

Ворович Б. О., кандидат військових наук, доцент	(0000-0002-4083-3707)
Горбенко С. В. кандидат військових наук, доцент	(0000-0002-4864-6033)
Кравченко Є. В., доктор філософії	(0000-0001-7553-7409)
Прима А. М., доктор філософії	(0000-0002-8131-5463)

Центр воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України, Київ

Аналіз досвіду оборонних оглядів, що проводяться в державах – членах НАТО

Резюме. У статті проведено аналіз досвіду оборонних оглядів в державах – членах НАТО, особливості їх організації та здійснення оборонного планування за їх результатами. Надані пропозиції щодо вдосконалення підходів до проведення оборонних оглядів в Україні.

Ключові слова: оборонний огляд; оборонне планування; держави – члени НАТО.

Постановка проблеми. У розвинених державах світу нормою військового будівництва і процесів військових реформ є оборонні огляди, які не лише здійснюють аналіз воєнної політики держави, а й окреслюють відповідальність влади за визначення завдань та умов застосування збройних сил, їх чисельність, структуру та основи функціонування. Ефективне виконання заходів оборонних оглядів у провідних державах – членах НАТО сприяє створенню невеликих за чисельністю, сучасних, боєздатних і всебічно забезпечених збройних сил. Відповідно до вимог нормативно-правових документів, розглянутих у [1–3], та досвіду проведення попередніх оборонних оглядів в Україні виникає необхідність удосконалення процедури їх проведення з урахуванням досвіду держав – членів НАТО.

Метою статті є аналіз досвіду та підходів провідних держав – членів НАТО до проведення оборонних оглядів для подальшої імплементації та впровадження в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що оборонний огляд є важливим і невід’ємним елементом процесу оборонного планування. Аналіз останніх досліджень і публікацій [4–8] показує, що вивченню досвіду оборонних оглядів у провідних державах – членах НАТО приділяється все більше уваги. Водночас питання законодавчого визначення, організації, взаємодії та розмежування повноважень, функцій і завдань, обов’язків і відповідальності суб’єктів, забезпечення оборонних оглядів досліджені недостатньо.

До того ж питанням, які пов’язані з розвитком методу оборонного планування (ОП), що ґрунтується на спроможностях

суб’єктів виконати завдання за призначенням, приділялось недостатньо уваги. Зокрема, не враховувались відмінності, що пов’язані з особливостями оборонного планування на основі спроможностей (ОПОС) в окремих державах – членах НАТО і можливостями адаптації системи ОП ЗС України до аналогічних систем цих країн. Це саме в повній мірі не забезпечувало досягнення мети оборонного планування в Україні. Аналіз сучасних наукових публікацій показав, що на сьогодні існує також проблема термінологічної невизначеності. Низка понять до сих пір не визначена та не унормована.

Виклад основного матеріалу. Найбільшого розвитку процеси оборонного огляду та оборонного планування отримані в США та країнах Західної Європи.

Організації оборонного огляду в США. У США проводиться чотирирічний оборонний огляд (QDR). Він є звітом, передбаченим розділом 923 “Закону про національну оборону США” з 1997 року (публічне право 104-201).

QDR складався кожні чотири роки з 1997 року міністерством оборони за погодженням з Об’єднаним комітетом начальників штабів. Історично QDR був створений за зразком “Огляду знизу вгору” (BOR) від 1993 року, який був ініційований міністром оборони Лесом Аспіном, щоб слугувати комплексним оглядом: оборонної стратегії США, структури сил, модернізації, інфраструктури та організацій. [9].

Основними цілями оборонного огляду у США є: проведення аналізу питань необхідних для успішного виконання завдань, передбачених стратегією національної оборони; створення бюджетного плану та

визначення ресурсів для виконання всього спектра завдань при рівнях ризиків від низького до помірного.

На підходи до проведення оборонного огляду насамперед впливали зміни воєнно-політичної обстановки, перелік і пріоритетність загроз у воєнній сфері, розвиток гібридних методів протиборства.

Розділ 10 Кодексу США [10] зобов'язує міністра оборони провести огляд та всебічне вивчення питань: стратегії національної оборони; структури сил; планів їх модернізації; інфраструктури; плану бюджету; інших елементів оборонної програми та політики США.

QDR визначає напрям розвитку для міністерства оборони, а саме:

розробляє спільну оцінку безпекового середовища;

досліджує нові підходи до вирішення найбільш нагальних короткострокових і довгострокових проблем;

встановлює стратегічні пріоритети для управління структурою та модернізацією ЗС;

приймає рішення щодо ресурсів;

забезпечує основу для подальшого стратегічного планування.

Кожен QDR погоджується з головою Об'єднаного комітету начальників штабів"[10].

Кожен чотирирічний оборонний огляд проводиться таким чином, щоб:

окреслити стратегію національної оборони, яка відповідає останній Стратегії національної безпеки, визначеній Президентом відповідно до розділу 108 "Закону про національну безпеку" (50 U.S.C. 404a) [10];

визначити достатню структуру ЗС, плани модернізації ЗС, інфраструктуру, бюджетний план та інші елементи оборонної програми США, пов'язані з цією національною оборонною стратегією, що будуть потрібні для успішного виконання повного спектру завдань, передбачених у стратегії національної оборони;

визначити (а) – бюджетний план, який буде необхідний для забезпечення достатніх ресурсів з метою успішного виконання повного спектра місій, передбачених стратегією національної оборони, з низьким або помірним рівнем ризику;

(б) – будь-які додаткові ресурси (крім запрограмованих у поточній оборонній програмі на майбутні роки), що необхідні для досягнення такого рівня ризику;

оцінити ризики для пунктів – а, б, що проводиться міністерством оборони. Ця оцінка визначає характер і масштаб політичних, стратегічних і військових ризиків, пов'язаних з виконанням місій, передбачених національною оборонною стратегією.

Звіт про кожний чотирирічний огляд оборони подається до Комітетів з питань ЗС Сенату та Палаті представників. Доповідь подається в році, наступному за роком, в якому проводиться огляд, але не пізніше дати, коли Президент подає Конгресу бюджет на наступний фінансовий рік, відповідно до розділу 1105 та 31 [11].

Звіт матиме такий зміст:

результати огляду, включаючи всебічне обговорення національної оборонної стратегії США, керівних принципів стратегічного планування та структури ЗС, які найкраще підходять для реалізації цієї стратегії за умови низького та помірного рівня ризику;

передбачувані або визначені інтереси національної безпеки США, які лежать в основі стратегії національної оборони, визначеної в огляді;

загрози передбачуваним або визначеним інтересам національної безпеки США, які були розглянуті в рамках огляду, і сценарії, розроблені в ході вивчення цих загроз.

Доповідь щодо результатів огляду включає детальний перелік таких розділів:

всебічне обґрунтування стратегії національної оборони США (для низького та помірного рівнів ризиків); інтереси і загрози національної безпеки США; сценарії загроз та їх реалізації; стан готовності сил США; співпраця із союзниками; час приведення сил у бойову готовність; рівень участі в операціях; інтенсивність, тривалість і наслідки конфліктів; структура сил і боеготовність для ведення бойових дій, їх можливості, співвідношення бойових сил і сил підтримки; персонал і політика підтримки, що необхідні для участі в конфліктах на строк понад 120 днів; завдання резервних компонентів, сили, можливості й озброєння; можливості всіх видів транспортних перевезень; заходи зі стримування та адекватного воєнного реагування на очікувані конфлікти, розподіл ресурсів у разі виникнення конфліктів; оборона держави та реалізація цілей цивільної оборони активними й резервними компонентами; будь-які інші питання, які міністр оборони вважає за доцільне.

У QDR визначаються також основні параметри структурних елементів ЗС за

встановленими критеріями, які мають бути відображені в перспективній Оборонній програмі.

QDR структурно складався з резюме, введення, розділів і висновків.

Розділи мали назву: майбутнє безпекове середовище, стратегія оборони, баланс об'єднаних сил, зміни структури оборонного відомства, збереження військовослужбовців за контрактом та впровадження нових реформ, наслідки і ризики скорочення рівня секвестрації" [11].

Після завершення кожного огляду Голова Об'єднаного комітету начальників штабів готує і подає міністру оборони оцінку Голови огляду, включаючи оцінку ризику, опис сил і засобів, необхідних для подолання такого ризику.

Оцінка Голови має бути подана Секретарю вчасно для її включення до звіту. Секретар включає оцінку Голови разом із коментарями Секретаря до звіту в повному обсязі.

Не пізніше початку року, в якому проводиться чотирирічний оборонний огляд, створюється незалежна комісія, відома як Національна оборонна група (далі іменується – "Група").

Група складається з десяти членів, які є визнаними експертами з питань, що стосуються національної безпеки США [11].

Не пізніше ніж через 3 місяці після дати, коли звіт про чотирирічний оборонний огляд подається до зазначених комітетів Конгресу, Група, подає цим комітетам оцінку чотирирічного оборонного огляду, включаючи опис питань, що розглядалися.

Міністр оборони повинен забезпечити, щоб періодично, але не рідше, ніж кожні 60 днів, або на прохання співголів, Міністерство оборони інформувало Групу експертів про хід проведення чотирирічного оборонного огляду.

Адміністративні положення. Група експертів може запитувати безпосередньо у Міністерства оборони та будь-якого з його компонентів таку інформацію, яку Група вважає необхідною для виконання своїх обов'язків відповідно до цього підпункту. Керівник відповідного департаменту або відповідного агентства повинен співпрацювати з Групою експертів для забезпечення того, щоб інформація, яка запитується Групою експертів, відповідно до цього пункту, була негайно надана в максимальному обсязі.

На прохання співголів міністр оборони повинен надати Групі послуги фінансування з федерального бюджету науково-дослідного центру, на який поширюється спонсорська угода міністерства оборони.

Група має повноваження, передбачені в розділі 3161, і на неї поширюються умови, викладені в цьому розділі [12]. Кошти на діяльність Групи надаються із сум, що є в розпорядженні Міністерства оборони.

Припинення. Чотирирічний оборонний огляд припиняє свою діяльність через 45 днів після дати, коли відповідальні за його проведення, подають свій остаточний звіт про чотирирічний оборонний огляд.

Оборонні плани можуть оновлюватися на основі оцінки ризиків, пов'язаних із прогнозованою зміною поточних і майбутніх місій ЗС, включаючи роботу із союзниками і партнерами над упровадженням стратегій пом'якшення зміни ситуацій, розбудови потенціалу та відповідних досліджень і розробок [10].

Наразі в США у процесах планування, програмування, бюджетування та виконання (PPBE) запроваджено концепцію Capabilities-based assessment (CBA) – процес аналізу системи інтеграції та розвитку об'єднаних спроможностей (JCIDS). Він включає три фази: аналіз функціональних областей (FAA), аналіз функціональних потреб (FNA) і аналіз функціональних рішень (FSA). Результати CBA використовуються для розробки об'єднаного документа про спроможності (на основі FAA та FNA) або початкового документа про спроможності (на основі повного аналізу) [11].

Окрім заступника міністра оборони, іншими цивільними лідерами OSD, які беруть участь в оборонному огляді, є заступник міністра оборони з питань політики, директор з оцінки витрат та оцінки програм (далі CAPE) та заступник міністра оборони (контролер). Військові керівники, які беруть участь у цьому процесі, включають голову Об'єднаного комітету начальників штабів (далі – ОКНШ), 16 начальників родів військ, командувачів бойового командування, а також начальника Бюро Національної гвардії [11].

Активну участь в обговоренні Чотирирічного оборонного огляду США бере законодавча гілка влади. Його терміни узгоджені з термінами планування оборонного бюджету, а ресурсне забезпечення реалізації завдань національної оборони – з реальними

економічними можливостями держави. Схема оборонного огляду у США наведено на рис 1.

СТРАТЕГІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ США

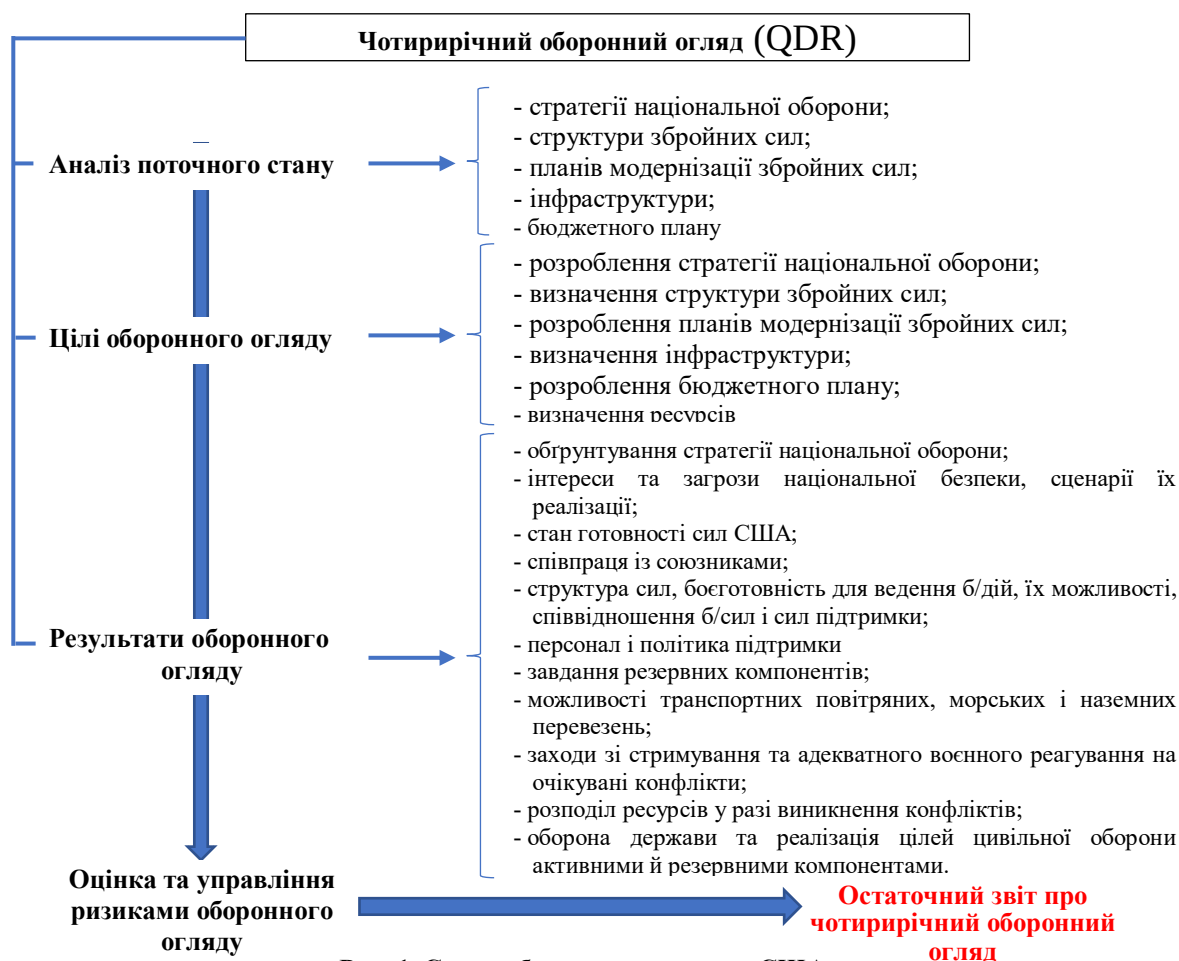


Рис. 1. Схема оборонного огляду у США

Також у США проводиться “Огляд ядерної політики” (Nuclear Posture Review)), що замінив доктрину 2010 року. Цей документ, що визначає довгострокову стратегію США у галузі ядерних озброєнь, розробляється Міністерством оборони США кожні вісім років [13]. З урахуванням основних положень стратегії національної оборони та за результатами Чотирирічного оборонного огляду, члени Об’єднаного комітету начальників штабів (JCS) спільно з командувачами Об’єднаного бойового командування (CCMDs), Об’єднаного штабу та Офісу міністра оборони (OSD), відповідно до Розділу 10 Кодексу США, розробляють національну воєнну стратегію США, яка є базовим керівним документом третього рівня ієрархії, який затверджує Голова ОКНШ ЗС США [14].

Певної уваги заслуговує аналіз оборонного огляду США, який виконаний американською некомерційною дослідницькою організацією RAND.

Одним з ускладнюючих факторів були відносини між Об’єднаним штабом та Офісом

міністра оборони (OSD). Вже чинячи опір будь-яким значним змінам у структурі сил і боєготовності, Об’єднаний штаб з самого початку приділяв особливу увагу аналізу того, як американські війська діяли в останні роки і як ці операції вплинули на здатність вести велику тотальну війну.

В організації QDR як правило створюються функціональні цільові групи.

Перша робоча група зосередилася на питанні стратегії. У цій сфері QDR вдалося досягти консенсусу щодо попиту на місії з невеликого регіонального конфлікту (MRC).

Другій групі було доручено огляд інфраструктури. Ця проблема мала стати серйозним провалом QDR з різних причин. Серед них були нереалістичні пропозиції Наукової ради міністерства оборони щодо потенційної економії в розмірі 30 мільярдів доларів, а також відсутність досвіду з боку Об’єднаного штабу та процесу Об’єднаної оцінки бойових можливостей (JWCA) з питань інфраструктури, крім логістики. Учасникам також не вистачало чіткого розуміння

інфраструктури як такої, вони розглядали її як платник за інші програми (зокрема, модернізацію) замість бойового “стимулятора” та “обмежувача” (використання обмежених ресурсів, що потенційно обмежуватимуть бойову ефективність). Служби, дуже захищаючи свої сили, вважали, що нинішня ситуація виправдовує їхні нинішні структури. Більше того, відсутність нових спільних оперативних концепцій не давала стимулу для реальних змін, а лише призвела до деяких незначних ініціатив щодо економії коштів.

Команда RAND дійшла висновку [15], що Об'єднаний штаб повинен взяти на себе більш активну роль в інтеграції питань QDR у майбутньому. З огляду на те, що служби зосереджують свою діяльність на придбанні систем для посилення своїх індивідуальних обов'язків, вкрай важливо, щоб Об'єднаний штаб діяв як “нейтральний” суб'єкт і застосовував свій оперативний досвід для аналізу цих нових систем і можливостей і розгляду їх у спільному контексті. Нарешті, RAND запропонувала організаційну структуру Об'єднаного штабу для майбутніх QDR.

Огляд минулих QDR показує, що такі огляди насправді не представляють послідовного 20-річного бачення. Однак вони фіксують серйозні зміни в оборонних пріоритетах США. Огляди Міністерства оборони з початку 2000-х років спрямовували стратегічне планування США від великомасштабного звичайного конфлікту, який передбачався під час холодної війни, і фактично сучасних бойових дій.

Міністерство оборони намагалося інтегрувати (співпрацювати) з відповідними оглядами іншими відомств, а саме – Чотирирічний огляд внутрішньої безпеки (QHRS), Чотирирічний дипломатичний огляд та огляд розвитку Державного департаменту США (QDDR). Міністерство оборони також узгодило Огляд ядерної доктрини та Огляд оборони від балістичних ракет, щоб вони збіглися з циклом QDR для забезпечення узгодженості.

Декілька рекомендацій RAND [15]. Виконавча та законодавча гілки влади повинні спільно створити постійну незалежну групу зі стратегічного огляду, що складається з досвідчених та старших експертів, для аналізу стратегічного середовища протягом наступних 20 років та надання рекомендацій щодо

пріоритетності, оцінки цілей та ризиків для використання урядом США.

Ця група має завчасно розпочати роботу в наступному році, місяці, коли новий президент вступає на посаду, щоб міжнародне стратегічне середовище переглядалося кожні чотири роки, починаючи з січня відразу після будь-яких президентських виборів або частіше за власною ініціативою групи у відповідь на значну подію в національній безпеці, до якої, на думку групи, потрібно включитися, поставити під сумнів результати останнього огляду.

Робота цієї групи включатиме:

огляд та оцінку існуючого середовища національної безпеки, включаючи можливості та виклики;

перегляд та оцінку існуючої стратегії та політики національної безпеки;

огляд та оцінку ролей у сфері національної безпеки, місій та організацій департаментів і відомств;

оцінку широкого спектра ризиків для країни та того, як вони впливають на виклики та можливості національної безпеки;

надання рекомендацій у процес стратегічного планування національної безпеки та процеси планування й огляду Департаменту національної безпеки та відомств [15].

Аналіз оборонного огляду у США свідчить, що під час планування розвитку сил і засобів (спроможностей) на середньострокову та довгострокову перспективу в США застосовується процес оборонного планування на основі спроможностей (ОПОС); під час виконання заходів оборонного планування, створений ефективний механізм взаємодії всіх ланок державної влади у сфері підтримання обороноздатності держави, що забезпечує формування реальних цілей на всіх рівнях оборонного планування,

Аналіз оборонного огляду в країнах Заходу

Аналіз досвіду Великої Британії.

Сучасним концептуальним стратегічним нормативно-правовим актом, що визначає основи розвитку сфери національної безпеки і оборони Великої Британії є “Комплексний огляд питань безпеки, оборони, розвитку та зовнішньої політики”, (далі – оборонний огляд), опублікований у 2021 році як концептуальний стратегічний план дій до 2030 року. Також розроблялися стратегії розвитку окремих напрямів діяльності

Міністерства оборони. Розроблення стратегічних документів здійснювалася з дотриманням норм міжнародних організацій (ООН, НАТО, ОБСЄ, ЗЄС), членом яких є Велика Британія.

Оборонний огляд, зазвичай, є наслідком публікації стратегічного документа, названого “Білою книгою” та переданого до парламенту як *Command Paper* (документу, поданого від імені монарха), у якому викладаються цілі, завдання та обґрунтування політики та стратегії. Уряд Сполученого Королівства проводить Огляди оборони, як правило, після зміни уряду або великої політичної події. У документі надається визначення: *огляд* – це програмний документ, який окреслює коло загроз та викликів для Великої Британії на найближчі десять років, що визначає шляхи забезпечення оборони й безпеки країни. З цією метою з урахуванням сучасних тенденцій удосконалюються окремі елементи ЗС Великої Британії та система управління обороною [4, 16, 17].

На відміну від попередніх оглядів, які зосереджувалися виключно на тому, як необхідно переформувати оборону і ЗС для досягнення зовнішньополітичних цілей Великої Британії, під час проведення Стратегічного огляду оборони та безпеки (SDSR) були розглянуті питання безпеки, включаючи пов'язані сфери політики, боротьбу з тероризмом, міжнародну допомогу і дипломатію, прикордонну і кібербезпеку, а також внутрішню оборону.

23 листопада 2015 року уряд Великої Британії обнародував п'ятирічну “Стратегію національної безпеки і стратегічний огляд у галузі оборони і безпеки” [18].

Структурно-підсумковий стратегічний документ ЗС Великої Британії SDSR-2015 складався із: Передмови Прем'єр-міністра; Глави 1 – Наше бачення, цінності та підхід; Глави 2 – Великобританія: Сильна, впливова, глобальна; Глави 3 – Контекст національної безпеки; Глави 4 – Захист наших людей; Глави 5 – Проект Наш глобальний вплив; Глави 6 – Сприяння нашому процвітання; Глави 7 – Впровадження і реформа [19].

Огляд 2021 року став інтегрованим оглядом безпеки, оборони, розвитку та зовнішньої політики. Для забезпечення направленості на забезпечення реалізації зовнішньої політики країни, перша частина SDR розроблялася спільно з Агенцією закордонних справ та з питань Співдружності.

Після виборів 2017 року до Оглядів було включено: огляд спроможностей національної безпеки та Програма модернізації оборони.

Після виборів у 2019 році уряд Бориса Джонсона виклав свій намір провести “інтегрований огляд безпеки, оборони та зовнішньої політики”, у якому викладено амбіції уряду щодо ролі Великої Британії у світі. Огляд містив перелік викликів, з якими королівство зіткнеться протягом найближчих десяти років, рекомендації щодо зміни своєї ролі на міжнародній арені після виходу з Європейського союзу, а також пропозиції щодо модернізації британських ЗС [20].

У березні 2021 року уряд опублікував документ Командування оборони під назвою “Оборона в конкурентну епоху”. У передмові міністр оборони Бен Воллес критикує попередні огляди за те, що вони були “надмірно амбітними та недофінансованими”, залишаючи ЗС “перевантаженими та недостатньо оснащеними” [20].

Аналіз досвіду Німеччини. Розвиток системи оборони Німеччини передбачає проведення її аналізу (оборонних оглядів) та здійснюється відповідно до національної воєнної доктрини, під якою мають на увазі сукупність основоположних концептуальних актів, в яких відображено погляди керівництва країни на підготовку країни і ЗС до оборони, форми та способи застосування ЗС у військових діях із забезпечення безпеки і захисту політичних та економічних інтересів держави. За результатами аналізу (оборонних оглядів) політична, військова та військово-технічна складові воєнної доктрини ФРН викладені в таких стратегічних документах: Біла книга з питань політики безпеки Німеччини та перспектив розвитку ЗС; Основні напрями політики Німеччини в галузі оборони; Концепція бундесверу; Директива генерального інспектора по подальшому розвитку ЗС і План оснащення бундесверу озброєнням і військовою технікою.

Біла книга з питань політики безпеки Німеччини та перспективам розвитку ЗС розробляється на підставі рішення кабінету міністрів країни за поданням міністра оборони. Її перевидання зорганізується у разі істотних змін глобальної та регіональної військово-політичної та військово-стратегічної обстановки, а також поглядів на військове будівництво [21].

У “Білій книзі” відображено основи оборонної політики Федеративної Республіки Німеччини, зокрема аспекти взаємодії країни

із союзниками по Північноатлантичному альянсу та Європейському Союзу в цій сфері, а також концептуальні положення і напрями розвитку національних ЗС. В “Основних напрямках політики Німеччини в галузі оборони” сформульовано стратегічні основи для визначення призначення і завдань бундесверу як елемента загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки. У них викладено цілі й інтереси Німеччини в галузі політики безпеки, що ґрунтуються на висновках з оцінки сучасної військово-політичної обстановки, включаючи аналіз її поточного стану і перспектив її можливого розвитку в майбутньому. А “Концепція бундесверу” визначає основні напрями розвитку та реформування, яких необхідно досягти в результаті проведення реорганізаційних заходів [21].

Стратегічне планування ФРН, як члена НАТО, є структурованим з визначеними системними функціями. Стратегічний планувальний документ має назву “Біла книга про німецьку політику безпеки та майбутнє бундесверу” (*White papers on German security policy and the future of the Bundeswehr*) [21].

Структурно підсумковий стратегічний документ Німеччини містить складові.

Передмова Прем’єр-міністра та Міністра оборони Німеччини;

Частина I – Політика безпеки:

розділ 1. Ключові елементи німецької політики безпеки;

розділ 2. Безпекове середовище Німеччини;

розділ 3. Стратегічні пріоритети Німеччини;

розділ 4. Ключові сфери застосування німецької політики безпеки.

Частини II – Майбутнє Бундесверу:

розділ 5. Погляд в майбутнє – місія і завдання в змінні середовища безпеки;

розділ 6. Керівні принципи для майбутнього Бундесверу;

розділ 7. Рекомендації щодо спроможностей Бундесверу;

розділ 8. Підготовка Бундесверу до майбутнього.

Основними розробниками документа є федеральна рада безпеки і низка міністерств: оборони, закордонних справ, внутрішніх справ, фінансів і економіки. Координуючі функції покладені на відомство федерального канцлера.

На практиці основну роль у підготовці Білої книги відіграє управління військової політики і контролю над озброєннями

головного штабу (ГШ) ЗС ФРН. До своєї роботи фахівці управління активно залучають експертів управління військової розвідки і геоінформаційного забезпечення ГШ ЗС, центру трансформації бундесверу, федеральної академії безпеки, а також різних проурядових фондів (наприклад, фонду “Наука і політика”). Крім того, під час оцінювання ймовірних загроз для безпеки Німеччини та її союзників відомство федерального канцлера організовує тісну взаємодію розвідувального управління ГШ і федеральної розвідувальної служби.

З 2016 року вперше були залучені зовнішні експерти (фаза участі). При цьому безпека вперше поєднувалася із військовою стратегією. Це видно вже зі структури: Першу частину *White Paper* (Про політику безпеки) можна оцінити як спробу розробити стратегію безпеки [22].

Аналіз досвіду Французької Республіки.

Оборонна стратегія Франції на 2014–2019 рр. була представлена у “Білій книзі” з питань оборони та національної безпеки, яка є фундаментальним документом, що розкриває суть наявних викликів та загроз державі й прогнозує сталий розвиток воєнної політики на найближчу перспективу. На сьогодні основи політики з національної безпеки і оборони формуються у “Білій книзі з оборони”. Це програмний документ стратегічного планування у ЗС Французької Республіки. Розроблена на її основі Комплексна програма розвитку озброєнь, й визначає розвиток військової політики й економіки Франції.

Підготовлений та опублікований у жовтні 2017 року “Стратегічний огляд з питань оборони та національної безпеки” свідчить про те, що зовнішня політика Франції підтримує подальше посилення ролі Альянсу як архітектури міжнародної безпеки за одночасного вибудовування самостійної європейської системи оборони. Виходячи з оцінок, зроблених у стратегічному звіті, була розроблена нова “Програма розвитку збройних сил на 2019–2025 роки” (LPM 2019/2025). Усі згадані документи доповнюють військово-політичні, військово-стратегічні та військово-економічні засади сучасної військової доктрини Франції.

Біла книга з питань оборони Франції умовно розділена на чотири частини: стратегічне становище, стратегія і можливості, ресурси, оборона і суспільство [23].

Що стосується вітчизняного досвіду проведення оборонних оглядів порівняно з досвідом держав – членів НАТО, можна констатувати:

під час проведення оборонного огляду та чергового циклу оборонного планування використовувались сучасні інструменти та методи, такі як:

модель оборонного планування НАТО з довгострокового оборонного планування;

інструменти стратегічного аналізу (метод експертних оцінок, SWOT-аналіз, PESTLE-аналіз);

метод планування на основі спроможностей (*Capability Based Planning – CBP*);

система планування, програмування, бюджетування та реалізації (*Planning, Programming, Budgeting, and Execution*);

інструменти програмно-проектного менеджменту (*Project, Program, and Portfolio Management – P3M*);

ключові показники ефективності (*Key Performance Indicators – KPIs*);

інструменти внутрішнього контролю та управління ризиками [23].

На сьогодні досвід оборонного огляду держав – членів НАТО достатньо врахований в Україні.

За результатами оборонного огляду з метою впровадження механізмів планування розвитку спроможностей сил оборони, за допомогою та безпосередньою участю експертів Інституту з питань управління у сфері безпеки США розроблено:

Єдиний перелік (Каталог) спроможностей МОУ, ЗСУ та інших складових сил оборони (за аналогією з каталогом США *Joint Capability Areas*, 09 Jan 2015 та каталогом НАТО *Bi-SC Capability Codes and Capability Statements*, 26 Jan 2016);

Перелік типових завдань ЗСУ за сценаріями виникнення та розвитку ситуацій воєнного характеру;

орієнтовні переліки спроможностей, які потребують утримання, розвитку, створення, а також, які доцільно розглянути на предмет подальшого утримання;

проект Основної об'єднаної оперативної концепції. Під час його відпрацювання було проаналізовано та враховано матеріали світового досвіду провідних країн світу та держав – членів НАТО з розроблення аналогічних об'єднаних оперативних концепцій, зокрема, Об'єднані сили – 2020: базова концепція об'єднаних операцій (США),

Майбутня об'єднана оперативна концепція 2030 (Австралія), Концепція майбутніх сил 2035 (Великобританія) та Основи майбутніх операцій НАТО 2035 (НАТО). На підставі зазначеного було визначено структуру майбутньої концепції, за основу якої було прийнято структуру концепції США “Об'єднані сили-2020: базова концепція об'єднаних операцій”;

проекти Положення про Систему управління розвитком спроможностей та Доктрини з оборонного планування.

Висновки. У провідних державах – членах НАТО стратегічний оборонний огляд став засобом оцінювання сучасного стану їх оборонного потенціалу та визначення шляхів досягнення його необхідного рівня у майбутньому.

Єдиного стандарту для ОП у державах – членах НАТО не існує; кожна держава Альянсу має свою систему ОПОС. Водночас нині немає єдиного для всіх держав стандарту організації системи оборони, розроблені тільки принципи, на основі яких вона будується. Кожна держава будує власну систему оборони, відповідно до реальних і потенційних загроз, традицій державотворення та історичного розвитку власної системи оборони, державного устрою та політичної системи держави, стратегічних цілей і завдань у міжнародній політиці, наявного економічного та науково-технічного, військового потенціалу держави тощо.

Під час проведення планування розвитку сил і засобів (спроможностей) на середньострокову та довгострокову перспективу в державах – членах НАТО застосовується процес ОПОС.

Урахування позитивної практики США та інших держав – членів НАТО під час проведення вітчизняного оборонного огляду дасть змогу підвищити якість заходів оборонного планування, створити ефективний механізм взаємодії всіх ланок державної влади у сфері підтримання обороноздатності держави, забезпечити формування реальних цілей на всіх рівнях оборонного планування, що гарантує їх досягнення необхідними бюджетними коштами.

У процесі оборонної реформи доцільно враховувати основні принципи побудови системи управління обороною та проведенням оборонного огляду у державах – членах НАТО, особливо щодо правового регулювання суспільних відносин, визначення та розмежування повноваження,

функцій і завдань суб'єктів забезпечення оборони на законодавчому рівні. Це сприятиме створенню ефективної системи забезпечення оборони України, яка відповідатиме стандартам Північноатлантичного альянсу.

Досвід проведених оборонних оглядів в Україні свідчить, що для успішного досягнення якісних результатів необхідно застосування досвіду США та інших держав – членів НАТО щодо: ретельного планування заходів оборонного огляду; забезпечення підготовки особового складу (персоналу), який безпосередньо виконуватиме заходи оборонного огляду; здійснення якісного відбору особового складу (персоналу) при формування аналітичних (робочих) груп для узагальнення результатів оборонного огляду із застосуванням сучасних методів та інструментів стратегічного аналізу; забезпечення єдиного керівництва та чіткого управління проведенням оборонного огляду.

Перспектива подальших досліджень полягає в подальшому вивченні досвіду проведення оборонних оглядів провідних держав – членів НАТО, розробленні обґрунтованих наукових методів, моделей, програм (алгоритмів) виконання основних заходів (завдань) оборонного планування, напрямів розвитку ЗСУ на довгострокову перспективу, перспективного складу та структури ЗС, моделі органів управління силами оборони.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Про проведення оборонного огляду : Указ Президента України від 04.07.2003 № 565.
2. Корендович В. С. Другий оборонний огляд в Україні. Його попередні результати та виклики // Оборонний вісник. 2010. Вип. № 2.
3. Оборонний огляд: український вимір 2014 – 2018 : монографія / Ф. Саганюк, А. Павліковський, П. Щипанський, В. Павленко та ін.; за заг. ред. д-ра військ. наук, професора І. Руснака. Київ : МО та ГШ ЗС України, НУОУ, 2019. 196 с.
4. Денежкін М. М., Наливайко А. Д., Поляєв А. І. Особливості оборонного планування у державах-членах НАТО на основі спроможностей // Зб. наук. праць ЦНДІ ЗСУ. 2017. № 3 (77).
5. Денежкін М. М., Плахута О. Л. Стандарти НАТО та оборонне планування в Збройних Силах України // Зб. наук. праць ЦНДІ ЗСУ. 2016. № 3 (77).
6. Затинайко О. І., Потапов Г. М. Деякі проблеми вдосконалення функціонування сектору безпеки і оборони України за результатами оборонного огляду // Наука і оборона. 2012. № 3.
7. Горбулін В. П., Качинський А. Б. Стратегічне планування: вирішення проблем національної безпеки : монографія. Київ: НІСД, 2010. 288 с.
8. Снідаренко П. М. Аналіз досвіду оборонних оглядів в Україні та провідних державах – членах НАТО для визначення перспектив розвитку Збройних Сил України // Збірник наукових праць ЦВСД НУОУ. 2019. № 3(67). С 46–53.
9. Historical Office of the Secretary of Defense. p. 3. P. 88. URL: <https://history.defense.gov/Historical-Sources/Quadrennial-Defense-Review>.
10. Кодекс Сполучених Штатів Америки, видання 2010 року. Розділ 2. Міністерство оборони. Розділ 118. Чотирирічний оборонний огляд. С. 97–295. URL: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2010-title10/html/USCODE-2010-title10-subtitleA-partI-chap2-sec118.htm>.
11. How the Army Runs, 2021-2022, Since the publication. Reference Manual. P. 142–145. URL: https://warroom.armywarcollege.edu/wp-content/uploads/2021-2022_HTAR.pdf.
12. U.S. Code TITLE 10, Subtitle A, PART I, CHAPTER 2, § 118. Quadrennial defense review. URL: http://www.law.cornell.edu/uscode/10/sc_sec_10_0000011_811110001.html
13. DoD Official: National Defense Strategy Will Enhance Deterrence, 19.01.2018. Nuclear Posture Review. URL: [https://dod.defense.gov/News/Special-Reports/NPR/#:~:text=A%20,,organization%20in%20the%20United%20States.&text=A%20lock%20\(%20\)%20or%20https%3A%2F%2F,ve%20safely%20connected%20to%20the%20.&text=The%20Nuclear%20Posture%20Review%20is,next%20five%20to%20ten%20years](https://dod.defense.gov/News/Special-Reports/NPR/#:~:text=A%20,,organization%20in%20the%20United%20States.&text=A%20lock%20(%20)%20or%20https%3A%2F%2F,ve%20safely%20connected%20to%20the%20.&text=The%20Nuclear%20Posture%20Review%20is,next%20five%20to%20ten%20years). P. 17.
- 14/ David Vergun. Strong Missile Shield Protects U.S., Allies. // DOD, 17 Jan., 2019. Quadrennial Defense Review. URL: http://archive.defense.gov/pubs/2014_Quadrennial_Defense_Review.pdf. P. 5.
15. Schrader J., Lewis L., Brown R. Documented briefing rand /Quadrennial Defense Review/ (QDR) Analysis A Retrospective Look at joint Staff/ Participation/. Published 1999 by RAND 1700 Main Street, P.O. Box 2138, Santa Monica, CA 90407-2138 1333 H St., N.W., Washington, D.C. 20005-4707 ISBN: 0-8330-2694-1. RAND URL: <http://www.rand.org/>.
16. UK Government Sustainable Development Strategy indicators. URL: <http://www.sustainable2development.gov.uk/publications/uk2strategy/uk2strategy22005>. P. 97.
17. Іващенко А. М., Вербицький С. О. Нормативно-правове забезпечення стратегічного планування. З досвіду Великої Британії і США // Політичний менеджмент. 2016. № 1. С. 140–151.
18. National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015.SDSR-2015. URL: <https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5d35a7d4ed915d0d13761c81/>. P. 59.

19. U.S. Code TITLE 50-WAR AND NATIONAL DEFENSE, CHAPTER 15, Subchapter I, § 404a. Annual national security strategy report. P. 37.
20. PM statement to the House on the Integrated Review, Prime Minister's office. Заява прем'єр-міністра в Палаті представників щодо Інтегрованого огляду: 19 листопада 2020 року - GOV.UK. P. 52.
21. Основні положення стратегії національної безпеки Німеччини. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023-06/osnovni-polozhennya-strategii-natsionalnoi-bezpeky-fm.pdf>. P. 5.
22. Соколов С. Уряд ФРН схвалив нову стратегію безпеки. URL: <https://www.dw.com/uk/B8/a-19397330>. С. 13.
23. Шаповалов А. Основні положення воєнної доктрини Франції, ч.1 // Зарубіжний військовий огляд. 2018. № 4. С. 19–26.

Стаття надійшла до редакційної колегії 06.05.2025

Analysis of the experience of defense reviews conducted in NATO member states

Annotation

In developed countries, defense reviews are the norm in military development and reform processes. They not only analyze a country's military policy, but also define the government's responsibility for determining the tasks and conditions for the use of the armed forces, their size, structure, and basis of operation. The effective implementation of defense reviews in leading NATO member states contributes to the creation of small, modern, combat-ready, and comprehensively equipped armed forces.

The purpose of this article is to analyze the experience and approaches of leading NATO member states to conducting defense reviews for further implementation and introduction in Ukraine.

In leading NATO member states, strategic defense reviews have become a means of assessing the current state of their defense capabilities and determining ways to achieve the necessary level in the future.

There is no single standard for defense reviews in NATO member states; each Alliance member state has its own defense review system. At the same time, there is currently no single standard for the organization of defense systems for all states; only the principles on which it is based have been developed. Each state builds its own defense system in accordance with real and potential threats, traditions of statehood and historical development of its own defense system, state structure and political system, strategic goals and objectives in international politics, existing economic, scientific, technical, and military potential of the state, etc.

In the process of defense reform, it is advisable to take into account the basic principles of building a defense management system and conducting a defense review in NATO member states, especially with regard to the legal regulation of social relations, the definition and delimitation of powers, functions, and tasks of defense subjects at the legislative level. This will contribute to the creation of an effective defense system for Ukraine that meets the standards of the North Atlantic Alliance.

Keywords: defense review; defense planning; NATO member states.