

ПРИСКОРЕННЯ ОБОРОННОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ – ПРОПОЗИЦІЇ ВЕРХОВНОМУ ГОЛОВНОКОМАНДУВАЧУ*

ПІДТРИМУВАТИ СУСПІЛЬНИЙ ДІАЛОГ



Посол Іржи ШЕДІВІ,
заступник
Генерального секретаря НАТО
з питань оборонної
політики та планування,
співголова Спільної робочої
групи Україна-НАТО
з питань оборонної реформи

Ми в НАТО позитивно оцінюємо завдання Мережі партнерства та бачимо важливість її роботи в підтримці зусиль з покращення діалогу на всіх рівнях українського суспільства з питань реформування сектору безпеки і оборони. Країни-члени та партнери НАТО мають можливість обмінятися досвідом у цій сфері, і ми схвально ставимося до того, що Україна не лише готова вчитися на ньому, але й користується ним на практиці. Цей напрям діяльності є важливим елементом відносин між Україною і НАТО.

Сильне громадянське суспільство та його залучення до процесів формування та виконання державної політики – важливий аспект будь-якого демократичного суспільства. Починаючи з моменту свого заснування у 2006р., Мережа партнерства значно просунулась у виконанні своїх завдань і перетворилася на цілком функціонуючу програму з визначеними сферами діяльності та конкретними діями. Обміни експертними знаннями у сферах: політики національної безпеки та оборонної реформи; моніторингу реформ у контексті євроатлантичного співробітництва; кооперації і реформ в оборонній промисловості; виховання доброчесності; забезпечення безпеки людини в контексті реформ сектору безпеки; економічної безпеки, – демонструють, що зусилля

з перетворення діалогу між українським громадянським суспільством і державними установами на їх справжню взаємодію у формуванні і здійсненні державної політики є рухом у правильному напрямі. В цьому контексті слід відзначити регулярне обговорення виконання Річних цільових планів, а також розробку рекомендацій до Річної національної програми за активної участі Мережі партнерства.

Цей Круглий стіл є черговою можливістю залучити до відкритого діалогу з питань реформ сектору безпеки і оборони широкий спектр фахівців, включно з представниками нової української влади, громадянського суспільства, країн-членів і партнерів НАТО.

Сьогоднішня зустріч надасть можливість обговорити поточний стан сектору безпеки і оборони України, оцінити головні виклики у сфері оборонної реформи, визначити пріоритети наступного реформування, а також з'ясувати, яку допомогу можуть надати Україні Альянс, його країни-члени та партнери.

Своєчасність цього заходу зумовлена тим, що він відбувається в умовах нового політичного середовища. Підтвердження Україною своїх зобов'язань з просування потрібних реформ, попри важкий економічний стан, сприймаються з розумінням і схваленням. На цьому фоні є дуже важливим, щоб точки зору та занепокоєння всіх зацікавлених сторін були почуті і знайшли відповіді.

В Україні завершується Оборонний огляд, і наш захід надає корисну можливість обговорити напрями і пріоритети оборонної реформи – в умовах ресурсних обмежень і в комплексі з іншими пріоритетами. На цьому Круглому столі ми можемо обговорити потреби України в допомозі, а також проаналізувати способи, в які співробітництво Україна-НАТО може сприяти зусиллям у проведенні реформ.

Порядок денний Круглого столу є амбіційним і змістовним, а група учасників і панелістів – дуже представницькою. Тому немає жодних сумнівів у результативності сьогоднішніх обговорень. ■

* Засідання Мережі партнерства Україна-НАТО в рамках Спільної робочої групи Україна-НАТО з оборонної реформи у форматі Круглого столу відбулося 26 травня 2010р.

Тексти доповідей підготовлені за стенограмою дискусії, наводяться у скороченому вигляді, в порядку виступів учасників під час роботи Круглого столу.

ШЛЯХОМ ВЗАЄМОВИГІДНОЇ СПІВПРАЦІ



Григорій ПЕДЧЕНКО,
перший заступник
Міністра оборони України

Міністерство оборони позитивно оцінює всі здобутки співробітництва з НАТО та докладатиме зусиль для забезпечення його нарощування з метою досягнення практичних результатів.

Керівництво МО дотримується принципу наступництва й послідовності оборонної політики та міжнародного співробітництва і продовжуватиме взаємовідносини з НАТО у сфері розбудови національних ЗС відповідно до кращих світових стандартів.

На початку червня цього року делегація МО братиме участь у засіданні Комісії Україна-НАТО на рівні міністрів оборони у Брюсселі. Під час засідання передбачається обговорення з нашими партнерами стану та перспектив наступного співробітництва з Альянсом.

МО продовжує працювати над створенням в Україні високопрофесійної і мобільної армії, здатної вчасно та адекватно відповісти на будь-які загрози національній безпеці, надійно захистити державний суверенітет і територіальну цілісність. Ця робота здійснюється прозоро та відкрито – інформацію про її головні напрями, результати і проблеми можна побачити на офіційному сайті Міністерства оборони.

Значних результатів досягнуто в напрямі професіоналізації ЗС у рамках міжнародної Програми з питань професійної підготовки цивільного персоналу сектору безпеки і оборони України. Ми вдячні країнам-донорам за їх внески до цієї важливої для ЗС Програми.

Динамічний процес удосконалення та розвитку національного війська потребує залучення воєнно-політичного, економічного, соціального та духовного

Круглий стіл, 26 травня 2010р.



потенціалу держави та суспільства. Ми виходимо з того, що суспільство має не лише знати, яким чином здійснюється формування та реалізація державної оборонної політики, але й бути активним учасником цього процесу.

У цьому контексті надзвичайно корисним для нас є використання можливостей Мережі партнерства Україна-НАТО. Працівники МО регулярно беруть участь в інформаційних та освітніх заходах з підвищення рівня інформованості українського суспільства з питань співробітництва з Альянсом. Проводяться семінари, дискусії, круглі столи, робочі зустрічі, організовано Тижні НАТО в Національному університеті оборони України та Дні НАТО у видових вищих військових навчальних закладах.

Наближається до завершення Оборонний огляд, за результатами якого буде видано Стратегічний оборонний бюлетень на період до 2025р. Проект цього документа буде винесено на громадське обговорення. Ми розраховуємо, що Громадська ліга “Україна-НАТО”, яка об’єднує представників 48 громадських організацій України, активно долучиться до цього процесу. ■

УЧАСТЬ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА У ПРОЦЕСІ РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ Є КЛЮЧОВИМ ЕЛЕМЕНТОМ ПІДТРИМКИ ДЕМОКРАТИЧНИХ ДОСЯГНЕНЬ В УКРАЇНІ



Марчін КОЖІЄЛ,
керівник Офісу
зв'язку НАТО в Україні

Офіс зв'язку НАТО в Україні як один з координаторів діяльності Мережі партнерства Україна-НАТО має задоволення бути співорганізатором цього важливого та актуального заходу під егідою Спільної робочої групи Україна-НАТО з питань оборонної реформи.

Питання, винесені на обговорення, є дуже важливими та актуальними. Хотів би наголосити на стратегічній важливості процесу реформування сектору безпеки і оборони для забезпечення національної незалежності і здатності України адекватно реагувати на глобальні безпекові виклики.

Хотів би також підкреслити, що участь громадянського суспільства у процесі реформування сектору безпеки і оборони є ключовим елементом підтримки демократичних досягнень в Україні та забезпечення демократичного контролю над сектором безпеки.

Перекоаний, що зустрічі представників державних інституцій, неурядових експертів України та іноземних фахівців є ефективним механізмом

обговорення актуальних питань, висловлення та обґрунтування незалежними експертами зауважень і рекомендацій, а також вироблення спільних позицій зі стратегічно важливих питань.

Майданчиками для обговорення питань, важливих не лише для України, але й для НАТО, стали створені в рамках Мережі партнерства Україна-НАТО цільові групи за окремими напрямками: управління сектором безпеки і оборони, моніторинг реформ у сфері євроатлантичного співробітництва, інформування громадськості, підтримка місцевих ініціатив, права людини, оборонна промисловість.

У рамках цих цільових груп проведена велика кількість публічних заходів, підготовлені якісні й важливі для України та НАТО документи. Один із них – “Прискорення оборонної реформи в Україні – пропозиції Верховному Головнокомандувачу” – виноситься на обговорення.

Користуючись нагодою, хотів би подякувати всім учасникам та організаторам Круглого столу за готовність зробити внесок у сьогоднішню дискусію. Участь у заході представників РНБО, МО, СБУ свідчить про розуміння владою України важливості та цінності залучення громадянського суспільства до процесу реформування сектору безпеки і оборони.

Офіс зв'язку НАТО в Україні в рамках Мережі партнерства Україна-НАТО й надалі буде підтримувати зусилля України, спрямовані на розширення можливостей участі громадянського суспільства у процесі підготовки рішень у сфері безпеки і оборони, а також здійснення громадянського моніторингу їх виконання. ■

ЗДОБУТКИ ВОЄННОЇ РЕФОРМИ ТА ПОТРЕБА ВЗАЄМОДІЇ З ГРОМАДСЬКИМ СЕКТОРОМ



Віктор КОРЕНДОВИЧ,
директор Департаменту
воєнної політики та
стратегічного планування
Міністерства оборони України

Реформування сектору безпеки і оборони (СБО) є питанням, яким Україна опікується протягом усіх років незалежності. У відповідь тим, хто говорить, що реформування зайшло до глухого кута, хотів би зауважити, що **реформи не зупинилися – просто вони досягли точки, коли необхідно зробити паузу, зважити отримані результати, осмислити помилки та набутий досвід.**

Якщо об'єктивно оцінювати реформи СБО, то є певні досягнення. Політика стала більш концептуальною і конкретною. Якщо раніше увага зосереджувалася на створенні нормативно-правової бази (розроблена певна система законодавчих і нормативних

Круглий стіл, 26 травня 2010р.



документів, що визначають засади діяльності в СБО, здійснено їх переклад англійською), то останні п'ять років – на визначенні концептуальних підходів до реформування структур СБО, стратегічних цілей та їх імплементації.

Є певні досягнення в забезпеченні відкритості МО і ЗС. П'ять років поспіль публікується Щорічник “Біла книга: Оборонна політика України”. Це видання зробило МО і ЗС найбільш відкритими серед інших структур СБО. На початку це видання готувалося протягом близько півроку за допомогою представників неурядових організацій. Зараз ця робота виконується силами співробітників МО та Генерального штабу (ГШ) у значно коротші терміни, – але не менш якісно і прозоро. Інформація, що публікується в Білій книзі, повністю відповідає вимогам Закону “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”.

Стосовно реформування ЗС необхідно зазначити, що реформи набули більшої системності: налагоджене коротко-, середньо- та довгострокове планування. Підтвердженням цьому є проведення другого Оборонного огляду та початок розробки нової програми розвитку ЗС. Розроблено короткостроковий план розвитку ЗС, який дозволяє у дворічній перспективі прогнозувати та відслідковувати стан кожного військового підрозділу, поточні результати виконання плану, що є підставою для більш ґрунтовного формування бюджетного запиту.

Запити МО задовольняються Урядом, як правило, лише наполовину, тому однією з цілей нової системи планування є більш аргументоване відстоювання потреб ЗС. Водночас **керівництво МО усвідомило, що оборонне планування має бути чітко пов'язаним із плануванням у державі.** МО, як і інші відомства, прекрасно розуміє, що стратегічне планування розвитку є можливим лише за наявності в державі середньострокових прогнозних показників ресурсного забезпечення.

Протягом останніх п'яти років відбулися суттєві зміни в розвитку спроможностей ЗС, що підтверджується практикою участі їх підрозділів у міжнародних навчаннях та операціях. Наприклад, якщо раніше підрозділи, визначені для участі в міжнародному співробітництві, формувалися шляхом збору офіцерів і солдатів з усієї України, то останні три-чотири роки ротація виконується в масштабах штатних підрозділів. За рахунок цього зберігається

Круглий стіл, 26 травня 2010р.

та поширюється набутий досвід військових формувань, а не лише окремих військовослужбовців.

Участь України в чотирьох з п'яти операцій НАТО свідчить про високу важливість такого співробітництва для української сторони та є значним внеском у зусилля Альянсу зі зміцнення миру та безпеки на регіональному та глобальному рівнях. Україною запропоновано участь її підрозділів у Силах реагування НАТО, а також запроваджена відповідна системна підготовка. В цьому році підрозділ радіаційного, хімічного та бактеріологічного захисту брав участь у навчаннях за кордоном, де отримав відповідну підготовку, пройшов перевірку та отримав досить високу оцінку.

Підрозділи ЗС України набувають належного рівня сумісності з підрозділами ЗС партнерів. П'ять років тому у ЗС України було лише один-два такі підрозділи. Сьогодні всі підрозділи, визначені для участі у Процесі планування та оцінки сил у рамках Програми “Партнерство заради миру”, вже пройшли оцінку першого (національного), а частина з них – другого (НАТО) рівня і вважаються “частково сумісними”.

Цільовий план співробітництва з НАТО трансформовано в Річну національну програму, яка набуває системного характеру. Заходи її військового розділу відповідають тим цілям, що в Цільових планах визначали досягнення критеріїв набуття членства в НАТО. **Дедалі більш очевидно, що військові критерії членства в НАТО є критеріями готовності ЗС до виконання завдань за призначенням. Окремо слід наголосити, що готовність ЗС до забезпечення оборони держави визначається також їх здатністю до участі в міжнародних операціях, отже, рівнем їх сумісності зі ЗС іноземних партнерів.** Без всього цього ЗС не потрібні.

Останнім часом військові реформи зазнали значних ускладнень і викликів. **Відбулося скорочення ресурсного забезпечення** в минулому та в цьому роках до небаченого раніше рівня. Минулого року рівень оборонних витрат складав у середньому 3 600 грн. на місяць на одного військовослужбовця. У 2010р. він становитиме 4 000 грн., але є побоювання, що це збільшення нівелює інфляція. Тому МО змушене, з одного боку, закликати державу до підвищення рівня ресурсного забезпечення, а з іншого – думати, як можна найбільш ефективно використати обмежені кошти.

Ще одним викликом є забезпечення послідовності та наступництва реформ. Відбулися президентські вибори. **Побоювання стосовно погіршення ситуації внаслідок приходу до влади нового керівництва виявляються поки що перебільшеними.** Позитивним прикладом є безконфліктне прийняття рішення про проведення міжнародних військових навчань – вперше за останні кілька років. Отже, послідовність і наступництво, зокрема співробітництва з іноземними партнерами, будуть забезпечені. Ми маємо політичні заяви політичного керівництва, що підтверджують наміри продовжувати співробітництво з Альянсом і підвищувати його практичну насиченість.

Велику допомогу МО у проведенні реформ надає Мережа партнерства Україна-НАТО. Пріоритети Мережі на перспективу МО бачить у наступному:



- забезпечення більш ефективного управління оборонною сферою і насамперед удосконалення нормативно-правової бази. Наприклад, у законодавстві широко вживається термін “воєнна організація держави” і майже не вживається “сектор безпеки і оборони”. Сьогодні до воєнної організації – на відміну від початку 1990-х років – належать, практично, лише ЗС, хоча завдання з оборони покладаються й на інші структури. Керівництво воєнної організації визначене не чітко, а нове поняття (СБО) ще не знайшло відповідного вжитку в законодавстві. Це є одним з проблемних питань, де МО розраховує на допомогу партнерів з неурядового сектору;
- аналітична підтримка та апробація підходів до реформування структур СБО. В цьому напрямі МО та ГШ зроблено вже багато: вивчається іноземний досвід, запроваджуються новітні підходи та засоби планування і управління, здійснюється їх адаптація не лише до сучасних, а й до майбутніх умов. Але багато ще має бути зроблено: оновлення концептуальних, доктринальних і програмних документів, формування та оцінка альтернатив наступного етапу військового будівництва, вдосконалення принципів і механізмів демократичного контролю тощо. Залучення для цього наукового потенціалу неурядового сектору, отримання підтверджень наукових гіпотез і впровадження результатів досліджень можуть стати підґрунтям взаємної зацікавленості і взаємодії;
- сприяння послідовності та наступності реформ, розвиток механізмів реформування, що вже продемонстрували свою ефективність і в майбутньому забезпечуватимуть успіх запланованих заходів. МО та ГШ розраховують на фахові пропозиції незалежних експертів стосовно системності воєнної реформи, її узгодження з тенденціями в безпековому середовищі, процесами, що відбуваються в суспільстві та економіці, – що є передумовою реалістичності, суспільної підтримки та незворотності реформ у ЗС. ■

**ЗБРОЙНИМ СИЛАМ ПОТРІБНІ
РЕАЛІСТИЧНІ ПРІОРИТЕТИ ТА РЕСУРСИ**



Євген ШЕЛЕСТ,
голова правління
Центру воєнної політики та
олітики безпеки

2010р. є особливим як для Міністерства оборони (МО) та Генерального штабу (ГШ) Збройних Сил (ЗС) України, так і для самих ЗС. На цей рік заплановані завершення Оборонного огляду та розробка Державної програми розвитку ЗС України на 2011-2016рр.

Ці завдання ускладнюються неоднозначністю прогностичної складової. Міністерство фінансів розробило проект Постанови Уряду “Про прогностичні показники видатків із загального фонду державного бюджету на потреби оборони на період до 2023р.”. Зрозуміло, що цей документ є робочим і наведені там показники можуть змінитись, але вони вже зараз змушують замислитися над складною ситуацією, в якій опинилися планувальники, а разом з ними й керівництво МО та ЗС.

Що на практиці означають обсяги наведених у проекті видатків: 9,6 млрд. грн. у 2011р. та 15,9 млрд. грн. у 2023р. З урахуванням прогнозованих МВФ на 2011-2015рр. темпів зростання ВВП (4,0-4,1%) та інфляції (9%), ці обсяги не перевищуватимуть 1% ВВП.

В органах планування розвинутих країн уже давно існує перевірена роками методика, яка дозволяє швидко та досить точно оцінити за показниками

оборонного бюджету агреговані кількісні та якісні параметри ЗС. Зрозуміло, що її використання вимагає врахування національних особливостей, реального стану ЗС та багатьох інших чинників – від ступеня вірогідності загроз до рівня соціальних стандартів у суспільстві та армії.

За основу цієї методики береться умовно-оптимальна структура оборонних видатків: **оборонний бюджет – на рівні 2% ВВП; з них 50% – на утримання ЗС; 25% – на розвиток озброєнь і військової техніки (ОВТ) та інфраструктури; 25% – на підготовку ЗС.**

Нехтування цими пропорціями призводить до руйнації ЗС, що підтверджується досвідом ЗС України, коли впродовж останніх років абсолютна більшість коштів виділялися на утримання особового складу (наприклад, у 2009р. – 88,2% без урахування спецфонду, з якого надійшло лише близько 4% запланованої суми; у 2010р. – 87,1% за загальним і 69% за спеціальними фондами).

Зрозуміло, що обсяги коштів на утримання особового складу штучно зменшувати не можна, оскільки треба насамперед виплачувати грошове утримання, годувати та одягати військовослужбовців. Таким чином, **дотриматися близької до раціональної структури видатків можливо лише двома способами: або збільшити загальні видатки, або скоротити особовий склад (здійснюючи, за потреби, відповідні зміни у структурі ЗС).**

Можливість збільшення видатків на потреби оборони, особливо за умов економічної кризи, є питанням риторичним. Залишається друга альтернатива – зменшення чисельності ЗС.

За умов дотримання прогностичних показників Міністерства фінансів, наведеної вище раціональної структури оборонних видатків і вимог до бездатності, укомплектованості, всебічної забезпеченості та соціальної захищеності ЗС, чисельність особового складу може бути оцінена за допомогою нескладних розрахунків.

Орієнтовний розрахунок можливої чисельності ЗС згідно з прогностичними показниками Міністерства фінансів за умови виділення на утримання особового складу 50% запланованого обсягу оборонного бюджету

№	Категорія військовослужбовців	Частка в загальній чисельності військовослужбовців, %	Середньорічні витрати на утримання одного військовослужбовця (за нормами 2010р.), грн.	Прогнозовані оборонні видатки та чисельність ЗС, осіб	
				2011р.	2023р.
				9 585,3/ 4 792,7 млн. грн. **	15 864,3/ 7 932,2 млн. грн. **
1.	Генерали	0,1%	141 151	139	109
2.	Офіцери	31-32%	39 939	35 271	27 493
3.	Військовослужбовці контрактної служби	38-39%	33 193	43 900	34 218
4.	Військовослужбовці строкової служби	26-27%	22 324	30 045	23 419
5.	Курсанти	3-4%	22 653	3 802	2 964
Всього військовослужбовців				113 157	88 202
6.	Працівники	32%*	43 499	26 443	20 611
Всього особового складу				139 600	108 813

* – відсоток загальної чисельності військовослужбовців ЗС;

** – прогнозований обсяг загального фонду оборонного бюджету / 50% видатків, що мають бути спрямовані на утримання особового складу ЗС з урахуванням інфляції.

Круглий стіл, 26 травня 2010р.



Для спрощення розрахунків обмежимося лише 10 статтями утримання особового складу – від грошового до лазнево-прального забезпечення. Станом на кінець 2010р., середньорічний обсяг утримання одного офіцера складатиме 67 345 грн., військовослужбовця строкової служби – 22 324 грн., цивільного працівника – 43 499 грн.

Середньорічні показники грошового утримання за кожною категорією військовослужбовців обчислимо з урахуванням рівня інфляції відповідно до прогнозованих Урядом показників: 2011р. – 9,2%; 2012р. – 7,9%; 2013р. й надалі – 5,5%.

За нинішніх норм витрат на утримання одного військовослужбовця, з урахуванням раціональних співвідношень вартості утримання різних категорій особового складу та рівня інфляції, нескладно підрахувати, що чисельність ЗС, яку здатна утримати держава, має становити 139-139,6 тис. осіб – у 2011р. та 108,8 тис. осіб – у 2023р. (див. *таблицю*, с.50).

Таким чином, для утримання боєздатних, належним чином підготовлених ЗС, оснащених сучасними ОВТ доведеться або скоротити їх майже вдвічі, або значно збільшити видатки.

Отримані оцінки не претендують на повноту та відбивають, скоріше, лише негативні тенденції у фінансовому забезпеченні ЗС. Головним чинниками, що впливають на точність оцінок є наступні.

Обчислення здійснювалися з урахуванням лише визначених Міністерством фінансів обсягів загального фонду оборонного бюджету (частка спецфонду в загальному обсязі оборонного бюджету складає 30-35%). Це зумовлює дещо занижені оцінки, але з урахуванням низького рівня наповнення спецфонду (за винятком кризових 2008-2009рр., щорічно – близько 20-30%, причому переважно наприкінці року) ця похибка становить близько 10%.

Крім того, не врахована потреба значного збільшення частки витрат на технічну модернізацію ЗС, оскільки кошти на цей напрям попередніми роками виділялися в явно недостатньому обсязі, – через що розв'язання накопичених проблем вимагає величезних, порівняно із загальним обсягом оборонного бюджету, коштів, а також радикальних змін в оборонній промисловості.

Не враховані також кошти на забезпечення переходу до контрактної армії і потреби збільшення нормативів грошового утримання особового складу до рівня, за якого військова служба бала б конкурентноспроможною на ринку праці, – не кажучи вже про наближення до стандартів армій розвинутих країн.

Збільшення оборонних видатків вимагає досить гостра проблема з житловим забезпеченням військовослужбовців та осіб, звільнених з лав ЗС, – за розмірів житлової черги (близько 40 тис. осіб) та збереження наявних підходів до розв'язання цієї проблеми, останні в черзі військовослужбовці можуть розраховувати на отримання житла лише через 100-150 років.

З урахуванням цих (далеко не всіх) проблем, наведені оцінки можливої чисельності ЗС можуть вважатися навіть завищеними¹.

Попри це, за оцінками окремих фахівців, наявні структура та чисельність ЗС України відповідають рівням загроз, умовам позаблокового статусу держави та амбіціям політичного керівництва. Реальні резерви для покращення ситуації небагато: поширення аутсорсингу, позбавлення армії невластивих функцій, скорочення надмірних структур і, відповідно, чисельності їх особового складу, автоматизація тощо. Вони не вирішують проблеми в цілому та, до того ж, вимагають певних додаткових витрат.

Керівництву МО та ЗС не позаздриш – **оборонне планування опинилося затиснутим між лезами воєнно-політичної ситуації, загрозливого стану ЗС, соціальних стандартів і неготовності держави вжити рішучих заходів з підвищення оборонного потенціалу.** Ситуація погіршується кризовим станом економіки, коли вимагати від держави додаткових коштів – не зовсім етично та перспективно (з точки зору суспільної підтримки), через невисокий рівень соціальних стандартів у суспільстві.

На такому підґрунті можна розробити лише таку програму розвитку ЗС, що заздалегідь приречена на невдачу і спрямована на те, щоб з року в рік “стабілізувати” ситуацію. Надія залишається на здатність нового керівництва переломити ситуацію та розробити реалістичні плани розвитку ЗС.

Для цього сьогодні є те, чого не було раніше:

- консолідовані дії усіх гілок влади, що дозволяє сподіватися на спрямування зусиль на реальне наповнення спецфонду оборонного бюджету, а не на боротьбу за фінансові потоки;
- політична воля Верховного Головнокомандувача, якої, за умов її правильного спрямування та системної підтримки оточення, могло б вистачити для наведення порядку;
- позитивний досвід, набутий за часів планування та виконання попередніх програм, і висновки з уроків їх невдалого виконання.

Ефективні дії політичного керівництва є можливими за наявності у нього даних про реальний стан справ, всебічно обґрунтованих прогнозів, планів і завдань ЗС. Лише за цих умов можна розраховувати на контроль і відповідальність, високу виконавчу дисципліну, появу відчутних результатів.

¹ За орієнтовними прогнозами Центру Разумкова, зробленими ще у 2002р., за умов запровадження у ЗС України середньоевропейських норм утримання особового складу, оборонного бюджету обсягом \$1,2 млрд. (близько до рівня, передбаченого на 2011р.) вистачило б для утримання ЗС чисельністю 50-60 тис. осіб. Див.: Перехід до професійних Збройних Сил України: проблеми та перспективи. Аналітична доповідь Центру Разумкова. – Національна безпека і оборона, 2002, №5, с.20. (Ред.)

Але досвід показує, що сказати правду у зрозумілому та конструктивному вигляді не так просто. Намагання доповісти про рівень забезпечення ЗС у відсотках мінімальної потреби ні до чого не призведуть, оскільки як Президенту, так і народному депутату мало про що говорять. Більш результативними були б доповіді, наприклад, про кількість боєздатних/небоєздатних військових частин, завдання ЗС, які можуть/не можуть бути виконані за умов виділення/не виділення потрібних коштів.

Впевнений, що досвід, набутий органами планування МО та ГШ, допоможе переконливо доводити до політичного керівництва та виконавчої влади дані про реальні стан і потреби ЗС. ■

НАТО Є НАЙКРАЩИМ ПАРТНЕРОМ ДЛЯ УКРАЇНИ



Робертас ШАПРОНАС,
директор Департаменту
міжнародних відносин
та операцій Міністерства
національної оборони Литви

Мене дуже цікавить розвиток зовнішньої політики та політики безпеки в Україні, проте я можу стежити за ними лише з певної відстані й не так активно, як місцеві експерти. Тому на моїй інтерпретації подій в Україні може позначитися дещо поверхове розуміння місцевого контексту. Так само, як і інші сторонні спостерігачі української політики, я намагаюся розгледіти справжнє значення тих важливих політичних змін, що сталися після дуже насиченого виборчого періоду.

Безперечно, ще рано робити остаточні висновки – як ми знаємо, передвиборні заяви часто так і залишаються заявами. Але справедливо буде сказати, що загальне *сприйняття* на Заході сьогодні таке, що Україна може серйозно поміняти пріоритети своєї зовнішньої політики. На мій погляд, важливо розуміти, що саме *сприйняття*, навіть якщо воно не зовсім вірне, має значення. Саме воно формує ставлення та політику інших країн до України.

Україна є одним із ключових партнерів Альянсу та важливим учасником операцій НАТО. Хоча досягти консенсусу в межах Альянсу стосовно українських прагнень членства завжди було нелегко, але всі країни НАТО дуже цінують і надають великої ваги розвитку тісної та активної співпраці з Україною у сфері безпеки і оборони. Минулими роками ми заклали міцну основу для розвитку наших відносин, створивши Комісію Україна-НАТО, спеціальні робочі групи та Офіс зв'язку НАТО в Києві. Ряд союзників допомагають у реструктуризації і модернізації ЗС України на основі двосторонніх програм. Отже, нас турбує, що зміни у пріоритетах зовнішньої політики можуть якось перекреслити успіхи та досягнення минулих років.

Тому мені було приємно почути запевнення поважних представників України на сьогоднішньому засіданні Спільної робочої групи Україна-НАТО з воєнної реформи (СРГ ВР), що всі програми співпраці між Україною і НАТО, започатковані за попередньої адміністрації, триватимуть у такому ж темпі та з тією ж інтенсивністю. Ми почули від українських високопосадовців, що країна продовжить реформування своїх оборонних структур і залишиться важливим учасником і партнером НАТО в міжнародних операціях. Це дуже важливі заяви. Вони напевно допоможуть мені “вибивати” бюджетні кошти для програм співпраці з Україною наступними роками (багато моїх колег по НАТО підтвердять, що отримати фінансування для таких програм співпраці зараз надзвичайно важко).

Отже, я закликаю українських колег – будь ласка, **й надалі акцентуйте** на цьому важливому меседжі спадкоємності політики на всіх рівнях. Більше того, зробіть так, щоб **ваші дії і практичні кроки підтверджували та підсилювали** цей меседж. Також дуже важливо: зробіть так, щоб українські структури та установи, які щодня співпрацюють з НАТО, отримували достатні та **належні ресурси** – і фінансові, і людські. Чіткі меседжі, підкріплені діями, дійсно вкрай потрібні сьогодні друзям України в НАТО та ЄС.

Хотів би представити підхід Литви до співпраці з Україною. Як відомо, моя країна завжди була одним із найближчих партнерів і найпалкіших прихильників європейських і євроатлантичних прагнень України. Частково це пояснюється нашими уявленнями про інтереси національної політики безпеки, але що більш важливо: ми дійсно віримо в те, що можна назвати “європейською долею” України, тобто, що майбутнє України – в ЄС і, вірогідно, також у НАТО. Пам'ятаючи про це, керівництво МО Литви налаштоване продовжувати підтримку українських військових реформ і заходів з модернізації, доки наші українські колеги висловлюють зацікавленість у подальшому розвитку співпраці у сфері безпеки і оборони.

Минулими роками Литва та Україна виконували дуже змістовні річні двосторонні програми військового співробітництва (які, на жаль, останнім часом довелося дещо скоротити через суворі фінансові обмеження внаслідок економічного спаду). Литва роками фінансувала навчання українських слухачів у Балтійському оборонному коледжі в Тарту та в різних навчальних закладах Литви; ми продовжуємо надавати фахові поради в таких сферах, як військово-законодавство, зв'язки з громадськістю тощо. Водночас, литовські вертольотчики та інші спеціалісти регулярно користуються прекрасною тренувальною інфраструктурою в Україні, що робить цю співпрацю взаємовигідною.

Наші країни і збройні сили досягли дійсно особливих співпраці в *міжнародних операціях*. Кілька років литовські та українські військові служили разом у Косово (у спільному з Польщею батальйоні); сьогодні ця співпраця триває в Афганістані. Я був в Афганістані минулого тижня й мав можливість зустрітися з українськими офіцерами, які служать там. Усі вони дуже професійні й високо цінуються командуванням НАТО.

Круглий стіл, 26 травня 2010р.



Є плани розширити нашу співпрацю в Афганістані: Україна погодилася направити додаткових фахівців із знешкодження боєприпасів до провінції Гор (де Литва очолює Групу відновлення провінцій в рамках ISAF) та приєднатися до групи підготовки пілотів вертольотів *Mi-17* під литовським командуванням. Наскільки нам відомо, ці плани розширення участі України в операціях НАТО в Афганістані, ініційовані попередньою адміністрацією, були схвалені новим Урядом. Ми щиро вітаємо та цінуємо таку спадкоємність.

Заглядаючи в майбутнє, я не можу не згадати про плани створення спільної тристоронньої литовсько-польсько-української бригади – найамбітніший проект нашої довгострокової оборонної співпраці. Очевидно, що бригада, після її створення, діятиме згідно зі стандартами і процедурами НАТО та зможе відряджати підрозділи для бойових груп ЄС та (або) Сил реагування НАТО. Ми дуже сподіваємося, що нове українське керівництво й надалі підтримуватиме цю ідею і виділить ресурси, необхідні для її реалізації.

Крім того, я запросив моїх українських, польських і білоруських колег обговорити перспективи регіональної безпекової і оборонної співпраці наших чотирьох країн. Ми в Литві сподіваємося, що це призведе до появи нового важливого формату регіональної співпраці.

Я згадав усі ці практичні приклади двосторонньої та регіональної оборонної співпраці, щоб показати, як багато вже зроблено та як широко і глибоко Україна співпрацює у сфері безпеки і оборони лише з одним (до того ж, досить невеликим) союзником по НАТО – Литвою. Очевидно, що подібні програми співпраці з багатьма союзниками є вигідними для України, і я не сумніваюся, що всі ці заходи двосторонньої і регіональної співпраці допоможуть *модернізації* української армії. **Незалежно від конкретних цілей зовнішньої політики і політики безпеки, модернізація національної армії має бути головним пріоритетом кожного українського Уряду.**

Співпраця з НАТО в рамках процесу планування та оцінки сил (ППОС) за програмою ПЗМ, зокрема, дає українській владі чудову можливість отримати неупереджену, докладну і всебічну оцінку успіху виконання цілей та завдань. Що дуже важливо – Україна завжди зможе сама визначати для себе завдання, рівень та інтенсивність співпраці в рамках ППОС. Пан Ф.Болі та його група в Міжнародному штабі НАТО, а також Офіс зв'язку НАТО в Україні

мають неоціненний досвід, яким Україна завжди може скористатися. Я вірю, що українське політичне керівництво, якими б не були його плани щодо Альянсу, матиме досить мудрості, щоб скористатися таким зовнішнім фаховим аудитом своїх ЗС і планів розвитку.

Ми почули сьогодні доповідь про український Стратегічний оборонний огляд (СОО), у якому українські колеги навели довгострокові завдання розвитку ЗС України. Хоча НАТО розробив складні методики та інструменти оцінки успіху (чи неуспіху) воєнної реформи, я хотів би завершити свій виступ, запропонувавши українській владі три прості, але, на мій погляд, важливі критерії оцінки успіху вашого СОО.

По-перше, чи пишається країна своїми національними збройними силами? Якщо молоді люди готові й бажають вступити на військову службу, а їх батьки не бояться відпускати їх служити у збройних силах – це дуже добрий знак того, що ви на вірному шляху. Популярність збройних сил серед населення може принести практичні вигоди Україні. Збройні сили самі по собі є символом національної єдності, і тому **військові можуть відіграти важливу роль у консолідації українського суспільства** та пом'якшенні політичного поділу між Сходом і Заходом.

По-друге, про відповідність ваших збройних сил судитимуть, виходячи з їх здатності забезпечити виконання завдань національної зовнішньої політики і політики безпеки. Я не можу уявити, щоб Україна (враховуючи її розміри, географічне розташування і європейськість) не була активним членом міжнародної спільноти, не брала активної участі в обговоренні та вирішенні питань міжнародної безпеки. Дійсно, за нинішньої безпекової ситуації в Європі, коли ймовірність крупного збройного конфлікту є мізерною, на військо дедалі частіше дивляться як на інструмент зовнішньої політики і політики безпеки. Беручи (чи не беручи) участь у певних миротворчих операціях, країни часто чітко демонструють свою зовнішню політику. Дійсно, **Україна має потужні можливості збільшити свою роль та участь у міжнародних операціях** після економічного відновлення. Згадайте лише про Польщу – найближчого сусіда України і країну порівнянного розміру – яка зараз має понад 2 000 військових в одному лише Афганістані.

І нарешті (але не останньою чергою), СОО має забезпечити баланс між економічними можливостями країни та потребами структур безпеки і оборони.

Україна, безумовно, має з цим серйозну проблему. Але ви не самотні. Оскільки витрати на оборону в багатьох європейських країнах досягли історичного мінімуму (і продовжують скорочуватися), розмір оборонних структур необхідно постійно коригувати для збереження їх боєздатності. Це завжди тягне за собою політично непопулярні рішення, з якими стикаються політики всіх країн. На жаль, не існує чарівного рецепту чи легкого виходу, але **ретельне планування може зробити ці реформи не такими болісними**. Наш досвід військових реформ дозволяє припустити, що НАТО, ймовірно, є найкращим партнером для України і для вирішення цього складного завдання. ■