

Системні недоліки розвитку Збройних Сил України на сучасному етапі

Андрій Єрмоленко,
майор, ад'юнкт кафедри
морально-психологічного забезпечення
Національної академії оборони України

У статті здійснюється загальний аналіз проблемних сторін сучасного етапу розвитку Збройних Сил України. Особлива увага приділяється їх еволюції в системі Воєнної організації держави. З'ясовуючи основні причини негараздів у сфері військового будівництва, автор робить спробу визначити шляхи їх подолання на основі досвіду провідних держав світу.

Важливим аспектом становлення України як незалежної держави є створення її Збройних Сил (ЗСУ), спроможних гарантувати суверенітет, територіальну цілісність країни, забезпечувати надійний захист національних інтересів від воєнних загроз.

Пристаюючи до змін в європейській та міжнародній системах воєнної безпеки відповідні структури, а також оцінюючи реальний стан справ у країні, воєнно-політичне керівництво України наприкінці ХХ століття виробило, в цілому, єдине бачення перспектив розбудови ЗСУ за принципом оборонної достатності: створення невеликих за чисельністю, економічно не обтяжливих, але сучасно озброєних, боєздатних, мобільних, придатних до швидкого розгортання поліфункціональних сил, спроможних зробити гідний вклад у забезпечення регіональної та глобальної безпеки [1]. Відтак було вироблено Державну програму реформування і розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року. Після затвердження програми, згідно з Указом Президента України №927/2000 від 28.07.2000 року, розпочався третій етап розвитку ЗСУ, означений як період реформування [2].

Однак досягти запланованих показників у повному обсязі й досі не вдалося. Виходячи з цього, автор вважає за необхідне визначити проблемні сторони еволюції вітчизняного війська та з'ясувати їх причини задля недопущення таких негативів у перспективі.

Актуальність теми засвідчує жвава дискусія, що триває на сторінках

періодичних та наукових видань за участю вітчизняних і зарубіжних державних діячів, політиків, воєнних експертів щодо військово-реформаційних проблем в Україні. Виваженими та реалістичними, на нашу думку, є міркування В. Горбуліна, Г. Крючкова, Г. Перепелиці, В. Смолянюка, О. Бодрука, В. Гречанінова, О. Бєлова, А. Чікала, І. Паску, Дж. Шерра та інших [1; 4; 7; 11; 12; 18]. Але ці автори аналізують переважно окремі зрізи проблеми. Тому є необхідність розглянути причини недоліків реформування ЗСУ комплексно та зробити узагальнюючі висновки.

Процес військового будівництва було започатковано ще 1991 року, коли Україна взяла під свою юрисдикцію частину воєнної організації колишнього СРСР, дислоковану на її території. Пізніше цей мегафрагмент військ (сил) було поділено на дві майже незалежні одна від одної частини: безпосередньо ЗСУ та „інші військові формування”. При цьому історичний і світовий досвід було зігноровано.

Справа в тому, що за всіх часів Воєнна організація держави (ВОД) становила єдину централізовану військову структуру, складові якої пов'язувалися між собою єдиним керівництвом, системоутворюючими зв'язками, що дозволяло їй ефективно функціонувати й розвиватися в межах, визначених політичним керівництвом держави. Підтвердженням цього може бути хоча б воєнна організація СРСР, до якої входили Радянська Армія, Військово-морський флот, Прикордонні та Внутрішні війська, а також Тил ЗС, штаби і війська Цивільної оборони [3, с. 345]. Тобто, всі військові формування організаційно становили єдину воєнну структуру, функціонували й розвивалися за взаємоузгодженою системою.

Перші роки військового будівництва в Україні ознаменувались прискореним створенням з військових контингентів радянського походження ЗСУ та військових формувань інших силових відомств. Цей процес здійснювався без системного підходу з боку державних структур. Так, у 1991 – 1993 роках крім ЗСУ було створено військові формування Служби безпеки і Цивільної оборони України, Національну гвардію, Прикордонні війська, Внутрішні війська МВС. Це не була єдина структура: всі вони підпорядковувались різним відомствам, які, в свою чергу, могли суб'єктивно трактувати наявність загроз у підконтрольній сфері та нарощувати чисельність і бойовий потенціал своїх військових структур.

Тоді ж у законодавстві з'явилося поняття „інші військові формування”, а це допускало неконтрольоване створення різних воєнних та воєнізованих формувань, які, на відміну від ЗСУ, розвивалися не в загальній системі, а незалежно, створюючи свою інфраструктуру [4]. Це призвело до унеможливлення чіткого розмежування їх функцій – з усіма наслідками, що з цього випливають.

Верховна Рада України, намагаючись привести розрізнені структури

Системні недоліки розвитку Збройних Сил України на сучасному етапі

Андрій Єрмоленко

до „спільного знаменника”, ухвалила пакет документів, які частково регламентують та узгоджують їх діяльність, але ці заходи виявилися запізненими. Зокрема, в Концепції (основах державної політики) національної безпеки України 1997 року було зроблено спробу об'єднати всі державні військові формування в єдину структуру – ВОД. Спроба виявилась невдалою – ВОД створено не було. Не вдалося це здійснити й на основі Закону України „Про основи національної безпеки України” 2003 року. Результат аналогічний: військові формування розвиваються розрізнено, єдиного керівництва не існує, функції та завдання ВОД одержали тільки загальне визначення на кшталт „захист національних інтересів України від зовнішніх та внутрішніх загроз”. Визначення повноважень („Воєнна організація держави забезпечує оборону України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності кордонів; протидіє зовнішнім загрозам воєнного характеру”) обмежує діяльність ВОД тільки зовнішніми орієнтирами [5]. А як же бути з нейтралізацією внутрішніх воєнних загроз?

Наслідок: брак єдиної структури ВОД, централізованого управління нею, невизначеність функцій і неконкретність у трактуванні повноважень призвели до безсистемності в процесі розбудови її складових та дублювання завдань, що їй належить виконувати. Оскільки ВОД не є єдиною функціональною системою, то її структурні елементи розвиваються кожна окремо, вони не мають чіткої взаємодії і взаємозалежності, що не дозволяє оптимально визначити їх субструктуру і кількісний склад, а, отже, досягати ефективних результатів діяльності всієї організації.

Якщо звернутися до основ структурно-функціонального аналізу, то стає очевидним: передусім необхідно конкретно сформулювати цільове призначення ВОД, а виходячи з цього – її функції і завдання, структуру і параметри. Адже саме кінцевий результат діяльності визначає конфігурацію системи. Це дасть змогу визначити кількісно-якісний склад компонентів ВОД, розмежувати їх функції, організувати взаємодію, а також дозволить, за рахунок саморегуляційного потенціалу, підтримувати оптимальний стан системи й ефективно адаптуватися до змін середовища.

В Україні, як вже зазначалося, своєчасно цього зроблено не було. Результат – низка проблем подальшого розвитку, зокрема – реформування силових структур держави, в тому числі й Збройних Сил.

Процес адаптації ЗСУ та інших військових структур до сучасних вимог був би значно ефективнішим, якби здійснювався в єдиній системі ВОД. В такому випадку, як свідчить досвід країн Заходу, органи державного управління визначають вимоги до кінцевого результату реформування та задають часові й ресурсні межі його проведення. Тобто, державна підсистема управління ВОД коригує завдання ЗСУ та інших

військових формувань, згідно з якими встановлюються їх майбутні параметри, співвідношення, а також шляхи досягнення визначених показників функціонування.

Практика реформування силових структур нашої держави нічого цього не враховувала. За свідченнями колишнього міністра оборони О. Кузьмука, за перше десятиріччя „після розпаду Радянського Союзу чисельність МВС збільшилася втричі, Внутрішніх військ – у чотири рази, а СБУ – в шість разів. Тим часом Збройні Сили України скоротилися втричі...” [6].

Хоча ЗСУ протягом всього часу свого існування скорочувались, відчувалась тенденція внутрішньої мілітаризації держави за рахунок збільшення чисельності інших військових формувань, простежувалось посилення поліцейських та захисних функцій владних структур. Недосконалим був і лишається механізм взаємодії ЗСУ з іншими силовими структурами та управління ними в контексті діяльності ВОД.

Аналізуючи нормативно-правову базу, що регламентує діяльність ЗСУ та інших силових відомств, можна зробити висновок, що структура взаємодії та керівництва ними має ситуаційний характер і є вкрай недосконалою. Так, у випадках реакції держави на зовнішні загрози воєнного характеру провідну роль мають відігравати ЗСУ. При цьому армія не тільки є основною державною структурою, спроможною реагувати на зовнішні воєнні загрози, а й уособлює керівний орган ВОД на особливий період.

За умов реакції ВОД на внутрішні загрози загальне керівництво силовими міністерствами та відомствами здійснюється одним із них, визначеному законодавчо як керівний орган у цій ситуації. В такому випадку ЗСУ та інші військові формування надають йому необхідну допомогу наявними силами і засобами у вирішенні завдань за призначенням. Але, як свідчить міжнародний досвід, деякі внутрішні загрози можуть трансформуватись і розростатися до вкрай загрозливих розмірів, що обумовлює ймовірність залучення до їх нейтралізації армії як провідного суб'єкта ВОД (наприклад, у випадку протидії тероризму). На жаль, нашим законодавством такий перебіг подій не передбачено, відповідний світовий досвід не враховано.

Отже, виникає потреба створення міжвідомчих комітетів і комісій, що обумовлює залучення додаткових кадрових та фінансових ресурсів, створює нові бюрократичні перепони, призводить до втрати часу й ефективності. На думку Дж. Шерра, міжвідомчі бар'єри є однією з проблемних сфер оборонної реформи в Україні, „які заважають спілкуванню, командній роботі, довірі та розвиткові спільної культури безпеки – по-перше, у самих Збройних Силах, Генеральному штабі й Міністерстві оборони; по-друге, у відносинах Збройних Сил з іншими формуваннями, що відповідають за оборону та безпеку” [7, с. 74].

Андрій Єрмоленко

Отже, механізм керівництва і взаємодії структур ВОД потребує удосконалення. На нашу думку, цього можна досягти за рахунок централізації управління в структурі ВОД. Якщо виокремити всі інстанції, які здійснюють загальне керівництво функціональними підсистемами ВОД та організацію взаємодії між її складовими в період їх діяльності, то отримаємо такий перелік: Президент України, Прем'єр-міністр України, Кабінет Міністрів України, Голова ДПС, Голова СБУ, Міністр ВС, Начальник ГШ ЗСУ та ін. Перелік цих функціонерів співпадає з персональним складом Ради національної безпеки і оборони України. Виходячи з цього, керівником ВОД може бути Президент України (Голова РНБОУ, Верховний Головнокомандувач ЗСУ), координаційним (робочим) органом – РНБОУ, на якому замикатимуться функціональні підсистеми ВОД з відповідним керівництвом. Подібної думки дотримується і Дж. Шерр. Він вважає, що одним з напрямів оптимізації оборонної сфери України є „створення ефективної системи координації діяльності силових відомств під керівництвом РНБОУ” [8].

Розвиваючись розрізнено, без належного узгодження, кожна силова структура має у своєму розпорядженні власні підсистеми забезпечення та військової освіти. Хоча очевидно, що такий підхід неефективний, а з огляду на обмеженість фінансових ресурсів – навіть шкідливий. Варто відзначити, що системи підготовки офіцерських кадрів різними силовими відомствами майже ідентичні. Як засвідчує аналіз, підготовка лейтенанта Сухопутних військ на 80 – 90 % співпадає з базовою підготовкою лейтенанта ДПС або ВВ МВС – різниця тільки у специфіці службової діяльності [9, с. 148]. Аналогічна ситуація й з підготовкою фахівців військових формувань оперативного-тактичного рівня. Значно ефективніше й дешевше було б створити єдину для всіх силових структур систему військової освіти, одним із компонентів якої може бути Національна академія оборони України, де вже зараз навчаються офіцери всіх військових формувань ВОД.

Ще один аспект проблеми – розрізнені системи забезпечення військових формувань. Наглядним прикладом вирішення цієї проблеми може бути процедура створення міжвідомчої уніфікованої системи тилового забезпечення силових відомств Росії. За оцінкою експертів, об'єднання всіх окремих тилових систем військових формувань РФ в єдину централізовану службу дозволить щороку заощаджувати до 6 мільярдів рублів [10, с. 4].

Подібна ситуація склалася й з медичним забезпеченням силових відомств. Так, на базі тилу МО РФ вже створено єдину систему військово-медичного забезпечення, яка діє за територіальним принципом. Крім економії фінансів, створюються умови для поліпшення медичного обслуговування військовослужбовців. Наразі кожен з них може одержати медичну допомогу в найближчому лікувальному закладі будь-якого

силового відомства, а не тільки у своєму [10, с. 4].

Отже, об'єднання однотипних систем забезпечення силових відомств ВОД дозволить не тільки заощаджувати фінанси, а й вдосконалити механізм їх функціонування та взаємодії.

Певна нераціональність спостерігається й у сфері контррозвідувального забезпечення діяльності військових компонентів ВОД. Його, відповідно до чинного законодавства, здійснює СБУ, тоді як в багатьох цивілізованих країнах ця прерогатива належить Мініоборони. Та й наявність розвідувальних органів в ДПС та СБУ також є нонсенсом: в країнах розвинутої демократії такі структури до складу аналогічних відомств не входять. Служба зовнішньої розвідки, створена на базі Департаменту розвідки СБУ, де-факто виведена зі складу зазначеного відомства, але насправді йому підконтрольна [11, с. 2]. Виходячи з цього, доцільно переглянути реальну кон'юнктуру розвідувальних органів силових відомств, систематизувати їх діяльність, чітко розмежувати повноваження.

Ще одним важливим напрямом розвитку ВОД є демілітаризація її складових частин. Як справедливо зазначає Г. Крючков, „демілітаризація повинна охоплювати силові структури не тільки Міністерства оборони й визначатись тільки їх скороченням, цей процес об'ємний та багатогранний” [12, с. 23]. Хоча у вирішенні цього питання спостерігається певний прогрес (з прийняттям пакета відповідних законодавчих актів було започатковано процедуру перетворення окремих структур МВС, ДПС та МНС з військових на невійськові), кількість проблем не зменшується.

Зокрема, якщо ДПС, ВВ МВС та Сили Цивільної оборони України в перспективі мають стати невійськовими формуваннями та службами, це зовсім не означає, що відпаде потреба у виконанні ними завдань воєнного характеру. Відповідно, ці функції мають бути передані іншій структурі, скоріш за все ЗСУ. Об'єктивно це вимагатиме корекції параметрів згаданих організацій та додаткових витрат – і не тільки фінансових. При реальному виконанні таких намірів реорганізаційні труднощі обумовлюватимуться різною якістю згаданих структур, несистемними характеристиками їх утворення, функціонування, значною віддаленістю від ЗСУ при формальному членстві з ними в єдиній ВОД. Крім того, законодавство передбачає взаємодію ЗСУ з військовими формуваннями, які в недалекому майбутньому перестануть бути такими, а це потребує серйозної корекції чинного законодавства.

Виходячи з цього, автор вважає, що однією з основних проблем розвитку ЗСУ (у тому числі набуття ними додаткових функцій) є структурно-функціональна незавершеність ВОД. Інтеграція силових відомств в єдине утворення – ВОД та централізація керівництва ними дозволять оптимізувати їх загальну структуру, ліквідувати дублюючі

Системні недоліки розвитку Збройних Сил України на сучасному етапі

Андрій Єрмоленко

елементи, мінімізувати вади механізму взаємодії, скоротити бюджетні витрати і чисельність особового складу, що, зрештою, підвищить ефективність функціонування Воєнної організації України та її складових, зокрема ЗСУ.

Іншою важливою особливістю сучасного етапу розвитку ЗСУ є проведення масштабних трансформаційних заходів, визначених керівними документами як процес їх реформування [2].

Як свідчить досвід, проведення аналогічних змін в будь-якій сфері передбачає, насамперед, з'ясування змісту цієї процедури та визначення її понятійного апарату. Це тим більш важливо, якщо такі зміни відбуваються на державному рівні й безпосередньо впливають на стан національної безпеки країни – як в нашому випадку. Невизначеність у цій сфері може призвести до появи серйозних ускладнень у плануванні і практичній реалізації реформаційних заходів.

Як аргумент на користь такої тези, розглянемо ситуацію початкового етапу трансформації ЗС США у 1996 – 2001 роках. Через те, що не існувало єдиного визначення терміну „трансформація”, між вищим військовим і цивільним керівництвом держави виникли серйозні протиріччя щодо мети, часових показників та механізмів здійснення процесу. Навіть на відомчому рівні (в міністерстві оборони США) не було узгодженості з цього питання. Це могло звести перетворення до „міжвідомчої риторики” або обмежених та „урізаних” заходів, які може собі дозволити країна на даний момент. Тому, в якості підсумкового документа з усіх питань реформування американських збройних сил (понятійний апарат, розподіл повноважень, порядок і терміни проведення заходів тощо), міністр оборони Д. Рамсфелд затвердив „Вказівки щодо планування реформування міністерства оборони”, які структурно увійшли до „Вказівок щодо планування оборони” 2004 року [13, с. 2].

Подібна проблема щодо вироблення єдиного розуміння змісту поняття „реформування ЗСУ” виникла й у нас. Хоча всіма нормативними актами цей процес визначається як реформування, подекуди трапляються випадки підміни цього поняття. Так, у „Білій книзі України” за 2004 рік у розділі 3 „Напрями та шляхи досягнення майбутнього обрису ЗСУ” використовується термін „модернізація”, який вносить додаткову плутанину в процедуру „реформування” вітчизняного війська [14, с. 54].

Виникає логічне запитання: як можна планувати та здійснювати комплексний захід, коли не вироблено єдиного концептуального бачення його сутності? Невизначеність понятійного апарату реформування військової сфери України вже призвела до прикрих наслідків. Зокрема, цей процес протягом 1990-х років політичні й державні діячі України сприймали по-різному, іноді з протилежних позицій. Так, одні вважали головним „скорочення чисельності та озброєння”, інші – „структурні зміни та модернізацію”, а дехто навіть „серйозну загрозу воєнній безпеці

України” [12, с. 30]. Такі протиріччя призвели до критичного сприйняття військово-перетворювальних процесів народом України. Та, попри все, понятійний апарат військово-реформаційної сфери й досі не має визначення в жодному нормативному документі. Не внесла ясності в розуміння цієї процедури й Концепція реформування та розвитку ЗСУ, яка є складовою однойменної Державної програми. Її зміст, крім того, що не містить пояснень основних термінів зазначеного процесу, є малодоступним широкому загалу через гриф „Тасмно”. Не розібравшись з понятійним апаратом, законодавець допускає процесуальну помилку – недотримання логіки законодавчого оформлення фундаментальних основ реформування ЗСУ [15, с. 44 – 45].

Досвід США дозволяє визначити такий алгоритм дій воєнно-політичного керівництва держави у сфері оборонного планування: 1) моніторинг, аналіз і прогнозування воєнних викликів та загроз національній безпеці країни; 2) визначення можливостей держави щодо їх нейтралізації; 3) корегування основ державної політики у сфері забезпечення національної безпеки; 4) формування політичного курсу оборонного будівництва; 5) вироблення воєнної стратегії; 6) планування та вироблення оперативних концепцій трансформації (реформування) ЗС, ОПК тощо [16].

Звернемося до хронології формування відповідних нормативно-правових основ такої процедури в Україні. Якщо за відлік взяти 2000 рік – рік затвердження Державної програми реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року як початок військової реформи, тоді отримаємо:

- оборонний огляд в Україні проведено наприкінці 2004 року (через 4 роки);
- Закон України „Про основи національної безпеки України” прийнято 19 червня 2003 року (через 3 роки);
- Воєнну доктрину прийнято 15 червня 2004 року (через 4 роки, а поправки до неї – ще через рік).

Такий стан справ вказує на разючу непослідовність дій керівництва держави щодо створення та корекції правових основ розбудови силових структур України.

Ще більша плутанина виникає через те, що не існує нормативно-правових документів стратегічного рівня.

На основі політичних засад національної безпеки розробляється й затверджується Стратегія національної безпеки України, до якої входить Стратегія воєнної безпеки, яка, у свою чергу, є основою для вироблення концепцій, стратегій і програм розвитку Воєнної організації держави та її складових [17]. На 2005 рік ні Стратегії національної безпеки України, ні інших документів, які б визначали стратегічні напрями воєнної безпеки та військового будівництва (в тому числі й процедуру реформування

Системні недоліки розвитку Збройних Сил України на сучасному етапі

Андрій Єрмоленко

ЗСУ) прийнято не було. Хоча одним з розділів сучасної Воєнної доктрини є її Воєнно-стратегічна складова, претендувати на цілісний комплексний документ стратегічного рівня за своїми параметрами він не може.

Не розроблено й Державної програми розвитку ВООД, яка повинна узгодити розрізнені процеси розбудови військових формувань України. Відтак, силові міністерства й відомства й досі розвиваються відособлено, що призводить до виникнення нових і закріплення вже існуючих негативних тенденцій у сфері їх реформування, фінансування і забезпечення.

Те, що не існує стратегічної складової оборонного планування та закритий характер деяких концептуальних документів військового будівництва, ставить під сумнів прозорість оборонної сфери держави, не сприяє гармонізації цивільно-військових відносин в країні й впровадженню демократичного цивільного контролю над ЗСУ, усією ВООД.

Слід зауважити, що аналогічні документи в країнах розвинутої демократії загальнодоступні, і це сприяє розвитку взаєморозуміння між владою і суспільством, створює належні умови для цивільного контролю над військовою сферою, додатково декларується наявність надійної системи захисту національних інтересів.

У нашому випадку, як вдало підмітив О. Белов, „бачимо український приклад специфічної риси пострадянських держав... Одним із наслідків чого стала, за оцінками фахівців, недостатня системність, певна декларативність і аморфність українського законодавства у сфері національної безпеки і оборони” [18, с. 57].

Варто врахувати й те, що виконання військово-реформаційних завдань неможливе без розв'язання нагальних проблем економічного характеру, насамперед – належного фінансування. Зарубіжний досвід свідчить, що на період реалізації заходів, пов'язаних з реформуванням ЗС, неодмінно мають збільшуватися загальні бюджетні видатки на оборону. Фахівці підкреслюють необхідність фінансування витрат на реформу армії переважно із загального фонду державного бюджету, істотно зменшуючи питому вагу видатків спеціального фонду [18, с. 61].

Згідно із Законом „Про оборону України”, фінансування потреб оборонної сфери держави здійснюється винятково через Державний бюджет, обсяги видатків якого мають відповідати реальним потребам оборони та становити не менше 3 % запланованого обсягу ВВП [19]. Слід зазначити, що за час існування ЗСУ ця норма не виконувалася жодного разу, а її середній показник за період 1992 – 2005 років становить 1,6 % ВВП. Переважна більшість виділених коштів – понад 85 % – використовувалася для утримання армії. Такий розподіл витрат справедливо називають „бюджетом проїдання”, оскільки він не залишає ресурсів на відновлення боєздатності та розвиток ЗСУ [20, с. 84].

Отже, хронічне недофінансування запитів оборонної сфери призводить

до постійного нагромадження проблем розвитку системи забезпечення воєнної безпеки держави, а також до технічної деградації ЗСУ.

Відповідно до Конституції України та Закону України „Про організацію оборонного планування”, бюджетні запити і пропозиції до проекту Державного бюджету на наступний рік (в тому числі й витрати на реформування ЗС) розробляє Міністерство оборони України. Ці пропозиції розглядаються й уточнюються Кабінетом Міністрів, а також враховуються ним при виробленні проекту Закону „Про Державний бюджет України” в структурі оборонного бюджету. Далі проект узгоджує Рада національної безпеки і оборони, після чого подає Президентові пропозиції щодо фінансового забезпечення виконання заходів у зазначеній сфері. Верховна Рада розглядає скоректований проект Закону про Держбюджет, вносить поправки і затверджує його [17; 21, с. 42]. Іншими словами, розмір фінансового забезпечення тієї чи іншої програми оборонного планування (в нашому випадку – реформування ЗСУ) залежить від рішення парламенту.

З іншого боку, якщо держава з тих чи інших причин не може повністю забезпечити поточне фінансування заходів зазначеного проекту, цим же Законом передбачено його корекцію за рахунок внесення змін до короткострокового оборонного планування. Але відразу виникає проблема: Державна програма реформування та розвитку ЗСУ на період до 2005 року через постійний дефіцит фінансування щороку зазнавала корективів в бік зниження параметрів реформування. Результат: Державна програма не виконана.

Спостерігається разюче протиріччя: Кабмін погодив зазначену Програму, тобто співставив її фінансові потреби з можливостями економіки країни й визнав спроможність держави їх задовольнити. Але після цього Верховна Рада своїм рішенням визначила значно менший обсяг фінансового забезпечення заходів реформування ЗС. Тобто, діяльність виконавчої і законодавчої гілок влади в контексті фінансування військової сфери жодним чином не узгоджуються.

Які ж причини цього?

Програму було розроблено та затверджено згідно з процедурою, встановленою чинним законодавством України, але з деякими неточностями. Так, її вироблення обумовлювалося „вимогами часу та змінами в сфері воєнної безпеки”, але не обґрунтовувалося положеннями Стратегії воєнної безпеки (якої не існує). Тому Верховна Рада була поставлена перед фактом необхідності фінансування цього процесу без попереднього погодження, вже при розгляді проекту Закону „Про Державний бюджет України”.

Але вже з 2004 року цю процедуру було зкореговано. Відтепер Президент України, звертаючись до Верховної Ради з щорічним посланням про внутрішнє і зовнішнє становище країни, оприлюднює

Системні недоліки розвитку Збройних Сил України на сучасному етапі

Андрій Єрмоленко

Стратегію національної безпеки України та подає, за необхідності, пропозиції про зміни до чинних законів з питань національної безпеки і оборони. Відповідно, Верховна Рада має змогу заздалегідь ознайомитися з перспективами розвитку воєнної сфери, в тому числі й військового будівництва, що має сприяти виробленню єдиних поглядів законодавчої і виконавчої гілок влади щодо їх фінансування і всебічного забезпечення [17]. Проте такий варіант не реалізовано й досі.

Крім того, одночасно з реформуванням ЗС, в Україні здійснюються заходи, пов'язані з трансформацією інших силових відомств, що теж потребує додаткових витрат бюджетних коштів. А оскільки ЗС та інші військові формування розвиваються відособлено, без належного узгодження, то й трансформаційні процеси (відповідно – їх фінансова основа) плануються неузгоджено, без врахування запитів інших складових ВОД, хоча фінансуються з одного бюджету. Це є ще одним аргументом на користь вироблення Державної програми розвитку ВОД, що дозволить уникнути певних проблем як фінансового, так й інших видів забезпечення вищезазначених процесів.

Отже, на сьогодні у фінансуванні запитів оборонної сфери склався комплекс невідповідностей різного характеру та рівня. Основні з них: неузгодженість діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади в контексті фінансування оборонної сфери, яка в даному випадку межує з проявами безвідповідальності державних інститутів щодо забезпечення потреб системи забезпечення воєнної безпеки України; в системі оборонного планування України не існує документів, які визначають стратегію держави у сфері національної безпеки, зокрема, її воєнної складової; незавершеність процедури створення ВОД, що унеможливає вироблення комплексної програми розвитку її складових на синхронній основі.

Розглядаючи еволюцію ЗСУ, ми виявили низку нерозв'язаних проблемних питань як методологічного, так і нормативно-правового характеру, які спричинили зародження та розвиток негативних тенденцій і, зрештою, обумовили низькі показники за більшістю напрямів сучасного етапу військового будівництва в Україні.

Серед них основними слід вважати: безсистемний, „мозаїчний” характер роботи органів державної влади у сфері формування та удосконалення нормативно-правової бази розвитку системи воєнної безпеки держави, зокрема – процесу військового будівництва; неузгодженість діяльності законодавчої і виконавчої гілок влади в контексті всебічного забезпечення сталого розвитку ЗСУ; незадовільний рівень фінансування оборонних потреб держави; структурно-функціональну незавершеність ВОД.

Вирішення цих проблем дозволить створити передумови якісного підвищення рівня обороноздатності держави, сприятиме утвердженню

позитивного іміджу України у світі та прискорить процес її євроатлантичної інтеграції.

Література:

1. **В. Смолянюк.** Військова реформа в Україні: Необхідність? Вимушеність? Приреченість? // „Людина і політика”. – 2000. – № 5. – С. 27 – 30.
2. Державна програма реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 р. http://www.mil.gov.ua/derg_prog/dpbr.htm.
3. Советская военная энциклопедия. (В 8 томах). Пред. гл. ред. комиссии А. А. Гречко. М., Воениздат, 1976. Т. 2. – 640 с.
4. **В. Гречанинов.** Проблемы образования Военной организации Украины // Свобода. – 2000. – № 19. – С. 10.
5. Закон України „Про основи національної безпеки України” // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 39. – С. 351.
6. О. Кузьмук відзначає загрозу перетворення України на військово-міліцейську державу. – Defence Express News, 12 листопада 2002 р.
7. **Дж. Шерр.** Погляд з Великої Британії: оборонна реформа в Україні і НАТО. Оборонна політика України: реалії та перспективи: Матеріали міжнародної конференції / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ. – 2004. – 216 с.
8. **Дж. Шерр.** Украина и НАТО: реализм сегодня, членство завтра? / Зеркало недели. – 2005. – № 42. – С. 4.
9. Актуальні проблеми військової політології. Частина I. Авт. кол. Требін М. П., Катеринчук Б. А., Папкіян А. Л., Скарженюк В. І. / Вінниця: „Нова Книга”. – 2003. – 204 с.
10. **А. Бабакин.** Силловые ведомства атакуют Минобороны... // Независимое военное обозрение. – 2005. – №34. – С. 4.
11. **А. Чикал.** Украинская система оборонных координат. // Независимое военное обозрение. – № 20. – 2005. С. 2.
12. **Крючков Г. К.** Питання законодавчого забезпечення формування і реалізації оборонної політики України. Оборонна політика України: реалії та перспективи: Матеріали міжнародної конференції / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ. – 2004. – С. 23 – 32.
13. **А. Медин.** К вопросу о „трансформации” вооруженных сил США. // Зарубежное военное обозрение. – 2005. – № 7. – С. 2 – 8.
14. Стратегічний оборонний бюлетень України на період до 2015 року: (Біла книга України). – К.: Аванпост-прім. – 2004. – 98 с.
15. **А. Єрмоленко.** Проблеми законодавчого врегулювання процесів розвитку Воєнної організації держави // Політичний менеджмент. – 2005. – № 4. – С. 38 – 49.

**Системні недоліки розвитку Збройних Сил України
на сучасному етапі**

Андрій Єрмоленко

16. Национальная военная стратегия США // Зарубежное военное обозрение. – 2005. – № 3. – С. 54 – 64.

17. Закон України „Про організацію оборонного планування” // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 2005. – №4. – С. 97.

18. **О. Бєлов.** Оборонний огляд та законодавче забезпечення процесу реформування Збройних Сил України. Оборонна політика України: реалії та перспективи: Матеріали міжнародної конференції / Національний інститут проблем міжнародної безпеки. – К.: НІПМБ. – 2004. – С. 55 – 63.

19. Закон України „Про оборону України” // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1992. – N 9. – С. 106.

20. Біла книга 2005 р. (Проект).

21. Конституція України / К.: Парламентське видавництво. – 1997. – 100 с.