



МІНІСТЕРСТВО ОБОРОНИ УКРАЇНИ

Н А К А З

13.05.2013 р.

м. Київ

№ 303

Про затвердження Рекомендацій з організації та проведення оборонного огляду

З метою якісного виконання завдань довгострокового оборонного планування, організації та проведення оборонного огляду в Міністерстві оборони України, Генеральному штабі Збройних Сил України, інших органах військового управління Збройних Сил України, військових частинах, установах та організаціях Міністерства оборони України та Збройних Сил України

НАКАЗУЮ:

1. Затвердити Рекомендації з організації та проведення оборонного огляду, що додаються.

2. Керівникам структурних підрозділів Міністерства оборони України, Генерального штабу Збройних Сил України, інших органів військового управління, військових частин, установ та організацій забезпечити врахування Рекомендацій з організації та проведення оборонного огляду під час здійснення заходів довгострокового оборонного планування.

3. Наказ розіслати згідно з розрахунком розсилки.

Міністр оборони України

П.В.ЛЕБЕДЄВ

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ Міністерства оборони України
№

РЕКОМЕНДАЦІЇ

з організації та проведення оборонного огляду

1. Загальні положення

1.1. Ці Рекомендації визначають організаційні та методичні засади підготовки і проведення оборонного огляду в Міністерстві оборони України, Генеральному штабі Збройних Сил України, інших органах військового управління, установах, закладах і організаціях Міністерства оборони України (далі – Міністерство оборони) та Збройних Сил України (далі – Збройні Сили).

1.2. Поняття та визначення, наведені в цих Рекомендаціях, вживаються в такому значенні:

вимоги до оперативних (бойових) можливостей (спроможностей) – перелік умов (військових, фізичних, технічних тощо), критеріїв та показників виконання завдань, що містяться в ситуаціях за сценаріями;

імовірний сценарій виникнення та розвитку кризової ситуації, що потребує застосування (залучення) сил та засобів сектору безпеки і оборони, – змодельований або прогнозований розвиток воєнно-політичної обстановки або подій, що можуть виникнути внаслідок дій протилежних сторін, природних, техногенних явищ та потребують застосування (залучення) сил і засобів сектору безпеки і оборони;

оборонний огляд – процедура оцінки стану і готовності сил оборони до виконання визначених їм завдань з оборони України, стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення;

оперативні (бойові) можливості (спроможності) – згруповані за певними категоріями кількісні і якісні показники здатності військ (сил) та засобів, що входять до складу сил оборони, з виконання завдань в операціях (бойових завдань), які розраховані для типових умов та прийнятих стандартів їх виконання;

перспективна модель Збройних Сил – інтегрована сукупність кількісних і якісних показників (параметрів), які в цілому відображають оперативні можливості, готовність і здатність Збройних Сил до виконання завдань за призначенням;

сектор безпеки і оборони – складова частина системи забезпечення національної безпеки України, що включає низку органів державних та недержавних установ, які виконують завдання або діяльність яких пов’язана із захистом національних інтересів у сферах безпеки і оборони від наявних і потенційних зовнішніх і внутрішніх ризиків, викликів і загроз;

сили оборони – Збройні Сили, а також інші військові формування, правоохоронні та розвідувальні органи, сили цивільного захисту, Державна спеціальна служба транспорту України, Державна служба спеціального зв’язку та захисту інформації України (далі – інші складові сил оборони) в частині, що стосується їх залучення до виконання завдань оборони держави;

ситуація за сценарієм – один із варіантів імовірного виникнення і розвитку кризової ситуації, що потребує застосування (залучення) сил та засобів сектору безпеки і оборони;

спроможності (можливості) сил оборони – здатність досягти необхідного результату під час виконання завдань з питань безпеки та (або) оборони в певних умовах відповідно до визначених сценаріїв дій та з використанням наявних ресурсів;

Стратегічний оборонний бюлетень України (далі – СОБ) – концептуальний документ з розвитку Збройних Сил, а також інших складових сил оборони в частині, що стосується визначених їм завдань оборони держави.

1.3. Оборонний огляд є процесом, що здійснюється в рамках оборонного планування, до якого залучаються складові сил оборони, органи виконавчої влади, наукові та науково-дослідні установи.

Для виконання окремих заходів оборонного огляду можуть запрошуватися недержавні організації (установи), незалежні вітчизняні і закордонні експерти, які мають відповідний досвід та фахову підготовку щодо будівництва та розвитку Збройних Сил, інших складових сил оборони.

Збройні Сили виконують заходи оборонного огляду, зокрема – оцінки стану і готовності до виконання визначених їм завдань з оборони держави.

1.4. Необхідність проведення оборонного огляду обумовлюється:

виникненням нових загроз національним інтересам України у результаті змін у воєнно-політичній обстановці;

переглядом керівництвом держави політичних пріоритетів України щодо зовнішньої і внутрішньої політики у сферах національної безпеки і оборони;

уточненням стратегічних цілей щодо розвитку Збройних Сил та інших складових сектору безпеки і оборони;

іншими причинами, які суттєво вплинуть на стан національної безпеки і оборони України.

2. Принципи, мета і завдання проведення оборонного огляду

2.1. Проведення оборонного огляду ґрунтується на принципах:

- централізації управління процесами оборонного огляду;
- застосування програмно-цільового методу планування для забезпечення ефективного використання ресурсів;
- прозорості використання ресурсів у сфері оборони;
- системності і паралельності заходів оборонного огляду та колегіальності під час прийняття рішень щодо результатів оборонного огляду;
- об'єктивності, який полягає в тому, що оборонний огляд проводиться на основі вихідних даних органів державної влади, що відображають реальний стан безпеки і оборони;
- результативності, який ґрунтується на гарантуванні державою науково-методичного, організаційно-технічного, інформаційного, матеріального та фінансового забезпечення виконання концептуальних положень СОБ з урахуванням фінансово-економічних можливостей держави;
- програмного підходу до планування розвитку озброєння та військової техніки;
- узгодженості заходів оборонного огляду із заходами стратегічного планування застосування Збройних Сил, інших складових сил оборони, а також із заходами підготовки населення і території держави до оборони та мобілізаційною підготовкою;
- повноти, який полягає в тому, що процедура оборонного огляду охоплює діяльність усіх складових сектору безпеки і оборони;
- наукової обґрунтованості, яка забезпечується застосуванням науково обґрунтованої методології організації і проведення оборонного огляду та використанням вітчизняного і закордонного досвіду в галузі оборонного планування;
- забезпечення здійснення демократичного цивільного контролю;
- гласності, який полягає в тому, що проведення оборонного огляду є прозорою процедурою, проект СОБ доступний для відкритого громадського обговорення.

2.2. Оборонний огляд організовується і проводиться з метою:

- оцінки стану і готовності Збройних Сил до виконання визначених їм завдань, зокрема наявних можливостей щодо ефективного реагування на спектр сучасних викликів, ризиків та загроз воєнного характеру;
- визначення перспективної моделі Збройних Сил;
- визначення стратегії розвитку Збройних Сил на фоні розвитку сил оборони на довгострокову перспективу, а також її гармонізації з наявними ризиками, можливостями та ресурсами.

2.3. Досягнення мети оборонного огляду забезпечується виконанням таких завдань:

- оцінка середовища безпеки;
- планування сил для виконання завдань за сценаріями;

оцінка наявних можливостей Збройних Сил щодо виконання завдань за всіма визначеними сценаріями. Визначення вартості ресурсів для досягнення необхідних можливостей для виконання завдань за всіма сценаріями;

аналіз стану їх кадрового, фінансового, матеріально-технічного та інших видів забезпечення (виробничих можливостей держави для забезпечення потреб оборони тощо);

формування перспективної моделі Збройних Сил з урахуванням можливостей держави задовольнити потреби оборони;

визначення альтернативних варіантів досягнення необхідних можливостей та перспективної моделі Збройних Сил.

Визначені завдання направлені на:

реалізацію державної політики у сфері оборони;

відпрацювання воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних рішень (щодо їх реалізації у Збройних Силах), спрямованих на забезпечення обороноздатності держави.

3. Керівництво оборонним оглядом

3.1. Організація та проведення оборонного огляду здійснюється під керівництвом першого заступника Міністра оборони України, який є Головою Експертної комісії з проведення оборонного огляду.

Загальну координацію заходів оборонного огляду здійснює Департамент воєнної політики та стратегічного планування Міністерства оборони України.

3.2. Головним колегіальним органом з питань проведення оборонного огляду є Експертна комісія Міністерства оборони (далі – Експертна комісія), яка утворюється наказом Міністерства оборони.

Експертна комісія підзвітна Міжвідомчій комісії з питань проведення оборонного огляду в Україні.

3.3. Повноваження Експертної комісії визначаються в Положенні про Експертну комісію, яке затверджується відповідним наказом Міністерства оборони.

У Положенні про Експертну комісію визначаються також порядок діяльності організаційно-аналітичної та робочих груп (підгруп), їх кількість, чисельність, розподіл функцій, завдань і повноважень, матеріально-технічне, організаційне, науково-методичне та фінансове забезпечення тощо.

Організаційне та інформаційне забезпечення роботи Експертної комісії покладається на організаційно-аналітичну групу, яка є робочим органом Експертної комісії.

4. Етапи проведення оборонного огляду

4.1. Заходи оборонного огляду відповідно до визначених завдань здійснюються за такими етапами:

організаційно-підготовчий;
основний (виконавчий);
заключний (підсумковий).

4.2. Організаційно-підготовчий етап оборонного огляду

4.2.1. Організаційно-підготовчий етап розпочинається з виданням Указу Президента України про затвердження рішення Ради національної безпеки і оборони України щодо проведення оборонного огляду.

Головною метою організаційно-підготовчого етапу є формування робочих органів, визначення їх місця на міжвідомчому та відомчих рівнях та здійснення планування заходів оборонного огляду (розроблення керівних, організаційних, плануючих, інформаційних та інших документів).

4.2.2. Організаційно-підготовчий етап включає:

формування Експертної комісії, організаційно-аналітичної та робочих груп (підгруп), підготовку посадових осіб і фахівців, які залучаються до проведення оборонного огляду;

розроблення Плану підготовки та проведення оборонного огляду;

підготовку та затвердження інших плануючих документів Експертної комісії, організаційно-аналітичної та робочих груп (підгруп);

проведення конференцій, семінарів, засідань “круглих столів”, нарад, консультативних зустрічей тощо, а також запрошення вітчизняних та закордонних експертів (фахівців) з питань безпеки і оборони;

вивчення та аналіз нормативно-правової бази, вітчизняного та зарубіжного досвіду проведення оборонних оглядів;

розроблення організаційної та організаційно-технічної документації;

доведення до виконавців методологічних основ оборонного огляду, організаційно-методичних рекомендацій з питань організації та проведення оборонного огляду, а також структури і план-проспекту СОБ;

вибір та підготовку належного програмного і науково-методичного забезпечення оборонного огляду.

4.2.3. У ході організаційно-підготовчого етапу Експертною комісією спільно з Департаментом воєнної політики та стратегічного планування Міністерства оборони України за участю структурних підрозділів Міністерства оборони та Генерального штабу, інших органів військового управління розробляються:

проект наказу Міністерства оборони “Про організацію та проведення оборонного огляду на період __” ;

План підготовки та проведення оборонного огляду (далі – План заходів) (додаток 1);

Організаційно-методичні рекомендації з питань організації та проведення оборонного огляду, перелік робочих груп для виконання завдань оборонного огляду та зразок плану роботи робочої групи з підготовки та проведення заходів оборонного огляду (додаток 2);

методики проведення основних заходів оборонного огляду за визначеними напрямками.

На основі Плану заходів (додаток 1) розробляються:

План роботи організаційно-аналітичної групи з підготовки та проведення оборонного огляду (додаток 3);

плани роботи робочих груп (підгруп) з виконання завдань оборонного огляду (додаток 4).

За рішенням голови Експертної комісії відпрацьовуються інші документи.

4.2.4. У наказі Міністерства оборони “Про організацію та проведення оборонного огляду на період ____”, зокрема визначаються:

мета, завдання, порядок і строки підготовки та проведення оборонного огляду (визначаються засади проведення оборонного огляду, викладені в Указі Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України “Про проведення оборонного огляду”, постанови Кабінету Міністрів України “Про утворення Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду”, рішення Міністра оборони України на проведення оборонного огляду);

персональний склад Експертної комісії з проведення оборонного огляду, перелік робочих груп для виконання поставлених завдань (склад визначається за посадами керівників відповідних структурних підрозділів Міністерства оборони та Генерального штабу, а також персонально, для груп та підгруп визначаються конкретні завдання та результати, що очікуються);

строки розробки проекту СОБ та подання його в Експертну комісію Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду (строки виконання завдань, подання проекту СОБ визначаються з урахуванням необхідного часу на їх обговорення, погодження та здійснення юридичної експертизи).

4.2.5. У Плані заходів (додаток 1) визначаються послідовність, завдання, заходи, строки та відповідальні виконавці. При цьому враховуються такі чинники: мета та завдання оборонного огляду, методологія та визначений порядок виконання завдань (проведення оборонного огляду), рекомендації Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду, строки підготовки звітних матеріалів, розподіл завдань між робочими групами.

4.3. Основний (виконавчий) етап оборонного огляду

4.3.1. Основний (виконавчий) етап оборонного огляду розпочинається із затвердженням Плану заходів (додаток 1) та триває до подання проекту СОБ на розгляд Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду.

4.3.2. У ході основного (виконавчого) етапу учасники оборонного огляду відповідно до розподілу обов'язків здійснюють:

оцінку воєнно-політичної обстановки, викликів та загроз воєнній безпеці, тенденцій їх розвитку;

розроблення та оцінювання сценаріїв застосування, ситуацій планування сил для визначення завдань Збройних Сил;

аналіз, оцінку та уточнення необхідних можливостей (спроможностей) Збройних Сил за визначеними сценаріями та ситуаціями;

підготовку проектів відповідних нормативно-правових актів, необхідних організаційних та розпорядчих документів, організаційно-методичних вказівок тощо;

прогнозування вартісних показників необхідних можливостей, ресурсів та видатків на потреби оборони держави, а також інші заходи, визначені документами оборонного огляду.

4.3.3. За результатами основного (виконавчого) етапу розробляється проект СОБ, який направляється на розгляд Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду.

4.3.4. Для розроблення проекту СОБ складається План-проспект, який затверджується Міністром оборони України. Структура СОБ, як правило, включає такі розділи (підрозділи):

основні засади державної політики у сфері національної безпеки і оборони України на довгострокову перспективу (оцінку безпекового середовища; виклики та загрози у сфері національної безпеки і оборони; пріоритети зовнішньополітичної діяльності держави в контексті забезпечення воєнної безпеки; шляхи реалізації державної політики у сфері оборони);

перелік сценаріїв та ситуацій планування сил оборони щодо Збройних Сил;

завдання Збройних Сил за сценаріями, як складової сил оборони сектору безпеки і оборони;

необхідні оперативні (бойові) можливості військ (сил);

стан Збройних Сил (системи управління; кадрова політика; робота з особовим складом; військова освіта; оснащення Збройних Сил озброєнням і військовою технікою; підготовка військ; матеріально-технічне забезпечення військ (сил); медичне забезпечення; військова інфраструктура; економічна і господарська діяльність Міністерства оборони; утилізація компонентів ракетного палива та ракет і боєприпасів; фінансування тощо);

перспективна модель Збройних Сил та стратегія її досягнення (системи управління, підготовки військ (сил), оснащення сучасними системами (зразками) озброєння, спеціальної і військової техніки, започаткування новітніх технологій, міжнародного співробітництва, забезпечення ресурсами тощо);

удосконалення нормативно-правої бази у сфері оборони, оборонного планування;

система оцінювання ризиків та управління ними.

4.4. Заключний (підсумковий) етап оборонного огляду

4.4.1. Заключний (підсумковий) етап розпочинається з подання проекту СОБ на розгляд Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду та триває до його схвалення.

4.4.2. Заключний (підсумковий) етап включає:

відпрацювання інформаційно-аналітичного матеріалу, який узагальнює результати оборонного огляду та використовується під час прийняття державних рішень щодо забезпечення оборони держави;

оформлення результатів оборонного огляду і підготовка проекту СОБ для розгляду керівництвом держави;

громадське обговорення результатів оборонного огляду та проекту СОБ;

організацію погодження із зацікавленими центральними органами державної влади, доопрацювання та подання проекту СОБ до Кабінету Міністрів України;

супроводження розгляду проекту СОБ до його схвалення;

розроблення пропозицій щодо підготовки проектів необхідних законодавчих та інших нормативно-правових актів (відповідальний – Департамент правового забезпечення Міністерства оборони України);

визначення системи ризиків реалізації положень СОБ;

видання СОБ.

4.4.3. Організація узагальнення результатів оборонного огляду та підготовка проекту СОБ, громадське обговорення, погодження та супроводження його здійснюються Департаментом воєнної політики та стратегічного планування Міністерства оборони України відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів України.

5. Процедури оборонного планування

5.1. У процесі виконання поставлених завдань в оборонному огляді використовують чотири такі основні процедури: оцінювання середовища безпеки, планування сил, планування ресурсів і оцінювання ризиків (схема 1).

5.2. Процедура оцінювання середовища безпеки

5.2.1. У ході процедури оцінювання середовища безпеки:
визначаються перспективи розвитку воєнно-політичної обстановки;
визначається перелік викликів та загроз у сфері оборони;
формується на їх основі сценарії розвитку небезпек, за яких застосовуються Збройні Сили, як складова сил оборони.

У рамках цієї процедури оцінюється ймовірність виникнення сценаріїв, груп сценаріїв та формування списку їх пріоритетів, визначаються завдання оборони та участь сил оборони в їх виконанні й забезпеченні, визначаються вимоги до оперативних (бойових) можливостей щодо виконання завдань за всіма сценаріями.

5.2.2. Змістом оцінки середовища безпеки є аналіз негативного впливу факторів і сил, які являють собою конкретні виклики і загрози у воєнній сфері.

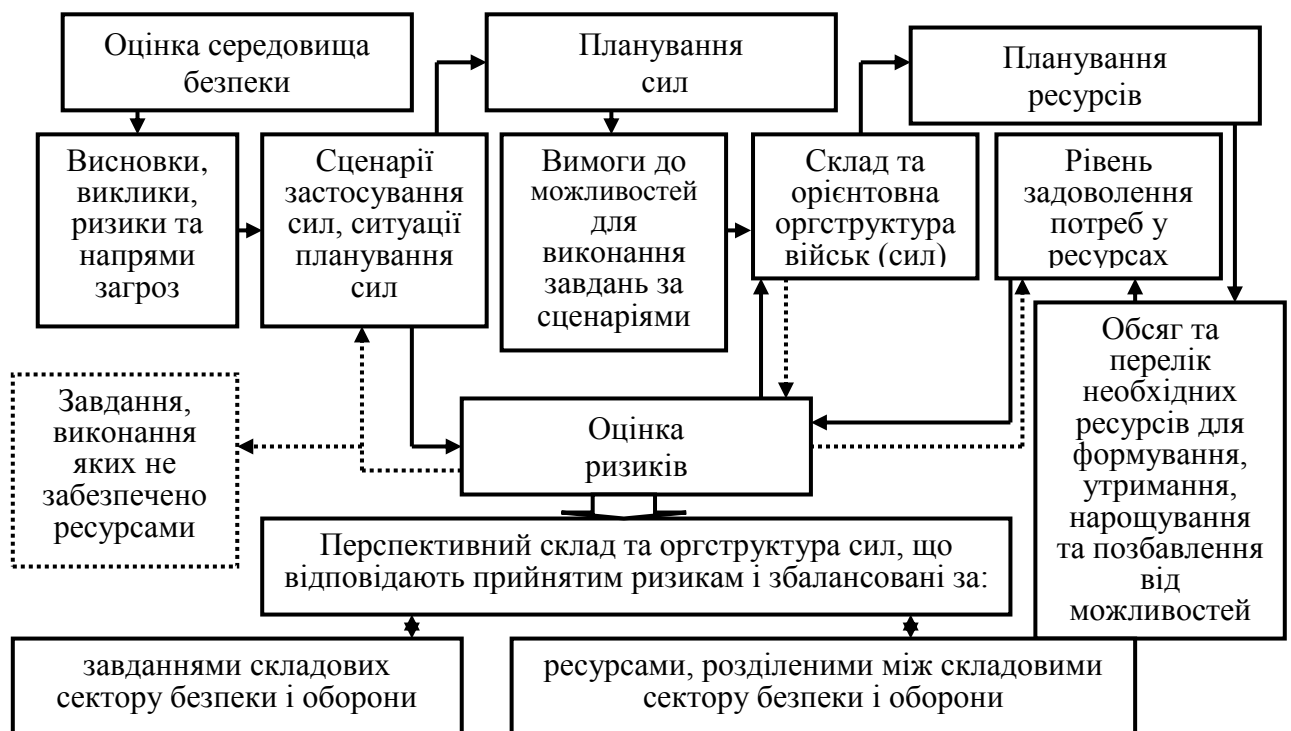


Схема 1. Перелік та взаємний зв'язок між процедурами у процесі виконання завдань оборонного огляду (варіант).

Вона включає вирішення таких завдань:
оцінка перспектив розвитку воєнно-політичної обстановки;
визначення переліку реальних та потенційних ризиків і загроз воєнного характеру;
розроблення варіантів розвитку небезпек для України, уточнення імовірних сценаріїв та ситуацій для планування застосування військ (сил) з урахуванням ескалації ризиків і загроз.

5.2.3. Під час оцінювання перспектив розвитку воєнно-політичної обстановки, визначення переліку реальних та потенційних ризиків і загроз воєнного характеру вирішальне значення має встановлення негативного впливу, який можуть здійснювати окремі сили та фактори на стан захищеності національних інтересів України у сфері оборони. До цих сил та факторів відносяться окремі держави, їх зовнішня політика, політичні сили, у тому числі і міжнародні (рухи, організації, угруповання тощо), дії природних сил, окремі внутрішні проблеми (у тому числі криміногенна обстановка), глобальні фактори та проблеми (народонаселення, інформаційний простір, розподіл ресурсів, економічні чинники тощо).

Така оцінка включає:

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

оцінювання впливу глобальних економічних, політичних, демографічних та інших проблем на безпеку України в перспективі;

розгляд військових планів та приготувань окремих держав, політичних суб'єктів, оцінювання рівня небезпеки, що походить від окремих воєнно-політичних конфліктів чи конфліктних територій;

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

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

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

оцінювання впливу природного чи техногенного середовища на національну безпеку України, можливі наслідки їх впливу на сферу оборони;

оцінювання розвитку інформаційного простору, засобів інформаційного обміну і його вплив на сфери національної безпеки і оборони;

здійснення оцінювання інших суб'єктів, що впливають на стан та систему забезпечення національної безпеки і оборони в довготривалій перспективі.

5.2.4. Оцінювання воєнно-політичної обстановки та перспектив її розвитку завершується визначенням Переліку викликів та загроз національній безпеці у сфері оборони, сценаріїв застосування військ (сил), можливих завдань та імовірність їх виникнення (додаток 6). Цей процес спирається на прогностні характеристики виникнення можливих конфліктних ситуацій і їх негативного впливу на національні інтереси України.

Суб'єктами таких викликів і загроз можуть розглядатися сили (держави, рухи, організації), які поєднують наміри і здатність щодо досягнення своїх цілей воєнно-силовим шляхом у супереч міжнародній практиці підтримання мирних міждержавних стосунків.

5.2.5. Оцінювання воєнно-політичної обстановки та перспектив її розвитку здійснюється на підставі результатів роботи Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду в Україні із залученням експертів Генерального штабу Збройних Сил України, Головного управління розвідки Міністерства оборони України, командувань видів Збройних Сил, інших органів військового управління.

Результатом оцінки перспектив розвитку воєнно-політичної обстановки є визначення переліку викликів та загроз у воєнній сфері, сценаріїв їх розвитку на довгостроковий період.

5.2.6. Спираючись на характеристику викликів та загроз національній безпеці України, пріоритети політики держави у сфері оборони, у ході оборонного огляду аналізується широкий спектр імовірних ситуацій, в яких можуть застосовуватися (залучаються) сили оборони, на довгострокову перспективу. Ці ситуації об'єднані відповідними сценаріями.

Розроблення сценаріїв застосування Збройних Сил, які являють собою опис прогнозованого виникнення ряду ситуацій, для яких існуючі ризики і загрози можуть бути реалізовані, включає уточнення завдань, опис географічних районів та визначення ймовірного просторового розмаху воєнних (бойових) дій, визначення протидіючих сил, їх можливості, військові цілі, завдання; швидкість розвитку кризи та інші показники, що можуть характеризувати розвиток воєнних дій; найбільш імовірні часові межі їх розвитку.

Для формування сценаріїв і ситуацій враховуються вимоги стратегічних документів, а саме: положення Стратегії національної безпеки України, Воєнної доктрини України, відповідні акти Президента України, Кабінету Міністрів України.

5.2.7. Для більш цілеспрямованого та обґрунтованого планування сил та ресурсів на довго-, середньо- та короткострокову перспективу необхідно враховувати комплексний характер розвитку загроз для залучення всіх складових сектору безпеки і оборони, а також визначати ймовірність їх виникнення.

Під час оцінювання ймовірності виникнення того чи іншого сценарію необхідно враховувати:

політичні, економічні, військові та інші передумови виникнення сценаріїв та ситуацій;

зміну безпекового середовища, яка може бути викликана значним розвитком ризиків і загроз, поглиблення диспропорцій між окремими державами та (або) регіонами в державі, зміни світового ладу тощо;

природу сценаріїв та ситуацій (зовнішньополітична, внутрішньополітична, природна, техногенна тощо). Деякі сценарії можуть носити об'єктивний характер і залежати тільки від природних умов або бути тісно пов'язані з ними, тобто можуть відбуватися з високою ймовірністю.

Для оцінювання ймовірності виникнення сценаріїв здійснюється їх порівняння між собою. Оцінювання сценаріїв можна проводити з використанням методів експертного оцінювання або інших методів.

Найбільш раціонально результат оцінки ймовірності виникнення всіх сценаріїв представляти в єдиному нормованому форматі від 0 до 1, де одиниця є математичною сумою всіх оцінених сценаріїв, а більше значення оцінки означає вищу ймовірність виникнення того чи іншого сценарію.

5.2.8. За отриманим результатом оцінювання всі сценарії та ситуації, які до них входять, розподіляють на три умовні категорії – короткострокові, середньострокові та довгострокові.

Короткострокові сценарії – сценарії, ймовірність виникнення яких є високою в найближчій перспективі (рік – два). Вони обумовлені регулярністю дії загроз, наприклад виникнення стихійних лих.

Середньострокові сценарії – сценарії, ймовірність виникнення яких у найближчій перспективі є досить низькою, але можуть виникнути в середньостроковій перспективі (чотири – п'ять років). Середньострокові сценарії здебільшого є наслідком розвитку негативних тенденцій, прояви яких відстежуються.

Довгострокові сценарії – сценарії, які можуть виникнути тільки в довготерміновій перспективі (п'ять і більше років). Ці сценарії обумовлені не стільки розвитком тенденцій, скільки потенціалом існуючих у світі загроз.

5.2.9. Під час оцінювання можливі випадки, коли ймовірність виникнення окремих ситуацій, що входять до того чи іншого сценарію, значно вища, ніж ймовірність виникнення самого сценарію. У такому разі ситуацію необхідно виділяти в окрему і відносити її до категорії з високою ймовірністю виникнення (короткострокова або середньострокова).

Ймовірність виникнення декількох сценаріїв одночасно або через короткий проміжок часу оцінюється шляхом аналізу ситуацій, які входять до складу цих сценаріїв. Їх причинно-наслідковий зв'язок визначається шляхом оцінювання впливу наслідків виникнення тієї чи іншої ситуації і посилення впливу існуючих загроз. Однак сценарії, які оцінюються як такі, що виникають одночасно, не об'єднуються в один сценарій, а розглядаються незалежно один від одного (оцінювання вимог до оперативних можливостей для виконання завдань за сценаріями здійснюється окремо щодо кожного сценарію).

Перелік імовірних сценаріїв та ситуацій для планування застосування військ (сил) уточнюється в залежності від військово-політичної обстановки, рівня загроз, можливостей та інших умов і може мати різні варіанти.

Особливістю уточнення сценаріїв під час оборонного огляду є те, що їх реалізація може відбутися протягом усього прогнозованого періоду, а не тільки у віддаленій перспективі. Тому кількість сценаріїв і ситуацій необмежена.

5.2.10. Сценарій має містити ряд обов'язкових елементів: об'єкт впливу загрози та можливі цілі сторін, опис умов виникнення, можливі суб'єкти, які братимуть участь у їх реалізації, масштаби реалізації, сили і засоби, задіяні в сценарії, інші особливості його реалізації.

Сценарії конкретизуються в ситуаціях, що описують характер застосування сил і засобів, тривалість і наслідки застосування сили (впливу

стихійних лих, катастроф), обсяг сил і засобів, міністерства і відомства, які будуть задіяні в разі виникнення тієї чи іншої ситуації.

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

- загальний опис сценарію;
- припущення щодо застосування військової сили;
- політичні та воєнні цілі, які мають бути досягнуті;
- умови фізико-географічного, військового та цивільного характеру;
- припущення щодо підтримки військ (сил);
- загальний задум операції (дій).

Експертно-аналітичним шляхом визначаються пріоритети кожного сценарію відповідно до ймовірності виникнення та масштабів наслідків для України.

Отримані результати обговорюються на робочих нарадах, доопрацьовуються та виносяться для розгляду на засіданні Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду.

Зауваження, отримані в ході засідання Міжвідомчої комісії з питань проведення оборонного огляду, доопрацьовуються та оформлюються як результати оборонного огляду у вигляді вихідних даних для виконання наступних завдань.

5.2.12. Важливим заходом у ході оцінки середовища безпеки є експертна оцінка отриманих результатів. Для цього залучаються незалежні вітчизняні та іноземні експерти. Це робить отримані результати більш обґрунтованими, достатньо повними та зрозумілими.

5.2.13. Результатом аналізу середовища безпеки можуть бути:

- висновки з оцінки воєнно-політичної обстановки, характеристика викликів та загроз, як окремий документ;
- пропозиції щодо переліку сценаріїв застосування військ (сил) та можливі ситуації планування сил;
- робочі матеріали відповідного розділу проекту СОБ.

5.2.14. Перелік сценаріїв і ситуацій розглядається та схвалюється Експертною комісією.

5.3. Процедура планування сил

5.3.1. Планування сил здійснюється на основі переліку сценаріїв застосування сил оборони та вимог до їх оперативних (бойових) можливостей. Воно включає оцінювання наявних сил, визначення відповідності їх можливостей вимогам до виконання завдань за новими сценаріями, різниці між необхідними та наявними можливостями. Визначена різниця є підґрунтям для планування заходів щодо формування нових можливостей, нарощування та утримання наявних та тих, від яких необхідно позбавлятися.

5.3.2. В основу планування сил покладається метод, що базується на можливостях, який відрізняється від інших методів своєю формалізацією. Він включає:

визначення завдань за сценаріями та приведення їх у відповідність (або порівняння) із стандартами, які регламентуються керівними документами;

опис умов та критеріїв виконання завдань (стандартів виконання завдань): військових, фізичних, цивільних, які у сукупності складають вимоги до оперативних можливостей;

підбір за характеристиками стандарту виконання завдань відповідного зразка озброєння, військового формування (бойового, тилового, технічного та медичного забезпечення, управління) або за категоріями (складовими) оперативних (бойових) можливостей (мобільність, готовність, розвідка, ефективність бойових дій, управління військами (силами), тилове, технічне та медичне забезпечення, живучість військ (сил)) (схема 2).

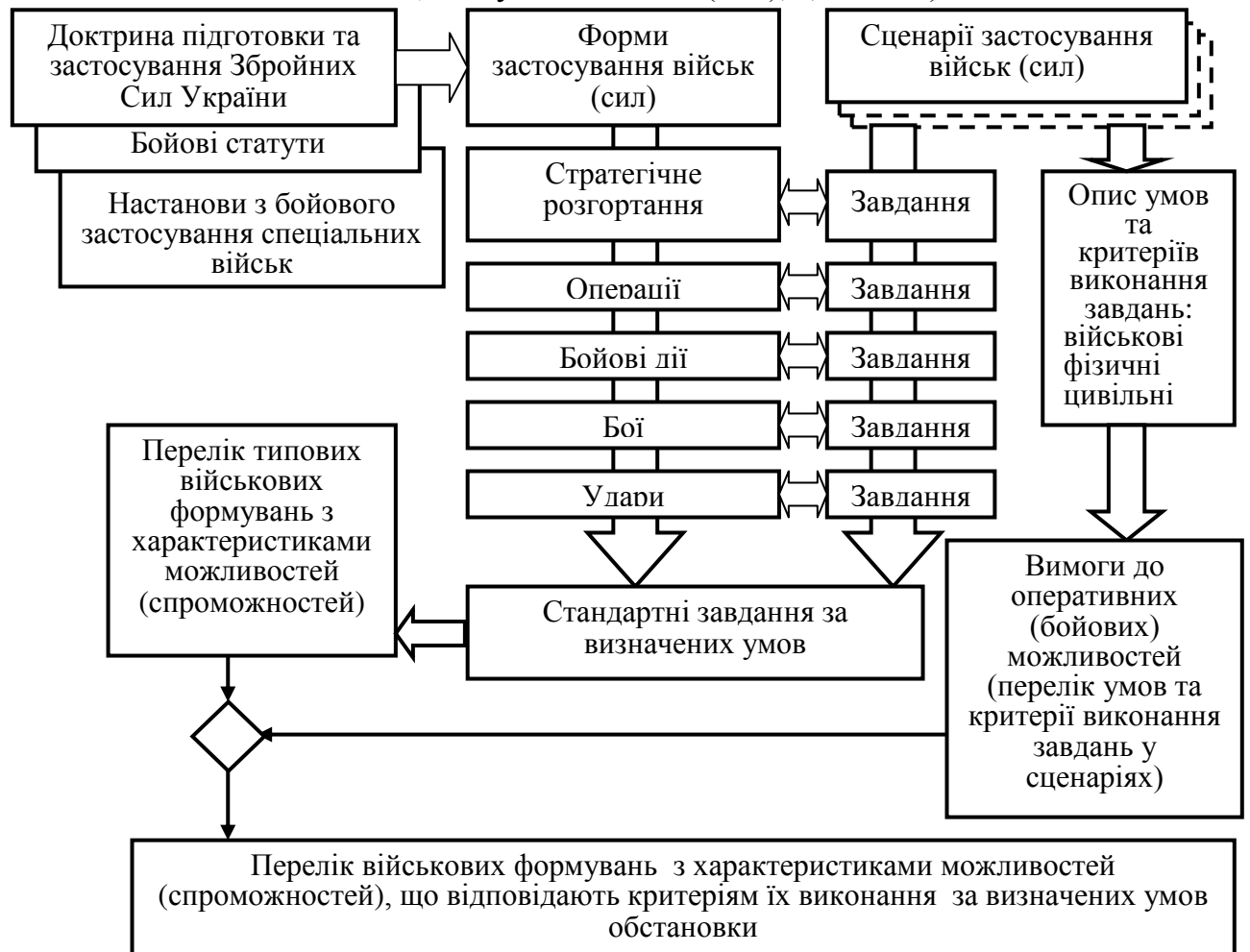


Схема 2. Складові планування сил за характеристиками їх можливостей (спроможностей) (варіант).

5.3.3. Для визначення завдань за сценаріями та приведення їх (або порівняння) у відповідність зі стандартами розробляється (уточнюється) перелік військових формувань з описом їх оперативних (бойових) можливостей.

5.3.4. Ці завдання можуть визначатися як на основі тих, що містяться в нормативно-правових актах, доктринах підготовки та застосування Збройних Сил, бойових статутах, настановах тощо (стандартні завдання), так і на основі прогнозованих за ситуаціями викликів, ризиків та загроз.

Стандартні завдання визначені керівними документами щодо застосування Збройних Сил, бойовими статутами для з'єднань, частин та підрозділів, настановами бойового використання для спеціальних військ (сил). Кожне завдання має опис характеристик, які прийнято називати стандартами (кількісні та якісні показники характеристик). Зміст опису завдань повинен відповідати на питання “що потрібно зробити для нейтралізації кризи?”

5.3.5. Залежно від рівня завдання за сценаріями розподіляються на національні стратегічні, стратегічні, оперативні і тактичні.

До національних стратегічних завдань відносяться завдання, що виконуються на рівні держави і обов'язкові для складових сил оборони. Їх виконання і результати контролюються і оцінюються вищим воєнно-політичним керівництвом держави.

До стратегічних завдань належать завдання, які виконуються всіма видами і родами Збройних Сил. Стратегічні завдання можуть бути частиною національних стратегічних завдань або самостійними завданнями.

Оперативні завдання є частиною стратегічних завдань і виконуються окремими видами і родами військ відповідно до їх призначення.

Тактичні завдання характеризують рівень виконання окремих бойових завдань військовими частинами чи підрозділами.

5.3.6. Завдання за сценаріями мають охоплювати не тільки безпосередній процес їх виконання під час виникнення певних ситуацій, але і підготовку та забезпечення їх виконання.

Під час довгострокового планування надмірна деталізація завдань із зазначенням конкретних фізичних параметрів застосування військ (сил), використання тих чи інших формувань для їх виконання не застосовується.

Перелік цих завдань розробляють із залученням науково-дослідних установ.

Перелік умов та критеріїв виконання завдань за всіма сценаріями (військові, фізичні, цивільні) – вимоги до оперативних можливостей (спроможностей) (додаток 7) включає визначення кількісних показників реальних умов, які можуть виникнути в ході виконання визначених завдань. Вони ґрунтуються на стандартних характеристиках, визначених у керівних документах, але кількісні їх показники можуть відрізнятися від стандартних та відповідати реальним умовам.

5.3.7. Перелік умов та критеріїв виконання завдань здійснюється за окремими напрямками: готовність військ (сил), розвідка, розгортання та мобільність, застосування військ (сил), управління та зв'язок, логістика (тилове, технічне та медичне забезпечення), живучість та захист військ (сил) тощо.

5.3.8. Для визначення і опису оперативних можливостей враховуються умови (географічні, кліматичні, суспільно-політичні, суто військові, техногенні тощо), в яких будуть виконуватися завдання за ситуаціями. При цьому використовуються стандартні каталоги умов, що містять інформацію за трьома напрямками оцінювання – фізичне середовище, військові умови застосування та цивільне середовище або суспільство. Для цього використовується Орієнтовний перелік типових організаційних структур військових формувань та засобів (додаток 8), а також Орієнтовний каталог можливостей (спроможностей) типових організаційних структур військових формувань та засобів (додаток 9), які містять опис характеристик (вимог) основних можливостей завчасно визначеного переліку базових (типових) формувань.

До типових структур військ (сил) відносяться: на тактичному рівні – батальйон (дивізіон, ескадрилья), на оперативному – бригада.

До типових структур забезпечення: на тактичному рівні – взвод, рота, батальйон, на оперативному – полк, бригада.

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

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

5.3.9. Під час формування можливостей враховується наявність альтернативних способів виконання завдань за ситуаціями. Завдання слід вважати виконаним ефективно, якщо для його виконання залучалася мінімальна кількість сил і засобів, очікувані втрати особового складу мінімальні, завдання вкладається у відповідні нормативи виконання (час, фізичні характеристики досягнення тощо).

Вимоги до оперативних можливостей військ (сил) для виконання завдань за всіма сценаріями об'єднуються в одну матрицю і служать вихідними даними щодо визначення складу військ (сил) для виконання завдань за сценаріями.

5.3.10. Процедура визначення необхідного складу військ (сил) для виконання завдань за всіма сценаріями складається з порівняння переліку типових військових формувань з описом умов, за якими реалізуються їх спроможності для виконання завдань за призначенням, з завданнями та умовами їх виконання, які містять сценарії застосування військ (сил). Результатом такого порівняння є підбір переліку типових формувань, кількості засобів, які необхідні для гарантованого виконання окремих завдань за всіма сценаріями. Ця процедура формує Перелік військ (сил), необхідних для виконання завдань за всіма сценаріями (додаток 10).

Такий перелік визначається шляхом врахування:

наявних підрозділів та їх можливостей для виконання типових завдань та завдань за сценаріями;

використання (залучення) підрозділів інших складових сил безпеки і оборони для виконання завдань за ситуаціями;

змін, які об'єктивно виникатимуть у зв'язку із моральним та фізичним старінням озброєння та військової техніки, способів збройної боротьби, існуванням в інших державах передових зразків озброєння та військової техніки.

Під час визначення необхідного складу Збройних Сил здійснюються:

аналіз ефективності застосування обраних підрозділів, військ (сил) і засобів у різних ситуаціях;

прогнозування можливих втрат під час виконання завдань за ситуаціями;

розгляд можливостей (спроможностей) застосування військ (сил) та засобів інших сил оборони сектору безпеки і оборони як додаткових або резервних;

оцінювання загальних можливостей (спроможностей) під час спільного виконання завдань різними силами безпеки і оборони сектору безпеки і оборони;

визначення характеристики критичних систем, які забезпечуватимуть функціонування Збройних Сил (систем розвідки, зв'язку та АСУ тощо), у тому числі їх взаємосумісності із системами сил безпеки і оборони.

Для цього формується матриця завдань для їх раціонального розподілу між складовими сектору безпеки і оборони. Вона містить вихідні дані для планування сил кожної складової сектору безпеки і оборони. При цьому сплановані сили мають ознаки груп сценаріїв: довго-, середньо- та короткотермінові.

Такий розподіл дає можливість спланувати для залучення оптимальну кількість сил оборони, забезпечивши тим самим достатню ефективність їх застосування та економію ресурсів держави.

5.3.11. Завдання складових сил оборони визначаються їх органами управління та погоджуються встановленим порядком.

Під час визначення переліку сил і засобів необхідно враховувати особливості функціонального призначення військових формувань для виконання завдань за сценаріями.

У ході визначення кількості сил і засобів, які виконуватимуть завдання за ситуаціями, перевага віддається типовим організаційним структурам військ (сил) та визначається їх побудова за модульним принципом.

Сили і засоби, які не ввійшли до складу типових формувань під час планування сил, будуть складати окремий їх перелік. Цей перелік використовується для внесення змін до організаційної структури Збройних Сил.

Склад військ (сил) за сценаріями та ситуаціями оформляється Генеральним штабом та затверджується встановленим порядком як інформаційно-аналітичний матеріал результатів оборонного огляду і використовується для виконання інших завдань оборонного огляду.

5.4. Процедура планування ресурсів

5.4.1. Планування ресурсів включає визначення потреби в ресурсах для виконання завдань досягнення необхідних (амбіційних) можливостей для виконання завдань за всіма сценаріями, а також оцінювання можливостей держави задовольнити потреби оборони. У ході такої оцінки визначаються відповідні вартісні показники виконання заходів трансформації (переходу з існуючого до перспективного стану).

5.4.2. Під час визначення обсягу видатків на забезпечення потреб оборони враховується прогноз розвитку внутрішнього валового продукту держави та його відсоток, законодавчо визначений на потреби оборони, враховується щорічний рівень інфляції та зростання індексу цін, а також вимоги законодавчої та нормативно-правової бази здійснення фінансування в особливий період.

Абсолютні витрати на оборону доцільно визначати в цінах базового (фіксованого) року (як правило, року проведення оборонного огляду).

Достовірність прогнозу видатків Державного бюджету України на оборону забезпечується науковим підходом до їх визначення, використанням декількох інформаційних джерел, як державних, так і недержавних, аналітичних висновків незалежних експертів.

5.4.3. Міністерство оборони розробляє пропозиції щодо обсягів ресурсного забезпечення Збройних Сил, в яких враховує:

обсяг заходів щодо утримання і розвитку Збройних Сил при досягненні ними перспективної моделі;

прогнозний обсяг видатків Державного бюджету України на потреби Збройних Сил;

можливості інших джерел фінансування окремих програм, які мають ключове значення для оборони держави.

5.4.4. Пропозиції Міністерства оборони щодо прогнозних показників видатків Державного бюджету України для потреб Збройних Сил на довгострокову перспективу, за підписом Міністра оборони України, направляються Міністерству фінансів України. Міністерство оборони спільно з Міністерством фінансів України та Міністерством економічного розвитку і торгівлі України бере участь у підготовці та прийнятті відповідної постанови Кабінету Міністрів України.

5.4.5 Оцінка наявних можливостей Збройних Сил щодо виконання завдань за всіма сценаріями здійснюється з метою визначення ступеня відповідності та різниці між необхідними та наявними можливостями (спроможностями). У результаті оцінки визначається Обсяг потреб у ресурсах для досягнення необхідних можливостей (спроможностей) на довгострокову перспективу (5 – 10 років) (додаток 11), розраховуються як складові життєвого циклу (формування, підтримка, нарощування, позбавлення) основних категорій можливостей (спроможностей) (доктрина,

організація, персонал, ОВТ, МТЗ, військова інфраструктура, підготовка, освіта та наука) (схема 3).

5.4.6. Оцінювання наявних оперативних (бойових) можливостей передбачає:

оцінювання структури і складу наявних підрозділів Збройних Сил за видами і родами військ щодо їх здатності виконувати завдання за кожною ситуацією з необхідним рівнем ефективності;

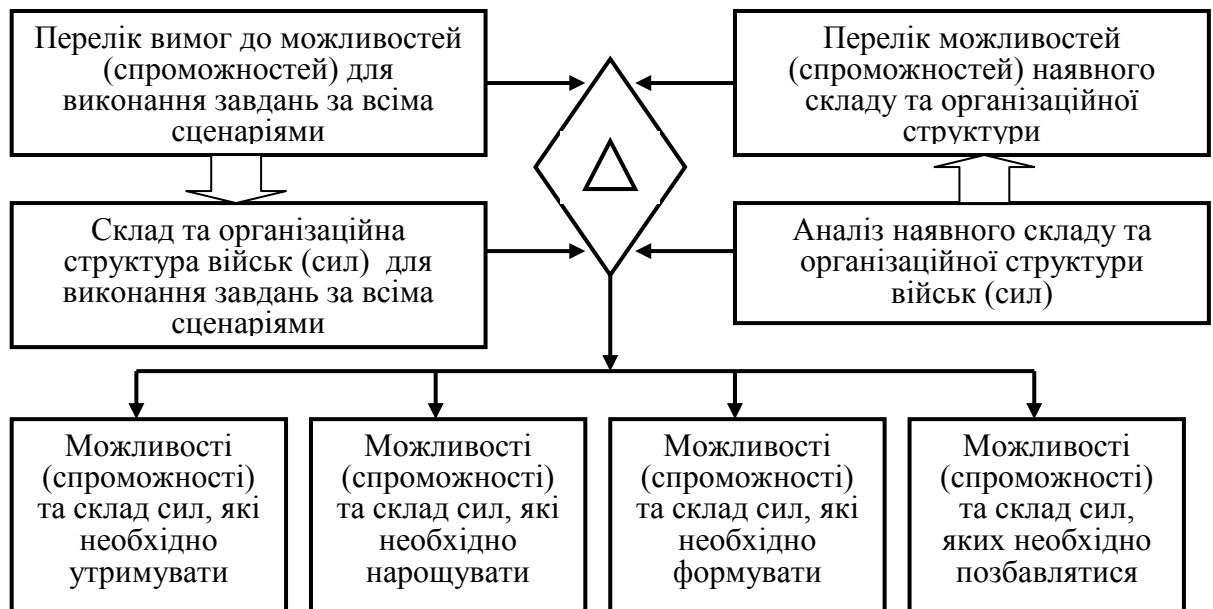
оцінювання рівня підготовленості та вишколу особового складу за видами і родами військ для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях (наліт годин, кількість проведених навчань, рівень технічної підготовленості відповідно з нормативами тощо), у тому числі відповідно до строків служби;

наявність необхідних зразків озброєння та військової техніки для виконання завдань за ситуаціями, з урахуванням їх технічного стану та відповідності життєвого циклу їх здатності виконувати завдання в довготерміновій перспективі;

оцінювання стану та здатності систем матеріально-технічного забезпечення (логістики), медичного забезпечення до виконання завдань за ситуаціями, у тому числі кількості матеріальних запасів та можливість (спроможність) їх поповнення і зберігання в належних умовах;

оцінювання наявної військової інфраструктури і її здатності підтримувати життєдіяльність військових підрозділів та забезпечувати виконання завдань за прогнозованими ситуаціями;

врахування сил і засобів, які підлягають вилученню або утилізації.



△ – порівняння показників та знаходження різниці.

Схема 3. Розподіл можливостей за категоріями їх життєвого циклу (варіант).

5.4.7. Процедура оцінювання здійснюється шляхом порівняння визначених оперативних можливостей за кожною прогнозованою ситуацією та можливостей наявних сил і засобів для виконання завдань у цих ситуаціях.

Порівняння здійснюється за шкалою відповідності, характеристиками якої є:

відповідність наявних можливостей завданням ситуації;

незначне перевищення необхідних можливостей (більшість наявних сил і засобів можуть використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях);

значне перевищення необхідних можливостей (близько половини наявних сил і засобів можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях);

сильне перевищення необхідних можливостей (тільки незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях, решта знаходиться у надлишку);

максимальне перевищення необхідних можливостей (наявні сили і засоби взагалі не можуть бути використані для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях);

незначна нестача необхідних можливостей (наявних сил і засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях);

значна нестача необхідних можливостей (близько половини наявних сил і засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях);

дуже значна нестача необхідних можливостей (тільки незначна частина наявних сил і засобів може використовуватися для вирішення завдань у прогнозованих ситуаціях);

критична нестача необхідних оперативних (бойових) можливостей (спроможностей) (на рівні втрати боєздатності) – повна відсутність наявних сил і засобів для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях.

5.4.8. Результат оцінювання оперативних (бойових) можливостей (спроможностей) за кожною ситуацією (відповідним сценарієм) зводиться в єдину таблицю з метою визначення комплексу заходів для досягнення амбіційних можливостей. Форма Переліку оперативних можливостей (спроможностей) за кожним сценарієм (ситуацією) та визначення заходів щодо їх формування, нарощування, утримання та позбавлення наведена в додатку 12 до цих Рекомендацій.

Цей комплекс заходів за категоріями можливостей включає, щодо:

доктрини – комплекс робіт щодо приведення доктринальних положень стосовно підготовки та застосування Збройних Сил, бойових статутів, настанов із застосування родів військ та спеціальних військ, інших документів, що регламентують підготовку, функціонування Збройних Сил, їх діяльність, у відповідність із вимогами сценаріїв застосування військ (сил);

організаційної структури – комплекс завдань та заходів, які регламентують перехід від одної організаційної структури до нової, що забезпечує вимоги до можливостей (спроможностей) щодо виконання всіх завдань за призначенням;

персоналу – комплекс заходів, які передбачають трансформацію системи забезпечення кадрами (формування кадрового складу Збройних Сил, проходження військової служби військовослужбовцями, умови залучення цивільного персоналу для виконання завдань в інтересах Міністерства оборони тощо). Він також включає заходи щодо вдосконалення соціальної та гуманітарної політики, роботи з особовим складом у Збройних Силах;

озброєння та військової техніки – заходи щодо задоволення потреби Збройних Сил у нових та відновлених (відремонтованих) зразках озброєння та військової техніки з урахуванням їх життєвого циклу. Кінцевою метою оснащення є досягнення такої кількості необхідних зразків озброєння та військової техніки, яку передбачається використовувати у прогнозованих ситуаціях;

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

військової інфраструктури – заходи щодо формування, підтримання та удосконалення існуючої інфраструктури, їх модернізація та капітальне будівництво нових об'єктів;

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

підготовки Збройних Сил – заходи з оперативної, бойової та підготовки з мобілізаційних питань;

медичного забезпечення – заходи щодо медичного забезпечення діяльності Збройних Сил, надання медичної допомоги військовослужбовцям та членам їх сімей, ветеранам, які мають відповідний статус;

економічної і господарської діяльності – заходи, які передбачають економічну діяльність в інтересах Міністерства оборони та її вдосконалення.

5.4.9. Аналіз за визначеними категоріями проводиться за такими напрямками:

- підтримання наявних можливостей (спроможностей);
- наращування (модернізація) можливостей (спроможностей);
- формування нових можливостей (спроможностей);
- позбавлення від надлишкових можливостей (спроможностей).

Підтримання наявних можливостей (спроможностей) включає проведення заходів за визначеними категоріями з метою забезпечення необхідного стану і здатності наявних сил і засобів виконувати завдання за прогнозованими ситуаціями.

5.4.10. Нарощування (модернізація) наявних можливостей (спроможностей) означає поповнення їх існуючими силами і засобами з метою досягнення амбіційного рівня можливостей (спроможностей) для виконання завдань у прогнозованих ситуаціях. При цьому можливе якісне оснащення військ та вдосконалення складу і структури існуючих підрозділів.

5.4.11. Формування нових можливостей (спроможностей) вимагає створення нових підрозділів Збройних Сил чи систем озброєння та військової техніки, управління та інших складових для виконання завдань за прогнозованими ситуаціями.

5.4.12. Позбавлення від надлишкових можливостей (спроможностей) військ (сил) передбачає вивільнення їх від виконання окремих функцій; скорочення військових частин і підрозділів; передавання елементів надлишкової інфраструктури цивільним структурам; утилізацію озброєння і військової техніки, включаючи знешкодження небезпечних її елементів і компонентів тощо.

5.4.13. Результати аналізу зводяться в таблицю та відповідно до них визначається обсяг ресурсів і їх вартість (потреба в ресурсах).

При цьому враховуються залучення різнотипних ресурсів (людських, матеріальних, інтелектуальних тощо), масштаб та умови їх використання.

Визначені потреби в ресурсах є вихідними даними для середньострокового та короткострокового оборонного планування.

5.4.14. Оцінка можливостей (спроможностей) держави забезпечити ресурсами потреби оборони дає можливість розроблення виваженої стратегії досягнення здатності Збройних Сил щодо виконання завдань за призначенням.

У загальному вигляді така оцінка має за мету створити базу даних можливостей (спроможностей) держави щодо задоволення потреб оборони у:

забезпеченні людськими ресурсами в обсягах, передбачених прогнозованими умовами застосування сили;

фінансових ресурсах для задоволення потреб оборони на довгострокову перспективу;

підтриманні та створенні нових об'єктів інфраструктури держави для забезпечення потреб безпеки і оборони;

виробничих потужностях підприємств національної економіки, можливостях наукових і науково-дослідних установ та зовнішнього ринку (схема 4).

Оцінка може здійснюватися в абсолютних та відносних показниках з метою визначення рівня задоволення потреб оборони власними силами, у кооперації за допомогою можливостей зовнішніх ринків озброєння, військових технологій, оборонних ресурсів. Ця оцінка визначає Опис можливостей держави задовольнити амбіційні потреби оборони у фінансових ресурсах (додаток 13).

Цей аналіз спирається на довгострокові прогнози економічного розвитку України та прогнози видатків Державного бюджету України на оборону.

5.4.15. Оцінка можливостей (спроможностей) у розробленні, виробництві, оснащенні, модернізації, утриманні та утилізації озброєння та військової техніки здійснюється шляхом аналізу можливостей (спроможностей) науково-дослідних установ та підприємств національної

економіки України задовольнити потреби Збройних Сил у нових та відновлених (модернізованих) зразках озброєння та військової техніки.

При цьому аналізуються вітчизняні промислові та науково-дослідні можливості, а також можливості воєнно-технічного співробітництва, у тому числі щодо кооперації або спільного виробництва, закупівлі за кордоном, лізингу сучасних зразків озброєння, спеціальної і воєнної техніки. У ході такої оцінки необхідно враховувати попередні внески в розвиток новітніх технологій, стан обладнання, експериментального виробництва. Ця оцінка здійснюється за видами і типами озброєння, військової техніки, здатністю до проектування, виготовлення експериментальних зразків виходячи з потреб Збройних Сил, інших військових формувань України. Велике значення в ході такої оцінки має аналіз законодавчої та нормативно-правової бази розроблення зразків, комплексів та систем озброєння, можливість залишення договорів з іншими та іноземними організаціями і установами в особливий період та в ході воєнних дій.

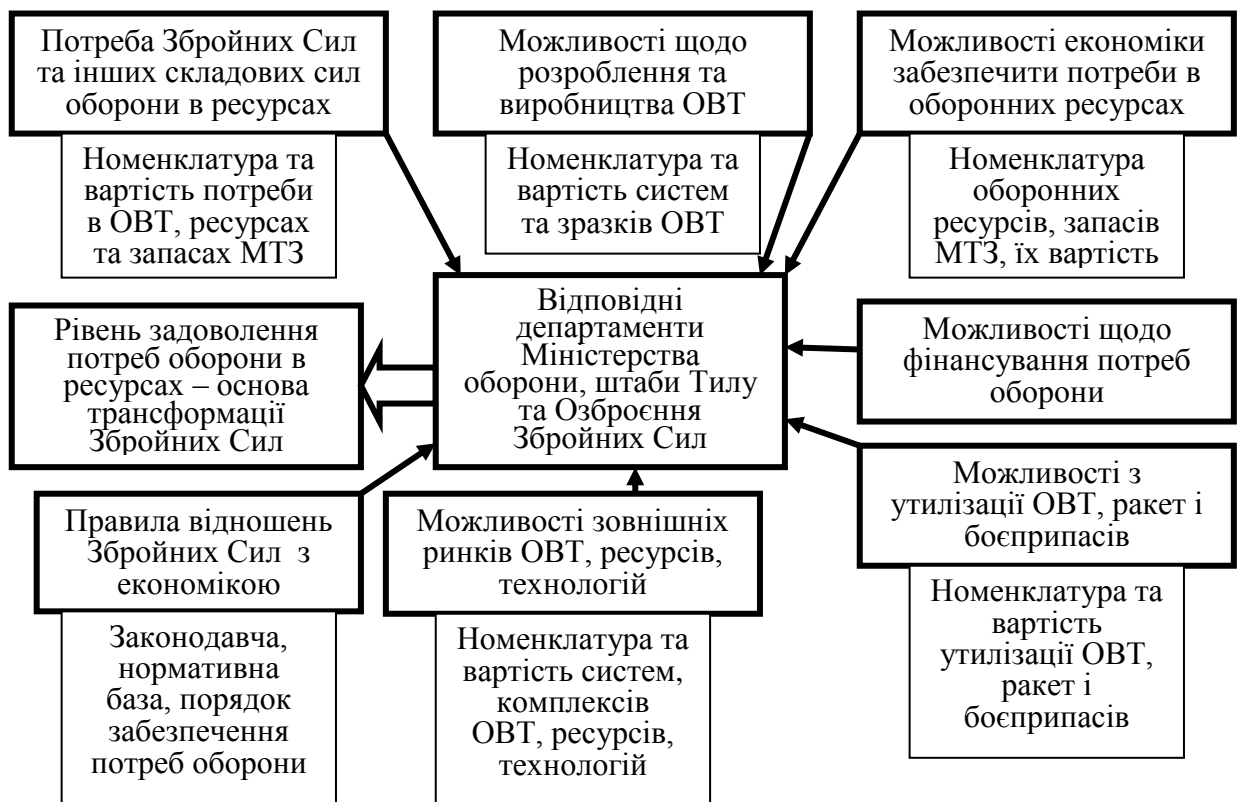


Схема 4. Основні складові визначення можливостей (спроможностей) держави щодо задоволення потреб оборони в озброєнні та військовій техніці (варіант).

До цього залучаються фахівці в галузі науки і техніки, воєнних (оборонних) технологій, експериментального виробництва, науково-дослідні установи Збройних Сил. При цьому оцінка має здійснюватися не в можливих обсягах реалізації бюджетних коштів, а в рамках номенклатури для встановлення рівня задоволення потреб Збройних Сил.

5.4.16. Аналіз можливостей вітчизняного оборонно-промислового комплексу (ОПК) для задоволення потреб оборони включає оцінку:

можливостей національної економіки щодо виробництва, ремонту (модернізації) озброєння і військової техніки, ракет, боєприпасів необхідної кількості, номенклатури, наявності мобілізаційних завдань;

відповідності стану засобів виробництва задекларованим зразкам за якістю та кількістю, можливостей щодо уніфікації зразків для видів (родів) військ, створення уніфікованих одиниць та оснащення ними військ (сил);

технічної документації, необхідної для виробництва відповідних зразків, комплексів та систем озброєння, військової техніки, ракет та боєприпасів;

створення запасів критичних ресурсів та мобілізаційних запасів на підприємствах національної економіки;

організації комплектування підприємств ОПК кваліфікованими кадрами в мирний час, у загрозливий та особливий періоди;

можливостей щодо створення та розгортання виробничих комплексів, випробувальних полігонів, лабораторій тощо для розроблення нових видів (зразків) озброєння і військової техніки, часових показників виробництва, випробування та постачання готової продукції;

можливостей зовнішніх ринків для придбання окремих видів озброєння і військової техніки, ракет, боєприпасів, оборонних технологій, ресурсів, ліцензій на виробництво та експлуатацію;

можливостей щодо утилізації озброєння та військової техніки, ракет і боєприпасів, які вислужили граничні строки експлуатації та зберігання.

5.4.17. Результатом аналізу має бути висновок щодо можливостей оснащення Збройних Сил та інших сил оборони системами, комплексами та зразками ОВТ, запасами матеріально-технічних засобів, забезпечення ними за умов надзвичайного стану. Оцінка здійснюється як в абсолютних показниках, так і відносних, вони повинні відображати рівень здатності забезпечити потреби оборони.

5.4.18. Оцінка щодо забезпечення людськими ресурсами здійснюється з метою встановлення можливостей (спроможностей) держави щодо комплектування Збройних Сил персоналом, компенсації втрат у ході воєнних (бойових) дій, формування нових військових підрозділів та частин для вирішення завдань оборони.

При цьому здійснюються:

аналіз демографічного стану держави з метою залучення персоналу до виконання завдань у прогнозованих ситуаціях (рівня підтримки політики держави), у тому числі у разі проведення часткової або повної мобілізації;

виявлення проблемних питань, пов'язаних із залученням персоналу необхідного рівня підготовленості до виконання завдань за ситуаціями;

аналіз якості підготовленості персоналу та визначення пріоритетів удосконалення існуючої системи підготовки для прогнозованого періоду.

5.4.19. За результатами оцінки щодо забезпечення людськими ресурсами визначаються:

можливості із забезпечення персоналом виходячи з потреб Збройних Сил, інших складових сил оборони з урахуванням стану здоров'я населення, рівня освіченості, вікового складу, у тому числі за регіонами;

можливості з отримання персоналом необхідної кваліфікації, передбаченої завданнями у прогнозованих ситуаціях, включаючи різні рівні підготовленості, знань, умінь та навичок;

можливості з міжнародного співробітництва та співпраці щодо удосконалення існуючої системи підготовки, використання іноземних центрів та закладів для підготовки фахівців відповідного рівня з метою забезпечення виконання поставлених завдань;

інші демографічні питання держави в контексті забезпечення Збройних Сил та інших сил оборони персоналом.

На їх основі робляться висновки щодо можливостей для забезпечення людськими ресурсами Збройних Сил, умови і можливі шляхи їх набуття.

5.4.20. Аналіз підтримання та створення нових об'єктів інфраструктури держави для забезпечення потреб оборони включає:

оцінку відповідності стану інфраструктури Збройних Сил вимогам, необхідним для виконання завдань за прогнозними ситуаціями;

оцінку стану інфраструктури і можливості її використання для забезпечення потреб оборони у відповідності з завданнями за всіма сценаріями;

визначення можливості використання елементів загальної інфраструктури держави для виконання завдань оборони.

При цьому проводиться оцінка можливостей щодо:

спроможності перекидання сил і засобів у райони виконання завдань різними транспортними засобами;

підтримання та відтворення елементів інфраструктури, необхідних для виконання завдань за сценаріями;

нарощування інфраструктури і забезпечення виконання завдань за сценаріями та створення необхідних умов для повсякденного життя військовослужбовців, членів їх сімей;

використання інфраструктури з метою забезпечення дій військ (сил) з виконання завдань;

використання інфраструктури на територіях іноземних держав (проміжних баз, портів тощо) з метою виконання завдань за відповідними сценаріями.

5.4.21. За результатами оцінки робляться висновки щодо можливостей та умов і можливих шляхів їх набуття (будівництво нових об'єктів, зміни до законодавчої бази тощо).

У результаті аналізу можливостей держави щодо забезпечення потреб оборони визначається рівень задоволення потреб Збройних Сил та інших складових сил оборони, а також спроможність Збройних Сил та інших військових формувань трансформувати оборонні ресурси в конкретні можливості щодо виконання завдань за призначенням.

5.5. Процедура оцінювання ризиків

5.5.1. Оцінювання ризиків – процедура формування висновків, підготовки вихідних даних та підтримки процесу прийняття рішень щодо визначення:

завдань Збройних Сил у сфері оборони за умов очікуваних викликів та загроз Україні на довгострокову перспективу;

можливостей, яких треба досягти Збройним Силам, з урахуванням існуючого стану та можливостей держави задовольнити потреби оборони;

перспективної моделі Збройних Сил та концептуальних поглядів на стратегію її досягнення (через утримання, нарощування, формування нових та позбавлення зайвих можливостей);

вихідних даних для оборонного планування у Збройних Силах, як складової сил оборони (етапи, цілі, основні завдання, ресурси тощо);

ризиків досягнення визначених можливостей, заходів управління ними у процесі їх досягнення.

5.5.2. Пропозиції до перспективного складу та організаційної структури Збройних Сил, підрозділів Міністерства оборони для досягнення можливостей (спроможностей) (додаток 14) розробляються на основі аналізу потреб у ресурсах, можливостей держави забезпечити потреби оборони в ресурсах. Такий аналіз здійснюється з метою уникнення стратегічних помилок, які можуть призвести до значних втрат у майбутньому, таких як перевитрати фінансових ресурсів, неефективне використання економічного потенціалу держави тощо.

5.5.3. Оцінювання ризиків ґрунтується на підрахунку балансу між наявними і амбіційними можливостями та їх вартістю для кожної альтернативної структури.

Співвідношення кількості дефіцитних можливостей (спроможностей) до їх загальної кількості за всіма сценаріями являє собою коефіцієнт достатності. Чим ближче буде коефіцієнт достатності до одиниці, тим більше буде здатність виконати завдання за сценаріями, і навпаки – чим ближче він до нуля, тим менше можливість (спроможність) виконати завдання в ситуаціях.

Інший показник оцінювання ризиків – коефіцієнт дефіциту вартості – ґрунтується на визначенні вартості досягнення можливості (спроможності). Він розраховується як співвідношення вартості дефіцитних можливостей (здатностей) до загальної вартості можливостей (спроможностей), яких необхідно досягнути альтернативною структурою.

Властивості коефіцієнта дефіцитної вартості зворотні до властивостей коефіцієнту достатності: чим ближче він до нуля, тим менше коштів необхідно витратити для досягнення амбіційних можливостей (спроможностей) за сценарієм.

Отримані коефіцієнти дозволяють оцінювати ризик для кожної альтернативної структури з використанням їх значень. Для такого оцінювання коефіцієнти градуються за їх значенням на п'ять відрізків.

Екстремальний ризик означає, що в перспективі досягнути амбіційних можливостей альтернативною структурою буде надзвичайно складно через великий дефіцит коштів. Навіть якщо загальна вартість за ситуаціями є не досить значною, велика кількість несформованих можливостей вже є значним фактором ризику, оскільки стосується системних питань (можливості взаємопов'язані і вимагають докладання зусиль у різних галузях).

Значний ризик означає, що в перспективі досягнення амбіційних можливостей альтернативною структурою здійснюватиметься з залученням великих коштів і матеріальних ресурсів.

Суттєвий ризик свідчить, що наявні можливості альтернативної структури частково покривають амбіційні вимоги, тому докладання зусиль і витрата ресурсів у перспективі може бути не досить значною.

Незначний ризик характеризує стан, коли в альтернативної структури немає перешкод для досягнення амбіційних можливостей. Кількість можливостей, яких необхідно досягнути, є незначною та (або) витрати для досягнення цих можливостей є несуттєвими.

Ризик для окремого сценарію визначається відповідно до таблиці.

За наявності значного і екстремального ризику необхідно переглянути: визначені завдання, прогнозовані ситуації застосування та сценарії планування військ (сил), амбіційні можливості, а також можливість залучення до виконання завдань оборони невійськових можливостей тощо; рівень фінансування на прогнозований період, додаткові джерела держави, включаючи зовнішні державні запозичення.

Визначення ризику досягнення можливостей (спроможностей) за сполученням коефіцієнтів достатності та дефіциту

Коефіцієнт достатності	Коефіцієнт дефіцитної вартості				
	0,8 – 1	0,6 – 0,8	0,4 – 0,6	0,2 – 0,4	0 – 0,2
0 – 0,2	Н	Н	Н	Н	Н
0,2 – 0,4	С	С	С	С	Н
0,4 – 0,6	З	З	З	С	Н
0,6 – 0,8	З	З	З	С	Н
0,8 – 1	Е	З	З	С	Н

У таблиці буквені значення мають такий зміст:

Е – екстремальний ризик;

З – значний ризик;

С – суттєвий ризик;

Н – незначний ризик.

5.6. Формування перспективної моделі Збройних Сил

5.6.1. Основою для формування перспективної моделі Збройних Сил є результат порівняння перспективного обриса Збройних Сил, які мають амбіційні можливості (спроможності), з існуючим складом та організаційною структурою (наявними можливостями (спроможностями) сил і засобів) у контексті оцінки можливості (спроможності) держави забезпечити потреби оборони на період планування.

Формування перспективної моделі Збройних Сил передбачає розроблення варіантів організаційної структури Збройних Сил та вибір оптимального варіанту на основі критерію “результат/вартість” при мінімальних ризиках.

5.6.2. Розроблення варіантів організаційної структури Збройних Сил передбачає:

об’єднання сил у вигляді типових формувань в організаційну структуру;

визначення складу, який не увійшов до типових формувань;

формування варіантів організаційних структур з урахуванням рішень стосовно сил та засобів, що не увійшли до типових формувань.

5.6.3. У результаті порівняння існуючої та перспективної організаційних структур Збройних Сил визначаються групи формувань, які:

відповідають існуючим можливостям та можуть бути використані;

не можуть бути використані;

частково можуть бути використані;

не входять до існуючої організаційної структури.

Стратегія трансформації визначається заходами щодо:

позбавлення від зайвих формувань;

використання та нарощування існуючих можливостей (спроможностей);

формування нових структур.

5.6.4. Варіанти організаційної структури визначаються варіюванням бойових сил та засобів (засобів ураження), сил та засобів оперативного (бойового), тилового, технічного, медичного забезпечення, елементів, сил та засобів управління. Їх комбінація визначає ефективність виконання поставленого завдання, а також вартість трансформації існуючої організаційної структури до перспективної. Вартість змінюється відповідно до обсягів перебудови існуючої структури та визначається витратами на персонал, озброєння та військову техніку, запаси матеріально-технічних засобів (далі – МТЗ), військову інфраструктуру в ході заходів:

утримання типових формувань (підтримання існуючих можливостей (спроможностей));

нарощування можливостей типових формувань шляхом додавання сил та засобів до існуючих формувань, введенням нових, більш ефективних засобів (модернізація);

створення нових формувань;

позбавлення від зайвих можливостей (спроможностей).

5.6.5. Показник вартості досягнення амбіційних можливостей за кожним варіантом організаційної структури визначається в цінах року проведення оборонного огляду.

5.6.6. Ефективність виконання поставленого завдання та вартість досягнення встановлених можливостей (спроможностей) є критерієм вибору оптимального варіанту перспективної організаційної структури Збройних Сил.

5.6.7. Під час вибору оптимального варіанту організаційної структури Збройних Сил на основі критерію “результат/вартість” та мінімізації ризиків за сценаріями найбільш результативною вважається структура, яка забезпечує необхідний рівень виконання максимальної кількості завдань за визначеними сценаріями.

При цьому враховуються такі умови:

ступінь відповідності перспективної моделі Збройних Сил завданням за сценаріями;

максимальний ступінь уніфікації і здатності виконувати поставлені завдання в єдиній системі забезпечення безпеки і оборони;

можливості з забезпечення соціальних стандартів для особового складу;

адаптивна здатність структури до швидкої перебудови і виконання нових завдань;

можливості щодо взаємосумісності з підрозділами іноземних держав під час виконання спільних завдань;

відповідність обсягу фінансових ресурсів для Збройних Сил можливостям держави з їх забезпечення;

максимально спрощена система логістики (МТЗ) сил і засобів структури як організаційно, так і функціонально;

цілісність перспективної моделі Збройних Сил.

5.6.8. Результатом фінансової оцінки є сума в цінах року проведення оборонного огляду, яку необхідно витратити для досягнення амбіційних можливостей кожною з альтернативних структур. Слід враховувати, що ця сума передбачається для витрат з метою реалізації можливостей у довгостроковій перспективі (10 і більше років).

Визначена перспективна організаційна структура розглядається на засіданні Експертної комісії, обговорюється система доказів і в подальшому подається на розгляд у Міжвідомчу комісію з питань проведення оборонного огляду в Україні.

5.6.9. Узагальнення пропозицій щодо стратегії досягнення перспективної моделі Збройних Сил та визначених можливостей здійснюється з урахуванням:

визначених завдань;

ризиків та загроз воєнного характеру, що впливають чи впливатимуть на рівень воєнної безпеки і оборони;

обсягу завдань, форм, способів та масштабів застосування Збройних Сил за уточненими сценаріями та ситуаціями;

параметрів перспективної організаційної структури Збройних Сил;

обсягів прогнозованого ресурсного забезпечення Збройних Сил;

потреби для досягнення перспективної моделі Збройних Сил;

етапів досягнення необхідних можливостей Збройних Сил.

5.6.10. Пропозиції до визначення етапів досягнення перспективних можливостей (спроможностей) визначеним складом Збройних Сил (додаток 15) мають передбачати конкретні кроки для досягнення необхідних можливостей Збройних Сил через кількісні та якісні характеристики видів, родів та інших складових організаційної структури Збройних Сил. Обов'язковим є досягнення цілей кожного етапу.

Для досягнення найбільш прийняттого (доцільного) варіанту стратегії досягнення перспективної моделі Збройних Сил в умовах обмежень можуть розроблятися декілька варіантів. При цьому враховується:

імовірність недофінансування Збройних Сил у довготривалій перспективі;

характер впливу змін воєнно-політичної обстановки на обраний варіант (сильний, слабкий, відсутній тощо);

політика держави у сфері оборони (прагнення до вступу в міжнародні союзи або відмова від них, сприяння міжнародним зусиллям із забезпечення безпеки тощо).

Максимальна кількість оцінюваних варіантів – три.

5.6.11. Вибір оптимального варіанту, який повинен бути реалізований, полягає у здійсненні комплексної порівняльної оцінки за допомогою SWOT аналізу (аналіз сильних (S), слабких (W) сторін, позитивних можливостей (O) та ризиків (T)). Порівняння альтернативних варіантів здійснюється за описами:

сильних і слабких сторін кожної стратегії і їх переваг;

можливостей, які надає кожна із стратегій для забезпечення виконання завдань за ситуаціями;

проблем, які можуть виникнути в результаті втілення кожної із стратегій і пов'язані з фінансовими перевитратами, недосягненням виконання завдань за ситуаціями тощо.

Аналіз варіантів може здійснюватися за допомогою інших методів. Затверджується найбільш оптимальний варіант стратегії досягнення перспективної моделі Збройних Сил, який забезпечить виконання поставлених завдань визначеними можливостями (спроможностями) Збройних Сил в умовах ресурсних обмежень.

6. Забезпечення підготовки та проведення оборонного огляду

6.1. Забезпечення підготовки до проведення та проведення оборонного

огляду включає наукове супроводження, науково-методичне, науково-технічне, правове, фінансове, матеріально-технічне, кадрове, інформаційне забезпечення.

6.2. Наукове супроводження, науково-методичне та науково-технічне забезпечення виконання завдань оборонного огляду здійснюються органами військового управління та науково-дослідними установами за напрямками їх діяльності і забезпечується шляхом відповідного державного замовлення та виконання встановленим порядком необхідних науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт.

6.3. Правове забезпечення здійснюється відповідними структурними підрозділами юридичних служб Міністерства оборони та Збройних Сил.

Організація правового забезпечення проведення оборонного огляду здійснюється шляхом доведення до виконавців оборонного огляду необхідних законодавчих та інших нормативно-правових актів і документів, що забезпечують правове врегулювання питань безпеки і оборони, надання їм юридичних консультацій, контроль за дотриманням вимог законодавства під час розроблення документів оборонного огляду, відпрацювання пропозицій щодо удосконалення законодавчої та іншої нормативно-правової бази у сфері оборони.

6.4. Фінансове забезпечення проведення здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до кошторисних призначень Міністерства оборони.

6.5. Матеріально-технічне забезпечення здійснюється шляхом узгоджених дій суб'єктів оборонного огляду та відповідних органів військового управління за номенклатурою видів матеріально-технічних ресурсів. Воно спрямовується на створення та підтримку в належному стані матеріально-технічної бази, призначеної для забезпечення проведення оборонного огляду.

6.6. Кадрове забезпечення здійснюється органами військового управління шляхом відбору менеджерів та працівників, задіяних в Експертній комісії, організаційно-аналітичній та робочих групах із числа військовослужбовців та працівників Збройних Сил відповідного рівня підготовки.

Підготовка та перепідготовка фахівців для проведення оборонного огляду здійснюється в загальній системі підготовки органів військового управління.

6.7. Інформаційне забезпечення

6.7.1. Інформаційне забезпечення здійснюється за видами інформаційної діяльності, до яких належать: збирання, оброблення, зберігання, використання та поширення інформації.

6.7.2. Джерелами інформації є передбачені законодавством документи та інші носії, що містять зазначену інформацію.

Сукупність джерел інформації складають інформаційні ресурси – систематизоване зібрання літератури та документації (книги, брошури, періодичні видання, нормативно-технічна та конструкторська документація, звітна документація, депоновані рукописи, переклади наукової літератури тощо), зафіксоване на паперових та інших носіях.

Обмін необхідною робочою інформацією, надання робочих документів, переписки з питань оборонного огляду здійснюються відповідно до чинного законодавства України.

Забезпечення фахівців, задіяних у проведенні оборонного огляду, спеціальною інформацією здійснюється відповідними режимно-секретними органами (службами) та підрозділами у встановленому законодавством порядку.

6.7.3. Фахівці, задіяні у проведенні оборонного огляду, здійснюють доступ до інформаційних ресурсів за такими формами:

- вільний доступ до відкритої інформації довідково-інформаційних фондів загальнодоступного користування;

- обмін інформацією з організаціями та установами інших центральних органів виконавчої влади на контрактній (договірній) основі;

- одержання інформації за запитом від відповідної організації, установи;
- доступ до міжнародних інформаційних ресурсів спільного користування (здійснюється згідно з чинними міждержавними угодами).

6.8. Допомога міжнародних експертів та радників і консультантів з питань оборонного огляду здійснюється на плановій основі в порядку, визначеному чинним законодавством України.

Обмін інформацією з вітчизняними та зарубіжними експертами стосовно ходу та результатів проведення оборонного огляду здійснюється відповідно до законодавства.

6.9. Інформування суспільства про хід оборонного огляду, обговорення його результатів здійснюються через засоби масової інформації Міністерства оборони та в ході громадського обговорення результатів оборонного огляду і проекту СОБ. Пропозиції та критичні зауваження учасників громадського обговорення розміщуються на веб-сайтах Міністерства оборони в установленому порядку.

7. Заключна частина

Запропоновані порядок та зміст виконання завдань оборонного огляду дають змогу вирішити проблему поєднання процесів оборонного планування в Міністерстві оборони та застосування Збройних Сил у Генеральному штабі в єдиний процес.

У подальшому такий підхід забезпечить якісну підготовку документів середньострокового планування, зокрема Державної програми реформування і розвитку Збройних Сил України, інших цільових державних оборонних програм, а також документів короткострокового оборонного планування щодо цільового та ефективного використання оборонних ресурсів, набуття можливостей (спроможностей), які забезпечують гарантування національної безпеки України в оборонній сфері.

Кожний структурний підрозділ органу військового управління має свої особливості, свої предмети огляду, тому відповідно до цих особливостей може деталізувати запропоновані положення.

Директор Департаменту воєнної політики та
стратегічного планування
Міністерства оборони України

О.І.ЗАТИНАЙКО