

# Актуальні питання розвитку Збройних Сил України

УДК 351:355.1

О.І. Кузьмук

Верховна Рада України, Київ

## СТРАТЕГІЧНА ПЕРСПЕКТИВА БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ УКРАЇНИ

*Проведено аналіз перспектив реформування та розвитку сектору безпеки і оборони України у контексті результатів другого оборонного огляду.*

**Ключові слова:** стратегічний бюлетень, воєнна організація, сектор безпеки і оборони.

### Вступ

**Постановка проблеми.** У новітній історії України питання безпеки і оборони були актуальними завжди, але нового звучання вони набули внаслідок серйозної зміни у 2010 році зовнішньополітичного курсу держави та в умовах перманентного зниження рівня її обороноздатності.

Згідно із Законом України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” дотримання політики позаблоковості означає “неучасть України у військово-політичних союзах, пріоритетність участі у вдосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес” [1, стаття 11]. Цим законом, зокрема, визначені основи політики України у сфері національної безпеки і оборони, які виходять з позаблокового статусу нашої держави.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Починаючи з 2010 року органами державної влади України прийнято низку відповідних рішень та організовано їх виконання. Це, зокрема, продовження адміністративної реформи, затвердження Стратегії національної безпеки України [2] та Воєнної доктрини України [3]. Але найважливішими подіями останнього часу стало затвердження Стратегічного оборонного бюлетеня [4] та Концепції реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року [5].

Наукова і експертна думка вже певною мірою відреагувала на зазначені події і документи. Найбільш змістовні матеріали, авторами яких стали О.І. Затинайко і М.М. Пальчук [6], В.К. Горовенко і В.П. Тютюнник [7], М.М. Константинов [8] та інші, опубліковані в підготовленому Центром воєнної політики та політики безпеки “Оборонному віснику”

№ 1 за 2013 рік. Однак це лише перші відгуки, і питання аналізу результатів оборонного огляду та оцінки стратегічної перспективи безпеки і оборони України залишається, на нашу думку, цілком актуальним.

**Метою статті** є аналіз основних положень Стратегічного оборонного бюлетеня (далі – Стратегічний бюлетень), формулювання та оприлюднення авторського погляду на шляхи дальшого реформування сектору безпеки і оборони (далі – СБО) держави.

### Основний матеріал досліджень

Перш ніж звернутися до Стратегічного бюлетеня доцільно коротко розглянути деякі попередні рішення органів державної влади у сфері безпеки і оборони.

Наприкінці 2010 року в Україні розпочато новий етап реалізації системних змін у сфері державного управління. Вжито низку заходів зі структурної реорганізації державного апарату, запроваджено нову класифікацію підпорядкованих Кабінету Міністрів України центральних органів виконавчої влади (міністерств, державних служб, державних агентств, державних інспекцій), уточнено їх функції, передбачено скорочення їх кількості та кількості державних службовців у них. Це безпосередньо стосується й органів виконавчої влади, що безпосередньо причетні до діяльності сектору безпеки і оборони України. Указом Президента України від 9 грудня 2010 року “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [9] реформовано низку міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, змінено схему їх організації та взаємодії. Зокрема, Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи реорганізовано в Міністерство надзвичайних ситуацій України, Національне космічне агентство України перейменовано на Державне космічне агентство України.

Починаючи з квітня 2011 року, до зазначеного указу внесено багато змін. У тому числі Указом Президента України від 24 грудня 2012 року “Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади” Міністерство надзвичайних ситуацій України та Державну інспекцію техногенної безпеки України реорганізовано в Державну службу України з надзвичайних ситуацій. Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном знову реорганізовано в Міністерство промислової політики України (нагадаємо, що Указом Президента України [9] Міністерство промислової політики України було реорганізовано в Державне агентство України з управління державними корпоративними правами та майном). Отже, експеримент з ліквідацією Мінпромполітики, започаткований у 2010 році, визнано невдалим.

За результатами адміністративної реформи на початок 2013 року у складі сил безпеки і оборони статус центрального органу виконавчої влади мають:

Адміністрація Державної прикордонної служби України;

Державна служба України з надзвичайних ситуацій;

Державне космічне агентство України;

Державна пенітенціарна служба України.

До складу центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом віднесено Адміністрацію Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. Спрямування і координація Кабінетом Міністрів України діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій здійснюється через Міністра оборони України, а Адміністрації Державної прикордонної служби – через Міністра внутрішніх справ України. На нашу думку, це віддзеркалює тенденцію до зближення функцій досить різних за призначенням складових сектору безпеки і оборони.

Результати адміністративної реформи створили більш сприятливі умови для реформування СБО через зменшення кількості міністерств України та встановлення чіткого порядку спрямування і координації Кабінетом Міністрів України діяльності державних адміністрацій, служб і агентств, які мають визначені законодавством завдання функції в сфері безпеки і оборони держави.

16 березня 2012 року Президент України своїм Указом [10] утворив Комітет з реформування і розвитку Збройних Сил України та оборонно-промислового комплексу (далі – Комітет) – консультативно-дорадчий орган при Президентові України.

Ще одним таким органом став Комітет з питань реформування правоохоронних органів, який було утворено згідно з Указом Президента України [11] з метою усунення дублювання повноважень правоохоронних органів, оптимізації їх структури і

чисельності, чіткого визначення та розмежування компетенції цих органів, підготовки узгоджених пропозицій щодо їх подальшого комплексного реформування, підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів щодо забезпечення прав і свобод людини.

Зміст і спрямованість наведених указів Президента України говорять про значне посилення ролі РНБО України в реформуванні Збройних Сил, правоохоронних органів, оборонно-промислового комплексу та інших складових сектору безпеки і оборони України, про перенесення цих питань в центр уваги керівництва держави.

Стратегічним бюлетенем підбито підсумки другого оборонного огляду в Україні та окреслено низку важливих рішень, які покладені в основу дальшої розбудови сектору безпеки і оборони держави.

Надано оцінку стану Збройних Сил України (далі – Збройні Сили) та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, їхньої готовності до виконання завдань оборони. Визначено шляхи реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони України, завдання сил безпеки і оборони, заходи щодо реорганізації Воєнної організації держави в сектор безпеки і оборони України, перспективну модель складових цього сектору та довгострокові перспективи їх розвитку.

Охарактеризовано основні напрями реалізації державної зовнішньої та внутрішньої політики у сферах національної безпеки і оборони, а також безпекове середовище у світі та навколо України. Визначено прогнозовані виклики та загрози національній безпеці України на довгостроковий період. При цьому підкреслено, що імовірність виникнення кризових ситуацій підвищують і внутрішні чинники, зокрема:

незавершеність системних реформ у сферах національної безпеки і оборони України;

радикалізація політичних сил і рухів;

неефективність механізмів щодо врегулювання конфліктних ситуацій;

зниження рівня економічного добробуту населення, безробіття;

корупція та злочинність;

недостатній рівень обороноздатності України [2, п.п. 2.1, 2.2.].

Стосовно пріоритетів зовнішньополітичної діяльності України щодо забезпечення національної безпеки у Стратегічному бюлетені зроблено акцент на дипломатичні засоби та методи захисту суверенітету, безпеки, територіальної цілісності та непорушності державних кордонів України, реалізації її політичних, торговельно-економічних та інших інтересів [2, п. 2.3].

Стратегічними цілями державної політики у сферах національної безпеки і оборони України в середньостроковій перспективі проголошені:

створення сприятливих зовнішніх і внутрішніх умов для забезпечення національних інтересів України;

побудова ефективної системи забезпечення національної безпеки та комплексне реформування її складових;

неухильне дотримання Україною політики позаблоковості [2, п. 2.4].

Важливим висновком, зробленим у Стратегічному бюлетені, є те, що внаслідок розширення спектра викликів і загроз, зміни характеру воєнних конфліктів Воєнна організація держави в існуючій конфігурації вже не в змозі виконувати в повній мірі завдання у сферах національної безпеки і оборони держави. За таких умов передбачається реорганізувати Воєнну організацію держави в **сектор безпеки і оборони** України, чітко визначити та законодавчо закріпити механізм його функціонування в мирний час і у кризових ситуаціях [2, п. 3].

У Стратегічному бюлетені детально розкрито призначення і склад СБО України, однак визначення терміну “сектор безпеки і оборони” не надано.

Метою діяльності СБО України, за Стратегічним бюлетенем, є:

створення ефективної системи забезпечення здійснення заходів щодо формування і реалізації державної політики у сферах національної безпеки і оборони України, а також у сфері функціонування оборонно-промислового комплексу та управління ним;

забезпечення розвитку складових СБО України на засадах політики національної безпеки та в єдиному комплексі, об'єднання їх єдиною системою стратегічного планування та кризового управління, спрямування діяльності на формування сприятливого середовища безпеки довкола та всередині України, створення дієвого механізму вчасного коригування пріоритетів державної політики безпеки і оборони, інтеграції можливостей усіх складових СБО України для врегулювання наявних криз та нейтралізації загроз.

СБО України включає профільні і загальної компетенції органи державної влади (державна складова), які об'єднані єдиними цілями, охоплені єдиною системою стратегічного планування та кризового управління і виконують відповідно до Конституції України завдання щодо захисту національних інтересів у сферах безпеки і оборони від усіх наявних і потенційних зовнішніх та внутрішніх викликів і загроз. Ці органи взаємодіють із недержавними суб'єктами (як складовими інституцій громадянського суспільства), які можуть залучатися до надання послуг у сферах безпеки і оборони, зокрема сприяти просуванню національних інтересів України через вітчизняні та закордонні громадські організації, інформувати громадянське суспільство про безпекову та оборонну політику держави, надавати

консультативно-дорадчу допомогу, проводити експертні оцінки тощо.

До **профільних органів** державної влади належать органи, які безпосередньо залучаються до виконання завдань щодо захисту національних інтересів у безпековій та оборонній сферах, зокрема: Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна прикордонна служба України, Державна спеціальна служба транспорту, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Управління державної охорони України, Державна пенітенціарна служба України.

До **органів загальної компетенції** належать органи, які у межах своїх повноважень беруть або можуть брати участь у виконанні завдань щодо захисту національних інтересів у безпековій та оборонній сферах, зокрема: Міністерство закордонних справ України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Міністерство фінансів України, Міністерство інфраструктури України, Міністерство охорони здоров'я України, Державне агентство резерву України, Державна архівна служба України тощо.

Сили і засоби, які перебувають у розпорядженні профільних органів державної влади, розподіляються на **сили оборони** та **сили безпеки**.

У Стратегічному бюлетені вперше надано офіційне тлумачення терміну “**сили безпеки і оборони**”: це Збройні Сили України, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, державні правоохоронні органи, сили цивільного захисту, Державна спеціальна служба транспорту, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, на які законами покладено функції із забезпечення національної безпеки і оборони держави [2, розділ 1].

До **сил оборони** належать органи військового управління, Збройні Сили України, внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України, визначені сили і засоби Служби зовнішньої розвідки України та Головного управління розвідки Міністерства оборони України.

До **сил безпеки** належать сили та засоби, зокрема, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, органів і підрозділів цивільного захисту, Управління державної охорони України, Державної пенітенціарної служби України, Міністерства внутрішніх справ України, а також **сили забезпечення**, зокрема Державна спеціальна служба транспорту і Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України [2, п. 3.1].

Існуючі структуру і чисельність Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, Державної пенітенціарної служби України визнано такими, що забезпечують виконання завдань оборони, визначених законодавством [2, п. 4.6].

Щодо перспективної структури Збройних Сил, то її найважливішою особливістю є створення міжвидових органів військового управління, які призначені для управління військами (силами) незалежно від видової ознаки, дислокованими у межах, визначених новим військово-адміністративним поділом території України. Планується сформувати Сили спеціальних операцій як рід військ. За ступенем бойової готовності бойовий склад Збройних Сил мирного часу поділятиметься на Сили постійної готовності та Сили резерву. Сили постійної готовності, у свою чергу, складатимуться з сил негайного реагування та сил швидкого реагування.

У Стратегічному бюлетені підтверджено роль Генерального штабу як головного військового органу з планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил, у тому числі протиповітряною обороною, координації та контролю за виконанням іншими військовими формуваннями, органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, правоохоронними органами, Державною спеціальною службою транспорту і Державною службою спеціального зв'язку та захисту інформації України завдань у сфері оборони. Фінансова політика стосовно забезпечення реформування та розвитку Збройних Сил і набуття ними перспективної моделі базуватиметься на таких принципах:

- збільшення видатків на ремонт, модернізацію, закупівлю озброєння та військової техніки, підготовку військ (сил), розвиток інфраструктури;

- системне виконання пріоритетних завдань, безумовне досягнення запланованого результату, недопущення розпорощення коштів і неефективних витрат;

- гарантування належного рівня соціального захисту військовослужбовців та членів їх сімей;

- уніфікація, зокрема зразків озброєння та військової техніки, матеріально-технічних засобів, що використовуються силами безпеки і оборони;

- удосконалення та уніфікація систем і механізму планування та використання фінансових ресурсів, забезпечення прозорості цих процесів, підвищення оперативності прийняття рішень, чітке визначення прав і відповідальності органів управління та посадових осіб [2, п. 6.4.11].

Значну увагу в Стратегічному бюлетені приділено участі України у міжнародній миротворчій діяльності. Проголошено намір планомірно збільшувати відповідний потенціал держави: на першому етапі (до кінця 2017 року) – для одночасної участі у двох-трьох міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, на другому етапі (до кінця 2023 року) – у трьох-чотирьох, у дальшому – у п'яти-шести таких операціях [2, п. 6.10].

За результатами аналізу основного змісту Стратегічного бюлетеня, не претендуючи на його повноту і завершеність, можна зробити певні висновки.

Відповідно до Закону України “Про організацію оборонного планування” Стратегічний оборон-

ний бюлетень – це концептуальний довгостроковий програмний документ з реформування та розвитку Збройних Сил України та інших складових Воєнної організації держави [2, стаття 1]. На нашу думку, Стратегічний бюлетень цілком відповідає такому визначенню. Але важливо те, що після багаторічних розмов про реформування Воєнної організації держави, про сектор безпеки тощо нарешті зроблено рішучий крок у напрямі трансформації Воєнної організації в сектор безпеки і оборони та започатковано незворотний процес такої трансформації.

На перший погляд, визначений Стратегічним бюлетенем склад СБО України передбачає занадто велику кількість органів і структур. Особливо це стосується так званих непрофільних органів. Дійсно, якщо на початку 2000-х років склад Воєнної організації України було мінімізовано до Збройних Сил і внутрішніх військ МВС, то нині має місце тенденція до іншої крайності, коли до СБО України включено велику частку державного апарату, силові структури, правоохоронні органи і спеціальні служби, не говорячи вже про недержавну складову, яка взагалі не має більш-менш чіткого визначення. З іншого боку, формально поза межами СБО опинилися Президент України, РНБО України, Кабінет Міністрів України – органи, без яких окреслена вище мета діяльності СБО не може бути досягнутою.

На нашу думку, під час визначення складу СБО доцільно виходити з переліку виконуваних СБО функцій та з придатності тих чи інших органів державної влади до їх виконання (дотримуючись правила: одна функція – одна структура). При цьому не слід побоюватись надмірного розширення складу СБО. На прикладі міжнародних систем колективної безпеки можна бачити, як одні й ті ж країни успішно співпрацюють у складі різних таких систем (ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС тощо). Те ж саме властиво й державним органам, які здатні і зобов'язані виконувати певні функції в різних секторах і за різними напрямками діяльності держави.

Інше питання полягає у тому, як у масштабі держави організувати ефективну взаємодію складових СБО. Пункт 3.6 Стратегічного бюлетеня “Завдання складових сектору безпеки і оборони України” завершується важливим положенням про те, що ефективність виконання завдань силами безпеки і оборони досягається шляхом чіткої організації взаємодії між ними. Однак хто і яким чином цю взаємодію організовує? На жаль, у Стратегічному бюлетені відсутній опис згаданої у п. 3.1 **єдиної системи стратегічного планування та кризового управління**, хоча вона є, на нашу думку, невід'ємним елементом СБО, який має забезпечити цілеспрямоване і ефективне функціонування всіх його інших складових. Очевидно, що до цієї системи належать і органи керівництва у сферах національної безпеки і оборони України (Президент України, Верховна Рада України, Рада національної безпеки

і оборони України, Кабінет Міністрів України). Однак основи такого керівництва викладені без прямого зв'язку з СБО [2, п. 3.7].

Важко зрозуміти, за яким критерієм здійснено розподіл складових СБО на сили оборони і сили безпеки. Наприклад, чому Державну пенітенціарну службу України віднесено до сил безпеки, а Державну спеціальну службу транспорту – до сил забезпечення, які, до речі, чомусь так само входять до сил безпеки? Така нечіткість свідчить про наявність старої хвороби, властивої Воєнній організації України – відсутності критеріїв віднесення тих чи інших складових СБО до груп сил і засобів, призначених для виконання певних функцій. Мабуть, саме функції і можуть дати відповідь на це запитання.

У Стратегічному бюлетені наведено також узагальнюючий термін – **сили безпеки і оборони**, до яких належать Збройні Сили, інші військові формування, утворені відповідно до законів України, державні правоохоронні органи, сили цивільного захисту, Державна спеціальна служба транспорту, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, на які законами покладено функції із забезпечення національної безпеки і оборони держави [2, розділ 1]. Однак це визначення не додає ясності у розуміння розподілу сил безпеки і оборони на сили оборони, сили безпеки та сили забезпечення.

Неясним залишається співвідношення СБО з оборонно-промисловим комплексом держави, ефективне функціонування якого є чи не найважливішою умовою ефективності СБО. На нашу думку, органи, установи, підприємства, які створюють воєно-економічні, військово-технічні, морально-політичні та інші умови для ефективного функціонування СБО, в сукупності слід розглядати як повноправну складову СБО, призначену для забезпечення його діяльності. При цьому з метою зменшення навантаження на Державний бюджет доцільно здійснити в рамках СБО інтеграцію структур з підготовки кадрів, оперативного, матеріально-технічного, медичного та інших видів забезпечення.

Стратегія трансформації сил безпеки і оборони (розділ 6 Стратегічного бюлетеня) розглядається переважно під кутом зору реформування Збройних Сил, без надання належної уваги іншим складовим СБО. Особливо це стосується питань забезпечення СБО та фінансової політики.

Трансформація сил безпеки і оборони передбачає побудову нової моделі СБО України шляхом уточнення функцій, завдань та розподілу конкретної відповідальності і дольової участі всіх складових системи гарантування національної безпеки України за визначеними сценаріями застосування військ (сил) [2, п. 6.1].

У зв'язку з цим хотілося б застерегти від надання надмірного значення наведеному в додатку 1 до Стратегічного бюлетеня розподілу відповідаль-

ності за виконання завдань реагування на кризові сценарії. Для кожного такого сценарію визначено повноваження органів державної влади, відповідальних за врегулювання кризових ситуацій, а також тих, що беруть участь у виконанні цього завдання. Такий розподіл “дає можливість спланувати залучення оптимальної кількості сил і засобів складових СБО України, водночас забезпечуючи достатню ефективність їх застосування та економію ресурсів держави” (2, п. 3.2]. Але у зв'язку з цим виникає безліч запитань: хто саме планує? І хто залучає? Чи вони самі залучаються, керуючись додатком 1? Яким чином забезпечується оптимальність кількості сил і засобів СБО? Яким чином визначається їхня достатня ефективність? Про економію ресурсів держави за таких умов важко говорити. В додатку 1 позначені переважно виконавчі елементи СБО, управлінська ж ланка відсутня. Тому додаток 1 може бути лише ілюстрацією розподілу зусиль складових СБО, але аж ніяк не керівництвом до дії.

Отже, Стратегічним оборонним бюлетенем поки що не надано відповідей на деякі з наболілих питань трансформації Воєнної організації держави в сектор безпеки і оборони. Очевидно, що на такі відповіді можна розраховувати після завершення розроблення та прийняття Закону України “Про сектор безпеки і оборони України.” Саме це передбачено пунктом 6.13 Стратегічного бюлетеня, де йдеться про необхідність унормування діяльності складових СБО України та адаптації базових законодавчих, інших нормативно-правових актів, а також концептуальних і програмних документів з питань безпеки і оборони до сучасних реалій з урахуванням визначеного позаблокового статусу України.

Стосовно визначення терміну “сектор безпеки і оборони” доцільно, на нашу думку, виходити з таких міркувань.

По-перше, необхідно пов'язати завдання і функції СБО з тими органами державної влади та наявними в їхньому розпорядженні силовими та іншими інструментами, які за Конституцією і законодавством України безпосередньо призначені для забезпечення національної безпеки і оборони держави.

По-друге, сектор – це певне поле діяльності, на якому наділені відповідними повноваженнями і можливостями органи державної влади виконують завдання і функції, що безпосередньо пов'язані із забезпеченням безпеки і оборони держави. Зазначена діяльність, за великим рахунком, включає планування, організацію і здійснення заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки і оборони держави.

По-третє, не можна уявити собі ефективне функціонування СБО без чітко визначеного Конституцією і законодавством України способу керівництва ним, а також належного правового і ресурсного забезпечення – законодавчого, матеріального, кадро-

вого, фінансового. Саме з причини того, що Воєнна організація (сектор безпеки) України протягом всього періоду існування були недостатньо забезпечені потрібними ресурсами, не досягнуто необхідних параметрів функціонування та розвитку як Збройних Сил, так і інших військових формувань, а також оборонно-промислового комплексу держави.

Нарешті, оскільки склад і функціонування СБО передбачають наявність і діяльність військових формувань, інших силових структур і правоохоронних органів, то для будь-якої демократичної держави обов'язковою умовою є їхня підконтрольність громадянському суспільству.

Отже, на нашу думку, **сектор безпеки і оборони – це охоплена єдиним керівництвом та підконтрольна громадянському суспільству сукупність утворених відповідно до законів України органів державної влади, військових формувань, правоохоронних органів і служб, визначених органів, установ і підприємств їх всебічного забезпечення, діяльність яких відповідно до Конституції та законодавства України безпосередньо спрямована на планування, організацію і здійснення заходів забезпечення національної безпеки і оборони держави.**

У цьому визначенні враховані всі сформульовані вище вимоги.

Існує також потреба в комплексній Державній програмі реформування СБО з приведенням всіх його складових до реальних потреб України з урахуванням загальноприйнятих європейських норм і стандартів. При цьому важливо передбачити інтеграцію наявних у складі військових формувань, правоохоронних органів і спеціальних служб структур з підготовки кадрів, оперативного, матеріально-технічного та інших видів забезпечення. Це дасть змогу зменшити навантаження на Державний бюджет України без втрати якості виконання покладених на СБО функцій.

Актуальним є питання про доктринальні засади діяльності СБО України. В умовах нового безпекового середовища, яке сформувалося на початку ХХІ століття внаслідок розширення спектра викликів і загроз та зміни характеру воєнних конфліктів, рамки Воєнної доктрини України стали занадто тісними для сектору безпеки і оборони. Тому природним чином виникає питання про новий для системи оборонного планування України документ – **Доктрину безпеки і оборони України**, в якому має бути викладена система поглядів на підготовку та застосування сил безпеки і оборони. У такому разі потреба у Воєнній доктрині як документі оборонного планування відпадає взагалі.

Нижче наведено орієнтовну структуру (в авторському розумінні) Доктрини безпеки і оборони України як єдиної концептуальної основи функціонування та розвитку сектору безпеки і оборони України.

## **Доктрина безпеки і оборони України (варіант)**

**Вступ.** Сутність і призначення Доктрини безпеки і оборони України, її правова основа.

**Розділ 1. Стратегічна перспектива у питаннях безпеки і оборони України**

1.1. Стан і тенденції розвитку міжнародної обстановки. Проблеми європейської і світової безпеки. Роль ООН, НАТО і ЄС, проблеми СНД.

1.2. Стратегічний вибір України (європейська інтеграція, позаблоковий статус).

1.3. Внутрішньополітична ситуація в Україні, тенденції її розвитку.

1.4. Ризики й загрози для України (конфлікти в інших державах, тероризм, розповсюдження засобів масового ураження, внутрішня небезпека тощо).

**Розділ 2. Цілі України в сферах безпеки і оборони**

2.1. Захист національних інтересів, життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави.

2.2. Збалансування потреб безпеки і оборони та реальних фінансово-економічних можливостей держави.

2.3. Забезпечення активної участі в міжнародних заходах з підтримання миру і безпеки.

**Розділ 3. Загальна концепція безпеки і оборони України**

3.1. Сектор безпеки і оборони України, його призначення і склад.

3.2. Сили безпеки і оборони України, їх структура, основні завдання, зовнішні і внутрішні функції.

3.3. Єдина система стратегічного планування та кризового управління в Україні.

3.4. Принципи застосування сил безпеки і оборони України в загрозливий період, в умовах особливого і надзвичайного стану.

3.5. Інформаційні аспекти безпеки і оборони України.

3.6. Роль міжнародних організацій у питаннях безпеки і оборони України.

**Розділ 4. Дії сил безпеки і оборони за основними можливими сценаріями виникнення і реалізації загроз**

4.1. Запобіжні заходи в сфері безпеки і оборони, профілактика проявів тероризму і внутрішніх конфліктів.

4.2. Найімовірніші сценарії виникнення і розвитку зовнішніх і внутрішніх загроз безпеці України.

4.3. Розподіл зусиль складових сектору безпеки і оборони України за основними сценаріями загроз.

4.4. Стратегічне керівництво і оперативне управління силами безпеки і оборони в загрозливий період, в умовах особливого і надзвичайного стану.

4.5. Цивільний захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного, природного та військового характеру.

4.6. Виконання міжнародних зобов'язань України в сфері безпеки і оборони.

#### **Розділ 5. Оборона України**

5.1. Особливості сучасної збройної боротьби.

5.2. Можливі воєнні конфлікти за участю України.

5.3. Підготовка оборони України.

5.4. Система оборонного планування в Україні.

5.5. Міністерство оборони України і Генеральний штаб Збройних Сил України, їх функції і повноваження.

5.6. Воєнно-стратегічні основи оборони України.

5.7. Організація і ведення інформаційної боротьби

5.8. Територіальна оборона України.

5.9. Порядок і умови вирішення силами оборони внутрішніх завдань.

5.10. Міжнародне співробітництво в сфері оборони.

#### **Розділ 6. Ресурсне забезпечення безпеки і оборони України**

6.1. Воєнно-економічна і військово-технічна політика.

6.2. Людські ресурси і кадрове забезпечення.

6.3. Витрати на безпеку і оборону: потреби й межі.

#### **Розділ 7. Безпека, оборона і суспільство**

7.1. Національний патріотизм як духовна основа діяльності сил безпеки і оборони України. Система патріотичного виховання в Україні.

7.2. Форми військової служби в Україні.

7.3. Соціально-гуманітарна політика в секторі безпеки і оборони.

7.4. Демократичний цивільний контроль над сектором безпеки і оборони.

#### **Розділ 8. Розвиток сектору безпеки і оборони України: основні орієнтири**

8.1. Основні напрями і пріоритети реформування Збройних Сил України, інших складових сектору безпеки і оборони.

8.2. Удосконалення нормативно-правової бази у сферах безпеки і оборони держави.

8.3. Забезпечення належних мобілізаційних можливостей держави, оздоровлення та розвиток оборонно-промислового комплексу.

8.4. Удосконалення стратегічного управління силами безпеки і оборони України, поліпшення їх взаємодії в особливий період та в умовах надзвичайного стану.

8.5. Забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань сучасним озброєнням і військовою технікою.

8.6. Планомірне приведення фінансового, матеріального і ресурсного забезпечення оборони держави до рівня найбільш розвинутих країн – сусідів України.

8.7. Удосконалення цивільно-військових відносин в Україні.

8.8. Розв'язання соціальних і гуманітарних проблем військовослужбовців та членів їх сімей.

8.9. Розвиток військової науки і освіти.

8.10. Розвиток міжнародного воєнно-політичного, військового і військово-технічного співробітництва.

При цьому необхідно враховувати, що Конституцією України встановлено: “Виключно законами України визначаються... основи національної безпеки, організації Збройних Сил України і забезпечення громадського порядку” [155, пункт 17 статті 92]. Отже, існують всі підстави для того, щоб Доктрина безпеки і оборони України приймалася як Закон України.

Отже, поняття “Воєнна організація держави”, яке протягом 20 років незалежності України було предметом політичної і воєнної науки та важливим об'єктом діяльності органів державної влади, з усією очевидністю відійшло в минуле. На зміну йому прийшло поняття “сектор безпеки і оборони”, яке виникло в процесі демократичного розвитку сучасних держав і збагатило теорію і практику національної безпеки України.

Починаючи з 2010 року процес перетворення Воєнної організації України на сектор безпеки і оборони переведено в площину планомірної реалізації з поступовим поліпшенням ресурсного забезпечення. Організована і триває напружена робота у напрямі глибокого реформування Збройних Сил, усього сектору безпеки і оборони України та системи управління ними. Оновлено Стратегію національної безпеки і Воєнну доктрину України з дотриманням принципу оборонної достатності як основоположного в умовах проголошеного позаблокового статусу нашої держави.

Стратегічну перспективу України в сфері безпеки і оборони визначено Стратегічним оборонним бюлетенем за підсумками другого оборонного огляду. Завершується розроблення Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на 2012-2017 роки, яка має визначити хід військового будівництва України на найближчу перспективу. Можна сподіватися, що зазначена Державна програма матиме тверду ресурсну основу за результатами комплексної модернізації української економіки, яка вже здійснюється в рамках запропонованої Президентом України Програми економічних реформ на 2010-2014 роки. Відповідно до цієї програми останній призов на строкову військову службу може відбутися вже восени 2013 року. Тобто з 2014 року комплектування Збройних Сил може бути переведене цілком на контрактну основу.

## Висновки

На завершення зазначимо, що армія – це потужний стабілізуючий фактор внутрішньополітичної обстановки, гарант захищеності національних інтересів від будь-яких зазіхань за допомогою сили, стимул для науково-технічного прогресу, фактор патріотичного виховання молоді. Великою мірою це стосується також інших складових сектору безпеки і оборони.

Розбалансований і знекровлений СБО, позбавлений єдиної концепції функціонування і розвитку, не має перспектив. І навпаки, ефективний, функціонально збалансований і на достатньому рівні забезпечений ресурсами СБО може стати однією з рушійних сил модернізації України з таких причин:

підкріплені фінансовими ресурсами потреби Збройних Сил, інших військових формувань активізують оборонно-промисловий комплекс, інші елементи економічного комплексу держави, стимулюватимуть створення, використання і розвиток передових технологій виробництва;

з'явиться можливість на більш високому рівні вирішувати проблеми соціального забезпечення військовослужбовців і членів їхніх сімей;

зросте привабливість військової служби, підвищиться якість кадрового складу Збройних Сил, інших військових формувань, як наслідок, підвищиться рівень підготовки і дисциплінованості особового складу;

зростуть авторитет і впливовість України на міжнародній арені, виникнуть стимули для надходження в Україну значних іноземних інвестицій і т. ін.

Тобто СБО як складна система з позитивним зворотним зв'язком увійде в якісно новий режим саморозвитку і генерації нових можливостей, знайде своє почесне місце у суспільстві, сприятиме зростанню його виробничих сил і можливостей. У той же час демократичний цивільний контроль за діяльністю й розвитком СБО слугуватиме негативним зворотним зв'язком як запобіжником можливих небажаних процесів (надмірної милітаризації суспільства, втручання структур СБО в політичне життя тощо).

## Список літератури

1. Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI “Про застави внутрішньої і зовнішньої політики” – ВВР, 2010, № 40, ст. 527.
2. Указ Президента України від 08.06.2012 № 389/2012 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2012>.
3. Указ Президента України від 08.06.2012 № 390/2012 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Военної доктрини України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/390/2012>.
4. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року “Про Стратегічний оборонний бюлетень України”» № 771/2012 від 29 грудня 2012 р.
5. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року “Про Концепцію реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2017 року”» № 772/2012 від 29 грудня 2012 р.
6. Затинайко О.І. Довгострокова перспектива нацбезпеки / О.І. Затинайко, М.М. Пальчук // Оборонний вісник. – ЦВППБ, 2013. – № 1. – С. 4-11.
7. Горovenko В.К. Невид'ємна складова воєнної політики / В.К. Горovenko, В.П. Тютюнник // Оборонний вісник. – ЦВППБ, 2013. – № 1. – С. 34-39.
8. Константинов М.М. Під іншим кутом зору / М.М. Константинов // Оборонний вісник, ЦВППБ, 2013. – № 1. – С. 30-33.
9. Указ Президента України від 09.12.2010 № 1085/2010 “Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010>.
10. Указ Президента України від 16.03.2012 № 202/2012 “Про Комітет з реформування і розвитку Збройних Сил України та оборонно-промислового комплексу” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/202/2012>.
11. Указ Президента України від 06.04.2012 № 251/2012 “Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України” [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/251/2012>.
12. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР “Конституція України”. – ВВР, 1996, N 30, ст. 141.

Надійшла до редколегії 28.03.2013

**Рецензент:** д-р техн. наук проф. Г.В. Певцов, Харківський університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків.

## СТРАТЕГИЧЕСКАЯ ПЕРСПЕКТИВА БЕЗОПАСНОСТИ И ОБОРОНЫ УКРАИНЫ

О.И. Кузьмук

*Проведен анализ перспектив реформирования и развития сектора безопасности и обороны Украины в контексте результатов второго оборонного обозрения.*

**Ключевые слова:** стратегический бюллетень, военная организация, сектор безопасности и обороны

## STRATEGIES OF SECURITY AND DEFENSE OF UKRAINE

O.I. Kuzmuk

*The analysis of the reformation perspectives and development of security and defense section in Ukraine in the context of second defense observation.*

**Keywords:** strategic bulletin, military organization, security and defense section