

МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ УКРАЇНИ

---

Національний університет оборони України  
імені Івана Черняхівського

**ОБОРОННИЙ  
ОГЛЯД**

*УКРАЇНСЬКИЙ ВІМІР*  
2014 – 2018

*МОНОГРАФІЯ*

За загальною редакцією доктора військових наук,  
професора, заслуженого діяча науки і техніки України  
І. Руснака

Київ - 2019

УДК [355.45.02:005.21](477)(082)

Рекомендовано до друку Вченою радою Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського (рішення від 28.01.2019 р. № 1)

Рецензенти:

В. Фролов                      к.військ.н., с.н.с.  
А. Семенченко                д.держ.упр., професор

Авторський колектив:

Ф. Саганюк                    к.ю.н., доцент  
А. Павліковський        к.військ.н., доцент  
П. Щипанський            к.військ.н., професор  
В. Павленко                к.військ.н.  
О. Устименко              к.держ.упр., с.н.с.  
П. Крикун  
Ю. Мудрак

**Оборонний огляд: український вимір 2014–2018: монографія /** Ф. Саганюк, А. Павліковський, П. Щипанський, В. Павленко та ін.; за заг. ред. д. військ. н., проф. І. Руснака. Київ: МО та ГШ ЗС України, НУОУ, 2019. 196 с.

ISBN 978-617-7187-29-4

У монографії викладені сучасні підходи та досвід проведення у Міністерстві оборони і Збройних Силах України оборонного огляду в 2014–2015 роках. Надані певні методичні та практичні рекомендації для проведення чергового оборонного огляду сил оборони й розроблення за його результатами першої у новітній історії України Стратегії воєнної безпеки й Стратегічного оборонного огляду для більш ефективної протидії агресору в гібридній війні.

Видання розраховане на фахівців Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України та науковців вищих військово-навчальних закладів, які досліджують або задіяні у організації проведення оборонного огляду сил оборони з метою розвитку їх спроможностей для спільних дій щодо оборони України та захисту її від агресора.

УДК [355.45.02:005.21](477)(082)  
© НУОУ, 2019

ISBN 978-617-7187-29-4



### **Фролов Валерій Семенович**

кандидат військових наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, генерал-лейтенант у відставці, командувач Сухопутних військ Збройних Сил України (2006–2007 рр.)

### **Семенченко Андрій Іванович**

доктор наук з державного управління, професор, директор Інституту вищих керівних кадрів Національної академії державного управління при Президентові України, лауреат державної премії України у галузі науки і техніки, заслужений діяч науки і техніки України

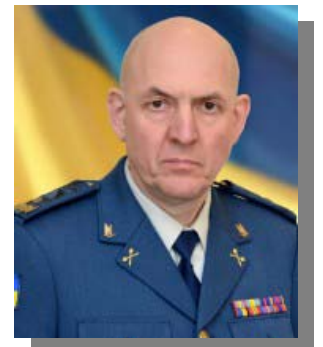


### **Руснак Іван Степанович**

доктор військових наук, професор, перший заступник Міністра оборони України, заслужений діяч науки і техніки України, генерал-полковник у відставці

### **Щипанський Павло Володимирович**

кандидат військових наук, професор, заступник начальника Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського з наукової роботи, генерал-майор



### **Павліковський Анатолій Казимирович**

кандидат військових наук, доцент, начальник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, полковник

### **Саганюк Федір Васильович**

кандидат юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, старший радник юстиції ГУВП Генеральної прокуратури України (1998-1999 рр.), полковник у відставці



### **Павленко Віктор Іванович**

кандидат військових наук, старший науковий співробітник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, полковник у відставці

### **Устименко Олександр Володимирович**

кандидат наук з державного управління, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, полковник запасу, Голова Головної ради наукової установи ГО “Академія національної безпеки”



### **Крикун Петро Миколайович**

старший науковий співробітник Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, полковник у відставці

### **Мудрак Юрій Миколайович**

тимчасово-виконуючий обов'язки начальника науково-дослідного відділу проблем оборонного планування Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, полковник



## ПЕРЕДМОВА



Минулий період з 2014 року виявився вкрай важким для нашої держави. Агресія Росії проти України змусила відновлювати боєздатність армії, щоб захистити незалежність і територіальну цілісність України.

Зазначене обумовило необхідність створення нової системи забезпечення національної безпеки України та якісно нових оборонних спроможностей.

Ці та інші чинники змусили керівництво держави поставити оборонну реформу як головний пріоритет у діяльності органів державної влади усіх рівнів, що знайшло своє відображення у прийнятій Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”.

Для реалізації цієї Стратегії було здійснено оновлення основних документів щодо оборонної реформи.

У 2014–2015 рр. проведено комплексний огляд сектору безпеки і оборони, за результатами якого розроблені основні стратегічні та інші документи стратегічного й оборонного планування. Перейшли до активної фази системного реформування Українського війська.

У 2016 році затверджено Стратегічний оборонний бюлетень України, розроблений за результатами тодішнього оборонного огляду у тісній співпраці з групою іноземних радників НАТО та інших фахівців, які опікуються безпековою та оборонною проблематикою.

Для впровадження та реалізації оборонної реформи у структурі Міністерства оборони України створено Комітет реформ Міністерства оборони України та Збройних Сил України, відповідальний за реформування Збройних Сил України.

До Комітету реформ входить Офіс реформ як консультативно-дорадчий орган Міноборони, який забезпечує професійну експертизу з питань закупівель, логістики, медицини й управління ресурсами. За безпосередньої його участі Міноборони здійснює низку перетворень, які кардинально змінюють ситуацію щодо забезпечення військовослужбовців і членів їхніх сімей житлом, управління військовим нерухомим майном, продовольством і харчуванням, речовим та військово-медичним забезпеченням.


Очікуваним загальним результатом оборонної реформи є створення ефективних, мобільних, оснащених сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою об'єднаних сил оборони зразка 2020 року, здатних гарантовано забезпечити оборону держави від агресора.

У 2018 році розпочався процес проведення чергового оборонного огляду сил оборони, за результатами якого будуть визначені нові стратегічні цілі їх розвитку після 2020 року та наближення у майбутньому України до членства в НАТО.

Уперше розроблятиметься Стратегія воєнної безпеки України, а також нова редакція Стратегічного оборонного бюлетеня України.

Для цього важливо якісно провести оборонний огляд усіх складових сил оборони із використанням досвіду радників стратегічного рівня з країн Альянсу для наближення зазначеного надважливого процесу, а за його результатами і спроможностей усіх складових сил оборони, до потреб сьогодення та принципів і стандартів, прийнятих у арміях держав-членів НАТО.

Міністр оборони України



Степан Полторак

**Розділ I**  
**ПРАВОВІ ТА**  
**МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ**

**Досвід, уроки та невизначеності**

28 квітня 2014 року з огляду на необхідність реалізації комплексу завдань щодо нейтралізації нагальних тоді загроз національній безпеці України з боку Росії та для забезпечення ефективного використання наявних ресурсів Рада національної безпеки і оборони України прийняла рішення “Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони”, уведене в дію Указом Президента України від 13 травня 2014 року № 468, яким передбачалось:

*Кабінету Міністрів України*

організувати у місячний строк проведення *комплексного огляду сектору безпеки і оборони України* з використанням можливостей Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи високого рівня;

забезпечити у тримісячний строк перегляд положень основних документів оборонного планування з урахуванням зміни воєнно-політичної обстановки.

*Виконуючому обов’язки Президента України* запропоновано тимчасово зупинити у 2014 році виконання Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року, затвердженої Указом Президента України від 2 вересня 2013 року № 479, як такої, що не відповідала тодішній воєнно-політичній обстановці та не забезпечувала спрямування наявних державних ресурсів на пріоритетні напрями розвитку Збройних Сил України.

Отже 14 листопада 2014 року Указом Президента України № 880 було уведено в дію інше рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про невідкладні заходи із забезпечення державної безпеки” від 4 листопада 2014 року.

Для упередження ескалації напруженості у східних та південних регіонах України з боку Росії Рада національної безпеки і оборони України вирішила проаналізувати стан організації проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України, передбаченого рішенням Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року, та вжити необхідних заходів щодо його реалізації.

Указом Президента України від 20 грудня 2014 року № 953 було уведено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про ресурсне забезпечення сектору безпеки і оборони України у 2015 році” від 20 грудня 2014 року.

У рамках тодішнього комплексного огляду сектору безпеки і оборони України було вирішено організувати розроблення середньострокових прогнозних показників видатків Державного бюджету України, пов’язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони України, та продовжити виконання заходів комплексного огляду сектору безпеки і оборони України до 31 березня 2015 року.

*Оборонним оглядом* згідно з чинним Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 року № 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.

Аналогічним чином цей термін визначали й раніше.<sup>1</sup>

Хронологія подій минулого періоду дала підставу вважати, що оборонний огляд 2014–2015 рр. був недостатньо організованим, починаючи з некоректності постановки завдань та керівництва ним, відсутності дієвого контролю за цим процесом.

Оборонний огляд як “процедура оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання завдань з оборони України” передбачає встановлення функцій і завдань усіх суб’єктів, що належать до їх складу, а готовність до виконання визначених їм спільних завдань підлягає відповідному оцінюванню в ході оборонного огляду. Однак, реального робочого керівного органу, не лише дорадчого, який міг би координувати й контролювати зусилля певних органів влади та управляти цим процесом в структурі державного управління раніше не було, як і відповідного виконавчого органу в структурі Кабінету Міністрів України.

---

<sup>1</sup> Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України: затв. МО України 12.06.2017 р. (додаток 3 цієї монографії).



Саме неготовністю системи державного управління цим процесом військові науковці пояснюють невизначеності оборонного будівництва та проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України у 2014–2015 рр.<sup>2</sup>

До невизначеностей, що розглядались тоді як негативні, вони назвали розбалансованість військового управління, неспроможність системи оборонного планування, брак належного наукового рівня обґрунтованості прийнятих тоді рішень, що обумовили відсутність їхньої наступальності, нераціональне використання бюджетних коштів, неналежну взаємодію та координацію дій органів державної влади і сил оборони.<sup>3</sup>

За підсумками згаданого оборонного огляду передбачалось здійснити перегляд досягнутого результату в оборонній реформі та оновити цілі і завдання щодо її продовження, відобразивши це у новій редакції Стратегічного оборонного бюлетеня України.

У заключній частині цього підсумкового документа оборонного огляду 2014–2015 рр. – Стратегічного оборонного бюлетеня України від 6 червня 2016 року зазначено, що Україна продовжує протистояти збройній агресії з боку Російської Федерації, яка розпочалася незаконною анексією Автономної Республіки Крим та міста Севастополя, які були, є і завжди будуть невід’ємною частиною території України.

За таких умов реформовані відповідно до сучасних вимог сили оборони є ключовим фактором забезпечення незалежності нашої держави та обов’язковою умовою і запорукою її економічного розвитку та процвітання в єдиній сім’ї європейських народів.

Заходи оборонної реформи, що визначені у цьому документі, були спрямовані на підтримку реалізації Стратегії сталого розвитку “Україна – 2020”. Ці засади забезпечують досягнення визначеної мети і цілей, які полягають у впровадженні в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі.

У сучасних безпекових умовах, коли Росія продовжує агресивні дії проти України з використанням різноманітних гібридних

---

<sup>2</sup> Затинайко О. І., Потапов Г. М. Деякі проблеми вдосконалення функціонування сектору безпеки та оборони України за результатами оборонного огляду // Наука і оборона. 2012. № 3. С. 5–13.

<sup>3</sup> Комплексний огляд сектору безпеки і оборони: уроки минулого і сьогодення. Аналітична записка. URL:[http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector\\_bezpeki-ea34b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector_bezpeki-ea34b.pdf)

технологій, підвищення бойової потужності Збройних Сил та інших складових сил оборони за допомогою посилення їх спроможності для ефективного застосування й активної протидії агресору набуває все більшої актуальності. Про це йдеться у авторській публікації<sup>4</sup> з посиланням на орієнтири, викладені у Військовому посібнику США).<sup>5</sup>

Правові та організаційні засади і рекомендації щодо проведення оборонного огляду в Міністерстві оборони та Збройних Силах України, крім передбачених зараз Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 р. № 2469-VIII (додаток 1), раніше були затверджені наказом МО України від 13.05.2013 р. № 303, який відповідно до наказу МО України від 31.03.2016 р. № 174 втратив чинність.

Щоправда, лєвова частина з них зараз рекомендована іншими відомчими документами МО України для здійснення чергового оборонного планування в Міністерстві оборони та Збройних Силах України на основі спроможностей (додаток 3), а також у Тимчасових рекомендаціях з проведення в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони огляду спроможностей за функціональними їх групами, затверджених Міністром оборони України 18.10.2018 р.

Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони України затверджений постановою Кабінету Міністрів України 31.10.2018 р. № 941 (додаток 2).

Аналіз цих нормативно-правових актів показує, що у них ефективних підходів, методик та необхідних форм документів для проведення чергового оборонного огляду, особливо інших складових сил оборони саме Міністерством оборони, немає.

Наявні правові та методологічні засади потребують певного тлумачення й уніфікації, наприклад у Методичних рекомендаціях Міністерства оборони, як це було зроблено в минулий період.

Науково-методичні та окремі практичні підходи й досвід проведення оборонного огляду у 2014–2015 рр. у Міністерстві оборони та Збройних Силах України, що наведені у наукових працях військових фахівців та науковців, так само потребують певного

---

<sup>4</sup> Фролов В. С., Саганюк Ф. В., Павленко В. І., Мудрак Ю. М. Правові та організаційні засади оборонного огляду сил оборони, підвищення їх потужності через посилення спроможності // Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ. 2018. № 3. С. 27–31.

<sup>5</sup> Військовий посібник (ВП 3.0). Операції. Київ: 2016. 123 с. (неофіційний переклад).

осучаснення й наближення до теперішніх потреб і стандартів армій держав-членів НАТО.<sup>6</sup> А це потребує відповідного додаткового фахового обговорення й дослідження, розроблення та обґрунтування оновлених рекомендацій та підходів щодо їх імплементації у сучасних умовах, а також для розроблення першої в оновленій Україні Стратегії воєнної безпеки та відповідної редакції Стратегічного оборонного бюлетеня й інших нормативно-правових актів для суттєвого підвищення на їх підставі бойової потужності військ (сил) за допомогою посилення необхідних їм спроможностей.

У визначеному Законом України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 року № 2469-VIII понятті оборонного огляду уже окреслені певні його ознаки та елементи, які є правовими основами його організаційні та проведення (*табл. 1*).

### **Комплексний огляд сектору безпеки і оборони**

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони (СБО) визначений законом як “процедура оцінювання стану і готовності складових сектору безпеки і оборони до виконання завдань за призначенням, за результатами якого 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”, що становить правові основи організації та проведення цього огляду.

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони включає такі огляди:

- оборонний;
- громадської безпеки та цивільного захисту;
- оборонно-промислового комплексу;
- розвідувальних органів України;
- загальнодержавної системи боротьби з тероризмом;
- стану кіберзахисту державних інформаційних ресурсів та критичної інформаційної інфраструктури.

---

<sup>6</sup> Денежкін М. М., Крикун П. М., Руснак І. С. Проблеми проведення комплексного огляду сектору безпеки та оборони України: погляди на його організацію та вирішення завдань // Наука і оборона. 2014. № 4. С. 3–10.

## Правові основи організації та проведення оборонного огляду

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

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони проводять за рішенням Ради національної безпеки і оборони України, яке вводиться в дію указом Президента України. У разі необхідності Рада національної безпеки і оборони України може прийняти рішення про проведення окремих оглядів, що включені до комплексного огляду сектору безпеки і оборони, яке так само вводиться в дію указом Президента України.

Проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони, як й усіх його складових оглядів здійснюється відповідно до Стратегії національної безпеки України та інших документів довгострокового планування.

Порядок проведення чотирьох перших із вищезазначених оглядів визначає Кабінет Міністрів України. А порядок проведення оглядів розвідувальних органів та загальнодержавної системи боротьби з тероризмом визначає Президент України.

Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони України визначений постановою КМ України від 31 жовтня 2018 року № 941 (додаток 2), який регламентує механізм проведення оборонного огляду, його мету та завдання, процедури, загальне керівництво.

Відповідальними за організацію та координацію діяльності з проведення передбачених законом оглядів визначені:

- оборонного огляду – Міністерство оборони України;
- огляду громадської безпеки та цивільного захисту – Міністерство внутрішніх справ України;
- огляду оборонно-промислового комплексу – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну військово-промислову політику;
- огляду стану кіберзахисту критичної інформаційної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів та інформації, вимога щодо захисту якої встановлена законом, – Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України;
- огляду стану кіберзахисту – Служба безпеки України.

Звіти про результати проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони та окремих його складових надаються вищезазначеними органами у встановленому порядку на розгляд та затвердження Раді національної безпеки і оборони України.

Кабінет Міністрів України організовує, контролює та попередньо схвалює результати проведення зазначених оглядів.

За результатами зазначених оглядів формують перспективну модель сектору безпеки і оборони послідовним нарощуванням спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням та формування на цій основі боєздатних, мобільних, підготовлених на належному рівні, всебічно забезпечених сил безпеки й сил оборони, здатних захистити національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах із підтримання миру і безпеки.

Основними критеріями для зміни чисельності складових сектору безпеки і оборони є зміни безпекового середовища та реальні економічні й фінансові можливості держави.

У минулий період постановою Кабінету Міністрів України від 19 листопада 2014 р. № 640 була утворена Міжвідомча робоча група з питань проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони України. А розпорядженням Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2015 року № 139-р були затверджені План заходів щодо його проведення та відповідні методичні рекомендації. У Плані заходів, крім загальних положень, визначався зміст огляду, робочі органи для його здійснення та порядок управління цим процесом.

Дослідження цих документів показали, що методичне забезпечення організації та проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони у теперішній період відпрацьовано недостатньо.

Учасники минулих оборонних оглядів, спираючись на досвід їх організації та проведення в Міністерстві оборони та Збройних Силах України, у окремих публікаціях виклали своє бачення щодо проблем, пов'язаних з цим процесом. Вони запропонували певні методологічні та методичні підходи щодо організації та проведення комплексного огляду сектору безпеки і оборони в сучасний період.<sup>7</sup>

Разом з цим, на думку авторського колективу цієї монографії, цьому процесу зараз доцільно присвятити окреме дослідження з висвітленням його результатів у окремій монографії чи іншому науково-практичному виданні.

---

<sup>7</sup> Денежкін М. М., Крикун П. М., Руснак І. С. Проблеми проведення комплексного огляду сектора безпеки та оборони України: погляди на його організацію та вирішення завдань // Наука і оборона. 2014. № 4. С. 3–10.

Комплексний огляд сектору безпеки і оборони. Уроки минулого і сьогодення. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector\\_bezpeki-ea34b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector_bezpeki-ea34b.pdf)

Ця монографія присвячена дослідженню досвіду проведення оборонного огляду складових сил оборони і містить окремі погляди фахівців та науковців щодо вдосконалення в сучасних умовах правових, методологічних та методичних основ його проведення в силах оборони для підвищення їх бойової потужності посиленням наявних у них спроможностей.

## Оборонний огляд сил оборони

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 завдань.<sup>8</sup>

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

Поняття “методологія”, за їх дослідженнями, має два основних значення:

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

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

У теорії методологічні засади виокремлюють у формі приписів та норм, у яких фіксують зміст і послідовність визначених видів діяльності (*нормативна методологія*), так само і в описуванні фактично виконаної діяльності (*deskриптивна методологія*).

Відтак, основними завданнями методології організації та проведення оборонного огляду можна вважати:

аналіз принципів, концепцій, теорій, підходів до організації та проведення оборонного огляду;

відпрацювання понятійно-категорійного апарату та відповідної термінології;

опис та аналіз процесу організації та проведення оборонного огляду, його етапів і процедур;

---

<sup>8</sup> Зб. матеріалів міжвідомчого науково-практичного семінару. Київ: НАО України, 2008. С. 14–20, 80–83.

вивчення сфер застосування різних методів, методик та процедур і технологій його проведення;  
розроблення окремих методів і методик.

*Методологічні основи* підготовки та проведення оборонного огляду, на думку науковців, повинні містити характеристику основних компонентів, процедур, завдань та сукупності можливих способів їх реалізації, формувати належне уявлення про загальний процес оборонного огляду (рис. 1).



Рис. 1. Загальний процес оборонного огляду (варіант)

Основою такого процесу є три основні процедури:

1) 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;

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



3) 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 пропонується:

*здійснити* – аналіз та оцінювання наявного середовища безпеки і перспективи його розвитку, а також економічних, науково-технологічних, ресурсних та виробничих можливостей держави: перспективи 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 (СО) й перспективу їх розвитку до визначеного періоду; можливостей держави забезпечити потреби Збройних Сил України та інших СО;

*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 використовуються державами–членами НАТО та ЄС.

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

### **Огляд спроможностей військ (сил)**

Під *методологічними основами* огляду спроможностей військ (сил) розуміють систему логічно пов'язаних між собою теоретичних, власне методологічних, правових, методичних та організаційно-технічних складових і процедур для отримання достовірних даних про стан, зміст й основні напрями розвитку спроможностей для підтримання необхідного рівня їх бойової готовності і здатності до виконання визначених їм завдань щодо оборони держави, підвищення рівня оперативної сумісності з підрозділами збройних сил держав – членів НАТО та ЄС і виконання спільних завдань.

Методологія визначає систему підходів, принципів, методів, способів та показників для досягнення поставленої мети та формування необхідних спроможностей.

Особливістю огляду спроможностей у Збройних Силах України та інших складових сил оборони є те, що такий вид огляду та правові засади його проведення Законом України “Про національну безпеку України” або іншими законодавчими актами наразі не визначені.

Серед нечисельних нормативно-правових актів, якими певною мірою визначаються деякі керівні, організаційні та методичні засади проведення такої процедури у вищезгаданих СО за функціональними групами спроможностей є затверджений Кабінетом Міністрів України 31 жовтня 2018 року “Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони”,<sup>9</sup> Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затверджені Міністром оборони України

---

<sup>9</sup> Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони: затв. постановою КМ України від 31 жовтня 2018 р. № 941.

12 червня 2017р., а також Тимчасові рекомендації, затверджені Міністром оборони України 18 жовтня 2018 року<sup>10</sup> (додаток 4).

У зазначеному Порядку (пп. 2 п. 5) *огляд спроможностей* за їх *функціональними групами* визначений лише як завдання оборонного огляду, і що за рішенням Міністра оборони 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).

Таке припущення міститься і у Тимчасових рекомендаціях МО України. Цей нормативно–правовий акт визначає такі функціональні групи спроможностей:

- військово-політичне та 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;
- планування сил.

Аналіз цих категорій та груп спроможностей свідчить, що вони дещо відрізняються від прийнятих у державах–членах НАТО, а деякі з них, наприклад *“співробітництво у сфері оборони”*, *“планування сил”*, не корелюються з елементами чи *функціональними групами спроможностей*, а можуть розглядатися лише як засоби для набуття військами (силами) відповідних спроможностей. Тим більше, що затвердженим КМ України Порядком з проведення оборонного огляду Міністерством оборони визначено, що *“функціональна група спроможностей* – це сукупність спроможностей, поєднаних в

---

<sup>10</sup> Тимчасові рекомендації з проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей в МО, ЗС України та інших складових сил оборони: затв. МО України 18.10.2018 р.

ієрархічну структуру відповідно до їх функціонального призначення”.

До того ж у літературі, у тому числі іноземній, такі елементи або функціональні групи спроможностей як “співробітництво у сфері оборони” та “планування сил” не розглядаються.

Українські військові фахівці, виходячи із досвіду держав–членів НАТО, раніше запропонували формувати стандартний каталог спроможностей типових структур військ (сил) за сімома *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).<sup>11</sup>

На відміну від комплексного та оборонного оглядів *метою огляду спроможностей* у Тимчасових рекомендаціях МО України (п. 2.1) визначено уточнення переліків наявних та необхідних спроможностей, формування переліку критичних спроможностей для подальшого розроблення (уточнення, внесення змін до) Єдиного переліку (*Каталогу*) спроможностей сил оборони та функціональних груп спроможностей з розподілом відповідальності за їх підтримання та планування розвитку.<sup>12</sup>

Документ МО України (п. 2.2) визначає такі завдання огляду спроможностей:

уточнення переліку наявних та необхідних спроможностей МО України, Збройних Сил та інших складових СО (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 СО);

---

<sup>11</sup> Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

<sup>12</sup> *Каталогом спроможностей* згідно з Рекомендаціями МО визначають “документ, що містить перелік основних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних), опис їх характеристик та вимог до них” (п. 2.7).

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

Дослідження свідчать, що у згаданих нормативно–правових актах недостатньо уніфіковані і деякі інші засади. Наприклад, у Порядку проведення оборонного огляду визначено, що:

“*спроможність (оперативна, бойова, спеціальна)* – це здатність органів військового управління, з’єднань, військових частин, військових навчальних закладів, установ та організацій Збройних Сил 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* визначені як спроможності Збройних Сил та інших складових сил оборони, які необхідні для спільного виконання завдань у складі сил оборони (об’єднаних сил).

У Стратегічному оборонному бюлетені України від 20.05.2016 р. *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.

Деякі інші підходи щодо визначення цього поняття наведені у зарубіжній літературі. Зокрема, австралійські фахівці визначають спроможність як *потужність* для досягнення *бажаного оперативного ефекту* у реальному середовищі, упродовж конкретного часу та підтримання цього ефекту упродовж визначеного проміжку часу.<sup>13</sup>

Територіальні структури США (*Homeland Security*) вважають, що *спроможність* забезпечує засоби для виконання одного або більше критично важливих завдань у визначених умовах згідно з конкретними стандартами.<sup>14</sup>

Дослідженнями цієї проблеми виявлені й інші невідповідності та розбіжності, пов’язані з відсутністю єдиного бачення не тільки понятійного апарату та методології трансформації спроможностей у кількісно–якісні показники для переходу Збройних Сил України й

---

<sup>13</sup> National Preparedness Guidance, Homeland Security Presidential Directive 8 (Department of Homeland Security, April 2005), p. 6–7.

<sup>14</sup> Букур-Марку Г., Флурі Ф., Тагарев Т. Оборонний менеджмент: ознайомлення // Серія “Менеджмент безпеки та оборони”. 2009. № 1. 214 с.

інших СО до планування саме на основі спроможностей, а також належного науково-методичного апарату оцінювання наявних спроможностей складових сил оборони, які необхідно підтримувати чи нарощувати (модернізувати), формувати нові або утилізувати зайві (надлишкові) спроможності.

У Тимчасових рекомендаціях МО України (п. 2.1, 2.2) йдеться про “уточнення переліку наявних та необхідних спроможностей МО України, Збройних Сил та інших складових сил оборони (*спільних оборонних спроможностей*), а також вимог до них” та про “*формування переліку критичних спроможностей*”.

Критичними спроможностями відповідно до Рекомендацій МО з оборонного огляду (п. 2.14) вважаються “ті, що є абсолютно важливими для досягнення необхідного результату (ефекту) відповідною структурою та потребують створення (розвитку) та утримання у пріоритетному порядку”.

У інших нормативно-правових актах, підручниках та наукових працях вживають такі терміни, як “*спроможність*”, “*можливість*”, “*здатність*”, що мають неоднозначні визначення, які потребують вдосконалення й уніфікації.<sup>15</sup>

Використання термінів з неоднозначним визначенням для моделювання та опису процесу оборонного огляду стримує його розвиток та вирішення відповідних практичних завдань.

Аналогічні неузгодженості спостерігаються і з деякими іншими визначеннями. Зокрема, у Рекомендаціях МО України з організації та проведення оборонного огляду “*спроможності (можливості) сил оборони*” визначені як *здатність досягти необхідного результату* під час виконання завдань з питань безпеки та (або) оборони в певних умовах відповідно до визначених сценаріїв дій та з використанням наявних ресурсів (додаток 3). Тобто тут поняття “*спроможність*” та “*можливість*” зведені до визначення “*здатність*”.

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 завдань.

---

<sup>15</sup> Сурков О. О., Білик В. І., Рубан Д. В., Устименко В. В. Системний аналіз взаємозв'язку “спроможності”, “можливості” та “здатності” сил оборони; Київ: Науковий часопис Академії національної безпеки, 2017. № 3-4. С. 60–74.

Аналіз спроможностей показує, що вони мають певні *властивості*, такі як комплексність, універсальність, адаптивність, слабоформалізованість.<sup>16</sup>

*Комплексність* означає, що спроможності мають кілька компонентів (завдання, стандарти, умови, сили і засоби).

Кількісна характеристика спроможностей для певної ситуації має відповідати кількості завдань.

*Універсальність* свідчить про те, чи сили і засоби можуть залучатися для виконання різних завдань у різних умовах. Виконання завдань у різних прогнозованих ситуаціях можуть забезпечуватися одним і тим же складом сил і засобів.

*Адаптивність* спроможностей означає здатність до зміни (нарощування, доповнення, поєднання з іншими спроможностями) в умовах зміни самих завдань у наявних ситуаціях або у ході виникнення нових завдань у нових ситуаціях.

*Слабоформалізованість* – неможливість опису спроможностей точно за математичними методами.

Ключовий показник “*необхідний результат*” або “*потрібний ефект*” для різних завдань виміряти однозначно неможливо.

Тому, разом із кількісними показниками та умовами їх виконання важливе значення має суб’єктивне оцінювання спроможностей військовими фахівцями (експертами) на основі досвіду та практичного застосування військ (сил) під час виконання завдань на навчаннях, тренуваннях, участі у миротворчих місіях, походах та інших формах.

Аналіз наявних методологічних та правових основ, зокрема понятійно-категорійного апарату, визначень, ознак та сутності категорії “*спроможність військ (сил)*” дає підстави визначити її як *обумовлену певними ресурсами та можливостями держави здатність військ (сил) досягати необхідного результату при заданих стандартах та умовах виконання визначених їм спільних завдань щодо забезпечення оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності.*

---

<sup>16</sup> Гапиченко В. В. Планування засноване на можливостях. ВМС в контексті практичних аспектів оборонних ініціатив. URL: <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/arhiv/oboronoglyad/2759-2010-08-12-09-46-58>; Davis, Paul K., Jimmie McEver, and Barry Wilson (2002), *Measuring Interdiction Capabilities in the Presence of Anti-Access Strategies: Exploratory Analysis to Inform Adaptive Strategies for the Persian Gulf*, MR-1471-AF, RAND, Santa Monica, CA

## Основи управління ризиками

Управління ризиками тлумачать як цілеспрямовану *зміну стану системи*, яка веде до досягнення поставленої мети. У ході оборонного огляду – це процес, який дозволяє не тільки досягати (прогнозувати, планувати, управляти) бажаних результатів чи характеристик функціонування та розвитку Збройних Сил України й інших складових сил оборони, й контролювати хід цього процесу та більш ефективно впливати на нього і корегувати його для отримання найменших відхилень від визначених та розрахункових параметрів та стандартів.

Наукові та прикладні дослідження ризик-менеджменту сучасності отримали вагомий розвиток у наукових працях Л. Донця, В. Вітлінського, В. Гранатурова, О. Ястремського, Д. Штефанича, А. Альгіна, П. Круша, І. Балабанова, Є. Уткіна, С. Ілляшенка, В. Черкасова, Г. Чернової, В. Глущенко, М. Хохлова та інших. Їх праці присвячені дослідженню загальної сутності ризику, визначенню факторів і причин його виникнення, характеристиці методів та створенню необхідних методик аналізу й управління окремими їх видами.

Оборонним проблемам присвячено ряд наукових праць В. Горбуліна, А. Качинського, В. Богдановича, О. Бодрука, Г. Ситника, А. Семенченка, М. Єжеєва та інших.

Вивчають та аналізують цю актуальну проблему і військові фахівці М. Денежкін, Ю. Пунда, С. Корендович, П. Сніцаренко, О. Буняк, Р. Бондарь, І. Романюк, Ю. Саричев та інші, які більшою мірою досліджують системи оборонного планування. Система організації та проведення оборонного огляду сил оборони недостатньо досліджена і потребує більш глибокого осмислення та вивчення.

Розробленню та впровадженню сучасних методів, моделей і механізмів оборонного огляду сил оборони, управління при цьому ризиками, як виявляється, далеко не простій проблемі, вітчизняними та зарубіжними фахівцями приділяється суттєва увага. Одних тільки визначень “ризик” у літературі описано понад два десятки.<sup>17</sup> Не менш подано підходів, методик та алгоритмів для досліджування цієї

---

<sup>17</sup> Качинський А. Б. Безпека, загрози і ризик: наукові концепції та математичні методи. Київ: 2003. 472 с.



проблеми. Більшість наявних наукових праць присвячено переважно дослідженням сфер бізнесу і фінансів, економіки та будівничої справи, страхуванню й банківській діяльності, забезпеченню безпеки на транспорті. Наприклад, проблемам управління ризиками та їх оцінювання для забезпечення санітарного й епідемічного благополуччя населення присвячений навіть окремий Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ. Наказом міністерства фінансів від 6.06.2010 р. № 461 затверджено окреме Положення про управління ризиками, пов'язаними з державним боргом, а також методичні рекомендації. Меншою мірою вони стосуються оборонного огляду сил оборони та управління ризиками для підвищення потужності сил оборони за допомогою розвитку їх спроможностей для виконання визначених їм спільних завдань щодо оборони держави від агресора.

Отже, недостатньо розроблені теоретичні, методичні та правові основи комплексного й оборонного оглядів, відсутні відповідні *інтегровані системи та моделі процесу управління ризиками* в ході оборонного огляду, а відтак і у ході стратегічного та оборонного планування в секторі безпеки і оборони, про створення якої йшлося у минулі роки. А це не дозволяє якісно розробити такі важливі стратегічні документи як Стратегія воєнної безпеки та інші концептуальні й нормативно-правові акти, які повинні розроблятися зараз на виконання Закону України “Про національну безпеку України” та інших законодавчих і нормативно-правових актів.

Залишаються недостатньо обґрунтованими й методичні підходи щодо класифікації ризиків. Мало досліджені підходи щодо визначення можливих втрат від впливу ризиків на військову діяльність, відсутня ефективна система оцінювання та управління такими ризиками; недостатньо висвітлені практичні аспекти управління ними.

Це обумовлює необхідність проведення не тільки відповідних досліджень цих актуальних проблем, а фахового й належного технічного забезпечення цієї роботи, залучення до неї відповідних фахівців не тільки з питань оборонного огляду чи огляду спроможностей, стратегічного чи оборонного планування, а й з проблем ризикології, математичного моделювання ймовірних процесів та оцінювання й управління ризиками, їх документування, бюджетування та балансування ресурсами, розроблення необхідних методик для цих процедур, програмування й програмного забезпечення.

Сучасний стан вирішення зазначених проблем для фахового управління ризиками в ході оборонного огляду, а відтак стратегічного й оборонного планування потребує консолідованого узагальнення та систематизації теоретичних і правових засад ризик-менеджменту з урахуванням сьогоднішніх потреб, специфіки функціонування й розвитку Збройних Сил та інших складових сил оборони, наближення цих процесів до принципів та стандартів держав-членів НАТО.

Систему управління ризиками зазвичай представляють як багатоступеневий процес, ціллю якого є зменшення або компенсація збитків у ході настання несприятливих подій.<sup>18</sup>

Обрис (*obrys* – контур, конфігурація, окреслення) такої інтегрованої системи чи процесної моделі (*process model*) управління ризиками представляють як послідовність дій (етапів, процедур, операцій) з формалізації інформації (вхідного ресурсу (*inputs*) та вихідного продукту (*outputs*) для кожної процедури.

У літературі під інтегрованою системою управління (менеджмент) розуміють сукупність кількох міжнародних стандартів у рамках однієї системи. Міжнародні системи процедур з управління ризиками чи моделі майже ідентичні та містять 5–6 процедур.

Аналогічні структури процесів управління ризиками розроблені у провідних країнах світу, зокрема в Канаді (*Canadian Risk Management Standard (Guide) CSA, 1997CAN/CSA-Q850-97*), Європі та Азії.<sup>19</sup>

Подібна структура процесу управління ризиками запропонована і вітчизняними науковцями.<sup>20</sup>

На підставі міжнародних стандартів та з урахуванням давно запропонованої фахівцями Міністерства оборони України чотирипроцесної системи виконання аналогічних основних процедур (*оцінювання середовища безпеки, планування сил, планування ресурсів та оцінювання ризиків*)<sup>21</sup> науковцями запропонований певний варіант

---

<sup>18</sup> Хохлов Н. В. Управление риском: учебное пособие. М.: ЮНИТИ, 1999. 239 с.

<sup>19</sup> Стрельбицька Н. Становлення та розвиток міжнародних стандартів упр. ризиками // Вісник КНТЕУ. 2008. № 6. С. 84-93.

<sup>20</sup> Круш П. В., Тюленева Ю. В. Стандарт з управління ризиками підприємства: стан та перспективи впровадження. URL: [http://economy.kpi.ua/files/files/40\\_kpi\\_2011.doc](http://economy.kpi.ua/files/files/40_kpi_2011.doc); Ачкасов А. Є., Воронов О. О. Економіко-математичне моделювання. Харків: ХНАМГ, 2011. 204 с; Романченко І. С., Богданович Ю. В., Свида І. Ю. Локальні спеціальні операції як упереджувальні заходи стримування збройних конфліктів // Наука і оборона. 2012. № 2. С. 27–1.

<sup>21</sup> Можаровський В. М., Крикун П. М., Денєжкін М. М. Оборонний огляд в Україні: результати і висновки // Наука і оборона. 2012. № 4. С. 3–11.

блок-схеми та алгоритму управління ризиками в ході оборонного огляду (рис. 2).<sup>22</sup>

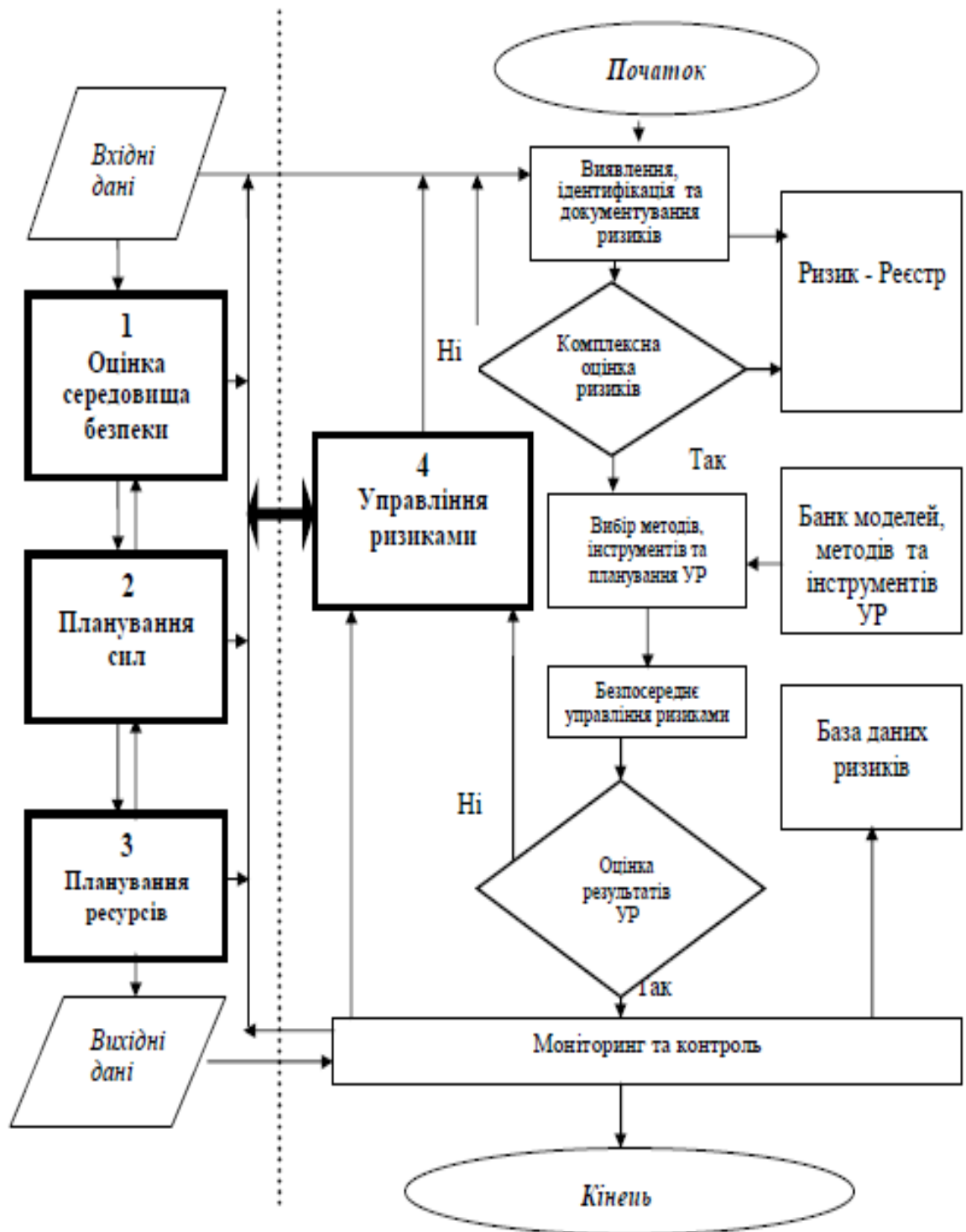


Рис. 2. Варіант блок-схеми та алгоритму управління ризиками в ході оборонного огляду

<sup>22</sup> Інтегрована модель управління ризиками. Київ: ЦВСД НУОУ, 2013. 156 с.

МО України Рекомендаціями з оборонного планування на основі спроможностей запропонувало 6 процедур (додаток 3, п. 6.1). Для кожної із них науковцями МО розроблені відповідні методики їх проведення, за допомогою яких можна досягти визначеної мети оборонного огляду.

### Методи оборонного огляду

Організаційні та методологічні основи підготовки та проведення оборонного огляду в Міністерстві оборони, Генеральному штабі, інших органах військового управління, установах, закладах і організаціях Міністерства оборони та Збройних Сил зазвичай визначаються у відповідних рекомендаціях, які затверджуються наказом Міністерства оборони. Основи організації оборонного огляду наведені далі (рис. 3).



Рис. 3. Основи організації оборонного огляду

Основним методом оборонного огляду, який дає можливість визначити весь перелік необхідних дій у цьому процесі, у літературі називають методом “дерева цілей”.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> Дідіченко В., Савостьянов А. Методологічні основи підготовки та проведення оборонного огляду // 36. матеріалів міжвідомчого науково-практичного семінару. Київ: НАО України, 2008. С. 14–20, 80–83.

До методів, які використовують на етапі організації оборонного огляду (ОО) відносять періодизацію, спостереження, аналіз та деякі інші. Основними з них, які дозволяють досягти мети оборонного огляду, називають системний підхід з його системним аналізом і синтезом, змістовний опис, морфологічний та функціональний аналіз, класифікацію, систематизацію тощо.

Для проведення огляду спроможностей військ (сил) за їх функціональними групами з метою підтримки процесу та формування пропозицій для прийняття управлінських рішень МО України рекомендує застосовувати такі методики й інструменти стратегічного аналізу:

а) методів

- експертного оцінювання Делфі (*Delphi Technique*);
- сценаріїв – полягає у спробах опису з певною деталізацією гіпотетичної послідовності подій, які ймовірно можуть привести до прогнозованої події;

б) методик

- комплексного аналізу *PEST* (*political, economic, socio-cultural and technological*);
- аналізу сильних та слабких сторін, спроможностей та загроз (*SWOT; strengths, weaknesses, opportunities and threats analysis*);
- планування, що ґрунтується на передумовах (*assumptions-based planning*) – розглядаються п'ять основних кроків: урахування всіх наявних передумов; визначення істотних уразливих передумов; визначення показників; формулювання необхідних заходів; проведення захисних дій;
- аналізу прогалів (*Gap Analysis*);
- профілювання ризиків (*Risk Profiling*).

Використовують й методи функціонального аналізу та певні положення теорії управління й прийняття рішень тощо.

Одним з організаційних заходів може бути надання виконавцям вхідних даних для проведення оборонного огляду. Ці дані повинні мати загальний установчий характер і визначати:

- терміни проведення оборонного огляду, розроблення та подання визначених документів (результатів оборонного огляду за напрямками виконання);
- перелік та форми цих документів;
- строки, за якими проводитиметься оцінювання тих чи інших характеристик військ (сил);

• умови, за якими проводитиметься оборонний огляд та можливі обмеження.

Для визначення вихідних даних можливе застосування таких методів як періодизація (визначення періоду, за який оброблятиметься інформація для отримання тенденцій змін значень того чи іншого показника), а також формалізація й аналіз.

Досягнення мети оборонного огляду неможливе без визначення та доведення до виконавців відповідних показників, за якими необхідно провести оцінювання характеристик Збройних Сил. Показники повинні відповідати певним вимогам, основними з яких є представницькість (репрезентативність) і чутливість до змін найважливіших параметрів (умов функціонування) Збройних Сил або їх складових. *Представницькість* показника означає, що він вказує на найбільш характерні риси Збройних Сил України та відображає їх кінцеву мету, виходячи з призначення. *Чутливість* певного показника означає те, що його значення змінюються досить помітно у разі зміни характеристик Збройних Сил.

Визначення переліку таких показників є одним з методичних завдань підготовчого періоду оборонного огляду. Наведений методичний підхід щодо організації та проведення оборонного огляду становить основи загальної методології оборонного огляду (рис. 4).

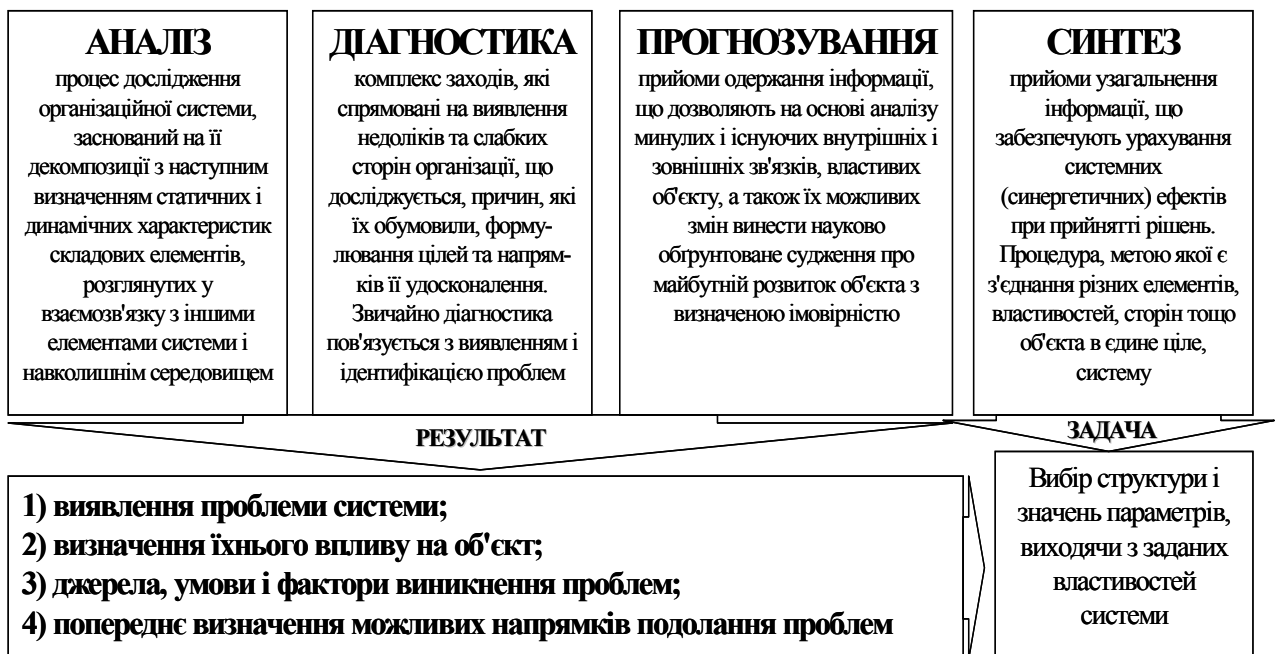


Рис. 4. Основи загальної методології оборонного огляду

## Розділ II

### МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ ПРОЦЕДУР

#### Організація оборонного огляду

Однією з найважливіших складових організації оборонного огляду вважають розроблення та надання виконавцям *методичних рекомендацій щодо його проведення та рекомендованих процедур*.

Відповідно до п. 5.6 Рекомендацій МО України з оборонного планування на основі спроможностей такі методичні рекомендації надаються і затверджуються *наказом Міністерства оборони*. У них визначаються організаційні, методичні та інші засади підготовки й проведення оборонного огляду не тільки у Міністерстві оборони, Генеральному штабі, органах військового управління, установах, закладах та організаціях, інших складових сил оборони.

*Метою* рекомендацій є визначення конкретних об'єктивних результатів з оцінювання стану Збройних Сил та інших складових СО, а також їхньої готовності до виконання спільних завдань у сфері оборони.

Ці результати можуть включати рекомендації з оцінювання окремих характеристик Збройних Сил та СО, зокрема методи оцінювання, умови, обмеження під час проведення конкретних розрахунків, вимоги до результатів, форми надання вихідної інформації, рівень її узагальнення, порядок отримання чи обміну даними між виконавцями.

Досвід свідчить, що оборонний огляд як загальнодержавний захід потребує залучення фахівців не тільки Збройних Сил та СО, а й різних галузей знань (економіки, кібербезпеки, інших експертів). Відтак постає питання щодо фінансування їх діяльності. Організація фінансового забезпечення, як одна із складових організації проведення оборонного огляду, має бути спрямована на вирішення і цього питання.

План заходів оборонного огляду розробляє МО України, в якому визначає етапи, завдання, заходи та ресурсне забезпечення їх

проведення, строки здійснення, відповідальних за виконання й очікувані результати оборонного огляду.

На підставі затвердженого плану заходів робочі підгрупи розробляють плани роботи.

Оборонний огляд здійснюють за такими етапами: організаційний, виконавчий, завершальний.

Відповідно до рекомендацій МО України (додаток 3, п. 6) у ході оборонного огляду передбачається проведення таких основних процедур (рис. 5):

- оцінювання середовища безпеки;
- планування сил;
- планування ресурсів;
- оцінювання ризиків;
- формування перспективної моделі (структури) Збройних Сил;
- підготовку програмних документів їх розвитку.

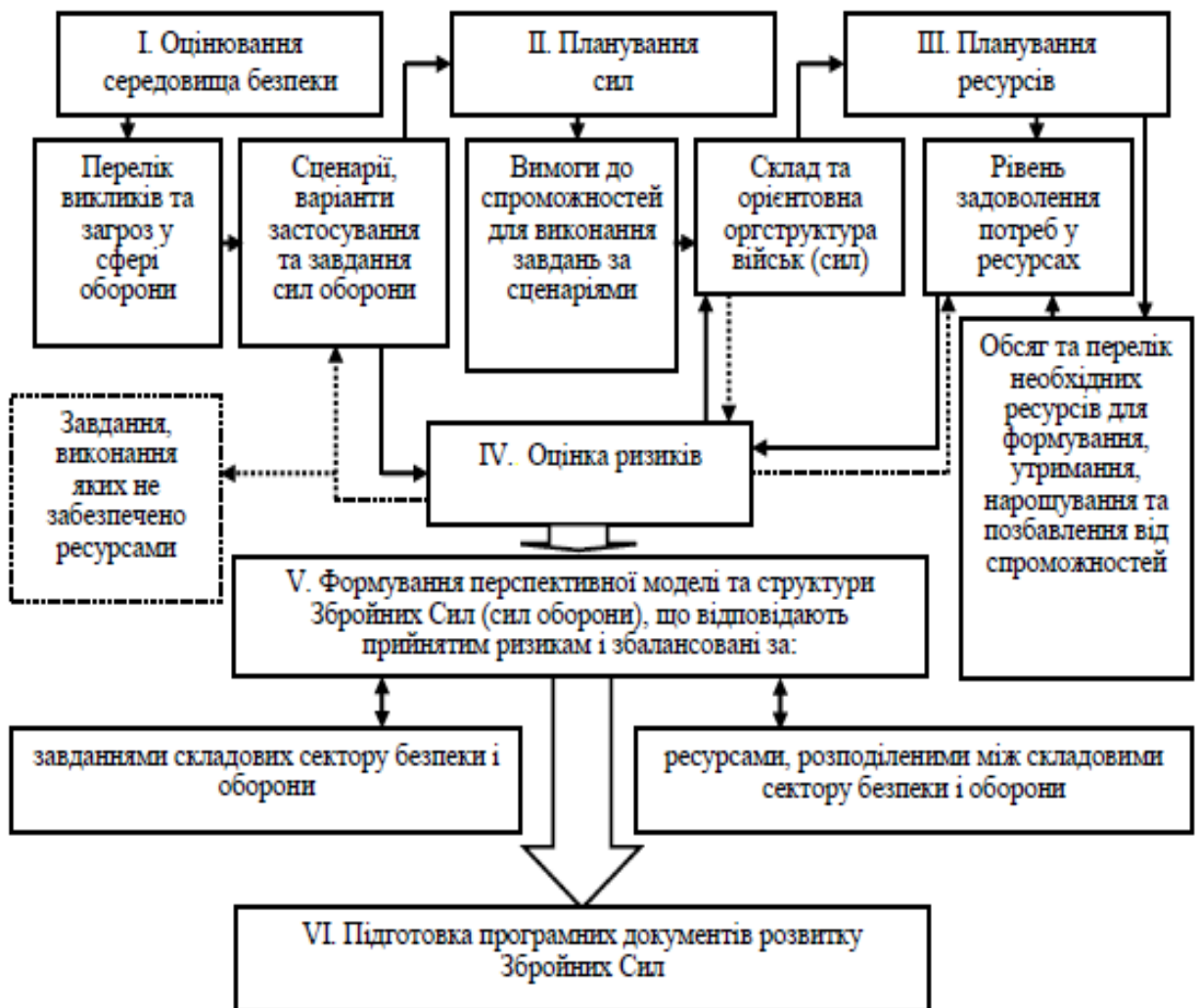


Рис. 5. Основні процедури оборонного огляду



За результатами проведених процедур визначають перспективний склад та оргструктуру військ (сил), які відповідають завданням Збройних Сил України та іншим складовим СО, збалансовані ресурсами, розділеними між складовими СО, а також програмні документи довго- та середньострокового планування.

До забезпечення підготовки та проведення оборонного огляду згаданим нормативно-правовим актом (Порядком) визначено науково-методичне, фінансове, кадрове та інформаційне забезпечення. Важливим елементом науково-методичного забезпечення проведення оборонного огляду за досвідом минулих оглядів є розроблення його алгоритму.<sup>24</sup>

### ***Розроблення алгоритму оборонного огляду***

Поняття “*алгоритм*” вживають досить широко і воно має кілька значень. Основне – сукупність дій, правил для вирішення даної задачі. У цьому розумінні синонімом іноді є поняття методика.

В іншому випадку алгоритм є одним з центральних понять кібернетики. Вважається, що вміння вирішити задачу “у загальному вигляді” завжди означає, по суті, володіння деяким алгоритмом.

Крім того, під алгоритмом як одним з основних понять (категорій) математики, яке не має формального визначення в термінах більш простих понять, а абстрагується безпосередньо з досвіду, розуміють точний припис, який задає обчислювальний процес, що починається з *довільного* вихідного даного (сукупності можливих для даного алгоритму даних) і спрямований на отримання повністю визначеного цими вихідними даними результату. Розуміння результату використовують також у алгоритмічному описі процесів управління, до яких можна віднести і процес оборонного огляду сил оборони.

На наш погляд, більш доцільно спиратися на останнє визначення, яке дає змогу більш детально підійти до розроблення алгоритму проведення оборонного огляду. Однією з вимог такого підходу до розроблення алгоритму є те, що, крім припису (інструкції з розгортання алгоритмічного процесу, у нашому випадку – це методичні вказівки), який повинен бути наданий щодо сукупності

---

<sup>24</sup> Дідіченко В., Савостьянов А. Методологічні основи підготовки та проведення оборонного огляду // Зб. матеріалів міжвідомчого науково-практичного семінару. Київ: НАО України, 2008. С. 14–20, 80–83.

можливих вихідних даних і правил, за якими з огляду на досягнення результату визнається, що процес завершено.

Сутність алгоритмічного процесу полягає у послідовному перетворенні вихідних даних, що здійснюється “*дискретними кроками*”<sup>25</sup>. Кожен крок становить зміну одного вихідного даного іншим. При цьому кожен наступний крок повністю визначається попереднім.

Таким чином, разом із сукупністю можливих вихідних даних можливими результатами кожного алгоритму є сукупність проміжних результатів. Кожен алгоритм характеризується такими параметрами:

правилом початку;

правилом безпосереднього перероблення – послідовне перетворення кожного проміжного результату в наступний проміжний результат доки він не стане завершальним;

правилом завершення, яке означає, що певний етап алгоритмічного процесу, по якому є його проміжний результат і вважається завершальним;

правилом отримання результату, що забезпечує отримання від останнього проміжного результату кінцевий результат.

Безумовно, під час розроблення алгоритму процесу оборонного огляду сил оборони ці правила повинні бути дотримані. Враховуючи складність і багатогранність процесу оборонного огляду, неможливо та й непотрібно розробляти такий алгоритм, який би формалізував абсолютно всі дії усіх учасників оборонного огляду. Його складно розробити для проведення оборонного огляду в суворому математичному розумінні.

Алгоритм проведення оборонного огляду може мати узагальнюючий характер і складатися з кількох компонентів (блоків) етапів та процедур, які об’єднуюватимуть певне коло дій однієї спрямованості (*рис. б*).

Розподілення необхідних дій для процедури оборонного огляду між виконавцями за термінами, які повинні бути окреслені у вихідних даних, дасть можливість створити детальніший алгоритм. Проте розроблення такого алгоритму, основою якого є часовий фактор,

---

<sup>25</sup> Дискретність алгоритму означає розчленованість описаного алгоритмом процесу на окремі кроки (акти), можливість виконання яких не викликає сумніву.

можливе лише тоді, коли будуть розроблені та вніормовані відповідні методологічні засади проведення оборонного огляду.

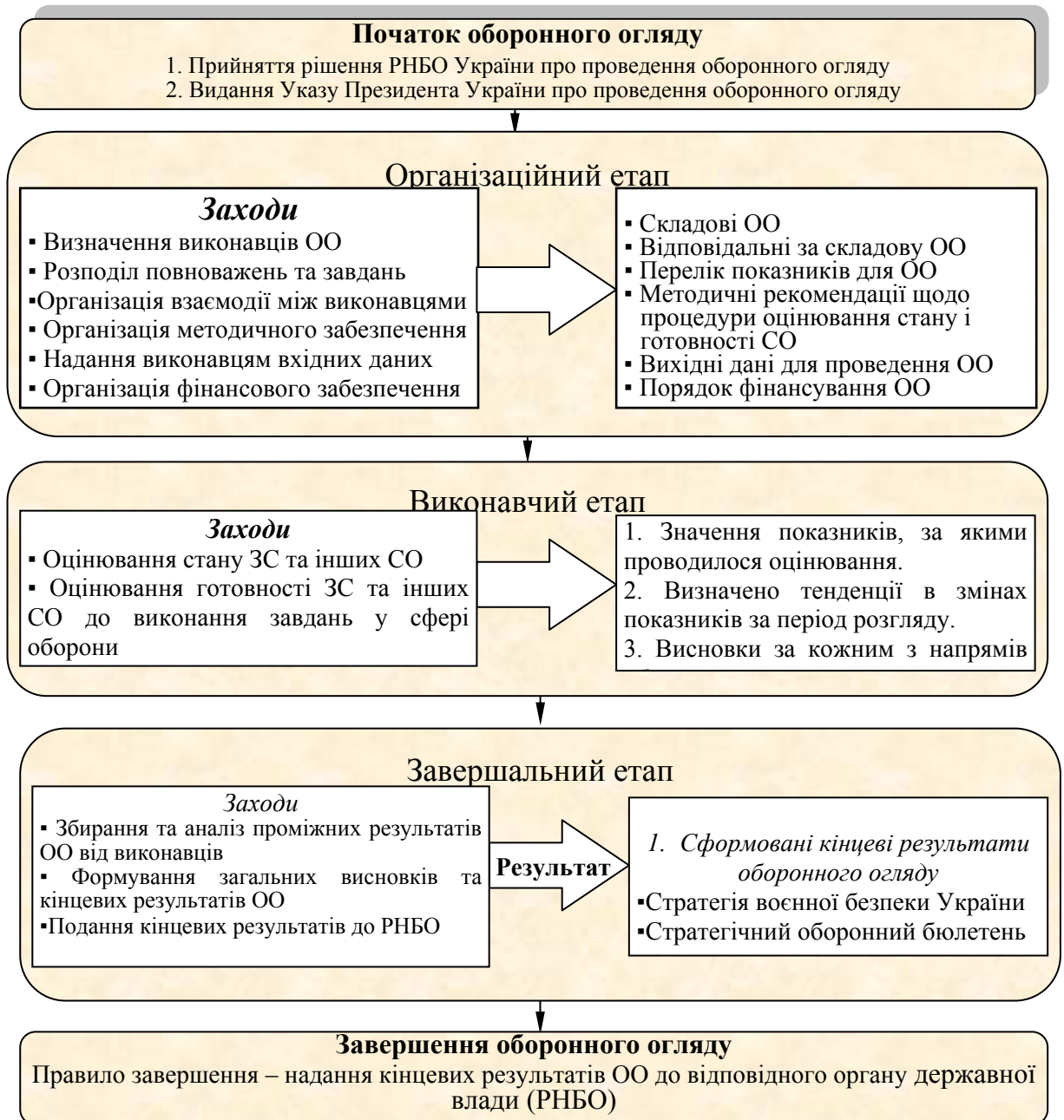


Рис. 6. Варіант алгоритму проведення оборонного огляду

*Організаційний етап* за дослідженнями фахівців може охоплювати заходи, пов'язані з такими заходами:

визначенням завдань виконавцям, які беруть участь у процесі оборонного огляду (ОО);

визначенням функцій, які покладаються на них;

організацією їх роботи;

організацією їх взаємодії у процесі ОО;

методичним та фінансовим забезпеченням;

наданням визначеної форми кінцевого результату ОО.

Правилом переходу до наступного етапу алгоритму оборонного планування має бути досягнення кінцевого результату у поточному етапі, а саме виконання таких 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 СО до виконання спільних завдань у сфері оборони;

визначення та доведення до виконавців необхідних вихідних даних;

визначення порядку фінансування організації та проведення оборонного огляду.

*Виконавчий етап*, тобто оцінювання стану та готовності СО до виконання завдань у сфері оборони, за набутих у минулий період досвідом фахівцями пропонується розпочинати з визначення значень тих показників, за якими передбачене проведення такого оцінювання.

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.

*Завершальний етап* оборонного огляду, на погляд фахівців, має включати:

збирання, аналіз результатів оцінювання, яке проведене у виконавчому блоці;

формування загальних висновків та 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 подання у визначеній формі до РНБО України кінцевих результатів оборонного огляду.

Завершенням оборонного огляду вважається розгляд його результатів РНБО України та прийняття відповідного рішення.

## ***Організаційний етап***

Згідно з встановленим Кабінетом Міністрів України Порядком цей етап має розпочинатися після набрання чинності Указу Президента України про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони щодо проведення оборонного огляду (додаток 2).

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

У ході організаційно-підготовчого етапу міжвідомча робоча група:

затверджує плани роботи робочих підгруп;

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.

## ***Виконавчий етап***

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

1) *оцінку 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;

2) *огляд спроможностей за їх функціональними групами:*

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 МО, Збройних Сил та інших складових сил оборони, який затверджує МО;

3) *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 наявні спроможності, які необхідно розвивати;

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

4) *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;

5) *формування перспективної моделі Збройних Сил та інших складових сил оборони і 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 та інших складових сил оборони.

### *Завершальний етап*

Завершальний етап оборонного огляду 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 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.

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.

## Оцінювання безпекового середовища

Відповідно до Рекомендацій МО України з оборонного планування на основі спроможностей у ході оцінювання середовища безпеки:

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

визначають перелік викликів та загроз у сфері оборони;

формують на їх основі ймовірні сценарії розвитку кризових ситуацій, 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, інших складових сил оборони за кожним сценарієм, а також вимоги до спроможностей (оперативних бойових, спеціальних) щодо виконання завдань за всіма сценаріями.

Враховуючи характеристику викликів та 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.

Оцінювання ймовірності виникнення кризових ситуацій здійснюється 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 ряд обов'язкових елементів: 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.

Результатом оцінювання середовища безпеки мають бути:

висновки з оцінювання воєнно-політичної обстановки, характеристика викликів та 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 і подає на розгляд Раді національної безпеки і оборони України.

## **Планування сил**

Планування сил здійснюють на основі варіантів застосування Збройних Сил 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 СО 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 та критеріїв виконання завдань – військових, фізичних, цивільних, які у сукупності складають вимоги до оперативних спроможностей, формування каталогів спроможностей видів;

підбору з Каталогу спроможностей СО таких із них, що відповідають визначеним завданням;

визначення пріоритетності обраних спроможностей (критичних спроможностей) відповідно до завдань з урахуванням перспективи їх розвитку;

формування цільового пакета необхідних спроможностей (рис. 7).

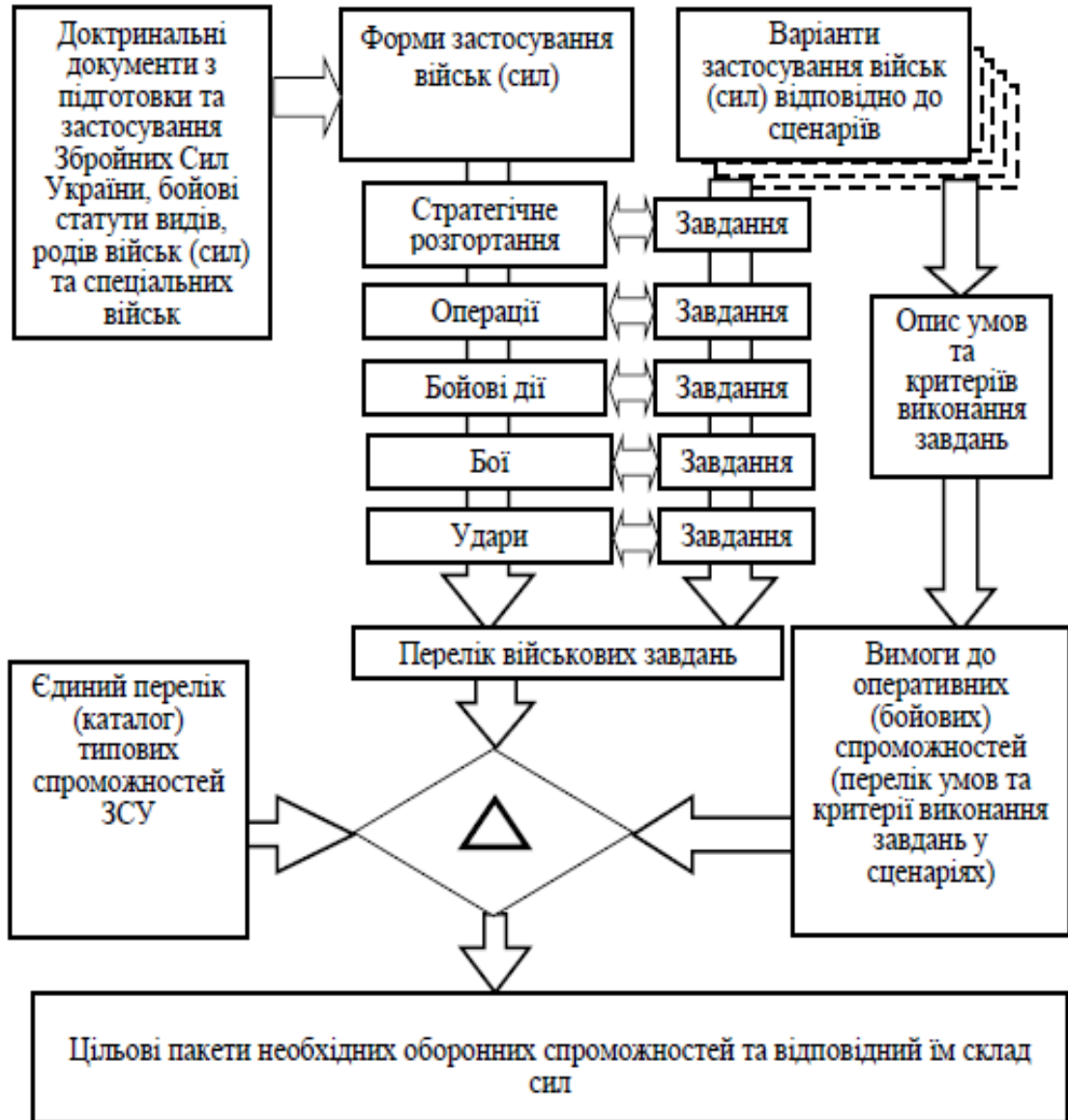


Рис. 7. Варіант формування цільового пакета необхідних спроможностей

Для визначення завдань за сценаріями використовується Єдиний перелік типових військових завдань. Ці завдання визначають з урахуванням вимог щодо підготовки та застосування Збройних Сил, бойових статутів для з'єднань, частин та 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 (додаток 3).

Для визначення й опису спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) враховують умови (географічні, кліматичні, суспільно-політичні, суто військові, техногенні), в яких будуть виконуватися завдання за сценаріями.

Визначення пріоритетності розвитку спроможностей може здійснюватися експертним шляхом за допомогою методики, що враховує:

ймовірність виникнення завдання в рамках сценарію та можливий вплив на досягнення цілі у разі невиконання цього завдання;

потреба певної спроможності для виконання завдання та ступінь негативного ефекту на виконання завдання через незастосування спроможності.

Для прийняття раціонального рішення щодо вибору (розвитку) спроможностей щодо виконання певних завдань та визначення пріоритетності їх досягнення можуть застосовуватись інші наявні методики (розрахункові задачі), спеціальне математичне програмне забезпечення.

Узагальнення необхідних спроможностей (з урахуванням їх рейтингів) дозволяє сформулювати **цільовий пакет оборонних спроможностей** для виконання завдань за певним сценарієм та визначити відповідний склад сил.

Варіант планування сил для виконання визначених завдань за прогнозованими сценаріями наведений далі (рис. 8).

## Планування ресурсів

Процедура планування ресурсів полягає у визначенні їх потреби для досягнення необхідних спроможностей, оцінці ресурсів для забезпечення наявних спроможностей, уточненні необхідних спроможностей для максимального збалансування їх вартості з прогнозними показниками фінансування, а також визначення потреби у додаткових фінансових ресурсах для забезпечення розвитку



Рис. 8. Варіант планування сил для виконання визначених завдань за прогнозованими сценаріями

критичних спроможностей на довго – , середньо – та короткострокову перспективу.

Вихідними даними для планування ресурсів Рекомендаціями МО з оборонного планування визначені:

попередні показники проекту Державного бюджету України на наступний рік та прогноз видатків на два подальші роки;

запропонований цільовий пакет оборонних спроможностей та склад сил.

Враховують 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.

Оцінювання вартості необхідних та наявних спроможностей Збройних Сил для виконання завдань за сценаріями здійснюють з метою 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. Варіант визначення спроможностей за складовими їх життєвого циклу наведений на *рис. 9*.

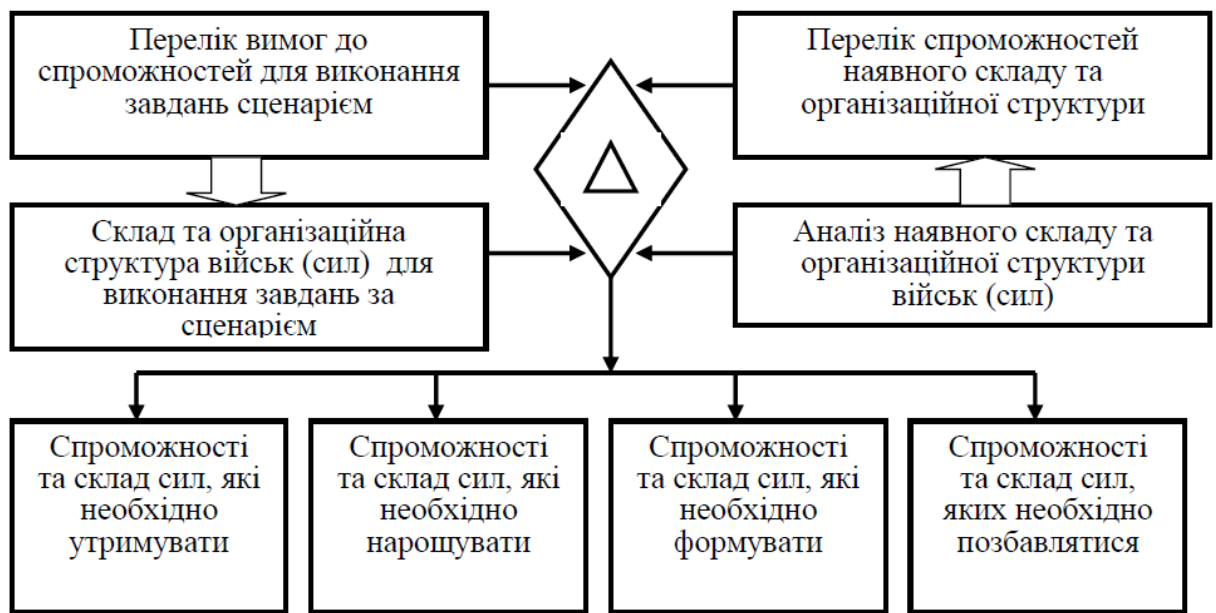


Рис. 9. Варіант визначення спроможностей за складовими їх життєвого циклу

Формування перспективного складу СО передбачає розроблення варіантів їх складу та вибір оптимального варіанта на основі критерію “результат – вартість”.

Розроблення варіантів складу Збройних Сил та інших складових СО передбачає:

об’єднання органів військового управління, військових частин, установ та організацій в організаційні структури, які формують склад СО, органів військового управління, військових частин, установ та організацій, які не увійшли до складу СО;

формування варіантів складу сил оборони з урахуванням рішень щодо залишення або розформування органів військового управління, військових частин, установ та організацій, що не увійшли до складу СО.

За результатами порівняння наявного та необхідного складу СО визначають органи військового управління, військові частини,

установи, організації або їх об'єднання, які:

відповідають вимогам щодо необхідних спроможностей;  
не відповідають вимогам щодо необхідних спроможностей;  
частково відповідають вимогам щодо необхідних  
спроможностей;

відсутні у наявному складі Збройних Сил та інших СО;  
зайві (надлишкові або такі, що не передбачається  
використовувати для вирішення завдань за визначеними сценаріями  
можливого застосування СО).

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 СО визначають комбінуванням органів  
управління, бойових та інших військових частин, установ і  
організацій. Кожний варіант оцінюють з точки зору його  
ефективності щодо виконання визначених завдань, а також вартості  
трансформації наявного складу у перспективний. Вартість  
визначається обсягами ресурсів на переформування наявного складу  
СО. Вона складається з витрат на персонал, ОВТ, запаси МТЗ,  
військову інфраструктуру.

Показник вартості досягнення необхідних спроможностей за  
кожним варіантом складу СО визначають у цінах базового року.

Ефективність виконання визначених завдань та вартість  
досягнення необхідних спроможностей є критерієм вибору  
оптимального варіанта перспективного складу СО.

Під час вибору оптимального варіанта складу СО 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 СО завданням за  
сценаріями;

своєчасність готовності перспективного складу Збройних Сил до  
виконання завдань за сценаріями;

уніфікацію та сумісність ОВТ, МТЗ у складі сил оборони й 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 СО передбачає використання відповідних аналітичних інструментів (SWOT-аналіз, аналіз за допомогою багатомірних критеріїв) та спрямованість на визначення найраціональнішого варіанта створення необхідних спроможностей СО (в умовах ресурсних обмежень), які забезпечать виконання визначених завдань за усіма сценаріями.

Визначений перспективний склад СО розглядають на засіданні Експертної комісії з проведення оборонного огляду. Його затверджує Міністр оборони України.

### **Огляд та оцінювання спроможностей**

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

Огляд спроможностей здійснюється за усіма базовими компонентами (складовими) спроможностей 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 за видами і родами військ (сил) щодо їх здатності виконувати завдання за кожною ситуацією 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 та термінів експлуатації;

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;

наявності кваліфікованого та мотивованого військового (цивільного) персоналу;

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

рівня сумісності з відповідними підрозділами сил НАТО.

### ***Визначення необхідних спроможностей***

Поняття “спроможності” (*capability*) переважним чином визначається як здатність досягати *потрібного ефекту при заданих стандартах та умовах на основі комбінації засобів і способів для вирішення комплексу завдань*.

Отже, виходячи із наданого визначення, до складу спроможностей належать кілька базових компонентів:

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

стандарты та умови виконання завдань;

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

Цю процедуру можна здійснювати за **методикою**, алгоритм якої наведений далі (рис. 10).

Процес визначення необхідних спроможностей СО під час проведення оборонного огляду включає процедури:

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

визначення розбіжностей між наявними і необхідними спроможностями СО 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” (додаток 3);



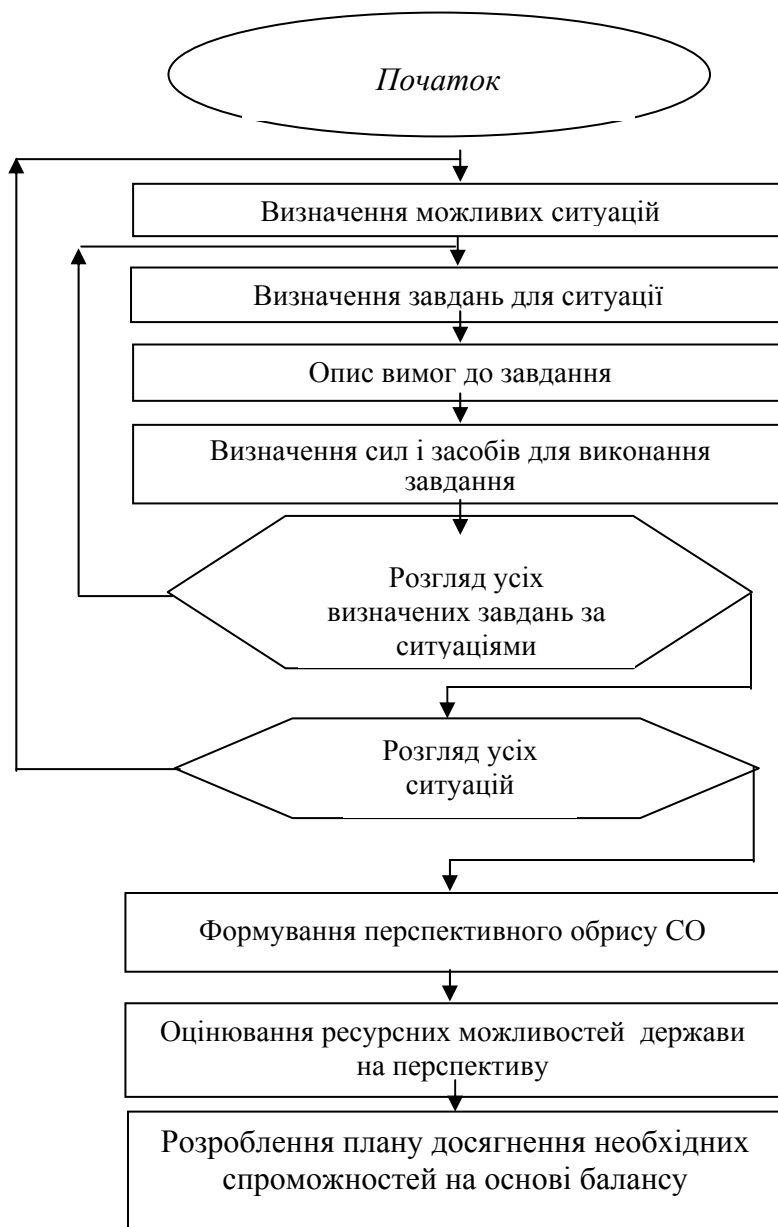


Рис. 10. Алгоритм методики досягнення необхідних спроможностей

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

*Суть процесу* полягає у переході від наявних спроможностей (обумовлених поточними сценаріями) до необхідних для ефективних дій за 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 найбільш ефективної 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, що визначені у бойових статутах та інших документах. Однак, для певних категорій необхідних спроможностей ці засоби і способи повинні бути описані або визначені завчасно.

Вимоги до спроможностей визначають і описують відповідно до прогнозованих сценаріїв та ситуацій, незалежно від складу чи здатності забезпечувати ці спроможності.

### ***Вимоги до спроможностей***

Форма подання – описова. Загальний стандарт опису вимог до спроможностей не визначений, але такий опис можна здійснювати, використовуючи набір категорій.

Виходячи із цих особливостей та досвіду проведення оборонного огляду на основі спроможностей у минулий період, до категорій спроможностей належать такі:

- готовність військ (сил);
- розвідка;
- розгортання та мобільність;
- застосування військ (сил);
- управління та зв'язок;
- логістичне забезпечення;
- живучість та захист військ (сил).

*Готовність військ (сил)* характеризує їх здатність щодо створення та утримання необхідної (достатньої) кількості військ (сил) для своєчасного і 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 ротаций військ (сил), які будуть задіяні у поточних операціях (діях) для виконання завдань за прогнозованими ситуаціями. Включає також підготовленість особового складу до виконання завдань, його навченість та досвід дій у 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 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)*. Здатність щодо ефективного застосування військ (сил), озброєння та військової техніки у будь-яких умовах обстановки. Характеризує, перш за все, застосування військ (сил) для виконання завдань за визначеними сценаріями.

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

*Логістичне забезпечення*. Здатність щодо організації та ефективного здійснення своєчасного матеріально-технічного забезпечення виконання завдань у визначених сценаріях, у тому числі в операціях, бойових та інших діях військ (сил) впродовж 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.

Враховуючи усі складові спроможностей та їх категорії, опис вимог до спроможностей доцільно здійснити у вигляді таблиць (*табл. 2–4*).

У формі (*табл. 2*) описують вимоги до спроможностей відповідно до прогнозованого сценарію. Описані вимоги з використанням шкали порівнюють із наявними.

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 та потребують створення (розвитку) та утримання у пріоритетному порядку (додаток 3, п.2.14) або зайвими (надлишковими) чи такими,

що відповідають завданням (паketу завдань для визначеного сценарію). Решта значень є проміжними.

Таблиця 2

Варіант форми опису вимог до спроможностей та засобів і способів за визначеним сценарієм

№ з/п	Номер та зміст завдання	Вимоги до спроможностей за категоріями	Засоби і способи досягнення необхідних спроможностей
<i>Категорія (складова) спроможності</i>			

Таблиця 3

Варіант форми опису наявних спроможностей та засобів і способів за визначеним сценарієм

№ з/п	Номер і зміст завдання	Засоби і способи досягнення спроможностей	Наявні засоби і способи досягнення необхідних спроможностей	Оцінювання відповідності наявних спроможностей
<i>Категорія (складова) спроможності</i>				

Дані оцінювання наявних спроможностей описуються за іншою шкалою (табл. 4). Крайні значення цієї шкали вказують на повну відсутність необхідних спроможностей для виконання визначених завдань (комплексу завдань) (-8) або критичний надлишок зайвих спроможностей (наявні можливості повністю не відповідають завданню або комплексу завдань сценарію) - (+8).

Результат порівняння є підставою для усунення розбіжностей між наявними та необхідними чи запланованими спроможностями і розроблення відповідного плану досягнення необхідних спроможностей. Першим кроком для створення такого плану має бути вироблення пропозицій щодо досягнення необхідних

## Шкала оцінювання наявних спроможностей

№ з/п	Значення шкали	Пояснення
1	-8	Повна відсутність наявних спроможностей для виконання завдання (комплексу завдань)
2	-6	Критична відсутність необхідних спроможностей, яких можна досягти у довготривалій перспективі із значними витратами
3	-4	Значна відсутність необхідних спроможностей, яких можна досягти у середньостроковій перспективі із значними витратами
4	-2	Відсутність деяких спроможностей, яких можна досягти за короткий проміжок часу з мінімальними витратами
5	0	Повна відповідність наявних можливостей для виконання завдання (комплексу завдань)
6	+2	Деякий надлишок спроможностей (більша частина наявних відповідають завданню або комплексу завдань за сценарієм, решта є зайвими або надлишковими)
7	+4	Значний надлишок спроможностей (близько половини наявних відповідають завданню або комплексу завдань за сценарієм, решта є зайвими або надлишковими)
8	+6	Критичний надлишок спроможностей (лише незначна частина наявних відповідають завданню або комплексу завдань за сценарієм, решта є зайвими або надлишковими)
9	+8	Усі наявні спроможності є надлишковими (повністю не відповідають завданню або комплексу завдань за сценарієм)

спроможностей за рекомендаціями МО України (додаток 3, п. 7.2.1, 7.2.2) через посилення певних категорій спроможностей, до яких належать:

*система управління* – заходи з удосконалення існуючої системи управління військами (силами), включаючи стратегічну ланку (для України взаємодію в межах сектору безпеки і оборони України). Ці заходи передбачають технічне вдосконалення системи управління – створення комплексів АСУ та зв'язку, які відповідають вимогам

висунутим у прогнозованих сценаріях, організаційні заходи – побудова і організація управлінських ланок та порядок взаємодії між ними, забезпечення стійкості управління та інші заходи;

*кадрова політика* – заходи, які передбачають визначення майбутніх кадрових потреб, формування кадрового складу збройних сил, проходження військової служби військовослужбовцями, умови залучення цивільного персоналу для виконання завдань у інтересах оборони;

*військова освіта та наука* – заходи щодо вдосконалення функціонування системи досліджень з метою виконання завдань у прогнозованих сценаріях та ситуаціях, напрями наукових робіт, вироблення тактико-технічних вимог для створення нових видів озброєння і військової техніки, застосування її при виконанні визначених завдань;

*економічна та господарська діяльність* – заходи, які передбачають економічну діяльність у інтересах оборони держави та удосконалення, включаючи господарське забезпечення сил і засобів та їх дій у прогнозованих сценаріях;

*забезпечення ОВТ* – заходи щодо оснащення сил оборони озброєнням і військовою технікою, включаючи нові та модернізовані зразки, з урахуванням їх життєвого циклу;

*підготовка сил* – заходи із бойової та інших видів підготовки особового складу військ (сил) для виконання ними спільних завдань за прогнозованими ситуаціями;

*матеріально-технічне забезпечення* – заходи щодо створення (підтримання) системи матеріально-технічного забезпечення з урахуванням амбіційних спроможностей сил оборони;

*медичне забезпечення* – заходи з медичного забезпечення сил оборони;

*військова інфраструктура* – заходи з формування, підтримання та удосконалення наявної інфраструктури, що забезпечує силам оборони виконання завдань за прогнозованими ситуаціями.

Пропозиціями можуть бути:

- підтримання наявних спроможностей;
- нарощування наявних спроможностей;
- формування нових спроможностей;
- позбавлення від надлишкових спроможностей.

Під час вироблення пропозицій бажано враховувати, що за кожною категорією заходів можна визначати лише один напрям.

Результат опису пропозицій для формування необхідних спроможностей за визначеними сценаріями подається у вигляді таблиці (табл. 5).

Таблиця 5

Варіант форми опису пропозицій для формування необхідних спроможностей за визначеними сценаріями

№ з/п	Назви підрозділів та їх категорії (засоби, що можуть залучатися)	Оцінка відповідності наявних спроможностей	Система управління	Кадрова політика	Військова освіта та наука	Економічна і господарська діяльність	Забезпечення ОВТ	Підготовка ЗСУ	Матеріально-технічне забезпечення	Медичне забезпечення	Військова інфраструктура
<i>Категорія (складова) спроможності</i>											
1			Ф	П	П	П	Ф	Ф	Ф	Н	У

П – підтримувати, Н – нарощувати, Ф – формувати, У – утилізувати

За результатами аналізу табл. 5 на другому етапі здійснюють підтримку спроможностей, визначення вартісної складової для їх досягнення у довгостроковій перспективі. Вона включає вартість ресурсів для:

- створення нових спроможностей (вартість створеної промислової бази, навчання кадрів, створення інфраструктури та інших складових елементів за прогнозований період часу);
- нарощування наявних спроможностей (вартість створення додаткових складових спроможностей за прогнозований період;
- підтримання наявних, створених і нарощуваних спроможностей (вартість утримання наявних ресурсів, вартість утримання ресурсів які створюватимуться у перспективі для певного проміжку часу, вартість утримання ресурсів які нарощуватимуться для певного проміжку часу);
- утилізації надлишкових ресурсів у прогнозованій перспективі.

Отримання вартості спроможностей для усього прогнозованого періоду за складовими спроможностями є самостійною складною задачею, яка у цій методиці не розглядається.

Урахування балансу між необхідними спроможностями і можливостями держави здійснюється на основі порівняння вартісних

характеристик визначених потреб оборони на довгострокову перспективу та видатків, передбачених на ці потреби у Держаному бюджеті.

### *Процедура оцінювання СО*

Цю процедуру здійснюють методом порівняння необхідних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) для виконання завдань за кожним імовірним сценарієм розвитку кризових ситуацій та наявних спроможностей сил і засобів для планування заходів щодо їх розвитку.

Тимчасові рекомендації МО України з проведення огляду спроможностей за функціональними групами, затверджені Міністром оборони України 12.06.2017 р. (додаток 4) містять визначення учасників (суб'єктів, об'єктів) огляду спроможностей, методологію процедури огляду спроможностей та деякі заходи щодо порядку його проведення й взаємозв'язку з іншими процесами оборонного огляду та планування розвитку спроможностей сил оборони. Основні завдання огляду спроможностей, що визначені у цих Рекомендаціях, та заходи щодо їх виконання наведені на *табл. 6*.

Цим документом на основі досвіду держав-членів НАТО бажано рекомендувати проведення огляду спроможностей складових сил оборони не тільки для розвитку необхідних їм спроможностей та виконання завдань за призначенням, а й для підвищення ефективності їх *бойових потужностей* через *додаткові та посилені спроможності* для їх застосування, у разі необхідності, та для оборони держави “у *поточних і прогнозованих умовах безпекового середовища*”, що вимагається й п.8 ст.1 Закону України “Про національну безпеку України”.

Про такий підхід йдеться у бойових документах армій держав-членів НАТО, що викладено у Військовому посібнику США<sup>26</sup>. В ньому визначається, що бойові потужності не повинні виражатися у кількісній формі, а у порівнянні з “*потужностями та спроможностями противника*”, бо у воєнних операціях потужність військ (сил) є визначальною основою і орієнтиром для нарощування її за рахунок посилення необхідними спроможностями.

---

<sup>26</sup> Військовий посібник (ВП 3.0). Операції. Київ: 2016. 123 с. (*переклад неофіційний*).



Перелік основних завдань та заходів щодо огляду спроможностей  
за функціональними групами

№ з/п	Завдання	Заходи
1	Уточнення переліку наявних та необхідних спроможностей Збройних Сил та інших складових сил оборони (спільних оборонних спроможностей), а також вимог до них	Виконання заходів з аналізування та відбору спроможностей, а також уточнення вимог до них та включення до переліку наявних спроможностей Збройних Сил та інших складових сил оборони
2	Формування переліку критичних спроможностей Збройних Сил та інших складових сил оборони, уточнення їх місця у логічно-ієрархічній структурі спроможностей сил оборони	Визначення вимог й переліку критичних спроможностей відповідно до ймовірних сценаріїв застосування СО, уточнення їх місця у логічно-ієрархічній структурі
3	Перегляд (уточнення) кількості та змісту функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури)	Розподіл визначених спроможностей на функціональні групи, що дозволить визначити їх складові для планування їх розвитку
4	Розроблення (уточнення, внесення змін до) Каталогів спроможностей сил оборони	Включення до Каталогів спроможностей сил оборони наявних та необхідних спроможностей
5	Внесення даних Каталогів спроможностей сил оборони до програмного забезпечення (в міру його формування та впровадження) для подальшого використання	Кодифікація спроможностей у рамках функціональних груп спроможностей

Вирішальним серед зазначених компонентів у Військовому посібнику (розділ 4) визнають *керівництво та майстерність командирів*. Саме вони уповноважені осмислювати спроможності з точки зору потреб підвищення бойових потужностей для ведення ефективних бойових дій через посилення або розвиток відповідних складових категорій спроможностей, які стосуються передусім стану фахової майстерності керівництва складовими силами оборони й військового управління.

З наведеного вище переліку основних завдань та заходів щодо огляду спроможностей сил оборони за функціональними групами видно що функціональні спроможності сил оборони 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.

Оскільки Тимчасові рекомендації з проведення огляду спроможностей за функціональними групами в силах оборони не містять конкретного порядку та методик підготовки й оцінювання функціональних спроможностей, то у подальшому доцільно їх визначити окремим нормативно-правовим актом, наприклад: “Порядок огляду та оцінювання функціональних спроможностей в силах оборони”, узгодженим з усіма складовими сил оборони та затвердженим на підставі ст. 15 Закону України “Про національну безпеку України” від 21 червня 2018 року № 2469-VIII Міністерством оборони України. Для цього доцільно використати наявний вітчизняний досвід, зокрема порядок та методик, наведені у Тимчасовій інструкції про порядок організації і проведення перевірок та оцінювання набуття оперативних (бойових) спроможностей у Збройних Силах України”, затверджену наказом Міністерства оборони України від 29.05.2013 р. № 352.

*Результатами проведеної процедури огляду спроможностей мають бути висновки про:*

відповідність наявних спроможностей визначеним завданням за сценаріями;

незначне перевищення необхідних спроможностей (більшість наявних сил і засобів можуть використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта є надлишковими);

перевищення необхідних спроможностей (близько половини наявних сил і засобів можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих сценаріях, решта є надлишковими);

суттєве перевищення необхідних спроможностей (тільки незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта є надлишковими);

критичне перевищення необхідних спроможностей (наявні сили і засоби взагалі не потрібні для вирішення завдань за відповідними сценаріями);

незначну нестачу необхідних спроможностей (наявних сил і засобів для виконання завдань за відповідними сценаріями);

нестачу необхідних спроможностей (близько половини наявних сил і засобів не вистачає для виконання завдань за сценаріями);

суттєву нестачу необхідних спроможностей (незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися);

критичну нестачу необхідних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) – повна відсутність наявних сил і засобів для виконання завдань за сценаріями.

Зараз за Рекомендаціями МО спроможності класифікуються як *необхідні, наявні та критичні* (додаток 3, п. 2.14).

*Необхідними спроможностям* визнаються 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 у єдину таблицю з метою визначення переліку заходів для досягнення визначених необхідних спроможностей.

Варіант оперативних спроможностей за кожним сценарієм для визначення переліку заходів щодо їх формування, нарощування, утримання чи позбавлення наведений у згаданих вище Рекомендаціях (додаток 3).

Зазначений перелік заходів може торкатися базових компонентів (складових) спроможностей, зокрема:

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

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

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

належного забезпечення необхідним ОВТ, (задоволення потреби СО у нових та відновлених (відремонтованих) зразках озброєння і 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 спроможностей можуть бути прийняті рішення щодо:

- утримання наявних спроможностей;
- нарощування (модернізація) спроможностей;
- формування нових спроможностей;
- 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. При цьому можливе якісне оснащення військ та удосконалення складу і структури наявних підрозділів;

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, вимагає створення нових підрозділів Збройних Сил (переформування існуючих), нових систем озброєння та військової техніки, управління

та 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 середньострокового та короткострокового оборонного планування.

З метою визначення порядку оцінювання спроможностей у Збройних Силах Генеральним штабом спільно з Головною інспекцією Міністерства оборони розробляють відповідну інструкцію, яка затверджується наказом Міністерства оборони.

Для огляду та оцінювання спроможностей можливе використання методології, визначеної 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.

### **Балансування ресурсами в процесі визначення необхідних спроможностей**

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 СО 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 з метою досягнення визначених цілей. Вироблення таких підходів вимагає врахування ресурсних можливостей держави.

Особливостями ресурсного забезпечення розвитку необхідних спроможностей є:

різномісність 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, що 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.

Враховуючи зазначене, оцінювання ресурсів для визначення вартості необхідних спроможностей на довготривалу перспективу може здійснюватися шляхом їх об'єднання за ситуаціями.

Досягнення балансу між необхідними спроможностями і ресурсами здійснюється на двох рівнях.

*Перший рівень* – оцінювання вартості за ситуаціями. На цьому рівні кількість і типи необхідних ресурсів оцінюються з урахуванням вартості сил і засобів, необхідних для виконання визначених завдань, необхідного часу для підготовки особового складу та інших складових. На цьому рівні доцільно здійснювати вибір найбільш ефективного способу і найменш вартісних засобів досягнення цілей завдання. Варіант оцінювання ресурсів наведений на *рис. 11*.

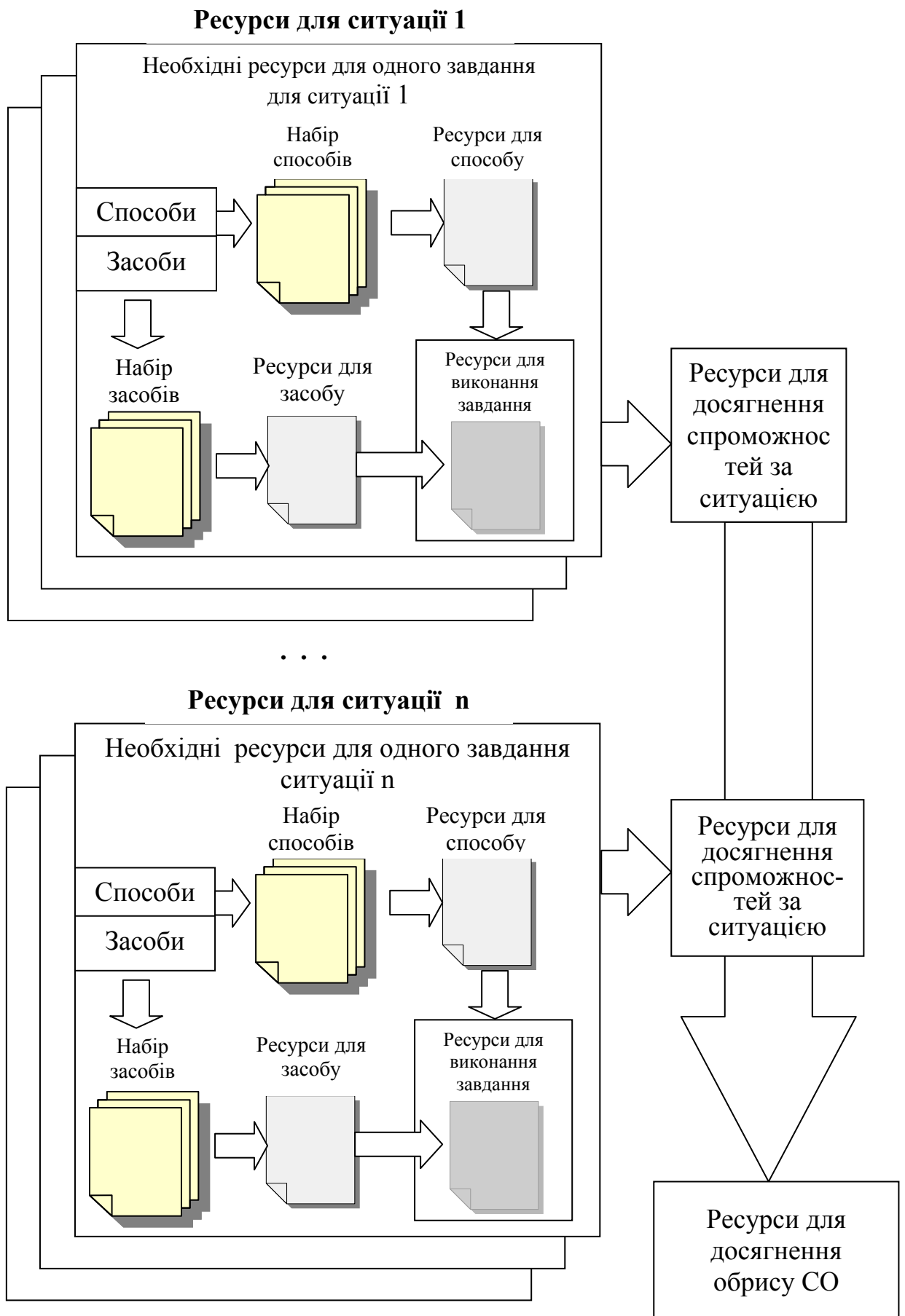


Рис. 11. Варіант оцінювання ресурсів для досягнення необхідних спроможностей на першому рівні

Особливостями зазначеного оцінювання на цьому рівні є використання знань про специфіку виконання завдань і ресурсні характеристики виконання.

Крім цього, 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). Балансування ресурсами у даному процесі наведено на *рис. 12*.

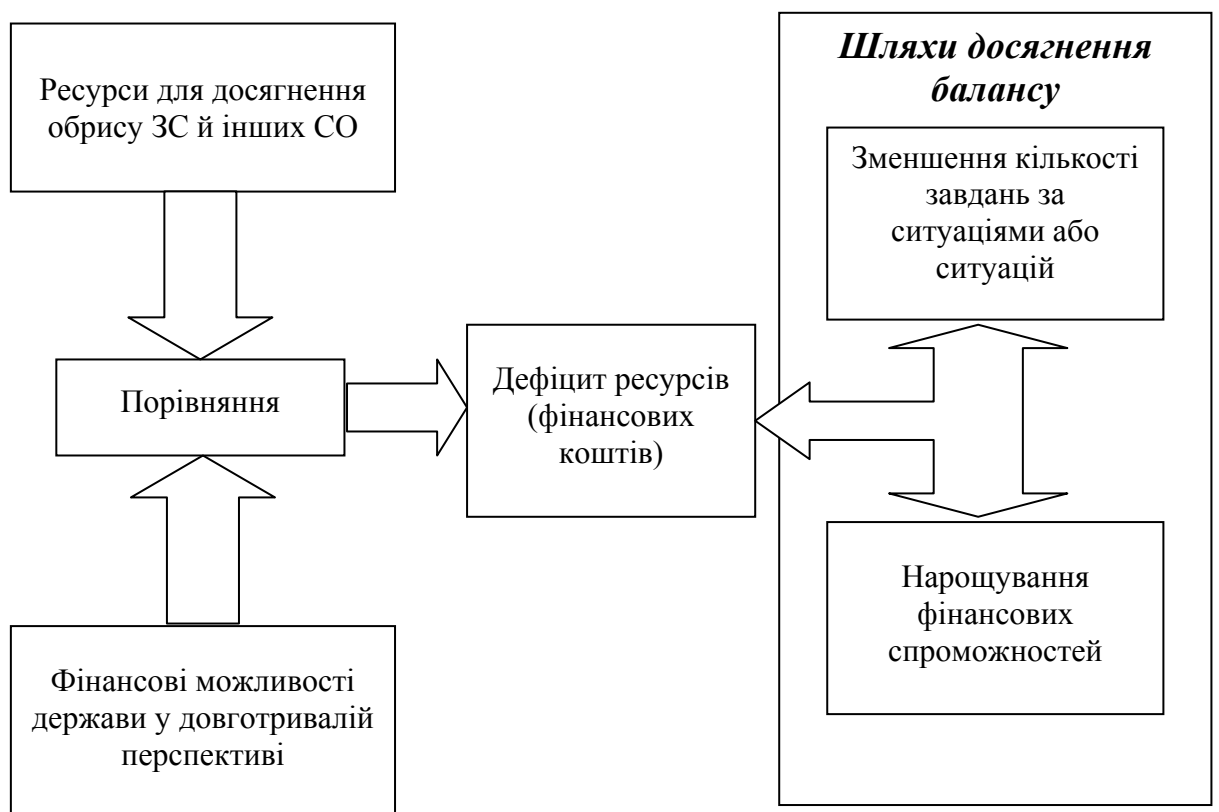


Рис. 12. Балансування ресурсами у процесі визначення переліку необхідних спроможностей

### ***Порядок прийняття рішень***

Рішення за результатами цього підходу приймаються після оцінювання ресурсних можливостей держави на перспективу. Їх послідовність:

- оцінювання необхідних спроможностей;
- визначення пріоритетності ситуацій і спроможностей для них;



оцінювання ресурсних можливостей держави для досягнення необхідних спроможностей Збройним Силам та іншим складовим СО у відповідності з пріоритетами ситуацій;

оцінювання реалістичності досягнення необхідних спроможностей для визначеного періоду;

вироблення стратегічних вказівок щодо розроблення плану досягнення необхідних спроможностей на основі балансу.

### ***Шляхи розвитку спроможностей***

Розвиток спроможностей здійснюється шляхом нарощування (удосконалення) базових компонентів (складових) спроможностей.

Необхідного ефекту можна досягти зокрема покращенням базових компонентів (складових) спроможностей, які не потребують значних ресурсів, наприклад, через удосконалення (змін) доктрин, організаційних структур, покращення 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 ОВТ та МТЗ (*procurement*);

розроблення настанов та здійснення підготовки персоналу (*implementation through instruction and training*);

бойове злагодження (навчання) перед застосуванням (*pre-deployment preparations*);

розгортання та застосування спроможності (*deployment/engagement of these capabilities*);

оцінку та висновки (аналіз та опрацювання пропозицій щодо коригування цільових пакетів (документів з розвитку) спроможностей (*lessons learned*).

### **Управління ризиками**

В основу управління ризиками в ході оборонного огляду покладається систематичне виявлення чинників/подій, що можуть вплинути на якість реалізації підготовлених планів (програм)

розвитку Збройних Сил та інших складових сил оборони, з метою досягнення визначених стратегічних цілей, підвищення ступеня ефективності реалізації цих планів (програм) та зниження впливу різноманітних ризиків до прийняттого рівня.

Процес управління ризиками передбачає:

- ідентифікацію ризиків;
- оцінювання ідентифікованих ризиків;
- визначення способів реагування на них;
- моніторинг і контроль за цим процесом.

### *Ідентифікація ризиків*

Здійснюється органами планування в ході визначення:

завдань СО у сфері оборони в умовах прогнозованих сценаріїв розвитку кризових ситуацій на довгострокову перспективу;

спроможностей, яких необхідно досягти СО, з урахуванням ресурсних можливостей держави задовольнити потреби оборони;

перспективної моделі Збройних Сил та інших СО і концептуальних поглядів на стратегію її побудови (через утримання, нарощування, формування нових та позбавлення від зайвих спроможностей);

вихідних даних для планування розвитку Збройних Сил як складової сил оборони (етапи, цілі, основні завдання, ресурси).

Ідентифікація ризиків передбачає визначення та їх класифікацію за категоріями й видами, а також систематичний перегляд ідентифікованих ризиків з метою виявлення нових та/або таких, що зазнали змін. Для цього ризики поділяють:

*за категоріями:*

• зовнішні, ймовірність виникнення яких не пов'язана з виконанням суб'єктами планування функцій та завдань;

• внутрішні, ймовірність виникнення яких безпосередньо пов'язана з виконанням покладених на них функцій та завдань;

*за видами:*

- кадрові;
- корупційні;
- нормативно-правового характеру;
- операційно-технологічні; програмно-технічні;
- репутаційні;
- фінансово-господарські (додаток 3, п. 9.4).

## Оцінювання ризиків

Здійснюється за критеріями ймовірності їх виникнення та істотності впливу на процес набуття спроможності. За цими показниками ризикам присвоюють рівні “високий”, “середній”, “низький”.

Для характеристики ризиків використовують два ключові параметри – ймовірність їх виникнення та вплив на ефективність виконання визначених завдань.

Оцінка ризиків може носити відносний характер, але на практиці визначають кількісну оцінку кожного ризику – індекс ризику:

$$R = P \times I$$

$P$  – ймовірність виникнення ризику визначають за *табл. 7*.

$I$  – рівень істотності впливу ризику (*табл. 8*).

Таблиця 7

Ймовірність виникнення ризику (варіант)

Рейтингова оцінка можливості виникнення ризику	Ймовірність того, що ризик виявиться	Ймовірність %	Опис
1	Дуже низька	< 10%	Може виникнути тільки в виключних випадках
2	Низька	10% – 35%	Може виникати дуже рідко
3	Середня	35% – 65%	Виникає час від часу
4	Висока	65% – 90%	Виникає у більшості випадків
5	Дуже висока	> 90%	Винятково ймовірно

Рівень істотності впливу ризику визначають за допомогою *табл. 8*.

Для визначення ймовірності та істотності впливу виникнення конкретного ризику застосовують метод експертних оцінок. При цьому використовують *рейтингову шкалу (табл. 9)*.

Оцінені за допомогою матриці ймовірності та впливу ризику заносять до реєстру ризиків.

## Рівень істотності впливу ризику

Показники проекту	Рейтингова оцінка істотності впливу ризику				
	1 (Мінімальний)	2 (Незначний)	3 (Середній)	4 (Значний)	5 (Максимальний)
Вартість	Незначне збільшення вартості	Збільшення вартості < 10%	Збільшення вартості 10 – 20%	Збільшення вартості 20 – 40%	Збільшення вартості
Терміни	Незначне перевищення термінів	Перевищення термінів < 10%	Перевищення термінів 5 – 10%	Перевищення термінів 10 – 20%	Перевищення термінів > 20%
Якість (Повнота)	Ледве помітне зниження якості (повноти)	Зниження якості практично не впливає на результат	Для зниження якості необхідне погодження замовника	Зниження якості неприпустимо для замовника	Кінцевий продукт практично непотрібний (марно витрачені ресурси)

Основним інструментом для визначення істотності впливу ризику методом експертного оцінювання за бальною системою (від 1 до 5) визнана матриця ймовірності та впливу ризику (табл. 9).

Матриця визначення ймовірності та впливу ризику на основі експертного оцінювання ( $P = \text{від } 1 \text{ до } 5 \text{ балів}$ )

Ймовірність, P	Вплив, I				
	1	2	3	4	5
5	5	10	15	20	25
4	4	8	12	16	20
3	3	6	9	12	15
2	2	4	6	8	10
1	1	2	3	4	5

Рівень ризику  Низький  Середній  Високий

На підставі оцінювання ризиків готують пропозиції для прийняття рішень щодо:

завдань сил оборони за наявних умов та можливих викликів і загроз на довгострокову перспективу;

необхідних спроможностей та пріоритетності їх набуття;

перспективного складу Збройних Сил та інших СО і концептуальних поглядів щодо стратегії його досягнення (через утримання, нарощування, формування нових та позбавлення від зайвих спроможностей);

прийнятних ризиків у процесі набуття необхідних спроможностей та заходів щодо їх мінімізації.

За наявності високого рівня ризику необхідно переглянути:

визначені завдання, варіанти застосування за сценаріями, планування військ (сил), амбіційні спроможності, а також можливість залучення невійськових засобів до виконання визначених завдань з оборони держави;

рівень обсягу видатків на прогнозний період, додаткові джерела держави, включаючи зовнішні державні запозичення.

### ***Визначення способів реагування на ідентифіковані та оцінені ризики***

Ця процедура полягає у прийнятті рішення щодо прийняття або зменшення, розподілу (передачі) чи уникнення ризику.

*Прийняття ризику* означає, що жодних дій щодо нього не робитиметься. Таке рішення приймається у випадках якщо:

за результатами оцінювання ризику визначено, що його вплив на діяльність буде мінімальним і суттєво не позначиться на досягненні мети і цілей планів досягнення необхідних спроможностей;

обсяг витрат на заходи з реагування перевищує вигоди на зменшення ризику чи ймовірні негативні наслідки від настання ризику;

можливі способи реагування створюють додаткові високі ризики;

неможливо вплинути на ризик.

*Уникнення ризику* означає призупинення (припинення) діяльності, яка призводить до підвищення ризику. Воно передбачає зміну планів досягнення необхідних спроможностей таким чином, щоб виключити загрозу, викликану ризиком, захистити кінцеві цілі плану від наслідків ризику або переглянути цілі, що знаходяться під загрозою.

*Зменшення ризику* означає вжиття заходів, які сприяють зменшенню ймовірності виникнення ризику та/або його впливу (наслідків) до прийнятних меж. Вживання попереджувальних заходів по зменшенню ймовірності настання ризику або його наслідків часто виявляються ефективнішими, ніж зусилля по усуненню негативних наслідків, події ризику, що робляться після його настання

*Розподіл (передача) ризику* означає перенесення або розподіл частини ризику. Передача ризику передбачає перекладення негативних наслідків загрози з відповідальністю за реагування на ризик на третю сторону. Таким чином при передаванні ризику відповідальність за управління ним перекладається на іншу сторону процесу, але ризик при цьому не зникає.

Рішення щодо реагування на ризики приймаються з урахуванням визначеного припустимого їх рівня та толерантності до них (певною кількістю ризиків, які організація готова прийняти у певній категорії).

При прийнятті рішення щодо способу реагування на ризик враховують:

оцінку ймовірності та впливу ризику;

витрати, пов'язані з реагуванням на нього у порівнянні з отриманою перевагою або вигодою від його зменшення;

чи не створює обраний спосіб реагування на ризик додаткових ризиків.

Для управління ризиками складають план заходів у вигляді таблиці (матриці) класифікованих та оцінених за критеріями ймовірності виникнення та впливу ризиків, визначених для конкретних функцій та завдань, із зазначенням заходів контролю, відповідальних виконавців, термінів та індикаторів (показників) здійснення таких заходів та відмітками про їх проведення.

*План заходів* щодо управління ризиками складається і затверджується щорічно і підлягає систематичному перегляду на предмет необхідності змін, що вносяться до плану для їх затвердження.

### ***Розроблення показників оцінювання рівня ризиків***

Згідно обґрунтуванням фахівців<sup>27</sup> розроблення показників оцінювання рівня ризиків займає ключове місце у процесі оцінювання спроможностей військ (сил).

Ця процедура повинна ґрунтуватися на наступних вимогах:

---

<sup>27</sup> Мостенська Т. Л., Скопенко Н. С. Ризик-менеджмент як інструмент управління господарським ризиком підприємства // Вісник Запорізького нац. унів. 2010. № 3. С. 72–79;  
Черкасов В. В. Проблемы риска в управленческой деятельности: монография. Київ, 1999. 288 с.

будуватися на основі теорії ймовірності, оскільки ризик – категорія ймовірнісна;

має визначати різні за змістом та формою показники ризику, які б давали змогу найкращим чином врахувати усі можливі сценарії розвитку небезпечних подій.

До системи показників ризику відносять:

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 його оцінювання. До основних методів оцінювання ризику відносять ймовірнісний, статистичний, ймовірнісно-статистичний, інтегральний та очікуваних збитків, експертний, аналітичний, імітаційного моделювання.

Така кількість методів аналізу ризику передбачає їх детальну характеристику для обрання найбільш адекватного, 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 найбільшою мірою небезпечний для стійкості системоутворюючих елементів та зв'язків.<sup>28</sup> Для цього потрібно оцінювати рівні ризиків, тобто виявляти ті види діяльності, де виникають ці рівні, аналізувати причини їх появи, оцінювати ступінь кожного з них та ймовірність настання ризикової події.

Отже, після визначення переліку прийнятних ризиків необхідно оцінити міру їх ймовірності, тобто припущення про їх ймовірну реалізацію й масштаби можливих негативних наслідків (збитків). Але всі ризики мають бути оцінені одним способом.

Після проведення процедури виявлення та оцінювання ризиків необхідно здійснити такі кроки:

*крок 1.* Розрахунок показників, що остаточно характеризують ризики, визначення фінансових показників та результату управління

---

<sup>28</sup> Там само.

ризиками за допомогою показника *економічного ефекту*, який характеризує перевищення результатів управління ризиками над витратами у процесі управління ними. Варіанти таких розрахунків розроблені Офісом реформ;<sup>29</sup>

*крок 2.* Контроль та коригування планів для досягнення *основних показників* процесу.

За практикою МО України, основними показниками для цієї процедури визначались:

завдання мирного та воєнного часу на плановий період;

пріоритетні цілі їх розвитку;

перелік основних оборонних програм;

аналіз стану та оцінка тенденцій розвитку структур Збройних Сил та інших СО;

основні (орієнтовні) показники забезпечення потреб оборони матеріальними, фінансовими і людськими ресурсами;

мета, завдання, строки, порядок розроблення, узгодження та затвердження документів планування.<sup>30</sup>

Оцінювання ризиків має ґрунтуватися на підрахунку балансу між наявними і необхідними спроможностями та їх вартістю для кожного альтернативного складу військ (сил).

Співвідношення кількості дефіцитних спроможностей до їх загальної кількості за усіма сценаріями являє собою *коефіцієнт достатності*. Чим ближче коефіцієнт достатності до одиниці, тобто чим більший дефіцит спроможностей, тим менша наявна спроможність виконати завдання за сценаріями, і навпаки – чим він ближче до нуля, тим більша наявна спроможність виконати завдання.

Інший показник оцінювання ризиків – *коефіцієнт дефіциту вартості*, що ґрунтується на визначенні вартості досягнення необхідної спроможності (*табл. 10*). Він розраховується як співвідношення вартості дефіцитних спроможностей до загальної вартості спроможностей, яких не вистачає.

---

<sup>29</sup> Керівництво силами оборони / МО України. Проектний Офіс Реформ. URL: <https://defense-reforms.in.ua/command-and-control>.

<sup>30</sup> Положення про організацію стратегічного планування в МО України: затв. нак. МО від 27.12.2006 р. № 749, п. 2.4.5.



## Оцінка ризиків за коефіцієнтами

Коефіцієнт достатності	Коефіцієнт дефіцитної вартості <sup>31</sup>				
	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	Е	З	З	С	Н

Отримані за наведеною таблицею коефіцієнти дають змогу оцінювати ризик для кожного складу військ (сил). Зокрема, за наявності значного або екстремального ризику необхідно переглянути визначені завдання, прогнозовані ситуації застосування СО та сценарії планування сил, необхідні спроможності, а також можливість залучення до виконання цих завдань оборони додаткового фінансування на прогнозований період з інших джерел.

Властивості коефіцієнта дефіцитної вартості протилежні властивостям коефіцієнту достатності, тобто, чим ближче він до нуля, тим менше коштів необхідно витратити для досягнення необхідних спроможностей за сценарієм.

Відповідно до Методичних рекомендацій Міністерства фінансів України (нак. від 14.09.12 № 995) оцінювання ризиків можна

<sup>31</sup> На табл. буквами позначено:

*Е* – *Екстремальний ризик*, який 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.

здійснювати 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 рівень “*високий*”, “*середній*”, “*низький*” для вжиття ефективних заходів щодо їх попередження чи обмеження.

Рішення щодо реагування на небезпечні ризики приймають разом із визначенням допустимого (*прийняттого*) рівня ризику, який можна прийняти, не вживаючи суттєвих заходів. Визначення допустимого рівня ризику є суб’єктивним процесом. Однак він залишається важливим заходом у процесі стратегічного планування розвитку спроможностей військ (сил).

Для прийняттого варіанту стратегічного рішення в умовах невизначеності рекомендується розробляти кілька таких варіантів. При цьому оптимальна їх кількість має бути не менше трьох.<sup>32</sup>

При прийнятті остаточного рішення щодо способу реагування на небезпечний ризик потрібно враховувати:

оцінку його ймовірності та впливу;

витрати, пов’язані з реагуванням на такі ризики, порівняно з отриманою вигодою від зменшення його рівня;

чи не створить обраний спосіб реагування на зазначений ризик додаткових ризиків.

## **Розроблення підсумкових документів**

### ***Стратегія воєнної безпеки***

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

Правовою основою забезпечення виконання визначених силам оборони завдань покликана стати *Стратегія воєнної безпеки України*, що має розробляти Міністерство оборони України за результатами

---

<sup>32</sup> Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика. Київ, Академпрес, 2017. 182 с.

оборонного огляду відповідно до рішення Ради національної безпеки і оборони України, введеного в дію указом Президента України, після затвердження Стратегії національної безпеки України (додаток 1).

Саме за результатами визначених цим 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 із підтримання миру і безпеки (додаток 1, п. 6 ст. 27).

Вказана робота в силах оборони ще недостатньо активізована і потребує ґрунтовнішого дослідження. Науково-методичні, правові та конкретні практичні підходи щодо розв'язання зазначеної проблеми давно стали темою дискусій, оскільки такого нормативно-правового акта як Стратегія воєнної безпеки України не було і досі немає. Причому, як визначено законом, такий документ має бути прийнятий на заміну Воєнної доктрини України, яка з його прийняттям втратить силу (додаток 1, п.2 розділу VI).

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 авторів.<sup>33</sup>

---

<sup>33</sup> 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*. № 2. Київ, 2015. 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. праць 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;

Косєвцов В. О. Проблеми формування Стратегії воєнної безпеки України // *Зб. науково-аналіт. статей*. Київ: ННДЦ ОТ і ВБ України, 2007. С. 56–59.

Аналіз їхніх праць свідчить про те, що досліджені підходи потребують певного осучаснення та наближення до теперішніх потреб сил оборони і стандартів армій держав-членів НАТО. Це у свою чергу вимагає відповідного фахового їх обговорення та дослідження.

Представляється, що зазначена робота має привести до набуття та підтримання силами оборони необхідного рівня бойової готовності і здатності до виконання завдань оборони держави, ефективного реагування на воєнні загрози за принципами і стандартами НАТО, відповідно Плану дій щодо впровадження оборонної реформи в Україні (додаток 1, пп. 20 п.1 ст.1).

### ***Сутність Стратегії***

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” (додаток 1, пп. 20 п.1 ст.1).

Закон визначає її 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, зазвичай, залежить від воєнно-політичної обстановки, у якій вагоме місце займає стан потужності військ (сил), їх спроможності та наявних ресурсів для їх досягнення. У низці зарубіжних держав вона, зазвичай, реалізується у рамках воєнної політики (*National Defence Policy*).

Очевидно, що стратегічний документ такого рівня має розроблятися на основі відповідних наукових досліджень, важливою складовою яких мають бути, у першу чергу, результати оборонного огляду сил оборони з урахуванням вітчизняного та зарубіжного досвіду, зокрема щодо визначення моделі та структури Стратегії воєнної безпеки України, 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, Стратегію воєнної безпеки, її сутність та призначення 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 уточнюватись”, “як систему взаємопов’язаних мети, цілей, завдань, а також принципів, шляхів, способів, ресурсів, сил і засобів їх досягнення”.<sup>34</sup>

Військова стратегія Румунії (2000 р.) називає таку стратегію воєнною, “одним із 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”.<sup>35</sup>

Автори одного із словників представили воєнну стратегію як процес реалізації на практиці воєнної політики, воєнної доктрини і воєнних концепцій, який постійно проводиться керівництвом збройних сил; як свого роду “*директивну технологію*” з впровадження в життя всієї різновидності вищих воєнно-політичних, доктринальних і концептуальних настанов.<sup>36</sup>

Утім, воєнна стратегія і стратегія воєнної безпеки – поняття не ідентичні, про що йдеться навіть у Вікіпедії.

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

---

<sup>34</sup> 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.

<sup>35</sup> Стратегічна панорама. 2005. № 2. С. 42–51.

<sup>36</sup> Война и мир в терминах и определениях. М.: Изд. дом. 2004. 624 с.

Така різноманітність визначень Стратегії воєнної безпеки чи Воєнної стратегії поряд із наявною невизначеністю у законодавстві деяких споріднених з нею правових понять та категорій призводить до певного змішування цих понять і схоластики щодо їх розуміння і реалізації, зокрема при розробленні проектів відповідних законодавчих та інших нормативно-правових актів з даної проблематики.

Виходячи з цих реалій та чинного законодавства України, доцільно дійти висновку, що Стратегія воєнної безпеки України є однією зі складових Стратегії національної безпеки України, що має визначати не погляди чи загрози і виклики, а, власне, напрями дій та завдання суб'єктів сектору безпеки і оборони, у першу чергу сил оборони, для практичної реалізації ними визначених їм Стратегією спільних завдань щодо оборони держави, захисту її від агресора, а також шляхів, способів і засобів своєчасного виявлення, запобігання й нейтралізації реальних та потенційних воєнних загроз національній безпеці України.

Представляється, що 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 сил оборони, розвитку озброєння та військової техніки, оперативних планів і планів застосування сил та засобів оборони. За результатами визначених цим же законом (п. 1. ст. 28) оглядів формується й 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 сил безпеки і сил оборони, здатних захистити

національні інтереси України та брати активну участь у міжнародних заходах із 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”.

Представляється, що 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 сьогодні не існує і єдиної типової структури (обрис) 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 й 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 із підтримання й відновлення миру.

Спираючись на комплексну оцінку військово-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 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 закон відносить:

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) 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.

Представляється, що ці основи мають бути дорожньою картою для розроблення зазначеного стратегічного нормативно-правового документа.

### ***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 удосконалення методика та способи розроблення й реалізації такої стратегії, а усі складові сил оборони, що підлягають реформуванню, наближення до структур та моделей,



прийнятих у збройних силах держав–членів НАТО, для забезпечення ефективнішого виконання покладених на них завдань у сучасних безпекових умовах щодо оборони держави від агресора.

Виходячи з цих реалій та чинного законодавства України, належить дійти висновку, що Стратегія воєнної безпеки України – це одна зі складових Стратегії національної безпеки України, що має визначати не погляди чи загрози і виклики, а власне напрями дій та завдання суб'єктів сектору безпеки і оборони, у першу чергу сил оборони, для практичної реалізації ними визначених їм завдань з оборони держави, захисту її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, а також шляхів, способів та засобів щодо своєчасного виявлення, запобігання й нейтралізації реальних та потенційних воєнних загроз національній безпеці України.

Згідно із зазначеним законом (п.1. ст. 28) вона 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 послідовним нарощуванням спроможностей його складових до виконання завдань за призначенням і формуванням 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.

Робота щодо переходу від Воєнної доктрини України до формату Стратегії воєнної безпеки України за участю фахівців Міністерства оборони України розпочата давно. Розроблений і обговорювався відповідний проект Стратегії.<sup>37</sup> Його структура передбачала 8 основних пунктів (розлідів):

1. Загальні положення.
2. Безпекове середовище (глобальні, регіональні та національні аспекти) у контексті воєнної безпеки.
3. Цілі та основні завдання воєнної політики.

---

<sup>37</sup> Воєнна доктрина України (Стратегія воєнної безпеки України) (проект). URL: [http://www.mil.gov.ua/content/public\\_discussion/proj\\_vdu.pdf](http://www.mil.gov.ua/content/public_discussion/proj_vdu.pdf)

4. Соціально-політичні, економічні та інші умови реалізації воєнної політики. Воєнно-політичні та воєнно-стратегічні обмеження.
5. Шляхи досягнення цілей воєнної політики України.
6. Фінансування потреб оборони.
7. Управління ризиками.
8. Прикінцеві положення.

У зазначеному проекті Стратегія воєнної безпеки України представлена як “прийнята в державі система поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їм, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів”.

Окупацію Російською Федерацією Криму та розпалювання нею збройного конфлікту на Сході України, руйнування архітектури світової та регіональної безпеки і принципів міжнародного права проект Стратегії визначав підставою для перегляду та уточнення доктринальних положень щодо формування й реалізації воєнної політики України. Спроможності сил оборони визначались як їх здатність досягти необхідного результату під час виконання завдань з питань оборони у певних умовах відповідно до визначених сценаріїв дій та з використанням наявних ресурсів. Окрім того, у проекті окреслювалися тенденції формування та розвитку воєнно-політичної обстановки, загрози воєнній безпеці України та прогнозовані сценарії їх реалізації, виходячи з їх безпосередніх проявів та негативних чинників, зокрема:

окупації Росією Автономної Республіки Крим, міста Севастополя та частини території Донецької і Луганської областей;

нарощування військової потужності Російської Федерації у межах цих територій і в безпосередній близькості до українських кордонів, у тому числі носіїв тактичної ядерної зброї у Криму;

мілітаризації РФ окупованих територій шляхом формування нових військових з'єднань і частин, а також постачання бойовиків, військової техніки та засобів матеріально-технічного забезпечення;

присутності військового контингенту РФ у придністровському регіоні Республіки Молдова, який може бути використаний для дестабілізації південних регіонів України;

нарощування РФ поблизу державного кордону України угруповання військ з потужним ударно-наступальним потенціалом;

створення нових, розширення 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;

протиправної діяльності на території України незаконних збройних формувань, спрямована на дестабілізацію внутрішньої соціально-політичної ситуації в Україні, залякування населення, позбавлення його волі до опору, порушення функціонування органів державної влади, місцевого самоврядування, важливих об'єктів промисловості та інфраструктури;

територіальні зазіхання РФ та посягання на суверенітет України у окремих її регіонах;

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) у сукупності із застосуванням невоєнних засобів, у тому числі під виглядом “миротворчих” для нібито примушення конфліктуючих сторін до миру та їх розмежування за відсутності відповідного рішення Ради Безпеки ООН;

блокади з боку РФ із застосуванням воєнної сили морських портів і акваторій, узбережжя та повітряного простору України, порушення її комунікацій.

Заслуговують на увагу і визначені у зазначеному проекті цілі та основні завдання воєнної політики, особливо щодо створення умов для відновлення територіальної цілісності держави, її суверенітету і недоторканності в межах міжнародно-визнаного державного кордону, що запропоновано визнати головною метою воєнної політики України.

Серед основних цілей у сфері воєнної політики України проект визначає:

відбиття збройної агресії РФ проти України;

забезпечення обороноздатності України на рівні, достатньому для запобігання виникненню збройного конфлікту, а у разі збройного конфлікту – для його локалізації і нейтралізації;

створення системи підтримання воєнної безпеки держави, яка б забезпечувала сприйняття України на міжнародному рівні як рівноправного суб'єкта міжнародних відносин та відповідає критеріям членства України в ЄС і НАТО.

Ключовими завданнями створення умов для відновлення державного суверенітету та територіальної цілісності держави проектом пропонувалось визначити:

комплексне реформування системи забезпечення національної безпеки до рівня, прийнятного для членства в ЄС і НАТО;

створення ефективного сектору безпеки і оборони, що мало забезпечити достатні спроможності сил оборони для відсічі збройній агресії;

створення Збройних Сил та інших складових сил оборони, що відповідатимуть західним стандартам і будуть сумісні зі збройними силами країн-членів НАТО.

В умовах “гібридної війни” пріоритетним шляхом до перемоги визначалась ефективна відсіч одночасно військовій (збройній) та інформаційній агресії проти нашої держави.

Ефективними шляхами досягнення визначених цілей воєнної політики названі:

зміцнення воєнної безпеки та обороноздатності (формування національних оборонних спроможностей) шляхом:

удосконалення законодавства з питань оборони України з належним унормуванням діяльності у воєнній сфері та адаптація базових законодавчих, концептуальних і програмних документів з питань оборони до сучасних реалій;

покращення взаємодії і координації дій органів державної влади та складових сектору безпеки і оборони як у мирний час, так і в особливий період та у кризових ситуаціях, з урахуванням особливостей сучасної збройної боротьби, у ході якої широко використовуються не лише традиційні військові операції (дії), а й різноманітні невоєнні сили та засоби;

уточнення функцій і завдань, перегляду структури і чисельності сил оборони, зокрема Збройних Сил та їх функціональних структур;

удосконалення засад застосування та підготовки сил оборони в сучасних умовах не лише до звичайної, а й “гібридної війни”;

відновлення військової інфраструктури, перегляд місць дислокації військових частин і з'єднань Збройних Сил України та

інших складових СО з урахуванням посилення постійної військової присутності у південно-східному регіоні держави;

розвиток системи управління Збройними Силами, іншими СО, що мала б забезпечити надійне управління військами в мирний час та особливий період;

створення єдиної ефективної системи логістики і постачання сил оборони;

реформування системи військової освіти і підготовки кадрів, підвищення престижу військової служби, фінансового і соціального забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей;

підвищення бойового потенціалу, відновлення справності, продовження ресурсу, проведення модернізації, створення нових систем і уніфікації зразків озброєння та військової техніки Сухопутних військ та Повітряних Сил; оптимізації Військово-Морських Сил Збройних Сил України, які на першому етапі були б спроможні і здатні обороняти берегову лінію Чорного та Азовського морів, виключну (морську) економічну зону, а також залучатися до міжнародних операцій НАТО і ЄС;

удосконалення територіальної оборони, забезпечення її ефективного функціонування;

інтегрування та поєднання зусиль складових сектору безпеки і оборони;

створення єдиної системи моніторингу, аналізу, прогнозування та прийняття рішень у сфері національної безпеки і оборони у форматі вдосконалення державної системи стратегічного й оборонного планування, забезпечення ефективної координації та функціонування складових сектору безпеки і оборони, передбачаючи узгоджене міжвідомче планування їх спільного застосування з провідною роллю відповідального за організацію виконання завдань та реагування на ймовірні кризові ситуації відповідального органу (складової сектору безпеки і оборони).

Окремим пріоритетним завданням у проекті визначалося поглиблення співпраці з НАТО і досягнення певної сумісності Збройних Сил України з відповідними силами держав-членів НАТО.

Уперше у згаданому проекті були детально окреслені основні заходи управління ризиками в інтересах зниження їх згубних наслідків у сфері воєнної безпеки і оборони держави, а також з питань створення інтегрованої системи управління ризиками як елемента системи оборонного планування, в основу якої

передбачалось покласти систематичний моніторинг та оцінювання стану виконання планів (програм) розвитку сил оборони та їх складових.

Важливо, що зазначений проект передбачає після затвердження уточнення та доповнення у встановленому порядку його положень з урахуванням змін воєнно-політичної обстановки, характеру застосування воєнної сили проти України та загрози її застосування, а також залежно від умов соціально-економічного розвитку України.

Представляється, що запропонований проект Стратегії воєнної безпеки певною мірою може бути використаний при розробленні сучасної Стратегії воєнної безпеки України.

Після розроблення узгодженого проекту Стратегії воєнної безпеки України Міністр оборони України вносить його на розгляд Кабінету Міністрів України, який 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 розробляють також у Міністерстві 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.

### *Стратегічний оборонний бюлетень*

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

У Стратегічному оборонному бюлетені України, відповідно до Рекомендацій Міністерства оборони України (додаток 3, 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 і оборони на визначений період (додаток 3, 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.

За досвідом минулого періоду, пропозиції до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України відпрацьовують робочі групи під час оборонного огляду, а їх керівники представляють ці пропозиції на розгляд Міжвідомчої робочої групи з питань проведення оборонного огляду для обговорення та прийняття рішення щодо включення їх до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України.

Стратегічний оборонний бюлетень України забезпечується відповідними додатками, у тому числі з інформацією обмеженого доступу. Пакет документів, що додається до проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України щодо 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 амбіції Збройних Сил України та інших складових СО щодо забезпечення воєнної безпеки і 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 СО;

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

  - спроможності СО, необхідні для виконання амбіційних завдань на прогностичний період;

  - спроможності, яких не вистачає Збройним Силам та іншим СО для виконання поставлених їм спільних завдань щодо оборони держави;

  - можливості держави задовольнити потреби СО, забезпечити підтримання наявних та досягнення необхідних спроможностей;

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

заходи щодо інтеграції потреб СО 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 воєнно-технічної політики;

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

напрями зміцнення зв'язків Збройних Сил та інших СО з громадськістю;

механізми забезпечення соціальних гарантій військовослужбовців та членів їхніх сімей;

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

### ***Формування комплексного документа з розвитку спроможностей***

Комплексний документ з розвитку спроможностей Збройних Сил України та інших СО, відповідно до Рекомендацій МО України розробляє Генеральний штабом Збройних Сил України (додаток 3, п. 5.14–5.15).

Цей документ визначає етапи досягнення перспективних спроможностей визначеним складом СО, передбачає конкретні кроки (оперативні цілі) для досягнення необхідних їм спроможностей через зміну кількісних та якісних характеристик видів, родів та інших складових організаційної структури.

При розробленні документа враховують:

ризики та воєнні загрози, що впливають на рівень воєнної безпеки і оборони;

сценарії розвитку кризових ситуацій;

концептуальні документи щодо застосування Збройних Сил та інших СО у прогнозованому безпековому середовищі;

обсяг завдань, форм, способів та масштабів застосування Збройних Сил й інших СО за уточненими сценаріями;

параметри перспективної організаційної структури Збройних Сил та інших СО для оборони держави;



потреби для досягнення перспективної організаційної структури Збройних Сил;

обсяги прогнозованого ресурсного забезпечення Збройних Сил та інших СО;

етапи досягнення ними необхідних спроможностей за всіма їх базовими компонентами (складовими).

Комплексний документ з розвитку спроможностей сил оборони затверджує Міністр оборони України.

Він може уточнюватися за результатами оглядів спроможностей та видатків Державного бюджету України на оборону, що має визначати:

етапи досягнення необхідних спроможностей визначеним складом Збройних Сил та інших СО;

конкретні кроки (оперативні цілі) для досягнення необхідних спроможностей СО через зміну кількісних та якісних характеристик видів, родів та інших складових організаційної структури Збройних Сил та інших СО.

### ***Стандартний каталог спроможностей військ (сил)***

Каталог спроможностей військ (сил) – це документ, що містить перелік основних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних), опис їхніх характеристик та вимог до них.

Каталог формується для використання під час оборонного та оперативного планування (планування застосування), планування підготовки військ та проведення навчань, розвитку військової науки та технологій, озброєння та військової техніки, а також для програм державних закупівель та постачання.

Загальну структуру Каталогу спроможностей Збройних Сил наведено у додатку до Рекомендацій МО України (додаток 3, п. 2.7).

До цього каталогу рекомендується вносити такі основні суб'єкти:

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, Десантно–штурмових 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, що включають відповідне обладнання та програмне забезпечення.

Основою для формування Каталогу спроможностей Збройних Сил та інших СО є наявні вимоги щодо підготовки, застосування органів військового управління, видів/родів військ (сил) та їх всебічного забезпечення, що визначені відповідними національними керівними (нормативними) документами (бойовими статутами, настановами, керівництвами, положеннями), а також відповідними стандартами НАТО (*Allied Forces Standards*), а саме:

загальні вимоги до сил (*AFS Vol. I – General force standards*);

для сухопутних військ (*AFS Vol. II – Standards for Land Forces*);

для повітряних сил (*AFS Vol. III – Standards for Air Forces*);

для військово-морських сил (*AFS Vol. IV – Standards for Maritime Forces*);

для об'єднаних штабів (*AFS Vol. V – Joint Headquarters*);

для сил спеціальних операцій (*AFS Vol. X – Standards for Special Operations Forces*).

Можуть застосовуватися і базові стандарти, визначені іншими керівними документами Міністерства оборони, Збройних Сил та керівними документами НАТО (*Allied Joint Publications, Allied Publications, Allied Tactical Publications*), які є доцільними для впровадження. Вимоги до спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) підлягають періодичному перегляду/оновленню, у першу чергу – за ініціативи та з урахуванням пропозицій (*operational needs statements*), які формуються командирами/штабами тактичної ланки з подальшим їх розглядом органами управління вищого рівня.

### ***Каталог типових структур***

Це документ, у якому найповніше описують цільове призначення військових структур, їх наявні сили і засоби, завдання та умови їх виконання.

Каталог має охоплювати усі види і роди військ (сил), що беруть участь у виконанні завдань за визначеними ситуаціями.

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 НАТО.<sup>38</sup>

До складу цього каталогу включають також описи озброєння або засобів, які практично не відрізняються від опису типових структур.

Виходячи із властивостей спроможностей, які наведені вище, каталог має відповідати певним вимогам, а саме:

*універсальність опису.* Кожна із типових структур має бути описана у певній послідовності. 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. Важливо, щоб цей опис здійснювався з використанням універсальної військової термінології, зрозуміло і доступно для учасників планування;

*повнота опису.* Кожна із типових структур має бути якомога детальніше описана за завданнями, умовами та складом сил і засобів. У той же час надмірна їх деталізація може не враховуватися під час визначення спроможностей, але неточність описаних може призвести до помилкового їх оцінювання;

*ієрархія побудови.* Кожна із описаних спроможностей типової структури має включати більш детальне пояснення, розкривати суть завдань і конкретизувати їх технічними характеристиками чи умовами виконання;

*неподільність.* Опис спроможності однієї типової структури не має містити опису інших типових структур.

При створенні каталогів типових структур Збройних Сил України, інших СО зразки наявних закордонних каталогів типових

---

<sup>38</sup> 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. URL: [www.Mors.org/meetings/cbp/read/TP-3\\_CBP.pdf](http://www.Mors.org/meetings/cbp/read/TP-3_CBP.pdf)).

структур можуть бути взяті за основу, оскільки за описом спроможностей вони однотипні та відповідають наведеним вище вимогам.

Періодичність поновлення інформації у каталозі та опис спроможностей нових структур може бути обумовлена практичною потребою проведення оборонного огляду і здійснюється 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 у ньому описуються. При зміні завдань або умов з типових на нетипові планувальники мають підбирати за каталогом таких структур або за їх комбінацією такі, що найбільше 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) можна представити з урахуванням особливостей структур 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 обумовлюється:

суперечностями у розумінні вітчизняними фахівцями сутності спроможностей, що полягає у відмінному тлумаченні цього визначення та недостатньому його поширенні у середовищі планувальних органів;

складністю сутнісного пояснення самого терміна “*спроможності*”, особливо щодо сил безпеки і оборони та його зв’язків зі сценаріями, що мають розроблятися під час 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 і оборони та показників за якими таке оцінювання має здійснюватися;

відсутністю правил та підходів щодо процедури балансування “спроможність-ресурси”.

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 напрям у плануванні оборони.

Для подолання інших зазначених вище ускладнень необхідно здійснити аналіз самого поняття “спроможності” щодо сил безпеки і оборони.

Найбільш розповсюдженим тлумаченням спроможностей (*capability*) є визначення їх як здатність досягти бажаного ефекту у заданих стандартах і умовах поєднанням (комбінацією) засобів і способів для вирішення комплексу завдань (*CJCSI / M серії 3010*).<sup>39</sup>

У цьому визначенні поєднують кілька ключових понять, таких як “бажаний ефект”, “задані стандарти та умови”, “комбінація сил та засобів” і “комплекс завдань”. Усі вони є маловживаними у вітчизняній військовій термінології і потребують детальнішого аналізу та пояснення для вироблення єдиного розуміння і забезпечення практичного їх використання.

Потрібний (бажаний) ефект – це стан, що пов’язаний із метою завдання. Він може бути розглянутий як досягнення мети у військовій операції. Однак при здійсненні стратегічного планування цим поняттям охоплюється ширше коло завдань, у яких сили безпеки і оборони або певні їх складові можуть брати участь, починаючи від рятувальних та гуманітарних операцій, закінчуючи завданнями, з надання допомоги місцевому населенню для усунення негативних наслідків бойових дій. Тому, під час опису завдань за ситуаціями необхідно вказувати їх кінцеву мету (що необхідно досягти). Завдання для планувальників полегшується у тому випадку, якщо ці завдання є типовими для усіх сил оборони та відповідним чином визначені у бойових статутах, настановах чи інших керівних документах.

---

<sup>39</sup> Можливості оцінки на основі (СВА) // Керівництво користувача: структура сил, ресурсів і оцінки управління (JCS J-8). 2009. 93 с.

У деяких зарубіжних державах формують спеціальні каталоги завдань, де зазначають мету їхнього виконання та потрібний ефект у визначених (стандартних) умовах. Стандартні умови також описуються у каталогах для поліпшення роботи планувальних органів.

Кількість завдань, що планується виконати, як правило, перевищує кількість відповідних сил і засобів для їх виконання. 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 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 для відповідних ситуацій.

Комбінація сил та засобів – це найкращий варіант застосування сил та засобів для виконання певного завдання.

В умовах, коли перед силами оборони стоїть широкий спектр завдань, пов'язаних із воєнними операціями, гуманітарними місіями, є сенс поєднувати зусилля різних підрозділів (технічних засобів, способів застосування) для найбільш ефективного виконання визначених завдань. Результатом такої комбінації має бути відповідний склад сил і засобів, що вважатиметься оптимальним для виконання завдань у певних ситуаціях.

Отже, для визначення переліку необхідних спроможностей необхідно:

визначити завдання у прогнозованих ситуаціях з чіткими цілями і характеристиками їх досягнення;

врахувати умови виконання кожного завдання (стандарт виконання);

визначити способи, за якими виконуватиметься кожне завдання.

При визначенні способів відбирають найбільш дієві для досягнення максимального ефекту і найменш затратні (у людських і матеріальних ресурсах). Варіант визначення спроможностей наведений на *рис. 13*.

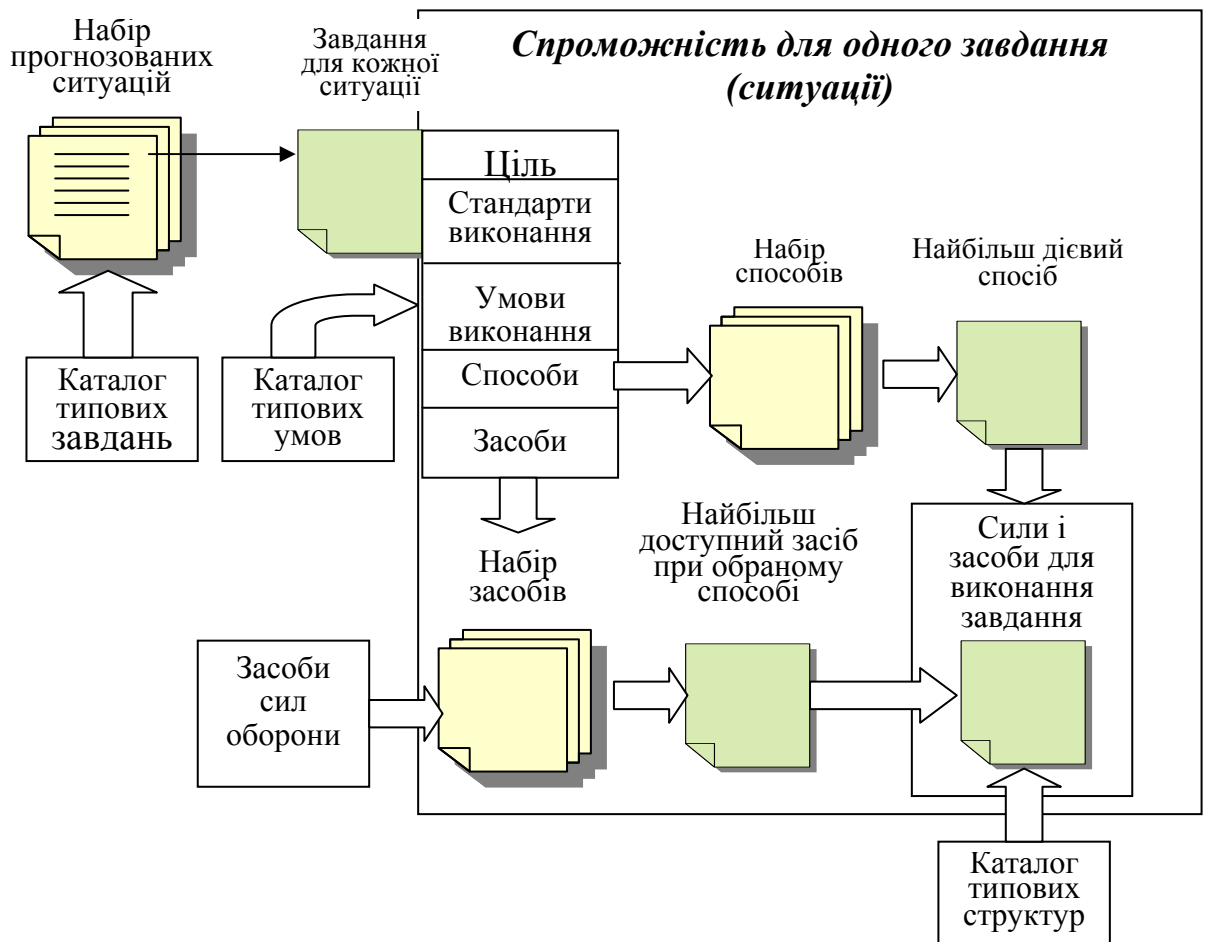


Рис. 13. Підхід щодо визначення спроможності для одного завдання

При цьому доцільно:

здійснити розподіл повноважень керівництва, порядок взаємодії різних сил і засобів;

визначити сили і засоби, що забезпечуватимуть обрані способи виконання завдань (можливо за допомогою 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.

Описана на *рис. 13* процедура свідчить про те, що даний процес є досить трудомістким і вимагає залучення до нього значних інформаційних, інтелектуальних та комп'ютерних (автоматизованих) ресурсів.

## Розділ III

# ДОСВІД ПРОВІДНИХ ДЕРЖАВ СВІТУ

### Розвиток доктринальних основ

Провідні держави світу за допомогою Програми технічного співробітництва (ПТС) розробили керівництво з планування на основі спроможностей, яке може бути корисним у методологічному та методичному плані для використання цього досвіду і підходів у аналогічних процесах в Україні. Витяг із згаданого документа наводиться далі.

#### Керівництво з планування на основі спроможностей<sup>40</sup>

(Витяг)



#### 1. Передмова

Ціль Керівництва – сприяти єдиному розумінню планування, заснованого на спроможностях, та обґрунтувати принципи його використання.

#### 2. Ціль

Керівництво висвітлює загальні принципи щодо впровадження та використання планування, заснованого на спроможностях, а також ключові питання з планування спроможностей і шляхи їх вирішення.

#### ***Визначення системи планування на основі спроможностей***

Цей метод включає *функціональний аналіз оперативних вимог*.

При визначенні завдань згідно із вимогами, коли визначається перелік необхідних спроможностей, виникає необхідність пошуку найбільш вигідних та ефективних опцій для задоволення вимог.

---

<sup>40</sup> 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).



Планування в умовах невизначеності для забезпечення спроможностей відповідно до широкого спектру сучасних викликів та обстановки під час роботи з економічною основою потребує вибору.

Концепція визнає взаємозалежність систем (включаючи матеріальні та людські ресурси), доктрин, організації та забезпечення оборонних спроможностей.

ПТС базується на сценаріях, які забезпечують контекст, з урахуванням якого вимірюється рівень спроможності.

ПТС – системний підхід до планування сил, щоб забезпечити розвиток найбільш відповідних опцій відповідно до пріоритетів. Вони мають відповідати стратегічним завданням, мінімізувати витрати та ризики, а також долати інші перешкоди.

ПТС має кілька основних блоків.

*По-перше*, оскільки ПТС орієнтована на результат, вона має включати завдання щодо формування спроможностей високого рівня відповідно до урядових вимог.

*По-друге*, ПТС має розглянути шлях, у якому сили боротимуться. Це, як правило, набуває форми доктрини найвищого рівня або оперативної концепції.

*По-третє*, 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, операційний та тактичний рівні її використання. Такі концепції затверджуються на основі тестування застосування сил. Планування спроможностей залежить від концепції.

*Оборонні спроможності* мають оцінюватися при використанні наявних ситуацій у запланованих сценаріях. Типи сценаріїв можуть бути від реальних до пояснювальних, але реальними за характеристиками.

Будь-який тип сценаріїв має відображати типи очікуваних урядових завдань, що, у свою чергу, мають бути помірно амбіційними для сил оборони. ПТС використовує багато сценаріїв для якісної їх підготовки. Сценарії є основою для розроблення цілей, у яких застосовуються спроможності. Спроможності випробовуються за кількома сценаріями протягом різних проміжків часу. Результат, до

якого призводять сценарії з урахуванням спроможностей, потрібно розглядати при подальшому аналізі, що і буде позитивним проявом процесу. Спроможність або здатність виконувати окреме завдання вказують загальну структуру, яка використовується для порівняння та елементів оборонної організації.

ПТС базується на структурованому огляді з метою розподілу організації на більш керовані групи. До цих груп відносяться як до розподілів спроможностей, які так чи інакше пов'язані із здатністю виконувати завдання або досягати ефектів, як, наприклад, “Контроль та охорона підводного бойового простору”.

ПТС є методом визначення рівнів спроможностей, необхідних для досягнення стратегії, 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. Ці напрями розроблення спроможностей можуть використовуватися при підготовці інтегрованого Плану їх розвитку.

Систематичний підхід забезпечить аудиторське супроводження та наявність структури управління діяльністю.

#### в) Характеристика процесу

Загальні етапи процесу планування спроможностей розкриті на *схемі 1*.

*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 надбань та втрат серед спроможностей);
- визначення відповідальних за результат (затвердження та координація);

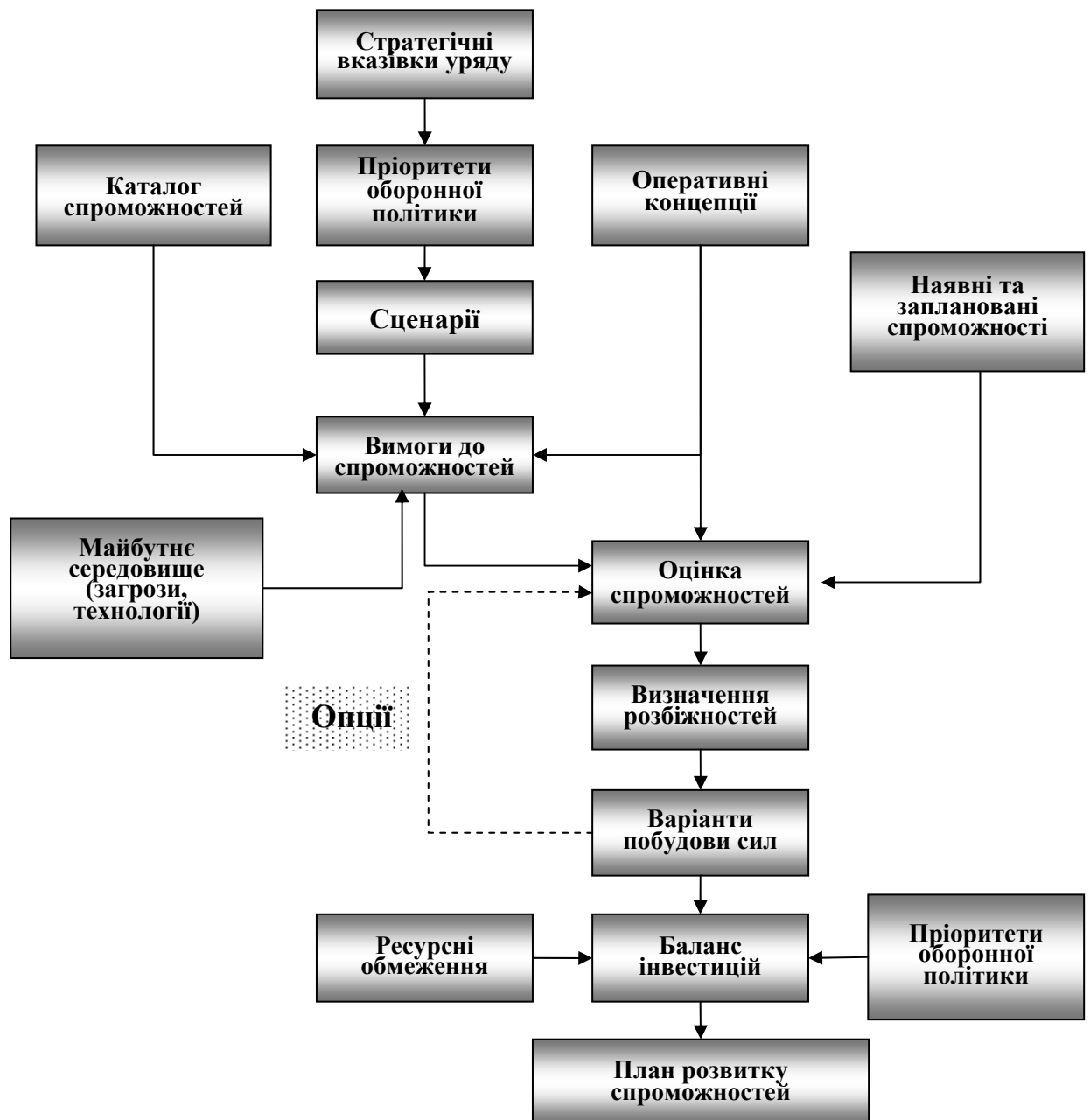


Схема 1. Типова блок–схема процесу планування спроможностей

- визначення необхідних ресурсів (для досліджень, науково-дослідних робіт);
- визначення термінів періодів 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 зміст об'єднання, з яким будуть виконуватися операції;

- необхідна оцінка витрат на узгодженій основі, включаючи витрати на силові елементи, яких, можливо, навіть не існує;
- ресурсне забезпечення, як для розробки, так і для здійснення процесу планування можливостей. Планування спроможностей може вимагати розроблення нової інструментальної програми: силова структура, дослідницький інструментарій, моделі витрат;
- труднощі роботи на високому рівні абстракції, яка вимагається ПТС;
- налагодження програми є проблематичним із-за різних часових рамок, компонентів можливості, наприклад, людей та обладнання;
- середовище планування має бути змінене з урахуванням технології, оборонної політики, загроз, ресурсів, організації управління.

Планування спроможностей втілюється оперативними концепціями, які мають бути введені. Відображення потенційних нових концепцій можуть бути складними.

*Замовники планування спроможностей.* Існують дві основні групи замовників, які мають розглядатися при розробленні продукції та процесів ПТС: приймаючі рішення та розробники спроможностей.

Дві групи замовників вимагають різні результати щодо різних вимог.

Група приймачів рішень зазвичай складає вищий керівний склад оборонного відомства та державні керівники. Ця група відповідальна за прийняття рішень щодо альтернатив у розробленні оборонних спроможностей.

Приймаючи рішення, вони, як правило, зацікавлені у інформації стосовно досягнення стратегічних цілей, які ризики, обмеження з'являються в результаті прийняття рішення.

Розробники спроможностей – група планування, які вимагають впровадження обраних ініціатив та проектів. Вони намагаються забезпечити кращі варіанти для досягнення цілей спроможностей та вимагають прийняття спільних варіантів оборонних спроможностей. Визначення спільних зусиль – комплексне та суб'єктивне завдання, але у плануванні спроможностей воно, ймовірно, матиме успіх.

*Висновок.* Планування спроможностей має багато переваг, а саме:

- забезпечує більш розповсюджену та динамічну стратегічну ціль;

поєднує рішення щодо матеріального забезпечення та стратегічні цілі і надає аудиторський моніторинг;

сприяє інновації шляхом відходу від визначення рішень щодо обладнання;

підвищує якість інформації щодо спроможностей та рішень, що приймаються.

Однак процес обов'язково вимагає наявності керівництва вищого рівня, створення відповідного організаційного середовища і розподілу наявних ресурсів.

### ***Керівництво щодо планування спроможностей***

Планування спроможностей включає:

- a. Визначення зацікавлених сторін та участі.
- b. Планування спроможностей.
- c. План перерозподілу спроможностей.
- d. Використання сценаріїв.

*Сценарії* – критична частина планування спроможностей. Вони забезпечують невід'ємний зв'язок між оборонною політикою та цілями спроможностей. Сценарії, що використовуються, мають бути для усіх оборонних сил та містити усі оперативні типи, до яких уряд може залучити свої сили.

Сценарії мають розроблятися на оперативному рівні. Розроблення цілей спроможностей на основі впровадження сценаріїв дає змогу створити детальнішу точність, підсилюючи таким чином використання імітаційного моделювання та воєнних ігор. Однак до цього треба підходити обережно.

*Цілі спроможностей мають базуватися на:*

- оборонних пріоритетах;
- обраних підрозділах спроможностей;
- оцінці загроз;
- планах/сценаріях, які використовуються;
- можливому впливі позитивної та небезпечної технології, зокрема, загрози зриву;
- економічному ефекті;
- ризиках (військові, управлінські, невдалі концепції);
- чинних концепціях.

Цілі спроможностей мають визначатися для забезпечення успіху (відповідно визначеному) у найбільш амбіційному завданні, а при

наявності окремої спроможності, у конкретному сценарії. Це змогу визначити необхідний максимальний рівень спроможності та скоротити кількість цілей, які необхідно розробити для кожної спроможності. Цілі будуть змінюватися між операціями з часом залежно від типу протестованого плану/сценарію; спроможності з чіткими цілями, в одному сценарії можуть бути можливими для іншого сценарію.

*Оцінювання спроможностей* включає суму різних елементів спроможності для досягнення цілей і спроможностей майбутнього.

Оцінювання має виходити з найбільш відповідних наявних методів, які можуть включати аналіз, результати реальних операцій та оцінок експертів.

Важливо оцінити спроможності на короткострокову та довгострокову перспективу. Це дає змогу вносити зміни в оборонні спроможності та визначити час на їх здійснення.

Деякі держави практикують оцінювання спроможностей 3–4 рази протягом 15 років. Приклад оцінювання спроможностей представлено на схемі 2.

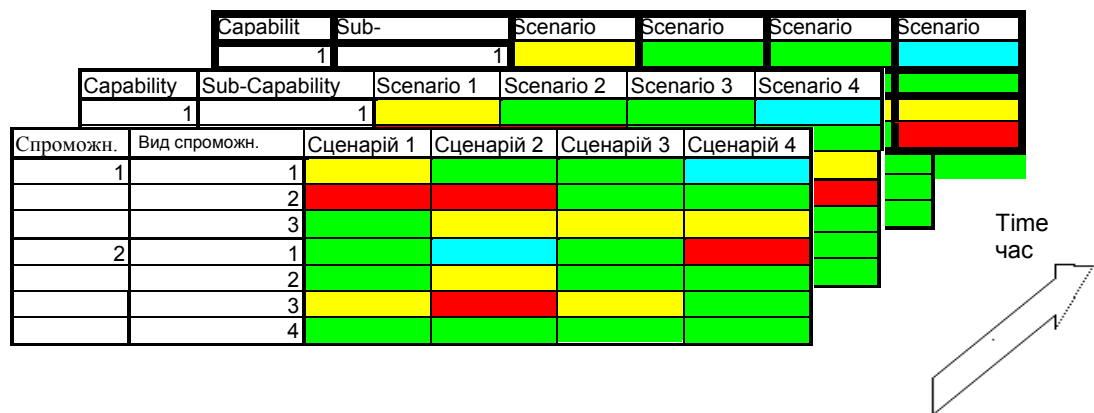


Схема 2. Приклад оцінювання спроможностей

Оцінювання спроможностей необхідне для визначення витрат на їх досягнення, що відображає стан розвитку сил. Це вимагає розгорнутого аналізу від звичайних сценаріїв оцінки силових структур, які забезпечують чисельні операції, що призведе до інформованих рішень у випадку необхідного балансу серед силових елементів та у обох вимірах якості й кількості спроможностей.

*Розроблення та вартість розвитку сил* є основним кроком, що поєднує розбіжності спроможностей з розробленням відповідного плану їх розвитку. Розроблення опцій розвитку сил є складним

завданням, яке вимагає залучення експертів та кваліфікованого персоналу. Опції розвитку сил розробляються для зменшення розбіжностей (неспівпадіння) спроможностей, визначених на стадії оцінювання. Вони мають бути визначені достатньо детально, так щоб їх можна було оцінити відповідно до заданих цілей.

*Баланс інвестицій* (БІ) включає оцінювання вимог оборонної сили в умовах вартості спроможностей та планування з урахуванням можливих перешкод. Це вимагає синтезу основних результатів, що виникають при розподілі усіх спроможностей.

Процес БІ, як правило, проводиться лише один раз для кожної зміни процесу ПТС відповідно до запиту ресурсів і охоплює усі можливі часові рамки. Це інтегрує основні результати розподілу спроможностей.

### 3. Висновок

Планування спроможностей може бути використано для створення плану їх розвитку для потужних оборонних сил відповідно до стратегічних цілей.

Планування спроможностей включає перерозподіл та оцінювання оборонних спроможностей. Це забезпечує детальну картину оборонних спроможностей і допомагає у оборонній сфері розподіляти недостатні ресурси між різними спроможностями. Це забезпечує більш гнучку та ефективну економічну основу для оборонного планування.

## **Функціональний підхід до підвищення спроможності<sup>41</sup>**

Суттю організаційної реформи та трансформаційних процесів НАТО стала 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

---

<sup>41</sup> Викладено за матеріалами: Губченко А. Командування з трансформації Альянсу – “розум” трансформації Альянсу та його роль для нового НАТО // Євроатлантична Україна. 2007.1 березня. URL: [http://www.ea-ua.info/main.php?parts\\_id=5&news\\_id=6111&news\\_show\\_type=1](http://www.ea-ua.info/main.php?parts_id=5&news_id=6111&news_show_type=1)

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 поставленого завдання. Крім того, в умовах глобалізації, динамічності та нестабільності безпеки у сучасному стратегічному середовищі спостерігається дедалі більша залежність від доступу до ресурсів, передачі великого обсягу інформації у масштабі реального часу. Тому функціональний підхід став основою даного процесу змін.

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

До того командна структура НАТО формувалась 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 покращання спроможностей Альянсу, які б відповідали вимогам сучасності та й на перспективу.

У розробленні концепції трансформації Альянс застосував, як стартовий майданчик, *модель Об’єднаного оперативного командування та міжвидового оперативного об’єднання збройних сил США*.

Виходячи з цього, НАТО визначило п’ять головних основ для трансформації командного устрою:

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 у проведенні тренувань та навчань.

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

Була розроблена нова організаційна структура у складі 4 головних елементів, що дало змогу Командуванню з трансформації підтримувати різні трансформаційні основи.

1) Для координації дій з розроблення стратегічних концепцій, політики та вимог визначено елементом штабу Командування з трансформації у Європі у штабі Об'єданого командування з операцій.

2) Розроблення Об'єднаних (міжвидових) концепцій зосереджено в Об'єданому Центрі операцій та бойових дій, який дислокований у Стравангері (Норвегія). Він підтримує взаємодію з Об'єднаним Центром аналізу та вивчення досвіду в Монсанто (Португалія) та Об'єднаним тренувальним центром військ в Польщі.

3) 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 в США. Крім цього, 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 поставлених 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 та підтримані Коаліційними оперативними об'єднаними силами. Більш того, встановлення жорсткіших вимог до здатності розгортання та своєчасності реагування для держав-членів НАТО, вимагає покращання спроможностей у багатьох сферах. Таким чином, обидва Стратегічні командування задіяні у сфері покращання спроможностей Сил реагування НАТО та відповідно сприяють покращанню 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 було здійснено на початковій фазі завдяки взаємній роботі штабів різного рівня управління, у яких змінювався існуючий ланцюг управління, але люди та штаби залишались на своїх місцях дислокації. У результаті прогресивне переміщення персоналу відбувалося як у середині, так і між різними штабами. Як у будь-якій організаційній структурі, найважливішим ресурсом були 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, що відповідає вимогам сучасності та здатна адаптуватися до нових викликів і загроз у майбутньому за допомогою такого органу, як *Командування з трансформації*.

Організація військового управління за стандартами НАТО суттєво відрізняється, у першу чергу організаційно-штатною структурою штабів усіх рівнів. Зокрема, в основу структури об'єданого штабу "*Joint staff*" покладено розподіл структур штабу за функціональним принципом, характерним як для мирного, так і воєнного часу. Функції штабу щодо обліку, призначення, переміщення, організації всебічного забезпечення *особового складу* віднесені до основних завдань структурного підрозділу J-1.

На структурний підрозділ J-3 покладаються завдання з планування та управління поточними операціями. До складу цього підрозділу входять секції планування, оперативного забезпечення (без розвідки та завдань спеціального матеріально-технічного забезпечення), вогневого ураження, обробки та аналізу ведення поточної операції.

На структурний підрозділ J-4 покладаються функції матеріально-технічного забезпечення військ (сил), у тому числі спеціального забезпечення видів оперативного забезпечення (інженерних військ, РХБЗ, РЕБ).

На структурний підрозділ J-5 на стратегічному і оперативному рівнях покладаються функції перспективного планування операцій (тобто, планування подальших операцій за результатами операції, що проводиться). Причому, у згаданих підрозділах, персонал виконує завдання штатним складом на постійній основі.

Структурний підрозділ J-5 на тактичному рівні має функції військово-цивільного співробітництва, який відповідає за планування гуманітарних дій, контакти з місцевим населенням та органами влади, надає допомогу у відновленні органів місцевого самоврядування, життєдіяльності, медичному забезпеченні населення, ліквідації наслідків ведення бойових дій.

Особливістю структури штабів стратегічного і оперативного рівнів є наявність підрозділів J-7, на які покладаються завдання з розроблення, коригування, уточнення та затвердження керівних документів, що встановлюють порядок підготовки об'єднань, з'єднань і військових частин відповідно до їх оперативного (бойового) призначення та визначених форм застосування, що встановлено відповідними керівними документами.<sup>42</sup>

Організаційні структури об'єднань, з'єднань чи військових частин (підрозділів), система управління ними у різних видах операцій створюються у мирний час відповідно до їх оперативного (бойового) призначення на основі встановлених форм застосування та прийнятих методів і способів їх підготовки та ведення.

Теоретичні основи воєнного мистецтва та практичний досвід, набутий під час навчань та воєнних конфліктів, закладаються у програми підготовки офіцерського складу у ВВНЗ, на курсах

---

<sup>42</sup> Польовий статут сухопутних військ США (FM 1.02). URL: [http:// cdm16635. contentdm. org/ cdm/ref/collection/p16635coll8/id/55313](http://cdm16635.contentdm.oclc.org/cdm/ref/collection/p16635coll8/id/55313)

удосконалення та тематику оперативної і бойової підготовки органів військового управління і військ (сил).

Сучасна теорія воєнного мистецтва визначає, що для здійснення управління військами (силами) в операції штаби об'єднань, з'єднань чи військових частин розгортаються на пунктах управління у встановленій організаційній структурі. Робота оперативного складу на них здійснюється позмінно.

У той же час, персонал об'єднаних штабів, сформованих відповідно до стандартів НАТО, що здійснює управління військами у операціях, формується залежно від потреби виконувати завдання управління військами у воєнний час на відповідних пунктах управління. Перерозподіл персоналу між робочими групами не допускається.

Однак необхідно враховувати і те, що структура, наприклад, збройних сил США, як інших армій держав-членів НАТО, сформована відповідно до визначених їхніми доктринальними документами *рівнів війни*, що базуються на досягненнях сучасної теорії воєнного мистецтва. Кожному рівню (стратегічному, оперативному і тактичному) відповідають певні організаційно-штатні структури військ (сил) збройних сил та система управління ними.

#### СТРУКТУРА ЗБРОЙНИХ СИЛ США

##### *Стратегічний (оперативно-стратегічний) рівень*

Об'єднаний Комітет начальників штабів  
Види ЗС США; корпус МП; БО США  
Регіональні командування  
Функціональні командування

##### *Оперативний (оперативно-тактичний) рівень*

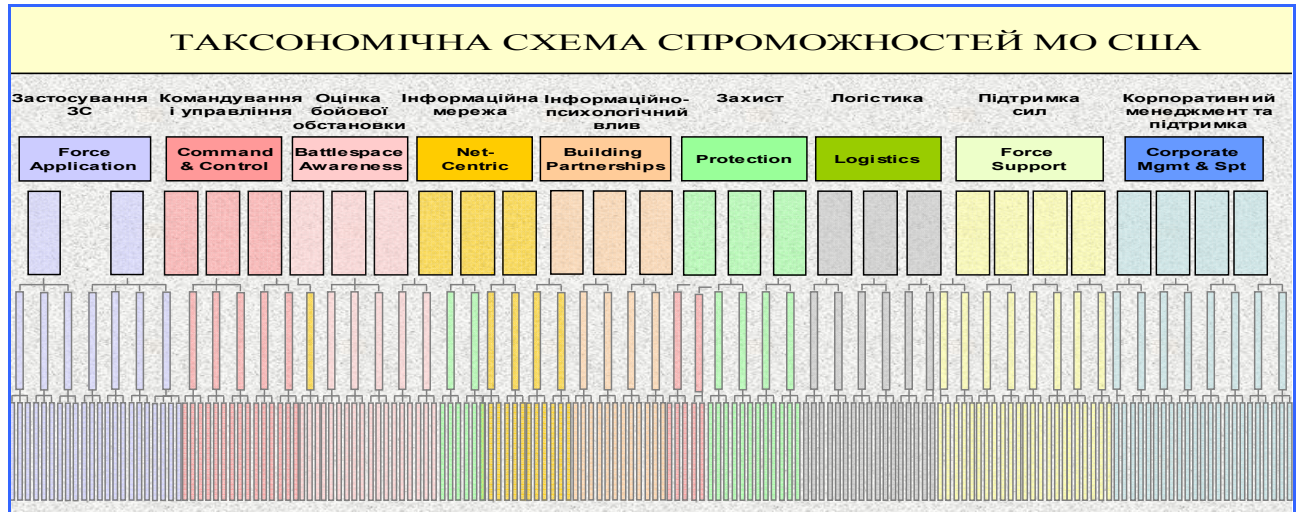
Армії  
Армійські корпуси

##### *Тактичний рівень*

Дивізії (*іноді – ОТР*)  
Бригади (*окремі батальйони*)

## Підходи щодо класифікації спроможностей

Класифікація спроможностей (таксономічна схема) започаткована міністерством оборони США у 2003 році.



Під категоріями спроможностей тут визначені групи елементів, що забезпечують спільний порядок для усіх учасників процесу планування.<sup>43</sup> 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) був затверджений міністром оборони США у травні 2005 року. У серпні 2006 року ця схема уже налічувала 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, що забезпечували проведення операцій, а оперативні – притаманні окремій операції і пов'язані з фізичним середовищем застосування, а також ті, що відносилися до небойових функцій.

У 2007 році таксономічні схеми спроможностей були вдосконалені переведенням їх на функціональну основу. Порівняно із попереднім варіантом, схема набула спрощеної структури, яка меншою мірою залежала від змін зовнішнього середовища. Вона має

<sup>43</sup> Joint Defense Capabilities Studies (Improving DOD Strategic Planning, Resourcing and Execution to Satisfy Joint Capabilities). Final Report, 2004. 128 p.

виразну розмежованість категорій та відсутність їх надлишковості і зручніша у використанні. Вона включає як бойові, так і небойові спроможності. До складу категорій спроможностей першого (найвищого) рівня відносять:

*застосування військ (сил) (Force Application)* – спроможність ведення бойових дій та маневру в будь-яких умовах для досягнення оборонних цілей, що необхідна для досягнення визначеної місії;

*командування та управління (Command & Control)* – спроможність призначених командирів або осіб, які приймають рішення, здійснювати свої повноваження та керувати підпорядкованими підрозділами та ресурсами під час досягнення визначеної місії;

*оцінювання бойової обстановки ( Battlespace Awareness)* – спроможність розуміти обстановку та наміри сторін, а також характеристики і умови оперативного середовища, що є суттєвими для прийняття воєнно-політичних рішень;

*інформаційну мережу (Net-Centric)* – спроможність забезпечувати війська (сили) повноцінним зв'язком та взаємодію (технічну й на рівні користувачів), 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 сторони;

*захист (Protection)* – спроможність попереджати або ліквідувати наслідки нападу противника на особовий склад (військових та цивільних осіб) і на матеріальні об'єкти;

*логістику (Logistics)* – спроможність протягом певного часу забезпечувати збройні сили через раціональний розподіл оборонних ресурсів для ефективної підтримки операцій, необхідних для виконання місії військ (сил);

*підтримку сил (Force Support)* – спроможність створювати, розвивати, утримувати збройні сили та управляти ними, а також забезпечувати, використовувати та підтримувати у належному технічному стані військову інфраструктуру;

*корпоративний менеджмент та підтримку (Corporate Management & Support)* – спроможність забезпечувати керування, координацію та контроль на вищому стратегічному рівні.

У зарубіжних країнах використовують базові складові спроможностей, аббревіатура яких складається із початкових букв (*DOTMLPFI*) (табл. 11).<sup>44</sup>

Таблиця 11

Базові складові спроможностей ЗС зарубіжних країн

Складові спроможностей	США	Канада	Велика Британія	Австралія	Болгарія
<b>Doctrine</b> <i>Доктрина, концепція</i>	•	•	•		•
<b>Organization</b> Організація	•	•	•	•	
<b>Training</b> <i>Колективна підготовка</i>	•	•	•	•	•
<b>Materiel</b> <i>Логістика</i> <i>Озброєння</i>	•	•	•	•	•
<b>Leadership</b> <i>Командування і управління</i>	•	•		•	•
<b>Personne</b> <i>Персонал</i>	•	•	•	•	•
<b>Facilities</b> <i>Інфраструктура</i>	•	•	•	•	•
<b>Interoperability</b> <i>Взаємосумісність</i>	•				•

*Доктрина (D)* – комплекс заходів щодо приведення доктринальних положень щодо підготовки та застосування СО, бойових статутів, настанов із застосування родів військ та спеціальних військ, інших керівних документів, що регламентують їх підготовку та функціонування і діяльність, у відповідність до вимог сценаріїв застосування військ (сил);

*персонал* – комплекс заходів, що передбачає розвиток системи забезпечення кадрами (формування кадрового складу СО, проходження військової служби, умови залучення цивільного персоналу для виконання завдань в інтересах оборони);

*озброєння та військова техніка* – заходи щодо задоволення потреб СО новими та відновленими (відремонтованими) зразками озброєння та військової техніки з урахуванням їх життєвого циклу для отримання необхідної кількості, яку передбачається використовувати у прогнозованих ситуаціях;

<sup>44</sup> Удосконалення процесу оборонного та бюджетного планування // Зб. матеріалів науково-практичного семінару (26 листопада 2009 р.). Київ: НУОУ, 2010. 92 с.

*матеріальні засоби* – заходи зі створення (підтримання) системи матеріально-технічного, медичного забезпечення; утримання та оновлення запасів матеріально-технічних засобів;

*військова інфраструктура* – заходи щодо формування, підтримання та удосконалення існуючої інфраструктури, її модернізація та капітальне будівництво нових об'єктів;

*військової освіта та наука* – заходи щодо вдосконалення функціонування системи підготовки військових кадрів, а також наукових досліджень в інтересах оборони, спрямованість науково-дослідних робіт, вироблення тактико-технічних вимог для створення нових видів (зразків) озброєння та військової техніки;

*підготовка ЗС та інших СО* – заходи з оперативної та бойової підготовки і з мобілізаційних питань;

*медичне забезпечення* – заходи щодо медичного забезпечення діяльності військ (сил), надання медичної допомоги військовослужбовцям та членам їхніх сімей, ветеранам, які мають відповідний статус.

### **Досвід стратегічно оборонного огляду<sup>45</sup>**

Термін “*Стратегічний оборонний огляд*” вперше офіційно вжито у 1998 році урядом Великої Британії, який опублікував документ, пов'язаний з новою програмою Лейбористської партії щодо безпеки і оборони.

На початку 1990-х років США також переглянули свою стратегічну і оборонну політику. У вересні 2001 року Пентагон завершив другий оборонний огляд, що здійснювався кожні чотири роки.

Подібні заходи здійснили й інші країни (Бельгія, Фінляндія, Німеччина, Греція, Італія, Японія, Норвегія та Іспанія). Фактично усі країни, які упродовж останніх років реалізовували план реформування оборонного сектору, зробили однакові кроки, першим із яких було створення Білої книги та/або здійснення стратегічного оборонного огляду. Мета цих книг полягала у наданні громадськості інформації про сектор безпеки.

---

<sup>45</sup> Викладено за матеріалами міжнародної конференції: “Реформування сектору безпеки України”. Національний інститут проблем міжнародної безпеки. URL: [http://www.dcaf.ch/\\_docs/SSR\\_Ukraine/13\\_BELTRAN.pdf](http://www.dcaf.ch/_docs/SSR_Ukraine/13_BELTRAN.pdf)



Загалом, стратегічні оборонні огляди у цих країнах викликали більший резонанс у сфері реформування оборонного сектору, ніж Білі книги. Наприклад, вступна частина цього документа Великої Британії була підписана міністром оборони, внутрішніх справ та міжнародного розвитку.

Стратегічний оборонний огляд у зазначених країнах став засобом досягнення повного розуміння сучасного стану оборонного потенціалу і можливостей та досягнення їх необхідного рівня у майбутньому. Він дає змогу визначити способи досягнення оптимальних цілей у майбутньому.

У випадку реформування оборонного сектору перелік розділів стратегічного оборонного огляду може бути наступним:

- 1) державні інтереси/життєво важливі інтереси;
- 2) державні/стратегічні цілі;
- 3) сценарії;
- 4) небезпеки та загрози;
- 5) завдання.

Можуть також визначатися структури, ресурси та спроможності, що розглядатимуться під час проведення стратегічного оборонного огляду.

*Стратегічний оборонний огляд* – це огляд, за допомогою якого вдається чітко визначити завдання кожного з багатьох елементів складного сектору безпеки, співвідносячи їх з конкретними державними цілями, змусити структури сил оборони визначити реальні потреби та здійснити певні законодавчі й організаційні зміни.

## **Структура та зміст Білих книг**

Порівняльний аналіз Білих книг розвинутих держав світу дає змогу дійти висновків:

1. Стійкої традиції щодо їх підготовки та видання немає. Їх назви та цілі кожен раз змінюють. Однак їх поєднує єдиний методологічний підхід, що виражається в обов'язковому описі функцій та завдань збройних сил, а також у конкретизації ресурсів, якими володіє держава для їх реалізації.

У Білих книгах описують офіційні настанови та принципи військової (*оборонної*) політики держави, оцінювання загроз, прогнозовані сценарії можливих конфліктів.

Суттєві традиції підготовки та відкритої публікації Білих книг мають Велика Британія і Франція. Структура їхніх документів побудована за принципом “військова політика – функції збройних сил – завдання – ресурси”.

2. Наприклад, Біла книга Франції включає чотири частини:

*Стратегічне становище.*

*Стратегія і спроможності.*

*Ресурси.*

*Оборона і суспільство.*

Тут викладена методологія основних положень цього підсумкового документа.<sup>46</sup>

3. Функції збройних сил у цих країнах визначають політичними засобами, а їх завдання, за допомогою виконання яких реалізують ці функції, формулюють, виходячи з ресурсів держави.

4. Аналіз відомих Білих книг Великої Британії свідчить, що, якщо держава немає достатніх ресурсів для забезпечення виконання визначених збройним силам завдань, то реалізують інший варіант цього процесу – скорочують завдання, звужують функції армії тощо.

5. У Білій книзі Великої Британії кожне із 50 завдань має свій персональний офіційний номер, а надані для їх забезпечення ресурси, розписані у вигляді таблиці. Разом з тим, під час аналізу не виявлено жодного офіційного документа, в якому б оборона держави покладалася лише на збройні сили, як це є в Україні (ст. 17 Конституції). Наприклад, на збройні сили Великої Британії покладається лише одна функція – забезпечення оборони, а саму оборону здійснює держава.

### **Теорія управління змінами для подальшого розвитку**

Ефективну триступеневу **теорію змін** для подальшого розвитку в 1947 році запропонував німецько-американський психолог Курт Цадека Левін. Вона включає 3 етапи: *розморозження, трансформація, замороження*.

---

<sup>46</sup> Українська експертна мережа. URL: [http://www.experts.in.ua/ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT\\_ID=29235](http://www.experts.in.ua/ua/baza/analitic/index.php?ELEMENT_ID=29235)

1-й 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.<sup>47</sup> 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.

2-й етап (трансформація). К. Левін 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 вигод від реалізації планів, завдяки чому у людей не втрачається розуміння мети прикладання зусиль.

3-й етап (замороження). Цей етап К. Левін розглядав як формування стабільності після здійснення змін. Зміни приймаються і стають новою нормою. Але для цього має пройти певний час.

Неабиякий інтерес для розв’язання цих проблем викликали публікації видатного фахівця сучасності професора гарвардської школи бізнесу *Джона П. Коттера*. Його ідеї та розробки широко використовують у світі, у тому числі і щодо *розвитку об’єднаних оборонних спроможностей*.

Увесь процес змін за Дж. Коттером має вісім послідовних стадій:

А. Стадія розмороження включає:

- 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;

---

<sup>47</sup> Триступенева модель Курта Левіна. URL: [http://studopedia.su/12\\_19999\\_tristupinchasta-model-kurta-levina.html](http://studopedia.su/12_19999_tristupinchasta-model-kurta-levina.html)

5) широке делегування повноважень на максимально низький рівень субординації;

6) забезпечення швидких відчутних успіхів.

В. Стадія змін (трансформації) включає:

7) закріплення досягнутих успіхів та перехід до наступних завдань.

С. Стадія замороження:

8) укорінення змін у корпоративній культурі.

При цьому Дж. Коттер застерезив, що у кожній наведеній стадії діяльності можуть бути одна із восьми помилок, які можуть зірвати успіх та мати досить серйозні наслідки:

1) надмірна самозаспокійливість. Буває так, що до початку проведення змін у керівників та персоналу ще немає достатнього розуміння безперечної необхідності змін;

2) невміння створювати достатньо впливову команду реформаторів;

3) недооцінка вміння формулювати кінцеві цілі;

4) відставання пропаганди бачення майбутнього в 10, 100 і більше разів.

Найбільшу шкоду довірі працівників щодо плану змін завдають дії керівників, що здійснюються всупереч концепції змін. Із цього правила випливають такі важливі висновки:

поки провідні керівники своєю поведінкою не стануть втілювати нові ідеї, переконати службовців у їх справедливості та привабливості не просто, а інколи і неможливо;

навіть, якщо пропаганда нових ідей просувається успішно, необхідно постійно тримати в полі зору поведінку старших менеджерів, щоб виявляти та негайно усувати розбіжності між їхніми словами та діями;

5) пасування перед перешкодами блокує нове бачення;

6) відсутність відчуття швидких успіхів. Існує ризик втрати темпу перетворень, якщо одночасно не ставити короткострокові задачі, що дають відчутний (*помітний*) 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 волоссині*", так як може взяти верх стара традиція;

8) зміни не укорінюються у корпоративній культурі. В житті організації вони укорінюються лише тоді, коли стають повсякденною звичкою, способом існування на робочому місці, коли входять в “плоть і кров” не тільки у виробничі підрозділи, а й в управління організації. До тих пір, поки новий стиль поведінки не стане в організації загально визнаним, не перетвориться у норму, якої добровільно мають дотримуватися співробітники, він кожного разу буде деградувати, як тільки зупиняється процес реформування.<sup>48</sup>

### **Підвищення бойових потужностей через додаткові та посилені спроможності**

Фахівцями досліджено, що шість функцій ведення бойових дій містять вісім елементів бойових потужностей.<sup>49</sup> Вони посилюються керівництвом та інформацією.

Елементи бойової потужності. Операції повного спектру вимагають постійної генерації та підвищення бойових потужностей, переважно протягом тривалого часу. Бойові потужності є сумою руйнівних, конструктивних та інформаційних спроможностей, які військові частини/формування можуть застосовувати у даний час. Сухопутні війська генерують бойові потужності через конвертацію їх потенціалу в ефективні дії. Командири осмислюють спроможності з точки зору бойових потужностей. Розглядається вісім елементів бойових потужностей:

- керівництво;
- інформація;
- переміщення та маневр;
- розвідувальне забезпечення бойових дій;
- вогневе ураження;
- життєзабезпечення;
- командування та управління;
- захист.

У операціях кожен підрозділ, незважаючи на тип, генерує або підтримує бойові потужності. Командири забезпечують, щоб розгорнуті сили мали достатній *потенціал бойових потужностей*.

---

<sup>48</sup> Джон П. Коттер. Впереди перемен. М.: Олимп-Бизнес, 2014. 256 с.

<sup>49</sup> Викладено за матеріалами: Військовий посібник (ВП 3.0). Операції. Київ: 2016. 123 с. (неофіційний переклад).

У результаті сухопутні сили об'єднують елементи бойових потужностей для завдання поразки ворогу та опанування певною обстановкою.

Командири збалансовують здатність накопичення летальних та нелетальних засобів з потребами розгортання та життєзабезпечення підрозділів. Вони збалансовують виконання місії, зберігаючи здатність до перекидання та життєзабезпечення військ.

Генерація та підтримання бойових потужностей у ході всієї операції є невід'ємною частиною успіху.

Командири розподіляють “пакети” військ для посилення спроможностей сил авангарду. Сили, що йдуть за авангардом, посилюють стійкість та здатність діяти у глибині. Багато факторів впливають на генерацію бойових потужностей: використання резервів, зосередження міжвидової підтримки, ротація військ.

Бойові потужності не обчислюються цифрами. Вони можуть розраховуватись, але не представляються у кількісній формі. Вони завжди відносні і мають значення тільки у порівнянні з кондиціями та спроможностями противника. Вони є релевантними<sup>50</sup> тільки у визначений час та місці, де вони прикладаються. Додатковим є те, як противник генерує та прикладає бойові потужності, може фундаментально відрізнятись від того, як це відбувається у військах.

Дуже небезпечно припускати, що ворожі спроможності віддзеркалюють дружні спроможності. Перед операцією бойові потужності є нереалізованим потенціалом. Через керівництво цей потенціал трансформується у дії. Командири використовують інформацію, щоб інтегрувати та збільшити дію. Інформація також прикладається через функції ведення бойових дій для формування оперативного середовища й доповнює дії.

Бойові потужності стають вирішальними, коли застосовують майстерно командири, які керують добре тренуваними солдатами та підрозділами. У результаті командири досягають успіху через посилення бойових потужностей, що переважають ворожі у вирішальному місці та часі. *Керівництво* як функцію ведення бойових дій здійснюють через солдатів.

---

<sup>50</sup> *Релевантність* (англ. relevance) – міра відповідності бажаному результату; міра відповідності результатів пошуку поставленому завданню.

**Варіант послідовності кроків у ході  
оборонного огляду**

***Крок 1.** Оцінювання воєнно-політичної обстановки та перспектив її розвитку.*

Цей крок передбачає визначення:

Переліку викликів та загроз національній безпеці у сфері оборони;

сценаріїв застосування військ (сил);

можливих завдань та способів їх виконання.

***Крок 2.** Визначення переліку реальних та потенційних воєнних загроз:*

аналіз міждержавних відносин, їх змісту та спрямованості, намірів держав або інших суб'єктів щодо вирішення політичних питань та погляди їх воєнно-політичного керівництва на роль воєнно-силових методів для вирішення 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;

розвиток способів і засобів збройної боротьби і зусилля окремих держав щодо їх подальшого вдосконалення;

утворення і динаміка розвитку воєнно-політичних союзів (блоків) та аналіз їх цілей;

виникнення нових зовнішніх та внутрішніх політичних та (або) економічних умов, що загрожують національним інтересам України, аналіз тенденцій їх розвитку;

оцінювання розвитку інформаційного простору та його впливу на сфери національної безпеки і оборони;

оцінювання інших суб'єктів, які впливають на стан та систему забезпечення національної безпеки і оборони у довготривалій перспективі.

Результатом цього кроку має бути визначення переліку викликів та воєнних загроз і сценаріїв їх розвитку на довгостроковий період.

**Крок 3. Розроблення (уточнення) сценаріїв застосування Збройних Сил та інших СО:**

уточнення завдань;

опис географічних районів та визначення ймовірного просторового розмаху воєнних (бойових) дій;

визначення протиборчих сил, їх потужності та спроможності, військових цілей та завдань;

визначення ймовірних сценаріїв і ситуацій для стратегічних та концептуальних документів.

*Сценарій має містити ряд обов'язкових елементів:*

об'єкт впливу загрози воєнного характеру та можливі цілі сторін;

опис умов її досягнення;

суб'єкти, які братимуть участь у її реалізації;

масштаби реалізації, сили і засоби, що можуть бути задіяні в цьому сценарії;

інші особливості реалізації цього сценарію.

**Крок 4. Конкретизація сценаріїв у ситуаціях:**<sup>51</sup>

характеру застосування військ (сил) і засобів;

тривалості та наслідків застосування сил;

обсягу військ (сил) і засобів СО, задіяних у разі виникнення тієї чи іншої ситуації.

Для забезпечення уніфікованого підходу до процесу уточнення сценаріїв використовуються шаблони, структура яких має містити:

загальний опис сценарію;

припущення щодо застосування військової сили;

політичні та воєнні цілі, які мають бути досягнуті;

---

<sup>51</sup> *Ймовірний сценарій* виникнення та розвитку кризової ситуації, що потребує застосування (залучення) сил та засобів сектору безпеки і оборони, – змодельований або прогнозований розвиток воєнно-політичної (воєнно-стратегічної) обстановки або подій, що можуть виникнути внаслідок реалізації загроз у сфері безпеки і оборони, природних, техногенних явищ та потребує застосування (залучення) сил і засобів сектору безпеки і оборони (додаток 3, п. 2.6).

*Ситуація за сценарієм* – один із варіантів ймовірного виникнення і розвитку кризової ситуації, що потребує застосування (залучення) сил та засобів сектору безпеки і оборони. (додаток 3, п. 2.13).



умови фізико-географічного, військового та цивільного характеру;

припущення щодо підтримки військ (сил);  
загальний задум операції (дій).

**Крок 5.** *Визначення пріоритетів кожного сценарію експертно-аналітичним шляхом відповідно до ймовірності їх виникнення та масштабів наслідків.*

**Крок 6.** *Узагальнення результату, який має включати:*

висновки з оцінки воєнно-політичної обстановки;  
характеристику викликів та воєнних загроз;  
пропозиції щодо переліку сценаріїв застосування військ (сил);  
можливі ситуації для планування сил.

**Крок 7.** *Визначення завдань.* За цією процедурою визначаються завдання, що мають бути виконані для нейтралізації кризової ситуації певного сценарію (запобігання, ліквідації наслідків); вони можуть бути сформульовані лише після опису та аналізу ситуації (або її варіанта) певного сценарію, що вимагає застосування (залучення) відповідних СО і засобів.<sup>52</sup>

Завдання вважається прийнятним, якщо для його виконання може залучається мінімальна кількість сил і засобів. Очікувані втрати особового складу при цьому мінімальні, а завдання знаходиться в межах відповідних нормативів (час, фізичні характеристики досягнення).

Визначення завдань для спільного виконання СО за визначеними сценаріями (ситуаціями) може здійснюватися на основі вказаних у чинних доктринах та нормативно-правових актах завдань з питань підготовки та застосування СО, бойових статутах, настановах (стандартні завдання), або визначених на основі прогнозованих за ситуаціями викликів, ризиків і воєнних загроз.

---

<sup>52</sup> Завдання, залежно від рівня, можуть бути:

*національними стратегічними*, що виконуються на рівні держави і є обов'язковими для усіх сил оборони;

*стратегічними*, що виконуються усіма видами і родами військ (сил). Вони можуть бути частиною національних або самостійними;

*оперативними* як частина *стратегічних*, що виконуються окремими видами і родами військ (сил) за їх призначенням;

*тактичними*, що характеризуються рівнем виконання окремих бойових завдань військовими частинами та підрозділами.

Завдання мають охоплювати не тільки безпосередній процес їх виконання під час певних кризових ситуацій воєнного характеру, а і завчасну спільну підготовку військ (сил) та їх ресурсне забезпечення.

**Крок 8.** *Опис визначених завдань* має відповідати на запитання, що потрібно зробити для нейтралізації загрози, тобто опис завдань, що мають бути виконані ЗС та іншими СО і правоохоронними органами для нейтралізації (запобігання, ліквідації наслідків) кризової ситуації певного сценарію.

**Крок 9.** *Розподіл завдань.* Для цього формується матриця завдань щодо раціонального їх розподілу між СО. Вона має містити вихідні дані для планування кожної складової, що дає можливість залучення оптимальної кількості військ (сил), забезпечивши їх ефективне застосування та економію ресурсів.

**Крок 10.** *Опис умов виконання визначених завдань та чинників,* що впливатимуть на їх виконання. Серед таких вказують військові та цивільні умови, що у сукупності складатимуть вимоги до оперативних (бойових) спроможностей.

Для опису оперативних спроможностей враховуються умови (географічні, кліматичні, суспільно-політичні, суто військові, техногенні), у яких будуть виконуватися завдання за визначеними сценаріями (ситуаціями). При цьому використовуються стандартні каталоги умов, що містять інформацію за трьома напрямками:

- а) фізичне середовище,
- б) військові умови застосування військ (сил);
- в) цивільне середовище або суспільство.

Для цього використовується Орієнтовний перелік типових організаційних структур,<sup>53</sup> а також Орієнтовний каталог спроможностей типових організаційних структур СО та засобів, що мають містити опис характеристик (вимог) основних спроможностей завчасно визначеного переліку базових (типових) структур.

Каталог розробляється і уточнюється з урахуванням надходження на озброєння нових зразків озброєння та військової техніки, оснащення, проведення організаційних заходів, розвитку форм і способів застосування військ (сил).

---

<sup>53</sup> До типових структур військ (сил) відносять: *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.

Перелік умов та критеріїв виконання завдань за всіма визначеними сценаріями (військові, фізичні, цивільні) – це вимоги до оперативних спроможностей, що можуть виникнути під час виконання визначених завдань. Вони ґрунтуються на стандартних характеристиках, визначених у керівних документах, але кількісні їх показники можуть відрізнятися від стандартних і відповідати реальним умовам.

Перелік умов та критеріїв виконання завдань формувався 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 та захист військ (сил).

**Крок 11.** *Визначення стандартів виконання завдань, як і необхідних вимог до виконання певного завдання у визначених умовах, включає підбір за характеристиками стандарту виконання завдань відповідного зразка озброєння, військового формування (бойового, тилового, технічного та медичного забезпечення, управління) або за категоріями (складовими) оперативних (бойових) спроможностей (готовність, розвідка, розгортання та мобільність, застосування, управління військами (силами) та зв'язок, логістика, живучість та захист військ (сил).*

Типова структура військ (сил) використовується для опису спроможностей як розрахункова (еталонна) одиниця.

Здійснення цієї процедури в секторі безпеки і оборони, згідно з прийнятими в Україні концептуальними документами, передбачає необхідність здійснення її за стандартами, наближеними до прийнятих у державах–членах НАТО.

**Крок 12.** *Визначення вимог до спроможностей військ (сил) та засобів, необхідних для кожного сценарію та можливих ситуацій, на основі яких визначають сумарні спроможності військ (сил) та засобів, що необхідно мати для ефективного реагування на визначені загрози.*

У публікаціях військових науковців наведений підхід, за яким:

визначають вимоги до спроможностей військ (сил) за певною послідовністю дій;

поєднують інформацію щодо наявних спроможностей, завдань, умов їх виконання та прогнозованих сценаріїв застосування військ (сил).<sup>54</sup>

При здійсненні зазначеної процедури доцільно використовувати й досвід НАТО, яке має власний *процес оборонного планування* (DDP) для визначення вимог до військ (сил), що виконуватимуть певні військові операції.<sup>55</sup>

**Крок 13. Узагальнення результатів (кроків)** включає:

складання Переліку ймовірних сценаріїв застосування військ (сил);

підготовку Списку завдань для виконання визначеними військами (силами) у зазначеній кризовій ситуації воєнного характеру;

визначення умов виконання визначених завдань (фактори, що впливають на їх виконання – фізичні, військові, цивільні) та складання Списку умов, що впливають на виконання визначених завдань;

розроблення стандартів як мінімально необхідних вимог до виконання певного завдання у визначених умовах;

формування Каталогу типових структур сил і засобів, що має містити опис характеристик (вимог) основних оперативних спроможностей завчасно визначеного переліку базових підрозділів, органів (пунктів) управління, окремих засобів, а також систем і програмного їх забезпечення. За результатами формується Каталог спроможностей типових структур Збройних Сил та інших СО;

визначення вимог до необхідних спроможностей сил і засобів, що залучатимуться для нейтралізації (запобігання, ліквідації наслідків) кризової ситуації певного сценарію та здійснення опису вимог до спроможностей сил і засобів для виконання визначених завдань за згаданим сценарієм.

---

<sup>54</sup> Троцько В. В., Цурко Ю. В. Підхід із визначення вимог до необхідних можливостей для проведення оборонного огляду. URL: [http://www.nbu.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Znpcvsd/2009\\_1/6.pdf](http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Znpcvsd/2009_1/6.pdf)

<sup>55</sup> Процес (DDP) вимагає спочатку визначити військові сили і засоби, які мають розгортатися разом з бойовими підрозділами для проведення цих операцій. А для цього мають бути розроблені самостійні плани здійснення місій та їх реалізації (S&R) для різних ситуацій. Маючи такі плани, НАТО може тримати під контролем накопичення ресурсів так само, як це робиться з бойовими ресурсами. Тут не існує еквіваленту DDP для освоєння та управління необхідними ресурсами.

## Оцінювання потреб у спроможностях

Оцінювання – це з'ясування результатів реалізації стратегічного плану та його головних діючих осіб, критеріїв, процедур й інструментів виконання завдань та досягнення стратегічних цілей.

Воно може здійснюватися на підставі різних підходів для чого доцільно розрізняти такі його типи:

*формальне (моніторинг)* – отримання інформації, що забезпечує зворотній зв'язок під час процесу стратегічного планування, що сприяє поліпшенню оцінювання;

*підсумкове* – по завершенню кожного етапу стратегічного планування. Мається на увазі оцінювання досягнутих результатів і отриманих наслідків реалізації стратегічного плану. Процедура може здійснюватися у послідовності, рекомендованій МО України.

**Крок 1.** *Аналіз та оцінювання воєнно-політичної обстановки з урахуванням курсу України на євроатлантичну інтеграцію, зокрема:*

стратегічних оборонних цілей (рівень амбіцій щодо застосування Збройних Сил та інших складових сил оборони;

викликів, загроз та тенденцій їх розвитку;

переліку можливих ситуацій для планування сил оборони;

основних засад щодо гарантування воєнної безпеки і оборони держави.

**Крок 2.** *Визначення основних завдань сил оборони відповідно до нормативно-правових актів та концептуальних документів, що визначають основи розвитку сектора безпеки і оборони України (амбіційний рівень завдань).*

**Крок 3.** *Розроблення можливих сценаріїв відповідно до рівня амбіцій щодо застосування військ (сил):*

опис географічних районів та їх характеристика;

протиборчі сили та їх спроможності;

можливі військові цілі та завдання;

швидкість розвитку кризових ситуацій;

показники, що можуть характеризувати розвиток воєнних дій;

найімовірніші часові межі розвитку цих подій.

Для забезпечення уніфікованого підходу до процесу розроблення сценаріїв використовуються шаблони, структура яких включає:

загальний опис сценарію;

припущення щодо застосування військової сили;

політичні та воєнні цілі, що мають бути досягнуті;  
умови (фізико-географічного, військового та цивільного характеру);

припущення щодо підтримки військ (сил);  
загальну концепцію операцій.

У процесі визначення сценаріїв враховуються:  
ймовірний склад військ (сил) та засобів потенційного противника чи агресора;

характер бойових дій;  
особливості інфраструктури;  
специфіка 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) розробляється залежно від військово-політичної обстановки, рівня загроз, спроможностей та інших умов і може мати різні варіанти.

**Крок 4. Визначення необхідних спроможностей сил оборони для забезпечення їх потреб.**

Ця процедура здійснюється шляхом підбору необхідних складових спроможностей для виконання конкретного завдання за кожною визначеною ситуацією. На основі результатів зазначеної процедури формується стандартний Каталог спроможностей.

**Крок 5. Планування сил і засобів** відповідно до прийнятих стандартів та нормативів і умов за ситуаціями:

створення (уточнення) типових організаційних структур;  
визначення складу сил та засобів для досягнення необхідних спроможностей;

структурування визначених СО в організаційні структури, що відповідатимуть вимогам щодо гарантованого виконання визначених завдань у визначених умовах, за прийнятими стандартами, шляхом аналізу необхідних спроможностей та тих на основі яких здійснюється планування сил за ситуаціями.

**Крок 6. Узагальнення.** Результатом попередніх кроків можуть бути:

визначені цілі, завдання та відповідний перелік ситуацій для планування сил оборони на визначений період;

перелік та характеристика необхідних спроможностей СО для гарантованого виконання ними завдань у визначений період.

**Крок 7.** *Визначення переліку наявних спроможностей*, які можна використовувати для виконання завдань у визначений період. Оцінювання наявних спроможностей визначеної організаційної структури за складовими елементами (ОВТ, ОС, МТЗ, інфраструктура), функціональними структурами (бойові формування, матеріально-технічного і бойового, забезпечення, управління), елементами забезпечення їх функціонування (розроблення доктрин і концепцій, система централізованого постачання ОВТ, військова освіта і наука, підготовка, капітальне будівництво).

**Крок 8.** *Оцінювання наявних спроможностей* для планування сил за визначеними сценаріями. Прогноз розвитку наявних спроможностей, визначення тих із них, що можна використати для виконання визначених завдань.

Результати цього кроку можуть включати:

перелік та характеристику наявних спроможностей СО, що можуть бути використані для забезпечення оборони держави на визначений період.

**Крок 9.** *Формування Переліку спроможностей СО*, яких не вистачає для виконання поставлених завдань; визначення обсягу, видів та вартості ресурсів, необхідних для їх досягнення.

**Крок 10.** *Порівняння переліку необхідних спроможностей з наявними* (на визначений час) та визначення переліку елементів організаційної структури 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) та формування тих, що не вистачає.

**Крок 11.** *Розподіл спроможностей за складовими*, яких не вистачає за прийнятими стандартами та складовими спроможностей (доктрини, підготовка військ (сил), ОВТ, матеріальні засоби, персонал, освіта) або за елементами організаційної структури (ОВТ, ОС, МТЗ, інфраструктура).

**Крок 12.** *Визначення обсягу ресурсів* для досягнення необхідних спроможностей СО (людських, матеріальних), яких не вистачає, на

основі кількісних та якісних показників, що входять до складу спроможностей.

**Крок 13.** *Визначення вартості ресурсів*, необхідних для досягнення розрахованих необхідних спроможностей, яких не вистачає, на основі вартісних показників життєвого циклу їх складових.

До основних складових життєвого циклу спроможностей відносять: формування, утримання, реалізацію, позбавлення зайвих (утилізація).<sup>56</sup>

Результатами цього кроку можуть бути:

перелік спроможностей, яких не вистачає для виконання завдань на визначений період;

види та обсяг оборонних ресурсів, необхідних для досягнення спроможностей, яких не вистачає;

вартість ресурсів, необхідних для досягнення спроможностей, яких не вистачає.

**Крок 14.** *Розроблення пропозицій* щодо формування Стратегії воєнної безпеки, Стратегічного оборонного бюлетеня України на визначений період (концептуальні погляди держави на досягнення необхідних спроможностей, перехід до нової організаційної структури СО, консолідації потреб СО та стратегії їх розвитку, балансування потреб з оборонними ресурсами та можливостями держави задовольнити ці потреби).

**Крок 15.** *Оцінювання умов досягнення необхідних спроможностей:*

економічних (ВВП, виробництво, ціноутворення, рівень інфляції), прогностичні показники фінансування оборони;

демографічних;

спроможностей ОПК щодо задоволення потреб оборони, забезпечення СО ресурсами, закупівля ОВТ за кордоном;

новітніх технологій та виробництва ОВТ;

соціальних стандартів, мотивацію особового складу до військової служби і оборони держави;

використання оперативних концепцій (форм і способів оборони держави) при застосуванні СО.

---

<sup>56</sup> Для роботи у єдиній системі виміру під час розрахунків рекомендується користуватися показниками цін поточного року.



**Крок 16.** Оцінювання ризиків та управління ними балансуванням ресурсних можливостей держави з цілями, завданнями застосування СО, переліком необхідних спроможностей, яких треба досягти додатково до наявних, визначення термінів та етапів їх досягнення; оцінка перспективного складу сил за критерієм “вартість – ефективність”.

Для забезпечення процедури для кожного сценарію визначається пріоритет на підставі оцінювання ймовірності ризику, рівня очікуваних збитків та потреб у ресурсах.

**Крок 17.** Окреслення обрису необхідного складу сил на певний період, якого треба досягти (деталізація концептуальних положень щодо переходу до перспективного їх складу та забезпечення розвитку):

персоналу (рекомендації щодо кадрової політики);

військового управління;

підготовки (пропозиції щодо спільної підготовки складових сил оборони та розвитку матеріальної бази);

розроблення чи закупівлі ОВТ (пропозиції до переліку систем ОВТ, які розробляти самостійно, які у кооперації чи закуповувати за кордоном, щодо виробництва, модернізації систем озброєння, продовження термінів експлуатації, утилізації);

освіти (ступінь інтеграції військової освіти в загальнодержавну систему);

інфраструктури (обсяг та послідовність інвестування розвитку ОВТ та військової інфраструктури);

ресурсного забезпечення (матеріально-технічне);

бюджетування (запровадження єдиної системи планування та витрат бюджетних коштів);

системи постачання (логістика).

**Крок 18.** Розроблення пропозицій щодо планування розвитку СО, змісту концепції та програм їх розвитку і необхідних їм спроможностей, порядку розроблення, затвердження та супроводу.

Результатами цього кроку можуть бути пропозиції до:

Концепції економічного і соціально розвитку України на зазначений період (основ державної політики щодо розвитку СО та їх спроможностей);

вихідних даних стратегічного планування розвитку СО та їх спроможностей;

формування Стратегії воєнної безпеки та Стратегічного оборонного бюлетеня України в частині, що стосується розвитку СО та їхніх спроможностей і застосування.

### **Розроблення показників для оцінювання спроможностей**

Процедуру оцінювання оперативних спроможностей військ (сил), як обґрунтовують фахівці,<sup>57</sup> доцільно здійснювати шляхом порівняння їх за кожною прогнозованою ситуацією та наявними спроможностями сил і засобів, визначеними для виконання визначених завдань.

Зазначена процедура (*порівняння*) здійснюється за шкалою *показників* відповідності спроможностей визначеним завданням для певної ситуації. Результатом їх оцінювання (висновками) може бути:

*відповідність наявних спроможностей* завданням за сценаріями;  
*незначне перевищення* необхідних спроможностей (більшість наявних сил і засобів можуть використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта є надлишковими);

*перевищення* необхідних спроможностей (близько половини наявних сил і засобів можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих сценаріях, решта є надлишковими);

*суттєве перевищення* необхідних спроможностей (тільки незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта є надлишковими);

*критичне перевищення* необхідних спроможностей (наявні сили і засоби взагалі не потрібні для вирішення завдань за відповідними сценаріями);

*незначна нестача* необхідних спроможностей (наявних сил і засобів для виконання завдань за відповідними сценаріями);

*нестача* необхідних спроможностей (близько половини наявних сил і засобів не вистачає для виконання завдань за сценаріями);

*суттєва нестача* необхідних спроможностей (незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися);

---

<sup>57</sup> Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в Збройних Силах з метою ефективного формування воєнної політики. Київ: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

*критична нестача* необхідних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) – повна відсутність наявних сил і засобів для виконання завдань за сценаріями.

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

У результаті порівняння складових спроможностей їх показники мають бути встановлені для кожного сценарію, які у подальшому узагальнюють і визначають єдиний показник (рис. 14). Він вказуватиме, що треба робити зі спроможностями: продовжити підтримувати, нарощувати, формувати нові чи позбавитися зайвих чи надлишкових

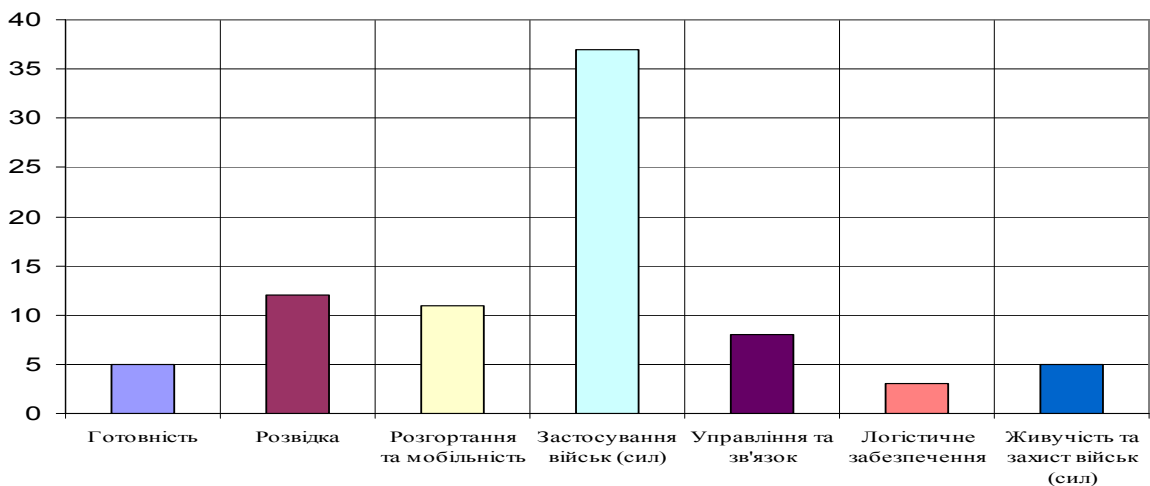


Рис. 14. Варіант порівняння складових спроможностей

Життєвий цикл оцінених спроможностей може бути виражений за чотирма напрямками, як наведено на рис. 15.

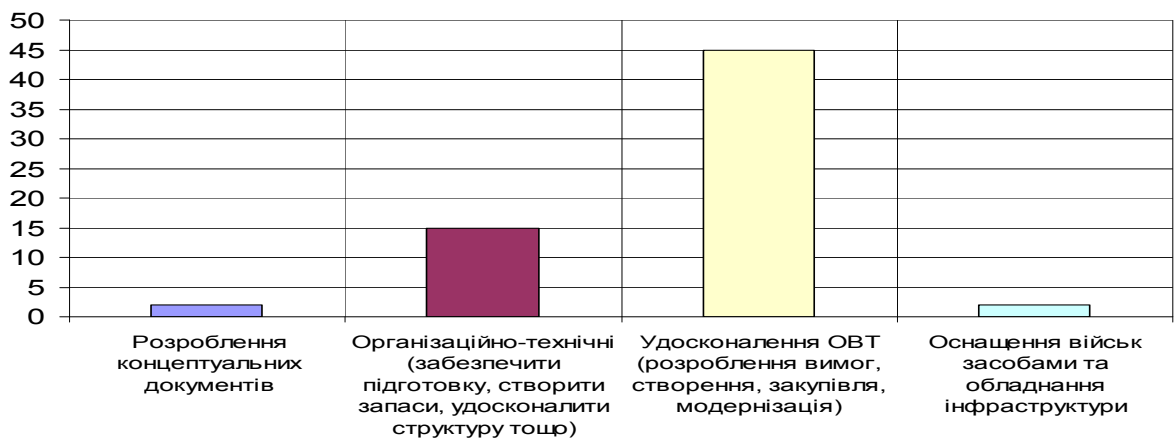


Рис. 15. Варіант оцінки оперативних (бойових) спроможностей

Результат порівняння за кожною ситуацією заносять у відповідну таблицю оцінювання наявних спроможностей (табл. 12).

Таблиця 12

Варіант форми таблиці для оцінювання наявних спроможностей за прогнозованою ситуацією та категоріями

З/п	Спроможн. за категоріями	Сили і засоби (кількість та склад сил), що плануються для виконання завдань відповідно до описаних вимог	Сили і засоби (кількість та склад наявних військ (сил)	Оцінені спроможності наявних військ (сил)	Пояснення
Готовність військ (сил)					
	...	...	...	...	...
Живучість та захист військ (сил)					

Результат оцінювання оперативних (бойових) спроможностей військ (сил) за кожною ситуацією відповідного сценарію заноситься у єдину таблицю (матрицю) з метою подальшого визначення заходів для досягнення необхідних спроможностей (табл. 13).

Таблиця 13

Варіант матриці оцінки оперативних спроможностей

Назва характеристики	
Опис оперативних спроможностей ( <i>Operational Task Description</i> )	
Умови виконання завдань ( <i>фізичні, ставлення населення, військові</i> )	
Необхідні спроможності ( <i>Capability Requirements</i> )	
Готовність сил	Необхідний/досягнутий рівень
Розвідка	Необхідний/досягнутий рівень
Здатність до розгортання та мобільність	Необхідний/досягнутий рівень
Ефект	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 щодо модернізації ( <i>переходу до нових вимог</i> )	

## Огляд стану оперативних (бойових) спроможностей підрозділів

Порядок та показники оцінювання оперативних (бойових) спроможностей підрозділів розроблені МО України давно. На погляд авторів цього видання, цей досвід є актуальним й нині.<sup>58</sup>

Для цієї процедури визначили такі індикатори:

*спроможний* – якщо всі перевірені стандарти підготовки виконані; при цьому позитивно оцінені (виконані) не менше 80% загальної кількості елементів стандартів, що перевірялися, з них 100 % критично важливих елементів стандартів;<sup>59</sup>

*частково спроможний* – якщо 50 % перевірених стандартів підготовки виконані, при цьому позитивно оцінені 100 % критично важливих елементів стандарту підготовки;

*неспроможний* – якщо не виконані вимоги на *частково спроможний*.

Військова частина, у складі якої був підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінювалася:

*відмінно* – якщо підрозділ (управління військової частини), який визначено для набуття бойових спроможностей, оцінений як *спроможний* та 90 % решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно (*відмінно, добре, задовільно*);

*добре* – якщо підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінений як *спроможний* та 80% решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

*задовільно* – якщо підрозділ (управління військової частини), визначений для набуття бойових спроможностей, оцінений як *частково спроможний* та 70% решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

---

<sup>58</sup> Тимчасова інструкція про порядок організації і проведення перевірок та оцінювання набуття оперативних (бойових) спроможностей у Збройних Силах України: затв. нак. МО від 29.05.2013 р. № 352 (нак. від 31.03.2016 № 174 визнаний таким, що втратив чинність).

<sup>59</sup> Критично важливі елементи виконання стандарту підготовки визначаються у відомості оцінювання кожного стандарту.

*незадовільно* – якщо не виконано вимоги на *задовільно*.

Військова частина, у складі якої немає підрозділу, визначений для набуття бойових спроможностей, оцінюється:

*відмінно* – якщо управління військової частини та 90% решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

*добре* – якщо управління військової частини та 80% решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

*задовільно* – якщо управління військової частини та 70% решти підрозділів, що перевірялися, за рівнем індивідуальної підготовки оцінено позитивно;

*незадовільно* – якщо не виконано вимоги на *задовільно*.

На основі зазначеної процедури планували заходи щодо стратегічного розвитку наявних спроможностей та відповідних складових сил оборони.

Прикладами планування таких заходів щодо розвитку спроможностей військ (сил) за результатами їх оцінювання можуть слугувати спільні напрацювання МО України та Проектного офісу реформ з питань реалізації Плану дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках.<sup>60</sup>

Результат оцінювання для визначення заходів для досягнення необхідних спроможностей за кожним елементом організаційної структури складових сил оборони описують у вигляді таблиці (*табл. 14*).<sup>61</sup>

Визначена у результаті оцінювання кількість ОВТ, засобів МТЗ, інфраструктури, персоналу є вихідними даними (*показниками*) для розрахунків обсягу необхідних ресурсів для досягнення визначених спроможностей і виконання поставлених завдань за визначеними сценаріями (*кризовими ситуаціями*).

---

<sup>60</sup> Набуття оперативних спроможностей / МО України. Проектний Офіс Реформ. URL: <https://defense-reforms.in.ua/operational-capabilities>;

Керівництво силами оборони / МО України. Проектний Офіс Реформ/ URL: <https://defense-reforms.in.ua/command-and-control>.

<sup>61</sup> Розроблення теоретичних та практичних засад проведення оборонного огляду в ЗС з метою ефективного формування воєнної політики. К.: ЦВСД НУОУ, 2011. 188 с.

Варіант форми для визначення заходів щодо досягнення спроможностей за елементами організаційної структури військ (сил)

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 ЗСУ	Військова освіта та наука	Медичне забезпечення
МОУ									
ГШ ЗСУ									
СВ ЗСУ									
ПС ЗСУ									
ВМС ЗСУ									
Інші СО									

### Розроблення пропозицій для підвищення рівня воєнної безпеки

Цю процедуру пропонується здійснювати за допомогою *інтегрованого показника рівня воєнної небезпеки*, пов'язаного зі ступенем загострення воєнно-політичної обстановки (ВПО) та масштабом ймовірного воєнного конфлікту (*ризикової події*).<sup>62</sup>

**Крок 1. Оцінювання ВПО, потужності та спроможності противника для реагування й зменшення рівня воєнної небезпеки одним із шляхів:**

*невоєнним*, пов'язаним із веденням переговорів, дипломатичними зусиллями, використанням впливу на агресора економічних, ідеологічних та інших невоєнних важелів з метою відвернення спроб силового вирішення конфліктної ситуації;

*воєнним* – стримуванням (або відбиттям) воєнної агресії через демонстрацію або застосування збройної сили.

<sup>62</sup> Наводиться за методикою, запропонованою: Романченко І. С., Богданович В. Ю., Свіда І. Ю. Локальні спеціальні операції як упереджувальні заходи стримування збройних конфліктів // Наука і оборона. 2012. № 2. С. 27–31.

**Крок 2.** Порівняння пари протилежних ризикових подій:

- 1) відвернення воєнної агресії (ВІДВ) чи розв'язання (РОЗВ);
- 2) політичне врегулювання конфлікту (ПВ) чи силове стримування агресії (СТР);
- 3) відбиття агресії (ВІДБ) чи розвиток агресії.

Для аналізу взаємозв'язку цих подій може бути використано математичний апарат теорії ймовірностей.<sup>63</sup>

Для цього позначити подію, яка вибирається для забезпечення воєнної безпеки – ВБ, а її ймовірність настання – через  $P_{вб}$ . Ця подія може відбутися одночасно з однією із двох інших несумісних подій: відверненням воєнної агресії (ВІДВ) з ймовірністю  $P_{відв}$ , або з розвитком воєнної агресії (РОЗВ) з ймовірністю  $P_{розв}$ .

Оскільки події ВІДВ та РОЗВ утворюють повну групу, то:

$$P_{розв} = 1 - P_{відв} \quad (1)$$

**Крок 3.** Розглядаючи ймовірність настання ризикових подій ВІДВ і РОЗВ за умов конкретного рівня воєнної небезпеки як дві можливі гіпотези, у зв'язку з якими із ймовірністю  $P_{вб}$  може настати зазначена подія (воєнна небезпека (ВБ)), відповідно до формули ймовірності, наведеної у літературі<sup>3</sup> записати:

$$P_{вб} = P_{відв} \times P(ВБ/ВІДВ) + P_{розв} \times P(ВБ/РОЗВ), \quad (2)$$

або, з урахуванням (1)

$$P_{вб} = P_{відв} \times P(ВБ/ВІДВ) + (1 - P_{відв}) \times P(ВБ/РОЗВ), \quad (3)$$

де  $P(ВБ/ВІДВ)$  – умовна ймовірність настання події ВБ у разі настання події ВІДВ;

$P(ВБ/РОЗВ)$  – умовна ймовірність настання події ВБ у разі настання події РОЗВ.

*Вихідні дані.* Настання події ВІДВ означає, що воєнна агресія відвернена, а воєнна небезпека нейтралізована. У такому разі ризикова подія ВБ є достовірною, тобто:

$$P(ВБ/ВІДВ) = 1 \quad (4)$$

---

<sup>63</sup> Можна застосувати критерій невизначеності Лапласа, суть якого полягає в тому, що за наявності кількох гіпотез жодній з них не можна віддавати перевагу. Оскільки у цьому варіанті розглядаються пари протилежних подій, то сума ймовірностей їх настання приймається за одиницю.



**Крок 4.** У разі настання події  $POЗВ$ , ймовірність події  $ВБ$  визначається ймовірністю успішного ефекту, тобто шляхом відбиття воєнної агресії ( $P_{відб}$ ):

$$P(ВБ/POЗВ) = P_{відб} \quad (5)$$

*Вихідні дані*

З використанням рівнянь (4) і (5) одержимо:

$$P_{вб} = P_{відв} + (1 - P_{відв}) \times P_{відб} \quad (6)$$

**Крок 5.** Якщо означити максимальний прогнозований збиток внаслідок воєнної агресії  $Q_{max}$ , і вважати, що за певної ймовірності відбиття агресії  $P_{відб}$  збиток складе величину  $Q_{max} (1 - P_{відб})$ , то при  $P_{відб} \cong 1$  (гіпотетичний випадок) величина збитку буде близькою до нуля.

*Вихідні дані:*

1. За основний кількісний показник рівня воєнної безпеки може бути прийнята ймовірність успішного захисту її за умов прогнозованої воєнної небезпеки. Цей показник називають *індексом воєнної безпеки*, кількісне значення якого дає змогу робити певні висновки щодо рівня воєнної безпеки.

2. За основний кількісний показник воєнної небезпеки може бути прийнята ймовірність заподіяння суттєвої шкоди воєнній безпеці внаслідок воєнної агресії. Цей показник також названо *індексом воєнної небезпеки*.

3. Індокси воєнної небезпеки і воєнної безпеки є ймовірностями протилежних подій, які, за визначенням, є несумісними і утворюють повну групу, тобто:

$$P_{внб} = 1 - P_{вб} \quad (7)$$

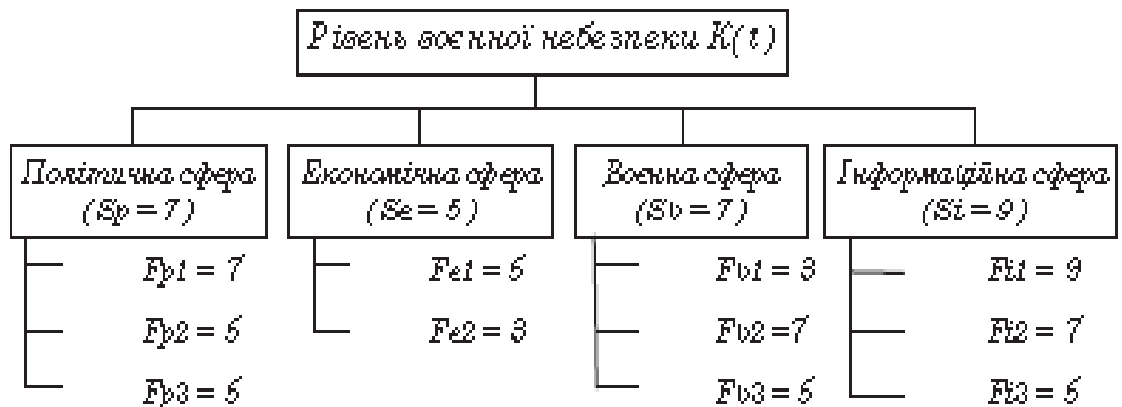
## Визначення необхідних спроможностей для планування нейтралізаційних заходів

Процедура усунення або нейтралізації воєнних загроз з боку агресора може здійснюватися за запропонованою у літературі методикою.<sup>64</sup>

### **Крок 1. Визначення вхідних даних**

Вхідними даними у цьому варіанті є рівні воєнної небезпеки, визначені експертним шляхом (табл. 15).

Таблиця 15



У виокремлених сферах визначені такі показники воєнної небезпеки:

для сфери  $S_p$ :

$F_{p1}$  – спроби втручання у внутрішні справи держави;

$F_{p2}$  – підтримка радикально налаштованих націоналістичних рухів;

$F_{p3}$  – фінансування іншими державами недержавних організацій і центрів, що компрометують політичне керівництво держави;

для сфери  $S_e$ :

$F_{e1}$  – нав'язування умов надання кредитів;

$F_{e2}$  – запровадження квот на певні види експортної продукції;

для сфери  $S_v$ :

$F_{v1}$  – проведення військових навчань поблизу кордонів України;

$F_{v2}$  – розміщення поблизу кордонів баз протиповітряної оборони;

<sup>64</sup> Вентцель Е. С. Теория вероятностей. М.: Гос. изд-во физ.–математич. литературы, 1962. 560 с.

$Fv_3$  – посилення розвідки території за допомогою літаків дальнього радіолокаційного спостереження;

для сфери  $Si$ :

$Fi_1$  – проведення спеціальних інформаційних операцій проти найвищого воєнно-політичного керівництва;

$Fi_2$  – дискредитація у засобах масової інформації та в мережі Інтернет найвищого військового керівництва і офіцерського складу;

$Fi_3$  – розпалювання міжнаціональної ворожнечі серед особового складу.

Результати експертного оцінювання пріоритетних сфер і показників визначені за 9-бальною шкалою, як рекомендовано в літературі.<sup>65</sup>

**Крок 2.** *Припускаємо*, що під час реалізації визначених завдань у процесі моніторингу виявлено зростання рівня воєнної небезпеки на величину  $\Delta K(t)$ ,<sup>66</sup> що, за результатами прогнозування знижує очікувану ефективність виконання завдань нижче порогового (*прийнятного*) рівня.

**Крок 3.** *Адекватне нарощення спроможності військ (сил) шляхом нарощування невійськових засобів для нейтралізації виявленого зростання рівня воєнної небезпеки.*

Перелік таких засобів наводиться у літературі.<sup>67</sup>

Цільове призначення цих засобів – знизити (нейтралізувати) зростання рівня воєнної небезпеки. Величину потрібного зниження рівня воєнної небезпеки називають *нейтралізаційним ефектом*.

**Крок 4.** *Планування сил та методів для усунення ризику ймовірного зростання рівня воєнної небезпеки*

Для практичного вирішення цього завдання потрібно визначити:

1) величину необхідного нейтралізаційного ефекту відносно зростання рівня воєнної небезпеки;

2) сили, які доцільно залучити до виконання цього завдання;

---

<sup>65</sup> Саати Т. Принятие решений: метод анализа иерархий / В. Г. Вогнадзе. пер. с англ. М.: Радио и связь, 1993. 224 с.

<sup>66</sup> Богданович В. Ю. Теоретические основы анализа проблем национальной безопасности в военной сфере. Київ: Основа, 2006. 296 с.

<sup>67</sup> Богданович В. Ю., Романченко І. С., Свида І. Ю. Метод обґрунтування завдань щодо безпекового супроводу реалізації національних інтересів у системі забезпечення національної безпеки // Зб. наук. праць ЦНДІ ЗС України. 2011. № 1. С. 5–18.

3) необхідні спроможності кожного складу сил оборони щодо досягнення необхідного нейтралізаційного ефекту.

Необхідний нейтралізаційний ефект за вибраного порогового рівня воєнної небезпеки  $K_{пор} = 0,68$  розраховують за формулою:

$$\Delta K_n(t) = \Delta K(t) + 0,1 \Delta K(t) = (0,784 - 0,680) + 0,0104 = 0,1144$$

Для досягнення бажаного нейтралізаційного ефекту “мирними” несилowymi засобами доцільно залучити сили, що відповідають за означені сфери.

**Крок 5.** Оцінювання спроможностей кожного підрозділу запланованих сил щодо нейтралізації воєнної небезпеки за матрицею моделі М7, тобто за тими ж пріоритетами вибраних сфер.

Зменшуючи почергово у кожній із вибраних сфер для планування і досягнення необхідного нейтралізаційного ефекту найбільший пріоритет показника на одну градацію 9-ти бальної шкали, залишаючи незмінними решту показників у інших сферах, за допомогою моделі М7 потрібно розрахувати спроможності для досягнення необхідного нейтралізаційного ефекту (табл.16).

Таблиця 16

Варіант оцінки спроможностей для формування необхідного нейтралізаційного ефекту

Сфера	Показники, пріоритети яких зменшуються на одну градацію шкали	Рівень воєнної небезпеки, $K(t)$	Можливий нейтралізаційний внесок, $\Delta K_m(t)$
Політична (Sp)	$Fp1 = 5$ $Fp2 = 5$ $Fp3 = 5$	0,752	0,082
Економічна (Se)	$Fe1 = 3$ $Fe2 = 3$	0,766	0,018
Інформаційна (St)	$Fi1 = 7$ $Fi2 = 7$ $Fi3 = 5$	0,701	0,083
Політична (Sp) Економічна (Se) Інформаційна (St)	$Fp1 = 5$ $Fe1 = 3$ $Fi1 = 7$ ( $Fp2 = 5, Fp3 = 5,$ $Fe2 = 3, Fi2 = 7,$ $Fi3 = 5, Fv1 = 3,$ $Fv2 = 7, Fv3 = 5$ )	0,661	0,123

Якщо розрахований нейтралізаційний ефект  $\Delta K_m(t) > \Delta K_n(t)$ , то розрахунок завершується.

Якщо результат незадовільний, то здійснюють повторні аналогічні розрахунки для двох показників з найбільшими пріоритетами для кожної сфери до тих пір, поки не буде забезпечена необхідна умова (2).

У наведеному прикладі умова (2) забезпечується тоді, коли впроваджені заходи невійськового характеру у вибраних сферах компенсують вплив показників з найбільшими пріоритетами у цих сферах одночасно на одну градацію шкали (остан. рядок табл. 16).

Виконання умови (2) є підставою для прийняття управлінського рішення щодо усунення або нейтралізації виявлених загроз і викликів без застосування силових методів.

**Крок 6. Безпосереднє управління процесом.**

Процес формування необхідного нейтралізаційного ефекту в рамках визначених стратегічних завдань ( $Z_u$ ) сил ( $U$ ) окреслений на рис. 15.

**Крок 7. Планування нейтралізаційних заходів.**

*Приклад:* у інформаційній сфері показником з найбільшою вагою вибрано  $Fi_1$  – проведення спеціальних інформаційних операцій (СІО). Для зниження впливу СІО на одну градацію 9-ти бальної шкали (з 9 до 7) у СО (суб'єкт  $U_i$ ) необхідно створити спеціальний підрозділ протидії СІО, який виявлятиме інформаційні джерела, що здійснюють негативний інформаційний вплив на вибрані об'єкти, та здійснюватиме коригування мети і напрямів інформаційних атак, викривати справжні наміри противника.

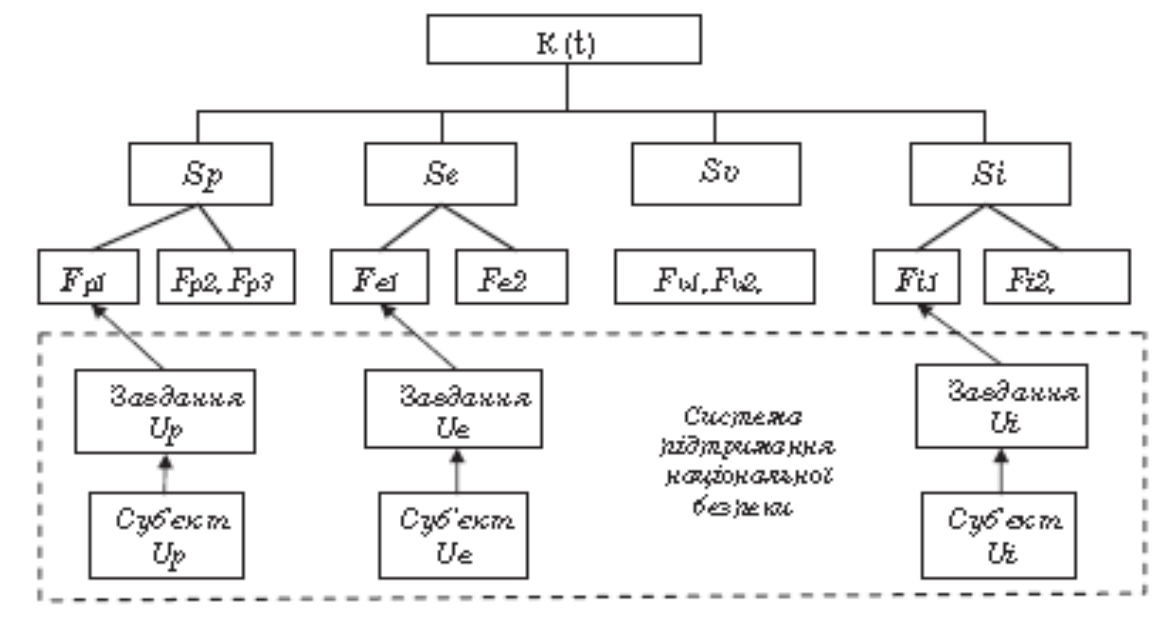


Рис. 16. Варіант формування необхідного нейтралізаційного ефекту

## Огляд спроможностей для планування ресурсів

При плануванні ресурсів визначаються потреби СО у ресурсах для виконання визначених їм оборонних завдань і необхідних (амбіційних) спроможностей за усіма сценаріями, а також оцінюються можливості держави задовольнити потреби оборони за складовими, наведеними на *рис. 17*.

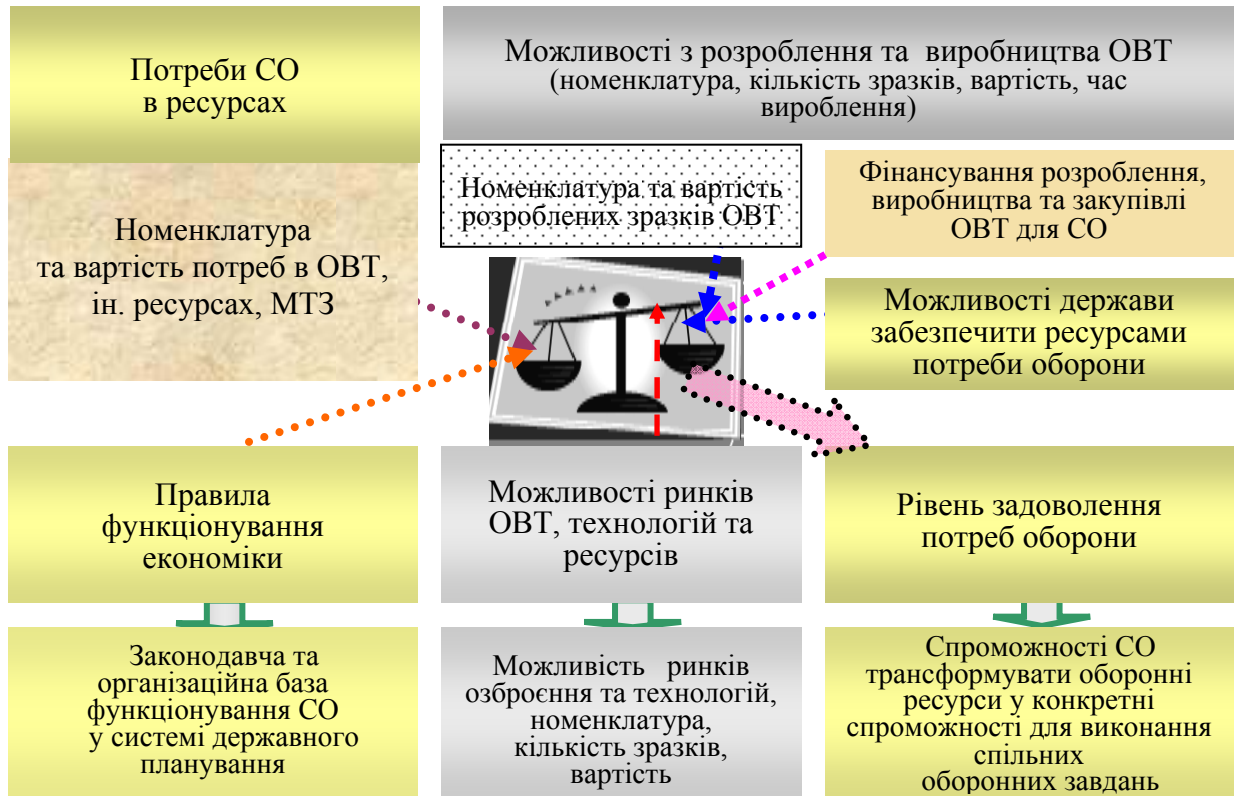


Рис. 17. Складові можливостей держави для задоволення потреб оборони в ресурсах (*варіант*)

Обсяг ресурсів, необхідних для переходу від наявного до необхідного складу сил, розраховуються як складові життєвого циклу (процедури формування, підтримки, нарощування, позбавлення) за основними категоріями спроможностей (доктрина, організація, персонал, ОВТ, МТЗ, військова інфраструктура, підготовка військ, освіта та наука).<sup>68</sup>

Управління ризиками за визначеними категоріями здійснюється, в основному, через:

<sup>68</sup> Можаровський В. М. Оборонний огляд в Україні: результати і висновки // Наука і оборона. 2012. № 4. С. 3–11.

підтримання наявних спроможностей;  
нарощування (модернізація) спроможностей;  
формування нових спроможностей;  
позбавлення від зайвих та надлишкових спроможностей.

Оцінювання ризиків під час аналізу ресурсних можливостей має включати як аналіз фінансових, так інших ресурсних можливостей, вартості організаційних заходів, можливостей вітчизняного ОПК. Для цього розробляється алгоритм процедур безпосереднього управління ризиками в ході планування ресурсів.

Ця процедура може здійснюватися за алгоритмом, варіант якого наведений на (рис. 18).

### **Аналіз ресурсних можливостей держави**

Така процедура з аналізу ресурсних можливостей держави може здійснюватися, виходячи із:

визначення прогностичних показників фінансування потреб оборони на довгостроковий період, включаючи модернізацію та закупівлю озброєння і військової техніки, виконання науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт;

можливостей вітчизняного ОПК для задоволення потреб оборони;

оцінки людських ресурсів;

капітального будівництва та розвитку військової інфраструктури.

Аналіз ресурсних можливостей держави для забезпечення потреб оборони та досягнення амбіційних спроможностей військ (сил) базується на певних прогнозованих макропоказниках, до яких відносять:

можливості економіки щодо оснащення військ (сил) необхідною кількістю ОВТ, що передбачені для використання у прогнозованих ситуаціях;

демографічні можливості держави щодо поповнення людськими ресурсами в обсягах, передбачених прогнозованими ситуаціями;

стан інфраструктури держави та її можливості для забезпечення потреб безпеки і оборони;

фінансові можливості держави для потреб оборони на довгострокову перспективу.

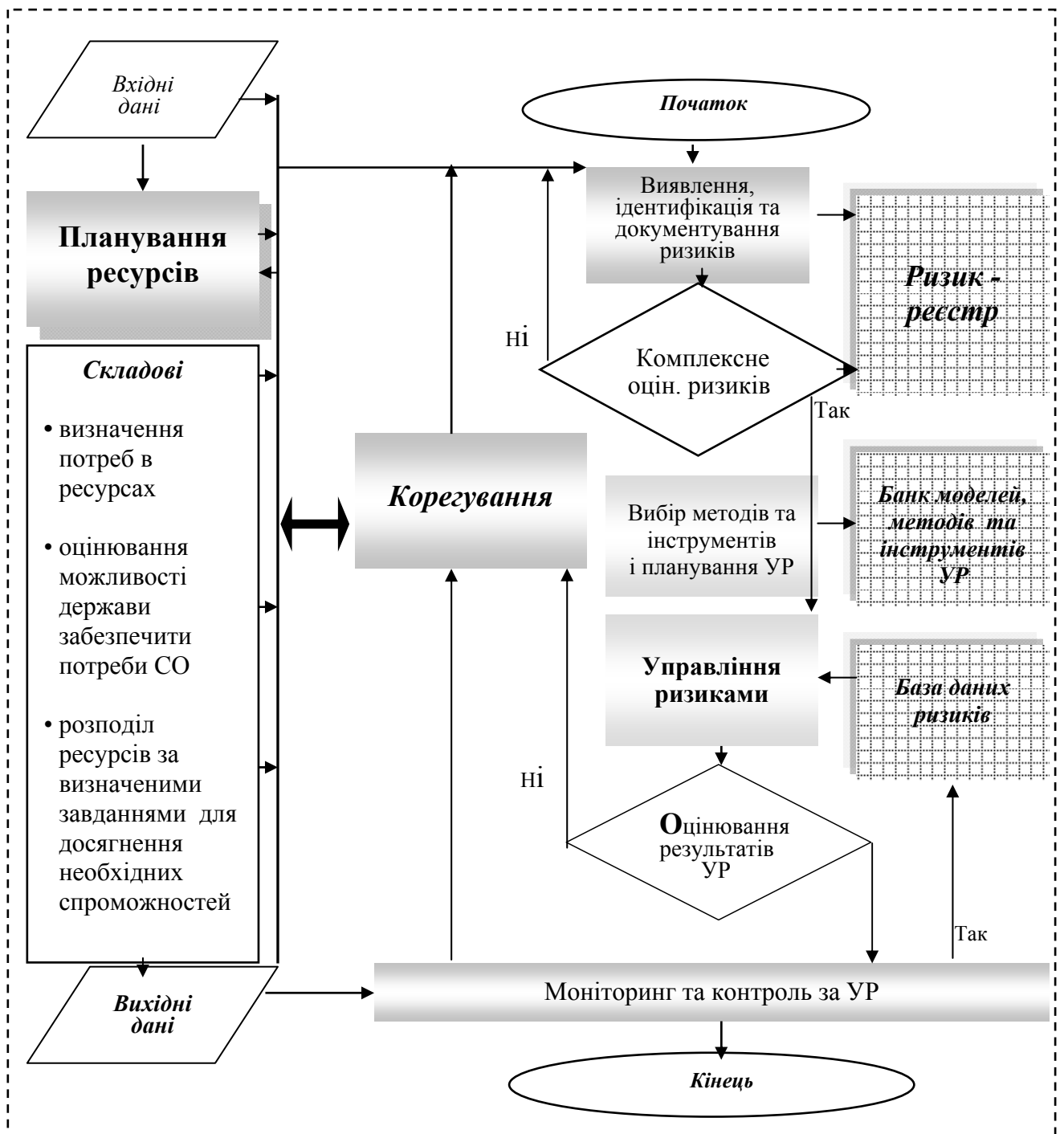


Рис. 18. Варіант алгоритму планування ресурсів та управління ризиками



## **Фінансово-економічне обґрунтування визначеної структури військ (сил)**

Фінансово-економічне обґрунтування визначеної структури та програм розвитку спроможності Збройних Сил та інших СО має охоплювати:

визначення прогностичних показників видатків на потреби оборони на період, що планується, на основі аналізу динаміки змін внутрішнього валового продукту;

оцінку вартості визначених структур, що забезпечуватимуть виконання поставлених завдань;

порівняння отриманого результату з бюджетними показниками, визначеними на:

утримання особового складу;

утримання та модернізацію озброєння і військової техніки;

проведення навчань та тренувань підрозділів;

утримання необхідної інфраструктури для забезпечення тренування та підготовки військ (сил);

будівництво об'єктів військової інфраструктури (з урахуванням можливостей надання послуг щодо забезпечення розгортання миротворчих контингентів).

*Оцінювання ризиків* під час визначення спроможностей держави забезпечити ресурсами потреби сил оборони порівняно з даними потреб забезпечує розроблення виваженої стратегії досягнення здатності військ (сил) щодо виконання завдань за призначенням.

Метою оцінювання має бути створення бази даних можливостей держави щодо задоволення потреб сил оборони у:

людських ресурсах (персоналі) в обсягах, передбачених прогнозованими умовами застосування сили;

фінансових ресурсах для задоволення потреб оборони на довгострокову перспективу;

підтриманні та створенні нових об'єктів інфраструктури для забезпечення потреб сил оборони;

виробничих потужностях підприємств національної економіки, можливостях наукових і науково-дослідних установ та зовнішнього ринку.

У результаті аналізу можливостей держави щодо забезпечення потреб сил оборони визначається рівень задоволення їхніх потреб, а також спроможність Збройних Сил та інших складових Сил оборони

трансформувати оборонні ресурси у конкретні спроможності для виконання спільних завдань за призначенням.

### **Оцінювання ресурсного забезпечення військ (сил)**

Оцінювання ресурсного забезпечення Збройних Сил та інших СО з урахуванням оцінки ризиків за цим блоком має охоплювати:

модернізацію техніки і озброєння;

закупівлю нових зразків озброєння та військової техніки;

визначення потреб (кількісних та вартісних показників) для забезпечення Збройних Сил та інших СО за основними номенклатурами озброєння, тилу, військової техніки, ракет, боєприпасів та за матеріально – технічними засобами.

Під час виконання цієї процедури аналізуються та оцінюються:

можливості ресурсного, інтелектуального, технологічного забезпечення створення нових зразків техніки та озброєння для видів і родів Збройних Сил – наявність умов для виробництва, матеріалів, кадрів, промислових потужностей, експериментальної бази; щодо уніфікації зразків озброєння та військової техніки для видів (родів) військ – створення уніфікованих одиниць ОВТ та оснащення ними військ (сил), служб, міністерств і відомств; модернізації існуючих зразків ОВТ відповідно до амбіційних можливостей;

інші можливості оборонно-промислового комплексу, що забезпечують досягнення амбіційних завдань складовими сектора безпеки і оборони країни відповідно до прогнозованих ситуацій.

Ця процедура може вимагати кілька кроків.

**Крок 1.** Розроблення алгоритму аналізу та узгодження оборонних потреб у фінансових ресурсах. Для цього, наприклад, розглянемо процедури за алгоритмом, наведеним далі (рис. 19).

**Крок 2.** Узагальнення вхідних даних для проведення розрахунків вартості обраних ресурсів. Для цього треба розглянути перелік пріоритетних ресурсів та спроможностей:

$(Cпр_1; Cпр_2; \dots Cпр_i)$

Так само оцінюють дані, щодо витрат кожного із розглянутих ресурсів  $(B_1; B_2; \dots B_i)$ , а також ефектів, які очікуються від забезпечення цими ресурсами  $(E_1; E_2; \dots E_i)$ .

**Крок 3.** Розрахунок вартості ресурсів як сумарного результату усіх витрат, що виникатимуть під час створення тієї чи іншої необхідної спроможності.

**Крок 4.** Порівняння та вибір спроможностей з мінімальними ресурсними затратами та ризиками ( $B_i$ ).

**Крок 5.** Формування алгоритму аналізу та узгодження оборонних потреб у ресурсах з фінансуванням та оцінкою ризиків (рис. 18).

**Крок 6.** Перехід до подальших розрахунків або повернення та перегляд вхідних даних.

де:  $Спр_1$ ;  $Спр$  – спроможності;  $B_1$ ;  $B_2$  – витрати кожного із ресурсів, що розглядаються;  $R_1$  – ступені ризику;  $E_1$  – ефект, що очікується від забезпечення ресурсами;  $Об$  – оборонний бюджет.

Очікуваним результатом цього кроку має бути перелік необхідних ресурсних потреб, які у подальшому необхідно узгодити з наявним фінансуванням і оцінкою наявних та ймовірних ризиків.

**Крок 7.** Введення даних для узгодження отриманого переліку ресурсних можливостей держави з фінансуванням потреб та оцінкою ризиків:

показники наявного оборонного бюджету ( $Об_{наяв}$ );

показники перспективного оборонного бюджету (бюджет, який буде враховувати, крім необхідних ресурсних спроможностей, ще й критичні) ( $Об_{персп}$ );

показники ступенів ризиків, визначених після експертного оцінювання.

**Крок 8.** Порівняння наявного оборонного бюджету ( $Об_{наяв}$ ) з перспективним ( $Об_{персп}$ ) та показниками ступенів ризиків:

високий ( $R_{e1}$ ;  $R_{e2}$ ;  $R_{e3}$ ; ...  $R_{ei}$ );

середній ( $R_{c1}$ ;  $R_{c2}$ ;  $R_{c3}$ ; ...  $R_{ci}$ );

низький ( $R_{n1}$ ;  $R_{n2}$ ;  $R_{n3}$ ; ...  $R_{ni}$ ).

**Крок 9.** Після порівняння можуть бути три варіанти дій.

**Варіант 1.** У разі отримання результату  $Об_{наяв} \geq Об_{персп}$  – проводять аналіз ефективності–вартості, узгодження оборонних ресурсів та потреб (спроможностей) з фінансуванням і в результаті отримаємо перелік (каталог) ресурсних спроможностей, узгоджених з фінансуванням. Але такий варіант подій мало ймовірний, тому наступним кроком може бути розгляд двох інших варіантів дій.

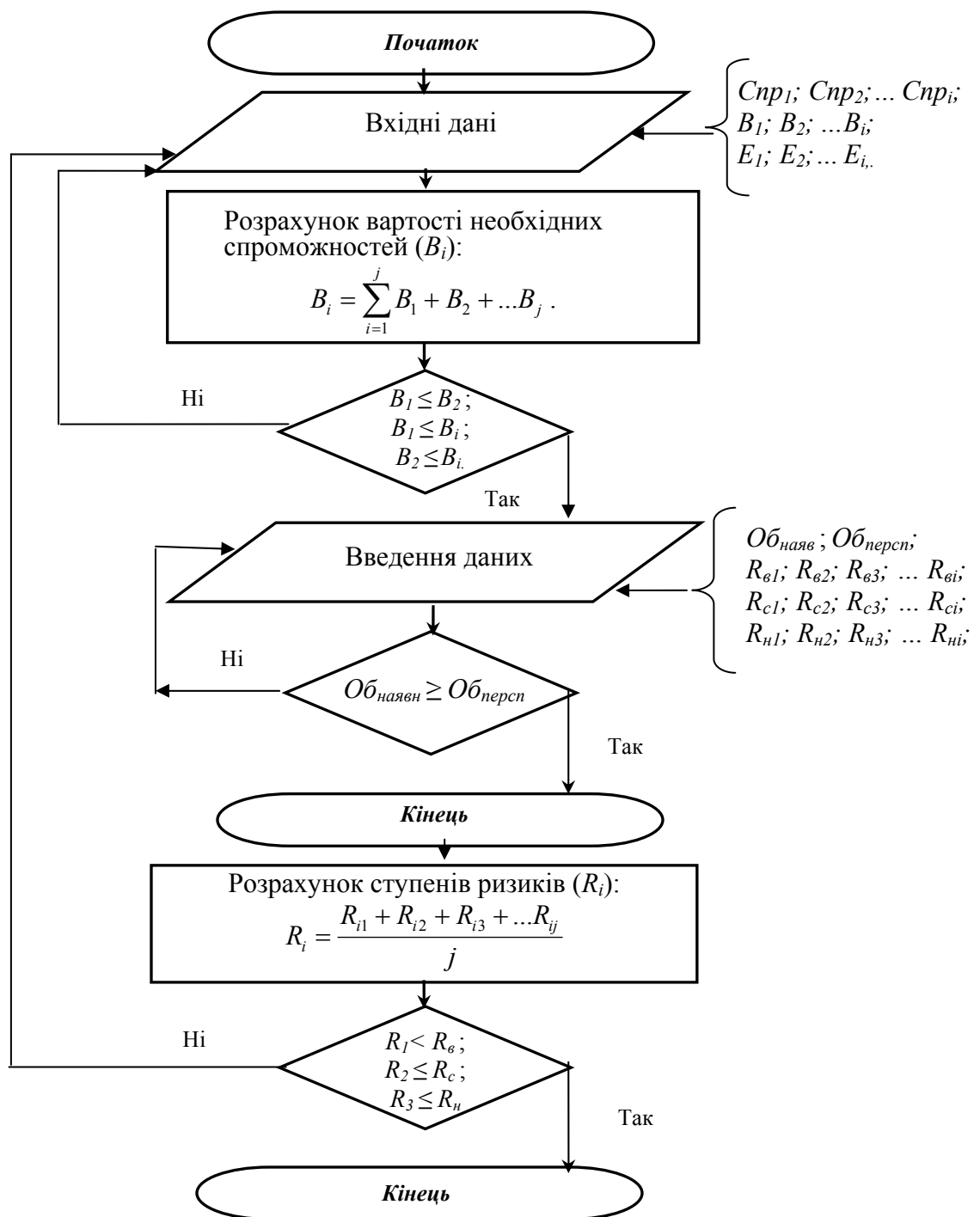


Рис. 19. Варіант алгоритму аналізу та узгодження оборонних потреб у ресурсах з фінансуванням та оцінкою ризиків

*Варіант 2.* Перегляд оборонного бюджету. Проте ця процедура досить складна, так як потребує вирішення на найвищому рівні.

*Варіант 3.* Є найбільш прийнятний і здійснюється за кількома окремими кроками:

*Крок 1* – перехід до прийнятних ризиків.

*Крок 2* – експертне оцінювання ризиків, щоб визначити прийнятні ризики.

*Крок 3* – визначення середньоарифметичного результату із отриманих експертами для кожної із визначеної ресурсної можливості та розподіл розглянутих ресурсних спроможностей на три групи:

а) з високим рівнем ризику ( $R_{e1}; R_{e2}; R_{e3}; \dots R_{ei}$ ) – ресурсні спроможності, які необхідно врахувати в обмежений час (*терміново*);

б) із середнім рівнем ризику ( $R_{c1}; R_{c2}; R_{c3}; \dots R_{ci}$ ), ресурсні можливості, які можуть зачекати деякий час, але потребують прийняття рішення у середньостроковій перспективі;

в) з низьким рівнем ризику ( $R_{n1}; R_{n2}; R_{n3}; \dots R_{ni}$ ) – ресурсні можливості, що можуть очікувати рішення, але потребують розгляду у довгостроковій перспективі.

Значення рівнів ризиків та термінів визначають ті ж експерти під час проведення експертної оцінки.

*Крок 4* – порівняння рівнів ризиків з припустимими рівнями ( $R_1, R_2, R_3$ ) для кожної із ресурсних можливостей, що розглядаються.

Значення критеріїв припустимості рівнів ризиків, тобто часу на створення ресурсних спроможностей (високого  $R_e$ , середнього  $R_c$  та низького  $R_n$ ) для кожної із них, визначають експерти під час анкетування.

У підсумку результати мають узгоджуватися з оборонними потребами в ресурсах та прийнятними ризиками.

Якщо під час порівняння значення рівня ризику не відповідатиме критерію припустимості ризику:

$$(R_1 \leq R_e; R_2 \leq R_c; R_3 \leq R_n), \text{ то:}$$

*Крок 5.* Внести зміни до вхідних даних та повторити процедуру знову поки зазначена умова не буде врахована.

Якщо під час порівняння значення рівня ризику відповідатиме критерію прийнятності ризику ( $R_1 \leq R_e; R_2 \leq R_c; R_3 \leq R_n$ ), то можна вважати, що задача аналізу й оцінювання ризиків під час визначення ресурсних можливостей держави щодо забезпечення потреб оборони закінчена.

*Крок 6.* Опис наявності або відсутності спроможностей для кожного завдання, ситуацій та умов і можливі шляхи їх набуття з урахуванням ризиків (*створення промислових потужностей, організація експортних закупівель, зміни законодавчої бази*) у прогностичному періоді.

## Вибір методів та інструментів для управління ризиками

### *Крок 1. Вибір методів та способів впливу на ризик.*

Цей крок здійснюється шляхом порівняння ефективності вибраних методів і способів, у тому числі з урахуванням комплексних комбінацій різних із них.

На практиці використовують чотири методи реагування на ризики:

- ухилення від ризику (*risk avoidance*);
- передача ризику (*risk transference*);
- зниження ризику (*risk mitigation*);
- ухвалення ризику (*risk acceptance*).

*Ухилення від ризику* припускає зміну плану управління так, щоб виключити загрозу, викликану негативним ризиком, захистити цілі довгострокового оборонного планування від наслідків ризику або ослабити їх, що знаходяться під загрозою (наприклад, зменшити зміст проекту). Деякі ризики, що виникають на ранніх етапах, можна уникнути за допомогою уточнення вимог, отримання додаткової інформації або проведення експертизи. Наприклад, ухилитися від ризику можна, якщо відмовитися від реалізації ризикованої функціональної вимоги або самостійно розробити необхідний програмний компонент, замість очікування постачань продукту від субпідрядника.

*Передача ризику* – перекладення негативних наслідків загрози з відповідальністю за реагування на ризик на третю сторону. Передача ризику просто переносить відповідальність за його управління іншій стороні, але ризик при цьому нікуди не зникає.

*Зниження ризику* припускає зниження вірогідності і/або наслідків негативної ризикованої події до прийнятних меж. Вживання попереджувальних заходів по зниженню вірогідності настання ризику або його наслідків часто виявляються ефективнішими, ніж зусилля по усуненню негативних наслідків подій ризику, які відбуваються після його настання.

*Ухвалення ризику* означає, що усвідомлено ухвалено рішення не змінювати план проведення довгострокового оборонного планування у зв'язку з ризиком тому що не знайдено відповідної стратегії реагування на нього.

**Крок 2.** Вибір способів управління ризиком залежно від його рівня (табл. 17).

Класифікуючи ризики на основі ймовірності їх реалізації та обсягів ймовірних збитків, можна виділити 2 граничні типи:

а) ризики, які спричиняють окремі незначні збитки, що мають тенденцію повторюватися ( $p_i \rightarrow 1$ );

б) ризики, наслідком яких є катастрофічні за обсягом збитки, ймовірність реалізації яких незначна.

Таблиця 17

Варіант вибору способів управління ризиком

Спосіб УР	Варіанти заходів	Рівень ризику
Зниження рівня впливу	Зменшення ймовірності виникнення і (або) величини можливих втрат від здійснення негативної ситуації, що сприяє мінімізації ступеня впливу ризику. При цьому джерело ризику не усувається	Виправданий ризик
Прийняття	Підтвердження можливості негативної ситуації і рішення, прийняти її наслідки та компенсувати збитки за рахунок особистих коштів	Прийнятний
Ухилення	Повне усунення загрози або джерела ризику через виключення потенціальної можливості негативної ситуації	Неприпустимий
Передача	Перенесення відповідальності за керування ризиком на інших учасників проекту без усунення джерела ризику	Виправданий

Для вибору раціонального способу реагування на ризик складається матриця (табл. 18).

**Крок 3.** Планування заходів для управління ризиками у процесі будь-якої діяльності включає вибір методів для зниження негативного впливу ризиків і забезпечення прогнозованих результатів (табл. 19).

Заплановані заходи мають передбачати:

мету, завдання та принципи управління ризиками в цьому процесі;

перелік ризиків, що враховуються у плані управління ними;

принципи розроблення цільових заходів та процедур управління ризиками;

забезпечення відпрацювання та реалізації заходів довгострокового планування в умовах ризику через:

виявлення наявних та ймовірних ризиків;

зниження ймовірних втрат, що можуть бути викликані ризиками.

## Матриця вибору раціонального способу реагування на ризик

		<i>Ймовірність виникнення втрат</i>					
		Близька до нуля	Низька	Невелика	Середня	Велика	Близька до одиниці
		[0-0,05]	[0,06-0,2]	[0,21-0,4]	[0,41-0,6]	[0,61-0,95]	[0,96-1]
Рівень збитків		<i>Ступінь впливу ризику</i>					
		Незначний рівень	Слабкий рівень	Помірний рівень	Середній рівень	Високий рівень	Надмірний рівень
Незначні втрати	[0-0,2]	Прийняття ризику				Прийняття чи вирівнювання (розподіл) ризику, зниження ризику	
Малі втрати	[0,21-0,3]	Вирівнювання (розподіл) і зниження ризику					
Помірні втрати	[0,31-0,4]	Вирівнювання (розподіл) ризику чи (і) зниження ризику		Передача ризику чи (і) вирівнювання (розподіл) ризику та зниження ризику		Уникнення ризику	
Середні втрати	[0,41-0,6]	Передача ризику чи (і) вирівнювання (розподіл) ризику та зниження ризику				Уникнення ризику	
Великі втрати	[0,61-0,9]	Передача ризику чи (і) вирівнювання (розподіл) ризику та зниження ризику			Уникнення ризику		
Катастрофічні втрати	[0,91-1]	Передача ризику чи (і) вирівнювання (розподіл) та зниження ризику		Уникнення ризику			

## Вибір методів для зниження негативного впливу ризиків

Градація ймовірностей рівня збитків (грн.)	Близька до нуля	Низька	Невелика	Середня	Велика	Близька до одиниці
Незначні (від 0 до $A_1$ )	Прийняття ризику				Прийняття ризику чи створення резервів (запасів)	
Малі (від $A_1$ до $A_2$ )	Створення резервів, запасів					
Помірквані (від $A_2$ до $A_3$ )	Створення резервів, запасів		Зовнішнє страхування чи (і) розподіл ризику		Уникнення ризику	
Середні (від $A_3$ до $A_4$ )	Зовнішнє страхування чи (і) розподіл ризику				Уникнення ризику	
Великі (від $A_4$ до $A_5$ )	Зовнішнє страхування чи розподіл ризику			Уникнення ризику		
Катастрофічні ( $>A_5$ )	Зовнішнє страхування чи (та) розподіл ризику		Уникнення ризику			



Для виконання цієї процедури рекомендують такі кроки:

*крок 1* – розроблення комплексного плану управління виявленими в цьому процесі та ідентифікованими й комплексно оціненими ризиками;

*крок 2* – набір правил і прийомів, за допомогою яких досягатимуться цілі процесу.

### Оцінювання економічного ефекту результатів оборонного огляду

У загальному вигляді економічну ефективність визначають співвідношенням кінцевого результату (ефекту) певної діяльності та витрат, здійснених для досягнення цього результату.<sup>69</sup>

$$\text{Ефективність (E)} = \text{Результат (P)} / \text{Витрати (B)} \quad (1)$$

Згідно з цим визначенням при оцінюванні економічної ефективності в цілому чи за складовими загальний критерій ефективності  $K_e$  можна виразити співвідношенням:

$$K_e = \text{Витрати} \quad (2)$$

Загальний критерій економічної ефективності може бути представлений у вигляді суми аналогічних критеріїв для структурних компонентів більш низького рівня (наприклад, для довгострокового оборонного планування чи процедур оборонного огляду). Цей етап виражається співвідношенням:

$$K_{ez} = \sum_{i=1}^n K_{eci} \quad (3)$$

де  $K_{ea}$  – загальний критерій ефективності;

$K_{eci}$  – частковий критерій економічної ефективності для  $i$ -го компонента загального критерію;

$n$  – кількість часткових критеріїв.

Кожний *частковий критерій* виражає співвідношення конкретних властивих йому показників кінцевих результатів та витрат:

$$K_{ec} = \sum_{j=1}^m \left( \frac{PR}{PZ} \right)_j \quad (4)$$

---

<sup>69</sup> Воєнна економіка : навч. посібник. Київ: НАОУ, 2008. 328с.

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 (3) та (4), загальний критерій економічної ефективності можна виразити формулою:

$$K_{ez} = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^m \left( \frac{PR}{PZ} \right)^{ij}, \quad (5)$$

У системі розрахунків загального критерію економічної ефективності можлива наявність кількох рівнів послідовного підсумовування часткових критеріїв. У цьому разі формула (5) виглядатиме так:

$$K_{ez} = \underbrace{\sum_{i=1}^n \sum_{p=1}^m}_{l} \left( \frac{PR}{PZ} \right)^{i-p}, \quad (6)$$

де  $l$  – кількість рівнів в інтервалі від  $i$  до  $p$ , прийнятих у розрахунках часткових критеріїв ефективності.

Формула (6) вказує на те, що загальний та частковий критерії, показники знаходяться в кореляційних співвідношеннях, що мають ієрархічну структуру. Нижній рівень цієї структури включає основну масу показників економічної ефективності діяльності, що характеризують собою конкретні результати та їх співвідношення.

Оцінювання економічної ефективності діяльності, наприклад оборонного огляду СО, можна зробити за допомогою спеціальних показників, що враховують специфіку певної конкретної роботи чи процедури. Ця ефективність складатиметься, в основному, з ефективності використання матеріальних, фінансових та трудових ресурсів.

Отже, економічну ефективність оцінюваного процесу можна розглядати як суму економічних ефективностей окремих його процедур. Її можна визначити за формулою:

$$P_{yp} = \sum_{I=1}^N M0i - \sum_{I=1}^N Mi$$

де  $P_{yp}$  – результат діяльності (прогнозоване зниження ступеня дії на хід реалізації ідентифікованих ризиків як кінцевий результат їх ідентифікації);

$M0i$  – ймовірні втрати від прояву  $i$ -го ідентифікованого ризику (без оброблення);

$Mi$  – ймовірні втрати від прояву  $i$ -го ідентифікованого ризику (після оброблення);  $N$  – кількість ідентифікованих ризиків.

$$Z_{yp} = \left( \sum_{I=1}^N I\Phi i + \sum_{I=1}^N H\Phi i \right) + \left( \sum_{j=1}^K I\Phi j + \sum_{j=1}^K H\Phi j \right)$$

де  $Z_{yp}$  – затрати в процесі управління ризиками;

$I\Phi i$  – фактичні втрати від прояву  $i$ -го ідентифікованого ризику;

$H\Phi i$  – фактичні витрати на оброблення  $i$ -го ідентифікованого ризику;

$I\Phi j$  – фактичні втрати від прояву  $j$ -го неідентифікованого ризику;

$H\Phi j$  – фактичні витрати на обробку  $j$ -го неідентифікованого ризику;  $K$  – кількість неідентифікованих ризиків.

Показник економічного ефекту може розраховуватися за формулою:

$$Z_{yp} = \left( \sum_{I=1}^N M0i - \sum_{i=1}^N Mi \right) - \left( \sum_{I=1}^N I\Phi i + \sum_{i=1}^N H\Phi i \right) + \left( \sum_{j=1}^K I\Phi j + \sum_{j=1}^K H\Phi j \right)$$

При оцінюванні результатів виникають дві основні проблеми, обумовлені необхідністю співвідношення результатів і затрат за їх видами та часовим інтервалом. Вони, як правило виражаються у вартісній формі. Вартісні показники результатів і затрат відомі.

**Крок 1.** Розраховуємо абсолютну величину ефекту від впровадження заходів щодо зниження ризику за формулою:

$$E(Z, T) = W - Z = \sum_{t=1}^T \left( \sum_{i=1}^k W_{it} - \sum_{j=1}^n Z_{jt} \right), \quad (1)$$

де  $W_{it}$  – результат по  $i$ -му напрямку в період  $t$ ;

$Z_{jt}$  – затрати по  $j$ -му напрямку в період  $t$ .

**Крок 2.** Враховуючи, що результати від впровадження заходів відбуваються у вигляді зниження математичного очікування (середніх ризиків) збитків, вираз (1) може бути представлено у вигляді:

$$E(Z, T) = W - Z = \sum_{t=1}^T \left( \sum_{i=1}^k [\bar{X}_{it} - \bar{X}_{it}(Z)] - \sum_{j=1}^n Z_{jt} \right) \quad (2)$$

де  $\bar{X}_{it}$  – середній рівень збитку, за період  $t$ , до впровадження заходів по зниженню ризику;

$\bar{X}_{it}(Z)$  – середній рівень збитку, що оцінюється після їх впровадження.

**Крок 3.** Результат, що очікується, оцінюється з урахуванням розподілу ймовірностей можливих результатів запланованої діяльності, ризику втрат від небезпечних подій і затрат на здійснення заходів з управління певним процесом і ризиками:

$$\bar{\Pi}_t = \bar{D}_t(Z) - R_t(Z) - \sum_{j=1}^n Z_{jt}, \quad (3)$$

де  $\bar{\Pi}_t$  – середнє очікуваний прибуток об'єкта в році  $t$  у випадку прийняття яких-небудь мір  $Z$  – у відношенні ризику, не обов'язково пов'язаних з його зниженням;

$\bar{D}_t(Z)$  – величина доходу, що очікується в році  $t$  при виборі стратегії управління ризиками, які характеризуються набором затрат:

$$Z_{it}, j = 1, 2, \dots, n;$$

$R_t(Z)$  – рівень ризику в рік  $t$ , що розраховується по середнє очікуваній величині збитку.

**Крок 4.** З урахуванням постійного дисконту (різниця між ціною і номінальною вартістю) та рівня інфляції отримаємо формулу:

$$E(Z, T) = \sum_{t=1}^T \left( \sum_{i=1}^k [\bar{X}_{it} - \bar{X}_{it}(Z)] - \sum_{j=1}^n Z_{jt} \right) (1+r)^{-t} (1-\rho)^{-t}, \quad (4)$$

де  $r$  – показник дисконту;

$\rho$  – постійний темп інфляції;

$\sum_{j=1}^n Z_{jt}$  – рівень ризику при відсутності заходів щодо його

зниження. У якості міри ефективності може бути використаний відносний показник зниження ризику на одиницю вартості затрат на заходи щодо його зниження:

$$E(R/Z) = \frac{R_1 - R(Z)}{Z} = \frac{\sum_t R_{1t} - \sum_{j=1}^n R_t(Z)}{\sum_t Z_t}, \quad (5)$$

де  $R_1$  – показник ризику до впровадження заходів;

$R(Z)$  – показник ризику після впровадження заходів;

$Z$  – вартість заходів щодо зниження ризику;

$R_{1t}, R_t(Z), Z_t$  – значення показників, як розглядаються у період  $t$ .

## Висновки та рекомендації

Безпекове середовище навколо України складне та динамічне через агресію Російської Федерації проти України, воєнно-політичну нестабільність на Близькому Сході, міжнародний тероризм, загрози у інформаційній та кібернетичних сферах, посилення глобальної воєнно-політичної нестабільності.

Для захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності і демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих національних інтересів України від агресора та інших воєнних загроз важливе значення має підвищення стану та готовності Збройних Сил України та інших складових СО до оборони держави, захисту її суверенітету і територіальної цілісності, інших національних інтересів України.

Цьому має сприяти проведення якісного чергового оборонного огляду Збройних Сил України та інших складових сил оборони для нарощення їх потужності шляхом посилення необхідних їм спроможностей, покращення стану кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення.

Для результативного проведення оборонного огляду сил оборони доцільно:

1. Міжвідомчій робочій групі з питань проведення оборонного огляду для забезпечення взаємодії та координації дій центральних органів виконавчої влади й інших державних органів під час його проведення доцільно розробити План заходів з проведення оборонного огляду в усіх складових СО, визначити та надати виконавцям необхідні Методичні рекомендації з цих питань і відповідні форми звітних документів для узагальнення результатів оборонного огляду.

Планом заходів бажано передбачити:

конкретні етапи його проведення (підготовчий, основний, завершальний);

розроблення науково обґрунтованих методичних рекомендацій та методик проведення оборонного огляду, окремих його процедур (оцінювання воєнно-політичної обстановки, воєнних загроз, огляду та визначення необхідних спроможностей), планування сил та ресурсів для підвищення їх потужності й розвитку потрібних їм спроможностей, прогнозування на це відповідних видатків тощо.

2. Для організаційно-аналітичного, матеріально-технічного, методичного, інформаційного, інформаційно-технологічного забезпечення роботи Міжвідомчої робочої групи, а також залучення іноземної консультативно-дорадчої допомоги у її складі утворити організаційно-аналітичну підгрупу та підгрупу інформаційних технологій.

На організаційно-аналітичну підгрупу покласти завдання щодо:

організації роботи Міжвідомчої робочої групи, підготовки порядку та матеріалів, що підлягатимуть розгляду та доведенню до членів Міжвідомчої робочої групи;

збирання, узагальнення, аналіз та оцінювання результатів оборонного огляду;

проведення моніторингу виконання заходів оборонного огляду;

підготовки доручень голови Міжвідомчої робочої групи;

опрацювання пропозицій щодо фінансового та кадрового забезпечення діяльності робочих підгруп;

здійснення інформаційного та матеріально-технічного забезпечення діяльності Міжвідомчої робочої групи.

На підгрупу інформаційних технологій покласти завдання щодо:

розроблення типових шаблонів (електронних форм) подання звітності за результатами проведення оборонного огляду;

опрацювання даних Єдиного переліку (каталогу) спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони і внесення їх до спеціального програмного забезпечення;

підготовки пропозицій щодо впровадження спеціального програмного забезпечення за результатами проведення оборонного огляду до системи управління оборонними ресурсами.

3. Для здійснення заходів з проведення оборонного огляду в МО України та інших складових сил оборони утворити відповідні робочі підгрупи. На підставі Плану заходів вони мають розробляти свої плани роботи з питань проведення оборонного огляду за рекомендованою Міноборони формою. Плани роботи робочих підгруп доцільно доручити підписувати керівникам робочих підгруп і затверджувати Головою Міжвідомчої робочої групи.

4. До участі в засіданнях Міжвідомчої робочої групи доречно залучати представників центральних органів виконавчої влади та

інших державних органів, підприємств, установ і організацій (за згодою їхніх керівників), наукових установ та наукових підрозділів вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти Збройних Сил, вітчизняних та іноземних експертів, представників інститутів громадянського суспільства та міжнародних організацій.

5. Підготувати завчасно для проведення оборонного огляду необхідних фахівців, обізнаних із порядком, методологією та методиками проведення певних заходів оборонного огляду і його процедур з урахуванням досвіду передових держав світу, що здійснюють цей процес на регулярній основі (проведення курсів з питань оборонного огляду та планування заходів, стажування у відповідних структурних підрозділах НАТО).

6. Забезпечити надання Міжвідомчій робочій групі необхідної інформації з питань огляду стану та готовності Збройних Сил й інших складових сил оборони до виконання визначених їм спільних завдань щодо оборони держави, потрібними формами документів для напрацювання необхідних рішень, доступ до необхідної інформації, особливо з питань бойової та мобілізаційної готовності, бойової/оперативної підготовки військ/сил/штабів.

7. Залучити до проведення оборонного огляду іноземних фахівців, провести консультації з експертами комітету НАТО з питань оборонного огляду.

8. Запровадити систему регулярного (щомісячного) звітування Міжвідомчої групи про хід та реалізацію заходів оборонного огляду.

9. Забезпечити висвітлення ходу оборонного огляду для інформування суспільства і належного розуміння необхідності та важливості його проведення, створення підґрунтя для практичної реалізації результатів оборонного огляду і рекомендацій, забезпечення його прозорості та об'єктивності.

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.

## **Розділ IV**

### **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 воєнній 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.

У разі необхідності Радою національної безпеки і оборони України може бути прийнято рішення про проведення окремих оглядів, що включені до комплексного огляду сектору безпеки і оборони, яке вводиться в дію указом Президента України.

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:

1) положень частини сьомої та абзацу другої частини восьмої статті 15 цього Закону (щодо призначення Міністра оборони України, першого заступника Міністра оборони України, заступників Міністра оборони України на посади з числа цивільних осіб), які набирають чинності з 1 січня 2019 року;

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”.

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 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 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 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 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 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 Збройних Сил 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**

12. Оборонний огляд здійснюється за такими етапами:

1) організаційно-підготовчий;

2) основний;

3) заключний.

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, Збройних Сил та інших складових сил оборони, 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 перспективи 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 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;

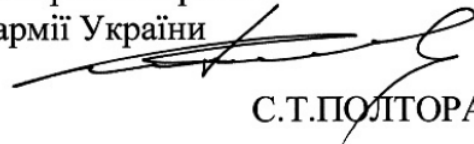
4) визначення переліку ризиків за результатами проведення оборонного огляду;

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

#### **Забезпечення підготовки та проведення оборонного огляду**

18. Науково-методичне забезпечення проведення оборонного огляду здійснюють науково-дослідні установи Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони і наукові підрозділи вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти.

ЗАТВЕРДЖУЮ  
Міністр оборони України  
генерал армії України



С.Т.ПОЛТОРАК

“12” 06 2017 року

## РЕКОМЕНДАЦІЇ

з оборонного планування на основі спроможностей  
в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України  
*Витяг*

### 1. Загальні положення

1.1. Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей у Міністерстві оборони України та Збройних Силах України (далі – Рекомендації) розроблено з метою формування в Міністерстві оборони України (далі – Міністерство оборони), органах військового управління, установах, організаціях спільного розуміння щодо підходів до його впровадження та порядку здійснення.

Рекомендації передбачають використання єдиної термінології, принципів та завдань, порядку застосування визначених процедур, моніторингу та розвитку спроможностей у процесі поступового переходу на відповідну методологію оборонного планування на основі спроможностей.

1.2. Оборонне планування на основі спроможностей є одним із методів, особливістю якого є розвиток спроможностей сил оборони для ефективної протидії загрозам та ризикам як військового, так і невійськового характеру з урахуванням імовірних сценаріїв розвитку кризових ситуацій на довгострокову перспективу, зазвичай на 10 - 15 років.

Даний метод оборонного планування є основним в країнах-членах НАТО.

Оборонне планування на основі спроможностей передбачає здійснення функціонального аналізу. Функції та завдання, що

мають виконуватись під час очікуваних (вірогідних) майбутніх операцій, трансформуються у вимоги до спроможностей, на підставі чого планується їх створення, утримання та розвиток.

Оборонне планування на основі спроможностей передбачає створення, розвиток та підтримання оптимального складу необхідних спроможностей в межах наявних ресурсів. Матеріальні ресурси не завжди є визначальним фактором розвитку спроможностей.

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

На відміну від планування на основі загроз, оборонне планування на основі спроможностей полягає в зосередженні зусиль не на створенні нових організаційних структур для забезпечення *противаги відповідному бойовому потенціалу противника*, а на розвитку спроможностей військ (сил) для ефективного виконання визначених завдань.

## 2. Основні терміни та поняття

2.1. *Базові компоненти (складові) спроможностей*: доктринальна база – наявність концепцій, настанов, засад застосування, стандартних операційних процедур та інших керівних документів;

*організація* – наявність організаційної структури відповідних сил і засобів, які створюють відповідну спроможність;

*підготовка* – наявність системи підготовки відповідних сил і засобів, що створюють певну спроможність, індивідуальна та колективна підготовка особового складу, підготовка штабів та військових формувань;

*ресурсне забезпечення* – забезпеченість необхідним озброєнням і військовою технікою (далі – ОВТ), обладнанням, запасами матеріальнотехнічних засобів (далі – МТЗ) та витратних матеріалів, а також фінансовими ресурсами;

*якість управління та освіта* – наявність належного рівня професійної підготовки керівного складу усіх ланок, системи військової освіти та науки, яка забезпечує обґрунтований розвиток та застосування військ (сил);



*персонал* – наявність кваліфікованого та мотивованого особового складу;

*військова інфраструктура* – наявність об'єктів і окремих споруд, призначених для забезпечення виконання військами (силами) завдань збройної боротьби, а також для розміщення та забезпечення їх життєдіяльності;

*сумісність* – доктринальна, оперативна та технічна сумісність сил і засобів для спільних дій у складі сил оборони, а також багатонаціональних формувань.

Базові компоненти (складові) спроможностей є визначальними для їх створення, розвитку та оцінювання.

2.2. *Військовий стандарт* – нормативний документ, заснований на консенсусі та затверджений органом військової стандартизації, що встановлює для загального і багаторазового використання правила, настанови або характеристики щодо діяльності у воєнній сфері або її результатів та спрямований на досягнення оптимального ступеня впорядкування в цій сфері.

2.3. *Вимоги до спроможностей* (оперативних бойових, спеціальних) – перелік умов (військових, фізичних, технічних), критеріїв та показників виконання завдань, що містяться в ситуаціях за сценаріями та в керівних документах.

2.5. *Ефект* – зміна умов, способів дій та ступеня свободи дій противника чи своїх військ, або ступінь впливу створених (досягнутих) спроможностей (властивостей) на здатність структурної одиниці сил оборони, яка є носієм спроможностей, виконати поставлені завдання.

2.6. *Імовірний сценарій* виникнення та розвитку кризової ситуації, що потребує застосування (залучення) сил та засобів сектору безпеки і оборони, – змодельований або прогнозований розвиток воєнно-політичної (воєнно-стратегічної) обстановки або подій, що можуть виникнути внаслідок реалізації загроз у сфері безпеки і оборони, природних, техногенних явищ та потребує застосування (залучення) сил і засобів сектору безпеки і оборони.

2.7. *Каталог спроможностей* Збройних Сил України (далі – Збройні Сили) – документ, що містить перелік основних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних), опис їх характеристик та вимог до них...

2.8. *Оборонний огляд* – процес оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання завдань з оборони України, стану їх

кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення.

2.9. *Перспективна модель Збройних Сил* – інтегрована сукупність кількісних і якісних показників (параметрів), які в цілому відображають спроможність Збройних Сил до виконання завдань за призначенням.

2.10. *Ризик* – імовірна подія, чи її низка, яка/які у разі виникнення можуть вплинути на досягнення цілі.

2.14. *Спроможність* (оперативна, бойова, спеціальна) – це здатність структурної одиниці (елементу) Збройних Сил (сил оборони) або сукупності сил і засобів виконувати певні завдання (забезпечувати реалізацію визначених військових цілей) за певних умов обстановки, ресурсного забезпечення та відповідно до встановлених стандартів.

Кожна структурна одиниця (елемент) Збройних Сил (сил оборони) може мати більш ніж одну бойову (спеціальну) спроможність, а кожна спроможність може реалізовуватися більш ніж одною структурною (одиницею) елементом. Спроможності військ (сил) визначаються (деталізуються) стандартами, специфічними для структурної одиниці (елементу) кожного виду Збройних Сил (роду військ, сил).

У ході оборонного планування спроможності класифікуються як *необхідні, наявні та критичні*.

*Необхідні спроможності* – ті, що 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, 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 та потребують створення (розвитку) та утримання у пріоритетному порядку.

2.15. Умови – змінні складові безпекової ситуації, включаючи сценарії реалізації кризових ситуацій, що впливають на хід і ефективність виконання завдань.

2.16. Функціональні групи (інтегровані категорії) спроможностей: забезпечення готовності військ (*FORCE*)

*SUPPORT*) – охоплює інституційні спроможності з оборонного менеджменту (керівництва Збройними Силами (силами оборони)), підготовки Збройних Сил (сил оборони) до оборони, генерування сил, менеджменту персоналу та забезпечення соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей;

*співробітництво у сфері безпеки і оборони (PREPARE)* – охоплює спроможності із забезпечення регіональної безпеки, зокрема шляхом надання (отримання) допомоги з нарощення (розвитку) оперативних спроможностей країн-партнерів, а також спроможностей національних сил і засобів;

*розгортання та мобільність військ (PROJECT)* – охоплює спроможності засобів доставки, підготовки військ (сил) до висування/перекидання у райони призначення та організації базування з урахуванням визначених термінів готовності;

*застосування (ENGAGE)* – охоплює спроможності частин та підрозділів видів і родів військ (сил) з виконання основних завдань за призначенням як самостійно, так і у складі міжвидових угруповань;

*забезпечення (SUSTAIN)* – охоплює спроможності у сфері бойового, тилового, технічного та медичного забезпечення;

*керівництво та управління (CONSULT, COMMAND & CONTROL)* – охоплює спроможності органів управління стратегічного, оперативного та тактичного рівнів з управління застосуванням військ (сил);

*захист та живучість (PROTECT)* – охоплює спроможності щодо забезпечення захисту від загроз з повітря, моря, протимінної боротьби, РХБ захисту, контррозвідки, мобільної та статичної кібернетичної оборони, придушення засобів РЕР/РЕБ противника;

*розвідка (INFORM)* – охоплює спроможності з ведення розвідки, спостереження та цілевказання (на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях);

*військово-політичне керівництво, управління ресурсами (CORPORATE MANAGEMENT & SUPPORT)* – охоплює інституційні спроможності щодо нормативно-правового забезпечення, здійснення аудиту, інспектування та всеохоплюючого оцінювання (оглядів), розроблення стратегій, планування розвитку спроможностей, організація закупівель, програмного менеджменту та ресурсного забезпечення, бюджетне планування та облік.

Кожна з функціональних груп спроможностей в ході аналізу деталізується. Деталізація має за мету визначення необхідних (наявних) спроможностей на стратегічному, оперативному та тактичному рівнях. На кожному з рівнів може бути декілька груп (підгруп) спроможностей. Розподіл спроможностей на групи дозволяє визначити складові цієї спроможності (підспроможності), що полегшує ідентифікацію та планування їх формування, утримання, нарощування (модернізацію). Така деталізація дозволяє визначити список об'єднаних спроможностей та конкретні спроможності (завдання) видам Збройних Сил.

### **3. Мета, завдання та принципи оборонного планування**

3.1. *Оборонне планування* – складова частина системи державного планування, що здійснюється з метою забезпечення обороноздатності держави шляхом визначення пріоритетів і напрямів розвитку сил оборони, ОВТ, 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.

3.2. Основними завданнями оборонного планування на основі спроможностей є:

*оцінка 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 спроможностей*, структури, чисельності особового складу, кількісних та якісних показників ОВТ, інших видів МТЗ, військової інфраструктури, підготовленості особового складу сил оборони (формування перспективного складу Збройних Сил, який задовольняє вимогам щодо необхідних спроможностей з урахуванням можливостей держави задовольнити потреби оборони);

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

*формування комплексного документа з розвитку спроможностей Збройних Сил (сил оборони) та потреби на розвиток спроможностей Збройних Сил у видатках Державного бюджету України, оцінка ризиків;*

*планування ресурсного забезпечення Збройних Сил (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 Силах; організація виконання завдань та заходів програм і планів, проведення оцінки стану досягнення спроможностей.*

5.6. Оборонний огляд проводиться в рамках Комплексного огляду сектору безпеки і оборони, або окремо за рішенням Ради національної безпеки і оборони України.

Оборонний огляд організовується і проводиться з метою:

*оцінки стану і готовності Збройних Сил до виконання визначених їм завдань, зокрема наявних спроможностей щодо ефективного реагування на спектр сучасних викликів, ризиків та загроз воєнного характеру;*

*визначення перспективної моделі Збройних Сил;*

*визначення стратегії розвитку Збройних Сил (та інших складових сил оборони) на довгострокову перспективу, а також її гармонізації з наявними ризиками, спроможностями та ресурсами.*

За результатами оборонного огляду розробляється Стратегічний оборонний бюлетень України.

5.7. Стратегічний оборонний бюлетень України розробляється Міністерством оборони та подається на затвердження Президенту України через Раду національної безпеки і оборони України.

5.8. У Стратегічному оборонному бюлетені України пропонується визначати:

*імовірні сценарії виникнення та розвитку кризових ситуацій;*

*оцінку поточних спроможностей сил оборони;*

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

*цільовий пакет оборонних спроможностей сил безпеки і оборони на визначений період.*

## **6. Процедури, які здійснюються у ході оборонного огляду**

6.1. Оборонний огляд передбачає проведення таких основних процедур:

- оцінювання середовища безпеки;
- планування сил;
- планування ресурсів;
- оцінювання ризиків;
- формування перспективної моделі (структури) Збройних Сил;
- підготовка програмних документів їх розвитку (схема 1).

За їх результатами опрацьовується перспективний склад та оргструктура військ (сил), що відповідають завданням Збройних Сил (сил оборони) та збалансовані ресурсами, розділеними між складовими сектору безпеки і оборони, а також програмні документи довго- та середньострокового планування.

## **7. Оцінювання спроможностей**

7.1. Оцінювання наявних спроможностей (оперативних, бойових, спеціальних) здійснюється органами військового управління стратегічного, оперативного, тактичного рівня, командирами, начальниками та керівниками структурних підрозділів та організацій в ході оборонного огляду, огляду спроможностей (1 раз на 2 – 3 роки за рішенням Міністра оборони), а також за необхідністю.

Воно здійснюється за усіма базовими компонентами (складовими) спроможностей та передбачає оцінювання:

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

організаційної структури і складу наявних підрозділів Збройних Сил за видами і родами військ (сил) щодо їх здатності виконувати завдання за кожною ситуацією 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 та термінів експлуатації;

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 і обґрунтування розвитку та застосування Збройних Сил;

наявності кваліфікованого та мотивованого військового (цивільного) персоналу;

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

рівня сумісності з відповідними підрозділами сил НАТО.

## 8. Розвиток спроможностей

8.1. Розвиток спроможностей здійснюється шляхом розвитку (вдосконалення) базових компонентів (складових) спроможностей. Розвиток ОВТ не єдиний шлях розвитку спроможностей. Необхідного ефекту в деяких випадках можливо досягти покращенням інших базових компонентів (складових) спроможностей, які не потребують значних ресурсів, зокрема удосконаленням (зміною) доктрин, засад застосування, організаційних структур, покращення системи відбору, навчання, підготовки та мотивації персоналу.

8.2. У разі неможливості розвитку спроможностей без значних інвестицій, основні етапи розвитку спроможностей включають:

визначення (опис) спроможності (*capability definition*);

визначення стандартів, необхідних для розвитку спроможності та формування переліку військових вимог (сил і засобів) (*definition of standards and military requirements*);

закупівлю (постачання) необхідних ОВТ та МТЗ (*procurement*); розроблення настанов та здійснення підготовки персоналу (*implementation through instruction and training*);

бойове злагодження (навчання) перед застосуванням (*pre-deployment preparations*);

розгортання та застосування спроможності (*deployment/engagement of these capabilities*);

оцінку та висновки (аналіз та опрацювання пропозицій щодо коригування цільових пакетів (документів з розвитку) спроможностей (*lessons learned*).

## 9. Управління ризиками

9.1. В основу управління ризиками оборонного планування покладається систематичне визначення чинників/подій, які можуть вплинути на якість підготовлених планів (програм) розвитку Збройних Сил та їх наступне виконання, з метою досягнення визначених стратегічних цілей, підвищення ступеня успішної реалізації планів (програм) та зниження впливу різноманітних ризиків до прийняттого рівня.

9.3. Процес управління ризиками передбачає проведення процедур: ідентифікація ризиків; оцінка ризиків; визначення способів реагування на ризики, заходів контролю.

9.5. Оцінка ризиків здійснюється за критеріями ймовірності їх виникнення та істотності впливу на процес набуття спроможності.

Основним інструментом для визначення важливості ризику є матриця ймовірності та впливу ризику.

9.6. На підставі оцінки ризиків готуються пропозиції вищому керівництву для прийняття рішень щодо:

завдань сил оборони за умов наявних та можливих викликів і загроз на довгострокову перспективу;

необхідних спроможностей та пріоритетності їх набуття;

перспективного складу Збройних Сил та концептуальних поглядів щодо стратегії його досягнення (через утримання, нарощування, формування нових та позбавлення від зайвих спроможностей);

прийнятних ризиків в процесі набуття необхідних спроможностей та заходів щодо їх мінімізації.

За наявності високого ризику необхідно переглянути:

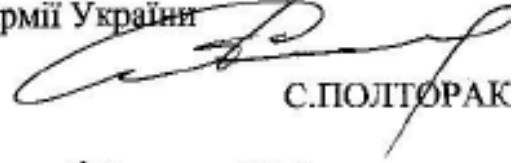
визначені завдання, варіанти застосування за сценаріями, планування військ (сил), амбіційні спроможності, а також можливість залучення до виконання визначених завдань з оборони невійськових спроможностей;

рівень обсягу видатків на прогностичний період, додаткові джерела держави, включаючи зовнішні державні запозичення...

При прийнятті рішення щодо способу реагування на ризик керівники звертають увагу на: оцінку ймовірності та впливу ризику; витрати, пов'язані з реагуванням на ризик, порівняно з отриманою вигодою від його зменшення; те, чи не створює обраний спосіб реагування на ризик додаткових ризиків.



ЗАТВЕРДЖУЮ  
Міністр оборони України  
генерал армії України



С.ПОЛТОРАК

“ 18 ” 10 2018 р.

## ТИМЧАСОВІ РЕКОМЕНДАЦІЇ

з проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони

*Витяг*

### 1. Загальні положення

Ці Тимчасові рекомендації з проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони (далі – Рекомендації) визначають керівні, організаційні засади та основні положення методичних засад проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей (далі – огляд спроможностей) в Міністерстві оборони України (далі – Міноборони), Збройних Силах України (далі – Збройні Сили) та інших складових сил оборони.

Рекомендації призначені для використання Міноборони, Збройними Силами та іншими складовими сил оборони під час виконання процедури огляду спроможностей.

Сфера застосування Рекомендацій охоплює питання визначення учасників (суб'єктів, об'єктів) огляду спроможностей, методології процедури (заходів, відповідних ним завдань) огляду спроможностей, порядку його проведення та взаємозв'язку з іншими процесами оборонного планування.

Поняття та визначення, наведені в цих Рекомендаціях, вживаються в такому значенні:

*спроможності Збройних Сил та інших складових сил оборони* – здатність досягти необхідного результату під час виконання завдань з питань оборони в певних умовах відповідно до

визначених сценаріїв застосування (сценаріїв дій) та з використанням наявних ресурсів;

*спільні оборонні спроможності* – спроможності Збройних Сил та інших складових сил оборони, необхідні для спільного виконання завдань у складі сил оборони.

Інші терміни вживаються у значеннях, наведених у Законах України...

Огляд спроможностей є процедурою, яка здійснюється у рамках оборонного планування. До його проведення залучаються Міноборони, Збройні Сили, у тому числі наукові установи та наукові підрозділи вищих військових навчальних закладів, військових навчальних підрозділів закладів вищої освіти Збройних Сил, а також вітчизняні та іноземні експерти (за згодою).

До проведення заходів огляду спроможностей залучаються інші складові сил оборони, на які покладається виконання завдань з оборони держави.

Огляд спроможностей проводиться в рамках проведення оборонного огляду Міністерством оборони або окремо, за необхідності, відповідно до рішення Міністра оборони України.

## **2. Мета і завдання огляду спроможностей, а також заходи які здійснюються у ході огляду спроможностей**

Метою огляду спроможностей є визначення (уточнення) переліків наявних та необхідних спроможностей, формування переліку критичних спроможностей для подальшого розроблення (уточнення, внесення змін до) Єдиного переліку (Каталогу) спроможностей сил оборони (далі – Каталог спроможностей сил оборони) та Функціональних груп спроможностей із визначенням розподілу відповідальності за їх підтримання та планування розвитку.

### ***Завдання огляду спроможностей:***

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

формування переліку критичних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони та уточнення їх місця в логічно-ієрархічній структурі спроможностей сил оборони;

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

розроблення (уточнення, внесення змін до) Каталогу спроможностей сил оборони;

внесення даних Каталогу спроможностей сил оборони до спеціального програмного забезпечення (по мірі його впровадження), яке використовуватиметься у рамках функціонування системи управління вимогами до спроможностей.

Уточнення переліку наявних та необхідних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони (спільних оборонних спроможностей), а також вимог до них полягає у виконанні заходів з аналізування та відбору таких спроможностей, а також уточнення вимог до них та включення у перелік наявних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони.

Формування переліку критичних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони полягає у виконанні заходів з аналізування, опису вимог та узгодження переліку критичних спроможностей відповідно до ймовірних сценаріїв застосування (сценаріїв дій), а також уточнення їх місця в логічно-ієрархічній структурі спроможностей сил оборони.

Перегляд (уточнення) кількості та змісту функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури спроможностей сил оборони) полягає у декомпозиції спроможностей до трьох рівнів. Метою такої декомпозиції є розподіл спроможностей на групи, що дозволить визначити складові цієї спроможності та полегшить ідентифікацію і планування їх формування та розвитку.

Розроблення (уточнення, внесення змін до) Каталогу спроможностей сил оборони полягає у включенні до нього наявних та необхідних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони (спільних оборонних спроможностей).

Внесення даних Каталогу спроможностей сил оборони до спеціального програмного забезпечення (по мірі його впровадження) полягає у кодифікації спроможностей в рамках функціональних груп спроможностей.

2.8. З метою підтримки процесу формування пропозицій для прийняття управлінських рішень застосовуються методики та інструменти стратегічного аналізу, а саме:

метод експертних оцінок Делфі (*Delphi Technique*);  
методика комплексного аналізування (*PEST analysis, political, economic, socio-cultural and technological*);  
методика аналізування сильних та слабких сторін, можливостей та загроз (*SWOT; strengths, weaknesses, opportunities and threats analysis*);  
методика аналізування прогалів (*Gap Analysis*);  
методика профілювання ризиків (*Risk Profiling*).

### **3. Керівництво оглядом спроможностей**

Для проведення огляду спроможностей утворюється робоча група., яку очолює Голова робочої групи.

До складу робочої групи входять представники Міноборони, Збройних Сил, інших складових сил оборони (за погодженням з їх керівниками) та іноземні експерти (за згодою).

Для виконання заходів з проведення огляду спроможностей утворюються робочі підгрупи.

Рішенням Міністра оборони України призначаються відповідальні за планування розвитку та досягнення спроможностей в межах функціональних груп спроможностей (за посадами).

Відповідальні за планування розвитку та досягнення спроможностей в межах функціональних груп спроможностей входять до складу робочої групи та очолюють робочі підгрупи для огляду відповідних функціональних груп спроможностей.

Координацію діяльності робочої групи та проведення огляду спроможностей здійснює Департамент воєнної політики, стратегічного планування та міжнародного співробітництва Міноборони.

Робочою групою розробляється План підготовки та проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей у Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони (далі – План).

План складається за формою, наведеною в додатку 1 та затверджується Міністром оборони України.

У Плані визначаються послідовність, завдання, заходи, строки та відповідальні виконавці, ресурсне забезпечення та очікувані результати.

#### 4. Проведення огляду спроможностей

4.1. До початку огляду спроможностей Міністр оборони України визначає завдання щодо формування робочої групи (робочих підгруп), конкретизуються завдання (заходи), а також встановлюються терміни проведення огляду спроможностей та порядок надання звітних матеріалів.

4.2. Огляд спроможностей розпочинається проведенням робочої наради з питань організації проведення огляду спроможностей.

В ході наради Голова робочої групи визначає завдання щодо розробки планів роботи підгруп з підготовки та проведення огляду спроможностей та термін їх затвердження (додаток 2).

В ході огляду спроможностей робочими підгрупами виконуються заходи:

аналізування та відбір наявних та необхідних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони (спільних оборонних спроможностей), для включення їх у перелік наявних та необхідних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони;

аналізування, опис, узгодження, формування переліку критичних спроможностей Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони відповідно до ймовірних сценаріїв застосування (сценаріїв дій) та уточнення їх місця в логічно-ієрархічній структурі спроможностей сил оборони;

декомпозиція (перегляд кількості та змісту функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури спроможностей сил оборони) спроможностей до трьох рівнів;

надання пропозицій щодо включення спроможностей до функціональних груп спроможностей з відповідним рівнем декомпозиції.

На підставі отриманих пропозицій робочою групою формуються робочі матеріали, які включають:

пропозиції щодо внесення змін до функціональних груп спроможностей (логічно-ієрархічної структури спроможностей сил оборони);

пропозиції щодо уточнення (наращення) Каталогу спроможностей сил оборони;

пропозиції щодо внесення даних Каталогу спроможностей сил оборони до спеціального програмного забезпечення (по мірі його впровадження);

Звіт про результати проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей у Міноборони, Збройних Силах та інших складових сил оборони (далі – Звіт), за формою наведеною у додатку 3.

4.5. Звіт надається на розгляд та затвердження Міністру оборони України.

4.6. Результатом роботи щодо огляду спроможностей є розроблений Каталог спроможностей сил оборони та Функціональні групи спроможностей із визначенням розподілу відповідальності за їх підтримання та планування подальшого розвитку.

4.7. Результати огляду спроможностей, у подальшому, використовуються у ході проведення оборонного огляду Міноборони, а також для розроблення проектів стратегій, концепцій, державних програм та інших стратегічних документів, якими визначаються основні напрями і завдання державної політики у сфері оборони.

5. Забезпечення підготовки та проведення огляду спроможностей

Забезпечення підготовки до проведення та проведення огляду спроможностей включає науково-методичне, фінансове, кадрове, інформаційне забезпечення.

Науково-методичне забезпечення проведення огляду спроможностей здійснюється центром воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського спільно з науково-дослідними установами Міноборони, Збройних Сил та інших складових сил оборони, а також науковими підрозділами вищих військових навчальних закладів, військовими навчальними підрозділами закладів вищої освіти.

Фінансове забезпечення здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, виділених на потреби сил оборони.

Кадрове забезпечення здійснюється кадровими органами Міноборони, Збройними Сил та інших складових сил оборони

## СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. План дій щодо впровадження оборонної реформи у 2016–2020 роках (дорожня карта оборонної реформи): затв. МО України 15.08.2016 р.
2. Руснак І. С. Воєнна безпека України у світлі реформування сектора безпеки і оборони // Наука і оборона. 2015. № 2. С. 9–14.
3. Руснак І. С. Підсумки та перспективи оборонного будівництва України в контексті реалізації воєнної політики держави // Стратегічні пріоритети. 2015. № 4. С. 35–44
4. Комплексний огляд сектору безпеки і оборони: уроки минулого і сьогодення. Аналітична записка. URL: [http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector\\_bezpeki-ea34b.pdf](http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/sector_bezpeki-ea34b.pdf)
5. Щипанський П. В., Крикун П. М., Устименко О. В. Нове безпекове середовище – прогнозовані виклики та загрози національній безпеці України // Зб. наукових праць ЦВСД НУО України імені Івана Черняхівського. 2015. № 1. С. 107–113.
6. Богданович В. Ю. Концептуальні підходи до вибору та затвердження в державі потрібного рівня її воєнної безпеки // Наука і оборона. 1998. № 2. С. 7–10.
7. Фролов В. С., Саганюк Ф. В., Павленко В. І., Мудрак Ю. М. Основи оборонного огляду сил оборони, розвитку їх потужності та спроможності // Зб. наук. праць ЦВСД НУОУ. 2018. № 3. С. 6–11.
8. Фролов В. С., Саганюк Ф. В., Павленко В. І. Огляд сил оборони // Оборонний вісник. 2018. № 11. С. 4–7.
9. Денежкін М. М., Крикун П. М., Руснак І. С. Проблеми проведення комплексного огляду сектора безпеки та оборони України: погляди на його організацію та вирішення завдань // Наука і оборона. 2014. № 4. С. 3–10.
10. Буняк О. В., Бондарь Р. Г., Романюк І. М. Проблеми розвитку спроможностей сил оборони // Зб. матеріалів міжнародної наукової конференції (24 березня 2017 р.). Київ. НУОУ, 2017. С. 16–19.
11. Устименко О. В., Білик В. І. Планування розвитку спроможностей сил оборони України щодо протидії загрозам у ході гібридної війни. Київ: Вісник НАДУ, 2018. № 2. С. 48–52.
12. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика: монографія / Саганюк Ф. В., Фролов В. С., Устименко О. В., Лобко М. М. та ін. Київ: Академпрес. 2017. 182 с.

URL: [http:// www. nationalsecurity. in.ua/sector-of-security-and-defense-of-ukraine/](http://www.nationalsecurity.in.ua/sector-of-security-and-defense-of-ukraine/)

13. Куліков С. П. Розробка механізму та рекомендацій щодо впровадження Стратегії воєнної безпеки України. Київ: ЦНДІ Збройних Сил України, 2005. С. 12–21.

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. д. військ. н., професора І. С. Руснака. Київ: ЦЗ МО та ГШ ЗС України, 2018. 230 с. URL: [http:// nuou.org.ua/ assets/ monography/mono-sbou.pdf](http://nuou.org.ua/assets/monography/mono-sbou.pdf)

15. Формування стандартного каталогу спроможностей типових структур військ (сил) та засобів суб'єктів національної безпеки України: навч. посіб. / В. І. Строгий, В. В. Строяновский, І. В. Романов, І. О. Тонконог, та ін.; за заг. ред. І. В. Романова. Київ: Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, 2018. 927 с.



<b>ПЕРЕДМОВА Міністра оборони України.....</b>	<b>5</b>
--	----------

## **Розділ І. ПРАВОВІ ТА МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ**

Досвід, уроки та невизначеності .....	7
Комплексний огляд сектору безпеки і оборони.....	11
Оборонний огляд сил оборони.....	15
Огляд спроможностей військ (сил).....	18
Основи управління ризиками .....	24
Методи оборонного огляду.....	28

## **Розділ ІІ. МЕТОДИЧНІ ОСНОВИ ПРОВЕДЕННЯ ОКРЕМИХ ПРОЦЕДУР**

Організація оборонного огляду .....	31
Оцінювання безпекового середовища .....	40
Планування сил.....	41
Планування ресурсів .....	43
Огляд та оцінювання спроможностей.....	47
Балансування ресурсами в процесі визначення необхідних спроможностей .....	61
Управління ризиками.....	65
Розроблення підсумкових документів.....	74

## **Розділ ІІІ. ДОСВІД ПРОВІДНИХ ДЕРЖАВ СВІТУ**

Розвиток доктринальних основ .....	96
Функціональний підхід до підвищення спроможності .....	103
Підходи щодо класифікації спроможностей.....	109
Досвід стратегічно оборонного огляду.....	112
Структура та зміст Білих книг .....	113
Теорія управління змінами для подальшого розвитку.....	114
Підвищення бойових потужностей через додаткові та посилені спроможності.....	117

## **Розділ IV. ПРАКТИКУМ ДІЙ**

Варіант послідовності кроків у ході оборонного огляду.....	119
Оцінювання потреб у спроможностях .....	125
Розроблення показників для оцінювання спроможностей ...	130
Огляд стану оперативних (бойових) спроможностей підрозділів.....	133
Розроблення пропозицій для підвищення рівня воєнної безпеки.....	135
Визначення необхідних спроможностей для планування нейтралізаційних заходів .....	138
Огляд спроможностей для планування ресурсів.....	142
Аналіз ресурсних можливостей держави .....	143
Фінансово-економічне обґрунтування визначеної структури військ (сил) .....	145
Оцінювання ресурсного забезпечення військ (сил) .....	146
Вибір методів та інструментів для управління ризиками....	150
Оцінювання економічного ефекту результатів оборонного огляду.....	153
<b>Висновки та рекомендації .....</b>	<b>157</b>

## **ДОДАТКИ**

1. Закон України “Про національну безпеку України” (витяг).....	160
2. Порядок проведення оборонного огляду Міністерством оборони (витяг) .....	168
3. Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України (витяг).....	175
4. Тимчасові рекомендації з проведення огляду спроможностей за функціональними групами спроможностей в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони (витяг) .....	185
<b>Список літератури .....</b>	<b>191</b>

# ОБОРОННИЙ ОГЛЯД

УКРАЇНСЬКИЙ ВИМІР  
2014-2018

МОНОГРАФІЯ

Відповідальні за випуск:  
В. Павленко та О. Устименко

Літературний редактор: О. Пашкова

Підписано до друку 10.02.2019. Формат 60x84 1/8.  
Папір офсетний. Друк цифровий. Ум. друк. арк. 11,2  
Наклад 300 прим. Зам. 99-2018  
Віддруковано в РВВ Центру забезпечення службової діяльності  
Міністерства оборони України та Генерального штабу  
Збройних Сил України, з. 19-2019