



УДК 327.5(477)

Романенко Євген Олександрович,
доктор наук з державного управління,
доцент, заслужений юрист України, пре-
зидент Всеукраїнської асамблеї докторів
наук з державного управління, завідувач
кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія управління
персоналом, 03039, м. Київ, вул. Фро-
метівська, 2, тел.: 0504627217, e-mail:
roboss@mail.ru

Романенко Евгений Александрович,
доктор наук по государственному управ-
лению, доцент, заслуженный юрист
Украины, президент Всеукраинской ас-
самблеи докторов наук по государствен-
ному управлению, заведующий кафедрой
публичного администрирования, Межре-

гиональная Академия управления персоналом, 03039, г. Киев, ул. Фрометовская, 2,
тел.: 0504627217, e-mail: roboss@mail.ru

Yevhen Aleksandrovych Romanenko,
Doctor of Science in Public Administration, Associated Professor, Honored Lawyer of Ukraine,
President of the Ukrainian Assembly of Doctors of Science in public administration, Head of
the Department of Public Administration, Interregional Academy of Personnel Management,
03039, Kyiv, Frometovskaya Str., 2, tel.: 0504627217, e-mail: roboss@mail.ru

РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ЗА СТАНДАРТАМИ НАТО

Анотація. У статті проведено критичний аналіз розкриття змісту процесу реформування Збройних сил України за стандартами НАТО. На основі існуючих підходів науковців, а також обґрунтованих нових наукових характеристик сформовано бачення реформування збройних сил за натовськими стандартами, що прискорить створення в Україні справжньої професійної армії.

Ключові слова: Збройні сили України, реформування, стандарти НАТО, гуманітарна допомога.

РЕФОРМИРОВАНИЕ ВООРУЖЕННЫХ СИЛ УКРАИНЫ ПО СТАНДАРТАМ НАТО

Аннотация. В статье проведен критический анализ раскрытия содержания процесса реформирования Вооруженных сил Украины по стандартам

НАТО. На основе существующих подходов ученых, а также обоснованных новых научных характеристик сформировано видение реформирования вооруженных сил по натовским стандартам, что ускорит создание в Украине настоящей профессиональной армии.

Ключевые слова: Вооруженные силы Украины, реформирование, стандарты НАТО, гуманитарная помощь.

REFORMATION OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE BY THE NATO STANDARDS

Abstract. In the article a critical analysis of disclosure of the content of the reformation of the armed forces of Ukraine by the NATO standards are provided. On the base of existed approaches of the scientists and also reasonable new scientific characteristics, a vision of reforming of the armed forces by the NATO standards, which will accelerate the creation in Ukraine of a true professional army are formed.

Keywords: Armed Forces of Ukraine, reformation, NATO standards, humanitarian aid.

Постановка проблеми. Конфлікт України з Росією підтвердив, що Збройні сили України (далі — ЗСУ) не відповідають сучасним вимогам. Тому першим пунктом коаліційної угоди, підписаної 21 листопада 2014 р., значиться “Реформа системи національної безпеки та оборони”, в якій ставиться мета набуття членства в НАТО. У травні 2015 року Президент України підписав указ про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України “Стратегія національної безпеки України”. Одними з основних завдань Стратегії є забезпечення інтеграції України в Європейський Союз і формування умов для вступу в НАТО. НАТО — велике військово-політичне об’єднання, яке розуміє сучасні реалії і намагається власні збройні сили підлаштувати під сучасні виклики та загрози. Рішення орієнтувати українську армію на стандарти НАТО є

вірним, адже саме у країн Альянсу накопичено великий досвід участі в сучасних бойових діях — від операцій в Афганістані та Іраку до боротьби з піратством біля берегів Сомалі.

Звичайно, для України ідеальним варіантом було б реформування армії за натовськими стандартами і швидкий вступ до самої організації. Але на сьогодні з різних причин, насамперед політичних, вступ України до НАТО у найближчій перспективі неможливий.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою. Значний внесок у дослідження стандартів НАТО, об’єднаних у складну і взаємопов’язану ієрархію керівних документів, що закріплюють умови уніфікації технічних процесів, а також озброєння та іншої матеріальної частини збройних сил Альянсу, зробили зарубіжні вчені. В Україні в публікаціях розглядаються питання підвищення взаємосу-

місності між ЗСУ та НАТО, калібру деяких видів зброї, стандартизації, як процесу прийняття узгоджених концепцій, доктрин, процедур в оперативній, адміністративній та матеріальній сферах та ін. Незважаючи на велику кількість напрацювань з цієї проблематики, причини різкої зміни пріоритетів України за останні два роки, реформування ЗСУ за натовськими стандартами та вступу до НАТО залишились недостатньо дослідженими.

Формулювання цілей статті.

Проаналізувати, як реформування ЗСУ за натовськими стандартами прискорить створення в Україні справжньої професійної армії.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організація Північноатлантичного договору, а також Північноатлантичний альянс або НАТО (від англ. North Atlantic Treaty Organization – NATO, фр. L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord – OTAN) – міжнародна міждержавна організація, військово-політичний союз 28 держав Північної Америки і Європи, які прагнуть досягти мети Північноатлантичного договору, підписаного у Вашингтоні 4 квітня 1949 р. Відповідно до статутних документів Альянсу головна роль НАТО полягає у забезпеченні свободи і безпеки країн-членів з використанням політичних і військових засобів. Підписання Північноатлантичної угоди і створення Альянсу безпосередньо пов'язані з подіями, що відбувалися у світі після Другої світової війни.

Нині геополітичне положення в Європі та світі змінилося. Протистояння двох великих воєнних блоків

закінчилось розпадом Варшавського договору, країни якого поступово приєдналися до НАТО. Тому на сьогодні тільки цей блок, як реальна військова сила, може взяти на себе обов'язки по врегулюванню локального конфлікту між воюючими сторонами, забезпечити безпеку мирного населення, доставку гуманітарної допомоги та боротьбу з терористичними групами.

Відносини між Україною та НАТО мають вагомий значення для гарантування миру і стабільності на євроатлантичному просторі. Географічно Україна посідає ключове місце на перетині Східної та Західної Європи. Україна має спільний кордон з чотирма країнами НАТО – Угорщиною, Польщею, Румунією та Словаччиною. Взаємини України та НАТО офіційно були встановлені в 1992 р., коли Україна після здобуття незалежності приєдналася до Ради північноатлантичного співробітництва, пізніше перейменованого в Раду євроатлантичного партнерства. Так, 20 років тому Україна задекларувала своє бажання вступити до НАТО. Але за цей час всі її плани та дії мали формальний характер, а з 2010 р. вона набула статусу позаблокової країни. За цей час більшість країн минулого соціалістичного табору вступила до НАТО. Російська агресія проти України у 2014 р., анексія Криму та фактична окупація окремих районів Донбасу підірвали ідею побудови системи загальноєвропейської безпеки. Тому, починаючи з кінця 2014 р., Україна відмовилася від статусу позаблоковості і поставила амбітне завдання: до 2020 року вступити до НАТО.

Рішення щодо членства в НАТО є передусім політичним. В Альянсі вказують на те, що для прийняття країні потрібно відповідати не лише військовим, а й політичним та економічним стандартам. З іншого боку, Україна не подавала заявку на вступ до НАТО. 30 листопада 2015 р. в інтерв'ю телеканалу ARD Президент України Петро Порошенко заявив, що “зараз не треба робити жодних заяв щодо вступу до НАТО”. Натомість він вважає, що спершу необхідно реформувати країну та привести її до стандартів Альянсу.

Переважна більшість членів Євросоюзу пройшла через такий алгоритм: спочатку членство в НАТО, а потім членство в Європейському Союзі. Спочатку забезпечити власну безпеку, а потім — розвивати далі відносини. Існує думка, що нібито всі країни, які вступали до НАТО, проводили референдуми з цього питання. Насправді з 28 країн-членів НАТО лише незначна кількість держав проводила референдуми щодо вступу до Альянсу, а саме — Словенія та Іспанія. Численні референдуми в країнах Європи проводилися лише щодо питання вступу до Європейського Союзу, а для вступу до НАТО вистачило простого рішення парламентів. Річ у тім, що питання безпеки, як правило, не виносяться на референдуми. Референдуми щодо вступу до ЄС були, по суті, кампаніями демонстрації європейської солідарності із заздалегідь відомим результатом.

Референдум, на відміну від соціопитування, як правило, — шлях до поляризації суспільства. Нині у Європі і світі існує тенденція до від-

мови від загальнонаціональних референдумів на користь плебісцитів з локальних управлінських питань. Однак з певного часу українські політики почали говорити про необхідність проведення референдуму як про обов'язкову передумову вступу України до НАТО.

Основою для уніфікації збройних сил усіх 28 держав — членів НАТО є стандарт НАТО, він же “Угода зі стандартизації” (англ. Standardization Agreement; STANAG) — міжнародний договір, який регламентує загальні правила, визначає спільний порядок дій, закріплює єдину термінологію і встановлює умови уніфікації технічних процесів, а також озброєння та військової техніки, іншої матеріальної частини збройних сил Альянсу та країн-партнерів. Стандарти НАТО об'єднані в складну і взаємопов'язану ієрархію керівних документів Альянсу.

Країни НАТО мають спільні стандарти на все — від калібрів стрілецької зброї до процедури передачі припасів між кораблями на морі, стандартів, які стосуються захисту довкілля, авіаційної безпеки, зберігання боєприпасів чи системи заправки на аеродромах. Одна з угод визначає психологічну роль командувача військового підрозділу та містить цілий посібник, що і як йому належить робити. Одна лише термінологія містить більше десяти тисяч визначень термінів англійською та французькою мовами. Крім військових, в НАТО прийняті також цивільні стандарти.

Стандарт НАТО покликаний забезпечити взаємодію між збройними силами різних країн, ухвалюється

консенсусом і може бути реалізований повністю або частково із зауваженнями або без них.

Стандарти НАТО умовно можна розділити на адміністративні, оперативні та матеріально-технічні:

- адміністративні стандарти визначають процеси управління та обміну інформацією, порядок роботи з документацією;
- оперативні стандарти спрямовані на оперативне планування застосування військ;
- матеріально-технічні стандарти визначають єдині вимоги до озброєння і військової техніки союзників, управління життєвим циклом, а також кодифікації предметів забезпечення.

Вищим органом НАТО, який визначає політику в галузі озброєння, у тому числі в питаннях стандартизації, є Конференція національних директорів з озброєння (англ. Conference of National Armaments Directors — CNAD). Під її егідою розгорнута широка структура робочих груп і підгруп, різних комітетів на постійній основі з урахуванням отриманого Альянсом досвіду, що аналізують, уточнюють і розробляють стандарти НАТО. Безпосередньо узгодженням стандартів, обігом документів займається Офіс стандартів НАТО.

Українська сторона разом з іншими країнами-партнерами також бере участь у роботі Конференції національних директорів з озброєння. Також слід зазначити, що кожна країна – член НАТО має і свою власну національну систему стандартизації. Усередині кожної країни є свої національні стандарти, і всі вони різні.

Найцінніший досвід переходу на стандарти НАТО здобула Хорватія. У 2009 р. разом з Албанією ця країна приєдналася до Альянсу під час останньої дотепер хвили його розширення. Хорватії пощастило, що вона не успадкувала стару армію, а від початку формувала її такою, що, в результаті, може бути сумісною з НАТО.

Польща, яка вступила до НАТО в 1999 р., показує, що цілковита адаптація стандартів не є обов'язковою передумовою для вступу. Реформування відбувалося поступово, здебільшого вже після набуття членства в Альянсі. Так, спершу лише одну третину армії готували до оперативної сумісності з військами НАТО. Це були сили швидкого реагування та стратегічного прикриття. Вони переходили на нове обладнання та озброєння, адаптували системи логістики, мали бути спроможними брати участь у місіях Альянсу. До них входили лише контрактники. Після вступу до Альянсу більше половини збройних сил Польщі склали призовники. Лише з початку 2010 р. польська армія цілковито функціонує на контрактній основі. Подібна ситуація і з озброєннями. Наразі військово-повітряні сили Польщі, поряд з радянськими винищувачами МіГ-29, експлуатують американські F-16.

У Північноатлантичному альянсі підтверджують, що не всі стандарти необхідно впроваджувати. Це добровільний процес. Втім, хоча імплементація всіх стандартів НАТО не є формальною вимогою для членства в НАТО, країни-кандидати оцінюються таким чином, чи здатні їхні сили взаємодіяти з силами НАТО.

Станом на початок 2016 р. у ЗСУ вже впроваджено 65 стандартів НАТО. Програмою Міноборони з військової стандартизації на 2016–2018 рр. передбачено розроблення ще понад 70 стандартів, серед яких найважливішими є бойові статuti сухопутних військ і настанови з підготовки та застосування військ, спрямовані на підвищення рівня взаємосумісності ЗСУ з країнами-членами НАТО. Україна і НАТО домовилися до травня разом розробити Державну програму реформування ЗСУ на період до 2020 р., яку на саміті альянсу у Варшаві представить президент Петро Порошенко. До кінця 2016 р. заплановано реформування 25 % підрозділів в Міноборони та Генштабі, створення зенітно-ракетного полку, батальйону морської піхоти та навчальний центр військ спеціального призначення. До кінця 2018 р. буде реформовано Міністерство оборони, в Генштабі повинно бути 90 % структурних підрозділів, які відповідатимуть стандартам НАТО, а також до цього часу потрібно завершити реформування оперативного та повітряного командування, а до кінця 2020 р. — ЗСУ.

Один приклад гальмування впровадження стандартів НАТО в українській армії — необхідний перехід її управлінської структури, починаючи з Генштабу, на прийнятну в НАТО так звану “J-структуру”. Річ у тому, що в НАТО існує оптимальна для управління військами структура штабів, тоді як у нас — величезна, неповоротка і неефективна пострадянська система. Планується створити дві окремі управлінські вертикалі. Перша вертикаль отримає функції

технічного оснащення та розвитку, друга — управління застосуванням військ. Також будуть уточнені функції Генштабу та інших органів військового управління. Таким чином, будуть розподілені завдання, покладені на органи управління.

Перехід на натовські стандарти дозволив би не тільки підвищити рівень управління збройними силами, який при мінімально необхідних для цього ресурсах буде ефективно виконувати поставлені перед нею завдання, а й забезпечити у майбутньому їхню взаємодію з військами Альянсу. Зрозуміло, що така перспектива приваблює далеко не всіх у цих структурах, і тому в цьому напрямі реформ присутній тотальний саботаж.

Однак навіть якщо й запровадити в ЗСУ всі 1300 згаданих стандартів, то це практично не вплине на рішення керівництва Альянсу про включення нашої держави до його складу. Щоб потрапити в НАТО, Україна має бути йому чимось корисною.

Згідно з “Новою стратегією концепції НАТО” основні свої завдання блок вбачає в підтримці безпеки в космосі та кіберпросторі, розвитку системи протиракетної оборони, боротьбі з наркоторгівлею. Увага акцентується також на протистоянні ісламському екстремізму та боротьбі за нерозповсюдження ядерної зброї. Головними супротивниками Альянс вважає Іран та Північну Корею, а також країни, де панують ісламські радикали (Сирія, Афганістан). Стратегічними партнерами в цій боротьбі останніми роками керівництво країн НАТО називає Китай і Росію.

З погляду керівництва НАТО Україна як потенційний партнер бачиться не в найкращому світлі:

- у нас немає жодних амбіцій у дослідженні космічного простору;
- фінансування науки мізерне;
- ми використовуємо застарілі технології радянського періоду;
- економіка не здатна брати участь у фінансуванні спільних міжнародних проектів;
- у нас немає унікальних розробок у сфері альтернативних енергоносіїв, боротьби з розповсюдженням ядерної зброї та ісламською загрозою.

До того ж територія України є непридатною для розташування військових баз Північноатлантичного Альянсу, оскільки вона повністю оточена російськими військами або їхніми союзниками (Крим, Придністров'я, Збройні сили Республіки Білорусь, самопроголошені “ДНР” і “ЛНР”). Така розстановка сил суперечить політиці керівництва США й НАТО в питанні визначення місць для можливого розташування військових баз: вони мають бути безпечними.

Таким чином, головна проблема відносин України та Північноатлантичного Альянсу не в запровадженні технічних стандартів, а в непривабливості нашої країни як потенційного партнера. За всіма цими розмовами про стандарти НАТО ми забуваємо про основну нашу мету: перебудувати ЗСУ так, щоб вони були здатні до відсічі зовнішніх загроз. Для цього не обов'язково вступати до Альянсу або виконувати всі його стандарти. Треба порівняти прин-

ципи організації, комплектування, озброєння та навчання країн НАТО з нашими. На превеликий жаль, ЗСУ за багатьма параметрами — це іракська армія 13 років тому.

Озброєння української армії здебільшого застаріле, радянських часів, хай там як його намагаються “модифікувати”. Експерти НАТО вважають, що будь-яка бойова техніка має оновлюватися кожні п'ять-шість років. Інакше вона буде приречена на ураження супротивником.

Новітні озброєння, їх розробка та постійна співпраця — головна складова могутності Північноатлантичного Альянсу. Українська оборонка, на жаль, поки що не здатна щось запропонувати своїм колегам із НАТО. Щоб змінити ситуацію, державі потрібно вкладати гроші в розробку нових технологій. Але цього не відбувається. Як наслідок, найбільшим досягненням нашої оборонки є модернізація радянських зразків важких озброєнь.

Стандарти Альянсу для української оборонної промисловості відкривають нові можливості з розробки, виробництва та реалізації озброєння та військової техніки, нові напрями кооперації із західними партнерами. Зокрема, можуть бути організовані спільні підприємства і виробництва, створені привабливі інвестиційні та офсетні умови, організована передача на територію України технологій виробництва вузлів і агрегатів для комплектації систем озброєнь для національних збройних сил, а також спільне виробництво для виходу на ринки третіх країн.

Проте наявність новітніх озброєнь — це лише півсправи. Військові

теоретики одношайні в тому, що для ведення бойових дій потрібно мати:

- сталі військові колективи з до-свідченими командирами на чолі;
- добре навчені війська;
- високий рівень командно-штабної підготовки офіцерів;
- власну систему зв'язку, яку важко подолати засобом радіо-електронної боротьби супро-тивника;
- транспортні засоби для безпе-ребійного підвезення боєзапа-сів та евакуації поранених.

Тільки за таких умов війна бу-де миттєвою та результативною, як у випадку з військами Північно-атлантичного Альянсу в Іраку та Лі-вії.

Упровадження стандартів НАТО у бойову підготовку військ, а також підготовку офіцерського та сержант-ського складу дасть можливість сут-тєво підняти рівень боєздатності української армії. Крім того, це до-зволить не тільки перейняти коло-сальний досвід кращих армій світу, а й досягти сумісності з ними. У нас теж залишається досить низький рівень командно-штабних кадрів. Національний університет оборони імені Івана Черняхівського, який готує офіцерів середньої та вищої ланок, не відповідає сучасним світо-вим стандартам. Українських офіце-рів слід відправляти на навчання за кордон. Причому в цьому питанні країни НАТО традиційно йдуть на поступки й часто приймають абіту-рієнтів навіть власним коштом (на гранти). У НАТО почали висувати нові вимоги до командних кадрів: груба фізична сила поступово відхо-

дить на другий план, поступаючись місцем інтелекту. Кожен офіцер у найближчому майбутньому справді матиме перевагу над супротивником завдяки інтелекту та інноваційним підходам, тобто здатності виявля-ти ініціативу та нестандартно діяти. Найінтелектуальнішою вважається армія Японії, де навіть значна час-тина сержантського складу — люди з вищою освітою.

Важливим є і питання переведен-ня на стандарти НАТО так званого “соціального пакету” українських вій-ськовослужбовців, який дасть змогу зробити службу в армії привабли-вою, престижною та перспективною. Оскільки “соціалка” у НАТО — це не тільки високе грошове забезпечення військовослужбовців, а й реаліза-ція їхніх соціальних гарантій, серед яких вирішення житлового питання, гарантії права на охорону здоров'я і медичну допомогу, страхові гарантії, гарантії при звільненні з військової служби тощо.

Висновки. В умовах коли Україна не подала заявку на вступ до НАТО, а НАТО не дає для неї чітких гарантій стати його членом, впровадження в Україні стандартів, які використовують США, Німеччина, Велика Бри-танія та інші, потягне за собою позитивні зміни не тільки безпосередньо у збройних силах. Реформування армії за стандартами НАТО — це процес, в результаті якого буде зрос-тати боєздатність наших збройних сил, а з нею і обороноздатність всієї країни. Через постійну загрозу з бо-ку Росії цей аргумент більш ніж ва-гомий. Це потрібно насамперед нам, а не Альянсу. Загалом реформуван-ня ЗСУ за натовськими стандарта-

ми прискорить створення в Україні справжньої професійної армії. Саме професійної, а не армії контрактників, яку сьогодні будують в Україні та намагаються подати як професійну. В арміях країн НАТО (безвідносно до системи призову) військовослужбовець — це передусім професіонал, який щодня займається бойовою підготовкою, експлуатує сучасне озброєння, а не думає про те, як прогудувати свою сім'ю і де знайти для неї житло.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. *Угода* про коаліцію депутатських фракцій “Європейська Україна” від 27.11.2014 р. [Електронний ресурс] // ВРУ. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0001001-15>
2. *Указ* Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року “Про Стратегію національної безпеки України” від 26.05.2015 р. [Електронний ресурс] — Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>
3. *Довідник* НАТО. — 1110 Brussels, Belgium: NATO Public Diplomacy Division, 2006. — 386 с.
4. *Північноатлантичний альянс: історія, функції, структура, відносини з Україною / за заг. ред. проф. Д. І. Дзвінчука.* — Івано-Франківськ: Місто НВ, 2012. — 604 с.
5. *Закон* України “Про внесення змін до деяких законів України щодо відмови України від здійснення політики позаблоковості” від 23 грудня 2014. р. № 1014.
6. *Шейко Юрій.* Українська армія за стандартами НАТО: реформа без запрошення в Альянс [Електронний ресурс] // Юрій Шейко. — Режим доступу: <http://dw.com/p/1Duarmajorhorvat/>
7. *Чи близько до стандартів НАТО? У чому ЗСУ не відповідають формату Північноатлантичного Альянсу* [Електронний ресурс]. — Режим доступу: milnavigator.com/uk/blizko-li-k-standartam-nato-v-chem-vsune-sootvetstvuyut-formatu-severoatlanticheskogo-alyansa/
8. *Из Минобороны* уволят 2/3 руководящего состава [Електронний ресурс] // Українські Новини. — Режим доступу: <http://ukranews.com/news/206180.iz-minoboroni-uvolyat-23-rukovodyashchego-sos-tava.ru>
9. *Петр Порошенко* призвал сократить генералов-силовики. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://1kr.ua/news-26000.html>
10. *Непряхіна Н., Уляницький Д.* Продовжують обіцяти: що пропонує Україні Кабмін Володимира Гройсмана [Електронний ресурс] // Н. Непряхіна, Д. Уляницький. — Режим доступу: [РБК-Україна 19.04.2016 rbc.ua/ukr/analytics/prodolzhayut-obeshchat-predlagaet-ukraine-1460996956.html](http://rbc.ua/ukr/analytics/prodolzhayut-obeshchat-predlagaet-ukraine-1460996956.html)
11. *Указ* Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 р. “Про Стратегічний оборонний бюлетень України” № 240/2016 від 6 червня 2016 р.
12. *Порошенко:* Україна домовилася про рух до нового статусу в стосунках з НАТО [Електронний ресурс]. — Режим доступу: www.eurointegration.com.ua/news/2016/09/23/7054951/