

УДК: 355. 02

Павліковський А. К., канд. військ. наук, доцент (ORCID: 0000-0002-0637-368X);  
 Наливайко А. Д., канд. техн. наук, доцент (ORCID: 0000-0002-0675-9603);  
 Поляєв А. І. (ORCID: 0000-0002-6710-5144)

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського, Київ

## Обґрунтування пропозиції щодо впровадження системи оцінювання та розвитку спроможностей складових сил оборони: організаційний аспект

**Резюме.** За результатами аналізу процедур процесу оборонного планування проведено обґрунтування пропозиції щодо впровадження системи оцінювання та розвитку спроможностей складових сил оборони України.

**Ключові слова:** оборонне планування, система оцінювання та розвитку спроможностей, функціональна група спроможностей.

**Постановка проблеми.** Питання удосконалення оборонного планування на основі спроможностей (ОПОС) на сьогодні стали на порядок денний в складових сил оборони (СО) [1-3] і є одним з пріоритетних напрямів їх розвитку.

Ключова зміна пріоритетів під час переходу від системи оборонного планування, яка існувала раніше, до впровадження планування на основі спроможностей з орієнтацією її на кращі євроатлантичні стандарти має стати основою для реформування СО. Зазначене актуалізує питання підвищення ефективності ОПОС, зокрема, завдяки впровадженню системи оцінювання та розвитку спроможностей (СОРС), а, відповідно, і активізацію наукових досліджень у визначеній області.

**Ступінь розробленості проблеми.** У Міністерстві оборони (МО) України та Збройних Силах (ЗС) України, як основній складовій СО, впродовж 2014 – 2019 років проводиться значна робота щодо впровадження новітніх підходів у системі оборонного планування [3]. Успішному здійсненню цього процесу сприяє прийняття низки нормативно-правових актів з метою вдосконалення системи оборонного планування [4-6], розгортання науково-дослідницької діяльності щодо розроблення методологічних основ здійснення процедур ОПОС (наукові праці І. Руснака, Н. Денежкіна, В. Корендовича, П. Крикуна та інших [7, 8]).

Водночас, на думку авторів статті, в цих працях недостатньо уваги приділяється питанням розроблення та впровадження системи оцінювання та розвитку спроможностей як важливої складової процесу оборонного планування в ЗС України та інших складових СО. Це було практично підтверджено науковими дослідженнями, присвяченими розробленню функціональної моделі ОПОС [9, 10].

**Метою статті** є обґрунтування пропозиції щодо впровадження системи оцінювання та розвитку спроможностей (СОРС) складових СО в контексті реалізації оперативної цілі 2.3 Стратегічного оборонного бюлетеня України з урахуванням досвіду держав-членів НАТО [4, 11-13].

**Виклад основного матеріалу.** Оборонне планування на основі спроможностей є важливим у розвитку сучасних складових СО. Водночас одним із ключових елементів ОПОС у складових СО може стати система оцінювання та розвитку спроможностей.

СОРС – це комплексна система оцінювання спроможностей, їх ранжирування у функціональних групах спроможностей (ФГС), визначення пріоритетних спроможностей у складовій СО, розроблення пропозицій щодо фінансування їх розвитку, моніторинг, імплементація та оцінювання здійснення заходів з розвитку спроможностей [5, 6].

Завданнями функціонування СОРС, у рамках здійснення процедур оборонного планування, мають бути:

- забезпечення оцінювання спроможностей;
- затвердження отриманих результатів;
- визначення пріоритетності розвитку спроможностей в рамках ФГС та всіх ФГС складової СО;

- супроводження імплементації прийнятих рішень щодо розвитку визначених спроможностей.

Запропонована СОРС має відповідати таким принципам:

- забезпечення єдиного підходу під час розгляду результатів/пропозицій оцінювання спроможностей (ОС);

- відповідність прийнятим стандартам, які мають бути єдиними щодо всіх документів, які надаються до СОРС;

- прозорість проходження документів під час їх розгляду.

З огляду на викладене, в СОРС реалізуються такі процедури:

- підготовка і проведення ОС;
- аналіз та затвердження підсумкових документів ОС;
- визначення пріоритетних пропозицій;
- розроблення пропозицій щодо фінансування пріоритетних пропозицій з розвитку спроможності;
- супроводження імплементації прийнятих рішень щодо розвитку пріоритетних спроможностей і оцінювання проведених заходів.

У цій системі потрібно здійснювати всебічний і колегіальний розгляд запропонованих пропозицій з ОС із залученням експертів. Під час розгляду пропозицій з ОС окремі експерти можуть висловлювати певні

заперечення щодо їх доцільності та прийнятності. Заразом остаточне рішення щодо запропонованих пропозицій з ОС приймає посадова особа – відповідальна за функціонування СОРС у складовій СО.

У межах запропонованої системи також має здійснюватись моніторинг виконання прийнятих рішень з розвитку спроможностей, зокрема, через розвиток складових спроможностей (базових компонентів спроможностей) під час наукового супроводження.

Ця робота проводитиметься у межах функціонування СОРС, яку доцільно створити в складових СО. Пропонована організаційна структура СОРС наведена на рис. 1.

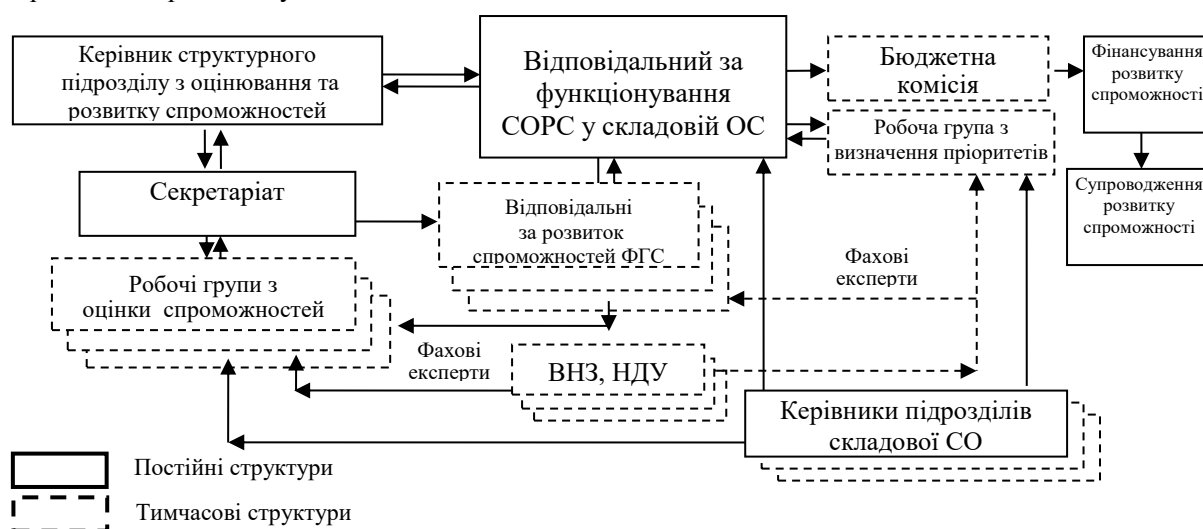


Рис. 1. Пропонована організаційна структура СОРС

У разі необхідності можуть створюватись додаткові структурні елементи для функціонування СОРС.

Для успішного функціонування СОРС посадові особи, відповідальні за її структурні елементи, наділяються відповідними функціональними обов'язками.

Зокрема, відповідальний за функціонування СОРС: затверджує запити від ініціаторів проведення ОС, звіти щодо фінансування пропозиції з ОС, директиви (вказівки) щодо імплементації тих пропозицій з ОС, яким було надано фінансування; контролює всі види діяльності в рамках СОРС; розглядає звіти щодо реалізації пропозиції з ОС; затверджує пропозиції щодо продовження виконання заходів з імплементації або видає директиву щодо оцінки імплементації пропозицій з ОС, упровадження яких потребує переоцінки; розглядає і затверджує всі кінцеві звіти щодо імплементації пропозиції з ОС; є головою робочої групи з визначення пріоритетів спроможностей та очолює бюджетну комісію.

Відповідальні за розвиток спроможностей ФГС (РСФГС) забезпечують підбір персоналу для виконання визначених завдань у рамках СОРС; організують, за участю профільних експертів, перегляд підсумкових документів за результатами проведення ОС; визначають пріоритети вимог до спроможностей у рамках ФГС і готують пропозиції за наданими підсумковими документами ОС.

Керівник структурного підрозділу з оцінювання та розвитку спроможностей (СПОРС) є головним експертом з питань пов'язаних із СОРС. Він дає вказівки ініціаторам ОС і керівникам робочих груп ОС; надає відповідальному за функціонування СОРС пропозиції щодо перегляду та внесення змін у діяльність СОРС; проводить перегляд кореспонденції, що надходить до відповідального за функціонування СОРС та стосується СОРС; надає відповідальним за РСФГС інформацію, з питань, пов'язаних із СОРС; контролює секретаріат і є секретарем робочої групи щодо визначення пріоритетів

спроможностей; забезпечує розроблення проєктів директив (указівок) щодо реалізації пропозицій ОС і супроводження імплементації пропозицій ОС та розроблення підсумкових звітів з імплементації для пропозицій ОС, за якими дії з розвитку спроможностей завершені.

*Секретар* призначає посадових осіб зі складу секретаріату для участі у виконанні поточних ОС з метою виконання ролі ключових експертів у робочих групах ОС з питань методології та процесів ОС; узгоджує з керівником СПОРС періодичні звіти щодо проходження ОС; проводить перевірку підсумкових документів за результатами ОС; надсилає до відповідального за РСФГС підсумкові документи за результатами ОС для подальшого перегляду.

*Керівники підрозділів складової СО:* забезпечують виконання завдань з питань СОРС в межах їх компетенції; здійснюють підтримку проведення ОС через надання актуальних тем ОС, які відповідають їх організаційній структурі та завданням за призначенням; ініціюють проведення ОС; визначають керівників робочих груп з ОС; надають експертів іншим робочим групам з проведення ОС. Мають право: брати участь у роботі робочої групи з визначення пріоритетів у рамках складової СО; надавати профільних експертів для надання допомоги відповідальним за РСФГС під час перегляду і затвердження підсумкових документів за результатами ОС, а також для роботи над щоквартальними звітами про визначені пріоритети складової СО.

*Керівники вищих навчальних закладів, науково-дослідних установ* надають пропозиції щодо науково-методичного забезпечення функціонування СОРС.

*Бюджетна комісія* є тимчасовим органом за межами СОРС, яка виконує також завдання в рамках СОРС. Її головою є заступник керівника складової СО. Він аналізує щоквартальні звіти щодо визначених пріоритетів складової СО, які подаються робочою групою з визначення пріоритетів СОРС, і погоджує фінансування пропозицій ОС щодо визначених пріоритетів.

*Робоча група з визначення пріоритетів* спроможностей в межах СОРС є тимчасовим органом СОРС. Членами групи є відповідальні за РСФГС та керівники визначених підрозділів складової СО. До її складу можуть залучатися керівники вузів, науково-дослідних установ і профільні експерти.

*Робоча група з оцінювання* спроможностей є тимчасовим органом СОРС. Керівник робочої групи та її склад визначається керівником підрозділу складової ОС. До складу робочої групи можуть залучатися посадові особи інших підрозділів складової ОС.

З огляду на завдання та визначені положення, процес функціонування СОРС складової СО має включати такі основні процедури:

Процедура 1 – підготовка та проведення ОС. Підготовка та проведення ОС може здійснюватися відповідно до положень визначених у [6, 9].

У разі виникнення потреби керівником підрозділу складової СО ініціюється процес проведення ОС. Він готує пропозицію щодо проведення ОС та надає її до відповідального за функціонування СОРС через керівника СПОРС. Керівник СПОРС, відповідно до вказівок відповідального за функціонування СОРС щодо проведення ОС, готує проєкт розпорядчого документа та розробляє Положення про проведення ОС. Під час проведення ОС керівник СПОРС виділяє зі складу секретаріату фахівців до складу робочої групи з ОС. Керівником підрозділу складової СО, відповідальним за проведення ОС, визначається склад робочої групи ОС.

Оцінка спроможності передбачає порівняння наявних спроможностей з тими, які будуть потрібні у майбутньому, виявлення недоліків у вимогах до спроможностей, встановлення нових чи оновлення наявних вимог, розроблення пропозицій щодо їх розвитку [9]. Підсумковий документ за результатами ОС готується керівником робочої групи з ОС. Він може складатися з таких розділів: передмова; опис оперативного середовища в контексті об'єкта дослідження; опис загроз і небезпек у майбутньому оперативному середовищі; базова інформація щодо проведення ОС (підстави, порядок проведення, вимоги до спроможностей тощо); пропозиції за результатом ОС; додатки (перелік посилань, аббревіатури, глосарій тощо). Для підготовки підсумкових документів робочої групі з ОС може надаватися час до 6 місяців.

Процедура 2 – перевірка підсумкових документів ОС. Під час цієї процедури здійснюється перевірка підсумкового документа за результатами ОС для внесення його до СОРС для подальшого розгляду. Секретар після одержання підсумкового документа за результатами ОС перевіряє його для встановлення відповідності вимогам, викладеним у Положенні про проведення ОС. Якщо підсумковий документ не відповідає визначеним вимогам, секретар повертає його керівнику робочої групи з ОС для доопрацювання. Якщо ж підсумковий документ відповідає визначеним вимогам, секретар приймає документ та надсилає його до відповідального за РС ФГС для подальшого опрацювання.

Процедура 3 – розгляд і затвердження підсумкових документів ОС, визначення пріоритетних пропозицій. З отриманням відповідальним за РСФГС від секретаріату підсумкового документа ОС здійснюється процедура його розгляду та затвердження. Відповідальний за РСФГС скликає робочу групу профільних експертів для визначення дієвості пропозицій ОС. Робоча група розглядає цей документ та розробляє загальний звіт з відповідними рекомендаціями щодо подальшого опрацювання наданих підсумкових документів ОС.

У випадку відсутності консенсусу у профільних експертів щодо результатів ОС, відповідальний за РСФГС може скликати комісію з розгляду спірних питань.

Після обговорення спірних питань на комісії, відповідальний за РСФГС обирає один з варіантів дій щодо наданих пропозицій ОС. Апарат відповідального за РСФГС складає проєкт загального звіту щодо внесення змін (поправок) до підсумкового документа за результатами проведення ОС. Відповідальний за РСФГС підписує цей загальний звіт та направляє його до відповідального за функціонування СОРС у складової СО.

Після затвердження відповідальним за ФСОРС у складової СО наданого загального звіту він направляє до відповідального за РСФГС для проведення необхідних дій з визначення пріоритетів. Відповідальний за РСФГС визначає пріоритети розроблених пропозицій СО в межах ФГС.

Затвержені відповідальним за РСФГС пріоритети щодо пропозицій з ОС надаються до Робочої групи з визначення пріоритетів спроможностей СОРС.

Робочою групою з визначення пріоритетів СОРС щоквартально розглядаються надані пропозиції ОС, які були пріоритезовані, а також звіти про пропозиції ОС, які були раніше ухвалені для фінансування, але їх імплементація не була здійснена.

Із затвердженням відповідальним за функціонування СОРС у складової ОС щоквартального звіту щодо прийнятих пріоритетів його направляють до Бюджетної комісії.

Процедура 4 – затвердження та фінансування прийнятих рішень. Під час цієї процедури здійснюється видання вказівок/завдань щодо імплементації ухвалених та профінансованих рішень, а також рекомендацій для конкретних підрозділів органів управління складової СО.

Ця процедура розпочинається після отримання Бюджетною комісією щоквартального звіту про визначені пріоритети

складової СО, а завершується – після доведення директив/вказівок щодо імплементації до виконавців.

Бюджетна комісія, що функціонує за межами СОРС, є важливою у призначенні фінансування розвитку спроможностей складової СО. Вона розглядає Звіти про затвердження пріоритетів складової СО та визначає, які рекомендації отримають фінансування для їх імплементації. Рекомендації, які отримають фінансування для імплементації надаються заступнику керівника складової СО для ухвалення у Звіті з фінансування. Рекомендації, які не отримують бюджетне фінансування на імплементацію, повертаються до робочої групи з визначення пріоритетів СОРС у якості відповідного Рішення та можуть бути використані для розгляду в наступних Звітах про визначені пріоритети СО.

Звіт з фінансування Бюджетної комісії розглядає відповідальний за функціонування СОРС та визначає шляхи імплементації для тих рекомендацій, які отримали фінансування. Рекомендації, які визначені для імплементації та внесені до Звіту про фінансування, надаються керівникові СПОРС для подальших дій.

Керівник СПОРС після отримання Звіту про фінансування, розробляє та надає відповідальному за функціонування СОРС проєкт директиви/вказівки щодо імплементації. Затвержені проєкти директив/вказівок щодо імплементації надаються зацікавленим органам управління складової ОС для подальшої роботи.

Процедура 5 – супроводження імплементації прийнятих рішень щодо розвитку спроможностей і оцінювання здійснення заходів.

У процесі виконання цієї процедури структурами СОРС здійснюється супроводження, оцінювання та визначення доцільності проведення поточних заходів з імплементації рекомендацій у межах базових складових спроможностей. Зазначена процедура є циклічною за своїм характером і починається, коли конкретна організація, яка відповідає за розвиток спроможності, отримує відповідну директиву/вказівку. Ця процедура може здійснюватись кожні шість місяців, доки не буде розвинута спроможність або відповідальний за функціонування СОРС не вирішить, що заходи з розвитку спроможності, пов'язані з конкретним завданням, мають бути переглянуті.

Із затвердженням відповідальним за функціонування СОРС Підсумкового звіту про імплементацію дії СОРС для певних рекомендацій процедура вважається завершеною.

**Висновок.** У статті розроблено пропозиції щодо побудови організаційної структури СОРС. Реалізація запропонованих пропозицій

забезпечить обґрунтовану та якісну підготовку документів з оцінювання спроможностей і їх розвиток у складових СО, функціонально об'єднає учасників процесу СОРС, сприятиме підвищенню результативності оборонного планування, що поліпшить його якісні показники.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 5 травня 2015 року "Про Стратегію національної безпеки України" : Указ Президента України від 26.05.2015 р. № 287/2015.
2. 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.
3. 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.
4. 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.
5. Рекомендації з оборонного планування на основі спроможностей в МО та ЗС України : затв. Міністром оборони України 13.06.2017 р.
6. Рекомендації з порядку організації проведення оцінювання спроможностей у Збройних Силах України : затв. Міністром оборони України 07.12.2017 р.
7. Руснак І. С., Денежкін М. М., Крикун П. М. Проблеми проведення комплексного оборонного огляду сектору безпеки і оборони України: погляди на його організацію та вирішення завдань. *Наука і оборона*. Київ, 2014. № 4. С. 9–19.
8. Корендович В. С., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Підходи до створення та функціонування системи управління вимогами щодо розвитку спроможностей в органах управління складових сил оборони. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. Київ, 2018. № 1 (62). С. 51–56.
9. Крикун П. М., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Впровадження в оборонне планування складових сил оборони сучасної методології оцінки спроможностей. *Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського*. Київ, 2019. № 1 (65). С. 35–40.
10. Крикун П. М., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Функціональна модель процесу оборонного планування в Міністерстві оборони України. *Оборонний вісник*. Київ, 2019. № 3. С. 12–15.
11. Коди спроможностей та вимоги до спроможностей штабів стратегічного командування НАТО з операцій та стратегічного командування НАТО з трансформації (СК-О ТА СК-Т) від 26 січня 2016 року.
12. Capabilities-Based Assessment (CBA). User's Guide. Version 3. Force Structure, Resources, and Assessments Directorate (JCS J-8). March 2009. Joint Chiefs of Staff. USA.
13. Joint Capabilities Integration And Development System (JCIDS). Chairman Of The Joint Chiefs Of Staff Instruction. J-8 CJCSI 3170.011 Distribution: A, B, C, S 23 January 2015.

Стаття надійшла до редакційної колегії 15.10.2019

#### **Substantiation of the proposal for the implementation of the system of evaluation and development of capabilities of the constituent forces of defense: organizational aspect**

##### **Annotation**

A key change in priorities during the transition from a pre-existing defense planning system to the implementation of capability-based planning with a better Euro-Atlantic standard should be the basis for the reform of the Defense Forces (DF). This raises the issue of enhancing the effectiveness of Capability-Based Defense Planning (CBDP), in particular through the introduction of Assessing and Developing Capability System (ADCS) and, consequently, the intensification of research in a particular area.

*The purpose of the article* is to substantiate the proposal to implement the ADCS components of DF in the context of the implementation of the operational objective 2.3 of the Strategic Defense Bulletin of Ukraine considering the experience of NATO member states.

ADCS is a comprehensive capability assessment system, ranking them in Functional Capability Groups (FCG), prioritizing capabilities in the DF component, developing financing proposals for their development, monitoring, implementing, and evaluating the implementation of capability development activities.

The tasks of the ADCS, as part of the implementation of defense planning procedures:

ensuring capacity assessment;

approval of the results;

prioritizing capacity development within the FCG and across the FCG component of DF;

support the implementation of the decisions taken to develop the identified capabilities.

Considering the tasks and the defined provisions, the process of functioning of the ADCS component of the DF should include the following basic procedures:

preparation and implementation of DF;

verification of DF summary documents;

reviewing and approving the final DF documents, determining priority proposals;

approval and financing of decisions;

supporting the implementation of the decisions taken on capacity development and evaluation of the implementation of measures.

**Keywords:** defense planning, capability assessment and development system, capability functional group.