

ДОСВІД НАТО ЩОДО ОБОРОННОГО ПЛАНУВАННЯ НА ОСНОВІ СПРОМОЖНОСТЕЙ: МОЖЛИВОСТІ ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

EXPERIENCE OF NATO IN RELATION TO DEFENSIVE PLANNING ON BASIS OF POSSIBILITIES: POSSIBILITIES OF HIS APPLICATION IN SPHERE OF PROVIDING OF SAFETY OF STATE BOUNDARY OF UKRAINE

Здійснено аналіз процесу оборонного планування у державах-учасниках НАТО на основі спроможностей, а також можливостей його застосування у сфері забезпечення безпеки державного кордону України. У контексті цього дослідження забезпечення безпеки державного кордону розглядається як процес захисту національних інтересів на державному кордоні та як складова частина національної безпеки України. У перспективі серед національних інтересів України визначено вступ до НАТО. Тому постає актуальне питання щодо наближення сектору безпеки й оборони до систем держав-учасниць Альянсу. Нині взаємодія з НАТО є одним із пріоритетів прикордонного відомства України та здійснюється в рамках виконання стратегічних національних програм зі співробітництва з питань реформування сектору безпеки й оборони. Аналіз досвіду держав-учасниць НАТО довів, що для організації оборонного планування на основі спроможностей у сфері безпеки державного кордону України основна увага має приділятися: приведенню нормативно-правової бази у відповідність до сучасних викликів і загроз національній безпеці на державному кордоні; створенню нового формату міжвідомчої системи стратегічного управління силами безпеки й оборони; визначенню спроможностей сил і засобів прикордонного відомства України до виконання завдань в умовах впливу сучасних викликів і загроз. Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі доцільно визначити: впровадження підходів щодо прийняття управлінських рішень за стандартами НАТО у сфері захисту національних інтересів України на державному кордоні; удосконалення порядку реагування на кризові ситуації воєнного та правоохоронного характеру; удосконалення взаємодії зі складовими частинами сектору безпеки й оборони України та багатонаціональними силами щодо припинення збройних провокацій на державному кордоні та відсічі збройної агресії.

Ключові слова: оборонне планування, державне управління, державна політика, національна безпека, безпека державного кордону України.

The analysis of process of the defensive planning is carried out in the states-participants of NATO on the basis of possibilities, and also possibilities of his application, in the sphere of providing of safety of state boundary of Ukraine. In the context of this research of providing of safety of state boundary examined, as a process of defense of national interests on a state boundary and as a constituent of national safety of Ukraine. In a prospect, among national interests of Ukraine certainly entering in to NATO. Therefore a pressing question appears in relation to approaching the sector of safety and defensive to the systems of states-participants of Alliance. Now co-operation from NATO is one of priorities of boundary department of Ukraine and carried out within the framework of implementation of the strategic national programs from a collaboration on questions reformation the sector of safety and defensive. The analysis of experience of states-participants of NATO proved that for organization of the defensive planning on the basis of possibilities in the field of safety of state boundary of Ukraine basic attention must be spared: to adduction normatively legal bases in accordance with modern calls and threats national safety on a state boundary; to creation of new format of the interdepartmental system of strategic management of safety and defensive forces; to the decision of possibilities of forces and facilities of boundary department of Ukraine to implementation of tasks in the conditions of influence of modern calls and threats. In this direction it is expedient the prospects of subsequent researches to define: introduction of approaches in relation to acceptance of administrative decisions, after the standards of NATO, in the field of defence of national interests of Ukraine on a state boundary; improvement of order of reacting on the crisis situations of military and law-enforcement character; to the improvement of co-operating with constituents the sector of safety defensive of Ukraine and by multinational forces in relation to stopping of the armed provocations on a state boundary and rebuff of the armed aggression.

Key words: defensive planning, state administration, public policy, national safety, safety of state boundary of Ukraine.

УДК 351.746.32(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-13-24>

Морохов О.О.

заступник начальника інформаційно-аналітичного управління – начальник відділу організації інформаційно-аналітичного забезпечення
Департамент інформаційно-аналітичного та документального забезпечення Адміністрації
Державної прикордонної служби України

Постановка проблеми у загальному вигляді. У перспективі серед національних інтересів України визначено вступ до НАТО. Тому постає актуальне питання щодо наближення сектору безпеки й оборони до систем держав-учасниць Альянсу. За таких умов під час здійснення процедури оборонного планування в інтересах національної безпеки доцільно використовувати досвід організації НАТО, яка має власний процес оборонного

планування для визначення вимог до військ (сил), що виконуватимуть певні операції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми ефективності функціонування оборонного планування в інтересах національної безпеки України та сучасного досвіду євроатлантичних країн тісно пов'язані із широким спектром чинників, які досліджували у своїх роботах В. Білик, В. Бочарніков, В. Горбулін, В. Грубов, М. Денежкін, М. Лобко,

А. Наливайко, В. Павленко, А. Павліковський, А. Пелих, О. Плахута, А. Поляєв, І. Романюк, І. Руснак, Ф. Саганюк, С. Свешніков, І. Сівоха, О. Сурков, Р. Тимошенко, О. Устименко, В. Фролов, П. Щипанський та ін. У їхніх працях проведено аналіз теоретичних і прикладних проблем стратегічного планування в інтересах національної безпеки й оборони України; розглянуто сучасний стан нормативно-правової бази, що стосується спроможностей сил оборони, та класифікацію спроможностей у процесі оборонного планування; здійснено формалізацію процесів стратегічного планування; наведено практичні рекомендації щодо підвищення ефективності оборонного планування; визначено сутність поняття «спроможність», що стосується сил оборони та його взаємозв'язку з поняттями «можливість» і «здатність» [1–6].

У словнику НАТО «спроможності» (capabilities) визначено як здатність досягати потрібного ефекту за заданих стандартів і умов на основі комбінації засобів і способів, що застосовуються для вирішення сукупності завдань [6, с. 59]. Класифікація спроможностей розроблена Міністерством оборони США у 2003 р. Протягом останніх років таксономічні схеми спроможностей були вдосконалені шляхом їх переведення на функціональну основу, і нині вони включають як бойові, так і небойові спроможності.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Водночас залишаються недостатньо дослідженими підходи до процесу оборонного планування на основі спроможностей (ОПОС) у сфері безпеки державного кордону України. Це стосується специфіки діяльності правоохоронних органів, які здійснюють захист національних інтересів України на державному кордоні.

У контексті цього дослідження забезпечення безпеки державного кордону України розглядається як процес захисту національних інтересів на державному кордоні та як складова частина національної безпеки України.

Метою статті є аналіз процесу оборонного планування у державах-учасницях НАТО на основі спроможностей, а також можливостей його застосування у сфері забезпечення безпеки державного кордону України.

Виклад основного матеріалу. Сьогодні у державах НАТО забезпечення національної безпеки базується на принципах: стандартизації та оперативної взаємосумісності Збройних сил держав-учасниць; оптимізації організаційно-штатної структури відповідно до умов ведення сучасних війн і збройних конфліктів; прозорості військового бюджету дер-

жав-учасниць [7, с. 35]. Згідно з цими принципами до системи ОПОС висуваються такі вимоги: сприяння співпраці та розвитку зв'язків між державами-учасницями НАТО в усіх сферах, де забезпечуються їх загальні та індивідуальні інтереси; спільна відповідальність, а також визнання взаємних обов'язків; політична солідарність держав-учасниць НАТО; діяльність із утримання адекватної воєнної сили з метою підтримання стратегії та політики Альянсу. Метою ОПОС Альянсу є створення та розвиток військових спроможностей щодо врегулювання кризових ситуацій як на території держав-учасниць НАТО, так і за їх межами. Перелік цих спроможностей визначається Стратегічною концепцією оборони і безпеки членів НАТО.

Модель ОПОС ґрунтується на таких ключових поняттях, як: стратегія; кінцеві цілі; сили та засоби; ризики; середовище безпеки; обмеженість ресурсів. У моделі відображається динаміка процесу розроблення стратегії національної безпеки й усуваються невідповідності між визначеними в цих державах показниками ОПОС [7, с. 35]. Процес ОПОС застосовується для проведення планування розвитку сил і засобів (спроможностей) на середньострокову та довгострокову перспективи. Прийнята модель постійно удосконалюється відповідно до розвитку методологічних засад ОПОС НАТО.

Структура ОПОС НАТО у загальному вигляді може бути розглянута, з одного боку, як сукупність взаємозалежних процесів і процедур, а саме: оцінювання воєнно-політичної обстановки, планування сил, планування ресурсів та оцінювання ризиків, які можуть виникнути у майбутньому; з іншого – як сукупність процесів довго-, середньо- та короткострокового планування, документів, які відпрацьовуються, а також методичного апарату обґрунтування основних положень зазначених документів [7, с. 36].

Оцінювання воєнно-політичної обстановки здійснюється на основі аналізу прогнозованих ризиків і загроз, а також цілей і спроможностей, визначених для держав-учасниць НАТО на заданий період прогнозування, і є основою для обґрунтування заходів із планування сил. Планування сил базується на розробленому переліку ситуацій, для реагування на які воно здійснюється. Аналіз ситуацій для планування та переліку наявних військових спроможностей дозволяє виробити короткострокові та середньострокові вимоги до розвитку складу військ (сил). ОПОС за допомогою планування сил визначає перелік сил, засобів, спроможностей і вимог до структури, необхідних для реагування на найбільш небезпечні обставини. Під час планування сил визначаються вимоги

до спроможностей на наступний період планування та проводиться узгодження між державами-учасниками Альянсу щодо їх достатності, взаємоузгодженості, взаємосумісності й ефективної взаємодії у виконанні покладених завдань [7, с. 37]. Використання разом систем планування, програмування, бюджетування, виконання, покладених в основу ОПОС держав-учасниць НАТО та Європейського Союзу, свідчить про взаємозв'язок зазначених процесів [7, с. 36]. Процеси пов'язані між собою прямим і зворотнім зв'язком. Довгострокове планування реалізується середньостроковими програмами, основним джерелом виконання яких є бюджетні асигнування. Зміни запланованих ресурсів автоматично викликають перегляд середньострокових програм, які, у свою чергу, вимагають перегляду довгострокових планів. Зворотній зв'язок визначає коригування попереднього процесу внаслідок виконання нижчого. Тим самим забезпечується спадкоємність і залежність видів планування від досягнутих результатів [7, с. 36].

Держави-учасниці НАТО виділяють ресурси, необхідні для забезпечення діяльності їхніх збройних сил. Переважна більшість збройних сил і ресурсів НАТО залишається під командуванням і контролем своїх держав. Всі держави Альянсу зобов'язуються спільно або окремо надавати війська (сили) та необхідні спроможності, які потребує НАТО для досягнення цілей і виконання поставлених завдань. Процес ОПОС у Альянсі є основним засобом пошуку необхідних спроможностей, своєчасного їх формування та досягнення заданого рівня можливостей. Участю у процесі ОПОС НАТО союзники, без втрат їх національного суверенітету, можуть узгоджувати свої оборонні плани з інтересами Альянсу з метою визначення, досягнення та надання обґрунтованої частки своїх сил і засобів Альянсу для можливості виконання всього діапазону поставлених завдань. Більшість держав-учасниць НАТО у здійсненні оборонного планування вирішують не лише завдання, визначені потребами Альянсу, а й завдання розвитку власних збройних сил.

Аналіз досвіду держав-учасниць НАТО [8–9] показує, що за оборонного планування основна увага має приділятися розвитку певних базових складових частин компонентів спроможностей. Тут разом з удосконаленням насамперед доктринальних компонентів, тобто нормативно-правової бази, необхідно приділити увагу створенню нового формату системи стратегічного керівництва силами оборони й об'єднаної системи стратегічного управління, тобто командуванню цієї системи

й управлінню нею. Процес ОПОС вимагає також визначення сил і засобів, які мають розгортатися разом підрозділами для забезпечення військових операцій. Для цього мають бути розроблені самостійні плани здійснення місії і їх реалізації для різних ситуацій.

Взаємодія з НАТО є одним із пріоритетів Державної прикордонної служби України та здійснюється в рамках: річних національних програм співробітництва; спільної робочої групи з питань воєнної реформи високого рівня; процесу планування й оцінки сил; дорожньої карти Партнерства у сфері стратегічних комунікацій між РНБО України і Міжнародним секретаріатом НАТО; програм професійної підготовки Україна – НАТО і розбудови доброчесності.

Згідно із Законом України «Про національну безпеку України» [10] Державна прикордонна служба України: входить до складу сектору безпеки і оборони держави та відповідає за організацію планування виконання завдань і реагування на загрози у кризових ситуаціях воєнного характеру, пов'язаних із загостренням обстановки, збройними та іншими провокаціями на державному кордоні України; бере безпосередню участь у реагуванні на загрози збройного конфлікту на державному кордоні міжнародного характеру, локальної чи регіональної війни; бере участь у плануванні під керівництвом Генерального штабу Збройних Сил України; проводить заходи спільної підготовки сил оборони, здійснюючи підготовку до дій у кризових ситуаціях воєнного характеру органів і підрозділів відомства, які можуть підпорядкуватися органам військового управління Збройних Сил України в особливий період і виконанні завдань територіальної оборони.

На основі аналізу досвіду держав-учасниць НАТО доцільно визначити базові складові частини компонентів спроможностей ОПОС у сфері забезпечення безпеки державного кордону України, які потребують розвитку, зокрема удосконалення вертикалі управління Державної прикордонної служби України; оптимізацію співвідношення категорій особового складу органів охорони державного кордону відповідно до їх структури, чисельності та загальноприйнятих показників; удосконалення штатної структури підрозділів швидкого реагування Державної прикордонної служби України з метою їх сумісності з аналогічними підрозділами правоохоронних органів держав-учасниць НАТО; впровадження сучасних систем озброєння та військової техніки для прикордонних підрозділів; навчання військовослужбовців у навчальних центрах держав-учасниць НАТО за програмами підготовки

органів управління та курсів прийняття військових рішень за стандартами та процедурами НАТО; впровадження практики залучення органів управління прикордонного відомства до міжнародних командно-штабних навчань для набуття досвіду дій у складі багатонаціональних сил оборони.

Висновки. Аналіз досвіду держав-учасниць НАТО довів, що для організації та проведення ОПОС у сфері безпеки державного кордону України основна увага має приділятися: приведенню нормативно-правової бази у відповідність до сучасних викликів і загроз національній безпеці на державному кордоні; створенню нового формату міжвідомчої системи стратегічного управління силами безпеки й оборони; визначенню спроможностей сил і засобів прикордонного відомства України до виконання завдань в умовах впливу сучасних викликів і загроз.

Перспективами подальших досліджень у цьому напрямі доцільно визначити: розроблення показників для оцінювання спроможностей; впровадження підходів щодо прийняття управлінських рішень за стандартами НАТО у сфері захисту національних інтересів України на державному кордоні; удосконалення порядку реагування на кризові ситуації воєнного та правоохоронного характеру; удосконаленню взаємодії зі складовими частинами сектору безпеки у оборони України та багатонаціональними силами щодо припинення збройних провокацій на державному кордоні та відсічі збройній агресії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ : НІСД, 2017. 496 с.

2. Устименко О.В., Білик В.І. Планування розвитку спроможностей сил оборони України щодо протидії загрозам у ході гібридної війни. *Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2018. № 2. С. 48–52.

3. Пелих А.О. Моделі держав в управлінні національною безпекою євроатлантичних і пострадянських країн : дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.01 / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Київ, 2017. 254 с.

4. Сурков О.О. Підхід до визначення сутності понять «спроможність», «можливість», «здатність» сил оборони для вдосконалення основ стратегічного планування. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України*. 2017. № 1 (59). С. 35–40.

5. Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в Міністерстві оборони України та Збройних Силах України, затверджені Міністром оборони України 12 червня 2017 р. URL: http://www.mil.gov.ua/content/other/Recommendationson_CBP_120617.pdf.

6. Сектор безпеки і оборони України: теорія, стратегія, практика : монографія / Ф.В. Саганюк та ін. Київ : Академпрес, 2017. 180 с.

7. Денежкін М.М., Наливайко А.Д., Поляєв А.І. Особливості оборонного планування у державах-членах НАТО, на основі спроможностей. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. 2017. № 2. С. 34–38.

8. 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). URL: www.Mors.org/meetings/cbp/read/TP3_CBP.pdf.

9. NATO Defence Planning Process. URL: https://www.nato.int/cps/ua/natohq/topics_49202.htm.

10. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. № 2469-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.