



Андрій НАЛИВАЙКО

кандидат технічних наук, доцент

Національний університет оборони України

(Київ, Україна)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0675-9603>

Електронна пошта: lebixivka-6591@ukr.net

ІСТОРИКО-РЕТРОСПЕКТИВНИЙ АНАЛІЗ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ПРОВЕДЕННЯ ОБОРОННИХ ОГЛЯДІВ МІНІСТЕРСТВОМ ОБОРОНИ УКРАЇНИ (2002–2020)

Автор здійснив історико-ретроспективний аналіз організації та проведення оборонних оглядів в Україні (упродовж 2002–2020 років), що є однією з основних складових оборонного планування щодо оцінювання стану і готовності сил оборони до виконання завдань з оборони держави, їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення.

Джерельну базу дослідження склали наукові праці, присвячені проведенню Міністерством оборони України оборонним оглядам, відповідна нормативно-правова база та особистий досвід автора, отриманий під час участі у науковому обґрунтуванні виконання окремих процедур оборонних оглядів.

Ключові слова: оборонне планування, оборонний огляд, оцінка безпекового середовища, Стратегія воєнної безпеки, стратегічний оборонний бюлетень.

Постановка проблеми. Оборонне планування у Міністерстві оборони України із новими процедурними заходами, засноване на засадах і принципах планування НАТО, було започатковане у 2002 році. Його початковий цикл супроводжувався першим оборонним оглядом, що у подальшому став основним науково-дослідним процесом системного аналізу стану та перспектив розвитку сил і засобів у сфері оборони. Результати огляду покладено в основу принципово нової системи управління оборонними ресурсами.

Це відкрило широкі перспективи щодо підвищення ефективності їх використання, а відповідно – й більш цілеспрямованого набуття Збройними Силами України (далі – ЗС України) необхідних спроможностей за стандартами НАТО. Такий загальнодержавний захід поклав початок переходу оборонних інституцій від застарілої радянської системи планування до оборонного планування, заснованого на принципах і стандартах НАТО. По суті, це стало першою спробою системного підходу до планування в окремій сфері державного управління, де довго-, середньо- та короткострокове оборонне планування зведено в єдину

систему. Ключову роль у цьому взаємопов'язаному процесі відводилося оборонному огляду як основі для формування документів оборонного планування, що об'єднували у єдину систему державного управління у сферах національної безпеки і оборони.

Зважаючи на вищевикладене, актуальність статті обумовлена необхідністю пошуку більш ефективних способів діяльності органів державного управління в умовах сьогодення щодо удосконалення організації та здійснення (проведення) оборонних оглядів та їх успішної імплементації.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. За останні 20 років питанням організації та здійснення оборонного планування у силах оборони, зокрема розробленню та імплементації його основної складової – оборонного огляду, значну увагу приділяли як науковці, так і практики.

Так, П. Сніцаренко, В. Ткаченко, В. Сокурченко та В. Зубков проаналізували досвід оборонних оглядів, проведених в Україні (до 2018 р.) та у провідних державах-членах НАТО, для визначення перспектив розвитку Збройних Сил України.

За результатами аналізу автори пропонують своє бачення підходів до визначення стратегічних цілей і пріоритетних напрямів розвитку ЗС України на довгострокову перспективу (Сніцаренко, П.М., Ткаченко, В. А., Сокурєнко, В. В. & Зубков, В. П. 2018).

В. Корєндович проаналізував результати другого оборонного огляду в Україні та виклики, що виникали під час його проведення і реалізації. Зокрема, під час планування реформування ЗС України були прогнозовані економічні показники держави, що були далекими від реальних; це призвело до того, що реальні реформи розгорнути повною мірою не вдалося, а деякі були виконані лише частково (Корєндович, В.С. 2010).

У колективній монографії автори проаналізували досвід проведення оборонного огляду у Міністерстві оборони і Збройних Силах України у 2014–2015 роках. На основі здійсненого аналізу автори виклали підходи до проведення наступних оборонних оглядів та надали певні методичні та практичні рекомендації для розроблення програмних документів: Стратегії воєнної безпеки України й Стратегічного оборонного бюлетеню України (Руснак, І.С., Саганюк, Ф.В., Павліковський, А.К., Щипанський, П.В. & Павленко, В.І. 2018).

А. Наливайко, П. Крикун, А. Поляєв запропонували підходи щодо здійснення процедури планування ресурсів під час проведення оборонного огляду в рамках оборонного планування на основі спроможностей у Збройних Силах України, а також інших складових сил оборони (Наливайко, А.Д., Крикун, П.М. & Поляєв, А.І. 2018).

На основі результатів аналізу вітчизняного і зарубіжного досвіду стратегічного (оборонного) планування та проведення оборонних оглядів, а також з урахуванням потреб подальшого реформування сектору безпеки і оборони України О. Мєліхов, А. Яковєнко, О. Лазорєнко, І. Романюк окреслили погляди на особливості оборонного планування на основі спроможностей та його впровадження в інтересах розвитку Збройних Сил України та інших складових сил оборони на досвіді проведення оборонного огляду 2019–2020 років (Мєліхов, О.А., Яковєнко, А.В., Лазорєнко, О.О. & Романюк, І.М. 2020).

П. Крикун, В. Павленко, В. Корєндович проаналізували процес розбудови системи оборонного планування України упродовж 2003–2023 рр. у контексті його удосконалення впровадженням оновлених механізмів, що забезпечували б інтеграцію національної системи оборонного пла-

нування в аналогічну систему в НАТО (Крикун, П.М., Павленко, В.І., & Корєндович, В.С. 2024).

Таким чином, у вищезазначених та інших наукових публікаціях (Можаровський, В.П., Крикун, П.М. & Дєнєжкін, М.М. 2012; Наливайко, А.Д. 2022; Наливайко, А.Д. 2023; Руснак, І.С., Петренко, А.Г., Яковєнко, А.В., Романюк, І.М. & Кохно, В.Д. 2017) фрагментарно, опосередковано або узагальнено були проаналізовані результати досліджень щодо організації та проведення окремих попередніх оборонних оглядів в Україні; їх досягнення; здобутки, а також недоліки та перешкоди, що істотно ускладнювали виконання окремих процесів, завдань, заходів.

Водночас, в оприлюднених наукових працях недостатньо висвітлено систематизацію процесу здійснення оборонних оглядів в Україні, бракує ретроспективного аналізу, у тому числі здобутків та недоліків, узагальнення пропозицій щодо удосконалення та підвищення ефективності оборонного планування на шляху розбудови сучасної системи стратегічного (оборонного) планування у Міністерства оборони, ЗС України та інших складових сил оборони, для досягнення більш тісної співпраці з НАТО.

Зважаючи на вищезазначене та враховуючи завдання оборонної реформи сил оборони, що реалізуються нині в Україні, стає очевидним, що дослідження даної проблематики є актуальним і необхідним.

Мета статті полягає у здійсненні історико-ретроспективного аналізу організації і проведення Міністерством оборони України оборонних оглядів протягом 2002–2020 років та обґрунтування пропозицій по удосконаленню процесу проведення окремих процедур чергового оборонного огляду.

Виклад основного матеріалу. Проведення оборонних оглядів в Україні було започатковане у 2002 р. на виконання відповідної цілі у рамках Процесу планування та оцінки сил. 7 червня 2002 р., під час засідання Комісії Україна – НАТО на рівні міністрів оборони у штаб-квартирі Альянсу було прийнято рішення про проведення першого оборонного огляду в Україні і схвалено План дій.

Відповідно до плану, огляд провели у два етапи із 2002 р. до квітня 2004 р. за методичної і консультативної допомоги експертів Міжнародного секретаріату НАТО та держав-членів Альянсу. Основними цілями його проведення були: оцінювання стану ЗС України та інших військових формувань, доцільності їх утримання в існую-



чих структурах та чисельності; всебічний аналіз вартісних показників; визначення оптимального майбутнього обрису ЗС України, інших військових формувань держави зразка 2015 р., здатних виконувати нові завдання з відвернення й нейтралізації реальних та потенційних загроз національним інтересам України у воєнній сфері, сумісних у діях із військовими частинами збройних сил держав-членів НАТО та Євросоюзу.

На першому етапі було перевірено стан ЗС України, їх забезпеченість ресурсами відповідно до задач та їх відповідність рівню бойової готовності, заданому певними стандартами; оцінено вартість необхідних структур, що могли б виконувати поставлені завдання, а саме: утримання особового складу, модернізацію та закупівлю військової техніки та озброєння, що відповідало б сучасним стандартам НАТО, видатки на соціальні програми.

Другий етап передбачав створення середньо- та довгострокових планів, визначення та імплементацію національних цілей військового реформування, розвиток та будівництво ЗС України. Для реалізації цих планів розроблялися відповідні національні програми, враховуючи можливі терміни їх виконання та наявне ресурсне забезпечення.

За результатами оборонного огляду був розроблений Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року. У документі були визначені основні положення державної політики України в оборонній сфері на довгострокову перспективу, обрис ЗС України зразка 2015 року, напрями та шляхи його досягнення (Про Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року. 2004). Цей Стратегічний оборонний бюлетень України став першим документом, що визначав системне, відкрите, прозоре оборонне планування у державі за євроатлантичними стандартами. На його основі було розроблено нову редакцію Воєнної доктрини України та Державну програму розвитку ЗС України на 2006–2011 роки (у рамках середньострокового планування). Заходи розвитку Збройних Сил, визначені вказаною програмою, були уточнені та деталізовані Планами утримання та розвитку ЗС України на 2006–2007 роки у рамках короткострокового планування.

Одним із головних досягнень цього циклу оборонного планування стало прийняття у листопаді 2004 р. Закону України «Про організацію оборонного планування», у якому були сформульовані основи понятійного апарату, визначено

завдання, принципи, зміст і порядок планування в галузі оборони та координацію дій органів державної влади з питань оборонного планування (Про організацію оборонного планування. 2004; Крикун, П.М., Павленко, В.І., & Корендович, В.С. 2024).

Проведений оборонний огляд отримав позитивний відгук в українському суспільстві та державах-членах НАТО. Досвід його проведення було враховано під час наступних оборонних оглядів, а його результати та висновки взято до уваги у низці реформ, що започаткували системну трансформацію ЗС України 2005–2008 років.

Водночас, через низку об'єктивних обставин цей оборонний огляд мав окремі недоліки, що в подальшому негативно вплинули на якість реалізації заходів, спрямованих на досягнення необхідного рівня обороноздатності держави. Зокрема, це стосується прогнозованих показників видатків Державного бюджету України на потреби оборони. Їх визначення було надто амбіційним, а реальні видатки бюджету не дали змоги задовольнити потреби оборони держави, що значно знизило можливість провести у досить короткі терміни такі витратні заходи, як переоснащення ЗС України сучасними видами озброєння і військової техніки, їх професіоналізацію тощо. Це призвело до того, що реальні реформи розгорнути повною мірою не вдалося, а деякі були виконані лише частково. Розроблення реалістичної довгострокової стратегії оборонної сфери теж зіштовхнулося з проблемами фінансової нестабільності. Крім того, обмеження завдань проведення оборонного огляду не дало змоги визначити функції та завдання складових сил оборони. Отже, аналіз основних результатів першого оборонного огляду показав, що основними його недоліками були помилки у прогнозуванні фінансових показників, необґрунтованість стратегії розвитку оборонної сфери та керівництва нею.

У 2008 р. стало очевидним, що Україна не зможе у середньостроковій перспективі приєднатися до однієї із систем колективної безпеки, а тому має розраховувати винятково на власні сили та вести обережну зовнішню політику. Враховуючи ці та інші чинники, а також суттєві зміни у воєнно-політичній обстановці довкола України, керівництво держави прийняло рішення про проведення чергового оборонного огляду.

Для оцінювання стану і здатності ЗС України та інших складових сил оборони, уточнення довгострокових перспектив їх розвитку, визначення

матеріальних, фінансових і людських ресурсів для забезпечення оборони Рада національної безпеки та оборони України вирішила провести оборонний огляд у період з вересня 2008 р. по жовтень 2009 року (Про проведення оборонного огляду. 2008). Організацію та контроль за його проведенням було покладено на Кабінет Міністрів України.

Оборонний огляд провели у два етапи як загальнодержавний захід з метою корегування державної політики у сфері оборони. На першому етапі було проаналізовано безпекове середовище, а також тенденції його розвитку на довгострокову перспективу. Огляд передбачав оцінювання обстановки навколо та всередині України, відносин України та інших військових організацій за її межами, а також потенційних загроз та викликів, що могли виникнути у перспективі.

Основними критеріями огляду було визначено реалістичність (опору на можливості як матеріальні, так і організаційні), оптимальність (за критерієм вартість – ефективність) та прозорість (платники податків мають розуміти як витрачаються бюджетні кошти).

Огляд ознаменував нову віху в удосконаленні нормативної та методичної бази оборонного планування, найбільш значущим результатом якого стало практичне запровадження методології планування на основі спроможностей та введення в дію рекомендацій по організації та проведенню оборонного огляду.

Було прийнято рішення, що до 2025 р. військо має відповідати основним показникам нового обрису. На шляху до досягнення даної цілі був розроблений план реформування. Однак стан економіки держави не давав змоги повною мірою спрогнозувати основні економічні показники, на які план мав би опиратися. Нестабільність економічної системи стала основним викликом під час виконання Стратегічного оборонного бюлетеня (Корендович, В.С. 2010).

Під час огляду також було розглянуто спроможності вітчизняного оборонно-промислового комплексу. За роки незалежності, незважаючи на окремі успіхи в експортній сфері, він розвивався незадовільно, насамперед через нестачу коштів для закупівлі елементів озброєнь для армії.

Другий етап огляду був проведений після чергових президентських виборів, коли було переорієнтовано зовнішньополітичний курс України. Відповідно були змінені й терміни завершення оборонного огляду та розроблення документів стратегічного планування.

У липні 2010 р. новим Законом України замість проголошеного курсу на вступ до НАТО пріоритетом було визначено позаблоковий статус України та інтеграцію до Євросоюзу (Про засади внутрішньої і зовнішньої політики. 2010). На виконання вимог закону у 2012 р. Указами Президента України було затверджено «Нову редакцію Стратегії національної безпеки України», а також «Нову редакцію Воєнної доктрини України». За результатами чергового оборонного огляду наприкінці року Президент України увів у дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про Стратегічний оборонний бюлетень України» (Про Стратегічний оборонний бюлетень України. 2012).

На момент завершення оборонного огляду у 2012 р. виникли певні труднощі, зумовлені, насамперед, такими чинниками, як:

- складність прийняття швидких рішень у зв'язку з проголошеною політикою позаблоковості держави та відсутність відповідного розподілу функцій між гілками влади, низький рівень їх взаємодії;
- зміна акценту з класичних функцій відбиття збройної агресії армією до політики попередження конфлікту;
- швидкоплинність змін, що відбуваються у військових та правоохоронних органах держави;
- незавершеність або відсутність необхідних правових актів, що регулювали би певні відносини керівництва та інших суб'єктів військової справи;
- відсутність єдиної функціональної системи безпеки та оборони, куди мають бути інтегровані всі складові оборонної сфери;
- недостатній рівень забезпечення владних структур аналітичними та інформаційними матеріалами.

Подальший розвиток безпекового середовища виявив нові виклики та загрози національній безпеці України, пов'язані з застосуванням воєнної сили проти неї: посягання на державний суверенітет України та її територіальну цілісність; втручання у внутрішні справи України з боку іноземних держав, зокрема підтримка організацій, діяльність яких спрямована на порушення конституційного устрою, територіальної цілісності та суверенітету України, внутрішньої соціально-політичної стабільності та правопорядку; політична, фінансова та військова підтримка терористичних угруповань на території України; незаконне ввезення в Україну зброї, боєприпасів, вибухових речовин, будь-яких вантажів поза мит-



ним контролем відповідних державних органів України, скоєння терористичних актів на об'єктах інфраструктури України розвідувально-диверсійними групами спеціальних служб іноземних держав, терористичними організаціями та сепаратистськими рухами, що діяли на території України; посилення інформаційно-психологічного тиску на Україну для подальшої дестабілізації соціально-політичної, етнічної та релігійної обстановки в Україні в цілому та Донецькій і Луганській областях зокрема.

Більш того, неспроможність сектору безпеки та оборони України адекватно реагувати на зазначені виклики та загрози призвела до окупації Криму російською федерацією та розв'язання нею збройного конфлікту на Сході України. Це обумовило необхідність проведення невідкладних заходів щодо нейтралізації існуючих загроз національній безпеці України, набуття силами оборони спроможностей виконувати завдання за призначенням.

Події в Україні на початку 2014 р. та взаємовідносини із росією змусили переглянути стратегію подальшого розвитку ЗС України. Керівництво держави, поряд із вирішенням першочергових завдань щодо підвищення боєздатності ЗС України та спроможностей виконувати завдання за призначенням, почало пошук шляхів визначення довгострокової перспективи їх реформування й розвитку у складі сил безпеки і оборони (Белов, О., Литвиненко, О. & Горбулін, В. 2014).

28 квітня 2014 р. Рада національної безпеки і оборони України визначила завдання Кабінету Міністрів України щодо проведення третього оборонного огляду в Міністерстві оборони та ЗС України у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України (Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони. 2014). Мета його полягала у перегляді положень основних документів оборонного планування для спрямування наявних державних ресурсів на пріоритетні напрями розвитку ЗС України з урахуванням зміни воєнно-політичної обстановки.

Головними цілями оборонного огляду стали: оцінювання складових сил оборони держави з урахуванням сучасної безпекової ситуації, визначення перспективних напрямів їх розвитку, забезпечення ефективного розподілу та використання наявних державних ресурсів. Для їх досягнення було виконано чотири взаємопов'язаних завдання:

- уточнено виклики та загрози у сфері оборони, сценарії використання сил та ситуацій для їх планування, завдання сектору безпеки і оборони, їх розподіл між його складовими на довгострокову перспективу, визначено вимоги до їх можливостей (спроможностей);
- проаналізовано стан складових сектору безпеки і оборони, можливості всіх його складових і здатності виконувати нові завдання за призначенням, уточнено їх перспективний склад, організаційну структуру та визначено потреби у ресурсах для досягнення перспективного складу;
- уточнено можливості і здатності держави задовольнити потреби оборони, визначено додаткові джерела задоволення потреб оборони, скориговано стратегії забезпечення потреб оборони у ресурсах (воєнно-технічної політики, механізму фінансування сфери оборони тощо);
- уточнено стратегію виконання завдань переходу до перспективної організаційної структури ЗС України, інших складових сил оборони, набуття ними спроможностей до виконання завдань за призначенням.

Вирішення цих завдань базувалося на процедурах проведення оборонного огляду, сформованих Міністерством оборони України у 2013 р., та організаційно-методичних рекомендаціях щодо проведення оборонного огляду в Україні в рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони (травень – грудень 2014 р.).

До проведення оборонного огляду залучалися центральні органи виконавчої влади, провідні наукові установи, незалежні громадські організації, вітчизняні та закордонні фахівці з питань оборони. Також були використані можливості Спільної робочої групи Україна – НАТО з питань воєнної реформи високого рівня.

Таким чином, оборонний огляд проводився за методологією планування, що дала змогу врахувати ймовірні виклики та загрози національним інтересам України у безпековій і оборонній сферах, більш раціонально визначити потреби у силах й засобах, державних ресурсах для нейтралізації викликів і загроз у сфері оборони.

Виконання заходів комплексного огляду сектору безпеки і оборони тривало з травня 2014 р. по червень 2016 року. За його результатами були оновлені усі документи оборонного планування, а саме: Стратегія національної безпеки України (Про Стратегію національної безпеки України. 2015), Воєнна доктрина України (Про нову редак-

цію Воєнної доктрини України. 2015), Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України (Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України. 2016) та Стратегічний оборонний бюлетень України (Про Стратегічний оборонний бюлетень України. 2016).

Головним досягненням нормотворчого процесу в оборонній сфері стало прийняття та подальша реалізація принципово нового Закону України «Про національну безпеку України», що унормував засади оновленої системи національної безпеки та демократичного цивільного контролю, склад сектору безпеки і оборони, оновлену систему військового управління, основи планування у сферах національної безпеки і оборони, у тому числі оборонного планування тощо (Про національну безпеку України. 2018).

Водночас, оборонний огляд 2014–2015 рр. був недостатньо організованим, починаючи з некоректності постановки завдань та керівництвом, відсутності дієвого контролю за цим процесом (Руснак, І.С., Саганюк, Ф.В., Павліковський, А.К., Щипанський, П.В. & Павленко, В.І. 2019). Не усі результати огляду були реалізовані. Цьому завадили прогнозовані економічні показники держави, що були далекі від реальних. Розгорнути реформи повною мірою не вдалося. Не було можливості забезпечити армію сучасною зброєю та технікою, не вистачало грошей на оснащення військових, які служили за контрактом, та на вирішення їх соціальних проблем. Крім цього, розроблення реалістичної довгострокової стратегії оборонної сфери теж зіштовхнулося з проблемами фінансової нестабільності.

Водночас, варто зазначити, що проведення другого та третього оборонних оглядів припало на час загострення політичної та економічної кризи в Україні. Перше завадило більш точно визначити напрями інтеграції, так як в Україні мали відбутися президентські вибори, де кандидати виголошували різні напрями руху країни. Щодо економіки, то Мінекономіки та Мінфін просто не змогли визначити чіткі рамки прогнозованих економічних показників. Ці фактори значно відтермінували завершення оборонного огляду та знизили їх ефективність.

У 2019 р., напередодні чергових президентських виборів в Україні, було прийнято рішення про проведення Міністерством оборони України чергового оборонного огляду (Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України. 2019). На виконання Указу Президента 29 травня 2019 р. Міністр оборони України затвердив План

заходів з проведення оборонного огляду, у якому були визначені етапи, завдання, заходи та ресурсне забезпечення їх проведення, строки здійснення, відповідальні за виконання та очікувані результати.

Виконання основного етапу огляду почалося 1 червня 2019 р., та складалося з п'яти основних процедур: оцінювання безпекового середовища; планування сил, у тому числі огляду спроможностей; планування ресурсів; формування перспективної моделі організації оборони, ЗС України та інших складових сил оборони; підготовка пропозицій щодо програмних документів розвитку, зокрема Стратегії воєнної безпеки України, Стратегічного оборонного бюлетеня України та комплексу програм та проєктів розвитку спроможностей ЗС України на період до 2025 року. Особливу увагу в оборонному огляді було приділено стану матеріально-технічного, фінансового, кадрового та інших видів забезпечення сил оборони.

24 березня 2020 р. Рада національної безпеки і оборони України затвердила Звіт Міністерства оборони України про результати проведення оборонного огляду. Після затвердження наказом Міністерства оборони України від 22 грудня 2020 № 484 «Порядку організації та здійснення оборонного планування в Міністерстві оборони України, Збройних Силах України та інших складових сил оборони» розпочалося його впровадження, що стало ваговим фактором інтегрованості процесів у системі планування у сферах національної безпеки і оборони.

Результати огляду стали основою для розроблення Стратегії воєнної безпеки України (Про Стратегію воєнної безпеки України. 2021), Стратегічного оборонного бюлетеня України (Про Стратегічний оборонний бюлетень України. 2021), державної програми розвитку Збройних Сил України та Плану оборони України (Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану... 2022).

Відповідно до вимог зазначених нормативно-правових актів в Україні активно впроваджувалася концепція всеохоплюючої оборони, оновленого формату набувала система територіальної оборони та національного спротиву. Це вимагало нових спроможностей у системі військового управління, впровадження штучного інтелекту в широкому спектрі зразків озброєння, військової і спеціальної техніки, підготовки військ/сил на основі високотехнологічних симуляторів/тренажерів тощо (Крикун, П.М., Павленко, В.І., & Корендович, В.С. 2024).



За таких умов Міністерство оборони України з травня 2022 р. по червень 2023 р. провело огляд спроможностей ЗС України та інших сил оборони. Результати цього огляду та набуті критерії на полі бою мають стати основою оновленої філософії оборонної реформи і майбутнього обрису ЗС України та інших складових сил оборони як армії євроатлантичного стандарту (Крикун, П.М., Павленко, В.І., & Корендович, В.С. 2024).

В умовах широкомасштабної російської збройної агресії національне оборонне планування зіткнулося з черговими викликами:

- переходом військ на зразки озброєння за стандартами НАТО. Така тенденція стає незворотнім процесом у переозброєнні ЗС України та інших складових сил оборони;
- інтеграцією оборонного планування, базовими елементами якого є оборонні огляди (огляди спроможностей), у систему оборонного планування НАТО.

Висновки. Автор здійснив спробу в рамках історико-ретроспективного аналізу узагальнити результати організації та проведення оборонних оглядів в Україні в ході оборонного планування упродовж 2002–2022 років. За результатами досліджень встановлено:

- започаткування оборонних оглядів стало першою спробою системного підходу до процесу планування в окремій сфері державного управління, де довго-, середньо- та короткострокове оборонне планування зведено в єдину систему;
- оборонні огляди проводилися за методологією планування, що передбачала врахування ймовірних викликів і загроз національним інтересам України у безпековій та оборонній сферах, більш раціонально визначати потреби у силах і засобах, державних ресурсах для нейтралізації викликів і загроз у сфері оборони;
- за результатами оборонних оглядів розроблялися пакети нормативно-правових актів щодо

організації та здійснення довго-, середньо- та короткострокового планування в оборонній сфері.

Водночас мали місце і деякі негативні аспекти у підготовці, проведенні та реалізації оборонних оглядів, зокрема:

- відсутність унормованої єдиної функціональної системи безпеки та оборони, куди мають бути інтегровані всі складові оборонної сфери, а відповідно і організація та здійснення їх стратегічного планування (зокрема проведення відповідних оглядів);
- надмірна кількість стратегічних, програмних і планувальних документів щодо розвитку сил оборони, тривалий термін їх розроблення, погодження та затвердження керівництвом держави призводили до затримки їх реалізації до двох і більше років;
- відсутність гнучкості у реалізації цілей, проблемність внесення змін до стратегічних та програмних документів розвитку Збройних Сил відтерміновувала або зовсім унеможлилювала внесення до них необхідних змін;
- відсутність показників економічного розвитку держави (внутрішнього валового продукту, рівня інфляції, зростання індексу цін тощо), а також прогнозних показників витрат державного бюджету на довгострокову перспективу унеможлилювала здійснення ефективного стратегічного планування у Міністерстві оборони України.

Напрямом подальших наукових досліджень має стати розроблення пропозицій щодо удосконалення нормативно-правової бази стратегічного (оборонного) планування, методичної основи планування на базі єдиної узгодженої системи підходів, методик та моделей системи оборонного менеджменту, здійснення ефективних заходів щодо практичного впровадження прийнятих рішень.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ І ЛІТЕРАТУРИ

Белов, О., Литвиненко, О. & Горбулін, В. (2014). Життя з ворогом: що робити у сфері безпеки. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/zhittya-z-vorogom-scho-robiti-u-sferi-bezpeki-.html> [дата зверн.: 20.11.2024].

Корендович, В.С. (2010). Другий оборонний огляд в Україні. Його попередні результати та виклики. *Оборонний вісник*. Вип. № 2, с. 4–11.

Крикун, П.М., Павленко, В.І., & Корендович, В.С. (2024). Розбудова системи оборонного планування України: як ще один крок до НАТО. URL: <http://surl.li/mgqatk> [дата зверн.: 20.11.2024].

Меліхов, О.А., Яковенко, А.В., Лазоренко, О.О. & Романюк, І.М. (2020). Оборонний огляд 2019–2020: підсумки, уроки та тенденції. *Воєнно-історичний вісник*. № 3 (37), с. 130–156.

Можаровський, В.П., Крикун, П.М. & Денежкін, М.М. (2012). Оборонний огляд в Україні: результати і висновки. *Наука і оборона*. Вип. № 4, с. 3–13.

Наливайко, А.Д. (2022). Історико-правовий аналіз нормативно-правової бази стратегічного планування у сфері оборони України (1992–2022). *Воєнно-історичний вісник*. № 4 (46), с. 36–52.

Наливайко, А.Д. (2023). Формування системи стратегічного планування в сфері оборони у 2000–2023 рр.: воєнно-історичний аналіз. *Воєнно-історичний вісник*. № 2 (48), с. 49–60.

Наливайко, А.Д., Сівоха, І.М. & Поляєв, А.І. (2018). Впровадження оборонного планування на основі спроможностей в складових сил оборони України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень*. № 2 (60), с. 46–50.

Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 р. № 2411-VI. (2010). *Відомості Верховної Ради України*. № 40, Ст. 527.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про введення в дію плану оборони України та Зведеного плану територіальної оборони України»: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 70. (2022). *Офіційний вісник України*. № 46, Ст. 2502.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92. (2016). *Офіційний вісник України*. № 23, ст. 898.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 р. № 555. (2015). *Офіційний вісник України*. № 78, ст. 2592.

Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. (2018). *Відомості Верховної Ради України*. № 31, ст. 241.

Про організацію оборонного планування: Закон України від 18.11.2004 р. № 2198-IV. (2004). *Відомості Верховної Ради України*. № 4, ст. 97.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 16 травня 2019 року «Про організацію планування в секторі безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 16.05.2019 р. № 225. (2019). *Офіційний вісник Президента України*. № 10, ст. 240.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2014 року «Про заходи щодо підвищення ефективності планування в секторі безпеки і оборони»: Указ Президента України від 13.05.2014 р. № 468. (2014). *Офіційний вісник Президента України*. № 20, ст. 1216.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 травня 2008 року «Про проведення оборонного огляду»: Указ Президента України від 27.06.2008 р. № 598. (2008). *Офіційний вісник Президента України*. № 24, ст. 814.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 17 червня 2004 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року»: Указ Президента України від 22.06.2004 р. № 670. (2004). *Офіційний вісник України*. № 25, ст. 1644.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2012 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 29.12.2012 р. № 771. (2012). *Офіційний вісник Президента України*. № 3, ст. 75.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06.06.2016 р. № 240. (2016). *Офіційний вісник Президента України*. № 17, ст. 466.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 серпня 2021 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 17.09.2021 р. № 473. (2021). *Офіційний вісник Президента України*. № 24, ст. 1088.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287. (2015). *Офіційний вісник Президента України*. № 13, ст. 874.

Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 березня 2021 року «Про Стратегію воєнної безпеки України»: Указ Президента України від 25.03.2019 р. № 121. (2021). *Офіційний вісник Президента України*. № 9, ст. 370.

Руснак, І.С., Петренко, А.Г., Яковенко, А.В., Романюк, І.М. & Кохно, В.Д. (2017). Оборонне планування на основі спроможностей: особливості та перспективи впровадження. *Наука і оборона*. № 2, с. 3–10.



Руснак, І.С., Саганюк, Ф.В., Павліковський, А.К., Щипанський, П.В. & Павленко, В.І. (2019). *Оборонний огляд: український вимір 2014–2018*. Київ: НУОУ, 196 с.

Сніцаренко, П.М., Ткаченко, В. А., Сокурено, В.В. & Зубков, В.П. (2018). Аналіз досвіду оборонних оглядів в Україні та провідних державах-членах НАТО для визначення перспектив розвитку Збройних Сил України. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень*. № 3 (67), с. 46–53.

REFERENCES

Bielov, O., Lytvynenko, O. & Horbulin, V. (2014). Zhyttia z vorohom: shcho robyty u sferi bezpeky [Living with the enemy: what to do in the field of security]. URL: <https://zn.ua/ukr/internal/zhyttia-z-vorogom-scho-robiti-u-sferi-bezpeki-.html> [Accessed: 20.11.2024]. [in Ukrainian].

Korendovych, V.S. (2010). Druhyi oboronnyi ohliad v Ukraini. Yoho poperedni rezultaty ta vyklyky [The second defense review in Ukraine. Its preliminary results and challenges]. *Oboronnyi visnyk*. Vyp. № 2, s. 4–11. [in Ukrainian].

Krykun, P.M., Pavlenko, V.I., & Korendovych, V.S. (2024). Rozbudova systemy oboronnoho planuvannia Ukrainy: yak shche odyin krok do NATO [Development of Ukraine's defense planning system: as another step towards NATO]. URL: <http://surl.li/mgqatk> [Accessed: 20.11.2024]. [in Ukrainian].

Melikhov, O.A., Yakovenko, A.V., Lazorenko, O.O. & Romaniuk, I.M. (2020). Oboronnyi ohliad 2019–2020: pidsumky, uroky ta tendentsii [Defense Review 2019–2020: Summary, Lessons and Trends]. *Voienno-istorychnyi visnyk*. № 3 (37), s. 130–156. [in Ukrainian].

Mozharovskyi, V.P., Krykun, P.M. & Dieniezhkin, M.M. (2012). Oboronnyi ohliad v Ukraini: rezultaty i vysnovky [Defense review in Ukraine: results and conclusions]. *Nauka i oborona*. Vyp. № 4, s. 3–13. [in Ukrainian].

Nalyvaiko, A.D. (2022). Istoryko-pravovyi analiz normatyvno-pravovoi bazy stratehichnoho planuvannia u sferi oborony Ukrainy (1992–2022) [Historical and legal analysis of the normative and legal framework of strategic planning in the sphere of defense of Ukraine (1992–2022)]. *Voienno-istorychnyi visnyk*. № 4 (46), s. 36–52. [in Ukrainian].

Nalyvaiko, A.D. (2023). Formuvannia systemy stratehichnoho planuvannia v sferi oborony u 2000–2023 rr.: voienno-istorychnyi analiz [The formation of a strategic planning system in the field of defense in 2000–2023: a military-historical analysis]. *Voienno-istorychnyi visnyk*. № 2 (48), s. 49–60. [in Ukrainian].

Nalyvaiko, A.D., Sivokha, I.M. & Poliaiev, A.I. (2018). Vprovadzhennta oboronnoho planuvannia na osnovi spromozhnosti v skladovykh syl oborony Ukrainy [Implementation of defense planning based on the capabilities of the components of the defense forces of Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voienno-stratehichnykh doslidzhen*. № 2 (60), s. 46–50. [in Ukrainian].

Pro zasady vnutrishnoi i zovnishnoi polityky [About the principles of domestic and foreign policy]: Zakon Ukrainy vid 1.07. 2010 r. № 2411-VI. (2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 40, art. 527. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy “Pro vvedennia v diiu planu oborony Ukrainy ta Zvedenoho planu terytorialnoi oborony Ukrainy [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine “On the implementation of the Defense Plan of Ukraine and the Consolidated Territorial Defense Plan of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 70. (2022). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*. № 46, art. 2502. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 4 bereznia 2016 roku “Pro Kontseptsiiu rozvytku sektoru bezpeky i oborony Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 04.03.2016 “On the Concept of the Development of the Security and Defense Sector of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.03.2016 r. № 92. (2016). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*. № 23, art. 898. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku “Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy” [On the new edition of the Military Doctrine of Ukraine]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.09. 2015 r. № 555. (2015). *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*. № 78, art. 2592. [in Ukrainian].

Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy [On the national security of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2469-VIII. (2018). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 31, St. 241. [in Ukrainian].

Pro orhanizatsiiu oboronnoho planuvannia [On the organization of defense planning]: Zakon Ukrainy vid 18.11.2004 r. № 2198-IV. (2004). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. (2005). № 4, art. 97. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 16 travnia 2019 roku “Pro orhanizatsiiu planuvannia v sektori bezpeky i oborony Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 16.05.2019 “On the organization of planning in the security and defense sector of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 16.05. 2019 r. № 225. (2019). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 10, art. 240. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 28 kvitnia 2014 roku “Pro zakhody shchodo pidvyshchennia efektyvnosti planuvannia v sektori bezpeky i oborony” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 28.04.2014 “On measures to increase the effectiveness of planning in the security and defense sector”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 13.05.2014 r. № 468. (2014). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 20, art. 1216. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 travnia 2008 roku “Pro provedennia oboronnoho ohliadu” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 30.05.2008 “On conducting a defense review”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.06.2008 r. № 598. (2008). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 24, art. 814. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 17 chervnia 2004 roku “Pro Stratehichniy oboronnyi biuletyn Ukrainy na period do 2015 roku” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 17.06.2004 “On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine for the period up to 2015”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.06.2004 r. № 670. (2004). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. № 25, art. 1644. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 29 hrudnia 2012 roku “Pro Stratehichniy oboronnyi biuletyn Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 29.12.2012 “On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29.12.2012 r. № 771. (2012). *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. № 3, art. 75. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 travnia 2016 roku “Pro Stratehichniy oboronnyi biuletyn Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 20.05.2016 “On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 06.06.2016 r. № 240. (2016). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 17, art. 466. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 20 serpnia 2021 roku “Pro Stratehichniy oboronnyi biuletyn Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 20.08.2021 “On the Strategic Defense Bulletin of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 17.09. 2021 r. № 473. (2021). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 24, art. 1088. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 6 travnia 2015 roku “Pro Stratehiiu natsionalnoi bezpeky Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 06.05.2015 “On the National Security Strategy of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 26.05.2015 r. № 287. (2015). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 13, art. 874. [in Ukrainian].

Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 25 bereznia 2021 roku “Pro Stratehiiu voiennoi bezpeky Ukrainy” [On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine dated 25.05.2021 “On the Military Security Strategy of Ukraine”]: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.03.2019 r. № 121. (2019). *Ofitsiinyi visnyk Prezydenta Ukrainy*. № 9, art. 370. [in Ukrainian].

Rusnak, I.S., Petrenko, A.H., Yakovenko, A.V., Romaniuk, I.M. & Kokhno, V.D. (2017). Oboronne planuvannia na osnovi spromozhnosti: osoblyvosti ta perspektyvy vprovadzhennia [Capability-based defense planning: features and prospects for implementation]. *Nauka i oborona*. № 2, s. 3–10. [in Ukrainian].

Rusnak, I.S., Sahaniuk, F.V., Pavlikovskyi, A.K., Shchypanskyi, P.V. & Pavlenko, V.I. (2019). *Oboronnyi ohliad: ukraïnskyi vymir 2014–2018* [Defense Review: Ukrainian Dimension 2014–2018]. Kyiv: NUOU, 196 s. [in Ukrainian].

Snitsarenko, P.M., Tkachenko, V.A., Sokurenko, V.V. & Zubkov, V.P. (2018). Analiz dosvidu oboronnykh ohliadiv v Ukraini ta providnykh derzhavakh-chlenakh NATO dlia vyznachennia perspektyv rozvytku Zbroinykh Syl Ukrainy. [Analysis of the experience of defense reviews in Ukraine and leading NATO member states to determine prospects for the development of the Armed Forces of Ukraine]. *Zbirnyk naukovykh prats Tsentru voienno-stratehichnykh doslidzen*. № 3 (67), s. 46–53. [in Ukrainian].



Andrii NALYVAIKO

PhD of Technical Sciences, Associate Professor

The National Defence University of Ukraine

(Kyiv, Ukraine)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0675-9603>

E-mail: lebixivka-6591@ukr.net

**HISTORICAL-RETROSPECTIVE ANALYSIS
OF THE ORGANIZATION AND CONDUCT OF DEFENCE REVIEWS
BY THE MINISTRY OF DEFENCE OF UKRAINE (2002–2020)**

In the framework of this study, a historical and retrospective analysis of the organization and conduct of defence reviews in Ukraine (during 2002–2020) was carried out, which is the only major component of defence planning regarding the assessment of the state and readiness of the defence forces to fulfil the tasks of the defence of the state, the state of their personnel, financial, material and technical and other types of support.

When writing the article, methods of analysis, synthesis, comparison and generalization were used.

The source base of the study was scientific works dedicated to defence reviews conducted by the Ministry of Defence of Ukraine, the relevant regulatory framework, and the author's personal experience acquired during participation in the scientific justification of the implementation of individual defence reviews.

Based on the results of research, it was established: the initiation of defence reviews was the first attempt at a systematic approach to the planning process in a separate area of state administration, which combined long-, medium-, and short-term defence planning into a single system; defence reviews were carried out according to the planning methodology, which involved taking into account probable challenges and threats to the national interests of Ukraine in the security and defence spheres, more rationally determining the needs for forces and means, state resources to neutralize challenges and threats in the defence sphere; based on the results of defence reviews, packages of normative legal acts were developed regarding the organization and implementation of long-, medium-, and short-term planning in the defence sphere.

In addition, some negative aspects regarding the preparation, conduct and implementation of defence reviews were identified, which in the future must be taken into account when conducting the next cycle of defence planning.

Keywords: *defence planning, defence review, security environment assessment, military security strategy, strategic defence bulletin.*