, зростає значення методів управління з використанням інформаційних технологій соціальними та економічними процесами, фінансовими і товарними потоками, аналізу та прогнозування розвитку внутрішнього і зовнішніх ринків. Використання інформаційних технологій визначає структуру й якість озброєнь, необхідний рівень їх достатності, керівництва, ефективність підготовки і дій Збройних Сил України.

Отже, інформаційна діяльність щодо забезпечення інформаційної безпеки є невід'ємною складовою кожної сфери національної безпеки й оборони України. Водночас інформаційна безпека є важливою самостійною сферою забезпечення національної безпеки й оборони держави. Отже, інформаційна діяльність органів державної влади має відображатися у загальній частині Плану оборони України та в окремому плані забезпечення інформаційної безпеки

(міністерством інформаційної політики), а також одночасно має бути складовою інших заходів і планів за всіма сферами національної безпеки й оборони.

Таким чином, розроблення та реалізація Плану оборони України має консолідувати діяльність як політичного, так і військового керівництва у питаннях мобілізації необхідного потенціалу і ресурсів для досягнення визначеної мети щодо реалізації державної політики та забезпечення воєнної безпеки й оборони, завчасної підготовки до неї, а у разі потреби, й самої активної її фази, конкретизувати та синхронізувати плани діяльності органів державної влади щодо забезпечення оборони України за всіма її складовими.

5.2. Впровадження системного підходу до оборонної реформи через ефективний оборонний менеджмент

Системний підхід. Організацію реалізації оборонної реформи та оборонний менеджмент необхідно розглядати як сукупність взаємозв'язаних елементів, які мають вхід, вихід, зворотний зв'язок із зовнішнім середовищем і визначають його характер.

Системний підхід фахівці рекомендують будувати на таких засадах:

процес прийняття рішень повинен починатися з виявлення конкретних проблем і чіткого визначення цілей;

існуючу проблему розглядати як цілісну систему, визначати наслідки кожного конкретного рішення;

аналізувати і визначати можливі альтернативні шляхи досягнення мети;

цілі окремих структурних підрозділів не мають суперечити цілям організації;

аналіз проблеми здійснювати від абстрактного до конкретного;

передбачати єдність аналізу і синтезу, логічного, історичного та практичного, які ґрунтуються на передовому досвіді та ефективності дій для досягнення визначених цілей за наявних ресурсів.

Наближення розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони до принципів і стандартів НАТО

Аналіз наведених на рис. 5.2 структур збройних сил розвинутих держав світу в залежності від їх членства у воєнно-політичних блоках показує, що основою їх сумісності при застосуванні угруповань військ (сил) є сумісність їх організаційно-штатних структур.

Сучасна теорія воєнного мистецтва визначає три рівні війни – *стратегічний, оперативний, тактичний*. Відповідно до цих рівнів створюється певна структура збройних сил.

Один з основних принципів НАТО – *безперервність управління* – передбачає незмінність структур системи військового управління усіх рівнів у мирний та воєнний час.

Командир повністю відповідає за підготовку підлеглому органу управління, бойову злагодженість свого штабу та боєздатність підпорядкованих військ (сил).

Персонал органів управління готується у мирний час, особовий склад отримує освіту у ВВНЗ, удосконалює професійну підготовку, набуває досвіду у виконанні службових обов'язків та оволодіває практикою застосування АСУВ у мирний час. Створювати (формуєвати) будь-які органи управління у воєнний час є недопустимим.

Безперервність управління передбачає готовність органів військового управління до реагування на зміни в оперативній обстановці та постійний вплив на підпорядковані сили і засоби для досягнення мети операції, що забезпечується підтриманням постійної взаємодії між структурами управління та безперервного зв'язку, постійним володінням командиром оперативною обстановкою у зоні виконання бойового завдання.

Стратегічний рівень	Оперативний рівень	Тактичний рівень
Міжвидові угруповання військ (сил), які призначені для досягнення стратегічної мети війни (воєн. конфлікту) на ТВД	Міжвидові угруповання військ (сил), які виконують завдання на операційному напрямі для досягнення стратегічної мети	З'єднання, в/ч та підрозділи видів, родів військ, ведуть бойові дії у складі та за планами опер. об'єднань
<p><i>США:</i> види зс; регіональні командування; флоти</p> <p><i>РФ:</i> види зс; округи (фронти), групи військ.</p> <p><i>Члени НАТО та ОДКБ</i> беруть участь у стратегічних операціях в складі міждержавних угруповань військ (сил)</p>	<p><i>США:</i> армії; АК; корпус МП; дивізії (можуть бути)</p> <p><i>РФ:</i> армії; АК; дивізії ВДВ; флотилії.</p> <p><i>Члени НАТО</i> – АК; флотилії; дивізії.</p> <p><i>Члени ОДКБ</i> (крім РФ) – Оперативні Командування</p>	У іноземних арміях: дивізії; бригади; батальйони; дивізіони; ескадрони інші підрозділи
Армії держав – членів ОДКБ: структури ЗС призначені для прикриття своїх кордонів та охорони військової інфраструктури для розгортання угруповань військ РФ. Структура включає: МО (ГШ); оперативні командування; бригади		
Україна як кандидат вступу до НАТО має мати структуру ЗС у складі: оперативно-стратегічний рівень – ООК; оперативно-тактичний рівень – АК (дивізія) тактичний рівень – бригада, полк, підрозділ		

Рис. 5.2. Структури збройних сил розвинутих держав світу

Військовий посібник FM 3.0 визначає: “6-6. Окремі особи, розрахунки та малі підрозділи діють на тактичному рівні. Іноді їх дії можуть досягати стратегічних або оперативних ефектів. Однак це не означає що ці елементи діють на стратегічному або оперативному рівні. Заходи не є стратегічними, доки вони не зроблять свого внеску у досягнення стратегічного кінцевого стану. Так само заходи розглядаються як такі, що належать до оперативного рівня, тільки коли вони безпосередньо пов'язані з оперативним переміщенням

або програмуванням боїв і сутичок. Рівень, на якому відбуваються події, визначається з точки зору ешелону, відносно планування, підготовки та виконання”.

Структура та модель збройних сил держав – членів воєнно-політичних блоків формується як єдина в системі оборони спільної території.

Кожна держава – член блоку створює національні збройні сили залежно від їх місця та ролі у загальній системі оборони, але за єдиними узгодженими принципами та стандартами. Такий підхід забезпечує єдине централізоване управління військовими операціями стратегічного та оперативного рівнів та повну сумісність дій угруповань військ у ході їх бойового застосування.

Кожна держава створює свою систему оборони, що відповідає рівням війни, досягненням сучасного воєнного мистецтва, та враховує свою участь у воєнно-політичних блоках (союзах).

Такі світові лідери, як США, Китай, Індія, Росія мають самостійний оборонно-промисловий комплекс, великий ядерно-космічний та людський потенціали, здатні самостійно планувати та проводити стратегічні операції у космосі, повітрі, на суші та у світовому океані. Для ведення війни на стратегічному рівні такі держави мають стратегічні угруповання військ (сил) у вигляді військових округів, командувань збройних сил на континентах, флотів та армій. Для ведення стратегічних операцій світові лідери можуть залучати збройні сили інших держав, які підтримують воєнно-політичні цілі воєнного конфлікту.

До самостійних стратегічних операцій, проведених США із залученням союзників, належать “Буря в пустелі” та “Свобода Іраку”, у результаті яких звільнено від іракської окупації Кувейт та повалено режим Хусейна.

Росія протягом останнього десятиліття здійснила три самостійні стратегічні операції: дві проти Грузії з окупацією Абхазії, Південної Осетії; проти України – з анексією Криму та зі збройною агресією на Сході України.

Держави, які мають ядерну зброю, сучасну економіку та людські ресурси і входять до складу воєнно-політичного блоку, стратегічні операції самостійно не проводять. Відповідно до оперативних розрахунків військового командування НАТО, такі держави виділяють до складу об’єднаних стратегічних угруповань воєнно-політичного блоку частину своїх збройних сил у складі оперативних або оперативно-тактичних об’єднань.

Наприклад, у стратегічній операції США “Свобода Іраку”, у якій брали участь збройні сили 24 держав залежно від можливостей їх воєнного потенціалу. Інші держави воєнно-політичного блоку (відповідно до своїх воєнних потенціалів) виділяли до складу оперативних угруповань бригадні тактичні групи або інші сили та засоби відповідно до розрахунків.

Держави, які не мають збройних сил, але входять до блоку, роблять фінансові внески та надають національну інфраструктуру для військ блоку. Такою є Ісландія, яка не має своїх збройних сил, але робить фінансові внески та надає свою територію для використання угрупованнями військ (сил) збройних сил держав – членів НАТО.

Модель збройних сил США, основа якої закладена в доктринальних документах щодо планування, підготовки та управління військами, зміст операційних процедур, структура органів військового управління тощо складають основу так званих стандартів НАТО, які адаптовані у збройних силах усіх держав – членів НАТО та визнані як одна з обов'язкових умов набуття членства іншими державами.

Збройні сили США складаються з регулярних і резервних компонентів. Сухопутні війська та Повітряні сили мають резерви: регулярний – у складі національної гвардії та організований – резерв виду збройних сил. У військово-морських силах є тільки резерв флоту та морської піхоти.

Збройні сили США поділяються на 10 міжвидових Об'єднаних командувань збройних сил за територіальним та функціональним принципами.

За територіальним принципом ЗС США мають:

Європейське Командування (*USEUCOM*). Зона відповідальності – держави Європи. Штаб – м. Штутгарт, Німеччина;

Тихоокеанське Командування (*USPACCOM*). Зона відповідальності – держави Східної, Південної та Південно-Східної Азії, Австралія, Тихий океан. Штаб – м. Гонолулу, Гаваї;

Північне Командування (*USNORTHCOM*). Зона відповідальності – держави Північної Америки, Арктика, Гренландія. Штаб – авіабаза Петерсон, Колорадо-Спрингс, Колорадо;

Південне Командування (*USSOUTHCOM*). Зона відповідальності – територія Центральної та Південної Америки. Штаб – Маямі, Флорида;

Центральне Командування (*USCENTCOM*). Зона відповідальності – держави Близького Сходу, Середньої Азії та Єгипет. Штаб – Авіабаза Мак-Діл, Флорида;

Африканське Командування (*USAFRICOM*). Зона відповідальності – Африка (крім Єгипту). Штаб – м. Штутгарт, Німеччина.

За функціональним принципом ЗС США мають:

Стратегічне Командування (*USSTRATCOM*). Об'єднує стратегічні ядерні сили, війська ПРО, космічні сили. Штаб – авіабаза Оффут, Небраска;

Командування Сил Спеціальних Операцій (*USSOCOM*). Об'єднує Сили Спеціальних Операцій. Штаб – авіабаза Мак-Ділл, Флорида;

Транспортне Командування (*USTRANSCOM*). Об'єднує сили, які відповідають за перевезення військ і вантажів. Штаб – авіабаза Скотт, Іллінойс;

Об'єднане Командування (*USJOCOM*). Штаб – Норфолк (Вірджинія), Вірджинія.

ЗС Російської Федерації включають види: Сухопутні війська, Повітряно-космічні сили; Військово-морський флот та окремі роди військ: ракетні війська стратегічного призначення; повітродесантні війська та сили спеціальних операцій.

Військово-адміністративна територія РФ поділена на округи:

Південний військовий округ (штаб у Ростові-на-Дону);

Західний військовий округ (штаб у Санкт-Петербурзі);

Центральний військовий округ (штаб у Єкатеринбурзі);

Східний військовий округ (штаб у Хабаровську);

Оперативно-стратегічне командування “Північ” (штаб у Севе́роморську).

Структура збройних сил *пострадянських республік*, окрім України, Естонії, Латвії, Литви, Узбекистану, Молдови та Грузії, ґрунтується в основному на бойових завданнях, визначених планом оборони Об'єднання держав колективної безпеки (ОДКБ), – забезпечити розгортання оперативно-стратегічних та оперативно-тактичних угруповань військ (сил) ОДКБ, основу яких складають збройні сили Російської Федерації та забезпечити передачу їм в оперативне підпорядкування боєздатних національних з'єднань і частин.

Оперативне командування, як підтверджує російська агресія проти України, неспроможне своїм оперативним складом військ проводити самостійні операції не тільки оперативно-стратегічного, а й оперативного рівня, тим паче на території іншого ОК.

Формування моделі військового управління за принципами та стандартами НАТО

Дослідження показують, що реалізація оборонної реформи на цьому напрямі за наявної організаційно-штатної структури Оперативних командувань Збройних Сил України є проблематичною.

Доктрина НАТО АJP 01 визначає: 0115. *Оперативний рівень* – військовий рівень, на якому плануються і проводяться кампанії та основні операції з метою досягнення стратегічних цілей на певних театрах або в операційних зонах.

Оперативне мистецтво – це вміле використання збройних сил у тісній взаємодії з іншими структурами для досягнення стратегічних цілей через планування, організацію взаємодії та проведення кампаній або великих операцій.

Оперативне мистецтво поєднує військову стратегію з тактикою. Через визначення операційних цілей, ініціює дії та залучає ресурси для забезпечення успіху кампанії. Ця діяльність зазвичай знаходиться у сфері відповідальності оперативного командувача. На оперативному рівні, у визначеному районі операцій об'єднаних сил (ЮА) збройні сили розгортаються та

використовуються згідно із стратегією кампанії для досягнення воєнно-стратегічних цілей. Зазвичай це стосується тривалих операцій з одночасними та (або) послідовними діями задіяних підрозділів.

Саме на оперативному рівні досягнуті в боях та операціях тактичні успіхи об'єднуються задля досягнення бажаного ефекту, досягнення стратегічних цілей і потрібного військового кінцевого результату. З цією метою командир оперативного рівня повинен коригувати оперативний план, затверджений відповідним командуванням, віддати наказ і керувати операцією.

Командир оперативного рівня відповідає за таке:

рішення, у яких визначені оперативні цілі, які необхідні для досягнення стратегічних цілей, обережно підходячи до політичних чинників;

рішення, у яких визначена послідовність досягнення цих оперативних цілей;

виділення необхідних сил і засобів для забезпечення підлеглих командирів можливостями для виконання їх оперативних завдань;

визначення логістичних потреб, встановлення пріоритетів, а також забезпечення логістичної підтримки тилових операцій консультиуючись з державами – членами НАТО;

керування діями тих формувань або підрозділів, які не підпорядковані підлеглим командирам, особливо тих, що належать до оперативного резерву;

координацію та інтеграцію операцій з іншими важелями військової сили;

визначення прийняттого рівня ризиків для військ і місії.

Отже, угруповання військ (сил) оперативного рівня забезпечують мобільність збройних сил та дають можливість у найкоротший час створювати міжвидове (міжвідомче) стратегічне угруповання військ (сил) сил оборони.

Адаптація доктринальних документів, бойових статутів, настанов, що регламентують підготовку та застосування Збройних Сил України й інших складових сил оборони до принципів і стандартів НАТО

У Засадах застосування угруповань військ (сил) Збройних Сил України, Доктринах видів Збройних Сил України, бойових статутах, настановах тощо на основі досягнень воєнної науки та практики організації застосування Збройних Сил України Міністерство оборони та Головне командування Збройних Сил України мають визначати методи і способи виконання Збройних Сил України завдань, які визначені Стратегією національної безпеки України та Стратегією воєнної безпеки України.

На основі їх вимог розробляється структура штабів та органів управління, система підготовки, планування, організації всебічного забезпечення і системи управління угрупованнями військ (сил).

Аналіз Бойових статутів Сухопутних військ Збройних Сил України, введених в дію у 2016 році, недостатньо врегульовують необхідну сумісність

систем всебічного забезпечення і управління військовими підрозділами видів Збройних Сил України та підрозділів армій держав – членів НАТО у ході їх бойового застосування.

Персонал нових структур Генерального штабу, сформованих на базі старої моделі та системи військового управління, на наш погляд, недостатньо готовий розробляти доктринальні документи щодо визначення функцій і завдань для цих структур за стандартами НАТО. Проте під час формування структур штабів за стандартами НАТО доцільно враховувати таке:

по-перше, перед розробленням функцій структурних підрозділів “об’єднаного” штабу необхідно затвердити доктринальні документи, у яких визначатимуться функції штабів, загальні вимоги до організації операційного процесу, принципи та стандарти систем всебічного забезпечення й управління військами тощо;

по-друге, офіцери, які призначаються на нові посади, мають бути ознайомлені з основними принципами та стандартами армій держав – членів НАТО, особливо з практикою їх застосування;

по-третє, відповідно до вимог теорії управління змінами, керівник (менеджер, що відповідає за певні заходи оборонної реформи) має визначити (уточнити) нові функції структурного підрозділу, а персонал цього підрозділу має розробляти способи виконання функцій, які їм визначені.

Отже, спочатку необхідно затвердити доктринальні документи, бойові статuti, настанови, визначити функції структурних підрозділів Головного командування Збройних Сил України та підготувати відповідним чином персонал для здійснення реформ. Без таких заходів та підходів в оборонній реформі важко досягнути ефективних результатів.

Уточнення обсягу завдань, визначених планом дій, з урахуванням сучасних умов і потреб для підвищення їх ефективності

Відповідно до плану дій до кінця 2020 року Збройні Сили України мають перейти на автоматизовану систему управління С4ISR на стратегічному, оперативному і тактичному рівнях.

Завданням 1.4.3 Плану дій визначено: “Створення автоматизованих систем С4ISR на оперативному і тактичному рівнях для видів (родів) Збройних Сил України та інших складових сил оборони на основі стандартів, доктрин і рекомендацій НАТО”.

У завданні 1.4.3.1 уточнено: “Впровадження системи С4ISR на оперативному та тактичному рівнях до командира відділення (та їм рівних) у складі таких базових можливостей: захищений голосовий зв’язок, обмін текстовими повідомленнями, обмін графічними документами, геопросторова інформація, взаємна ідентифікація, інтеграція сенсорів, інтеграція БПЛА,

сумісність зі стандартами НАТО”. З огляду на це доцільно детальніше розглянути сучасну систему АСУВ С4ISR.

Становлення та розвитку ця система набула у США з середини 1990-х років, її взято за основу АСУВ держав – членів НАТО. С4ISR – це система оперативно-стратегічного рівня, що включає різні підсистеми, необхідні для технічного забезпечення процесу бойового управління збройними силами.

Архітектура С4ISR – це підхід, який передбачає комплексну інтеграцію засобів оперативно-стратегічної розвідки, спостереження та військової розвідки (*Intelligence, Surveillance and Reconnaissance*) із системами управління, контролю, зв'язку та обчислювальними засобами (*Command, Control, Communication, Computers*) у єдиному інформаційному середовищі, яке, у свою чергу, забезпечує інтеграцію навігаційної, загально географічної і тактичної інформації в єдиній географічній системі координат.

У С4ISR введено такі позначення:

Command – командування;

Control – управління;

Communication – комунікація (зв'язок);

Computers – розрахунки;

Intelligence – оперативно-стратегічна розвідка;

Surveillance – спостереження;

Reconnaissance – рекогносцировка.

Відповідно до стандартів НАТО система С4ISR має автоматично:

на тактичному рівні –

визначати положення і переміщення своїх підрозділів з автоматичним відображенням на електронних картах;

визначати положення противника і його переміщення з відображенням на електронних картах;

вибирати маршрут руху;

надавати цілевказівки засобам вогневого ураження;

інформувати свої підрозділи про дії та місце перебування їх сусідів і противника;

на оперативному рівні (додатково) –

повністю автоматизувати збирання інформації та її обробку;

надавати варіанти рішення командира, що ґрунтуються на автоматично отриманих розвідданих, а також інформації про сили і засоби, наявні в розпорядженні;

моделювати операцію (бій) і можливий результат;

надавати пропозиції часткових рішень командира в ході бою, що ґрунтуються на подіях поточної операції.

Система C4ISR, крім того, автоматизує облік та потреби військ (сил) у логістичному забезпеченні, інформацію про потреби яких обробляють безперервно, що дає змогу своєчасно постачати все необхідне для ведення операцій.

У збройних силах США та арміях інших держав – членів НАТО розроблення та впровадження автоматизованих систем управління триває та удосконалюється з початку 1990-х років з такими етапами:

C 2 – командування та управління;

C 4 – командування, управління, зв'язок та обчислення;

C 4I – поступове освоєння системи C4ISR.

Разом із загальновійськовими системами управління військами, в армії США постійно розробляють та удосконалюють багато інших автоматизованих мереж:

C2 OTM (*Command-and-Control On the Move*) – оперативне управління під час пересування;

SIPR-Net (*Secret Internet Protocol Router Network*) – безпечна мережа на основі інтернет-маршрутизатора;

NIPR-Net (*Non-Secure Internet Protocol Router Network*) – відкрита мережа на базі інтернет-маршрутизатора;

FBCB2 (*Force XXI Battle Command Brigade and Below*) – експериментальна система управління XXI ст. на рівні бригади США та нижче (стандарти для виконання динамічного бойового управління мобільною тактичною мережею);

JAUS (*Joint Architecture for Unmanned Systems*) – об'єднана архітектура для безпілотних систем (загальні протоколи операційних систем для виконання бойових роботизованих операцій у межах концепції глобальної системи);

WIN-T (*Warfighter Information Network – Tactical* – армійська тактична комунікаційна система) – високошвидкісні ширококутові мережеві протоколи для мобільного зв'язку американської армії. Для створення системи автоматизації C4ISR усі програми об'єднані в єдину систему, тому їх розробляють за єдиними програмами, вимогами та стандартами⁹⁰.

З огляду на це слід визначити, чи спроможні Збройні Сили України за вказаний період створити C4ISR – повністю автоматизовану систему управління військами за стандартами НАТО, чи має Україна необхідні фінансові ресурси та сучасний науково-технологічний потенціал для створення та експлуатації такої системи.

⁹⁰ Сетевые тактические информационные системы коалиционных сил. *Военное обозрение* 2014.24.12.

Врахування особливості нового формату взаємодії з НАТО

Керівництво НАТО і Міністерство оборони України у листопаді 2019 року погодили новий підхід до надання допомоги Україні за принципом “одна країна – одна програма”.

Суть підходу полягає в об’єднанні наявних програм допомоги Україні в єдину програму. Так нині допомогу Україні надають за окремими програмами: Building integrity, Defense education enhancement program, Програмою професійного розвитку, програмою “Наука заради миру і безпеки”, взаємодії з агенцією НАТО з питань підтримки і постачання, взаємодії з командувачем об’єднаних сил НАТО в Європі, взаємодії із Силами спецоперацій, взаємодії у питаннях стратегічних авіаперевезень тощо.

Суть нового формату полягає в тому, що усі окремі програми та інші види діяльності будуть об’єднані в єдину програму співробітництва Україна – НАТО, яка базуватиметься на “Комплексному пакеті допомоги”, що діє з 2016 року. Реалізацією програми співробітництва опікуватиметься єдиний секретаріат. Пріоритети надання допомоги визначає Україна.

Новий формат взаємодії Україна – НАТО передбачає виконання таких головних завдань:

Україна і НАТО спільно визначатимуть перелік конкретних стандартів, що впливають на взаємну сумісність та потребуватимуть першочергового впровадження в ході оборонної реформи;

для визначених стандартів Україна розроблятиме та погоджуватиме з НАТО “дорожні карти” запровадження кожного з них, причому ці документи будуть публічними (здебільшого буде можливий паралельний громадський моніторинг), буде ухвалений рішенням Міністра оборони України графік впровадження стандартів;

Україна розроблятиме механізм спільного із НАТО оцінювання повноти і якості виконання кожного пункту “дорожніх карт”.

Аналіз виконання плану дій щодо впровадження оборонної реформи в Україні на 2016–2020 роки (дорожньої карти) показав, що наявна система виконання визначених завдань не забезпечить вимог конкретизації завдань оборонної реформи відповідно до досягнутих у ході домовленостей з керівництвом НАТО у листопаді 2019 року.

Розроблення “дорожніх карт” кожного стандарту та механізму оцінювання повноти їх виконання не створить особливих проблем, якщо такі стандарти будуть визначені.

На основі системного та логічного підходів, порівняння, аналізу, методів аналогії та узагальнення визначено що головними завданнями плану дій щодо оборонної реформи в сучасний період, від яких залежить можливість сумісного

застосування угруповань військ (сил) Збройних Сил України та збройних сил держав – членів НАТО, можуть бути:

перехід від системи забезпечення “по службах” до системи всебічного забезпечення за функціями операцій;

формування та освоєння нової структури “об’єднаних” штабів;

уточнення загальної структури Збройних Сил України відповідно до принципів і стандартів НАТО;

розроблення та затвердження доктринальних документів відповідно до нової системи управління військами;

освоєння офіцерами та сержантами Збройних Сил України операційного процесу за стандартами НАТО.

Формування структур “об’єднаних” штабів військ (сил) за принципами і стандартами НАТО

На рис. 5.3 наведено варіант структури Генерального штабу максимально наближеного до стандартів НАТО. В основу структури системи управління військами за стандартами НАТО покладено розподіл функцій планування (*інтеграції*) управління військами (*реалізація планів*).

Стратегічний рівень. Інтегральні функції (планування) Головного командування Збройних Сил України виконуватиме Генеральний штаб у складі якого дев’ять департаментів (головних управлінь). Кожен департамент (головне управління) створюється відповідно до функцій штабу: управління персоналом; розвідки; короткострокового (середньострокового) планування; планування логістичного забезпечення; перспективного (довгострокового) планування; забезпечення зв’язку та інформаційних систем і АСУВ; розроблення документів та підготовки військ; управління ресурсами; зв’язок з громадськістю.

Функції керівництва Збройних Сил України виконуватиме спеціальний штаб, до складу якого входять органи управління всебічного забезпечення видів Збройних Сил України.

Генеральний штаб Головного командування Збройних Сил України. Варіант майбутнього Генерального штабу Збройних Сил України за стандартами НАТО може мати такі J-структури:

J1 – Головне управління персоналом⁹¹. На нього може покладатися відповідальність за виконання усіх завдань штабів, пов’язаних із проходженням служби військовослужбовцями та цивільним персоналом і адміністративним забезпеченням діяльності координаційного та спеціального штабів.

⁹¹ Варіанти можливих інших назв: *Головне управління особового складу, Центр управління персоналом, Секція управління особовим складом тощо.*

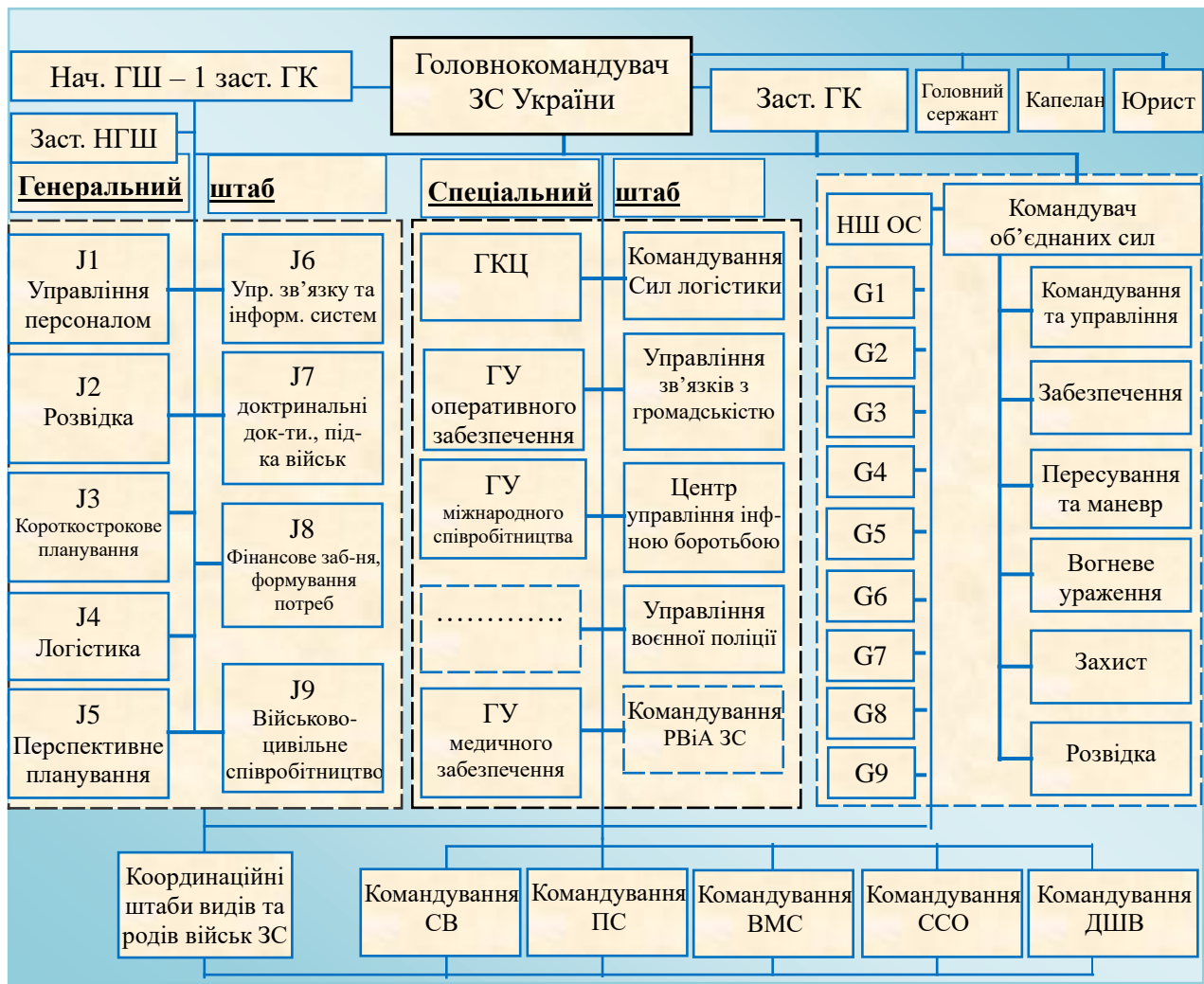


Рис. 5.3. Організаційно-штатна структура ГШ ЗС України за стандартами НАТО (варіант)

Функціонально J1 може мати чотири основні напрями діяльності (відділи, управління, секції тощо):

відділ 1.1

підбір, оформлення для проходження служби та розстановку за штатом цивільних осіб, які висловили бажання для проходження служби у збройних силах;

відповідальність за повноту і якість комплектування штабів та військових частин особовим складом;

розроблення пропозицій та внесення змін в організаційно-штатну структуру військових частин і штабів;

підготовка доповідей командуванню та старшому начальнику про стан комплектування військ;

відділ 1.2

підбір військовослужбовців для навчання на курсах або у ВВНЗ;
моніторинг оцінювання офіцерського складу, планування переміщення офіцерів по службі відповідно до визначених потреб;
оформлення документів для присвоєння чергових (позачергових) військових звань та отримання державних нагород;
облік та оформлення документів на поранених та загиблих;
контроль та облік стану військової дисципліни офіцерського складу;

відділ 1.3

організація забезпечення добробуту особового складу;
забезпечення соціального захисту особового складу;
організація санітарно-медичної допомоги;
організація відпочинку та спортивних заходів;
забезпечення відновлення морально-психологічного стану військових у бою та після виходу з бою;
забезпечення зв'язку військовослужбовців із сім'ями;
планування та організація заходів протидії загрозам суїцидів, наркозалежності, "дідівщини";
організація релігійного забезпечення тощо;

відділ 4

організація та контроль документообігу у штабі;
організація фінансового забезпечення персоналу;
облік та оформлення документів на тимчасово відсутніх (тих хто перебуває у відпустках, відрядженнях, на лікуванні тощо);
облік та доведення до посадових осіб письмових звернень, рапортів, заяв військовослужбовців та цивільних осіб;
облік військовополонених та цивільних інтернованих осіб;
забезпечення повсякденної діяльності персоналу штабу.

J2 – Головне управління розвідки. Забезпечує виконання таких напрямів діяльності:

відділ 2.1

планування дій розвідувальних органів Збройних Сил України (у Генеральному штабі – оперативної; в штабах СВ – військової, в інших видах Збройних Сил України – спеціальної);

збирання, вивчення, аналіз та узагальнення розвідувальної інформації, що надходить із розвідувальних органів Збройних Сил України та ін.;

інформування та координація дій розвідувальних органів Збройних Сил України;

відділ 2.2

збирання, вивчення та аналіз усієї розвідувальної інформації, що надходить від усіх секцій J2 та штабу, ГУР, підпорядкованих штабів, взаємодіючих штабів коаліції чи армій дружніх держав;

розроблення та доведення розпоряджень з розвідки штабам відповідно до рішення Головнокомандувача ЗС;

розроблення доповідей Головнокомандувачу та начальнику Генерального штабу, доведення визначеної інформації до підпорядкованих військ;

відділ 2.3

організація агентурної розвідки;

допит полонених або інтернованих, які мають особливо важливу інформацію;

узагальнення та надання отриманої розвідувальної інформації у відділ 2.2;

співпраця зі ЗМІ щодо відстеження та накладання обмежень у висвітленні подій воєнного конфлікту;

відділ 2.4

організація контррозвідувальних заходів;

розроблення плану дезінформування противника;

розроблення плану інформаційної боротьби;

визначення ризиків у сфері безпеки та розроблення способів і методів їх нейтралізації у взаємодії з іншими секціями штабу та силами безпеки;

контроль за персоналом штабу, визначення режиму допуску та контроль за користуванням документами з обмеженим доступом;

встановлення обмежень з переміщень особового складу, техніки та озброєння по території держави, у тому числі в межах штабів, командних пунктів та в зонах ведення воєнних дій.

J3 – Головне управління середньо- і короткострокового планування застосування Збройних Сил України. Функціонування J3 для Генерального штабу має певні особливості у плануванні в мирний та воєнний час.

У мирний час персонал J3 здійснює середньострокове і короткострокове планування підготовки і застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони, вносить зміни до планів залежно від реальної воєнно-політичної та воєнно-стратегічної обстановки.

У загрозовий період або з початком агресії персонал J3 уточнює (коригує) Стратегічний план застосування Збройних Сил України (сил оборони) відповідно до воєнно-стратегічної обстановки, що склалася, та переходить на короткострокове планування застосування Збройних Сил України (сил оборони).

Довго- та середньострокове планування підготовки і застосування Збройних Сил України у воєнний час покладається на J5.

Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 3.1

у мирний час:

розроблення документів середньо- та короткострокового планування;
коригування планів відповідно до змін воєнно-стратегічної обстановки,
рекомендацій J5, інших Головних управлінь ГШ ЗС України;

розроблення наказів Головнокомандувача Збройних Сил України та розпоряджень щодо коригування бойових завдань військам;

у воєнний час:

уточнення Стратегічного плану застосування Збройних Сил України (сил оборони) у взаємодії із J5;

уточнення плану територіальної оборони держави;

розроблення проектів указів, розпоряджень, Директиви Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо підготовки держави до оборони в конкретних умовах воєнно-політичної та воєнно-стратегічної обстановки;

розроблення Директиви Головнокомандувача Збройних Сил України щодо формування оперативно-стратегічного угруповання військ (сил) та визначення бойових завдань видам Збройних Сил України, окремим родам військ (сил) Збройних Сил України, Командувачу об'єднаних сил Збройних Сил України;

доведення розпоряджень Верховного Головнокомандувача до керівників сектору безпеки та оборони держави і бойових завдань до видів Збройних Сил України та Командувача об'єднаних сил;

відділ 3.2

у мирний час:

планування та організація навчання персоналу штабу виконанню завдань в особливий період;

визначення тематики командно-штабних навчань та занять з офіцерським складом відповідно до бойових завдань, визначених Стратегічним планом застосування Збройних Сил України (сил оборони) та планом територіальної оборони;

інспектування системи підготовки штабів видів Збройних Сил України та штабів оперативного рівня щодо їх готовності до виконання завдань за призначенням;

у воєнний час:

уточнення критеріїв готовності штабів оперативно-стратегічного та оперативного рівнів до управління військами у ході їх бойового застосування;

проведення сертифікації штабів оперативно-стратегічного та оперативно-тактичного рівнів, органів управління інших складових сил оборони (окремих

їх структур) за розпорядженням Головнокомандувача Збройних Сил України та надання їм допомоги у завершенні набуття спроможностей;

контроль за системою планування та організацією управління військами і силами територіальної оборони в ході підготовки та ведення операцій;

відділ 3.3

розроблення плану оперативного розгортання військ (сил);

організація розвідки та інженерного забезпечення маршрутів державного значення;

розроблення та доведення Директиви Головнокомандувача Збройних Сил України щодо забезпечення протиповітряної оборони оперативного розгортання військ (сил) та застосування авіації;

розроблення розпорядження начальника Генерального штабу Збройних Сил України щодо маскування та порядку застосування засобів РЕБ;

розроблення плану оперативного маскування військ (сил) у ході їх оперативного розгортання;

визначення та доведення завдань силам територіальної оборони щодо забезпечення пересування військ (сил);

відділ 3.4

визначення обмежень щодо застосування засобів вогневого ураження у воєнному конфлікті;

розроблення пропозицій Головнокомандувачу Збройних Сил України щодо створення угруповання засобів вогневого ураження у складі оперативно-стратегічного угруповання військ (сил);

розроблення пропозицій Головнокомандувачу Збройних Сил України щодо створення стратегічного резерву засобів вогневого ураження та можливих варіантів його застосування;

розроблення пропозицій до Директив Головнокомандувача Збройних Сил України та бойових розпоряджень у частині вогневого ураження і застосування стратегічного резерву ракетно-артилерійських, авіаційних, інженерних та інших угруповань військ (сил);

відділ 3.5

розподіл ресурсів, виділених на ведення воєнних дій Збройних Сил України (силами оборони), підготовку до бойового застосування військ (сил), виконання заходів оперативного маскування і територіальної оборони держави;

розроблення пропозицій до Директиви Головнокомандувача Збройних Сил України у частині, що стосується виділення ресурсу військам (силам).

J4 – Головне управління логістичного забезпечення

Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 4.1

планування матеріально-технічного забезпечення мобілізаційного та оперативного розгортання військ (сил) першої оборонної операції, надання інформації відділу 1 секції S5;

планування забезпечення підготовки й утримання маршрутів подання ресурсів та евакуації оперативно-стратегічного рівня;

розроблення для Міністерства оборони потреби сил оборони у техніці, озброєнні та матеріально-технічному забезпеченні для ведення воєнних дій;

планування організації технічного забезпечення видів Збройних Сил України та оперативно-стратегічного угруповання військ (сил), строків та місць розгортання польових ремонтних заводів Збройних Сил України, місць, строків використання та необхідного складу ремонтних бригад оборонно-промислового комплексу;

розроблення плану евакуації несправної (пошкодженої) техніки та озброєння на підприємства оборонно-промислового комплексу;

відділ 4.2

планування та організація постачання матеріально-технічних засобів у війська;

планування отримання, зберігання, охорони та оборони матеріально-технічних засобів;

розроблення пропозицій щодо обсягів постачання та ешелонування матеріально-технічних засобів відповідно до розрахунків потреб, розроблених персоналом J3;

відділ 4.3

розроблення розпорядження Головнокомандувача Збройних Сил України щодо організації технічного забезпечення операції оперативно-стратегічного угруповання військ (сил) та моніторинг його виконання;

відділ 4.4

планування транспортного забезпечення мобілізаційного та оперативного розгортання військ (сил);

організація перевезень особового складу, полонених та інтернованого цивільного населення;

розроблення проектів розпоряджень Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо використання державного та приватного транспорту для забезпечення потреб сил оборони;

відділ 4.5

виконання завдань діючого КЕУ:

розроблення проєктів указів (директив, наказів) Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо використання об'єктів інфраструктури для забезпечення мобілізаційного та оперативного розгортання військ (сил);

розроблення проєктів актів Президента щодо розгортання санітарного контролю в зоні оперативного розгортання військ (сил), системи медичного забезпечення сил оборони силами та засобами Міністерства охорони здоров'я;

розроблення розпорядження Головнокомандувача Збройних Сил України щодо надання послуг особовому складу в зоні оперативного розгортання військ (сил);

відділ 4.6

контроль за укладанням контрактів;

аудит фінансової діяльності персоналу Генерального штабу Збройних Сил України;

юридичний контроль за дотриманням законності в системі матеріально-технічного забезпечення;

юридичний контроль за виконанням статуту ООН щодо забезпечення прав та умов утримання полонених і цивільних інтернованих осіб;

юридична консультативна діяльність для персоналу Генерального штабу Збройних Сил України.

J5 – Головне управління перспективного довгострокового планування у мирний час та за середньострокового у особливий період

Управління J5 входить до організаційно-штатної структури штабів на рівні корпусу та вище і забезпечує такі напрямки діяльності:

відділ 5.1

розроблення проєктів указів, директив та наказів Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо організації оборони держави;

розроблення Стратегічного плану підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

розроблення бойових розпоряджень Головнокомандувача Збройних Сил України щодо визначення завдань сил оборони, їх місця та ролі в системі оборони держави;

у воєнний час – розроблення планів дій сил оборони у кризових ситуаціях;

відділ 5.2

розроблення проєктів указів, директив та наказів Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України щодо організації територіальної оборони держави;

розроблення плану територіальної оборони держави;
доведення бойових розпоряджень Головнокомандувача Збройних Сил України щодо організації територіальної оборони до органів управління Збройних Сил України та сил безпеки.

Л6 – Головне управління зв'язку та інформаційних систем

Персонал Л6 відповідає за організацію та функціонування системи зв'язку у Збройних Сил України та силах оборони, кібербезпеку, безпеку передачі інформації, топографічне забезпечення тощо. Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 6.1 – планування та організація системи зв'язку у Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

відділ 6.2 – планування кібербезпеки;

відділ 6.3 – впровадження та розвиток АСУВ, організація програмного і технічного забезпечення АСУВ;

відділ 6.4 – організація обліку, планування і забезпечення засобами зв'язку та автоматизації системи управління органів управління Збройних Сил України;

відділ 6.5 – планування та організація топографічного забезпечення Збройних Сил України й інших складових сил оборони;

відділ 6.6 – забезпечення охорони державної таємниці;

впровадження та обслуговування засобів безпеки зв'язку, контроль за їх функціонуванням.

Л7 – Головне управління розроблення бойових документів та підготовки військ (сил)

Персонал Л7 відповідає за розроблення та удосконалення доктринальних і бойових документів, що визначають методологію планування, підготовки, забезпечення та військового управління застосуванням угруповань військ (сил) Збройних Сил України.

Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 7.1

розроблення компетенцій для ВВНЗ щодо підготовки офіцерського складу; планування та моніторинг системи підготовки;

контроль за розробленням планів підготовки видів Збройних Сил України та їх відповідністю Стратегічному плану застосування Збройних Сил України;

координація системи оперативної підготовки штабів та Командування об'єднаних сил;

аналіз системи підготовки і розроблення рекомендацій щодо удосконалення методики організації та проведення навчань, а також професійної підготовки офіцерського складу;

відділ 7.2

розроблення та коригування доктринальних документів;

розроблення замовлень для науково-дослідних закладів щодо проведення наукових досліджень з метою удосконалення методології планування, підготовки і всебічного забезпечення операцій;

аналіз досвіду військового управління у ході застосування оперативно-стратегічних, оперативно-тактичних угруповань військ (сил) та внесення змін до доктринальних документів.

Ж8 – Головне управління ресурсів

Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 8.1

аналіз використання призначених бюджетних надходжень та надання доповіді Головнокомандувачу Збройних Сил України;

узагальнення потреб та розроблення проєкту бюджетного замовлення на наступний бюджетний рік;

розроблення проєкту плану бюджетного забезпечення Збройних Сил України та надання його для затвердження Головнокомандувачу Збройних Сил України;

відділ 8.2

розподіл призначених бюджетних коштів відповідно до затвердженого плану та фінансових надходжень;

визначення резерву бюджетних надходжень для Головнокомандувача Збройних Сил України;

моніторинг використання бюджетних коштів та надання пропозицій Головнокомандувачу Збройних Сил України щодо коригування плану бюджетного забезпечення;

аудит використання бюджетних коштів у Збройних Сил України.

Ж9 – Головне управління військового співробітництва

Управління забезпечує такі напрями діяльності:

відділ 9.1

розроблення проєктів указів та директив Президента держави щодо організації взаємодії командування сил оборони із міністерствами та відомствами Кабінету Міністрів, органами місцевого самоуправління у зоні воєнного конфлікту;

розроблення проєкту Директиви Головнокомандувача Збройних Сил України щодо проведення цивільних операцій у зоні ведення воєнних дій;

відділ 9.2

розроблення проєктів документів Президента України щодо введення на території держави або в окремих регіонах режиму воєнного стану;

розроблення проєктів документів Головнокомандувача Збройних Сил України щодо особливостей воєнного управління в умовах режиму воєнного стану;

розроблення пропозицій та організація взаємодії з міністерствами та відомствами щодо виконання Закону України “Про правовий режим воєнного стану” та рішень Президента України в регіонах, де введено правовий режим воєнного стану;

збирання, аналіз та підготовка доповідей Головнокомандувача Збройних Сил України для Президента України про стан суспільно-політичної та воєнної ситуації в місцевостях, де введено правовий режим воєнного стану;

відділ 9.3

організація взаємодії із засобами масової інформації щодо висвітлення діяльності сил оборони;

розроблення та ведення сайту в системі Інтернет і висвітлення подій у зоні воєнного конфлікту;

розроблення планів, організація та забезпечення проведення брифінгів, прес-конференцій та зустрічей з представниками засобів масової інформації Головнокомандувача Збройних Сил України, інших представників Збройних Сил України.

Варіант структур ЗС України оперативного рівня

Відповідно до принципів та стандартів НАТО структура збройних сил має передбачати три основні рівні:

Стратегічний – Командування Збройних Сил України, види Збройних Сил України, окремі роди військ Збройних Сил України, Об’єднане оперативне командування Збройних Сил України;

Оперативний – АК СВ, корпус МП, повітряні командування, територіальні управління ТрО СВ Збройних Сил України;

Тактичний – бригади, окремі полки, підрозділи.

5.3. Планування розвитку військ (сил) через прогнозування

В сучасних безпекових умовах для планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони доцільним є прогнозування перспектив. Об’єктом воєнного прогнозування дослідники відносять усе, що істотно впливає на завдання прогнозування, склад і форми бойових дій, способи застосування та ефективність розвитку військ (сил)⁹².

⁹² Бойко Р. В., Семененко О. М., Водчиць О. Г., Добровольський Ю. Б., Абрамов А. П. Аналіз стану забезпечення Збройних Сил України фінансовими ресурсами та порядок комплексного планування їх розвитку. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ. 2019. № 1. С. 51 – 58.*

Прогноз, на думку дослідників, – це результат оцінювання якісних і кількісних співвідношень показників на перспективу. Прогнозування показує, які зміни об'єкта відбудуться за певних умов його розвитку. Прогнозування необхідне для планування, щоб можна було визначати орієнтири в можливостях розвитку сил та засобів, уявляти завдання й умови їх виконання і цій основі готувати реальні (за воєнними, економічними та науково-технічними умовами) варіанти використання ресурсів держави, які необхідно виділяти на потреби оборони.

Аналіз системи оборонного планування в Україні показав, що її вдосконалення у Збройних Силах України має відбуватися за кількома напрямками, основними серед яких можна вважати такі:

постійне вдосконалення методології оборонного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони і їх спроможності;

всесторонній розвиток системи визначення стратегічних цілей і завдань розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони в цілому та кожної складової окремо;

розроблення і постійне вдосконалення методології воєнно-економічного обґрунтування державних програм розвитку;

забезпечення тісного зв'язку між визначеними їм завданнями і розвитком ОВТ;

підготовку та проведення організаційних заходів із постійного забезпечення ефективного виконання цих програм і планів розвитку.

Необхідність вдосконалення методології комплексного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, воєнно-економічного обґрунтування програм їх розвитку зумовлена змінами воєнно-політичної обстановки як всередині держави, так і поза її межами.

Удосконалення системи оборонного планування важливе для забезпечення системного розвитку кожного структурного елемента сил оборони, раціонального розподілу між ними ресурсів, пошуку оптимальної сукупності заходів із розвитку центральних органів управління, підготовки кадрів, тилового і технічного забезпечення тощо.

Якісне обґрунтування планування сил можливе тільки за наявності достатньої інформації, зокрема:

про умови розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

стан (ефективність) виконання програм (планів) їх розвитку;

зміни їх складу та чисельності;

можливості держави забезпечити визначені керівництвом завдання розвитку.

Для планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони необхідна інформація про перспективи розвитку ОВТ противника, зміни його воєнного та економічного потенціалу, можливі райони виникнення конфліктів і їх специфіку.

Воєнне прогнозування поділяють на три складові: воєнно-стратегічне; воєнно-економічне та воєнно-технічне⁹³.

Воєнно-стратегічне прогнозування охоплює характеристики можливих змін у воєнно-політичній обстановці. Під час його проведення визначають можливі загрози безпеці України, склад збройних сил противника або коаліції держав. Цей прогноз може містити характеристику політичних цілей противників та оцінку можливостей сторін для їх досягнення. Кінцевим результатом воєнно-стратегічного прогнозу має бути формулювання особливостей обстановки під час можливих воєнно-політичних ситуацій з вибором найімовірніших та найнебажаніших. Таке прогнозування має показувати діапазон невизначеності в розвитку воєнно-політичної обстановки та допомагати уникати значних помилок під час формулювання завдань Збройних Сил України на перспективу.

Воєнно-стратегічний прогноз є фоном для оцінювання варіантів розвитку Збройних Сил України під час обґрунтування проектів програм розвитку Збройних Сил України на середньо- та довгострокову перспективу. Воєнно-стратегічний прогноз характеризує діапазон можливих змін воєнно-стратегічної обстановки, який слід враховувати під час планування. Внаслідок такого прогнозування здебільшого у якісній формі визначають завдання для Збройних Сил України та орієнтовні шляхи їх вирішення за певних умов розвитку воєнно-політичної обстановки. У разі потреби в межах воєнно-стратегічного прогнозування виокремлюють спеціальний оперативно-тактичний прогноз, у якому викладають можливі варіанти умов проведення операцій на різних напрямках воєнних дій і розглядають способи використання нових засобів збройної боротьби.

Воєнно-економічне прогнозування – результат наукового передбачення тенденцій розвитку та можливостей економіки розробляти і виробляти ОВТ різних видів і забезпечувати ведення воєнних дій. Ця інформація може бути отримана на основі аналізу перспектив розвитку національної економіки держав противників, чисельності населення та інших елементів економічного потенціалу держав (табл. 5.1, рис. 5.4).

⁹³ Бойко Р. В., Семененко О. М., Водчиць О. Г., Добровольський Ю. Б., Абрамов А. П. Аналіз стану забезпечення Збройних Сил України фінансовими ресурсами та порядок комплексного планування їх розвитку. *Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ*. 2019. № 1, с. 54

Військово-технічне прогнозування – результат наукового передбачення шляхів розвитку комплексів ОВТ у довгостроковій перспективі. Основним призначенням воєнно-технічного прогнозування є інформування керівників і спеціалістів про нові можливості у створенні ОВТ. Передбачити майбутнє достовірно неможливо, тому ступінь невизначеності є в будь-якому прогнозі, що залежить від особливостей об'єкта прогнозування. Наприклад, під час прогнозування розвитку Збройних Сил України на основі прогнозованого показника рівня забезпечення їх потреб зі збільшенням горизонту прогнозування збільшується похибка на довгострокову перспективу, яка може становити 10–20 % (табл. 5.1).

Аналіз статистичної інформації про фінансування Збройних Сил України за показниками частки ВВП і показником загального обсягу фінансування за певний період дає можливість сформулювати загальну функціональну залежність щодо прогнозованої динаміки забезпечення Збройних Сил України фінансовими ресурсами на період 2018–2032 рр. як частку прогнозованого показника ВВП (у долар. та грн. еквівалентах) (табл. 5.2 та рис. 5.4).

На рис. 5.4 наведено рекомендації щодо визначення прогнозованої динаміки рівня фінансування розвитку Збройних Сил України на довгострокову перспективу порівняно з визначеними попередніми показниками. Похибка становить від 9 до 21 % залежно від років прогнозування. Коливання прогнозу ВВП і витрат на Збройні Сили України зумовлені тим, що для прогнозування методом екстраполяції застосовано поліноміальну (квадратичну) функція.

Її обрано за показником коефіцієнта детермінації функції наявним статистичним даним (див. табл. 5.1–5.2), за якими здійснено прогнозування. Щоб якісніше врахувати фактор інфляції, тобто періодичність його впливу як на показники ВВП, так і на показники витрат на Збройних Сил України як частку ВВП.

Аналіз стану забезпечення Збройних Сил України фінансовими ресурсами та результати прогнозування дають змогу сформулювати багатоваріантну картину майбутнього. Під час прогнозування важливо виявити найімовірніші характеристики умов розвитку Збройних Сил України, але вирішити таке завдання дуже складно, оскільки передбачення обстановки, яка може скластися в майбутньому, завжди зумовлене об'єктивними умовами реальної дійсності.

Динаміка воєнно-економічних факторів у 2002–2018 рр.

Рік	Номін. ВВП, млрд. грн	Номін. ВВП, млрд. дол. США	Держ. борг України, млрд. грн	Відсоток потреб від номін. ВВП, %	Відсоток плану від номін. ВВП, %	Відсоток факт. від номін. ВВП, %	Річний індекс інфляції, %	Динаміка інд. інфляції, %	Динаміка інд. пром. вир-ва, %	Сальдо, млрд. грн
2002	225,81	42,39		3,47	1,64	1,36	125,8	5,60	98,10	15380
2003	267,34	50,13		3,35	1,66	1,56	106,10	-15,66	101,80	15671
2004	345,11	64,88	173,9	2,93	1,59	1,49	99,40	-6,31	102,30	20329
2005	441,45	86,14	175,7	3,17	1,34	1,32	108,20	8,85	107,90	15185
2006	544,15	107,75	179,5	2,39	1,40	1,18	112,30	3,79	109,90	36910
2007	720,73	142,72	197,0	1,82	1,27	1,12	110,30	-1,78	111,50	3697
2008	948,06	179,99	290,8	1,84	1,04	1,01	111,60	1,18	103,90	-15493
2009	913,35	117,23	316,9	3,50	1,40	0,91	116,60	4,48	109,50	-41163
2010	1082,57	136,42	432,2	1,86	1,15	0,97	122,30	4,89	97,60	-75729
2011	1360,60	163,16	473,1	1,03	1,05	0,97	112,30	-8,18	95,30	-15296
2012	1408,89	175,78	515,5	1,55	1,16	1,05	109,10	-2,85	103,50	-31579
2013	1454,93	183,31	584,1	1,68	1,07	1,04	104,60	-4,12	103,20	-71075
2014	1566,73	131,81	1100,5	1,64	1,03	1,03	99,80	-4,59	94,50	-11805
2015	1979,46	90,62	1572,2	4,04	2,12	1,93	100,50	0,70	98,90	-12376
2016	2383,18	93,27	1929,7	4,57	2,46	2,31	111,60	11,04	87,10	-19111
2017	2584,90	95,74	2146,7	4,17	2,49	2,22	109,60	-1,79	93,40	-17899
2018	3332,30	111,08		4,05	2,58	2,34				

Отже, повнота уявлення про можливі варіанти обстановки, яка складеться в майбутньому, залежить від об'єктивності оцінювання обраних напрямів розвитку Збройних Сил України.

Воєнно-економічне обґрунтування завдань Збройних Сил України є однією з найважливіших умов підвищення ефективності використання ресурсів, виділених на оборонні потреби.

Таблиця 5.2

Прогноз ВВП та витрат на ЗС у 2018 – 2032 рр.

Рік	Номін. ВВП, млрд. грн	Номін. ВВП, млрд. дол. США	Коеф. впливу екон. ф-рив на показн. ВВП	Номін. ВВП з урах. впливу ф-рив, млрд. грн	Номін. ВВП з урах. впливу факторів, млрд. дол. США	Потреба від ВВП на ЗС, %	Потреба від ВВП на ЗС, млрд. грн	Факт. витрати від ВВП на ЗС, %	Факт. витрати від ВВП на ЗС, млрд. грн	Коеф. впливу ВЕ ф-рив на витрати на ЗС	Факт. витрати від ВВП на ЗС млрд. грн
2018	3332,3	111,08	1,08	3598,9	119,97	4,05	134,96	2,34	77,98	1,05	81,87
2019	3931,5	125,74	1,03	4049,4	129,51	4,21	165,51	2,24	88,06	1,12	98,63
2020	4621,5	133,32	0,87	4020,7	115,99	4,05	187,17	2,32	107,22	0,72	77,20
2021	5413,4	124,48	0,73	3951,8	90,87	4,39	237,65	2,24	121,26	0,82	99,43
2022	6318,9	138,22	1,08	6824,5	149,28	4,41	278,67	2,03	128,28	0,88	112,88
2023	7350,9	140,95	1,19	8747,7	167,73	4,57	335,94	2,15	158,05	1,06	167,53
2024	8523,1	125,98	1,04	8864,0	131,02	4,64	395,47	2,48	211,37	0,83	175,44
2025	9849,9	165,96	0,94	9455,9	159,32	4,34	427,49	1,98	195,03	0,96	187,23
2026	11347	171,85	0,79	8964,3	135,76	4,18	474,32	2,28	258,72	0,84	217,32
2027	13031	167,19	0,81	10555,5	135,42	4,07	530,38	2,18	284,09	0,82	232,95
2028	14920	99,92	1,08	16113,9	107,91	3,99	595,32	2,37	353,61	0,87	307,64
2029	17031	164,09	1,02	17372,6	167,38	3,85	655,73	2,34	398,55	0,84	334,78
2030	19386	133,67	0,89	17253,6	118,97	3,97	769,63	2,27	440,06	0,93	409,26
2031	22002	190,94	0,92	20242,5	175,66	4,05	891,11	2,49	547,87	0,86	471,17
2032	24903	197,19	0,94	23408,9	185,36	4,34	1080,8	2,45	610,12	0,81	494,20

Під час обґрунтування стратегічних завдань розглядають різні варіанти воєнно-політичної обстановки, визначені на основі комплексного прогнозування. Для кожного з основних варіантів воєнно-політичної обстановки відповідно до визначених цілей та ймовірного противника формулюють можливі стратегічні завдання на головних і другорядних напрямках можливих воєнних дій.

Одночасно потрібно визначати потреби в силах і засобах для виконання завдань та шукати шляхи їх можливого поєднання відповідно до виділених державою ресурсів. Оптимальне поєднання стратегічних завдань Збройних Сил України має бути основою для планування розвитку Збройних Сил України. Головна риса – визначений варіант поєднання стратегічних завдань Збройних Сил України має бути реальні стичним для виконання та враховувати рівень забезпеченості необхідними ресурсами.



Рис. 5.4. Прогнозована динаміка ВВП

Потреби в силах і засобах для виконання завдань Збройних Сил України визначають за допомогою спеціальних методів та математичних моделей ведення бойових дій. Зіставлення визначеного складу сил і засобів (з урахуванням їх динаміки) з потребами дасть змогу визначити необхідну кількість ОВТ, яку потрібно отримати з національної економіки, а також сформулювати завдання подальших досліджень, спрямованих на оновлення або удосконалення озброєння та військової техніки. Однією з характерних тенденцій розвитку Збройних Сил України є поява нових видів і родів військ або зміна функцій наявних.

Ефективне використання оборонних ресурсів можливе лише в разі підпорядкованості планування розвитку Збройних Сил України та їх структурних елементів завданням, поставленим перед Збройними Силами України загалом.

Отже, необхідно постійно застосовувати комплексний системний підхід до планування розвитку Збройних Сил України і надалі інтегрувати планування розвитку усіх структурних елементів в єдину систему планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

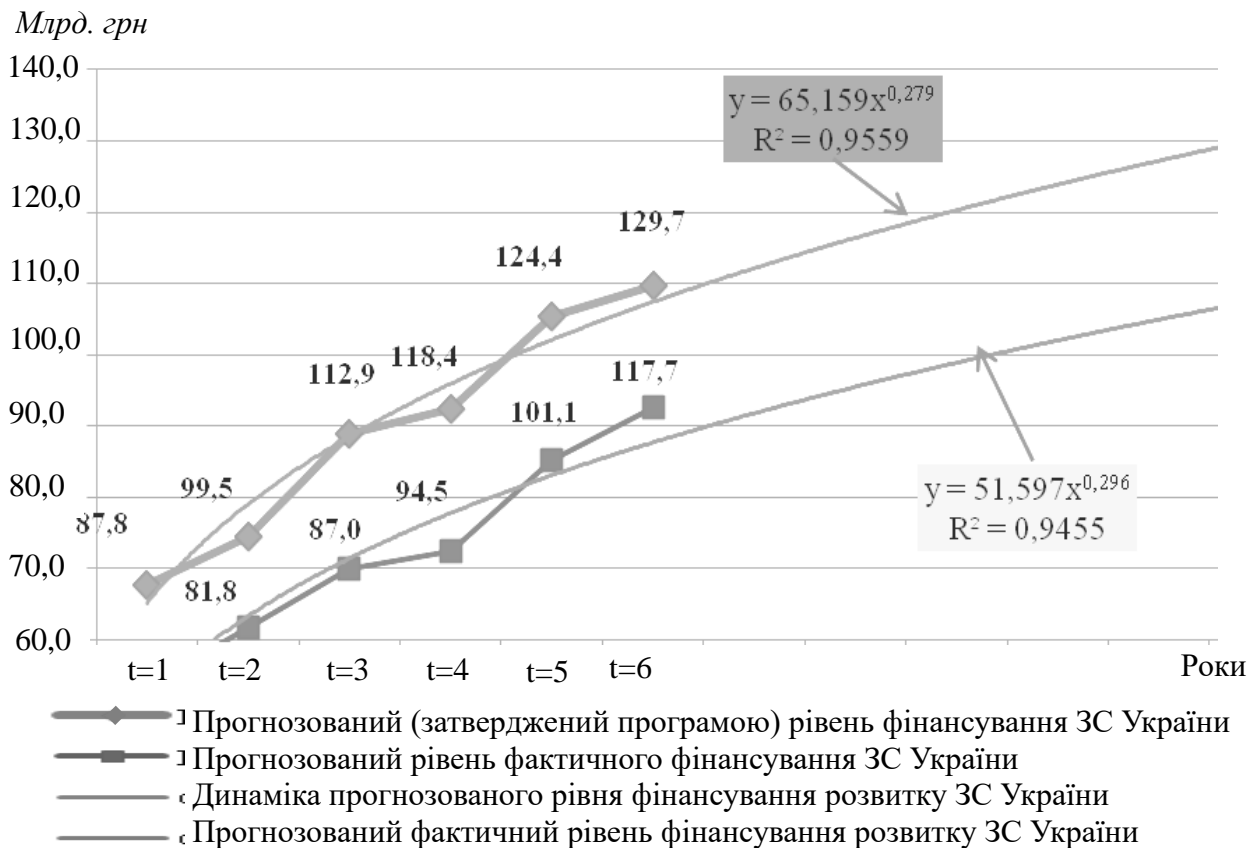


Рис. 5.5. Прогнозована динаміка витрат на Збройні Сили України на 6 років

Найадекватнішим методом комплексного вирішення питань розвитку сил і засобів, які мають однакове цільове призначення, але належать до різних видів Збройних Сил України, є програмно-цільове планування. Сучасні методи планування розвитку Збройних Сил України на основі спроможностей є його інтерпретацією з особливою увагою на систему планування розвитку збройних сил держав – членів НАТО.

Проте ці методи, як і метод програмно-цільового планування, передбачають застосування однакових інструментів планування – цільових комплексних програм, орієнтованих на створення сил і засобів для виконання стратегічних завдань. Основним призначенням цільових комплексних програм є забезпечення максимально можливої узгодженості завдань, визначених Збройних Сил України та їх структурним елементам, із завданнями, поставленими Збройних Сил України загалом.

Розроблення цільових комплексних програм розвитку Збройних Сил України в сучасних умовах переходу на функціонування системи оборонного планування з використанням методу планування на основі спроможностей є об'єктивною необхідністю сьогодення. Проте розроблення загальних

стандартизованих підходів до їх формування нині є складною проблемою стратегічного значення. Для її вирішення необхідно провести глибокі теоретичні та практичні дослідження досвіду планування розвитку інших країн світу, для чого розробити нові методологічні основи воєнно-економічного обґрунтування цілей і змісту цих програм, а також методологічних основ прогнозування та моделювання розвитку Збройних Сил України на довгострокову перспективу. Цільова комплексна програма розвитку Збройних Сил України має бути директивною, але з можливістю адаптації (коригування) залежно від змін обстановки. Щороку програму слід коригувати, продовжувати або, навпаки, закінчити у разі недоцільності.

Головною перевагою цільових програм є можливість привести систему планування розвитку Збройних Сил України у повну відповідність до нових умов їх функціонування без радикальної зміни організаційної структури. Цільові комплексні програми мають бути концепцією детальніших планів розвитку видів Збройних Сил України та їх структурних елементів. Для розроблення цільових комплексних програм розвитку Збройних Сил України необхідно їх класифікувати. Програми, наприклад, можна будувати за принципом відповідності їх стратегічним завданням Збройних Сил України, за географічним або територіальним принципом тощо. У разі розроблення цільової програми за територіальним принципом, в неї включають заходи пов'язані зі створенням сил і засобів, призначених для використання на визначеному театрі воєнних дій. Одним з основних принципів комплексного планування розвитку Збройних Сил України є його безперервність, тому завчасно необхідно визначити найдоцільнішу послідовність і строки розроблення заходів, їх оцінювання, коригування і продовження тривалості, а також створення “дорожньої карти”.

Аналіз стану фінансового забезпечення Збройних Сил України фінансовими ресурсами дає змогу розробити прогноз на довгострокову перспективу методом екстраполяції і сформувані основні етапи його реалізації в ході оборонного планування на основі спроможності:

перший – розроблення воєнно-стратегічного, воєнно-економічного, воєнно-технічного прогнозів, підготовка завдань на розроблення і власне розроблення прогнозів за окремими напрямками розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

другий – обґрунтування стратегічних цілей, на досягнення яких буде спрямовано військово-будівництво та оборону держави, визначення обсягів необхідних ресурсів для досягнення поставлених цілей. Цей етап передбачає проведення таких процедур: визначення стратегічних цілей і завдань, виконання яких забезпечить досягнення передбачених цілей (для кожної цілі за основними напрямками військового будівництва); розрахунок потреб у ресурсах

для виконання завдань, що забезпечуватимуть досягнення кожної цілі; розрахунок залежності “ціль – витрати”; формування можливих поєднань цілей і визначення сумарних потреб у ресурсах для їх досягнення; вибір раціонального поєднання цілей, яких можна досягнути за наявності визначеного обсягу ресурсів на будівництво Збройних Сил України; затвердження завдань, виконання яких забезпечить досягнення визначених цілей за основним напрямом військового будівництва, тощо;

третій – розроблення плану розвитку Збройних Сил України, що передбачає визначення динаміки змін бойового складу Збройних Сил України за роками, орієнтовних потреб у силах і засобах для виконання затверджених стратегічних завдань, додаткових потреб у силах і засобах, а також підготовку плану;

четвертий – розроблення цільових комплексних програм розвитку Збройних Сил України, основних напрямів розвитку ОВТ і програм озброєння, зокрема обґрунтування необхідного (доцільного) складу сил і засобів для виконання завдань Збройних Сил України (визначення раціональних пропорцій сил і засобів різних видів Збройних Сил України, обґрунтування змісту завдань для планування розвитку сил і засобів Збройних Сил України, визначення обсягів необхідних ресурсів);

п'ятий – розроблення планів розвитку видів Збройних Сил України (кожного виду окремо), аналіз та уточнення завдань виду Збройних Сил України, обсягів виділених ресурсів (за сукупністю усіх програм), уточнення додаткових потреб у силах і засобах виду Збройних Сил України для виконання завдань, сформульованих у різних програмах, уточнення потреб у ресурсах, визначення можливостей промисловості, підготовка пропозицій до плану розвитку Збройних Сил України.

Планувати і розробляти цільові програми та плани доцільно методом послідовних наближень, тобто спочатку розробляти варіанти проектів програм (планів), а потім уточнювати їх за допомогою відповідних балансових та інших моделей і методів.

5.4. Визначення стратегічних цілей розвитку військ (сил)

Стратегічні цілі – це орієнтири, яких мають досягти Збройні Сили України та інші складові сил оборони у перспективі. У Стратегічному оборонному бюлетені України 2016 року визначені п'ять ключових стратегічних цілей:

перша – створення об'єднаного керівництва силами оборони відповідно до принципів і стандартів, прийнятих у державах – членах НАТО;

друга – застосування ефективної політики, системи планування та управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів;

третья – створення оперативних (бойових, спеціальних) спроможностей сил оборони, необхідних для гарантованої відсічі збройної агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки;

четверта – створення об'єднаної системи логістики і системи медичного забезпечення, здатної підтримувати всі компоненти сил оборони;

п'ята – професіоналізація сил оборони та створення необхідного військового резерву.

Однак, у новому Стратегічному оборонному бюлетені України їх доцільно уточнити за результатами оборонного огляду Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням сучасних умов та вимог, а також принципів і стандартів прийнятих, у держав – членів НАТО.

Стратегічні цілі мають відповідати певним вимогам:

вимірність й кількісна вираженість;

зрозумілість, точність і ясність, унеможливлення неправильного тлумачення;

необхідність і достатність формулювання для усіх напрямів діяльності та структурних підрозділів;

досяжність впевненість начальників і виконавців у досяжності поставленої цілі;

наявність часових параметрів (відповідних термінів та послідовності досягнення визначених цілей);

узгодженість з ієрархією управління (цільових показників структурних підрозділів, несуперечність цільовим показникам Збройних Сил України та інших складових сил оборони в цілому⁹⁴.

⁹⁴ Визначення стратегічних цілей. URL: <http://www.lacenter.org.ua/2013-09-10-08-52-50/71-2013-09-17-06-26-56/172-2010-06-16-07-19-15.html>

Узагальнено можна рекомендувати таку послідовність визначення стратегічних цілей:

1. Визначення місії – короткого чітко сформульованого положення, що пояснює мету створення організації, її завдання й основні цінності, відповідно до яких визначено основний напрям її діяльності. На основі місії визначають відповідні стратегічні цілі та завдання.

2. Визначення стратегічних цілей (огляд організаційних структур, уточнення кінцевої мети їх діяльності (місії) тощо). Для цього з'ясовують:

актуальність визначеної мети діяльності організації сил оборони у нашому дослідженні в умовах впливу внутрішніх та зовнішніх чинників на ефективність стратегічного та оборонного планування розвитку усіх складових сил оборони;

відповідність пріоритетного напрямку діяльності загальній меті;

3. З'ясування критерію успіху (бажаного ефекту), тобто вимірюваного показника, за допомогою якого можна буде визначити ступінь досягнення поставленої мети (розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, сфери оборони тощо).

4. Коригування та уточнення загальної мети розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

5 Безпосереднє визначення стратегічних цілей з урахуванням таких вимог:

а) відповідність стратегічних цілей місії визначеної діяльності;

б) відрізнєння стратегічних цілей як первинних категорій від другорядних або повторних цілей, тобто конкретних завдань, спрямованих на досягнення стратегічних цілей;

в) достатність стратегічних цілей і тісна їх взаємопов'язаність зумовлена єдністю місії, на реалізацію якої їх спрямовано;

г) реальність і відповідність стратегічних цілей конкретним умовам визначених заходів та виділеним коштам;

д) доступність стратегічних цілей для перевірки їх формалізація у якісному або кількісному вимірах.

Стратегічні цілі, сформульовані у якісному вимірі, уточнюють, деталізують і конкретизують, при цьому точно визначаючи зміст поняття “спроможності”.

Для реалізації стратегічної цілі, рекомендують розробляти декілька варіантів досягнення. Кожен варіант має окреслювати можливий шлях досягнення визначеної стратегічної цілі, і містити перелік методів, заходів та відповідних дій. Процес визначення стратегічних цілей має відбуватися зверху донизу в такій послідовності: спочатку визначають загальну місію, основні цілі та стратегії розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а потім мету і стратегії розвитку їх структурних підрозділів.

З урахуванням наданих рекомендацій стратегічні цілі у сфері оборони, які реалізуються в Україні за Планом дій, доцільно скоригувати і викласти у новій редакції СОБ України так:

1. Завершення формування об'єднаного керівництва силами оборони відповідно до принципів і стандартів, прийнятих в арміях держав – членів НАТО.

2. Забезпечення оборонної політики, системи планування та управління ресурсами у сфері оборони з використанням євроатлантичних принципів і стандартів.

3. Нарощування оперативних (бойових, спеціальних) спроможностей сил оборони, необхідних для активної оборони держави від агресора шляхом проведення спільних операцій сил оборони у поєднанні з територіальною обороною та організацією активного опору на захоплених агресором територіях.

4. Розвиток систем забезпечення військ (сил) в інтересах задоволення спільних потреб усіх складових сил оборони.

5. Підвищення якості військової освіти та військової науки, створення необхідного кадрового та матеріального резервів.

Для досягнення визначених стратегічних цілей рекомендовано конкретизувати їх у відповідних програмах та планах.

Отже, розроблення методологічних та методичних підходів до визначення стратегічних цілей для формування СОБ України, тобто основних орієнтирів розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони і їх спроможностей, рекомендуємо починати з визначення їх місії щодо оборони держави, а потім конкретизувати у відповідних програмах та планах з урахуванням визначеної Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони відповідальності складових сил оборони.

Відповідний проект Стратегії воєнної безпеки та Стратегічного оборонного бюлетеня України доцільно розробляти за результатами оборонного огляду Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду, особливо розвинутих держав – членів НАТО, наблизивши цей процес до принципів і стандартів, прийнятих в арміях цих держав.

5.5. Аналіз та врахування чинників, що впливають на розвиток військ (сил)

Важливими процедурами у процесі оборонного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони є аналіз та врахування впливу зовнішніх і внутрішніх чинників.

Як чинники розуміють *умови, рушійні сили*, причини будь-якого процесу, що визначають його специфіку або одну з основних характерних ознак⁹⁵. Деякі чинники, які можуть впливати на формування та розвиток спроможності військ (сил), наведено у Воєнній доктрині України (п. 6–7), де їх названо “тенденціями”.

Серед них визначені такі:

посилення суперечностей щодо поділу сфер впливу між світовими центрами сили, збільшення їх агресивності, непоступливості, прагнення порушити на свою користь воєнно-стратегічну рівновагу, зокрема загострення протистояння між США та Російською Федерацією;

послаблення ролі міжнародних безпекових інститутів, спроби посилити роль воєнної сили поза наявними механізмами міжнародної безпеки;

перенесення ваги у воєнних конфліктах на асиметричне застосування воєнної сили не передбаченими законом збройними формуваннями, зміщення акцентів у воєнних конфліктах на використання не лише воєнних, а й невоєнних інструментів (економічних, політичних, інформаційно-психологічних тощо), що принципово змінює специфіку збройної боротьби;

порушення норм і принципів міжнародного права;

розширення масштабів тероризму, піратства, інших явищ, пов’язаних із застосуванням збройного насильства;

поширення практики проведення спеціальних операцій та провокаційних дій для створення конфліктних ситуацій;

посилення внутрішньої нестабільності, шляхом намагання етнічних утворень сепаратно вирішувати нагальні проблеми;

посилення мілітаризації, активна дестабілізуюча зовнішня політика з боку Російської Федерації щодо сусідніх держав та міжнародних організацій, включаючи НАТО і ЄС;

⁹⁵ Азарова Т. В., Абрамов Л. К. Стратегічне планування діяльності. Кіровоград: ЦПТІ, 2000. 92 с.; Чинники впливу на планування зовнішньоекономічної діяльності. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2012. Вип. 22.8. С. 296 – 301; Дроздова Г. М. Менеджмент зовнішньоекономічної діяльності підприємства: навч. посіб. Київ, 2002. 172 с.; Маргасова В. Г., Роговий А. В., Виговська В. В. Аналіз фінансових результатів зовнішньоекономічної діяльності суб’єктів господарювання. *Актуальні проблеми економіки: наук. економічний журнал*. Київ, 2009. № 3. С. 207–213.

відмова або ухилення Російської Федерації від виконання зобов'язань за міжнародними договорами;

інформаційна війна Російської Федерації проти України тощо.

Зазначені чинники не втратили загрозливого впливу у сферах безпеки та оборони і нині. Однак у ході стратегічного й оборонного планування їх потрібно уточнювати для визначення відповідних сценаріїв планування військ (сил) та необхідних ресурсів і спроможностей. Спроможності сил оборони, як визначено у чинній Воєнній доктрині України (п. 4), – це здатність досягти необхідного результату під час виконання завдань з питань оборони у певних умовах відповідно до визначених сценаріїв дій з використанням наявних ресурсів.

Вважаємо, що саме ці умови та сценарії дій слід визначати як у ході оборонного огляду Збройних Сил України та інших складових сил оборони, так і в ході планування застосування військ (сил) та ресурсів, що потребує ґрунтовнішого наукового дослідження. Зокрема аналізу чинників, які впливають на досягнення стратегічної цілі, визначають однією з ключових. Основним її завданням вважають виявлення сильних і слабких сторін чинників: особливих властивостей або якостей чинників, які відділяють їх від інших ознак, якостей, яких не вистачає для виконання визначених завдань та досягнення певної стратегічної цілі.

Для цього відокремлюють компоненти чинників і класифікують їх як позитивні (+) чи негативні (–) для планування відповідних заходів, як наведено на табл. 5.3.

У ході аналізу слабких сторін максимально об'єктивно оцінюють і враховують чинники, які обмежують спроможність військ (сил) чи розвиток спроможності певних підрозділів. Це дає змогу визначати зони підвищеної уваги, а також ті, на які можна спиратися у процесі планування розвитку військ (сил).

Вплив чинників на стратегічне планування розвитку військ (сил) та їх спроможностей аналізують шляхом порівняльного SWOT-аналізу (S – *strenght* – сила, W – *weakness* – слабкість, O – *opportunitites* – можливості, T – *threats* – загрози).

**Планування заходів з урахуванням результатів аналізу
сильних та слабких сторін чинників (варіант)**

Сильні і слабкі сторони	Характеристика чинника	Заходи зі зміцнення сильних сторін чинників та послаблення впливу слабких сторін
<i>Доктринальні (концептуальні) складові спроможностей</i>		
“+”	Визначений КМ України “Порядок проведення оборонного огляду МО”	Довести виконавцям для використання в роботі та під час виконання визначених Порядком процедур
“-”	Недосконалість законодавчої та іншої нормативно-правової бази сектору безпеки і оборони (нормативно-правове забезпечення)	<ul style="list-style-type: none"> • Розробити заходи щодо кодифікації законодавства у сфері оборони для скорочення надмірної його правової бази; • удосконалити орг. структуру СО для дій на Сході України, наблизивши її до організованих структур, визначених за принципами і стандартами НАТО
<i>Командування та управління військами (силами)</i>		
“-”	Незадовільне кадрове забезпечення військ (сил) особливо на південно-східному напрямі України	<ul style="list-style-type: none"> • Поліпшити комплектування сил оборони особовим складом; • завершити перехід, насамперед на Сході України, на комплектування військ (сил) за контрактом з наближенням до прийнятих у НАТО принципів кадрової політики; • підвищити проф. рівень персоналу сил оборони; • створити достатній військовий резерв
<i>Інші базові складові спроможності ЗС України та сил оборони</i>		

Цей метод широко відображено в літературі⁹⁶.

Аналіз чинників, які впливають або можуть вплинути на розвиток Збройних Сил України та інших складових сил дає можливість виявити певні їх закономірності і врахувати в ході планування відповідних заходів. Розвиток спроможностей військ (сил) для певних умов рекомендовано планувати на основі базових складових, передбачених системою DOTMLPFI, яка включає доктринальну базу, структурну організацію військ (сил), систему їх підготовки, ресурсне забезпечення та інші складові⁹⁷.

Деякі дослідники рекомендують класифікувати чинники так:

⁹⁶ Методика проведення SWOT – аналізу. URL: <http://marketing.by/novosti-rynka/metodika-provedeniya-swot-analiza-obraztsy-matrits-swot/>.

⁹⁷ Біла книга-2017. Збройні Сили України. Київ: МО України, 2018. С. 11.

економічні – відображають тенденції економічного розвитку України;

соціальні та культурні – характеризують стан і тенденції освіченості персоналу, специфіку звичаїв і традицій та інших цінностей в аспекті їх впливу на діяльність військ (сил);

правові – відображають систему відносин, врегульованих законодавством, зокрема вказують, з яких умов доцільна певна військова діяльність, які нормативно-правові акти є у цій сфері діяльності тощо;

технологічні – відображають вплив на зміст і методи діяльності військ (сил), можливість використання мережі Інтернет, інших засобів комунікації для реалізації визначених цілей тощо⁹⁸.

Вплив чинників на розвиток військ (сил) можна проаналізувати за допомогою табл. 5.4.

Таблиця 5.4

Аналіз впливу чинників на розвиток спроможності військ (сил)
(варіант)

Загрози	Чинники, що впливають на розвиток спроможностей військ (сил)	Заходи протидії негативним чинникам
Агресія РФ проти України та ускладнення воєнно-політичної обстановки	<ul style="list-style-type: none">• Участь регулярних військ, радників, інструкторів і найманців РФ у бойових діях на території України;• розвідувально-підбивна і диверсійна діяльність та розпалювання ворожнечі і ненависті, сепаратизму і тероризму;• анексія території АРК та подальші дії з дестабілізації обстановки на Донбасі;• нарощування військових угруповань біля кордонів та на тимчасово окупованій території України;• відсутність ефективних зовнішніх гарантій безпеки України;• діяльність незаконних збройних формувань	<ul style="list-style-type: none">• Привести систему оборони України та стратегічного керівництва нею до принципів і стандартів НАТО, а саме створити на південному Сході України оперативно-стратегічне угруповання військ сил оборони під єдиним керівництвом ООК, а також мобільних оперативно-тактичних угруповань у складі армійських корпусів для забезпечення формування оперативно-стратегічного угруповання військ (сил) ЗС України та інших складових сил оборони
Проведення РФ спецоперацій проти України (блокади портів, морського чи повітряного просторів тощо (аналіз інших чинників наводиться далі)		

⁹⁸ Кузьмін О. Є., Мельник О. Г. Теоретичні та прикладні засади менеджменту. Львів, 2007. 384 с.

Чинники, що створюють небезпеку для життєво важливих національних інтересів України, вважають загрозами національній безпеці. До них належать:

окупація Росією Криму та частини території Донецької і Луганської областей;

нарощування РФ військової потужності, у тому числі носіїв тактичної ядерної зброї, у межах цих територій і безпосередньо біля українських кордонів;

мілітаризація РФ окупованих територій через формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення;

нарощування РФ поблизу державного кордону України угруповання військ з потужним ударно-наступальним потенціалом;

створення нових, розбудова та модернізація наявних баз, об'єктів військової інфраструктури;

активізація спеціальними службами РФ розвідувально-підривної діяльності в Україні для дестабілізації внутрішньої соціально-політичної обстановки в Україні, а також підтримки не передбачених законом збройних формувань на Сході України і створення умов для збільшення масштабів збройної агресії;

нарощування агресивних дій з боку РФ проти України, зокрема морських операцій з агресивними воєнно-політичними цілями, інших спеціальних операцій із застосуванням військових підрозділів та/або частин, вогневих ударів, інформаційних, інформаційно-психологічних операцій (дій) із застосуванням невоєнних засобів;

військова блокада РФ морських портів і акваторій, узбережжя та повітряного простору України, порушення її комунікацій тощо.

Ключовими завданнями створення умов для протидії негативним чинникам, зокрема для відновлення державного суверенітету і територіальної цілісності держави, запропоновано вважати:

комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки до рівня, прийняттого для членства в ЄС і НАТО;

створення ефективного складу Збройних Сил України та інших складових сил оборони, забезпечення їм достатніх спроможностей для ефективної відсічі збройної агресії;

створення структури Збройних Сил України та інших складових сил оборони, яка відповідатиме стандартам, прийнятим у збройних силах держав – членів НАТО⁹⁹.

⁹⁹ Воєнна доктрина України (Стратегія воєнної безпеки України) (проект). URL: http://www.mil.gov.ua/content/public_discussion/proj_vdu.pdf

Аналіз цих та інших чинників, які впливають на розвиток Збройних Сил України та інших складових сил оборони є важливою процедурою планування сил та ресурсів, формування відповідних заходів забезпечення необхідних спроможностей для оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

Отже, аналіз чинників, які впливають або можуть впливати на розвиток Збройних Сил України та інших складових сил оборони, дає змогу виявити певні їх закономірності і врахувати в ході оборонного планування відповідних заходів із розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони для забезпечення необхідних спроможностей і активної оборони держави від агресора.

5.6. Удосконалення оборонного менеджменту

Методичне забезпечення оборонного огляду. Однією з найважливіших складових оборонного менеджменту є організаційна робота, перед усім розроблення та надання виконавцям *методичних рекомендацій щодо його проведення*. Відповідно до п. 5.6 Рекомендацій МО України з оборонного планування на основі спроможностей такі методичні рекомендації надають і затверджують наказом Міністерства оборони. У них визначають організаційні, методичні та інші засади підготовки і проведення оборонного огляду у Міністерстві оборони, Генеральному штабі Збройних Сил України, органах військового управління, установах, закладах та організаціях, інших складових сил оборони.

Метою проведення оборонного огляду є визначення об'єктивних результатів з оцінювання стану Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а також їх готовності до виконання спільних завдань у сфері оборони. Результати оборонного огляду можуть містити рекомендації з оцінювання окремих характеристик Збройних Сил України та інших складових сил оборони, зокрема щодо методів оцінювання, умов, обмежень під час проведення конкретних розрахунків, вимог до результатів, форм надання вихідної інформації, рівня її узагальнення, порядку отримання даних чи обміну ними між виконавцями.

Аналіз вітчизняного та зарубіжного досвіду показує, що оборонний огляд як загальнодержавний захід потребує залучення фахівців не тільки Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а й інших галузей знань (економіки, кібербезпеки).

План заходів оборонного огляду розробляє МО України, визначаючи етапи, завдання, заходи та ресурсне забезпечення їх проведення, строки проведення, відповідальних за виконання й очікувані результати оборонного

огляду. На підставі затвердженого плану заходів робочі підгрупи розробляють плани роботи.

Відповідно до рекомендацій МО України в ході оборонного огляду проводять такі процедури (рис. 5.6):

- оцінюють середовище безпеки;

- планують сили;

- планують ресурси;

- оцінюють ризики;

- формують перспективну модель (структуру) Збройних Сил України;

- готують програмні документи розвитку Збройних Сил України.

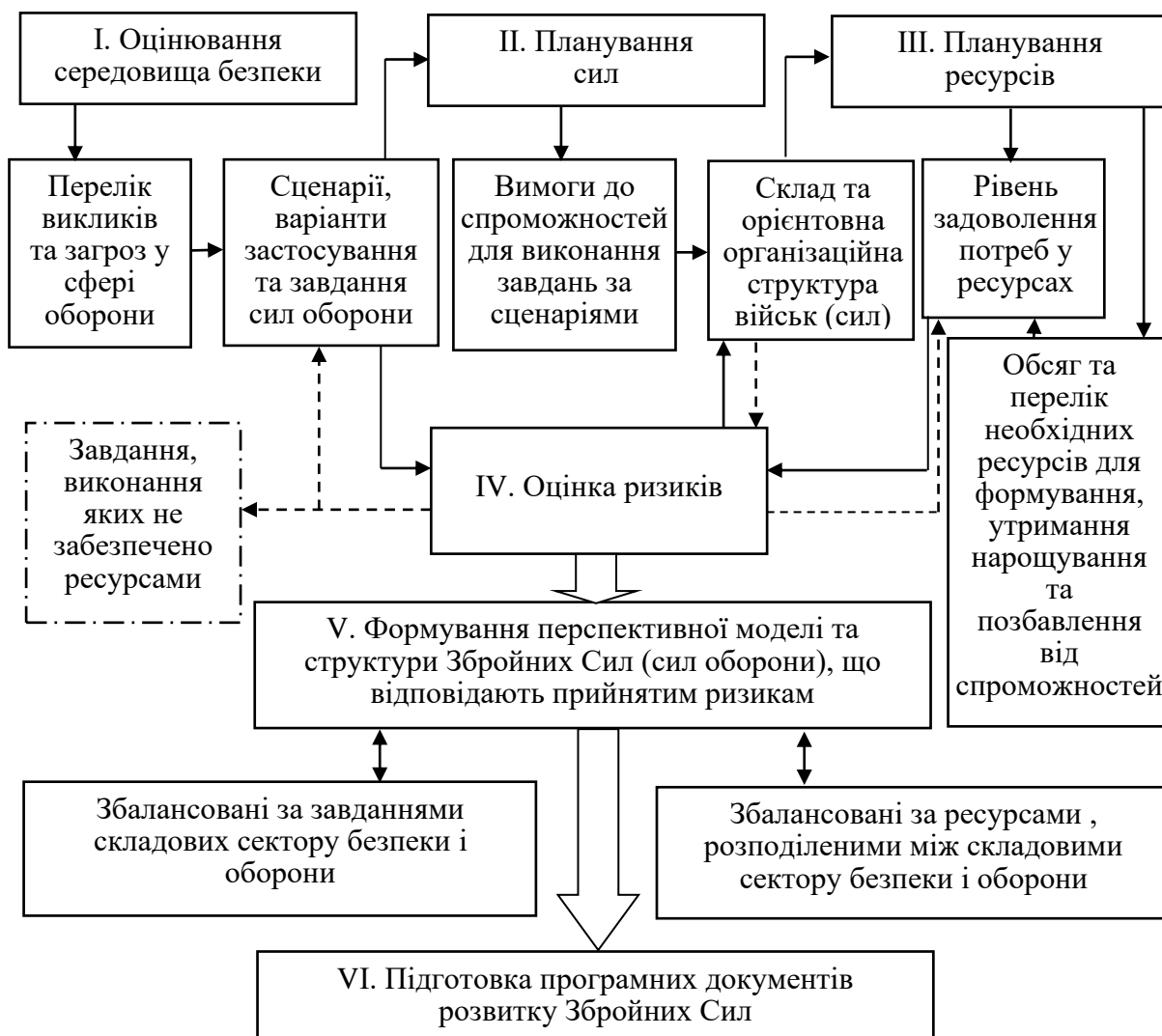


Рис. 5.6. Процедури оборонного огляду

За результатами проведених процедур визначають перспективний склад і структуру військ (сил), які відповідають завданням Збройних Сил України та інших складових сил оборони, збалансують ресурси, розділяють їх між складовими, а також розробляють програмні документи довго- та середньострокового планування їх розвитку.

До забезпечення підготовки та проведення оборонного огляду згаданим нормативно-правовим актом (Порядком) визначено науково-методичне, фінансове, кадрове та інформаційне забезпечення.

За досвідом минулих оглядів, важливим елементом науково-методичного забезпечення проведення оборонного огляду є розроблення його алгоритму¹⁰⁰.

Процес розвитку спроможності військ (сил). Процес розвитку спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони для виконання визначених їм спільних завдань має включати зазначені основні процедури. Спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони за цим підходом можна реалізувати через такі практичні кроки:

аналіз та оцінювання розвитку воєнно-політичної обстановки для визначення переліку реальних і потенційних воєнних загроз, уточнення варіантів імовірних сценаріїв і ситуацій для планування застосування військ (сил) з урахуванням ескалації цих загроз;

визначення завдань за ситуаціями, у тому числі кінцевої мети ведення бойових дій (військових операцій);

опис умов виконання визначених завдань;

визначення стандартів виконання завдань у певних умовах (ситуаціях);

визначення вимог до спроможностей військ (сил) та засобів сил і засобів, запланованих для виконання визначених завдань¹⁰¹.

Крок 1. Аналіз та оцінювання розвитку воєнно-політичної обстановки, визначення переліку реальних і потенційних загроз воєнного характеру, що передбачає:

аналіз міждержавних відносин, їх змісту і спрямованості, намірів держав або інших суб'єктів щодо вирішення політичних питань, поглядів їх воєнно-політичного керівництва на роль воєнно-силових методів у вирішенні цих питань;

оцінювання впливу глобальних економічних, політичних, демографічних та інших проблем на безпеку України;

розгляд військових планів та приготувань окремих держав, політичних суб'єктів, оцінювання рівня небезпеки, що походить від окремих воєнно-політичних конфліктів чи конфліктних територій;

з'ясування рівня розвитку способів і засобів збройної боротьби та зусиль окремих держав для їх вдосконалення;

дослідження процесу утворення і динаміки розвитку воєнно-політичних союзів (блоків) та аналіз їх цілей;

¹⁰⁰ Дідіченко В., Савостьянов А. Методологічні основи підготовки та проведення оборонного огляду. *Зб. матеріалів міжвідомчого науково-практичного семінару. Київ: НАОУ, 2008. С. 14–20, 80–83.*

¹⁰¹ Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в МО України та ЗС України: затв. МО України 12.06.2017; Методичні рекомендації з організації та проведення оборонного огляду: затв. МО України 07.06.2019.

моніторинг виникнення нових зовнішніх і внутрішніх політичних та (або) економічних умов, які загрожують національним інтересам України, аналіз тенденцій їх розвитку;

оцінювання розвитку інформаційного простору та його впливу на сфери національної безпеки й оборони;

оцінювання інших суб'єктів, що впливають на стан та систему забезпечення національної безпеки й оборони в довготривалій перспективі.

Оцінювання воєнно-політичної обстановки та перспектив її розвитку завершується складанням Переліку викликів та загроз національній безпеці у сфері оборони, сценаріїв застосування військ (сил), можливих завдань та способів їх виникнення на основі прогностичних характеристик ймовірності виникнення можливих кризових ситуацій воєнного характеру та їх негативного впливу на національні інтереси України.

Результатом виконання цього кроку є визначення переліку викликів та загроз у воєнній сфері та сценаріїв їх розвитку на довгостроковий період.

Розроблення сценаріїв застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони передбачає уточнення завдань, застосування опису географічних районів, визначення ймовірного просторового розмаху воєнних (бойових) дій, визначення протиборчих сил, їх спроможності, військових цілей та завдань.

Для формування ймовірних сценаріїв і ситуацій можливого застосування військ (сил) враховують вимоги доктрин, інших стратегічних і концептуальних документів, актів Президента України тощо.

Сценарій має містити ряд обов'язкових елементів: об'єкт впливу загрози воєнного характеру та можливі цілі сторін, опис умов виникнення загрози, можливих суб'єктів, які братимуть участь у її реалізації, масштаби реалізації, сили і засоби, що можуть бути задіяні в цьому сценарії, інші особливості його реалізації.

Сценарії конкретизують в ситуаціях, що описують особливості застосування військ (сил) та засобів, тривалість і наслідки застосування сили, обсяг військ (сил) і засобів Збройних Сил України та інших складових сил оборони, які будуть задіяні в разі виникнення певної ситуації.

Щоб забезпечити уніфікований підхід до процесу уточнення сценаріїв, використовують шаблони, структура яких містить такі елементи:

загальний опис сценарію;

припущення щодо застосування військової сили;

політичні та воєнні цілі, яких потрібно досягти;

фізико-географічні, військові та цивільні умови;

припущення щодо підтримки військ (сил);

загальний задум операції (дій).

Пріоритети кожного сценарію визначають експертно-аналітичним шляхом відповідно до ймовірності виникнення та масштабів наслідків для України.

Результатом виконання кроку 1 можуть бути висновки з оцінювання воєнно-політичної обстановки, характеристика викликів та загроз, пропозиції стосовно переліку сценаріїв застосування військ (сил), перелік можливих ситуацій для планування сил.

Крок 2. Визначення завдань, що мають бути виконані для нейтралізації кризової ситуації певного сценарію (запобігання, ліквідації наслідків тощо). Завдання можуть бути сформульовані лише після опису та аналізу ситуації (або її варіанта) певного сценарію, що потребує застосування (залучення) відповідних складових сил оборони і засобів.

Завдання вважають прийнятним, якщо для його виконання залучають мінімальну кількість сил і засобів, очікувані втрати особового складу при цьому мінімальні, а виконання можливе в межах відповідних нормативів (часу, фізичних характеристик досягнення тощо).

Завдання для спільного виконання Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони за визначеними сценаріями (ситуаціями) вирішують на основі вказаних у чинних доктринах та нормативно-правових актах, бойових статутах, настановах тощо завдань з питань підготовки та застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони (стандартних завдань), або визначених для прогнозованих за ситуаціями викликів, ризиків і загроз.

В описі цих завдань мають бути вказані заходи, які виконуватимуть Збройні Сили України та інші складові сил оборони і правоохоронні органи для нейтралізації (запобігання, ліквідації наслідків тощо) кризової ситуації певного сценарію.

Залежно від рівня завдань визначають їх виконавців:

національні стратегічні – на рівні держави обов'язкові для усіх сил оборони;

стратегічні (як частина національних або самостійних) – усі види і роди військ (сил);

оперативні (як частина стратегічних) – окремі види і роди військ (сил) за їх призначенням;

тактичні (окремі бойові завдання) – військові частини та підрозділи.

Виконання завдань має охоплювати не тільки безпосередні дії під час певних кризових ситуацій воєнного характеру, а й завчасну спільну підготовку військ (сил) та їх ресурсне забезпечення.

Для цього формують матрицю завдань, в якій раціонально їх розподіляють між Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони. Матриця має містити вихідні дані для планування кожної складової, щоб мати

можливість залучати оптимальну кількість військ (сил), забезпечувати їх ефективне застосування та економію ресурсів.

Крок 3. Опис умов виконання визначених завдань та факторів, що впливатимуть на їх виконання (фізичних, військових, цивільних), які сукупно становитимуть вимоги до оперативних (бойових) спроможностей.

Для опису оперативних спроможностей враховують умови (географічні, кліматичні, суспільно-політичні, суто військові, техногенні тощо), у яких триватиме виконання завдань за визначеними сценаріями (ситуаціями). При цьому використовують стандартні каталоги умов, що містять інформацію за трьома напрямками:

- фізичне середовище,
- військові умови застосування військ (сил);
- цивільне середовище або суспільство.

Крім того використовується Орієнтовний перелік типових організаційних структур¹⁰², а також Орієнтовний каталог спроможностей типових організаційних структур ЗС та інших складових сил оборони і засобів, які містять опис характеристик (вимог) основних спроможностей завчасно визначеного переліку базових (типових) структур.

Зазначений каталог розробляють і уточнюють з урахуванням надходження на озброєння нових зразків ОВТ, проведення організаційних заходів, розвитку форм і способів застосування військ (сил).

Перелік умов та критеріїв виконання завдань (військових, фізичних, цивільних) за всіма визначеними сценаріями – це вимоги до оперативних спроможностей, в яких визначено кількісні показники для реальних умов, що можуть виникнути в ході виконання завдань. Вимоги ґрунтуються на стандартних характеристиках, визначених керівними документами, але кількісні їх показники можуть відрізнятися від стандартних та відповідати реальним умовам.

Перелік умов та критеріїв виконання завдань формують за окремими напрямками (категоріями): готовність військ (сил), розвідка; розгортання та мобільність; застосування військ (сил); управління та зв'язок; логістика (тилове, технічне та медичне забезпечення); живучість і захист військ (сил) тощо.

Крок 4. Визначення стандартів виконання завдань передбачає добір згідно зі стандартом відповідного зразка озброєння, військового формування (бойового, тилового, технічного та медичного забезпечення, управління) або за

¹⁰² До типових структур військ (сил) належать: на тактичному рівні – батальйон (дивізіон, ескадрилья), бригада; на оперативному рівні – ОК. До типових структур забезпечення відносять: на тактичному рівні – взвод, рота, батальйон; на оперативному рівні – полк, бригада.

категоріями (складовими) оперативних (бойових) спроможностей (готовність, розвідка, розгортання та мобільність, застосування, управління військами (силами) та зв'язок, логістика, живучість та захист військ (сил).

Типову структуру військ (сил) використовують для опису спроможностей як розрахункову (еталонну) одиницю.

Згідно з чинними в Україні концептуальними документами стратегічне планування в секторі безпеки і оборони проводять за адаптованими в Україні стандартами держав – членів НАТО.

Крок 5. Визначення вимог до спроможностей військ (сил) та засобів, необхідних для кожного сценарію та можливих ситуацій, для з'ясування сумарних спроможностей військ (сил) та засобів, які необхідно мати для ефективного реагування на визначені загрози.

У публікаціях науковців¹⁰³ наведено підхід, за яким можна визначити вимоги до спроможностей військ (сил) за певною послідовністю дій, а також поєднати інформацію про наявні спроможності, поставлені завдання, умови їх виконання та прогнозовані сценарії застосування військ (сил).

На основі проведеного дослідження пропонується аналогічна послідовність дій для визначення вимог до спроможностей, а також конкретний варіант виконання визначених завдань за одним зі сценаріїв.

Процедура визначення вимог до необхідних спроможностей є складною не тільки через велику кількість факторів, що підлягають урахуванню та оцінюванню, а й через неоднозначність прогнозування кризових ситуацій та завдань за визначеними сценаріями.

Для реалізації запропонованого підходу потрібно розробити відповідні методики та інформаційно опрацювати дані для визначення конкретних вимог до спроможностей та можливості застосування ряду адекватних математичних моделей, які забезпечать оптимальне вирішення питань розроблення переліків типових структур, визначення сил і засобів та оцінювання їх вартості тощо.

Під час проведення зазначеної процедури доцільно спиратися на досвід НАТО стосовно *процесу оборонного планування (DDP)* для визначення вимог до військ (сил), що виконуватимуть завдання у певних військових операціях. У ході DDP спочатку визначають військові сили і засоби, які мають розгортатися разом з бойовими підрозділами для проведення операцій. Для цього розробляють самостійні плани місій та їх реалізації (S&R) для різних ситуацій. За наявності таких планів НАТО може тримати під контролем процес накопичення як матеріальних так і бойових ресурсів. Еквіваленту DDP для

¹⁰³ Троцько В.В., Цурко Ю.В. Підхід до визначення вимог до необхідних можливостей для проведення оборонного огляду. *Сектор безпеки і оборони України: теорія і практика. Монографія.* Київ: Академпрес, 2017. С. 68, 165–169.

освоєння та управління необхідними ресурсами не існує. Необхідні сили та засоби не обов'язково мають належати НАТО, а можуть надходити з інших джерел, але політичне та військове керівництво НАТО зобов'язане знати завчасно, на які ресурси можна покладатися у своїх планах, рівень їх готовності і спроможності та яка підтримка буде потрібна з боку розгорнутих військових підрозділів.

За результатами виконання зазначених кроків виконують такі дії:

розробляють перелік ймовірних сценаріїв застосування військ (сил);

готують список завдань для виконання визначеними військами (силами) у зазначеній кризовій ситуації воєнного характеру;

окреслюють умови виконання визначених завдань (фізичні, військові, цивільні фактори впливу) та складають список умов, що впливають на виконання визначених завдань;

розробляють стандарти як мінімально необхідні вимоги до виконання певного завдання у визначених умовах;

формують каталог типових структур сил і засобів з описом характеристик (вимог) основних оперативних спроможностей із завчасно визначеного переліку базових підрозділів, органів (пунктів) управління, окремих засобів, а також систем і програмного їх забезпечення. За результатами формують Каталог спроможностей типових структур Збройних Сил України та інших сил оборони;

визначають вимоги до необхідних спроможностей сил і засобів, які будуть залучені до нейтралізації (запобігання, ліквідації наслідків) кризової ситуації певного сценарію, та описують вимоги до спроможностей сил і засобів для виконання визначених завдань за цим сценарієм.

Складовими спроможностей вважають: організацію, систему управління; кадрову систему та персонал; військову освіту й науку, спільну підготовку військ (сил); основні системи забезпечення ОВТ; матеріально-технічне та медичне забезпечення; військову інфраструктуру.

Процедуру планування сил оборони та спільної їх підготовки і застосування у кризових ситуаціях воєнного характеру реалізують на основі визначених ситуацій, завдань та вимог до оперативних (бойових) спроможностей. Процедура передбачає оцінювання наявних спроможностей складових сил безпеки й оборони, визначення їх відповідності вимогам до виконання завдань за окресленими сценаріями та відмінностей між необхідними і наявними спроможностями. Визначені відмінності вважають основою для планування сил і заходів, з'ясування необхідності утримувати наявні або формувати нові спроможності, чи нарощувати їх чи позбавлятися.

Оцінювання спроможності військ (сил)

Оцінювання – це з'ясування результатів реалізації стратегічного плану, його головних виконавців, критеріїв, процедур та інструментів виконання завдань і досягнення стратегічних цілей. Основними підходами до оцінювання вважають:

формальний (моніторинг) – отримання інформації, що забезпечує зворотний зв'язок під час стратегічного планування, що сприяє поліпшенню оцінювання;

підсумковий – після закінчення кожного етапу стратегічного планування. На підставі моніторингу, а також оцінювання результатів і процесу стратегічного планування готують висновки про ефективність і результативність стратегічного планування, потреби у внесенні коректив до засобів, завдань чи цілей стратегічного плану¹⁰⁴.

Визначають та оцінюють потребу, складають перелік необхідних спроможностей для досягнення цілей та виконання поставлених завдань у послідовності, рекомендованій Міністерством оборони України.

Крок 1. Аналіз та оцінювання воєнно-політичної обстановки з урахуванням курсу України на євроатлантичну інтеграцію, а саме:

стратегічних оборонних цілей (рівня амбіцій щодо застосування Збройних Сил та інших складових сил оборони;

викликів, загроз і тенденцій їх розвитку;

переліку можливих ситуацій для планування сил оборони;

основних засад гарантування воєнної безпеки й оборони держави.

Крок 2. Визначення основних завдань сил оборони відповідно до нормативно-правових актів та концептуальних документів з основ розвитку сектору безпеки й оборони України (амбіційний рівень завдань).

Крок 3. Розроблення можливих сценаріїв відповідно до рівня амбіцій щодо застосування військ (сил). Цей крок передбачає опис географічних районів та їх характеристику, визначення переліку протиборчих сил та їх спроможностей, з'ясування можливих військових цілей і завдань обчислення, швидкості розвитку кризових ситуацій та інших показників, що можуть характеризувати розвиток воєнних дій, визначення найімовірніших часових меж розвитку подій на 2–5 років і далі, аналіз та визначення 8–10 ймовірних сценаріїв для планування сил оборони, визначення способів одночасного реагування в разі двох і більше кризових ситуацій.

Щоб забезпечити уніфікований підхід до процесу розроблення сценаріїв, використовують шаблони з такою структурою:

¹⁰⁴ Берданова О., Вакулєнко В., Тертичка В. Стратегічне планування: Навч. посіб. Львів: ЗУКЦ, 2008. 138 с.

загальний опис сценарію;
припущення про застосування військової сили;
політичні та воєнні цілі, яких потрібно досягти;
фізико-географічні, військові та цивільні умови;
припущення щодо можливості підтримки військ (сил);
загальна концепція операції.

Сценарії мають ґрунтуватися на особливостях можливих ситуацій.

У процесі визначення сценаріїв враховують:

імовірний склад військ (сил) та засобів потенційного противника;
специфіку бойових дій;

особливості інфраструктури;

специфіку взаємодії військ (сил) з органами державної влади, іншими структурами та складовими сил оборони;

розрахунки необхідного складу військ (сил) та засобів для основних видів бойових дій.

Перелік можливих сценаріїв та ситуацій для планування застосування військ (сил) розробляють у кількох варіантах залежно від військово-політичної обстановки, рівня загроз, спроможностей та інших умов.

Крок 4. Визначення необхідних спроможностей для забезпечення потреб оборони. Цю процедуру проводять добираючи необхідні складові спроможностей для виконання конкретного завдання за кожною визначеною ситуацією. На основі результатів зазначеної процедури формують стандартний каталог спроможностей.

Крок 5. Планування сил та засобів відповідно до прийнятих стандартів, нормативів та умов залежно від ситуацій. Виконання кроку передбачає створення (уточнення) бібліотеки типових організаційних структур, визначення складу сил та засобів для досягнення необхідних спроможностей, структурування визначених складових сил оборони в організаційні структури, які відповідатимуть вимогам гарантованого виконання поставлених завдань у визначених умовах, за прийнятими стандартами шляхом аналізу необхідних спроможностей.

Результатом цього кроку мають стати:

визначення цілей і завдань, складання відповідного переліку ситуацій для планування сил оборони на визначений період;

складання переліку і характеристик необхідних спроможностей сил оборони для гарантованого виконання ними завдань у зазначений період.

Крок 6. Визначення наявних спроможностей, які можна використовувати для виконання завдань у вказаний період.

Для цього оцінюють наявні спроможності визначеної організаційної структури за складовими (СВ, ПС, ВМС, КСП, ООК тощо) та елементами

(ОВТ, ОС, МТЗ, інфраструктура), функціональними структурами (бойові формування, матеріально-технічне і бойове забезпечення, управління), елементами забезпечення їх функціонування (розроблення доктрин і концепцій, система централізованого постачання ОВТ, військова освіта і наука, підготовка, капітальне будівництво тощо).

Крок 7. Аналіз та оцінювання наявних спроможностей для планування сил у визначених сценаріях. Прогноз розвитку наявних спроможностей, визначення тих, які можна використовувати для виконання передбачених завдань.

Результатами цього кроку мають стати перелік і характеристики наявних спроможностей Збройних Сил України та інших сил оборони, які можна використати для забезпечення оборони держави на визначений період.

Крок 8. Формування Переліку спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони, яких не вистачає для виконання поставлених завдань, визначення обсягу, видів і вартості ресурсів, необхідних для їх досягнення.

Крок 9. Порівняння переліку необхідних спроможностей з наявними та визначення переліку елементів організаційної структури: СВ, ПС, ВМС, КСП, ООК за їх складовими (ОВТ, ОС, МТЗ, інфраструктура), функціональними структурами (бойові формування, матеріально-технічного і бойового забезпечення, управління), елементів забезпечення функціонування (система централізованого постачання, військова освіта і наука, підготовка військ (сил), капітальне будівництво, розроблення доктрин і концепцій, дослідження та розвиток), формування тих, яких не вистачає.

Крок 10. Розподіл спроможностей за складовими, яких не вистачає, відповідно до чинних стандартів, з складовими спроможностей (доктрини, підготовка військ (сил), ОВТ, матеріальні засоби, персонал, освіта тощо) або елементами організаційної структури (ОВТ, ОС, МТЗ, інфраструктура).

Крок 11. Визначення обсягу ресурсів для досягнення необхідних спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони (людських, матеріальних тощо), яких не вистачає, на основі кількісних та якісних показників що входять зі складу спроможностей.

Крок 12. Визначення вартості ресурсів, необхідних для досягнення необхідних спроможностей, яких не вистачає, на основі вартісних показників життєвого циклу їх складових.

Основними складовими життєвого циклу спроможностей вважають, їх формування, утримання, реалізацію, позбавлення від зайвих (їх утилізація).

Для роботи в єдиній системі вимірювання під час розрахунків рекомендовано користуватися показниками цін поточного року.

Результатами цього кроку мають стати:

складання переліку спроможностей, яких не вистачає для виконання завдань на визначений період;

визначення видів та обсягів оборонних ресурсів, необхідних для досягнення спроможностей, яких не вистачає;

обчислення вартості ресурсів, необхідних для досягнення спроможностей, яких не вистачає.

Крок 13. Розроблення рекомендацій для формування Стратегічного оборонного бюлетеня України на визначений період (концептуальних поглядів держави на досягнення необхідних спроможностей, перехід до нової організаційної структури Збройних Сил України та інших складових сил оборони, напрямів консолідації їх потреб та стратегії розвитку, балансування між потребами в оборонних ресурсах та можливостями держави в задоволенні цих потреб).

Крок 14. Аналіз та оцінювання умов досягнення необхідних спроможностей:

економічних (ВВП, виробництва, ціноутворення, рівня інфляції, прогнозних показників фінансування оборони тощо);

демографічних;

спроможностей ОПК задовольнити потреби оборони, забезпечити Збройних Сил України та інших складових сил оборони ресурсами, а також можливостей із закупівлі ОВТ за кордоном тощо;

новітніх технологій та виробництва ОВТ;

соціальних стандартів, мотивації особового складу до військової служби й оборони держави;

використання оперативних концепцій (форм і способів оборони держави) під час застосування ЗС та інших складових сил оборони.

Крок 15. Оцінювання ризиків та управління ними. Реалізація цього кроку передбачає балансування між ресурсними можливостями держави та цілями і завданнями застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони, переліком необхідних спроможностей, яких треба досягти додатково до наявних, а також визначення термінів та етапів їх досягнення, оцінювання перспективного складу сил за критерієм “вартість – ефективність”.

Щоб оцінити ризик для кожного сценарію, визначають пріоритет на підставі оцінювання його ймовірності, рівня очікуваної шкоди і потреб у ресурсах.

Крок 16. Визначення на певний період складу сил, якого треба досягти (деталізація концептуальних положень щодо переходу на перспективний склад сил та забезпечення розвитку):

персоналу (розроблення рекомендацій щодо кадрової політики);

військового управління;

підготовки (надання пропозицій щодо спільної підготовки складових сил оборони та розвитку матеріальної бази);

розроблення та закупівлі ОВТ (підготовка пропозицій до переліку систем ОВТ, які потрібно розробляти самостійно, а які у кооперації чи закуповувати за кордоном, а також щодо виробництва, модернізації систем озброєння, продовження термінів експлуатації, утилізації тощо);

освіти (визначення ступеня інтеграції військової освіти у загально-державну систему);

інфраструктури (з'ясування обсягу та послідовності інвестувань у розвиток ОВТ і військової інфраструктури);

ресурсного (матеріально-технічного забезпечення);

бюджетування (запровадження єдиної системи планування та витрат бюджетних коштів);

системи постачання (логістики).

Крок 17. Розроблення пропозицій щодо стратегічного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, змісту концепції та програм їх розвитку, необхідних спроможностей, порядку розроблення, затвердження та супроводження.

Результатами цього кроку мають стати:

підготовка пропозицій до Концепції економічного і соціального розвитку України на зазначений період (основ державної політики щодо розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони та їх спроможностей);

розроблення пропозицій до вихідних даних стратегічного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони та їх спроможностей;

надання відомостей, необхідних для формування Стратегічного оборонного бюлетеня України в частині, що стосується розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони та їх спроможностей.

Описану процедуру стратегічного планування з питань забезпечення оборони держави доцільно проводити за допомогою аналізу результатів реальних процесів та оцінювання експертів.

Оцінювання пропонуємо проводити такими складовими:

елементами організаційної структури (СВ, ПС, ВМС тощо);

елементами організаційної структури (розробленість доктрин та концепцій, навченість персоналу та рівень його освіти, підготовка військ (сил), оснащеність озброєнням і військовою технікою, рівень матеріально-технічного забезпечення, розвиненість інфраструктури тощо);

елементами функціональної структури (наявність бойових формувань, рівень матеріально-технічного та бойового забезпечення, управління);

елементами забезпечення функціонування військ (сил) (розвиненість системи централізованого постачання, розвиток військової освіти і науки, можливість підготовки кадрів, можливість ведення капітального будівництва, спрямованість на проведення досліджень та розвиток науки).

Цей підхід рекомендований фахівцями НУОУ¹⁰⁵.

На практиці розвиток спроможностей планують за рахунок засобів і ресурсів, що дають змогу досягти потрібного ефекту.

Розроблення стратегічного плану досягнення потрібного ефекту розвитку необхідних спроможностей є наступним етапом їх формування та розвитку. У ході цього етапу порівнюють наявні та необхідні спроможності:

виявляють розбіжності між завданнями сил оборони та визначеними завданнями для прогнозованих ситуацій;

порівнюють ефект досягнення цілей та виконання поставлених завдань наявними силами і засобами з ефектом, якого планують досягти з використанням обраних способів дій;

порівнюють ресурсні затрати для виконання завдань із наявними силами та засобами і планованими для застосування у майбутньому.

Для порівняння змінних залучають практично всі компоненти спроможностей. Однак їх склад залишається незмінним (завдання за ситуаціями, умови та стандарти їх виконання, сили і засоби для виконання поставлених завдань або комбінація сил і засобів тощо). Це дає можливість порівнювати наявні та необхідні спроможності за універсальними шкалами парних порівнянь, наприклад, вказаними у науковій літературі¹⁰⁶.

Використання шкал забезпечує вирішення таких завдань:

визначення надлишку або нестачі спроможностей завдяки універсальному підходу до їх оцінювання для усіх завдань;

порівняльне оцінювання надлишку чи нестачі спроможностей на основі суб'єктивних суджень;

поєднання значень шкал зі складовими спроможностей;

оперування ресурсними категоріями із використанням значення шкали.

У разі виявлення нестачі або надлишку спроможностей після їх порівняння у кожній ситуації з'явиться можливість переглянути елементи спроможностей, щоб здійснити шляхи досягнення необхідних спроможностей та ефективно виконати визначені завдання.

¹⁰⁵ Удосконалення процесу оборонного та бюджетного планування. Зб. матеріалів науково-практичного семінару (26 листопада 2009 року). Київ: НУОУ, 2010. 92 с.

¹⁰⁶ Кернс К., Саати Т. Аналитическое планирование: анализ системы пер. с англ. В. Г. Вачнадзе. Москва: Радио и связь, 1993. С. 42 – 46.

До таких елементів спроможностей зазвичай належать особовий склад, озброєння і військова техніка, військова інфраструктура, рівень підготовки, витратні матеріальні ресурси, організаційні одиниці, доктрини і концепції.

Кожен із зазначених елементів спроможностей стосовно конкретного завдання у певній ситуації може бути оцінений принаймні за одним із чотирьох напрямів для формування чи розвитку спроможностей: підтримання, нарощування, формування чи утилізація (рис. 5.7).

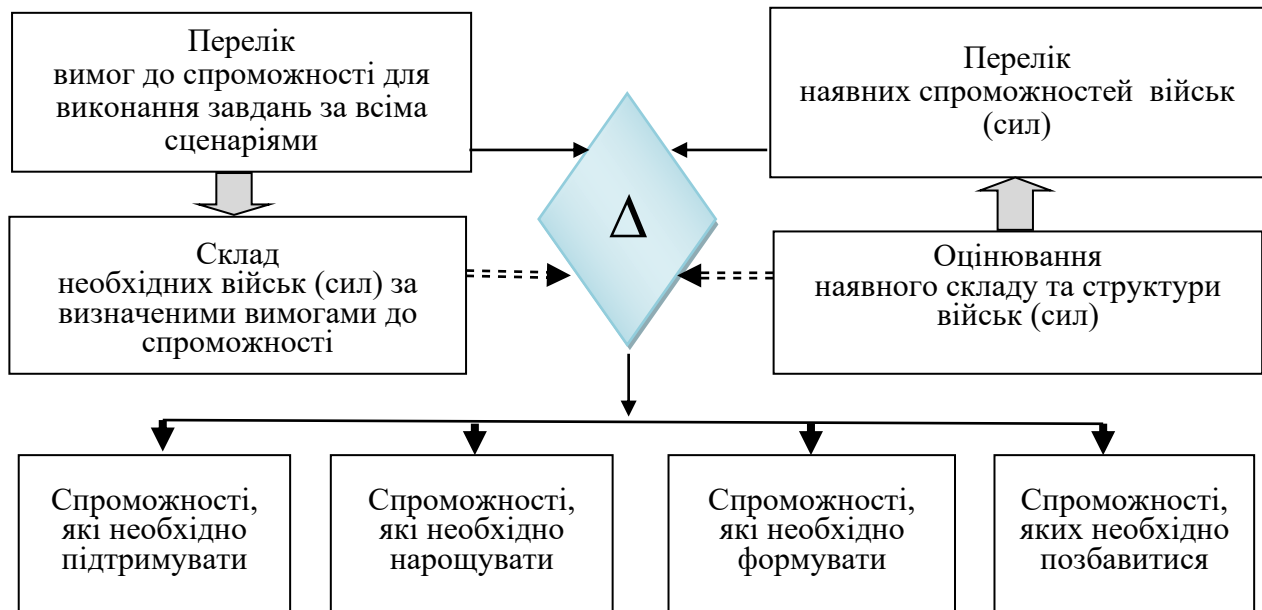


Рис. 5.7. Варіант оцінювання спроможності

Наявні спроможності військ (сил) рекомендовано оцінювати за визначеними сценаріями, що передбачає врахування:

структури і складу наявних підрозділів Збройних Сил України та інших складових сил оборони за видами та родами військ залежно від їх здатності виконувати завдання за кожною ситуацією з необхідним рівнем ефективності;

рівня підготовленості та вишколу особового складу за видами і родами військ для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях (годин нальоту, кількості проведених навчань, рівня технічної підготовленості відповідно до нормативів тощо), в тому числі відповідно до термінів служби (необхідного часу для підготовки особового складу зіставленого з термінами служби);

наявності необхідних зразків озброєння та військової техніки для виконання завдань за ситуаціями з урахуванням їх технічного стану, етапу життєвого циклу і здатності виконувати спільні завдання;

стану і здатності систем матеріально-технічного забезпечення (логістики) до виконання завдань за ситуаціями, у тому числі кількості матеріальних запасів та здатності до їх поповнення і зберігання в належних умовах;

наявної військової інфраструктури та її здатності підтримувати життєдіяльність військових підрозділів і забезпечувати виконання визначених спільних завдань за прогнозованими ситуаціями;

наявних сил і засобів, які підлягають утилізації (окремих елементів інфраструктури, озброєння та військової техніки, боєприпасів, компонентів палива, матеріальних засобів та інших елементів, які протягом прогнозованого періоду неможливо буде задіяти для виконання визначених завдань за ситуаціями).

Згідно з результатами оцінювання наявної структури складовими спроможностей може бути визначений рівень задоволення вимог розвитку необхідних оперативних спроможностей. Такий підхід одночасно з оцінюванням здатності складових сил безпеки та оборони дає змогу визначати й певні відхилення наявних спроможностей від необхідних для виконання поставлених завдань за відповідним сценарієм чи кризовою ситуацією воєнного характеру.

Результати оцінювання спроможностей військ (сил) є індикатором значущості різниці між необхідними та наявними спроможностями, адже показують, які саме складові різняться між собою, що є вихідними даними для заходів, спрямованих на досягнення нового стану необхідних оперативних спроможностей.

Після з'ясування різниці між необхідними та наявними спроможностями можна визначити потреби у матеріальних ресурсах.

Розроблення показників для оцінювання оперативних спроможностей військ (сил)

Процедуру оцінювання оперативних спроможностей військ (сил), як обґрунтовано науковцями, доцільно проводити шляхом порівняння необхідних для виконання завдань за кожною прогнозованою ситуацією з наявними¹⁰⁷.

У ході порівняння застосовують шкалу показників відповідності спроможностей визначеним завданням для певної ситуації. З досвіду минулих оборонних оглядів шкала може мати такий вигляд:

стан спроможностей задовільний – наявні спроможності відповідають завданню ситуації;

¹⁰⁷ Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

необхідні спроможності перевищені незначно – кількість і стан перевищених спроможностей сил та засобів надлишкова, але більшість із них можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях;

необхідні спроможності значно перевищені – є значний надлишок невідповідних прогнозованим ситуаціям спроможностей сил та засобів, при цьому близько половини наявних сил та засобів можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях;

необхідні спроможності дуже сильно перевищені – є значний надлишок невідповідних прогнозованим ситуаціям спроможностей сил та засобів, але тільки незначна частина наявних сил і засобів може використовуватись для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта є надлишковою;

необхідні спроможності максимально перевищені – виявлено максимальний надлишок сил і засобів, їх не можна використати для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях;

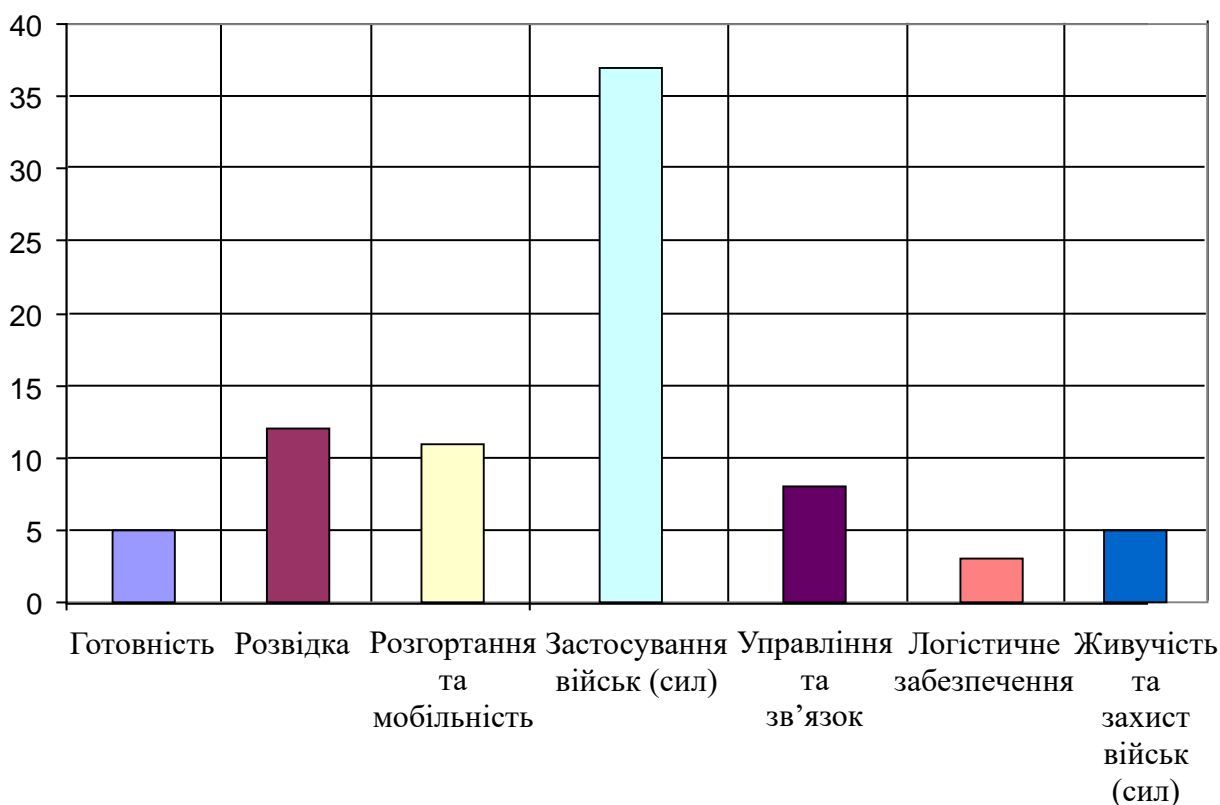


Рис. 5.8. Варіант порівняння стану складових спроможностей

необхідних спроможностей децю не вистачає – виявлено незначну нестачу сил та засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях;

незначна нестача необхідних спроможностей – близько половини наявних сил і засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях не вистачає;

значна нестача необхідних спроможностей – наявні сили і засоби можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, але їх істотно не вистачає;

критична нестача необхідних спроможностей на рівні втрати боєздатності – повна відсутність сил і засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях.

У результаті оцінювання спроможностей мають бути встановлені показники стану складових спроможностей за кожним сценарієм, які надалі узагальнюють та об'єднують у єдиний показник, за допомогою якого визначатимуть необхідність підтримування, нарощування, формування нових чи утилізації зайвих спроможностей наявного складу військ (сил). При цьому кожну складову оперативних спроможностей розглядають як складову спроможностей (рис. 5.8).

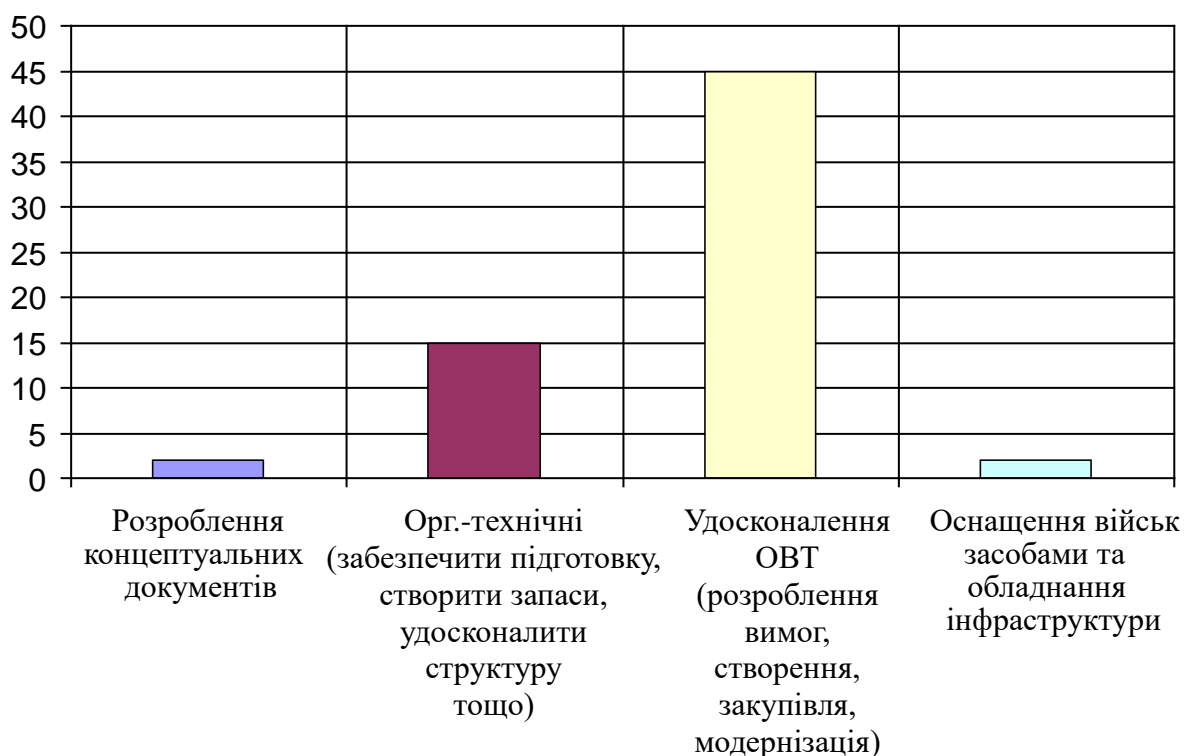


Рис. 5.9. Життєвий цикл оцінених оперативних спроможностей

Життєвий цикл оцінених спроможностей може бути виражений за чотирма напрямками (рис. 5.9).

Результат порівняння за кожною ситуацією записують у таблицю оцінювання наявних спроможностей (табл. 5.5).

Форма для оцінювання наявних спроможностей за прогнозованою ситуацією та визначеними категоріями (варіант)

№ п/п	Спроможності за категоріями	Сили і засоби (кількість та склад сил), запланованих для виконання завдань відповідно до описаних вимог	Сили і засоби (кількість та склад наявних військ (сил))	Оцінені спроможності наявних військ (сил)	Пояснення
<i>Готовність військ (сил)</i>					
...
<i>Живучість та захист військ (сил)</i>					

Результат оцінювання оперативних (бойових) спроможностей військ (сил) за кожною ситуацією відповідного сценарію зводять у єдину таблицю (матрицю) для подальшого визначення заходів, спрямованих на досягнення необхідних спроможностей. Форма таблиці наведена на рис. 5.10.

Назва оперативної спроможності	
Опис оперативної спроможності (<i>Operational Task Description</i>)	
Умови виконання завдань (фізичні, ставлення населення, військові тощо)	
Необхідні спроможності (<i>Capability Requirements</i>)	
Готовність сил	Необхідний/досягнутий рівень
Розвілка	Необхідний/досягнутий рівень
Розгортання та мобільність	Необхідний/досягнутий рівень
Ефективність застосування	Необхідний/досягнутий рівень
Управління та зв'язок	Необхідний/досягнутий рівень
Логістичне забезпечення (МТЗ)	Необхідний/досягнутий рівень
Живучість та захист військ (сил)	Необхідний/досягнутий рівень
Наявні спроможності	
Вимоги до модернізації	

Рис. 5.10. Матриця оцінювання оперативних спроможностей (форма)

Порядок перевірки та оцінювання стану оперативних (бойових) спроможностей підрозділів військ (сил) раніше був визначений у додатку 2 Тимчасової інструкції МО України¹⁰⁸. Цим досвідом доцільно скористатися.

Згаданою інструкцією були передбачені ефективні, на наш погляд, показники оперативних (бойових) спроможностей підрозділів, а саме:

спроможний – всі перевірені стандарти підготовки виконані, при цьому позитивно оцінені (виконані) не менше 80 % від загальної кількості елементів перевірених стандартів, з них 100 % критично важливих елементів стандартів;

частково спроможний – 50 % перевірених стандартів підготовки виконані, при цьому позитивно оцінені 100 % критично важливих елементів стандарту підготовки;

неспроможний – не виконані вимоги на “частково спроможний”.

Військову частину, у складі якої перебував підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінювали так:

відмінно – підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінено як “спроможний та 90 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно (“відмінно”, “добре”, “задовільно”);

добре – підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінено як “спроможний” та 80 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

задовільно – підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінено як “частково спроможний” та 70 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

незадовільно – не виконано вимоги на “задовільно”.

Військова частина, у складі якої немає підрозділу, визначеного для набуття бойових спроможностей, оцінюють так:

відмінно – управління військової частини та 90 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

добре – управління військової частини та 80 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

задовільно – управління військової частини та 70 % решти перевірених підрозділів за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

незадовільно – не виконано вимоги на *задовільно*.

¹⁰⁸ Тимчасова інструкція про порядок організації і проведення перевірок та оцінювання набуття оперативних спроможностей у Збройних Силах України: затв. нак. МО України від 29.05.2013 № 352 (*втратила чинність*).

На основі зазначеної процедури планують заходи стратегічного розвитку наявних спроможностей та відповідних складових сил оборони.

Прикладом планування заходів з розвитку спроможності військ (сил) за результатами їх оцінювання можуть бути спільні напрацювання МО України та Проектного офісу реформ з питань реалізації Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016 – 2020 роках. Результат оцінювання для визначення заходів та досягнення необхідних спроможностей за кожним елементом організаційної структури складових сил безпеки та оборони рекомендовано описувати у вигляді таблиці (табл. 5.6)¹⁰⁹.

Таблиця 5.6

Форма для визначення заходів для із досягнення спроможностей за елементами організаційної структури військ (сил)
(варіант)

Елемент організаційної структури сил оборони	Доктрина та керівні документи	Організація (управління, бойові формування, забезпечення оперативне та МТ)	Персонал (кадрова політика)	Оснащення ОВТ	Забезпечення матеріальними засобами (економічна і господарська діяльність)	Військова інфраструктура	Підготовка ЗС України	Військова освіта і наука	Медичне забезпечення
МОУ									
ГШ ЗС									
СВ ЗС									
ПС ЗС									
ВМС ЗС									
Інші складові СО									

Визначена таким чином кількість ОВТ, засобів МТЗ, інфраструктури, персоналу є вихідними даними (показниками) для розрахунків обсягу необхідних ресурсів, які будуть застосовані для досягнення визначених спроможностей і виконання поставлених завдань за визначеними сценаріями (кризовими ситуаціями).

¹⁰⁹ Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

5.7. Ресурсне забезпечення розвитку військ (сил)

Ресурсне забезпечення потреб оборони передбачає адаптивне до змін безпекового середовища та збалансоване з можливостями держави поєднання людських (військові, цивільні особи), інформаційних (набутий досвід, наукові дослідження, бібліотеки та бази даних тощо), матеріальних (озброєння і техніка, автоматизовані системи, інформаційні мережі, інфраструктура, національна та іноземна оборонна промисловість) ресурсів та ресурсів, а також держав-партнерів (освіта і підготовка, консультативно-дорадча, матеріальна та інша допомога), а також фінансових ресурсів.

Основним компонентом бойових спроможностей та найвищою цінністю сил оборони є *професійні та вмотивовані військовослужбовці*, всебічно підготовлені та забезпечені необхідними ресурсами для виконання завдань за призначенням. Щоб створити конкурентну спроможність військової професії на ринку праці, потрібно належно забезпечувати військовослужбовцям умови служби та відпочинку, надавати гарантований державою соціальний захист та гідний пакет пільг і державної підтримки військовослужбовців з урахуванням потреб членів їхніх родин.

Система комплектування має охоплювати військову підготовку та патріотичне виховання молоді в загальноосвітніх закладах, військову підготовку у системі військової освіти, управління кар'єрою військовослужбовця, всебічне створення умов професійного та особистого розвитку, забезпечення підтримки осіб, звільнених з військової служби в запас і відставку. Крім цього, потрібно забезпечувати підтримання *військово-навченого резерву* громадян України, насамперед тих, хто має дефіцитні спеціальності і досвід бойових дій.

Генерувати і управляти *інформаційними ресурсами* потрібно у контексті впровадження в силах оборони *нової моделі організаційної поведінки*, у якій поєднані виконання функціональних завдань та постійне навчання і розвиток, у тому числі вивчення та застосування кращого досвіду за відповідним напрямом діяльності, заохочення інноваційного мислення і дій. Це дасть змогу поліпшити систему збору, поширення та впровадження набутого досвіду, позитивно вплине

на якість освіти, індивідуальну поведінку персоналу та організаційну культуру.

Якщо Збройних Сил України та інші складові сил оборони матимуть міцні *партнерські відносини з оборонною промисловістю* України, це сприятиме своєчасному задоволенню поточних та майбутніх оборонних потреб оборони в новітніх зразках озброєння, військової техніки та боєприпасів, а також сприятиме інноваційному розвитку державних і приватних оборонних

підприємств. Крім цього, важливо застосовувати прямі закупівлі, від іноземних виробників у разі неможливості виробництва продукції в Україні або значної переваги іноземних зразків за співвідношенням “ціна – якість” чи термінами виконання пріоритетних замовлень.

Вагомим джерелом ресурсного забезпечення Збройних Сил України та інших складових сил оборони й надалі залишатимуться матеріальна та інша допомога, підтримка держав-партнерів з питань військової освіти і підготовки військ (сил), адаптації та впровадження сучасних бізнес-практик у систему логістичного забезпечення сил оборони, розвиток військово-технічного співробітництва.

Балансування потреб та видатків державного бюджету на оборону забезпечуватиме досягнення Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони визначених стратегією цілей та завдань за рахунок належного фінансування утримання і розвитку їх спроможностей за всіма компонентами (особового складу, озброєння та військової техніки, військової інфраструктури, освіти і підготовки тощо).

Необхідний рівень модернізації та закупівлі новітніх зразків озброєння і військової техніки, будівництво нових об’єктів інфраструктури та автоматизованих систем управління забезпечуватиметься завдяки використанню сучасних аналітичних інструментів та прозорих системних підходів під час обґрунтування та прийняття управлінських рішень щодо використання бюджетних коштів.

Вивільнення додаткових ресурсів для розвитку спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони відбуватиметься за рахунок реалізації сучасних інфраструктурних рішень та енергозберігаючих технологій, позбавлення від надлишкових і застарілих спроможностей, формування поведінки обґрунтованого, ощадливого, ефективного і прозорого використання матеріальних та енергетичних ресурсів із одночасною мінімізацією корупційних ризиків.

5.8. Управління ризиками

Управління ризиками тлумачать як цілеспрямовану зміну стану системи, яка веде до досягнення визначеної цілі. В менеджменті управління ризиками – це процес, який дає змогу не тільки досягти бажаних характеристик функціонування і розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, а й контролювати хід цього процесу, ефективніше впливати на нього і коригувати, щоб мати найменші відхилення від визначених та розрахункових параметрів і стандартів.

Наукові та прикладні дослідження ризик-менеджменту описано у наукових працях Л. Донця, В. Вітлінського, В. Гранатурова, О. Ястремського, Д. Штефаніча, А. Альгіна, П. Круша, І. Балабанова, Є. Уткіна, С. Ілляшенка, В. Черкасова, Г. Чернової, В. Глуценка, М. Хохлова та інших. В їх працях досліджено питання загальної сутності ризику та визначення факторів і причин його виникнення, охарактеризовано методи та створено необхідні методики аналізу й управління окремими їх видами.

Проблемам оборонного менеджменту присвячено наукові праці В. Горбуліна, А. Качинського, В. Богдановича, О. Бодрука, Г. Ситника, А. Семенченка, М. Єжеєва та інших.

Розробленню та впровадженню сучасних методів, моделей і механізмів управління ризиками вітчизняні та зарубіжні фахівці приділяють значну увагу. Так, лише визначень терміна “ризик” у літературі описано більше двадцяти¹¹⁰. Не менше описано підходів, методик та алгоритмів дослідження цієї проблеми. Більшість наукових праць присвячені переважно дослідженню сфер бізнесу і фінансів, економіки та будівничої справи, страхуванню і банківській діяльності, забезпеченню безпеки на транспорті. Наприклад, проблемам управління ризиками та їх оцінювання для забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення присвячено окремий Закон України від 24.02.1994 № 4004-ХІІ. Наказом Міністерства фінансів від 06.06.2010 № 461 затверджено окреме Положення про управління ризиками, пов’язаними з державним боргом, а також відповідні методичні рекомендації. Незначною мірою ці документи стосуються оборонного огляду сил оборони та управління ризиками у частині підвищення потужності сил оборони за допомогою розвитку їх спроможностей для виконання визначених спільних завдань з оборони держави від агресора.

Правові основи створення *інтегрованих системи та моделей процесу управління ризиками* в ході оборонного огляду, а також і в ході стратегічного та оборонного планування розвитку Збройних Сил України та інших складових

¹¹⁰ Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи. Київ: 2003. 472 с.

сил оборони, про створення якої йшлося в минулі роки, законодавчо не визначені.

Недостатньо розробленими залишаються теоретичні та методичні підходи до класифікації ризиків і управління ними, визначення можливих втрат від впливу ризиків на військову діяльність, відсутня ефективна система оцінювання та управління ризиками, недостатньо висвітлені практичні аспекти управління ними. Це зумовлює необхідність проведення не тільки відповідних досліджень, а й фахового та належного технічного забезпечення, залучення відповідних фахівців з питань оборонного огляду чи огляду спроможностей, стратегічного чи оборонного планування, а також проблем ризикології, математичного моделювання ймовірних процесів, оцінювання й управління ризиками, їх документування, бюджетування та балансування ресурсами, розроблення необхідних методик для цих процедур, програмування і програмного забезпечення.

Сучасний стан вирішення зазначених проблем для фахового управління ризиками в ході оборонного огляду, вдосконалення стратегічного й оборонного планування потребують консолідованого узагальнення та систематизації теоретичних і правових засад ризик-менеджменту з урахуванням сучасних потреб, специфіки функціонування й розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони, наближення цих процесів до принципів та стандартів держав – членів НАТО.

Система управління ризиками зазвичай є багатоступеневим процесом, спрямованим на зменшення або компенсацію збитків у ході настання неприйнятних подій.

Обрис (*obrys* – контур, конфігурація, окреслення) інтегрованої системи чи процесної моделі (*process model*) управління ризиками – це послідовність дій (етапів, процедур, операцій) з формалізації інформації (вхідного ресурсу (*inputs*) та вихідного продукту (*outputs*) для кожної процедури.

У літературі як інтегровану систему управління (менеджмент) розуміють сукупність кількох міжнародних стандартів у межах однієї системи. Міжнародні системи процедур з управління ризиками (моделі) майже ідентичні та містять п'ять-шість процедур.

Аналогічні структури процесів управління ризиками розроблені у провідних країнах світу, зокрема Канаді (*Canadian Risk Management Standard (Guide) CSA, 1997 CAN/CSA-Q850-97*), європейських та азійських країнах¹¹¹.

¹¹¹ Стрельбіцька Н. Становлення та розвиток міжнародних стандартів. *Вісник КНТЕУ*. 2008. № 6. С. 84 – 93; *Наука і оборона*. 2012. № 4. С. 3 – 11.

Аналогічну структуру процесу управління ризиками запропонували і вітчизняні науковці. На підставі міжнародних стандартів та з урахуванням запропонованої фахівцями Міністерства оборони України чотирипроцесної системи виконання аналогічних основних процедур (оцінювання середовища безпеки, планування сил, планування ресурсів та оцінювання ризиків) науковці запропонували варіант блок-схеми та алгоритму управління ризиками в ході оборонного огляду¹¹².

Міністерство оборони України Рекомендаціями з оборонного планування на основі спроможностей запропонувало шість процедур (п. 6.1 Рекомендацій). Для кожної з них розроблені відповідні методики, за допомогою яких можна досягти визначених цілей.

Оцінювання ризиків – це процедура формування висновків, оцінювання вихідних даних для прийняття рішень:

стосовно завдань Збройних Сил України та інших складових сил оборони за умов наявних та можливих викликів і загроз на довгострокову перспективу;

необхідних спроможностей, яких треба досягти з урахуванням наявного їх стану та можливостей держави задовольнити потреби оборони;

перспективного складу військ (сил) та концептуальних поглядів на стратегію його досягнення шляхом утримання, нарощування, формування нових чи позбавлення від зайвих;

вихідних даних для стратегічного планування забезпечення військ (сил) (цілей, основних завдань, ресурсів тощо);

прийнятних ризиків досягнення необхідних спроможностей сил оборони та заходів з їх мінімізації.

Розроблення показників оцінювання рівня ризиків має ґрунтуватися на дотриманні таких вимог: побудови на основі теорії ймовірностей, оскільки ризики є категорією ймовірною; має визначення різних за змістом та формою показників ризику, які б дали можливість врахувати усі можливі сценарії розвитку небезпечних подій.

До системи показників ризику належать:

показник ймовірності настання втрат;

показник абсолютної величини можливих втрат;

інтегральні показники ризику;

порівняльні показники різних рівнів ризику.

Структура системи показників ризику залежить від обраного методу оцінювання. Основними методами оцінювання ризику вважають ймовірнісний, статистичний, ймовірнісно-статистичний, інтегральний, очікуваних збитків,

¹¹² Інтегрована модель управління ризиками. Київ: ЦВСД НУОУ, 2013. 156 с.

експертний, аналітичний, імітаційного моделювання. Через велику кількість методів аналізу ризику їх потрібно детально аналізувати, щоб обрати найбільш прийнятний залежно від поставленої мети.

Завданнями оцінювання ризиків має бути гарантоване забезпечення оборони держави на рівні величини прийнятного ризику, адже загрози реально існують завжди, а ресурси для їх відвернення обмежені.

Прийнятний рівень безпеки – це захист від ризиків і загроз, дестабілізуючий або руйнівний ефект яких найнебезпечніший для стійкості системо утворюючих елементів та зв'язків. Щоб визначити прийнятний рівень безпеки, потрібно оцінити рівні ризиків, тобто виявити види діяльності, в яких виникають ці рівні, проаналізувати причини їх появи, оцінити ступінь кожного з них та ймовірність настання ризикової події.

Після визначення переліку прийнятних ризиків необхідно оцінити міру їх ймовірності, тобто припустити їх ймовірну реалізацію та масштаби можливих негативних наслідків (збитків). Всі ризики потрібно оцінювати одним способом.

Після проведення процедури з виявлення та оцінювання ризиків рекомендовано виконати такі кроки.

Крок 1. Розрахунок показників, що остаточно характеризують ризики, визначення фінансових показників та результату управління ризиками за допомогою показника “економічного ефекту”, який характеризує перевищення результатів управління ризиками над витратами у процесі управління ними.

Крок 2. Контроль та коригування планів для досягнення основних показників процесу.

За досвідом минулих оборонних оглядів основними показниками для Збройних Сил України вважали:

- завдання мирного та воєнного часу на плановий період;
- пріоритетні цілі розвитку ЗС;
- перелік основних оборонних програм;
- аналіз стану та оцінку тенденцій розвитку структур Збройних Сил України;
- основні (орієнтовні) показники забезпечення потреб оборони матеріальними, фінансовими і людськими ресурсами;
- мету, завдання, строки, порядок розроблення, узгодження та затвердження документів планування тощо.

Співвідношення кількості необхідних спроможностей до їх загальної кількості за всіма сценаріями є *коефіцієнтом достатності*. Чим ближче коефіцієнт достатності до одиниці, тобто чим більший дефіцит спроможностей, тим менша наявна спроможність виконати завдання за визначеними сценаріями, і навпаки – чим він ближче до нуля, тим більша наявна спроможність виконати завдання.

Іншим показником оцінювання ризиків є *коефіцієнт дефіциту вартості*, що ґрунтується на визначенні вартості досягнення необхідної спроможності. Його розраховують як співвідношення вартості дефіцитних спроможностей до загальної вартості спроможностей, яких не вистачає і яких необхідно досягнути визначеним складовим сил безпеки й оборони (табл. 5.7).

Отримані за таблицею коефіцієнти дають змогу оцінювати ризик для кожного складу сил. Зокрема за наявності значного або екстремального ризику необхідно переглянути визначені завдання, прогнозовані ситуації застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони й сценарії планування військ (сил) і необхідні спроможності, а також можливість залучити до виконання цих завдань оборони додаткове фінансування з інших джерел на прогнозований період.

Таблиця 5.7

Оцінювання ризиків за коефіцієнтами

Коефіцієнт достатності	Коефіцієнт дефіцитної вартості				
	0,8 – 1	0,6 – 0,8	0,4 – 0,6	0,2 – 0,4	0 – 0,2
0 – 0,2	Н	Н	Н	Н	Н
0,2 – 0,4	С	С	С	С	Н
0,4 – 0,6	З	З	З	С	Н
0,6 – 0,8	З	З	З	С	Н
0,8 – 1,0	Е ¹¹³	З	З	С	Н

Властивості коефіцієнта дефіцитної вартості зворотні до властивостей коефіцієнту достатності: чим ближче він до нуля, тим менше коштів необхідно витратити для досягнення необхідних амбіційних спроможностей за сценарієм.

¹¹³ Е – *Екстремальний ризик* означає, що в перспективі досягнути необхідних амбіційних спроможностей визначеним складом військ (сил) буде надзвичайно складно через великий дефіцит коштів. Якщо навіть загальна вартість за ситуаціями не досить значна, велика кількість несформованих спроможностей уже буде мати значний ризик, оскільки буде торкатися системних питань, що вимагатимуть посилення зусиль у різних галузях;

З – *значний ризик* означає, що в перспективі досягнення необхідних амбіційних спроможностей визначеним складом військ (сил) здійснюватиметься із залученням великих коштів та матеріальних ресурсів.

С – *суттєвий ризик* свідчить, що наявні спроможності визначеного складу військ (сил) частково задовольняють амбіційні вимоги, тому докладання зусиль і витрата ресурсів у перспективі може бути не досить значною.

Н – *незначний ризик* характеризує стан, коли для визначеного складу військ (сил) немає перешкод для досягнення необхідних спроможностей. Кількість спроможностей, яких необхідно досягти, є незначною та (або) витрати для їх досягнення не є суттєвими.

Відповідно до Методичних рекомендації Міністерства фінансів України (наказ від 14.09.12 № 995), оцінювання ризиків може здійснюватися і за критеріями ймовірності їх виникнення та суттєвості впливу на спроможність визначених військ (сил) виконувати покладені на них завдання та функції для досягнення мети і стратегічних цілей. За цими показниками ризикам присвоюють рівні “високий”, “середній” чи “низький”, щоб визначити, яких заходів вжити для їх запобігання чи обмеження.

Рішення про реагування на небезпечні ризики приймають разом із визначенням допустимого (прийняттого) рівня ризику, що попри суб’єктивність залишається важливим заходом у процесі стратегічного планування розвитку спроможностей військ (сил).

Щоб визначити прийнятний варіант стратегічного рішення, в умовах невизначеності розробляють кілька таких варіантів (не менше трьох).

Під час прийняття остаточного рішення про спосіб реагування на небезпечний ризик доцільно враховувати:

ймовірність його застосування та впливу на подальший перебіг подій;

витрати, пов’язані з реагуванням на нього, порівняно з отриманою вигодою від зменшення його рівня;

можливість через обрання певного способу реагування, появи додаткових ризиків.

5.9. Коригування заходів оборонної реформи

У ході аналізу реалізації Плану дій щодо впровадження оборонної реформи в Україні на 2016–2020 роки визначено основну проблему – необхідності трансформації та вдосконалення планування для досягнення визначених стратегічних і оперативних цілей.

На результати оборонної реформи негативно впливають переважно такі чинники:

порушення системного підходу до трансформації стратегічних та оперативних цілей оборонної реформи;

не повне урахування основних принципів і стандартів НАТО у ході виконання заходів оборонної реформи;

відсутність необхідних доктринальних документів, що регламентують підготовку і застосування ЗС та інших складових сил оборони, адаптованих до принципів і стандартів НАТО, що негативно впливає на формування системи їх військового управління;

не врахування можливостей держави під час планування деяких заходів щодо фінансування запланованих заходів та впровадження оборонної реформи.

Системний підхід до трансформації стратегічних та оперативних цілей у сучасних умовах, наближення їх до принципів і стандартів, прийнятих у державах – членах НАТО, на цей час має бути одним із пріоритетів.

Заплановані заходи, передбачені в ході оборонної реформи для досягнення оперативних цілей, наведені на рис. 5.11.

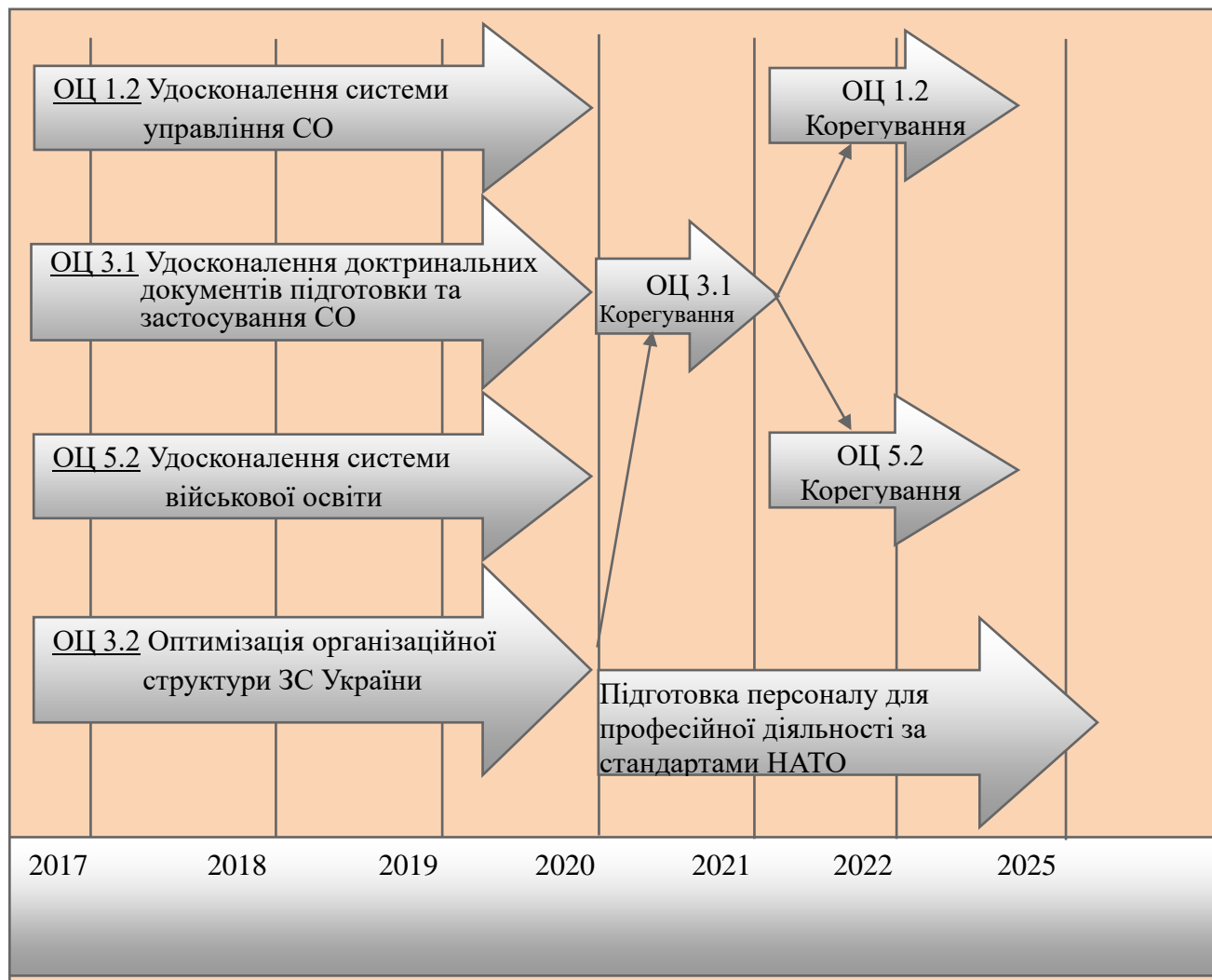


Рис. 5.11. Послідовність досягнення оперативних цілей

Очевидно, що після завершення реформування структури Збройних Сил України виникне необхідність скоригувати зміст доктринальних документів, що регламентують їх застосування. Це вплине на організацію системи управління силами оборони та викличе необхідність удосконалити систему військової освіти, перед усім теоретичну базу та програми підготовки військових кадрів, що потребуватиме додаткового часу.

Нові доктринальні документи, які будуть адаптовані до принципів і стандартів НАТО, істотно відрізнятимуться за методологією підготовки, планування, всебічного забезпечення та управління операціями.

Зміни стосуватимуться насамперед перепідготовки викладацького складу ВВНЗ, освоєння ним нових теоретичних основ для розроблення навчальних програм, сучасної методики організації навчального процесу, удосконалення навчально-методичної бази тощо.

Підготовка викладацького складу ВВНЗ буде ефективною лише за умови проходження ним стажування (перепідготовки) в навчальних закладах армій держав – членів НАТО та отримання відповідних сертифікатів.

Підготовку офіцерського складу для призначення на посади за стандартами НАТО можна завершити лише після реформування системи військового управління та впровадження організаційних заходів у Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Приведення структури Збройних Сил України и у відповідність до стандартів НАТО, на наш погляд, є першочерговою умовою досягнення стратегічних цілей, визначених Стратегічним оборонним бюлетенем.

Методи і способи підготовки, застосування, забезпечення ефективного функціонування системи управління та організації всебічного забезпечення угруповань військ (сил), узгоджені між собою оперативними, матеріально-технічними та адміністративними стандартами, можуть бути використані лише за умови адекватності організаційно-штатних структур національних Збройних Сил.

Для постійного розвитку системи потрібні постійні зміни однієї або більше внутрішніх складових у цілях організації, структурі, завданнях, технологіях і людському факторі. Зміна цілей для успішних дій необхідна, тому що поточних цілей уже досягнуто.

Структурні зміни необхідні, коли значно змінюються цілі і стратегії, що істотно впливають на людський фактор.

Зміни в технології і завданнях приводять до зміни процесу і графіка виконання завдань, впровадження нового устаткування та методів роботи, нормативів і самої роботи. Ці зміни, як правило, спричиняють перегляд планів, передбачають модифікацію структури і робочої сили.

Зміни персоналу передбачають проведення його належної технічної підготовки, а також зміни у спілкуванні, мотивації, лідерстві, оцінюванні якості роботи, крім того підвищення кваліфікації керівного складу і формування нових груп. Для успішних змін серед персоналу їх координують з іншими змінами.

Зміна деяких елементів є одним з найскладніших завдань управлінського персоналу та одночасно одним з найпрестижніших.

5.10. Управління змінами

Зміни стосуються всіх організацій. На думку американських професорів Д. Коттера і Л. Шлезинжера, більшість організацій мають проводити помірну реорганізацію один раз на рік, а докорінну – кожних чотири або п'ять років.

Зміни передбачають реорганізацію організаційної структури і докорінні зміни у технологічному процесі. Необхідність успішних змін не викликає сумніву, але їх потрібно проводити постійно – в методах роботи, забезпеченні обладнанням, канцелярських процедурах, призначеннях керівників і спеціалістів, змінах посад і т.д.

Такі зміни незначущі для організації в цілому, але важливі для людей, яких безпосередньо стосуються, оскільки кожен допомагає досягати цілей організації, а керівництво не може ігнорувати їх потенційне реагування на зміни.

В організації передбачають зміну однієї або більше внутрішніх змінних у цілях організації, структурі, завданнях, технології і людському факторі. Запроваджуючи зміни в організації, керівник повинен пам'ятати, що всі змінні взаємопов'язані. Для виживання організації керівництво має оцінювати і змінювати цілі відповідно до змін зовнішнього середовища і самої організації. Отже, зміна цілей для успішних організацій теж необхідна, тому що поточних цілей вже досягнуто.

Структурні зміни – одна із поширених форм змін в організації. Їх запроваджують у разі значних змін у цілях реалізації стратегії, що істотно впливає на людську компоненту і є причинами опору змінам.

Зміни в технології і завданнях приводять до зміни процесу і графіка виконання завдань, впровадження нового обладнання і методів роботи, зміни нормативів і самої специфіки роботи. Ці зміни викликають, як правило, перегляд планів, потребують модифікації структури і робочої сили.

Зміни в людях охоплюють технічну підготовку, зміни у груповому спілкуванні, мотивацію, лідерство, оцінювання якості роботи, підвищення кваліфікації керівного складу, формуванню груп. Для успішного проведення змін у самих працівників їх скоординують з іншими змінами.

Подолання труднощів, викликаних перетворенням деяких змінних, є одним із найскладніших, але престижних завдань керівника.

Американський учений Л. Грейнер розробив модель процесу успішного управління організаційними змінами, що містить шість етапів¹¹⁴.

¹¹⁴ Рудьєв В.А., Гуткевич С.О. Менеджмент. URL: https://pidruchniki.com/13731120/menedzhment/upravlinnya_zminami

Етап 1. Тиск і спонукання. Першими кроками в управлінській діяльності керівництва мають бути усвідомлення необхідності змін і підготовка до їх проведення. Тиск можуть чинити зовнішні фактори (необхідність агрегування, зміни в економіці, поява нових законів або постанов уряду), а також внутрішні фактори (значне зростання витрат, плинність кадрів, конфлікти тощо).

Етап 2. Посередництво і переорієнтація уваги. Коли керівництво відчуває необхідність змін, але не може обґрунтовано проаналізувати проблеми, виникає потреба в посередницьких послугах зовнішнього консультанта. Посередництво має бути об'єктивним та ефективним, сприяти зміні орієнтації.

Етап 3. Діагностика і усвідомлення. На цьому етапі керівництво може збирати інформацію, щоб визначати причини виникнення проблем.

За дослідженнями Л. Грейнера цей процес необхідно починати на вищому рівні управління, а потім поступово спускатися до нижчого, адже неможливо виявити проблему і прийняти рішення без достовірної інформації про нижчі рівні управління.

Етап 4. Знаходження нового рішення та шляхів його виконання. Після визначення проблеми, керівництво шукає спосіб виправлення ситуації, при цьому здебільшого заручається згодою тих, хто відповідає за його виконання.

Етап 5. Експеримент і виявлення. Організація не може брати на себе ризик проведення одночасних масштабних змін без обґрунтованого визначення проблем і прихованих труднощів. Через експеримент і виявлення негативних наслідків можливого рішення керівництво коригує плани для досягнення бажаного ефекту.

Етап 6. Підкріплення і згода. Керівництво має мотивувати людей прийняти запропоновані для організації зміни. Цього можна досягти переконанням підлеглих у вигідності змін для організації та особисто кожного члена колективу. Можливими способами підкріплення згоди на зміни є: похвала, визнання, просування по службі, підвищення оплати праці за вищу продуктивність, а також участь в проведенні змін.

З огляду на вказане школа людських відносин рекомендує використовувати участь працівників в управлінні організаційними змінами. Так Л. Грейнер визначив три способи розподілу влади між різними рівнями організації:

розподіл повноважень – передбачає високий ступінь участі працівників у прийнятті рішень, коли керівники і підлеглі разом визначають необхідні зміни та рекомендують їх для впровадження;

односторонні дії – передбачають використання законної влади для втілення змін у життя, ефективні у ситуаціях, коли підлеглі сприйнятливі до законної влади (у військових частинах, державних структурах тощо);

делегування повноважень – відповідає ліберальному стилю керівництва, коли підлеглим надають інформацію про необхідні зміни, а потім коригують їх дії. Перевагами делегування повноважень є зменшення можливості опору змінам, а недоліком – не висока якість рішень під впливом групової думки.

Опір змінам може стати небажаним явищем і, як показують дослідження, виявляється у всіх, кого стосуються зміни. Керівництво організації зобов'язане з'ясувати причини небажання змін у підлеглих.

Найчастіше причинами опору змінам є:

1) невизначеність, відчуття втрати і переконання, що зміни в організації нічого доброго не принесуть працівникам (зростання навантаження, загроза звільнення, переведення на нижчу посаду);

2) відчуття, що зміни приведуть до особистих втрат (звільнення чи скорочення робочого тижня через впровадження автоматизації, зменшення повноважень, скорочення доступу працівників до інформації);

3) переконання, що для організації зміни не є бажаними і необхідними (реформування нічого не дає, управління стає складним, зміни стосуються переважно знайомих і друзів).

Керівники мають усвідомлювати велику ймовірність опору змінам і вжити заходів для його подолання. При цьому необхідно переконати неформальних лідерів, що зміни не погіршать матеріального становища працівників.

Основними методами усунення опору є:

відкрите обговорення заходів і надання достовірної інформації, що допоможе працівникам усвідомити необхідність змін;

залучення підлеглих, які можуть чинити опір запланованим до змінам, до прийняття рішень;

полегшення і підтримка для працівників, щоб мати можливість легше сприйняти нову обстановку (емоційна підтримка, додаткова професійна підготовка, надання додаткової відпустки для адаптації тощо);

переговори, спрямовані на полегшення у впровадженні змін, зокрема матеріальне стимулювання чи надання винагороди за схвалення на свій бік особи або групи, яка чинить опір (обіцянка підвищити в посаді за підтримку змін, підвищити оплату праці, не звільняти з роботи тощо);

кооптація – надання особі або групі, яка чинить опір, провідної ролі у прийнятті рішень щодо планованих змін (введення до складу комісії, яка аналізує запровадження нової технології чи необхідність придбання нового устаткування);

маневрування, спрямоване на послаблення опору змінам (вибіркове надання інформації для позитивного впливу на підлеглих);

примушення (загроза позбавити роботи, просування, підвищення професійної кваліфікації, підвищення заробітної плати або призначення на нову посаду для здобуття згоди на зміни).

Кожна тактика має певні особливості, переваги і недоліки, тому керівник повинен всебічно оцінити ситуацію та обрати правильне рішення.

5.11. Забезпечення ефективності менеджменту

Ефективність управління – це результативність роботи всього персоналу організації і запровадження системи заходів як наслідку окремих зусиль керівника і спеціалістів¹¹⁵.

Ефективність управління передбачає аналіз таких елементів:

управлінського потенціалу, тобто сукупності всіх ресурсів, застосованих системою управління; витрат на управління, що залежать від складу, організації, технології і обсягу робіт з реалізації відповідних функцій управління;

особливостей управлінської праці;

ефективності діяльності людей у процесі роботи організації, реалізації інтересів, досягнення окремих цілей.

Ефективність управління є результатом функціонування процесу управління у вигляді його взаємодії з управлінською системою, що показує, якою мірою управлінський орган досягає мети і запланованих результатів. Ефективність управління виявляється в ефективності дій і становить її частину.

Ефективність управління передбачає розгляд за трьома аспектами:

з'ясуванням того, чи дійсно здобуте є результатом управління, а не дією інших суспільних компонентів, визначенням прояву саморегулятивного механізму самоуправлінських об'єктів, а також екологічних наслідків.

Соціальну ефективність управління оцінюють за допомогою показників, які характеризують:

умови праці в організації;

соціально-побутові умови працівників;

кваліфікацію працюючих;

організацію та мотивацію праці.

Раціоналізація управління сприяє досягненню високого рівня показників (настання позитивних зрушень в системі управління і досягненні економічного ефекту).

¹¹⁵ Королев Ю. Б., Коротнев В. Д., Кочетова Г. Н. и др. Менеджмент в АПК. М.: Колос, 2007. 424 с.

Показники ефективності характеризують економність під час витрачання бюджетних коштів, ефективність надання послуг, співвідношення між одержаним результатом і витраченими ресурсами. Показники ефективності визначають як витрати ресурсів на одиницю показника продукту (результату), відношення кількості результатів (заходів) до витраченого обсягу ресурсів¹¹⁶.

Показники затрат визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання стратегічного плану, характеризують структуру витрат і можуть включати штатну чисельність працівників органу планування, у тому числі залучених до надання державних послуг, кількість осіб, які мають право на отримання державних послуг, розміри виплат, встановлені нормативно-правовими актами, кількість обладнання, площу будівель тощо, які потребують обслуговування (ремонт, реконструкції, реставрації), загальний обсяг робіт, які необхідно виконати у поточному та наступних роках (загальну потребу), кошторисну вартість реалізації інвестиційних проєктів (проєктів будівництва).

Показники якості характеризують динаміку досягнення мети і виконання завдань, відповідність досягнутого результату встановленим стандартам (нормативам), рівень реалізації запланованих заходів та їх виконання, ступінь готовності об'єктів будівництва інфраструктури, якість створеного продукту, рівень забезпечення користувачів цього продукту.

Показники якості також відображають послаблення негативних чи посилення позитивних тенденцій у діяльності військ (сил).

Показники, що характеризують рівень освоєння бюджетних коштів, до складу показників якості не включають.

Результативні показники – це складова, що характеризує ефективність розроблення стратегічного плану та його реалізацію, ступінь досягнення поставленої мети і виконання визначених завдань (показники затрат, ефективності та якості тощо).

Результативні показники використовують для оцінювання ефективності планів та державних програм. Для цього відповідальні органи планування мають:

забезпечити їх достовірність і точність розрахунків;

розробити методику їх розрахунку із методологічними роз'ясненнями змісту, наприклад:

$$E = P / B, \quad (5.1)$$

де E – ефективність;

P – результат;

B – витрати.

¹¹⁶ Воєнна економіка: навчальний посібник. Київ: НАОУ, 2008. 328 с.

Згідно із визначенням під час оцінювання економічної ефективності заходу в цілому чи за його складовими загальний показник ефективності K_e виражають співвідношенням

$$K_e = B . \quad (5.2)$$

Коефіцієнт ефективності також може бути наведений у вигляді суми аналогічних показників (критеріїв) для структурних компонентів більш низького рівня (наприклад, для стратегічного планування розвитку спроможностей військ (сил) чи довгострокового оборонного планування), а саме:

$$K_{ez} = \sum_{i=1}^n K_{eci} , \quad (5.3)$$

де K_{ez} – загальний критерій ефективності;

K_{eci} – частковий критерій економічної ефективності для i -го (ідентифікованого) компонента загального показника (критерію);

n – кількість часткових показників (критеріїв).

Кожен частковий показник (критерій) відображає співвідношення конкретних властивих йому показників кінцевих результатів та витрат:

$$K_{ec} = \sum_{j=1}^m \left(\frac{PR}{PZ} \right)_j , \quad (5.4)$$

де PR_j – показник кінцевого результату (процесу чи дії) часткового критерію;

PZ_j – показник, що виражає витрати для досягнення кінцевого результату;

m – кількість співвідношень часткових показників, що використовуються при розрахунках.

Використовуючи співвідношення результатів (5.3) та (5.4), загальний показник (критерій) економічної ефективності запланованого заходу можна виразити такою формулою:

$$K_{ez} = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m \left(\frac{PR}{PZ} \right)_{ij} . \quad (5.5)$$

Оцінити економічну ефективність (результативність) діяльності, наприклад управління ризиками, можна за допомогою спеціальних показників, що враховують специфіку конкретного заходу чи процедури.

5.12. Менеджмент реалізації планових заходів

Моніторинг. Провідна роль у реалізації планових заходів належить структурним підрозділам, установам та організаціям, що діють у системі органів планування, визначеним відповідальними чи уповноваженими виконавцями плану або певних його заходів.

Керівники структурних підрозділів, визначених відповідальними виконавцями заходів організаційної частини плану, заходів згідно з додатками до нього і бюджетних програм органу планування, зобов'язані:

забезпечити своєчасне виконання (реалізацію) плану;

поінформувати структурний підрозділ, відповідальний за організацію та координацію планування, про завершення виконання заходу (дострокове або у визначений строк) та необхідність коригування плану з наданням відповідних обґрунтованих пропозицій;

забезпечити під час проведення моніторингу виконання заходів плану належну підготовку інформації про хід його реалізації, виконання операційного плану та плану інституційного розвитку.

У разі потреби за рішенням керівника органу планування відповідальні виконавці заходів організаційної частини стратегічного плану на підставі затвердженого плану розробляють оперативні плани роботи на перший рік планового періоду за встановленою формою. Ці плани деталізують іншими документами, які відповідно до компетенції структурного підрозділу (установи, організації) мають містити вичерпний перелік заходів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей виконання завдань стратегічного плану, а також поточних заходів. Плани затверджені керівником вищого рівня є підставою для оцінювання результатів роботи структурного підрозділу (установи, організації).

Згідно з рекомендаціям Міністерства оборони для такого процесу має бути визначений набір показників, за якими можна оцінити його ефективність:

періодичність вимірювання;

відповідальних за вимірювання;

спосіб вимірювання;

форму реєстрації результатів вимірювання;

рівень та періодичність аналізу результатів вимірювання, у тому числі аналізу тенденцій змін показників та досягнення визначених цілей¹¹⁷.

Сукупність показників має давати можливість оцінити відповідність планованого процесу завданням, функціям і якості його процедур.

Під час визначення сукупності показників вказують:

Інформацію, яка підлягає обов'язковому доведенню до керівництва органів планування для аналізу та оцінювання, в ході подальшого планування ефективних заходів;

виконавців, форму подання документів і періодичність оцінювання;

відповідальних осіб, які мають розглядати подані результати оцінювання, а також надавати пропозиції та приймати рішення за результатами аналізу.

Показники моніторингу виконання процесу включають щомісяця у загальний звіт про виконання структурними підрозділами заходів за напрямками їх діяльності. Звіт надають на розгляд керівництву Міністерства оборони України для аналізу, оцінювання та прийняття відповідних рішень. Показники вимірюють за структурні підрозділи або за весь процес.

Набір показників щорічно переглядають і за результатами розгляду зміни до завдань структурним підрозділам, що займаються стратегічним та довгостроковим оборонним плануванням і управлінням ризиками. Аналіз та оцінювання цих показників вважають вихідні дані для планування заходів з метою досягнення цілей процесу планування.

Контроль та оцінювання результатів

Ця процедура полягає у постійному аналізі та періодичному оцінюванні результатів заключного етапу. Моніторинг та оцінювання проводиться у ході щоденної/поточної діяльності органів планування. Моніторинг передбачає управлінські, наглядові й інші дії керівників усіх рівнів та працівників цих органів для визначення та коригування відхилень від стратегічного плану.

Періодичне оцінювання передбачає оцінювання виконання окремих заходів, функцій і завдань, його проводять працівники, не відповідальні за їх реалізацію та/або підрозділи внутрішнього аудиту органів планування для об'єктивного аналізу результативності системи внутрішнього контролю.

Моніторинг виконання плану дій проводять з урахуванням вимог і строків, установлених керівником органу планування, але не рідше одного разу на півріччя.

Оцінюють реалізацію плану після закінчення першого року його втілення в життя, щоб визначити ступінь передбачених стратегічних цілей, а також результатів роботи структурних підрозділів, установ та організацій, що діють у

¹¹⁷ Методичні рекомендації з розроблення описів процесів діяльності МО України: затв. заступником МО України 27.02.2010.

системі органів планування.

Структурний підрозділ, відповідальний за координацію планування, на підставі інформації, наданої відповідальними виконавцями заходів організаційної частини плану, а також заходів згідно з додатками до плану і бюджетних програм органу планування, щороку розробляє та надає керівнику органу планування звіт про виконання плану.

Звітність та коригування

Звіт про виконання плану, затверджений керівником органу планування не пізніше 1 березня, що настає за звітним роком, оприлюднюють на офіційному веб-сайті органу планування. За рішенням керівника органу планування затвердженню звіту передують його розгляд та схвалення на засіданні колегії (наукової, вченої ради тощо) органу планування.

У звіті про виконання плану обов'язково відображають:

інформацію про досягнення визначених стратегічних цілей, а також фактичних (порівняно із запланованими на відповідний рік) значень показників результатів виконання поставлених завдань;

основні показники розвитку сфери (сектору) діяльності за відповідний рік, вирішені проблеми;

інформацію про хід виконання операційного плану та плану інституційного розвитку;

інформацію про стан і результати виконання державних цільових програм; обґрунтовані пропозиції щодо коригування плану заходів (у разі потреби).

За результатами оцінювання реалізації плану його коригують.

Коригування плану заходів передбачає уточнення його змісту і завдань (заходів) або показників виконання, включення додаткових завдань (заходів), вилучення виконаних та зайвих завдань (заходів), перенесення строків виконання заходів, зміну відповідального виконавця. План коригують, вносячи зміни до затвердженого стратегічного плану:

приводять його у відповідність до Державної програми економічного і соціального розвитку України на відповідний рік, показників Державного бюджету України на відповідний бюджетний період та схваленого Кабінетом Міністрів України прогнозу Державного бюджету України на наступні за плановим два бюджетні періоди – у 50-денний строк після опублікування Закону України “Про Державний бюджет України” на відповідний бюджетний період;

забезпечують моніторинг виконання – за поданням відповідального за координацію стратегічного планування структурного підрозділу у тижневий строк після затвердження відповідного звіту, якщо він містив обґрунтовані пропозиції щодо коригування стратегічного плану.

За рішенням керівника органу планування у випадках, пов'язаних зі

зміною функціональних повноважень або виникненням інших обставин, які істотно впливають на виконання стратегічного плану, що неможливо було передбачити на етапі його розроблення, можуть бути змінені стратегічні цілі. У такому разі орган планування у двомісячний строк розробляє і затверджує новий стратегічний план, до затвердження якого забезпечують виконання поточного стратегічного плану.

Реалізація дорожньої карти

Стратегічний оборонний бюлетень є документом стратегічного й оборонного планування у Збройних Силах України та інших складових сил оборони. Цей документ передбачає розвиток оборонних спроможностей і визначає п'ять стратегічних цілей, які заплановано реалізувати до кінця 2020 року:

стратегічна ціль 1. Об'єднане керівництво силами оборони, що здійснюється відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами – членами НАТО;

стратегічна ціль 2. Ефективна політика, системи планування і управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів;

стратегічна ціль 3. Оперативні (бойові, спеціальні) спроможності сил оборони, необхідні для гарантованої відсічі збройній агресії, оборони держави, підтримання миру та міжнародної безпеки;

стратегічна ціль 4. Об'єднана система логістики і система медичного забезпечення, здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони;

стратегічна ціль 5. Професіоналізація сил оборони та створення необхідного військового резерву.

Кожна стратегічна ціль містить від двох (стратегічна ціль 4) до восьми (стратегічна ціль 2) оперативних цілей.

Матрицю досягнення стратегічних цілей і виконання основних завдань оборонної реформи Стратегічного оборонного бюлетеня України деталізовано у Плані дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках (дорожній карті оборонної реформи), затвердженому МО України 15 серпня 2016 року.

Опікується реалізацією Плану дій Комітет реформ Міністерства оборони України та Збройних Сил України (далі – Комітет реформ) – дорадчий орган під головуванням Міністра оборони України, який займається координацією, моніторингом та оцінюванням оборонної реформи. Кожній стратегічній цілі у структурі Комітету реформ відповідає окремий підкомітет, а оперативній – окрема робоча група. Комітет реформ звітує особисто Міністру оборони України про досягнення і проблеми, які виникли під час виконання заходів реформування.

У ході виконання оперативних цілей дорожньою картою оборонної реформи передбачено вирішення ряду завдань. Узагальнену інформацію про виконання завдань дорожньої карти оборонної реформи надають МО України безпосередньо за підпорядкованістю через відповідні підкомітети й окремі робочі групи Комітету реформ.

Кожне завдання передбачає виконання певних заходів, за якими визначено відповідальних виконавців. Усі заходи, передбачені дорожньою картою оборонної реформи, поділено на дві категорії: спрямовані на вдосконалення нормативно-правової бази; інші, які не передбачають розроблення нормативно-правових актів.

Як критерії досягнення стратегічних та оперативних цілей, визначених Стратегічним оборонним бюлетенем України, запропоновано прийняти такі показники:

відсоток виконання заходів із розроблення нормативно-правових актів;

відсоток виконання інших заходів, визначених дорожньою картою оборонної реформи, які не пов'язані з розробленням нормативно-правових актів.

Завдання вважають виконаним, коли відсоток виконання усіх передбачених дорожньою картою оборонної реформи заходів становить 100%.

Щоб оцінювати результати досягнення стратегічних та оперативних цілей за результатами виконання визначених заходів, використовують метод “дерева цілей” (далі рис. 5.1).

Як показує практика, ця методика прийнятна для визначення відсотків виконання заходів із розроблення нормативно-правових актів, визначених дорожньою картою оборонної реформи¹¹⁸.

Визначення показників виконання завдань оборонної реформи

Показник виконання завдання, визначеного дорожньою картою оборонної реформи, відмінного від розроблення нормативно-правового акта, визначають як суму результатів заходів за завданням та коефіцієнтів, що визначають ступінь важливості заходів для виконання зазначеного завдання:

$$Z_{ijk} = \sum K_{ijk(n)} \cdot N_{(n)} \quad (5.6)$$

¹¹⁸ Устименко О. В., Павліковський А. К., Фучко А. Й., Фесянов П. О. Методика оцінки досягнення стратегічних (оперативних) цілей Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках. *Зб. наук. пр. ЦВСД НУОУ. 2016. № 3. С. 115–121.*



Рис. 5.1. “Дерево цілей” у процесі реалізації дорожньої карти

де Z_{ijk} – показник виконання k -го завдання;
 i – стратегічна ціль;
 j – оперативна ціль;
 $K_{ijk(n)}$ – коефіцієнт важливості n -го заходу k -го завдання j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі;
 $N_{(n)}$ – відсоток виконання n -го заходу.

Для виконання кожного заходу дорожньої карти оборонної реформи відповідальними визначені структурні підрозділи Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України, інших складових сил оборони.

За кожним завданням дорожньої карти оборонної реформи необхідно створити експертні групи, до складу яких залучити експертів (фахівців) від структурних підрозділів, відповідальних за виконання заходів відповідного завдання.

Експертні групи в ході спільної роботи за кожним завданням визначатимуть коефіцієнт $K_{ijk(n)}$, який показуватиме ступінь важливості заходу визначеного завдання (табл. 5.1).

Таблиця 5.1

Визначення показників виконання завдань (варіант)

Завдання	Коефіцієнт, що визначає ступінь важливості заходу	Відсоток виконання заходу	Зміст заходу	Відповідальні виконавці
Завдання 1.4.7 Створення системи ситуаційних центрів складових сектору оборони для оперативного прийняття рішень у сфері оборони	$K(1) = 0,3$	$N(1) = 0\%$	Створення системи ситуаційних центрів для сектору оборони на базі захищених інформаційно-телекомунікаційних систем	ООШ ЗС У, ГШ ЗС У, УІТ МОУ
	$K(2) = 0,05$	$N(2) = 100\%$	Відпрацювання пропозицій до оперативно-технічних вимог до автоматизованої (інформаційно-аналітичної) системи Ситуаційного центру ЗС України	ООШ ЗСУ, ГШ ЗСУ, УІТ МОУ
	$K(3) = 0,4$	$N(3) = 15\%$	Закупівля телекомунікаційних комплектів та серверного обладнання для ситуаційних центрів	ГУЗ та ІС ГШ ЗСУ, ООШ ЗСУ
	$K(4) = 0,25$	$N(4) = 5\%$	Реалізація проекту з удосконалення спроможностей (систем відображення бойової обстановки) Центру оперативного керівництва ЗС України у межах Трастового фонду НАТО з модернізації системи зв'язку та автоматизації управління військами ЗС	ООШ ЗСУ, ГШ ЗСУ, види ЗСУ, КВДВ ЗСУ, КССПО ЗСУ

Сума коефіцієнтів $K_{ijk(n)}$, що визначатимуть ступінь важливості заходу, є відсотком виконання n -го заходу, який визначає підкомітет окремої робочої групи Комітету реформ на визначений часовий термін.

За завданням сума коефіцієнтів повинна дорівнювати одиниці.

$$\sum K_{ijk(n)} = 1 \quad (5.7)$$

Відсоток виконання заходів Плану дій визначають від 0 до 100%.

Визначення показників досягнення оперативних цілей

Показник досягнення оперативної цілі, визначеної дорожньою картою оборонної реформи, пропонуємо визначати як суму результатів від виконання завдань оперативних цілей і коефіцієнтів, які визначають ступінь важливості цих завдань для досягнення оперативної цілі:

$$B_{ij} = \sum K_{ijk} \cdot Z_{ijk} \quad (5.8)$$

де B_{ij} – показник виконання j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі;

Z_{ijk} – показник виконання k -го завдання j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі;

K_{ijk} – коефіцієнт важливості k -го завдання j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі, при цьому
$$\sum K_{ijk} = 1$$

Крок 1. Створюють експертну групу для оперативної цілі, наприклад, “5.3. Реформування системи мобілізації та створення військового резерву”.

Крок 2. Експертна група визначає коефіцієнти $K_{5.3.1}$, $K_{5.3.2}$, $K_{5.3.3}$, $K_{5.3.4}$, $K_{5.3.5}$, $K_{5.3.6}$, $K_{5.3.7}$, $K_{5.3.8}$, які характеризують ступінь важливості завдань для виконання оперативної цілі.

В цілому сума коефіцієнтів K_{ijk} , що визначають ступінь важливості завдання, за оперативну ціль має дорівнювати одиниці. Наприклад, для оперативної цілі 5.3

$$K_{5.3.1} + K_{5.3.2} + K_{5.3.3} + K_{5.3.4} + K_{5.3.5} + K_{5.3.6} + K_{5.3.7} + K_{5.3.8} = 1$$

Крок 3. Узагальнену інформацію про показники виконання завдань Z_{ijk} , у цьому випадку від $Z_{5.3.1}$ до $Z_{5.3.8}$, на визначений часовий термін надають від відповідного підкомітету (окремої робочої групи) Комітету реформ Міністерства оборони України та ЗС України. Зазначену інформацію наведено на табл. 5.2.

Крок 4. За результатом $B_{ij} = \sum K_{ijk} \cdot Z_{ijk}$ визначають показник виконання четвертої оперативної цілі першої стратегічної цілі:

$$B_{5.3} = K_{5.3.1} \cdot Z_{5.3.1} + K_{5.3.2} \cdot Z_{5.3.2} + K_{5.3.3} \cdot Z_{5.3.3} + K_{5.3.4} \cdot Z_{5.3.4} + K_{5.3.5} \cdot Z_{5.3.5} + K_{5.3.6} \cdot Z_{5.3.6} + K_{5.3.7} \cdot Z_{5.3.7} + K_{5.3.8} \cdot Z_{5.3.8} \quad (5.9)$$

Таблиця 5.2

Показники досягнення оперативної цілі

Завдання	Коефіцієнт важливості завдання	Відсоток виконання завдання	Відповідальні за виконання
<i>Оперативна ціль 5.3</i> Реформування системи мобілізації та створення військового резерву			Робоча група підкомітету реформ
<i>Завдання 5.3.1.</i> Формування військового резерву людських ресурсів з урахуванням набутого досвіду у створенні військового оперативного резерву першої черги	$K_{5.3.1}$	$Z_{5.3.1}$	МОУ, Мінекономрозвитку, Мінфін, Мін'юст, Мінінфраструктури, СБУ, МВС, НГУ, АДПСУ, СЗР, ДССТ, ДССЗЗІУ, УДО
<i>Завдання 5.3.2.</i> Створення та забезпечення ефективного функціонування системи підготовки резервістів та військовозобов'язаних	$K_{5.3.2}$	$Z_{5.3.2}$	МОУ, НГУ, АДПСУ, СБУ, СЗР, ДССТ, ДССЗЗІУ, УДО
<i>Завдання 5.3.3.</i> Створення Єдиного державного реєстру військовозобов'язаних для забезпечення військового обліку громадян України та гарантованого комплектування ЗС України, інших військових формувань особовим складом в мирний час та особливий період	$K_{5.3.3}$	$Z_{5.3.3}$	МОУ, Мін'юст, МВС, ГПУ, МОНУ, Центрвиборчком, АДПСУ, ДМС, ДФС
<i>Завдання 5.3.4.</i> Створення на базі військових комісаріатів територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки	$K_{5.3.4}$	$Z_{5.3.4}$	МОУ, ОДА, КМДА
<i>Завдання 5.3.5.</i> Впровадження ефективного механізму мобілізаційного планування у галузях національної економіки	$K_{5.3.5}$	$Z_{5.3.5}$	Мінекономрозвитку за підтримки КМУ
<i>Завдання 5.3.6.</i> Удосконалення системи створення та збереження матеріальних цінностей мобілізаційного резерву	$K_{5.3.6}$	$Z_{5.3.6}$	Мінекономрозвитку за підтримки КМУ
<i>Завдання 5.3.7.</i> Розвиток і утримання виробничих потужностей мобілізаційного призначення	$K_{5.3.7}$	$Z_{5.3.7}$	Мінекономрозвитку за підтримки КМУ, ДКАУ, ДК "Укроборонпром"
<i>Завдання 5.3.8.</i> Формування та підтримання в належному стані державного матеріального резерву	$K_{5.3.8}$	$Z_{5.3.8}$	Мінекономрозвитку за підтримки КМУ

Визначення показників досягнення стратегічних цілей

Показник досягнення стратегічної цілі, визначеної дорожньою картою оборонної реформи або Стратегічним оборонним бюлетенем України розраховують як суму показників досягнення оперативних цілей і коефіцієнта їх важливості:

$$C_i = \sum K_{ij} \cdot B_{ij}, \quad (5.10)$$

де C_i – показник виконання i -ї стратегічної цілі;

K_{ij} – коефіцієнт важливості j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі,

при цьому $\sum K_{ij} = 1$;

B_{ij} – показник виконання j -ї оперативної цілі i -ї стратегічної цілі.

Крок 1. Створення експертної групи для стратегічної цілі № 4. “Об’єднана система логістики і система медичного забезпечення, здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони”.

Крок 2. Зі складу підкомітету реформ № 4, відповідального за виконання стратегічної цілі, визначають експертів – представників структурних підрозділів Міністерства оборони України та Генерального штабу Збройних Сил України, інших складових сил оборони, визначених відповідальними за виконання оперативних цілей, що належать до цієї стратегічної цілі. Зазначені фахівці визначають коефіцієнти $K_{4.1}$, $K_{4.2}$, що характеризують ступінь важливості оперативних цілей для виконання стратегічної цілі в цілому. Зазначену інформацію наводять у табличному вигляді (табл. 5.3).

Таблиця 5.3

Показники досягнення стратегічної цілі (варіант)

Завдання	Коефіцієнт важливості оперативної цілі	Відсоток виконання оперативної цілі	Відповідальні за виконання
<i>Стратегічна ціль 4</i> Об’єднана система логістики і система медичного забезпечення, здатні надати підтримку всім компонентам сил оборони			Підкомітет реформ № 4 Комітету реформ МО та ЗС України
<i>Оперативна ціль 4.1</i> Удосконалення логістичного забезпечення сил оборони	$K_{4.1}$	$B_{4.1}$	Робоча група підкомітету № 4 Комітету реформ МО та ЗС України
<i>Оперативна ціль 4.2</i> Побудова системи медичного забезпечення для надання належної медичної підтримки за усіма завданнями сил оборони	$K_{4.2}$	$B_{4.2}$	Робоча група підкомітету № 4 Комітету реформ МО та ЗС України

Крок 3. Узагальнену інформацію про показники досягнення оперативних цілей B_{ij} у даному випадку $B_{4.1}$, $B_{4.2}$ на визначений часовий термін надають від відповідного підкомітету (окремих робочих груп) Комітету реформ МО та Збройних Сил України.

$$C_i = \sum K_{ij} \cdot B_{ij}$$

Крок 4. За результатом визначається показник досягнення 4-ої стратегічної цілі як результат:

$$C_4 = K_{4.1} \cdot B_{4.1} + K_{4.2} \cdot B_{4.2}$$

Таким чином, виконуючи вказані кроки показники досягнення стратегічних цілей, визначених дорожньою картою оборонної реформи або Стратегічним оборонним бюлетенем України будуть розраховані.

ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Висновки

З огляду на воєнно-стратегічну ситуацію, способи та методи ведення РФ гібридної війни проти України потрібно створити майбутні оперативно-тактичні угруповання у складі армійських корпусів, щоб мати можливість сформуванню оперативно-стратегічне угруповання військ (сил) Збройних Сил України на території південно-східних областей держави у короткі строки.

2. Разом із зазначеними у монографії заходами за наявних безпекових умов нарощування мирних заходів щодо захисту національних інтересів України та активна оборона від російського агресора на усіх можливих напрямках і “фронтах” цієї нерівної боротьби 1. Через воєнно-політичну та воєнно-стратегічну обстановку, що склалася навколо України, зокрема через агресію з боку РФ, потрібна істотна перебудова оборони України на всіх рівнях оперативного мистецтва та системного вдосконалення оборонного менеджменту.

Головним завданням Збройних Сил України та інших складових сил оборони України нині є активна оборона України та захист її територіальної цілісності. Пріоритетними у їх застосуванні залишаються планування та підготовка до відбиття збройної агресії основних угруповань військ (сил) агресора. З урахуванням цих факторів потрібне уточнення наявного воєнно-адміністративного поділу України залишається найактуальнішою стратегією сьогодення. Саме про такий формат оборонної стратегії йдеться у чинній Воєнній доктрині України (п. 21).

Інформаційна сфера при цьому має стати одним із вагомих майданчиків протидії агресору.

3. Основним стратегічним напрямом протидії агресору у нинішній ситуації залишається забезпечення готовності Збройних Сил України та інших складових сил оборони України, економіки та суспільства до відбиття російської агресії.

Сектор безпеки й оборони України з точки зору воєнної теорії як складова підсистеми національної безпеки й оборони держави має охоплювати сукупність визначених законом керівних органів, військ (сил) і засобів, а також сил забезпечення, на які Конституцією та законами України покладено функцію

забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, відбиття збройної агресії проти України.

4. Ефективний сектор безпеки й оборони України, який забезпечуватиме адекватне і гнучке реагування на сучасні загрози і виклики, раціональне формування і розвиток, використовуючи можливості та ресурси держави. Для реалізації цього основного напрямку сучасної державної політики національної безпеки й оборони України необхідно:

комплексно вдосконалити законодавство з питань національної безпеки й оборони України, зокрема відповідно до Закону України про внесення змін до Закону України “Про національну безпеку України”;

визначити ефективні шляхи та механізми управління у сфері національної безпеки й оборони, розвитку сектору безпеки й оборони в сучасних умовах, системи управління, координації та взаємодії його органів у мирний час, у кризових ситуаціях воєнного характеру і в особливий період, а також посилити міжвідомчу координацію та взаємодію Збройних Сил України та інших складових сил оборони України;

впровадити у секторі безпеки й оборони України консолідовану систему стратегічного та оборонного планування, створити єдину систему моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень, налагодити ефективну координацію та функціонування єдиної системи ситуаційних центрів усіх його складових;

впровадити інтегровану систему освіти, бойової і спеціальної підготовки персоналу для керівних органів, сформувати нову культуру безпеки;

впровадити поетапне збільшення бюджетних видатків на розвиток Збройних Сил України та інших складових сил оборони України, їх бойову підготовку й оперативну діяльність відповідно до стандартів держав – членів НАТО;

впровадити програмно-цільовий підхід до визначення обсягів фінансових і матеріально-технічних ресурсів;

професіоналізувати керівний склад сил оборони України, підвищити фаховий рівень персоналу, ефективну його мотивацію до належного виконання завдань за призначенням;

вдосконалити систему демократичного цивільного контролю над керівними органами ЗС України та іншими складовими сил оборони України, посилити парламентський і громадський контроль;

розвивати систему військово-патріотичного виховання, запровадити програми військової підготовки і цивільного захисту у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах.

Рекомендації

1. Серед досліджених компонентів спроможностей військ (сил) визначальним вважати вдосконалення законодавчої та іншої нормативно-правової бази у сферах оборони та військового будівництва, тобто доктринальної компоненти розвитку спроможностей Збройних Сил України та інших сил оборони України. Наприклад, у Республіці Польща для розвитку зазначеної складової передбачена кодифікація оборонних законів¹¹⁹. В Україні доцільно:

розробити й ухвалити Закон України “Про стратегічне та оборонне планування в секторі безпеки й оборони України”, а на його виконання – відповідний нормативно-правовий акт (Положення та методичні рекомендації загальнодержавного рівня про організацію і здійснення стратегічного та оборонного планування в секторі безпеки й оборони) для забезпечення оборони держави, підвищення готовності Збройних Сил України та інших складових сил оборони України до відбиття збройної агресії, яку продовжує вчиняти РФ проти України. Враховуючи позитивний досвід Міністерства оборони України та досвід держав – членів НАТО щодо функціонального поділу оборонного планування на види (підсистеми), передбачити таке планування за функціональним принципом;

уточнити у зазначеному законі та інших нормативно-правових актах систему і перелік документів стратегічного та оборонного планування в секторі безпеки й оборони, долучивши до них нормативно-правові акти, передбачені чинним законодавством, зокрема Законом України “Про національну безпеку України”, Стратегією національної безпеки України, Концепцією розвитку сектору безпеки й оборони України, Стратегією воєнної безпеки України, Стратегічним оборонним бюлетенем України тощо, визначити чіткий порядок їх розроблення та внесення змін;

у ході розроблення та впровадження у Збройних Силах України та інших складових сил оборони України сумісної з арміями держав – членів НАТО системи С4ISR передбачити такі заходи:

привести структуру Збройних Сил України до стандартів, прийнятих в арміях держав – членів НАТО;

забезпечити реалізацію принципів децентралізованого управління військами та освоєння новітніх способів формування і застосування угруповань військ (сил);

¹¹⁹ *Кодифікація* – це засіб систематизації нормативних актів, через перероблення та зведення правових норм, що містяться у різних актах, у логічно узгоджений нормативно-правовий акт, який системно і вичерпно регулююватиме певну сферу суспільних відносин, як правило, на галузевому рівні. *Вікіпедія*. URL: <https://www.google.com/search?>

розробити та затвердити встановленим порядком нормативно-правові акти, доктринальні документи та бойові статuti, що забезпечуватимуть реалізацію методології впровадження й експлуатації новітніх автоматизованих систем управління військами (силами) та ресурсами за принципами і стандартами НАТО.

2. Системний та логічний підхід, метод порівняння, аналізу, аналогії та узагальнення дають підстави вважати, що головними завданнями Плану дій щодо оборонної реформи в сучасний період, від яких залежить сумісність застосування угруповань військ (сил) Збройних Сил України та збройних сил держав – членів НАТО, можуть бути:

перехід від системи забезпечення “по службах” до системи всебічного забезпечення за функціями операцій;

формування та освоєння нової структури “об’єднаних” штабів;

уточнення загальної структури Збройних Сил України відповідно до принципів і стандартів НАТО;

розроблення та затвердження доктринальних документів відповідно до нової системи управління військами;

освоєння офіцерами та сержантами Збройних Сил України та інших складових сил оборони України операційного процесу за стандартами НАТО.

3. Дослідження наявних джерел з організації та здійснення оборонного менеджменту, насамперед оборонного планування розвитку військ (сил) на основі спроможності, показують, що для їх вдосконалення у цьому секторі необхідно поліпшити не тільки нормативно-правову базу, а й їх організаційне та кадрове забезпечення, насамперед професійну підготовку персоналу, зайнятого плануванням питань розвитку спроможностей сил безпеки й оборони та управлінням процесами у цій сфері діяльності.

Класичними етапами (процедурами) оборонного планування мають бути *визначення місії, сукупності цілей* та системи забезпечення воєнної безпеки й оборони держави, здійснення моніторингу та аналізу, визначення стратегічних проблем і шляхів їх усунення, розроблення альтернативних стратегій та вибір оптимальної згідно з визначеними критеріями тощо.

Під час розроблення відповідної стратегії чи плану заходів у секторі безпеки й оборони України рекомендовано скористатися апробованими на практиці методичними рекомендаціями, розробленими та затвердженими, зокрема, Міністерством економіки України¹²⁰.

¹²⁰ Методичні рекомендації щодо розроблення планів діяльності головних розпорядників бюджетних коштів: *затв. наказом Міністерства економіки України від 06.04.2011 № 327.*

4. Результати цього дослідження рекомендувати для таких цілей:
реалізації державної політики з удосконалення стратегічного та оборонного планування розвитку спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони України;

розроблення нормативно-правових актів і навчальних посібників для використання персоналом, задіяним в оборонному менеджменті, а також у навчальному процесі Національного університету оборони України ім. Івана Черняховського та інших вищих військових-навчальних закладів.

5. Для розроблення та впровадження C4ISR, сумісної із арміями держав – членів НАТО, необхідно виконати такі обов’язкові попередні кроки:

привести структуру Збройних Сил України до стандартів НАТО;

забезпечити реалізацію принципів децентралізованого управління військами й освоєння новітніх способів формування і застосування угруповань Збройних Сил України та інших складових сил оборони України;

розробити і затвердити нормативно-правові акти, доктринальні документи та бойові статuti, які забезпечуватимуть реалізацію методології впровадження й експлуатації новітніх автоматизованих систем управління військами та ресурсами;

у Міністерстві оборони України та Збройних Сил України застосовувати електронну систему документообігу.

ДОДАТКИ

Додаток 1

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про національну безпеку України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII

Витяг

Розділ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

2) воєнна безпека – захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу та інших життєво важливих національних інтересів *від воєнних загроз*;

б) загрози національній безпеці України – явища, тенденції і чинники, що унеможливають чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України;

8) комплексний огляд сектору безпеки і оборони – процедура оцінювання стану і готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання завдань за призначенням, за результатами якої розробляються та уточнюються концептуальні документи розвитку складових сектору безпеки і оборони та визначаються заходи, спрямовані на досягнення ними необхідних спроможностей до виконання завдань за призначенням у поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища;

11) оборонний огляд – процедура оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання завдань з оборони України, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення;

12) оборонне планування – складова частина системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку

сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил), а також розроблення відповідних концепцій, програм і планів з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави;

16) сектор безпеки і оборони – система органів державної влади, Збройних Сил України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, правоохоронних та розвідувальних органів, державних органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, сил цивільного захисту, оборонно-промислового комплексу України, діяльність яких перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз, а також громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки України;

17) сили безпеки – правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України;

18) сили оборони – Збройні Сили України, а також інші утворені відповідно до законів України військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення оборони держави;

19) Стратегія національної безпеки України – документ, що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки;

20) Стратегія воєнної безпеки України – документ, у якому викладається система поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів;

22) Стратегічний оборонний бюлетень України – документ оборонного планування, що розробляється за результатами оборонного огляду та визначає основні напрями реалізації воєнної політики України, стратегічні цілі розвитку та очікувані результати їх досягнення з урахуванням актуальних воєнно-політичних загроз і викликів.

СЕКТОР БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ

Стаття 12. Склад сектору безпеки і оборони

1. Сектор безпеки і оборони України складається з чотирьох взаємопов'язаних складових: сили безпеки; сили оборони; оборонно-промисловий комплекс; громадяни та громадські об'єднання, які добровільно беруть участь у забезпеченні національної безпеки. Функції та повноваження складових сектору безпеки і оборони визначаються законодавством України.

2. До складу сектору безпеки і оборони входять: Міністерство оборони України, Збройні Сили України, Державна спеціальна служба транспорту, Міністерство внутрішніх справ України, Національна гвардія України, Національна поліція України, Державна прикордонна служба України, Державна міграційна служба України, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Служба безпеки України, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Апарат Ради національної безпеки і оборони України, розвідувальні органи України, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику.

Інші державні органи та органи місцевого самоврядування здійснюють свої функції із забезпечення національної безпеки у взаємодії з органами, які входять до складу сектору безпеки і оборони.

Стаття 15. Міністерство оборони України

1. Міністерство оборони України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період.

2. До повноважень Міністерства оборони України належать організація в силах оборони заходів оборонного планування, визначення засад воєнної, військової кадрової та військово-технічної політики у сфері оборони, здійснення в установленому порядку координації діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування щодо підготовки держави до оборони.

Розділ V
**ПЛАНУВАННЯ У СФЕРАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ
БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ**

Стаття 25. Мета, принципи і види планування у сферах національної безпеки і оборони

1. Метою планування у сферах національної безпеки і оборони є забезпечення реалізації державної політики у цих сферах шляхом розроблення стратегій, концепцій, програм, планів розвитку органів сектору безпеки і оборони, управління ресурсами та ефективного їх розподілу.

3. Планування у сферах національної безпеки і оборони поділяється на довгострокове (понад п'ять років), середньострокове (до п'яти років) та короткострокове (до трьох років).

Документами довгострокового планування є Стратегія національної безпеки України, Стратегія воєнної безпеки України, Стратегія громадської безпеки та цивільного захисту України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України, Стратегія кібербезпеки України, Національна розвідувальна програма.

Документами середньострокового планування є інші стратегічні документи, програми щодо розвитку складових сектору безпеки і оборони, зокрема оснащення їх сучасним озброєнням і військовою технікою, створення необхідних запасів матеріально-технічних засобів та необхідних для цього потужностей оборонно-промислового комплексу, реалізація інших заходів з посилення обороноздатності держави.

Короткострокове планування передбачає щорічне розроблення планів утримання та розвитку (діяльності) складових сектору безпеки і оборони, основних показників державного оборонного замовлення (на трирічний період), у яких визначаються завдання щодо реалізації документів довгострокового і середньострокового планування.

Стаття 27. Комплексний огляд сектору безпеки і оборони

1. Комплексний огляд сектору безпеки і оборони проводиться за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, яке вводиться в дію указом Президента України.

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони включає проведення: оборонного огляду, огляду громадської безпеки та цивільного захисту, огляду оборонно-промислового комплексу, огляду розвідувальних органів України, огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом, огляду стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури.

Проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони здійснюється відповідно до Стратегії національної безпеки України та інших документів довгострокового планування.

3. Кабінет Міністрів України визначає порядок проведення:

1) оборонного огляду – Міністерством оборони України;
2) огляду громадської безпеки та цивільного захисту – Міністерством внутрішніх справ України;

3) огляду оборонно-промислового комплексу – центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику;

4) огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, – Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України.

Кабінет Міністрів України організовує, контролює та попередньо схвалює результати проведення зазначених оглядів.

4. Порядок проведення огляду розвідувальних органів України визначається Президентом України.

5. Порядок проведення огляду загальнодержавної системи боротьби з тероризмом визначається Президентом України. Організація та контроль проведення такого огляду здійснюється Службою безпеки України.

6. За результатами оглядів формується перспективна модель сектору безпеки і оборони шляхом послідовного нарощування спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням та формування на цій основі боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил безпеки і сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах із підтримання миру і безпеки.

7. Звіти про результати проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони та окремих оглядів надаються органами, зазначеними в пунктах 1–4 частини третьої, частинах четвертій та п'ятій цієї статті, у встановленому порядку на розгляд і затвердження Радою національної безпеки і оборони України.

Стаття 28. Стратегія воєнної безпеки України

1. Стратегія воєнної безпеки України розробляється Міністерством оборони України відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію указом Президента України, після затвердження Стратегії національної безпеки України та за результатами оборонного огляду.

Міністр оборони України вносить узгоджену в установленому порядку Стратегію воєнної безпеки України на розгляд Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України за результатами розгляду вносить Стратегію воєнної безпеки України до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

Зміни до Стратегії воєнної безпеки України розробляються Міністерством оборони України відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію указом Президента України, після затвердження змін до Стратегії національної безпеки України.

2. Стратегія воєнної безпеки України визначає шляхи досягнення цілей і реалізації пріоритетів державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, зокрема:

1) безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;

2) цілі, пріоритети та завдання державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;

3) соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва, а також воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження;

4) шляхи досягнення цілей державної політики у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва;

5) ресурсне забезпечення потреб оборони;

6) перспективну модель організації оборони, Збройних Сил України та інших складових сил оборони в частині визначених завдань з оборони держави, стратегію та критерії досягнення спільних оборонних спроможностей;

7) імовірні сценарії застосування сил безпеки і сил оборони до виконання завдань з оборони держави із розподілом відповідальності складових сектору безпеки і оборони за організацію оборони України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;

8) управління ризиками у сфері воєнної безпеки.

3. Стратегія воєнної безпеки України є основою для розроблення Стратегічного оборонного бюлетеня України, програмних документів з питань оборони та розвитку сил оборони, розвитку озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил та засобів оборони.

4. Стратегічний оборонний бюлетень України розробляється Міністерством оборони України після затвердження Стратегії воєнної безпеки України та за результатами оборонного огляду.

Міністр оборони України вносить узгоджений в установленому порядку Стратегічний оборонний бюлетень України на розгляд Кабінету Міністрів України.

Кабінет Міністрів України за результатами розгляду вносить Стратегічний оборонний бюлетень України до Ради національної безпеки і оборони України для схвалення та подальшого затвердження указом Президента України.

Стаття 35. Фінансове забезпечення сектору безпеки і оборони

1. Фінансування складових сектору безпеки і оборони здійснюється за рахунок і в межах коштів, визначених у Законі України про Державний бюджет України на відповідний рік, а також з інших не заборонених законодавством джерел.

Обсяг видатків на фінансування сектору безпеки і оборони має становити не менше 5 відсотків запланованого обсягу внутрішнього валового продукту, з яких не менше 3 відсотків – на фінансування сил оборони.

2. Рада національної безпеки і оборони України розглядає проект закону про Державний бюджет України по статтях, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України, та вносить відповідні пропозиції.

3. Кабінет Міністрів України вносить на розгляд Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України, розроблений на плановий бюджетний період, з урахуванням відповідного рішення Ради національної безпеки і оборони України.

Розділ VI

ПРИКІНЦЕВІ ТА ПЕРЕХІДНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. Цей Закон набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, крім:

3) підпункту 3, підпунктів “б” та “в” підпункту 4, підпункту 5 пункту 4 розділу VI “Прикінцеві та перехідні положення” цього Закону, які набирають чинності з 1 січня 2021 року.

2. Визначити, що до затвердження відповідно до цього Закону Стратегії воєнної безпеки України діє Воєнна доктрина України, затверджена Указом Президента України від 24 вересня 2015 року № 555.

3. Визнати такими, що втратили чинність:

1) Закон України “Про основи національної безпеки України”;

2) Закон України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”;

3) Закон України “Про організацію оборонного планування”.

СТРАТЕГІЧНА КОНЦЕПЦІЯ

щодо оборони та безпеки держав – членів Організації Північноатлантичного договору “Активна участь, сучасна оборона”

Ухвалена главами держав та урядів у Лісабоні
19 листопада 2010 року
*Витяг*¹²¹

Передмова

Ми, глави держав та урядів країн НАТО, визначили, що НАТО буде продовжувати відігравати свою унікальну й важливу роль у гарантуванні нашої спільної оборони та безпеки. Ця Стратегічна концепція супроводжуватиме наступний етап в еволюції НАТО, так, щоб Організація Північноатлантичного договору продовжувала бути ефективною у мінливому світі, у протидії новим загрозам, з новими можливостями і новими партнерами.

Це підтверджує зв'язок між нашими державами у захисті один одного від насильства, у тому числі від нових загроз заради безпеки наших громадян.

Стратегічна концепція зобов'язує Альянс запобігти кризам, врегульовувати конфлікти і стабілізувати постконфліктні ситуації, в тому числі шляхом тіснішого співробітництва з нашими міжнародними партнерами, насамперед з Організацією Об'єднаних Націй та Європейським Союзом.

Стратегічна концепція пропонує нашим партнерам в усьому світі більше політичної взаємодії з Альянсом і значну роль у формуванні операцій під керівництвом НАТО, до яких вони долучаються.

Стратегічна концепція зобов'язує НАТО досягнути мети створення умов для світу без ядерної зброї, але підтверджує: доки існує ядерна зброя у світі, НАТО залишатиметься Альянсом, що володіє ядерною зброєю.

Стратегічною концепцією підтверджено наш твердий намір тримати двері НАТО відчиненими для всіх європейських демократій, які відповідають стандартам членства, оскільки розширення сприяє досягненню нашої мети – цілісної, вільної та мирної Європи.

Стратегічна концепція зобов'язує НАТО продовжувати реформування для створення ефективнішого, дієвішого та гнучкішого Альянсу, щоб наші

¹²¹ Викладено за неофіційним перекладом Інституту Євроатлантичного співробітництва.

платники податків були впевненими в ефективності витрачання грошей, вкладених ними в оборону.

Громадяни наших країн покладаються на НАТО у захисті держав-союзниць, розгортанні надійної військової сили, де і коли це необхідно для нашої безпеки, а також допомозі в підтриманні спільної безпеки з нашими партнерами по всьому світу.

Хоча світ змінюється, фундаментальна місія НАТО буде залишатися незмінною: Альянс залишається безпрецедентною спільнотою свободи, миру, безпеки і колективних цінностей.

Основні завдання та принципи

1. Фундаментальною та довгостроковою метою НАТО є гарантування свободи і захист всіх його членів політичними та військовими засобами. На сьогодні Альянс залишається важливим джерелом стабільності в непередбачуваному світі.

2. Держави – члени НАТО сформували унікальне співтовариство цінностей, вірного принципам свободи особистості, демократії, прав людини й верховенства права. Альянс залишається вірним цілям та принципам Статуту Організації Об'єднаних Націй та Вашингтонського договору, в якому підтверджено головну відповідальність Ради Безпеки ООН в підтриманні міжнародного миру й безпеки.

3. Політичні і військові зв'язки між Європою та Північною Америкою були налагоджені в НАТО з часу заснування Альянсу в 1949 році. Трансатлантичні зв'язки залишаються сильними і важливими для збереження євроатлантичного миру та безпеки. Безпека держав – членів НАТО по обидва боки Атлантичного океану є неподільною. Ми будемо й надалі захищати її разом на основі солідарності, єдності мети і справедливого розподілу обов'язків.

4. Сучасне середовище у сфері безпеки містить широку і прогресуючу кількість викликів безпеці території НАТО і населення. З метою забезпечення їхньої безпеки Альянс повинен і буде продовжувати ефективно виконувати три основні завдання, які сприяють захисту членів Альянсу, і завжди відповідали нормам міжнародного права:

а) **колективна оборона.** Члени НАТО завжди будуть допомагати один одному протидіяти нападам відповідно до ст. 5 Вашингтонського договору. Це зобов'язання залишається твердим і обов'язковим для виконання. НАТО буде

стримувати і захищати від будь-якої загрози агресії й нових викликів, що загрожують основній безпеці окремих союзників або Альянсу в цілому;

б) **кризовий менеджмент.** НАТО має унікальний і широкий набір політичних та військових можливостей для вирішення повного спектру криз, під час конфлікту і після нього. НАТО буде активно використовувати відповідний набір політичних та військових засобів, щоб допомогти керувати кризами, які розвиваються і можуть впливати на безпеку Альянсу, перш ніж вони переростуть у конфлікти, щоб зупинити триваючі конфлікти, що впливають на безпеку Альянсу, а також допомагатиме зміцненню стабільності в постконфліктних ситуаціях, де це сприятиме євроатлантичній безпеці;

с) **колективна безпека.** Альянс зазнає впливу політичних та безпекових обставин за межами своїх кордонів і може впливати на них.

Альянс буде активно зміцнювати міжнародну безпеку через партнерство із зацікавленими країнами та іншими міжнародними організаціями за допомогою активного сприяння контролю над озброєннями, нерозповсюдженню та роззброєнню, при цьому залишає двері відчиненими для всіх європейських демократій, які відповідають стандартам НАТО і хочуть стати членами Альянсу.

5. НАТО залишається унікальним і необхідним трансатлантичним форумом для консультацій з усіх питань, які впливають на територіальну цілісність, політичну незалежність і безпеку її членів, як зазначено у ст. 4 Вашингтонського договору.

Будь-яка проблема безпеки, що становить інтерес для будь-якого союзника, може бути винесена для обговорення в НАТО й обміну інформацією, думками, а в разі потреби – формування спільних підходів.

6. З метою виконання усього кола завдань НАТО ефективніше та надієвіше, союзники братимуть участь у безперервному процесі реформування, модернізації та трансформації.

Безпека навколишнього середовища

7. На цей час в євроатлантичному регіоні встановлено мир, і загроза звичайного (*conventional* – звичайний, неядерний) нападу на територію НАТО низька. Це історичний успіх для політики надійної оборони, євроатлантичної інтеграції й активного партнерства, якими керується НАТО більш ніж половину століття.

8. Проте, звичайні загрози не можна ігнорувати. У багатьох регіонах і країнах по всьому світу триває нарощування значного сучасного військового потенціалу з важко передбачуваними наслідками для міжнародної стабільності та євроатлантичної безпеки, а саме швидке розповсюдження балістичних ракет, які є собою реальною загрозою для євроатлантичного регіону.

9. Розповсюдження ядерної зброї та інших видів зброї масового ураження та способів її доставки загрожує непередбачуваними наслідками для глобальної стабільності та процвітання.

10. Тероризм становить пряму загрозу безпеці громадян держав – членів НАТО, міжнародній стабільності й процвітання в цілому. Екстремістські угруповання продовжують поширюватися на сфери, що мають стратегічне значення для Альянсу, а сучасні технології посилюють загрозу й потенційний вплив терористичних актів, зокрема якщо терористи спрямують свою діяльність на набуття ядерного, хімічного, біологічного чи радіологічного потенціалу.

11. Нестабільність чи конфлікти за межами НАТО можуть безпосередньо загрожувати безпеці Альянсу, в тому числі через сприяння екстремізму, тероризму і транснаціональній незаконній діяльності, такої як торгівля зброєю, наркотиками і людьми.

12. Кібератаки стають усе частішими, організованішими та завдають більшої матеріальної шкоди державним органам, бізнесу, економіці, а також транспортуванню та постачанню та іншим найважливішим об'єктам інфраструктури. Вони можуть досягти критичної межі, що загрожує національному та євроатлантичному процвітання, безпеці і стабільності. Іноземні військові й розвідувальні служби, організована злочинність, терористи та/або екстремістські групи можуть бути джерелом такої атаки.

13. Країни стають все більш залежними від життєво важливих комунікацій, транспортних і транзитних маршрутів, на які спираються міжнародна торгівля, енергетична безпека і процвітання. Вони потребують активізації міжнародних зусиль для забезпечення їхньої стійкості від нападу або руйнування. Деякі країни НАТО стануть більш залежними від іноземних постачальників енергоносіїв, а в деяких випадках – від іноземного енергопостачання й розподільної мережі для забезпечення своїх енергетичних потреб. Оскільки значна частка світового споживання транспортується по всьому світу, енергопостачання все частіше зазнає дестабілізації.

14. Ряд важливих технологій, пов'язаних із сучасними тенденціями, у тому числі розвиток лазерної зброї, електронного протистояння і технологій, які перешкоджають доступу до космосу, очевидно, матимуть серйозні глобальні наслідки, які вплинуть на оборонне планування та операції НАТО.

15. Ключова екологічна та ресурсна напруженість, у тому числі ризики для здоров'я, зміна клімату, нестача води і збільшення потреб в енергії, сприятиме подальшому формуванню майбутнього безпекового середовища у сферах, що входять до зони інтересу НАТО і можуть значно впливати на планування та операції НАТО.

Оборона та стримування

16. Найбільша відповідальність Альянсу полягає у захисті й обороні нашої території і населення наших країн від нападу, як це передбачено ст. 5 Вашингтонського договору. Альянс не розглядає будь-яку країну як свого противника, однак ніхто не повинен сумніватися у рішучості НАТО, якщо безпека будь-кого з його членів буде під загрозою.

17. Стимування, що ґрунтується на відповідному балансі ядерних та звичайних озброєнь, залишається ключовим елементом нашої загальної стратегії. Обставини, за яких розглядатиметься будь-яка можливість застосування ядерної зброї, є малоімовірними.

18. Найвищу гарантією безпеки союзникам забезпечують стратегічні ядерні сили Альянсу, особливо США, незалежні стратегічні ядерні сили Сполученого Королівства та Великої Британії і Франції, які відіграють стримуючу роль, сприяють загальному стримуванню та захисту союзників.

19. Ми гарантуємо, що НАТО має повний набір можливостей, необхідних для стримування та захисту від будь-якої загрози безпеці та захищеності нашого населення.

Таким чином, ми будемо:

підтримувати відповідний баланс ядерних та звичайних сил;

зберігати здатність підтримувати одночасно великі спільні операції та кілька дрібних операцій для колективної оборони і реагування на кризи, у тому числі на стратегічній відстані;

розвивати й підтримувати надійний, мобільний стан звичайних збройних сил та їх бойову готовність для реалізації наших обов'язків, передбачених ст. 5 Вашингтонського договору, а також експедиційних операцій Альянсу, включаючи сили реагування НАТО;

здійснювати необхідну підготовку, тренування, планування та обмін інформацією для забезпечення нашого захисту від усього спектру традиційних і нових викликів безпеці, а також забезпечувати відповідну видиму впевненість та посилення для всіх союзників НАТО;

забезпечувати максимально широку участь НАТО у плануванні колективної оборони, розподілі ядерних ролей, базуванні ядерних сил у мирний час, у командуванні, управлінні та консультаційних домовленостях;

створювати можливості для оборони нашого населення і територій від ударів балістичних ракет як один з основних елементів нашої колективної оборони, що сприяє неподільній захищеності Альянсу. Ми будемо активно прагнути до співпраці у сфері протиракетної оборони з Росією та іншими партнерами НАТО;

надалі розвивати потенціал НАТО для захисту від загрози хімічного, біологічного, радіологічного та масового знищення ядерною зброєю;

розвивати нашу здатність запобігати кібератакам, виявляти їх, захищатися від них та відновлюватися після них, у тому числі за допомогою процесу планування НАТО зі зміцнення та координації національних можливостей кібероборони, в результаті чого всі органи НАТО будуть під централізованим захистом від кіберзлочинів, а також ефективніше інтегрувати кіберобізнанність НАТО, запобігання і реагування держав – членів;

зміцнювати потенціал для виявлення міжнародного тероризму і боротьби з ним, у тому числі шляхом розширення аналізу загроз, організації додаткових консультацій з нашими партнерами і розвитку відповідного військового потенціалу, включаючи допомогу з підготовки місцевих сил по боротьбі з тероризмом;

розвивати здатність забезпечувати енергетичну безпеку, у тому числі захист важливої енергетичної інфраструктури і транзитних зон та сполучень, співробітництво з партнерами і консультації між союзниками НАТО на основі стратегічних оцінок та планування;

запевнити, що Альянс перебуває на передовій в оцінюванні впливу нових технологій на безпекову сферу, а також взяті до уваги у військовому плануванні потенційні загрози;

підтримувати необхідний рівень витрат на оборону, щоб наші збройні сили були повністю забезпеченими;

продовжувати перевірку загального стану НАТО у стримуванні та захисті від усього спектру загроз, враховуючи зміни мінливої міжнародної обстановки в безпековій сфері.

Безпека через кризовий менеджмент

20. Кризи та конфлікти за межами НАТО можуть становити пряму загрозу безпеці території та населенню Альянсу, тому НАТО втручатиметься, коли це можливо і необхідно для запобігання та врегулювання криз, стабілізації постконфліктних ситуацій і підтримки відновлення.

22. Кращим способом врегулювання конфліктів є їх недопущення.

23. Там, де спроба запобігти конфлікту виявиться невдалою, НАТО буде підготовленим та здатним керувати тривалими бойовими діями, адже має унікальний потенціал для управління конфліктами, у тому числі безпрецедентну можливість для розгортання та підтримки надійної військової сили в цій сфері.

Підтримувати міжнародну безпеку через співробітництво. Контроль над озброєнням, роззброєнням та нерозповсюдженням

26. НАТО прагне безпеки навіть на найнижчому рівні військових сил. Контроль над озброєнням, роззброєнням та нерозповсюдженням зброї масового знищення сприятиме підтримці миру, безпеки і стабільності, а також забезпечить попередженню шкоди безпеці всіх членів Альянсу.

“Відчинені двері”

27. Розширення НАТО значно вплинуло на безпеку союзників.

Перспективи подальшого розширення і дух кооперативної безпеки підвищують рівень стабільності в Європі в цілому. Наше прагнення до цілісної та вільної Європи і сповідування загальних цінностей найкраще слугуватиме остаточній інтеграції всіх європейських країн, які бажають бути частиною євроатлантичних структур.

Двері до членства в НАТО залишаються повністю відчиненими для всіх європейських демократій, які поділяють цінності нашого союзу, готові та здатні взяти на себе відповідальність і зобов'язання членів і чиє приєднання може сприяти спільній безпеці та стабільності.

Партнерство

28. Сприяння євроатлантичній безпеці найкраще забезпечує широка мережа партнерських відносин з країнами та організаціями

у всьому світі, що впливають на успішність виконання першочергових завдань НАТО.

29. Діалог та співробітництво з партнерами можуть сприяти конкретний внесок зміцненню міжнародної безпеки, захисту цінностей, які є основою Альянсу, в операції НАТО, а також підготовці зацікавлених країн до членства в НАТО. Ці відносини ґрунтуватимуться на принципах взаємності, обопільної вигоди та взаємоповаги.

31. Співпраця між НАТО й ООН продовжує істотно впливати на безпеку через операції по всьому світу.

33. Ми хочемо бачити справжнє стратегічне партнерство між Росією і НАТО, і ми будемо діяти, розраховуючи на взаємність з боку Росії.

Реформи і трансформації

36. НАТО, як безпековий альянс, охоплює військові сили, здатні діяти спільно у будь-якому середовищі, контролювати операції будь-де через свої інтегровані командні структури, мати у своєму розпорядженні потенціал, якого не мають окремі союзники.

37. НАТО повинно мати достатньо ресурсів (фінансові, військові та людські) для виконання своєї місії із забезпечення безпеки населення і території Альянсу. Ці ресурси, потрібно використовувати найбільш раціонально та ефективним способом.

Альянс у XXI столітті

38. Ми, політичні лідери НАТО, сповнені рішучості відновлювати наш Альянс так, щоб він відповідав призначенню у сфері безпеки у XXI столітті. Ми маємо твердий намір зберегти його ефективність як найуспішнішого глобально військово-політичного альянсу. Наш Альянс процвітає як джерело надії, адже заснований на спільних цінностях свободи особистості, демократії, прав людини і верховенства права, тому нашим спільним і довгостроковим завданням є гарантування свободи й захищеність його членів. Ці цінності та цілі універсальні та постійні, і ми маємо намір захищати їх через єдність, солідарність, силу і рішучість

Затверджено
постановою Кабінету Міністрів
України
від 31 жовтня 2018 р. № 941

ПОРЯДОК
проведення оборонного огляду Міністерством оборони
Витяг

Загальні положення

1. Цей Порядок визначає механізм проведення оборонного огляду Міноборони (далі – оборонний огляд).

2. У цьому Порядку терміни вживаються в такому значенні:

вимоги до спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) – перелік основних властивостей, які розкривають (деталізують) сутність спроможностей;

імовірний сценарій виникнення та розвитку ситуації – прогнозована в рамках можливого варіанта розвитку воєнно-політичної обстановки і конкретизована за місцем, часом та застосованими ресурсами сукупність дій, умов і обставин у сфері безпеки і оборони, які з певним ступенем імовірності передбачають виникнення загрози застосування воєнної сили проти України, можливість існування яких потребує адекватного та своєчасного реагування із застосуванням (залученням) сил оборони;

перспективна модель Збройних Сил України та інших складових сил оборони – інтегрована сукупність кількісних і якісних показників (параметрів), які в цілому забезпечують спроможності (оперативні, бойові, спеціальні), готовність і здатність Збройних Сил України та інших складових сил оборони до виконання завдань за призначенням відповідно до імовірних сценаріїв виникнення та розвитку ситуацій;

спроможність (оперативна, бойова, спеціальна) – це здатність органів військового управління, з'єднань, військових частин, військових навчальних закладів, установ та організацій Збройних Сил України або сукупності сил і засобів сил оборони виконувати певні завдання (забезпечувати реалізацію визначених військових цілей) за певних умов, ресурсного забезпечення та відповідно до встановлених стандартів;

спільні оборонні спроможності – це спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони, які необхідні для спільного виконання завдань у складі сил оборони (об'єднаних сил);

функціональна група спроможностей – це сукупність спроможностей, поєднаних в ієрархічну структуру відповідно до їх функціонального призначення;

огляд спроможностей за їх функціональними групами – процедура оцінювання функціональних груп спроможностей відповідно до їх базових компонентів з метою визначення їх відповідності вимогам, які висуваються з урахуванням ситуацій, за яких застосовуватимуться Збройні Сили України та інші складові сил оборони в майбутньому.

Інші терміни вживаються у значенні, наведеному в Законах України “Про національну безпеку України”, “Про оборону України”, “Про Збройні Сили України”.

Мета, завдання і принципи проведення оборонного огляду

3. Оборонний огляд проводиться Міноборони в ході комплексного огляду сектору безпеки і оборони або окремо за рішенням Ради національної безпеки і оборони, яке вводиться в дію указом Президента України.

4. Оборонний огляд проводиться з метою оцінювання стану і готовності Збройних Сил та інших складових сил оборони до виконання завдань з оборони держави, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення, а також наявних спроможностей щодо ефективного реагування на виклики і загрози у воєнній сфері.

За результатами оборонного огляду формується перспективна модель Збройних Сил та інших складових сил оборони з урахуванням реальних і потенційних загроз у воєнній сфері та фінансово-економічних можливостей держави.

5. Завданнями оборонного огляду є:

1) оцінка стану та перспектив розвитку безпекового середовища (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;

2) огляд спроможностей за їх функціональними групами спроможностей (військово-політичне, адміністративне керівництво, управління ресурсами, співробітництво у сфері оборони, комплектування військ (сил), підготовка органів військового управління та військ (сил), командування та управління, розвідка, застосування, захист та живучість, забезпечення, інфраструктура, комунікації, зв'язок та інформаційні системи) та планування сил;

- 3) планування ресурсів;
- 4) формування перспективної моделі З Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

6. Проведення оборонного огляду ґрунтується за принципами:

- 1) централізації управління;
- 2) об'єктивності;
- 3) гласності та прозорості, забезпечення здійснення демократичного цивільного контролю у воєнній сфері;
- 4) системності заходів оборонного огляду;
- 5) колегіальності прийняття рішень за результатами його проведення;
- 6) узгодженості заходів оборонного огляду із заходами стратегічного планування застосування Збройних Сил та інших складових сил оборони, заходами з підготовки населення і території держави до оборони та мобілізаційною підготовкою;
- 7) наукової обґрунтованості;
- 8) оборонної достатності, а також фінансово-економічних можливостей держави.

7. Для здійснення заходів з проведення оборонного огляду за рішенням Міністра оборони утворюється Міжвідомча робоча група з питань проведення оборонного огляду (далі – Міжвідомча робоча група), яку очолює перший заступник Міністра оборони.

До складу Міжвідомчої робочої групи входять представники (на рівні перших заступників або заступників керівників) Міноборони, Генерального штабу Збройних Сил, Мінекономрозвитку, Мінфіну, МВС, Національної гвардії, ДСНС, Держприкордонслужби, Держспецзв'язку, а також за згодою представники Національного інституту стратегічних досліджень, державного концерну “Укроборонпром”, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, інших державних органів, іноземні експерти.

Положення про Міжвідомчу робочу групу та її посадовий склад затверджуються Міноборони.

Керівництво оборонним оглядом

8. Загальне керівництво оборонним оглядом здійснює Міністр оборони.

9. Міністр оборони:

- 1) затверджує план заходів з проведення оборонного огляду (далі – план заходів), про що інформує Кабінет Міністрів України;

- 2) розглядає матеріали, підготовлені Міжвідомчою робочою групою;
- 3) підписує листи, звернення та інші документи, підготовлені Міжвідомчою робочою групою;
- 4) подає в установленому порядку Кабінетові Міністрів України проект звіту про результати проведення оборонного огляду для попереднього схвалення.

10. Для здійснення заходів з проведення оборонного огляду в Міноборони та інших складових сил оборони утворюються робочі підгрупи. Склад робочих підгруп та їх повноваження затверджуються головою Міжвідомчої робочої групи.

11. План заходів розробляється Міноборони, в якому визначаються етапи, завдання, заходи та ресурсне забезпечення їх проведення, строки здійснення, відповідальні за виконання та очікувані результати здійснення заходів оборонного огляду.

На підставі затвердженого плану заходів робочі підгрупи розробляють плани роботи.

Етапи проведення оборонного огляду

13. *Організаційно-підготовчий етап* оборонного огляду розпочинається після набрання чинності Указом Президента України про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони щодо проведення оборонного огляду.

У разі потреби з метою отримання вихідних даних для оборонного планування та опрацювання (уточнення) існуючих документів довгострокового планування за рішенням Міністра оборони до початку оборонного огляду можуть проводитися окремі заходи, а саме: попередня оцінка безпекового середовища у контексті воєнної безпеки, огляд спроможностей, планування сил оборони.

14. У ході організаційно-підготовчого етапу Міжвідомча робоча група:

- 1) затверджує плани роботи робочих підгруп;
- 2) організовує проведення конференцій, семінарів, нарад із залученням іноземних експертів;
- 3) вивчає та аналізує нормативно-правову базу, вітчизняний та зарубіжний досвід проведення оборонних оглядів;
- 4) доводить план заходів до відома органів військового управління сил оборони;

5) здійснює науково-методичне забезпечення оборонного огляду.

15. У ході основного етапу оборонного огляду Міжвідомча робоча група відповідно до плану заходів забезпечує:

1) оцінку стану та перспектив розвитку безпекового середовища, що передбачає:

опис безпекового середовища (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки;

оцінку стану та перспектив розвитку воєнно-політичної та воєнно-стратегічної обстановки;

оцінку поточної воєнно-політичної обстановки, реальних і потенційних викликів та загроз у воєнній сфері на середньо- та довгострокову перспективу;

розроблення імовірних сценаріїв виникнення та розвитку ситуацій воєнного характеру на середньо- та довгострокову перспективу;

опрацювання імовірних сценаріїв застосування сил оборони до виконання завдань з оборони держави з розподілом відповідальності між їх складовими;

2) огляд спроможностей за їх функціональними групами, а саме:

уточнення складу та змісту функціональних груп спроможностей;

аналіз наявних спроможностей сил оборони (оперативні, бойові, спеціальні) та формування їх переліку;

аналіз раніше проведених у період між попереднім та поточним оборонними оглядами оцінювань окремих спроможностей;

формування Єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міноборони, ЗС та інших складових СО, який затверджується Міноборони;

3) планування сил, а саме:

визначення вимог до спроможностей сил оборони;

уточнення необхідних спільних оборонних спроможностей сил оборони за імовірними сценаріями їх застосування, розвиток яких потребує планування на середньо- та довгострокову перспективу і формування їх переліку;

визначення недостатніх спроможностей, які підлягають створенню, а також існуючих спроможностей, які необхідно розвивати;

визначення надлишкових спроможностей, від яких необхідно позбавитись з метою вивільнення ресурсів;

4) планування ресурсів, що передбачає:

прогнозування вартісних показників необхідних спроможностей, ресурсів та видатків на потреби оборони держави;

визначення потреби для створення необхідних спроможностей;

оцінювання ресурсів, які необхідні для забезпечення утримання наявних спроможностей;

формування переліку мінімально – необхідних спроможностей для максимального збалансування їх вартості з фінансово-економічними можливостями держави;

визначення потреби в додаткових фінансових ресурсах для забезпечення розвитку критичних спроможностей, зокрема за рахунок залучення міжнародної технічної допомоги;

визначення альтернативних варіантів досягнення необхідних спроможностей сил оборони;

5) формування перспективної моделі Збройних Сил та інших складових сил оборони та їх структури, а саме:

формування перспективної системи управління Збройними Силами та іншими складовими сил оборони та їх структури;

визначення потреби для досягнення необхідних оборонних спроможностей у ресурсах, необхідних для належного виконання завдань силами оборони, їх технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення із залученням органів управління всіх складових сил оборони;

визначення стратегії розбудови сил оборони, критеріїв досягнення їх необхідних спроможностей, а також стратегічних (оперативних) цілей їх розвитку;

формування пакетів цілей (завдань) для досягнення необхідних спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

16. *Заключний етап* оборонного огляду включає узагальнення результатів виконання Міжвідомчою робочою групою плану заходів та подання Міноборони у місячний строк з дня завершення оборонного огляду проекту звіту про результати проведення оборонного огляду для розгляду Кабінетом Міністрів України.

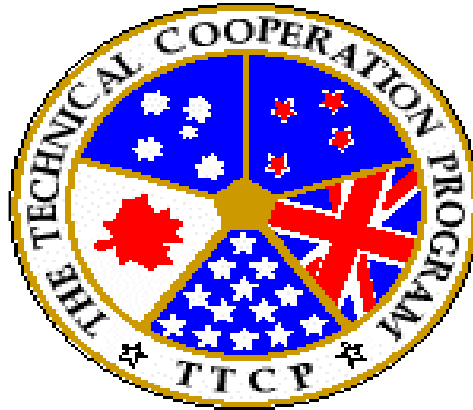
Після попереднього схвалення Кабінетом Міністрів України звіту про результати проведення оборонного огляду Міноборони вносить його Раді національної безпеки і оборони для розгляду і затвердження.

17. У ході заключного етапу оборонного огляду Міжвідомча робоча група забезпечує:

1) доопрацювання проекту звіту про результати проведення оборонного огляду з урахуванням пропозицій Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони;

2) відпрацювання інформаційно-аналітичного матеріалу, який узагальнює результати оборонного огляду та який використовується під час прийняття державних рішень щодо забезпечення оборони держави;

- 3) розроблення пропозицій щодо підготовки проектів необхідних законодавчих та інших нормативно-правових актів;
- 4) визначення переліку ризиків за результатами проведення оборонного огляду;
- 5) розроблення пропозицій до проектів Стратегії воєнної безпеки України та Стратегічного оборонного бюлетеня України.



Посібник
з планування базових спроможностей
*Витяг*¹²²

1. Передмова

Мета посібника – сприяти єдиному розумінню планування, заснованого на спроможностях, та обґрунтувати принципи його використання.

2. У посібнику висвітлені загальні принципи впровадження та використання планування, заснованого на спроможностях, а також ключові питання з планування спроможностей і шляхи їх вирішення.

Визначення системи планування базових спроможностей

Цей метод містить *функціональний аналіз оперативних вимог*.

При визначенні завдань згідно з вимогами до переліку необхідних спроможностей виникає необхідність пошуку найбільш вигідних та ефективних опцій для задоволення вимог.

Планування в умовах невизначеності для забезпечення спроможностей відповідно до широкого спектру сучасних викликів та обстановки під час роботи з економічною основою потребує вибору.

Посібник визнає взаємозалежність систем (у тому числі матеріальних та людських ресурсів), доктрин, організації та забезпечення оборонних спроможностей.

¹²² Guide to Capability Based Planning. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ZA8eOJbDOqQJ:www.dtic.mil/ttcp/JSA-TP-3-CBP-Paper-Final.doc> (*переклад неофіційний*). Провідні держави світу за допомогою Програми технічного співробітництва (ПТС) розробили цей Посібник з планування базових спроможностей, який може бути корисним у методологічному та методичному плані для використання цього досвіду і підходів у аналогічних процесах в Україні.

Програми технічного співробітництва (далі – ПТС) базуються на сценаріях, які забезпечують контекст, з урахуванням якого вимірюють рівень спроможності.

ПТС – це системний підхід до планування сил, спрямований на забезпечення розвитку найбільш відповідних опцій залежно від пріоритетів. Вони мають відповідати стратегічним завданням, мінімізувати витрати і ризики, а також долати інші перешкоди.

ПТС має кілька основних блоків.

По-перше, оскільки ПТС орієнтована на результат, вона має містити завдання щодо формування спроможностей високого рівня відповідно до урядових вимог.

По-друге, ПТС має розглянути шлях, на якому здійснюватиметься боротьба сторін, як правило, у формі доктрини найвищого рівня або оперативної концепції.

По-третьє, ПТС використовує стандартні угруповання – кластери або розподіли спроможностей для того, щоб зробити процес більш керованим.

По-четверте, результативні спроможності розглядаються у межах наявних ресурсів.

“Оперативна концепція” включає стратегічний, оперативний та тактичний рівні її використання. Таку концепцію затверджують на основі тестування застосування сил. Планування спроможностей залежить від концепції.

Оборонні спроможності потрібно оцінюватися із використанням наявних ситуацій у запланованих сценаріях (від реальних до пояснювальних, але реальних за характеристиками).

Будь-який тип сценаріїв має відображати типи очікуваних урядових завдань, що, у свою чергу, мають бути помірно амбіційними для сил оборони. У ПТС використовують багато сценаріїв для якісної їх підготовки. Сценарії є основою для розроблення цілей, у яких застосовуються спроможності.

Спроможності випробовують за кількома сценаріями протягом різних проміжків часу. Результат, до якого приводять сценарії з урахуванням спроможностей, потрібно розглядати під час подальшого аналізу, що і буде позитивним проявом процесу. Спроможність або здатність виконувати окреме завдання вказують у загальній структурі, яка використовується для порівняння елементів оборонної організації.

ПТС базується на структурованому огляді з метою розподілу організації на більш керовані групи, здатні виконувати завдання або досягати ефектів, як, наприклад, “Контроль та охорона підводного бойового простору”.

ПТС є методом визначення рівнів спроможностей, необхідних для досягнення стратегії, вирішення загальної проблеми оборонних сил. За допомогою сценаріїв ПТС поєднують цілі спроможностей та стратегічні

вимоги. Цілі, у свою чергу, дають змогу оцінювати оборонні спроможності та розробляти чіткі силові опції у межах наявних коштів для забезпечення очікувань уряду.

Очікувані результати. Продуктом ПТС має бути ефективна стратегія, що розробляється та підтримує пріоритети спроможностей, визначені під час планування. Напрями розроблення спроможностей можуть використовуватися під час підготовці інтегрованого плану їх розвитку.

Систематичний підхід забезпечить аудиторське супроводження та наявність структури управління діяльністю.

Характеристика процесу

Загальні етапи процесу планування спроможностей наведені далі на схемі 1 до цього посібника.

Реалізація. Перший етап на шляху впровадження планування спроможностей – це створення відповідної структури управління та розподіл відповідальності. Досягнення цих вимог обов'язкове на вищому рівні, оскільки ефект від планування спроможностей буде обмеженим. Іноді це висвітлюється як “інституціоналізація” планування спроможностей.

Цілі процесу планування спроможностей мають включати:

визначення виконавців за напрямками (результативність дослідження, аналіз економічної ефективності, вивчення співвідношення набутих і втраченими спроможностями);

визначення відповідальних за результат (затвердження та координацію);

визначення необхідних ресурсів для досліджень, науково-дослідних робіт;

визначення термінів за періодами планування;

визначення майбутніх результатів;

забезпечення своєчасності процесу.

Значна кількість обов'язкових викликів пов'язана з впровадженням процесу планування можливостей:

сумісність оборонних інтересів та зацікавлених сторін;

необхідність відображати об'єднання, з яким будуть виконуватися операції;

необхідне узгоджене оцінювання витрат, у тому числі на силові елементи, яких, можливо, навіть не існує;

ресурсне забезпечення для розроблення та здійснення процесу планування спроможностей, що може вимагати розроблення нової інструментальної програми силової структури, дослідницького інструментарію, моделі витрат;

труднощі в роботі на високому рівні абстракції;

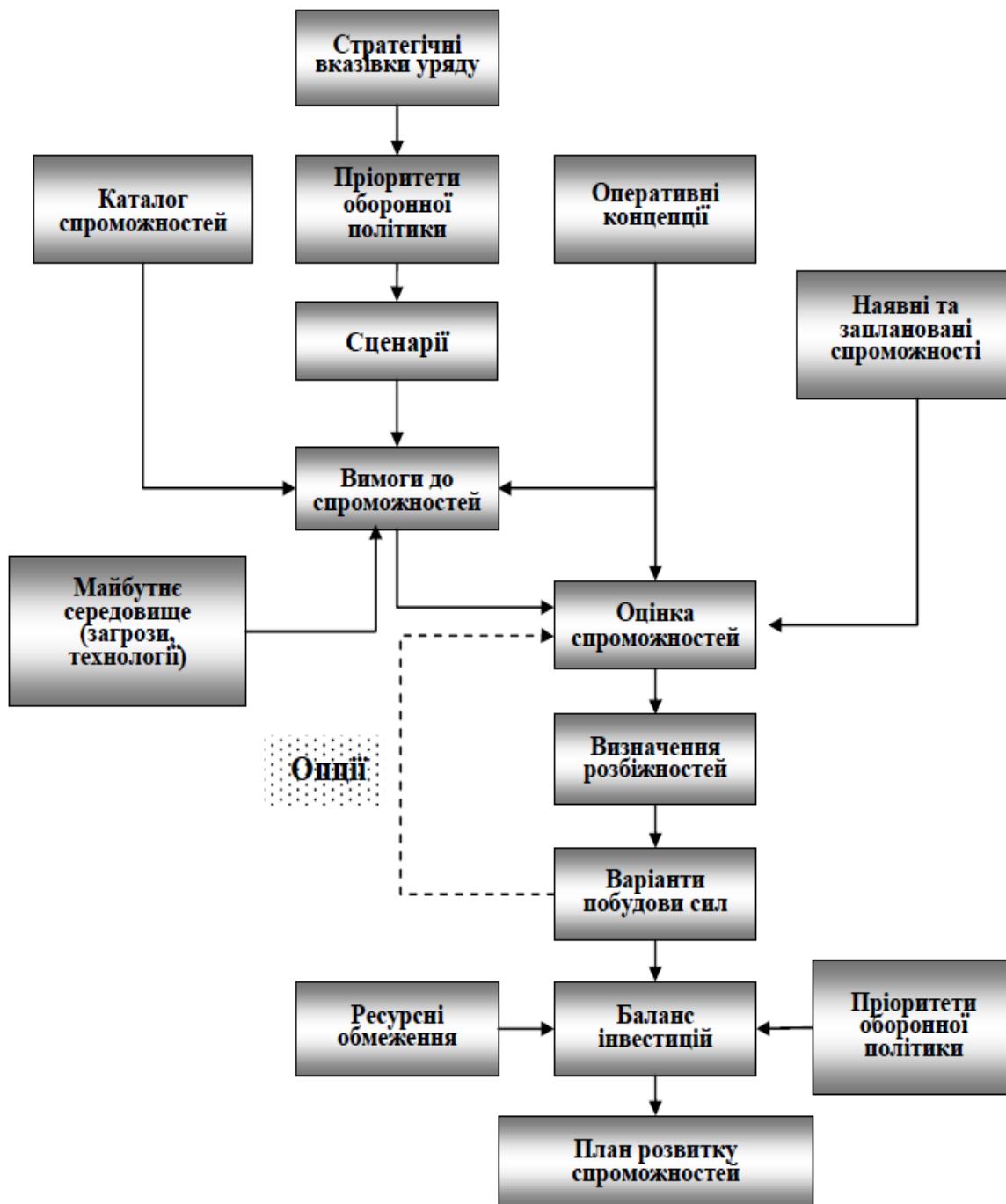


Схема 1. Типова блок-схема процесу планування спроможностей

проблематичність налагодження програми через різницю в часових межах, компонентах спроможності, наприклад, людей та обладнання;
 зміна середовища планування з урахуванням технологій, оборонної політики, загроз, ресурсів, організації управління.

Планування спроможностей здійснюють за допомогою оперативних концепцій.

Замовники планування спроможностей. Існують дві основні групи замовників, які потрібно розглядати під час розроблення продукції та процесів ПТС: ті, хто приймає рішення, та розробники спроможностей.

Наявність двох груп замовників передбачає реалізацію різних результатів за різними вимогами.

До групи приймачів рішень, зазвичай входить вищий керівний склад оборонного відомства та державні керівники. Ця група відповідає за прийняття рішень щодо альтернатив у розробленні оборонних спроможностей. Приймаючи рішення, вони, як правило, зацікавлені в інформації про досягнення стратегічних цілей, наявність ризиків та обмежень внаслідок прийнятих рішень.

Розробники спроможностей є групою планування, які визначає шляхи впровадження обраних ініціатив та проектів. Вони намагаються забезпечити кращі варіанти для досягнення цілей спроможностей та вимагають прийняття спільних варіантів оборонних спроможностей. Визначення спільних зусиль – це комплексне та суб'єктивне завдання, що в ході планування спроможностей, ймовірно, матиме успіх.

Висновок. Планування спроможностей має такі переваги:

забезпечує можливість реалізації найбільш поширеної та динамічної стратегічної мети;

поєднує рішення про матеріальне забезпечення та стратегічні цілі, а також надає аудиторський моніторинг;

сприяє поширенню інновацій шляхом відмови від прийняття рішень щодо обладнання;

підвищує якість інформації про спроможності та прийняті рішення.

Керівництво плануванням спроможностей

Планування спроможностей включає:

- a. визначення зацікавлених сторін та порядку їх участі;
- b. планування спроможностей;
- c. планування перерозподілу спроможностей.
- d. використання сценаріїв.

Сценарії – критична частина планування спроможностей, що забезпечує пов'язаність між оборонною політикою та цілями спроможностей. Сценарії, що використовуються, мають стосуватися для усіх оборонних сил та містити усі оперативні типи, до яких уряд може залучити свої сили.

Сценарії потрібно розробляти на оперативному рівні. Розроблення цілей спроможностей на основі впровадження сценаріїв дає змогу створити

детальнішу картину ситуації, підсилюючи таким чином використання імітаційного моделювання та воєнних ігор.

Мета спроможностей мають базуватися на:

оборонних пріоритетах;

обраних підрозділах спроможностей;

оцінюванні загроз;

планах/сценаріях, які використовуються;

можливого впливі позитивних та небезпечних технологій, зокрема, загрози зриву;

економічному ефекті;

ризиках (військові, управлінські, концептуальні);

чинних концепціях.

Мету спроможностей потрібно визначати у найамбітнішому завданні, а за наявності окремої спроможності – у конкретному сценарії. Це дає змогу визначити необхідний максимальний рівень спроможності та скоротити кількість цілей, які необхідно розробити для кожної спроможності. Мета змінюватиметься між операціями залежно від типу протестованого плану/сценарію. Спроможності з чіткими цілями в одному сценарії можуть бути можливими для застосування в іншому сценарії.

Оцінювання спроможностей передбачає оцінювання різних елементів спроможностей для досягнення цілей і спроможностей майбутнього.

Для оцінювання застосовують найбільш відповідні наявні методи, зокрема аналіз результатів реальних операцій та оцінювання експертів.

Важливо оцінювати спроможності на короткострокову та довгострокову перспективу. Це дає змогу вносити зміни в оборонні спроможності та визначити час на їх реалізацію.

Деякі держави практикують три – чотириразове оцінювання спроможностей протягом 15 років. Приклад оцінювання спроможностей наведено на схемі 2 цього посібника.

Оцінювання спроможностей необхідне для визначення витрат на їх досягнення та відображення стану розвитку сил. Це потребує розгорнутого аналізу за сценаріями та оцінювання силових структур, які забезпечують операції, що призведе до інформованих рішень.

Розроблення та вартість розвитку сил є основним кроком, що поєднує розбіжності у спроможностях з розробленням відповідного плану їх розвитку. Розроблення опцій розвитку сил потребує залучення експертів та кваліфікованого персоналу.

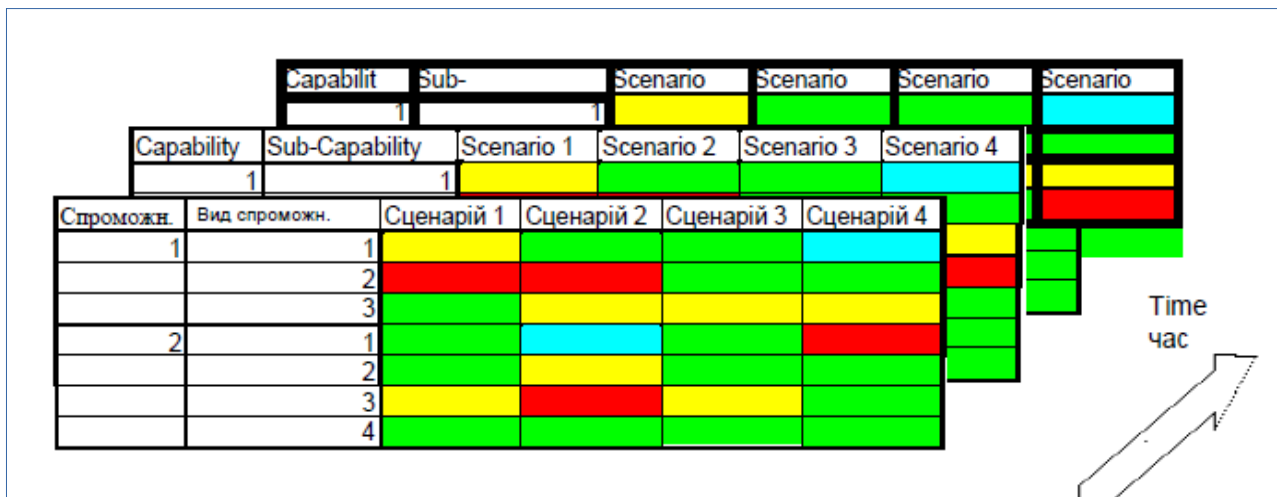


Схема 2. Приклад оцінювання спроможностей (матриця)

Опції розвитку сил розробляються для зменшення розбіжностей (неспівпадіння) спроможностей, визначених на стадії оцінювання. Вони мають бути визначені достатньо детально, щоб їх можна було оцінити відповідно до заданих цілей.

Балансування інвестицій (БІ) передбачає оцінювання вимог оборонної сили в умовах вартості спроможностей та планування з урахуванням можливих перешкод. Це потребує синтезу основних результатів, отриманих в ході розподілу усіх спроможностей.

Процес БІ, як правило, проводять лише один раз для кожної зміни процесу ПТС відповідно до запиту ресурсів за усіма можливими часовими межами. Це інтегрує основні результати розподілу спроможностей.

3. Висновок

Планування спроможностей може бути використано для планування їх розвитку та потужних оборонних сил відповідно до стратегічних цілей.

Планування спроможностей включає перерозподіл та оцінювання оборонних спроможностей, що забезпечує їх деталізацію і допомагає в оборонній сфері розподіляти недостатні ресурси між різними спроможностями і забезпечує гнучкішу та ефективнішу економічну основу для оборонного планування.

МЕТОДИЧНІ РЕКОМЕНДАЦІЇ
щодо формування Стратегічного оборонного бюлетеня України
Варіант проєкту

I. Загальні положення

1. Методичні рекомендації щодо формування Стратегічного оборонного бюлетеня України (далі – Рекомендації) розроблені Міністерством оборони України разом з органами планування Збройних Сил України (далі – ЗС України) та інших складових сил оборони, Міжвідомчою та іншими робочими групами з питань проведення оборонного огляду з метою формування за його результатами проєкту Стратегічного оборонного бюлетеня України.

2. Процес формування Стратегічного оборонного бюлетеня України за результатами оборонного огляду, який проводить Міністерство оборони, є завершальним його етапом, який здійснюваним на вимогу Закону України “Про національну безпеку України” від 21.06.2018 № 2469-VIII, постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку проведення оборонного огляду Міністерством оборони” від 31.10.2018 № 941, наказу Міністерства оборони України “Про утворення Міжвідомчої робочої групи з питань проведення оборонного огляду” від 18.03.2019 № 114, Методичних рекомендацій з організації та проведення оборонного огляду, затверджених МО України 07.06.2019, інших нормативно-правових актів та концептуальних документів.

3. Рекомендації спрямовані на забезпечення єдиного розуміння визначених за результатами оборонного огляду стратегічних цілей, завдань та методики формування Міністерством оборони України проєкту Стратегічного оборонного бюлетеня України (далі – СОБ), визначення його моделі, структури, змісту й основних процедур, а також зразків необхідних формалізованих документів.

4. Стратегічний оборонний бюлетень України має охоплювати процес досягнення визначених стратегічних цілей та виконання завдань і заходів щодо забезпечення розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони для виконання спільних завдань відповідно до вимог, визначених законодавчими та іншими нормативно-правовими актами. Для цього формується і додається до СОБ України матриця завдань щодо раціонального їх розподілу між виконавцями. Вона має містити вихідні дані для планування необхідних заходів щодо розвитку спроможностей військ (сил) і засобів кожної складової Збройних Сил України та інших сил оборони.

II. Основні положення

5. Стратегічний оборонний бюлетень України розробляється і формується відповідними органами планування МО України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони, Міжвідомчою та іншими робочими групами з організації та проведення оборонного огляду за його звітними результатами з огляду на визначені чинним законодавством завдання та функції Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням вимог таких документів:

послань Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України;

Програми діяльності Кабінету Міністрів України, інших стратегічних, та концептуальних документів, що стосуються сфери оборони України;

Основних напрямів бюджетної політики на бюджетний період, бюджетних обмежень згідно із Законом України про Державний бюджет України та постановами Кабінету Міністрів України про прогноз державного бюджету на наступні за плановим бюджетні періоди;

Інформаційно-аналітичних матеріалів, затверджених в установленому порядку за результатами оборонного огляду, з урахуванням вимог нормативно-правових актів, доктринальних та концептуальних документів з питань забезпечення оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

6. Стратегічний оборонний бюлетень України формуються за результатами проведеного оборонного огляду з урахуванням досвіду розвинутих держав – членів НАТО за принципом “військова політика – функції Збройних Сил України та інших складових сил оборони – завдання – ресурси”.

7. Орієнтовна структура СОБ:

I. Вступ (загальні положення) – особливості проведення змін (трансформації) в оборонній сфері, умови та проблеми функціонування сил оборони.

II. Основні положення – призначення, правова основа СОБ, місце в системі документів оборонного планування.

III. Система управління Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони – принципи, відповідальність, повноваження.

IV. Механізм імплементації оборонної реформи – управління через ієрархію цілей, очікуваних результатів, комітет з питань оборонного планування і трансформації, врахування сприятливих та негативних чинників і факторів, ресурсне та правове забезпечення.

V. Мета і стратегічні цілі та пріоритети оборонної реформи.

VI. Шляхи досягнення стратегічних цілей – стратегічні та оперативні цілі й очікувані результати.

VII. Заключна частина (прикінцеві положення).

Додаток: Матриця спроможності сил оборони.

8. Рекомендації щодо формування вступу (загальні положення):

8.1. Вступ (загальні положення) СОБ розробляють з урахуванням державної політики у сфері оборони з метою визначення місії Збройних Сил України та інших складових сил оборони, стратегічних цілей, завдань та показників результатів їх досягнення і виконання на довгостроковий період відповідно до стратегічних цілей і пріоритетів соціально-економічного розвитку, оцінки реалізації заходів за минулий період, аналізу безпекового середовища навколо України та чинників й інших факторів впливу на стан їх спроможності та боєготовності.

8.2. Загальні положення СОБ мають окреслювати особливості державної політики та проведення змін (трансформації) у сфері оборони, умови і проблеми Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

9. Рекомендації щодо формування основних положень.

У цьому розділі рекомендується викласти такі базові положення:

призначення СОБ;

правові основи формування та реалізації СОБ;

місце СОБ в системі документів оборонного планування.

10. Система управління Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони.

У складовій “Розвиток системи управління силами оборони України” рекомендується описати процес упровадження в Україні об’єднаної системи керівництва та управління силами оборони, яка відповідатиме стандартам НАТО, а також визначити заходи щодо:

обґрунтування повноважень Верховної Ради України, Президента України, Ради національної безпеки і оборони України, Кабінету Міністрів України, Міністра оборони України, Головнокомандувача Збройних Сил України, начальника Генерального штабу Збройних Сил України, керівників органів управління інших складових сил оборони щодо будівництва, розвитку, всебічного забезпечення, підготовки та виконання завдань сил оборони щодо оборони України, захисту її суверенітету та територіальної цілісності і недоторканості;

шляхів цивільного демократичного контролю над Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони й відповідальні за їх реалізацію органи державної влади;

підвищення впливу об'єднаного керівництва силами оборони на боєздатність і оснащення Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

У цьому розділі доцільно навести перспективну систему трансформації керівництва ними, що формуватимуться відповідно до уточненого розподілу завдань, функцій, повноважень, відповідальності та підзвітності у сфері оборони згідно з принципом і стандартам, прийнятими у державах – членах НАТО, з таких питань:

функціональної сумісності відповідних департаментів МО України та управлінь Генерального штабу ЗС України;

удосконалення системи комплектування на ротаційній основі МО України військовослужбовцями, цивільними державними службовцями;

інтегрування Генерального штабу ЗС України в МО України;

завершення відокремлення посад начальника Генерального штабу та Головнокомандувача ЗС України;

підпорядкування Командувача об'єднаних сил Головнокомандувачу ЗС України;

удосконалення системи управління інших складових сил оборони.

11. Механізми імплементації оборонної реформи.

Для продовження оборонної реформи в Україні, забезпечення визначених у ході оборонного огляду потреб стратегічні цілі розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони на період до 2025 року, як варіант, можуть бути уточнені і викладені так:

1) завершення формування об'єднаного керівництва силами оборони, що здійснюватиметься відповідно до принципів і стандартів, прийнятих державами – членами НАТО;

2) забезпечення ефективної політики, системи планування та управління ресурсами в секторі оборони з використанням сучасних євроатлантичних підходів;

3) нарощування оперативних (бойових, спеціальних) спроможностей сил оборони, необхідних для гарантованої відсічі збройній агресії, активної оборони держави шляхом проведення спільних операцій сил оборони у поєднанні з територіальною обороною, організацією опору на тимчасово захоплених ворогом територіях;

4) створення об'єднаної системи логістики та медичного забезпечення, здатних надавати підтримку всім складовим сил оборони;

5) підвищення професіоналізації Збройних Сил України та інших складових сил оборони і створення необхідного військового резерву.

12. Мета, стратегічні цілі та пріоритети оборонної реформи.

12.1. Під час визначення стратегічних цілей (*варіант форми – додаток 5.1*) рекомендується виходити із:

стратегічних цілей та пріоритетів економічного і соціального розвитку України та державної політики у сфері оборони, визначених стратегічними і програмними документами;

результатів аналізу поточної ситуації та оцінювання факторів впливу, на досягнення визначених стратегічних цілей;

прогнозів економічного і соціального розвитку України на середньо- та короткостроковий періоди, основних показників економічного і соціального розвитку України на два роки, що настають за прогнозом;

прогнозів розвитку відповідних галузей економіки та ОПК на середньостроковий період.

12.2. Пріоритетами державної політики у сфері оборони рекомендується вважати:

пріоритет № 1 – підвищення боєздатності та розвиток необхідної спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони для оборони України та відбиття агресії;

пріоритет № 2 – посилення Міністерства оборони України через підвищення професіоналізму, вдосконалення оборонного менеджменту та управління ресурсами, інтеграцію та урядування в оборонній сфері, вдосконалення системи військового управління;

пріоритет № 3 – забезпечення залучення Збройних Сил України та інших складових сил оборони до заходів колективної безпеки через розвиток взаємосумісності, трансформації та впровадження євроатлантичних принципів і стандартів з метою набуття критеріїв членства в НАТО.

13. Шляхи досягнення стратегічних цілей.

13.1. У цьому розділі визначають оперативні цілі та шляхи (заходи) досягнення визначених цілей і результати їх досягнення.

Крім того рекомендується визначити:

оперативні цілі та завдання для кожного сценарію дій;

умови та критерії виконання визначених завдань за кожним сценарієм імовірного застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

вимоги до спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

потреби сил оборони у необхідних і критичних спроможностях;
необхідні спільні оборонні спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони для їх застосування за імовірними сценаріями, розвиток яких потребує планування на середньо- та довгострокову перспективи;
критичні спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони;
спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони, яких не вистачає і підлягають формуванню, а також ті, які необхідно розвивати; надлишкові спроможності, від яких необхідно позбавитися.

13.2. Визначення критичних спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони має забезпечувати прийняття рішень для визначення ефективних заходів щодо:

виконання визначених завдань Збройних Сил України та інших складових сил оборони за наявних та можливих викликів і загроз на довгострокову перспективу;

необхідних спроможностей, яких треба досягти Збройним Силам України та іншим складовим сил оборони (у пріоритетному порядку) з урахуванням наявних можливостей держави для задоволення потреб;

формування перспективної моделі організації оборони України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони й концептуальних поглядів щодо стратегії їх досягнення шляхом утримання, розвитку, формування нових та позбавлення від зайвих спроможностей тощо.

13.3. Визначення недостатніх спроможностей, які підлягають формуванню, а також наявних, які необхідно розвивати, здійснюється шляхом порівняння необхідних та наявних спроможностей з урахуванням їх пріоритетності.

13.4. Для визначення надлишкових спроможностей, від яких необхідно позбавитися, щоб вивільнити ресурси, доцільно скористатися значеннями “критерію відповідності” наявних сил і засобів в об’єднаному переліку типових завдань за кожним з імовірних сценаріїв застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

14. Шляхи досягнення стратегічних цілей

14.1. У цьому розділі рекомендується визначити оперативні цілі та заходи, спрямовані на поліпшення виявленого в ході оборонного огляду стану спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони, підвищення їх обороноздатності шляхом формування необхідних спроможностей для виконання визначених завдань, а також очікувані результати реалізації визначених заходів (*варіант форми – додаток 5.2*).

Для цього доцільно визначити:

на що спрямовується державна політика у сфері оборони;

шляхи створення ефективних механізмів для запобігання збройній агресії або воєнному конфлікту, локалізації та ліквідації їх наслідків;

основні напрями забезпечення оборони України, її суверенітету та територіальної цілісності і недоторканності;

механізми посилення демократичного цивільного контролю за сектором безпеки і оборони України;

принципи реалізації державної політики у сферах оборони і військового будівництва.

14.2. Визначення заходів щодо розвитку необхідних спроможностей рекомендується здійснювати за прийнятими у державах – членах НАТО базовими складовими:

формування перспективної моделі Збройних Сил України та інших складових сил оборони, системи управління ними, їх структури та складу;

забезпечення потреб для досягнення необхідних оборонних спроможностей у ресурсах для належного виконання визначених їм завдань, технічного оснащення, підготовки та всебічного забезпечення усіх складових сил оборони;

визначення стратегії розвитку та критеріїв досягнення необхідних спроможностей, а також стратегічних (оперативних) цілей і завдань;

формування відповідних пакетів завдань для досягнення необхідних спроможностей;

заходи для реалізації пропозицій, сформованих у ході оборонного огляду для розроблення програмних документів, а саме:

реалізації Звіту про результати проведення оборонного огляду з урахуванням пропозицій Кабінету Міністрів України та Ради національної безпеки і оборони України;

відпрацювання інформаційно-аналітичного матеріалів, в яких узагальнені результати оборонного огляду, щоб використовувати їх під час прийняття рішень щодо забезпечення оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;

розроблення проєктів необхідних законодавчих та інших нормативно-правових актів;

визначення за результатами проведеного оборонного огляду заходів з управління ризиками.

14.3. Визначення заходів і завдань для нейтралізації наявних і потенційних воєнних загроз певного сценарію (запобігання, ліквідація наслідків тощо) здійснюється після аналізу ситуації або її варіанта, що потребує застосування (залучення) відповідних військ (сил) і засобів.

Завдання вважається визначеним, якщо для його виконання залучатиметься мінімальна кількість сил і засобів, при цьому ризик очікуваних

втрат особового складу мінімальний, а завдання перебуває в межах визначених нормативів (за часом, фізичними характеристиками досягнення тощо).

14.4. Розподіл визначених завдань між складовими сил оборони здійснюється за допомогою матриці з урахуванням концептуального базового їх розподілу, затвердженого Указом Президента України від 14.03.2016 № 92/2016.

14.5. Для вибору *результативних показників* виконання визначених завдань необхідно сформулювати оптимальний їх набір, вказати їх значення за роками звітної та планового періодів виконання.

Примітки:

1. *Результативні показники* – складова, що характеризує ефективність запланованих заходів (плану) та їх реалізацію, ступінь досягнення поставленої мети і виконання визначених завдань (показники затрат, ефективності та якості тощо); використовуються для оцінювання ефективності планів/заходів та державних програм.

2. *Показники ефективності* характеризують економність під час витрачання бюджетних коштів, ефективність надання послуг, співвідношення між одержаним результатом і витраченими ресурсами; визначаються як витрати ресурсів на одиницю показника результату.

3. *Показники затрат* – визначають обсяги та структуру ресурсів, які забезпечують виконання заходу чи стратегічного плану і характеризують структуру витрат на загальний обсяг робіт, які необхідно виконати у поточному та наступних роках (загальна потреба), а також кошторисну вартість реалізації визначених заходів.

4. *Показники якості* – характеризують динаміку досягнення мети та виконання завдань, відповідність досягнутого результату встановленим стандартам (нормативам), рівень реалізації запланованих заходів та їх виконання, ступінь готовності об'єктів інфраструктури та якість створеного продукту.

14.6. Визначення стандартів виконання завдань, як і вимог до їх виконання у визначених умовах, передбачає відбір за характеристиками стандарту виконання завдань відповідного зразка озброєння, військового формування (бойового, тилового, технічного та медичного забезпечення, управління) або за категоріями (складовими) оперативних (бойових) спроможностей.

Ця процедура має здійснюватися за принципами і стандартами, наближеними до прийнятих в арміях держав – членів НАТО.

14.7. Для уточнення складу та змісту функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури) здійснюється їх декомпозиція (розділення) до трьох рівнів, що дасть змогу визначити їх складові (підгрупи), полегшити ідентифікацію, планування, формування відповідних програм розвитку та фінансування.

Примітки:

1. Функціональні групи спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони є одним з основних елементів процесу оборонного планування, забезпечують єдиний понятійний апарат під час здійснення оборонного планування, управління ресурсами, а також планування та управління розвитком спроможностей.

2. Функціональні групи спроможностей рекомендовані МО України для використання під час оцінювання спроможностей, формування (уточнення) вимог до спроможностей, розроблення цільових програм розвитку спроможностей, планів державних закупівель та постачання матеріально-технічних засобів, озброєння і військової техніки у війська (сили), капітального будівництва, підготовки Збройних Сил України та інших складових сил оборони, розвитку військової науки та оборонних технологій, бюджетного запиту МО України, здійснення єдиного керівництва виконанням запланованих заходів.

3. Спроможності МО України, Збройних Сил України та інших складових сил оборони зведені у вісім функціональних груп:¹²³

функціональна група № 1 “Урядування в оборонній сфері (Defence Governance – DG)”;

функціональна група № 2 “Планування розвитку та забезпечення готовності військ (сил) (Force Development & Readiness – FDR)”;

функціональна група № 3 “Командування та управління (Command & Control – C 2)”;

функціональна група № 4 “Розвідка (Intelligence – I)”;

функціональна група № 5 “Застосування (Engage – E)”;

функціональна група № 6 “Забезпечення (Sustain – S)”;

функціональна група № 7 “Зв’язок та інформаційні системи (Communication & Information Systems – CIS)”;

функціональна група № 8 “Захист та живучість (Protect - P)”.

4. Розподіл спроможностей на групи дозволяє визначити складові спроможності (підспроможності), що полегшує ідентифікацію та планування їх формування, утримання, нарощування (модернізацію). Така деталізація дозволяє визначити список об’єднаних спроможностей та конкретні спроможності (завдання) видів Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

15. У розділі “Організаційна структура і склад Збройних Сил України та інших складових сил оборони до 2025 року” рекомендується визначити

¹²³ Функціональні групи спроможностей МО України, ЗС України та інших складових сил оборони: затв. МО України 9.12.2019.

перспективну модель Збройних Сил України та інших складових сил оборони, їх структуру і склад, інтегровану сукупність кількісних та якісних показників (параметрів), які забезпечать розвиток необхідних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних), готовність і здатність Збройних Сил України та інших складових сил оборони до виконання завдань за призначенням відповідно до імовірних сценаріїв виникнення та розвитку ситуацій воєнного характеру.

15.1. Під час цієї процедури необхідно врахувати перспективу розвитку безпекового середовища, результати виконання Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 рр. (дорожньої карти оборонної реформи), затвердженої МО України 15.08.2016, перехід організації військового управління за стандартами НАТО на J-структуру, передбачаючи можливі ризики та ефективні способи управління ними.

15.2. У ході цієї процедури розробляють до трьох альтернативних варіантів їх організаційної структури, з яких обирають оптимальний варіант на основі критерію “результат/вартість” за мінімальних ризиків.

Альтернативні варіанти організаційної структури визначають комбінуванням бойових сил та засобів (засобів ураження), сил та засобів оперативного (бойового), тилового, технічного, медичного забезпечення, елементів сил та засобів управління ними.

Відбір оптимального варіанту здійснюється шляхом комплексного порівняльного оцінювання за допомогою SWOT-аналізу (сильних (S) та слабких (W) сторін, спроможності (O) і ризиків (T)).

15.3. За результатами цієї процедури можуть визначатися такі заходи про: розвиток наявних структур шляхом нарощування необхідних спроможностей;

позбавлення від зайвих структур;

формування нових структур.

У результаті порівняння наявної і перспективної організаційних структур Збройних Сил України та інших складових сил оборони визначають групи військ (сил), які відповідають необхідним завданням та спроможностям і можуть бути застосовані для виконання визначених спільних завдань у сфері оборони або використання частково.

Ефективність виконання визначеного завдання та вартість досягнення необхідних спроможностей є критеріями вибору оптимального варіанта перспективної організаційної структури Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Результативнішою вважається структура, яка забезпечуватиме необхідний рівень виконання максимальної кількості завдань за визначеними сценаріями. При цьому враховують:

ступінь відповідності перспективної структури (моделі) Збройних Сил України та інших складових сил оборони визначеним завданням за сценаріями; максимальний ступінь уніфікації і здатності виконувати поставлені завдання у єдиній системі оборони;

здатність визначеної структури швидко перебудовуватися і виконувати визначені завдання;

відповідність потреб у фінансових ресурсах можливостям держави;

організаційна і функціональна налаштованість системи логістики (МТЗ) сил і засобів до обраної структури.

15.4. Узагальнене рішення про досягнення перспективної структури Збройних Сил України та інших складових сил оборони і необхідних їм спроможностей приймається з урахуванням:

визначених завдань;

ризиків та загроз воєнного характеру, що впливатимуть на рівень воєнної безпеки і оборони;

обсягу завдань, форм, способів та масштабів застосування Збройних Сил України та інших складових сил оборони за визначеними чи уточненими сценаріями і ситуаціями;

параметрів перспективної організаційної структури (моделі) Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

обсягів прогнозованого ресурсного забезпечення;

потреб для досягнення перспективної моделі та організаційної структури;

етапів досягнення необхідних спроможностей;

ролі та завдань у визначеній системі територіальної оборони.

15.5. Особливу увагу серед визначених структур Збройних Сил України та інших складових сил оборони з урахуванням сучасної безпекової воєнно-політичної обстановки, пов'язаної з протистоянням збройній агресії РФ на Сході України, потрібно приділяти Силам спеціальних операцій та системі розвідки, формуванню необхідних настанов, стандартів, програм, планів, спрямованих на досягнення критеріїв і стандартів, прийнятих у арміях держав – членів НАТО, оснащення їх військових частин новітніми зразками озброєння і техніки.

15.6. Етапи досягнення необхідних спроможностей визначеним складом Збройних Сил України та інших складових сил оборони мають передбачати досягнення конкретних кількісних та якісних характеристик видів, родів та інших складових організаційної структури.

Примітка:

Носіями спроможностей типових структур Збройних Сил України та інших складових сил оборони рекомендуються вважати:

з'єднання, військові частини (військові організаційні структури) і підрозділи військових частин;

органи управління – Генеральний штаб, Об'єднаний оперативний штаб, командування видів Збройних Сил України, Сил спеціальних операцій, Високомобільних десантних військ, управління оперативних, повітряних, морських командувань, інші органи військового управління оперативно-тактичного рівня;

окремі засоби – літаки, вертольоти, безпілотні авіаційні комплекси, кораблі, судна, ракетні комплекси та комплекси ППО;

системи – автоматизованого управління військами (силами), обміну даними розвідки та обстановки, оповіщення, менеджменту оборонних ресурсів, захисту інформації тощо з відповідним обладнанням та програмним забезпеченням.

15.7. Фінансово-економічне обґрунтування визначеної структури та розвитку спроможності Збройних Сил України та інших складових сил оборони має охоплювати:

визначення прогнозних показників видатків на потреби оборони на планований період на основі аналізу динаміки змін внутрішнього валового продукту;

оцінювання вартості визначених структур, що забезпечуватимуть виконання визначених спільних завдань;

порівняння отриманого результату з бюджетними показниками, передбаченими на утримання особового складу, утримання та модернізацію озброєння і військової техніки; проведення спільних навчань та тренувань підрозділів складових сил оборони; утримання необхідної інфраструктури для забезпечення тренування та спільної підготовки військ (сил) сил оборони; будівництво об'єктів військової інфраструктури з урахуванням можливості надання необхідних послуг для забезпечення розгортання миротворчих контингентів.

15.8. Розвиток системи підготовки військ (сил) і засобів передбачає заходи з вдосконалення за рахунок базових складових спроможностей, індивідуальної та колективної підготовки особового складу, підготовки штабів і військ (сил);

удосконалення системи та методів підготовки за такими напрямками:

розроблення програм та планів з використанням набутого досвіду військ (сил) під час **антитерористичної операції на сході України**;

оновлення та вдосконалення навчально-методичної бази;

підготовка та навчання з урахуванням потреб сумісності з військами армій держав – членів НАТО;

навчання військ (сил) Збройних Сил України та інших складових сил оборони, співпрацю з іншими державними структурами;

підготовка військ (сил) Збройних Сил України та інших складових сил оборони в особливий період за стандартами підготовки без циклів навчання та періодів підготовки з урахуванням умов виконання завдань, укомплектованості органів військового управління та військових частин особовим складом, рівня їх навченості, оперативного (бойового) призначення, стану, укомплектованості та справності ОВТ, наявних запасів матеріально-технічних засобів;

визначення порядку відновлення бойової готовності та боєздатності військ (сил).

15.9. Ресурсне та логістичне забезпечення озброєнням та матеріально-технічними засобами і фінансами полягає у забезпеченні потреб Збройних Сил України та інших складових сил оборони у ресурсах для досягнення необхідних спроможностей при максимальному збалансуванні їх вартості з прогностичними показниками фінансування, а також визначення потреб у додаткових фінансових ресурсах для забезпечення розвитку критичних спроможностей на середньо- та довгострокову перспективу.

15.10. Вихідними даними для планування ресурсів є:

попередні показники проекту Державного бюджету України на наступний рік та прогноз видатків на два подальші роки;

запропонований за результатами оборонного огляду цільовий пакет оборонних спроможностей та визначений склад військ (сил).

Обсяг ресурсів, необхідних для переходу від наявного до необхідного складу сил, розраховуються як складові життєвого циклу (процедури формування, підтримки, нарощування, позбавлення) за основними категоріями спроможності (доктрина, організація, персонал, ОВТ, МТЗ, військова інфраструктура, підготовка військ, військова освіта та наука).

Під час планування ресурсів необхідно досягти максимально можливого результату із забезпеченням розвитку необхідних спроможностей для ефективного реагування Збройних Сил України та інших складових сил оборони на виклики і загрози у військовій сфері, сферах оборони та військового будівництва.

15.11. Для наближення системи постачання Збройних Сил України та інших складових сил оборони до принципів і стандартів НАТО у СОБ доцільно передбачити такі заходи щодо:

адаптації в Україні системи класифікації та кодифікації МТЗ, прийнятої в НАТО;

наближення до стандартів НАТО тилового забезпечення Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

удосконалення системи логістичного забезпечення військ Збройних Сил України та інших складових сил оборони в ході операцій;

створення єдиної нормативно-правової бази, єдиного керівництва процесами накопичення, зберігання та постачання МТЗ (у тому числі медичних), забезпечення складових сил оборони під час їх застосування в єдиній системі;

створення підґрунтя для покращення рівня технічної готовності ОВТ, укомплектованості ними військ (сил) та виконання завдань за призначенням у повному обсязі.

15.12. Система управління Збройних Сил України та інших складових сил оборони.

Воєнно-стратегічна ситуація, що склалася на південно-східних кордонах України потребує перегляду структури Збройних Сил України та інших складових сил оборони і системи військового управління ними на тактичному, оперативному-тактичному й оперативному-стратегічному рівнях, а також відповідного коригування стратегічного плану оборони держави.

15.13. Визначення основних заходів за такими напрямками:

вдосконалення системи управління Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони;

визначення шляхів розвитку і підвищення ефективності бойового та оперативного управління військами (силами);

адаптація органів та пунктів управління, системи зв'язку і автоматизації до умов виконання сучасних завдань;

організація взаємодії Збройних Сил України з іншими складовими сил оборони;

оснащення Збройних Сил України та інших складових сил оборони сучасними засобами зв'язку та інформатизації;

розвиток автоматизованої системи управління силами оборони.

15.14. Для приведення системи оборони України до стану, адекватного реальним загрозам її національній безпеці, доцільно організувати та реалізувати такі заходи:

сформувати структуру ЗС України, яка б включала Генеральний штаб, види ЗС України, Об'єднане оперативне командування, армійський корпус, з'єднання, військові частини та підрозділи;

функції управління територіальною обороною та мобілізацією в зонах відповідальності покласти на територіальні управління, а керівництво системою матеріально-технічного та медичного забезпечення – на командування сил підтримки;

армійські корпуси мають становити основу оперативного-стратегічного угруповання військ (сил) Об'єданого оперативного командування, що посилюватиме надійність оборони на трьох операційних напрямках у південно-західних регіонах України, а саме Приазовському, Донецькому та Луганському;

привести нормативно-правові акти, що регламентують діяльність командування і штабів у ході планування, підготовки та управління операціями (бойовими діями) об'єднань, з'єднань, інших угруповань військ (сил), до вимог військової науки, принципів та стандартів, прийнятих в арміях держав – членів НАТО;

сформувати у південно-східних районах України оперативно-стратегічне угруповання військ (сил) в організаційно-штатній структурі Об'єднаного оперативного командування (ООК) у складі трьох армійських корпусів, з'єднань та частин всебічного забезпечення для надійного контролю оперативно-стратегічної ситуації на території Донецької та Луганської областей, посилення спроможностей угруповань Збройних Сил України та інших складових сил оборони щодо адекватної воєнної протидії російській агресії. Оперативна побудова військ (сил) ООК може включати до трьох армійських корпусів, угруповання ракетних військ і артилерії, загальновійськовий резерв, угруповання Десантно-штурмових військ, авіації, інших військових формувань;

оперативно-стратегічне угруповання військ в організаційно-штатній структурі ООК має очолити Командувач ООК, робочим органом військового управління якого має бути Об'єднаний оперативний штаб (ООШ), який доцільно сформувати відповідно до функцій, покладених на нього законами України, та з урахуванням стандартів НАТО;

до пункту управління розвідкою включити відділення СБУ, що дасть можливість узгоджено керувати силами і засобами розвідки, аналізувати результати розвідки та контррозвідки в інтересах внутрішньої безпеки у визначеній зоні відповідальності та інших регіонах;

до управління логістичного забезпечення включити відділ квартирно-експлуатаційного забезпечення, щоб вдосконалити побутові умови особового складу в зоні виконання бойових завдань та районах зосередження військ (сил);

для ефективного керівництва силовими структурами у визначеній зоні відповідальності та чіткішої їх взаємодії з Міністерством внутрішніх справ України до складу ООШ включити Командний пункт МВС, який організовуватиме виконання рішень командувача ООК підпорядкованими структурами та безпосередньо управлятиме підпорядкованими установами і військовими формуваннями у складі СО;

для ефективного протистояння російській агресії у складі ООШ створити центр інформаційної боротьби, основними завданнями якого можуть бути:

вивчення та аналіз морально-психологічного стану особового складу противника та своїх військ;

розроблення програм та планів інформаційного впливу на противника та населення в зоні ведення бойових дій;

контроль за роботою ЗМІ в зоні відповідальності, узгодження змісту коригування репортажів, наданих безпосередньо із бойових підрозділів;

контроль та надання необхідної інформації у соціальних мережах, з викриття реальної суті пропаганди агресора;

розроблення інформаційної складової військових операцій ООК тощо.

Створення у ООШ такої структури сприятиме практичному впровадженню оперативних стандартів, прийнятих в арміях держав – членів НАТО.

В умовах воєнного стану в зоні воєнних дій або в разі надання особливих повноважень військовому командуванню одним з основних структурних елементів штабів буде управління (відділ) підтримки органів місцевої влади.

16. Військова освіта та військова наука.

Кадрова політика та підготовка персоналу передбачають:

визначення шляхів оптимізації мережі ВВНЗ і ВНП ЗВО та їх організаційно-штатної структури;

розвиток мовної підготовки військовослужбовців, державних службовців і працівників на курсах іноземних мов;

навчання за напрямками підготовки фахівців за стандартами НАТО;

посилення професіоналізації (зміна підходів до комплектування військ (сил) особовим складом в особливий період);

застосування принципів комплектування військ (сил) особовим складом за підходами, прийнятими в арміях держав – членів НАТО;

визначення напрямів розвитку системи воєнної науки, шляхів її удосконалення, підвищення ефективності наукової і науково-технічної діяльності для забезпечення обороноздатності держави, підвищення бойового потенціалу і спроможності до виконання Збройними Силами України та іншими складовими сил оборони завдань з оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності.

16.1. Стратегічна мета системи військової освіти полягає в забезпеченні навчання та підготовки офіцерського, сержантського (старшинського) складу з метою набуття ними нових освітніх і професійних компетентностей, операційної сумісності на основі стандартів, наближених до прийнятих у збройних силах держав – членів НАТО.

Для цього рекомендується:

провести комплекс заходів з поліпшення кадрової політики, підвищення привабливості військової служби, насамперед у районах бойових дій Сил спеціальних операцій (далі – ССО);

наблизити до передових стандартів методики підготовки військ (сил);

переорієнтувати базову освіту на досвід АТО, бойових дій ССО, воєнних операцій;

налаштувати ефективну підготовку наукових і науково-педагогічних кадрів;

сформувати необхідний резерв людських ресурсів;

сформувати Єдиний державний реєстр військовозобов'язаних;

забезпечити ефективне функціонування системи підготовки резервістів та військовозобов'язаних;

визначити як стандарт принцип комплектування військ (сил) військовослужбовцями за контрактом до 80%;

ввести раціональне співвідношення офіцерського складу;

забезпечити укомплектованість посад молодшого офіцерського складу та створення необхідного резерву;

підвищити рівень фінансового та матеріального забезпечення, вдосконалити структуру грошового забезпечення військовослужбовців, визначивши його для зон бойових дій у потрібному розмірі.

17. Розвиток військової інфраструктури.

Для належного розвитку інфраструктури рекомендується передбачити заходи з будівництва та відновлення казармено-житлового фонду, їдалень, інженерних мереж, вдосконалення розквартирування військових частин у місцях проведення оборонних та бойових завдань, забезпечення підрозділів сучасними малогабаритними, малопомітними польовими модулями, захищеними спорудами та іншими об'єктами польової інфраструктури.

Особливу увагу потрібно приділити розвитку, відновленню та нарощуванню військової аеродромної мережі, будівництву об'єктів казармено-житлового фонду, оновленню інфраструктури військових містечок та інших військових об'єктів.

18. Доктринальна, оперативна і технічна сумісність та взаємодія сил і засобів.

У цьому розділі рекомендується передбачити заходи з удосконалення оперативної взаємодії військ (сил), узгоджених спільних дій оперативних (оперативно-тактичних) об'єднань і з'єднань різних видів та родів військ (сил), у тому числі багатонаціональних, для досягнення визначеної мети операції (бойових дій) або кількох суміжних операційних напрямках.

Збройні Сили України та інші складові сил оборони мають взаємодіяти під час виконання визначених їм завдань, уникати дублювання функцій і завдань своїх структурних підрозділів та інших складових сил оборони.

Для вирішення завдань із забезпечення воєнної безпеки і оборони Збройні Сили України та інші складові сил оборони мають координувати діяльність між собою та з державними органами влади, органами місцевого самоврядування,

неурядовими організаціями та об'єднаннями, зокрема волонтерськими організаціями, установами і підприємствами, у тому числі оборонно-промислового комплексу, громадянами, відповідними суб'єктами інших держав.

19. Система стратегічного та оборонного планування й управління ризиками.

Законом України “Про національну безпеку України” (п. 12, 22 ст. 1) визначено, що *оборонне планування* – складова системи державного стратегічного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, їх спроможностей, озброєння та військової техніки, інфраструктури, підготовки військ (сил) для розроблення відповідних концепцій, програм і планів.

19.1. Визначення заходів з нейтралізації виявлених у ході оборонного огляду ризиків та управління ними передбачає проведення процедур, які дають змогу виявляти, оцінювати, відстежувати, запобігати, уникати чи мінімізувати негативні наслідки ризиків або знижувати (оптимізувати) ступінь їх впливу під час виконання визначених завдань і заходів.

19.2. Джерелами інформації для виявлення ризиків можуть бути:

керівні вказівки, вихідні дані оборонного огляду;

інформація, що міститься в бухгалтерських документах та формулярах військових частин тощо;

результати оборонного огляду, який є невід'ємною складовою довгострокового оборонного планування, механізмом визначення заходів для розвитку спроможностей Збройних Сил України та інших складових сил оборони;

прогнозні показники видатків Державного бюджету на оборону на довгостроковий період;

перелік визначених за результатами оборонного огляду основних заходів тощо.

III. Завершальна частина

За результатами оборонного огляду має бути розроблений СОБ – основний план заходів планувальних органів Збройних Сил України та інших складових сил оборони, у якому доцільно викласти узагальнені пропозиції щодо підготовки необхідних змін до законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності, а також вирішення інших завдань.

20. Інформаційно-аналітичні матеріали, розроблені за результатами оборонного огляду і надані разом з проєктом СОБ у визначеному порядку на затвердження, мають містити:

аналіз нормативно-правових актів з питань воєнної безпеки, оборони України і військового будівництва;

прогнозне оцінювання розвитку, викликів і воєнних загроз у зазначених сферах на період до 2025 року;

основні завдання щодо забезпечення оборони України;

міжнародні зобов'язання України щодо застосування військової сили та обмежень у воєнній сфері;

функції та завдання Збройних Сил України та інших складових сил оборони щодо оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності;

перелік сценаріїв та ситуацій, затверджених під час планування сил та необхідних спроможностей;

перелік спроможностей, необхідних Збройним Силам України та іншим складовим сил оборони для виконання спільних оборонних завдань до 2025 р.;

перелік спроможностей, яких не вистачає для виконання завдань, визначених у ході оборонного огляду;

перелік, типи та обсяг ресурсів, необхідних для досягнення визначених спроможностей, яких не вистачає, та їх вартість;

можливості держави задовольнити потреби Збройних Сил України та інших складових сил оборони з підтримання наявних та досягнення необхідних спроможностей;

прогнозні показники видатків на ці потреби у державному бюджеті;

заходи щодо інтеграції потреб до стратегії соціально-економічного розвитку держави (розвиток кадрів, науки, ресурсів, промисловості, виробництва, проведення випробувань, розширення ринку озброєнь, розвитку ресурсів, технологій в інтересах оборони):

засади кадрової політики у сфері оборони;

напрями розвитку воєнної освіти та науки, проведення наукових досліджень у сфері оборони, засади воєнно-технічної політики;

обґрунтовані пропозиції щодо формування єдиної стратегії бюджетного планування у сфері оборони;

шляхи зміцнення зв'язків з громадськістю;

механізми забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їхніх сімей;

напрями вдосконалення військового, військово-політичного та військово-технічного співробітництва.

21. Заходи, спрямовані на досягнення стратегічних цілей і виконання завдань оборонної реформи рекомендується відображати у матриці, форма якої додається до цих Рекомендацій (додаток 5.3).

Додаток 5.1
до п. 12.1 Рекомендацій

Стратегічні цілі, завдання та показники результатів їх виконання

Найменування завдання/ показника	Одиниця виміру	Джерело інформації	Звітний період		Плановий період		
			1-й рік (звіт)	2-й рік (затв-но)	1-й рік (проект)	2-й рік (прогноз)	3-й рік (прогноз)
1	2	3	4	5	6	7	8
Стратегічна ціль 1							
Завдання 1.1							
Показники							
Завдання 1.2							
Показники							
Стратегічна ціль 2							
Завдання 2.1							
Показники							
Завдання 2.2							
Показники							

Посада керівника органу планування _____ / _____ /
Дата

Пояснення до форми додатка 5.1

1. Стратегічна ціль – завдання, спрямовані на досягнення стратегічної цілі – показники результатів їх виконання. Вказується найменування стратегічної цілі органу планування (кількість стратегічних цілей, як правило, може становити не більше п'яти).

2. Сформовані завдання, спрямовані на досягнення відповідної стратегічної цілі (кількість завдань, як правило, може становити не більше семи).

3. У графі 1 вказується найменування показника результату виконання (кількість показників результатів виконання кожного завдання, як правило, може становити не більше п'яти).

4. У графі 2 зазначається одиниця вимірювання значень відповідного показника результату.

5. У графі 3 вказується джерело інформації (статистичні збірники, звітність, дані управлінського обліку, інші види джерел інформації, що підтверджують достовірність значень визначеного показника результату).

6. У графах 4 – 5 вказуються значення відповідного показника результату за звітний період (у графі 4 – звітне значення за попередній рік, у графі 5 – затверджене значення на поточний рік).

7. У графах 6 – 8 вказуються значення відповідного показника результату на плановий період (у графі 6 – планове значення на наступний рік, у графах 7 – 8 – прогнозні значення на два наступні за плановим роки).

Додаток 5.2
до п. 14.1 Рекомендацій

Орієнтовний план заходів на 202__ рік

(найменування планового органу сил оборони)

№ з/п	Заходи	Строк виконання	Відповідальний виконавець	Форма завершення заходу	КПКВК
1	2	3	4	5	6
1-й рік планового					
	Стратегічна ціль				
	Завдання 1.1				
	Заходи				
	Завдання 1.2				
	Заходи				
	Стратегічна ціль				
	Завдання 2.1				
	Заходи				
2-й рік планового періоду					
3-й рік планового періоду					

Посада керівника органу (учасника) планування

_____ / _____/

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указ Президента України

від _____ 202__ року № _____

**Матриця
заходів для досягнення стратегічних цілей і виконання завдань
оборонної реформи**

Стратегічні цілі та завдання	Заходи та показники (індикатори) їх реалізації	Терміни виконання	Відповідальні за виконання
1	2	3	4
<p>Стратегічна ціль 1: Завершення формування Об'єднаного керівництва силами оборони відповідно до принципів і стандартів, прийнятих у арміях держав – членів НАТО</p> <p>Очікуваний результат: Створення системи управління ЗС та іншими складовими сил оборони на основі повноважень, функцій, завдань, обов'язків і відповідальності, наближених до принципам і стандартів, прийнятим у арміях держав – членів НАТО</p>			
Стратегічна ціль 2: ...			

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках (дорожня карта оборонної реформи): затв. МО України 15.08.2016.
2. Актуальні проблеми проведення оборонної реформи в Україні. *Збірник матеріалів міжнародної науково-практичної конференції (24 березня 2017 р.)*. Київ: НУОУ, 2017. 132 с.
3. Руснак І. С., Петренко А. Г., Яковенко А. В., Романюк І. М., Кохно В. Д. Оборонне планування на основі спроможностей: особливості та перспективи впровадження. *Наука і оборона*. 2017. № 2. С. 3–10.
4. Петренко А. Г. Щодо впровадження оборонного менеджменту та управління змінами в Міністерстві оборони України. *Наука і оборона*. 2019. № 2. С. 3–8.
5. Телелим В. М., Гребенюк М. В., Пунда Ю. В. Аналіз аспектів стратегічного планування у воєнній сфері США. *Наука і оборона*. 2007. № 2. С. 18–22.
6. Романченко І. С., Богданович В. Ю., Денежкін М. М. Теоретико-методологічні засади побудови системи управління ефективністю планування та виконання програм розвитку Збройних Сил України. *Наука і оборона*. 2015. № 3 – 4. С. 50–55.
7. Фролов В. С., Устименко О. В. Особливості впровадження в ЗС України систем військового управління за принципами та стандартами НАТО. *Збірник наук. праць ЦВСД НУОУ*. 2018. № 3. С. 18–26.
8. Гарі Букур-Марку, Філіпп Флурі, Тодор Тагарев. Оборонний менеджмент: Ознайомлення. Женева: ДКЗС, 2009. 214 с.
9. Артамощенко В. С., Фаворська О. Ю. Управління змінами щодо розвитку системи військової освіти на засадах програмно–проектного менеджменту. *Наука і оборона*. 2019. № 3. С. 40 – 44.
10. Семененко О. М., Водчиць О. Г., Бойко Р. В., та ін. Метод формування обґрунтованих переліків заходів та завдань в програмах і планах розвитку Збройних Сил України. *Збірник наукових праць ХУПС*. 2016. № 3. С. 44–50.
11. Ткач І. М. Концептуальні засади воєнно–економічної безпеки держави: монографія. Київ: НУОУ, 2018. 312 с.
12. Биченков В. В. Метод визначення рівня спроможностей ЗСУ в ході оборонного планування. *Тези доповідей XI Міжнародної науково-практичної конференції “Військова освіта і наука: сьогодення та майбутнє” 27 листопада 2015 року*. Київ: ВІКНУ, 2015. С. 455–456.

13. Устименко О. В., Павліковський А. К., Фучко А. Й., та ін. Методика оцінювання досягнення стратегічних (оперативних) цілей Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках. *Збірник наук. пр. ЦВСД НУОУ. 2016. № 3. С. 115–121.*

14. Сектор безпеки і оборони України: стратегічне керівництво та військове управління: монографія / Саганюк Ф. В., Фролов В. С., Павленко В. І. та ін.; за ред. І. С. Руснака. Київ: ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с. *URL: <http://nuou.org.ua/assets/monography/mono-sbou.pdf>*

15. Оборонний огляд: український вимір 2014–2018: монографія / Саганюк Ф. В., Павліковський А. К., Щипанський П. В., Павленко В. І. та ін.; за заг. ред. І. С. Руснака. Київ: МО та ГШ ЗС України, НУОУ, 2019. 196 с.

16. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика: моногр. / Саганюк Ф. В., Фролов В. С., Устименко В.О., Лобко М. М. та ін. Київ: Академпрес. 2017. 182 с. *URL: <http://www.National security. In.ua/sector-of-security-and-defen se-of-ukraine/>*

Авторський колектив

ОБОРОННА РЕФОРМА
СИСТЕМНИЙ ПІДХІД ДО ОБОРОННОГО МЕНЕДЖМЕНТУ

Монографія

Відповідальні за випуск:
А. Фучко, Ю. Мудрак

Підписано до друку 27.01.2020. Формат 60 x 84 1/16.
Папір офсетний. Обл. - вид. арк. 16,644 Друк. арк. 18,25
Зам. 12. Вид. № 2. Наклад 300 прим.

Надруковано у друкарні Національного університету оборони України
ім. Івана Черняхівського
03049 м. Київ, Повітрофлотський пр., 28

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до Державного реєстру видавців,
виготівників і розповсюджувачів видавничої продукції, серія ДК № 2205 від 02.06.2005