

УДК 336.144:355.02

С.С. Масловський<sup>1</sup>, О.М. Семененко<sup>2</sup>, О.Г. Водчиць<sup>3</sup>, Р.В. Бойко<sup>4</sup>, О.А. Корочкін<sup>5</sup>,  
М.В. Науменко<sup>5</sup>, В.В. Кірвас<sup>5</sup>

<sup>1</sup> Генеральний штаб Збройних Сил України, Київ

<sup>2</sup> Центральний науково-дослідний інститут Збройних Сил України, Київ

<sup>3</sup> Військова кафедра Національного авіаційного університету, Київ

<sup>4</sup> Національний університет оборони України ім. І. Черняхівського, Київ

<sup>5</sup> Харківський університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків

## СУЧАСНІ ОСОБЛИВОСТІ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕТОДУ “ПЛАНУВАННЯ НА ОСНОВІ СПРОМОЖНОСТЕЙ” У СИСТЕМУ ОБОРОННОГО ПЛАНУВАННЯ В ЗБРОЙНИХ СИЛАХ УКРАЇНИ

*У статті наведено погляди авторів щодо особливостей впровадження методу “планування на основі спроможностей” у систему оборонного планування в Збройних Силах України.*

**Ключові слова:** оборонне планування, спроможність, планування на основі спроможностей, боєздатність, економічні можливості держави.

### Вступ

Зміни характеру сучасних воєнних конфліктів, зміни діапазону та змісту завдань, до виконання яких залучаються Збройні Сили (ЗС) України, збільшення зовнішніх загроз, задекларований Президентом України поступовий перехід українського війська на професійну основу до кінця 2020 року, складні економічні та військово-технічні умови розвитку ЗС України та низькі показники ефективності виконання програм їх розвитку вимагають пошуку нових підходів до планування розвитку ЗС України та створюють передумови щодо необхідності удосконалення існуючої системи оборонного планування в Україні взагалі [1–4].

Сьогодні перспективний алгоритм стратегічного, у тому числі оборонного, планування ЗС України повинен враховувати результати аналізу досвіду провідних країн світу, які із закінченням “холодної війни” перейшли від планування у галузі оборони на основі класичних сценаріїв протистояння двох наддержав та загроз, до оборонного планування, орієнтованого на досягнення військами (силами) спроможностей, необхідних для виконання покладених на них завдань. На цей час планування, орієнтоване на спроможності, є стандартною процедурою для планування розвитку національних збройних сил та невід’ємною складовою трансформаційних процесів у країнах НАТО [4–6]. Багато країн зараз впроваджують або вже прийняли метод “планування на основі спроможностей” (далі - ПОС) як елемент оборонного планування. Сполучені Штати, Великобританія, Канада, Австралія, Норвегія, Нова Зеландія та інші впровадили ПОС, але кожний з урахуванням притаманних їм особливостей розвитку країни та їх ЗС, бо єдиної моделі ПОС не існує, тому

що модель, що притаманна одній країні, може не підходити іншій, через відмінності в структурах збройних сил цих країн, процесах планування, вимогах законодавства тощо. Кожна країна реалізує свій власний варіант впровадження ПОС в своїй системі оборонного планування. У останньому Стратегічному оборонному бюлетені Міністерство оборони України та Генеральний штаб ЗС України висловили бажання впровадити планування на основі спроможностей у власний процес оборонного планування.

Аналіз останніх досліджень та публікацій з цього напрямку, а також низки документів з оборонного планування [1–10] показує, що основи системи планування, програмування, бюджетування та виконання програм (Planning, Programming, Budgeting, and Execution System – PPBES) були розроблені корпорацією RAND ще у 1950-х роках та впроваджені Міністром оборони США Робертом Мак Намарою в 1962 році. У подальшому система була суттєво дорацьована та на цей час використовується в оборонному плануванні провідних країн світу. Велика заслуга у цьому й фахівців Центру вивчення питань взаємодії цивільних і військових відомств Школи післядипломної освіти ВМС США, які надавали та надають методологічну допомогу з цих питань бажаючим країнам. Головне завдання, яке ставлять співробітники Центру, це – надання допомоги країнам у зміцненні демократичного цивільного контролю над збройними силами, а також розв’язання проблемних питань взаємодії між цивільними та військовими відомствами, що впливають з реформування оборонної галузі, проведення операцій із забезпечення стабільності та цивільної оборони, боротьби з тероризмом та інших проблем у галузі безпеки. В сучасних умовах розвитку ЗС України дослі-

дження питань удосконалення діючої системи оборонного планування розвитку ЗС України є актуальним та своєчасним завданням сьогодення.

## Основна частина

Процес планування на основі спроможностей не має універсального визначення, але більшість практиків погодяться з наступним: “ПОС – це планування в умовах невизначеності для забезпечення відповідних спроможностей, які підходять для широкого спектру сучасних умов та викликів, в межах економічних можливостей держави”. ПОС це системний підхід, який спрямований на виявлення та надання рекомендацій щодо найбільш прийнятних за критерієм “вартість-ефективність” варіантів розвитку військ (сил) для задоволення пріоритетів національної безпеки. Це один із методів, але не єдиний метод, для планування розвитку збройних сил.

Визначимося з терміном “спроможність” [5; 8–9]. У термінології НАТО береться за основу визначення, надане в Інструкції Голови Об’єднаного комітету начальників штабів США (Instruction saci 3170.01f joint capabilities integration and development system). Відповідно до цього документа під терміном “спроможність” розуміється здатність досягти бажаного ефекту відповідно до встановлених стандартів та умов через використання сукупності засобів та вибору шляхів виконання комплексу завдань (capability – the ability to achieve a desired effect under specified standards and conditions through combinations of means and ways to perform a set of tasks). Відповідно до цієї інструкції спроможності визначаються у ході оперативного планування та відображаються широким спектром оперативних показників [8].

Особливості застосування планування з використанням методу ПОС у рамках процесу розвитку власних збройних сил, згідно з стандартами НАТО, полягають в тому, що [8; 10]: ПОС являє собою процес, який застосовується у процесі розвитку ЗС; ПОС використовується для формування майбутніх спроможностей ЗС; ПОС – це комплексний, послідовний, логічний процес визначення типів спроможностей, які необхідні військам (силам) мати у майбутньому; ПОС не може прогнозувати все, отже для процесу розвитку ЗС все ще потрібно буде передбачити здатність швидко реагувати на непередбачені обставини (здійснювати обґрунтоване коригування планів досягнення визначених кінцевих цілей розвитку ЗС).

Фахівці НАТО радять розглядати ПОС у контексті сучасної безпекової обстановки (політичної, військової, економічної, суспільної, екологічної тощо). Вона характеризується складністю, швидкими змінами та, звичайно, ресурсними обмеженнями. Мета, яку переслідує це планування, пов’язана із визначенням структури сил, а саме: визначення

структури сил, яка забезпечує досягнення цілей політики забезпечення національної безпеки; визначення структури сил, яка є стійкою, життєздатною та може забезпечуватися в умовах існуючих економічних обмежень; визначення структури сил, яка є гнучкою залежно від змін у рівні загроз, стану економіки та обстановки у плані безпеки.

Використання методу планування на основі спроможностей в процесі розвитку ЗС України дозволяє отримати компроміс між рівнем загроз та можливими витратами державного бюджету. Сутність ПОС представлена на рис. 1.

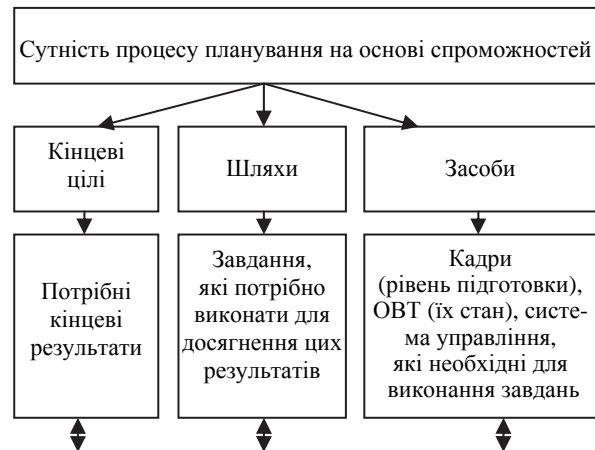


Рис. 1. Сутність планування на основі спроможностей

Іншими словами, ПОС – це процес, який підтримується державною системою планування в рамках формування програм та бюджету. Його слід адаптувати до обставин окремих країн – шаблон може виглядати однаково, але застосовуватиметься по-різному, не має стандартного алгоритму, прийнятного для усіх. Яскравим прикладом цього є сучасні особливості впровадження з наступного року методу “планування на основі спроможностей” в ЗС України. Сам метод передбачає те, що планування на основі спроможностей не базується на конкретному противнику (що було притаманно оборонному плануванню США під час холодної війни), а також не ґрунтується на конкретному сценарії імовірного конфлікту (планування на основі сценаріїв, яке було притаманним оборонному плануванню США відразу після закінчення холодної війни). Тобто під час планування на основі спроможностей передбачається, що планування буде здійснюватися на основі переліку загальних потенційних загроз без прив’язування до конкретного противника або сценарію. Але ж удосконалення системи оборонного планування в ЗС України шляхом впровадження методу “планування на основі спроможностей” в найближчій перспективі буде здійснюватися з урахуванням особливості щодо необхідності планування розвитку ЗС України в умовах російської загрози, яка, за оцінка-

ми експертів, має довгостроковий характер, про що зазначається в Стратегії національної безпеки України [6]. Тобто основні принципи планування на основі спроможностей в Україні будуть дотримуватися, але особливістю застосування методу для системи оборонного планування України буде те, що планування відбуватиметься на основі сценаріїв та ситуацій сформованих відповідно до визначеної загрози.

Треба зрозуміти спеціалістам оборонного планування, які будуть використовувати метод “планування на основі спроможностей”, що ПОС не є плануванням на основі ресурсів, тобто плануванням від бюджету. ПОС бере до уваги ресурси з метою вибору оптимального переліку спроможностей, доступних у рамках встановленого бюджету.

Зміст процесу планування розвитку ЗС України на основі спроможностей складається з декількох взаємопов’язаних між собою кроків: аналізу стратегічних вказівок і політичної стратегії держави; відпрацювання варіанту обстановки (сценаріїв застосування ЗС); визначення завдань військам (силам) відповідно до можливих сценаріїв застосування; визначення вимог до спроможностей військ (сил) на визначений період; визначення нестач спроможностей; пошуку та обґрунтування рішень щодо оптимального розподілу ресурсів.

Процес ПОС фахівці НАТО поділяють на сім етапів: підготовка та видача міністерством оборони попередньої директиви; відпрацювання варіантів обстановки та задуму застосування; розрахунки сил та засобів (другий та третій етап між собою поєднанні в загальний нерозривний процес, але в документах оборонного планування їх відокремлюють один від одного); уточнення комплексів необхідних спроможностей та узагальнених переліків завдань; визначення існуючих організаційних одиниць для забезпечення кожного комплексу спроможностей; відпрацювання сукупних характеристик (профілів) спроможностей; аналіз розбіжностей та невідповідностей.

Особливу роль в процесі планування на основі спроможностей відіграє стратегічна обстановка. Значний вплив на очікувані кінцеві результати щодо набуття військами (силами) необхідних спроможностей роблять розвиток міжнародної політики безпеки, економічні припущення та обмеження. Варіант порядку дій під час оцінювання стратегічної обстановки наведений на рис. 2. Далі постає питання щодо визначення головних спроможностей. Доктрина НАТО виділяє суттєво важливі спроможності: наявність сил; розвідка; здатність до пересування (розгортання) та мобільність; контакт з противником; система управління та зв’язку; матеріально-технічне забезпечення; здатність витримувати удар зі збереженням боєздатності; захист військ та військових об’єктів тощо.

При використанні ПОС фахівці НАТО радять на початковому етапі використовувати спрощений підхід. Спочатку необхідно зосередитися на досягненні балансу між завданнями, бюджетом та структурою сил: «Краще бути приблизно правим, ніж точно неправим» [10].

Але слід пам’ятати, що бюджет може бути незбалансованим лише обмежений час. Якщо додаткові кошти відсутні, то згідно вимог планування на основі спроможностей необхідно переглянути документи Ради національної безпеки, Стратегію національної безпеки, довгостроковий план і Стратегічний оборонний огляд, тобто здійснити обґрунтоване їх коригування.

Планування на основі можливостей у спрощеному вигляді в країнах НАТО описують так: все починається з того, що потрібно досягти та рухатися у зворотному напрямку до того, що необхідно. Це підкреслює результати (що досягнуто) у порівнянні з діями (що зроблено). Визначення обсягів спроможностей, яких не вистачає для виконання амбіційних завдань  $\Delta S$ , являє собою різницю між потрібними  $S_p$  та наявними спроможностями ЗС та інші військові формувань  $S_n$ :

$$\Delta S = S_p - S_n, \Delta S = 0, \text{ при } S_p \geq S_n. \quad (1)$$

Оцінювання може проводитися за кожною складовою усього переліку спроможностей відповідно до кожної ситуації (за необхідності), кожного сценарію та за ЗС в цілому.

Аналогічно здійснюється й оцінювання потрібних ресурсів для досягнення необхідних спроможностей. Для проведення відповідного оцінювання спеціалістами використовуються отримані раніше дані щодо потреб у силах і засобах ЗС та інших військових формувань.

Далі використовується ітераційний принцип чи, як кажуть, принцип “матрьошки”, тобто складається база даних відповідних розрахунків у вигляді таблиць – для кожної складової спроможності та ресурсів окремо. Але форма таблиці та порядок її заповнення залишаються незмінними.

Одним з найвагоміших показників під час здійснення довгострокового планування можна вважати показник здатності країни  $Z(T)$  створити та забезпечити власні ЗС так, щоб вони протягом планового періоду  $T$ , або на його кінець (залежно від змісту плану) були спроможні виконувати як можна більше амбіційних завдань з визначеним рівнем готовності до їх виконання  $W_n$  ( $n=1, \dots, R$  – кількість амбіційних завдань ЗС протягом періоду планування  $T$ ).  $W_n$  є функцією від показника ймовірності виникнення загрози  $P_n(T)$  за визначеним завданням та сценарієм протягом планового періоду та від показника ступеню потенційної небезпеки – важкості наслідків від практичного виникнення небезпеки  $L_n(T)$ .

Тобто:

$$W_n(T) = f[P_n(T); L_n(T)]. \quad (2)$$



Рис. 2. Підхід до оцінювання стратегічної обстановки в процесі планування на основі спроможностей

У загальному вигляді показник здатності країни  $Z(T)$  щодо забезпечення необхідних спроможностей для виконання амбіційних завдань відбиває у собі показник рівня обороноздатності країни.

Під час аналізу процесів оборонного планування в різних країнах (Франція, Німеччина, Туреччина, Болгарія тощо) із використанням методу планування на основі можливостей можна виділити основні змінні параметри в ході оборонного планування орієнтованого на застосуванні методу ПОС, для створення необхідних військових умов функціонування власних ЗС (рис. 3).



Рис. 3. Зміни в процесі оборонного планування на основі спроможностей

Протягом планового періоду можуть відбуватися зміни в можливостях держави щодо забезпечення ЗС. Ці зміни можуть як негативно, так і позитивно впливати на показники здатності ЗС виконувати по-

ставлені завдання. Але здатність ЗС постійно повинна бути в межах визначеного планового діапазону її формування. Діапазон планування завжди повинен мати чіткі межі. Зміни показників програми можуть призвести до необхідності перегляду шляхів досягнення кінцевого результату та величини самого кінцевого результату, який буде корегуватися на основі фактичних можливостей, що обмежуються впливом чинників, але не перевищуючи критичних меж.

Завдання формування напрямків розвитку ЗС, визначення можливих шляхів досягнення кінцевого результату, оцінювання показників можливого впливу на ці напрямки та шляхи розвитку повинно вирішуватися ітераційно, як в прямій постановці, так і в зворотному напрямку. Тобто здійснюється пошук та вибір раціонального рішення в процесах планування від амбіцій та планування на основі спроможностей (іноді кажуть планування від ресурсів). Розробка планів та програм, аналіз їх реалізуєміості має дуже важливе практичне значення. Перспективне планування дозволяє на науковій основі визначити шляхи створення та удосконалення різних військових систем з урахуванням впливів усіх чинників. Впливи економічних чинників на вибір напрямків розвитку ЗС будуть лімітувати кількість амбіційних завдань, що будуть покладатися на ЗС та навпаки, при їх зростанні в обсягах чи досягненні найбільшої раціональності в діях додавати найбільш актуальні завдання до переліку завдань, які можна виконати. Шляхи вирішення будь-якого завдання розвитку також будуть залежати від можливих впливів економічних чинників та будуть відбиватися на кінцевому результаті.

Формування єдиного підходу до оцінювання складових спроможностей ЗС України, яких не вистачає для виконання амбіційних завдань, та визначення показників здатностей держави щодо забезпечення досягнення цих спроможностей дозволить вірно визначати можливий майбутній обрис ЗС на довгострокову перспективу та оцінювати завчасно ступінь реалізуємість програм та планів їх розвитку, а також оцінювати ефективність як використання, так і планування державних коштів щодо набуття необхідних спроможностей. З'ясовуючи ці питання, поступово знаходять спроможності, які подаються на розгляд у формі дій або заходів, які повинні бути виконані для успішного виконання завдання у визначеному варіанті обстановки.

Спеціалісти системи оборонного планування, які будуть використовувати метод ПОС, повинні мати документ, який описує майбутнє безпекове середовище, об'єднані оперативні концепції, та пріоритети оборони для визначення та написання основних сценаріїв оборонного планування. Вони забезпечують необхідний зв'язок між оборонною політикою та цілями спроможностей. Сценарії, які використовуються, мають бути загальними для усіх сил оборони та повинні враховувати діапазон усіх типів операцій, до яких уряд розраховує залучати свої війська (сили). Тобто намір не стільки в тому, щоб використовувати ці сценарії в якості альтернативного майбутнього або вивчення місць проведення операцій, а скоріше для забезпечення контексту для планування. Таке використання сценаріїв допомагає в розробці реалістичних спроможностей перспективних сил оборони, які відповідають вимогам уряду за визначених обсягів витрат державного бюджету.

Використання обмеженого числа сценаріїв або сценаріїв, які дуже схожі один до одного, призведе до того, що сили оборони будуть не в змозі впоратися з широким колом зовнішніх загроз. З іншого боку, використання занадто великої кількості сценаріїв призведе до значного збільшення навантаження на систему оборонного планування у разі застосування методу ПОС. Сценарії планування повинні бути прописані так, нібито вони відбуваються в межах часових рамок планування майбутнього безпекового середовища та об'єднаних оперативних концепцій (на період від 10 до 20 років). Проте сценарії повинні також ідеально задовольняти розбивці їх загальних часових рамок на окремі періоди часу для полегшення оцінки розвитку спроможностей у часі, а не в одній визначеній точці в майбутньому. Деякі країни, що практикують застосування методу ПОС в системі оборонного планування, зазвичай оцінюють спроможності у конкретному сценарії, коригуючи їх три або чотири рази протягом 15 років, щоб уникнути накопичення помилок як під час планування так і

виконання планів набуття військами (силами) необхідних спроможностей.

Для повного розуміння вимог до спроможностей та визначення недостатніх спроможностей, необхідно постійно перевіряти відповідність наявної організаційної структури військ (сил) визначеним сценаріям їх можливого застосування. Сценарії можуть і повинні бути розроблені на підставі існуючих планів проведення операцій та планів дій в надзвичайних ситуаціях, але вони не повинні обмежуватися цим. Як правило, вони повинні виходити за рамки найбільш вірогідної ситуації застосування, та хоча б включати в себе менш вірогідні, але можливі (і можливо більш ризиковані) ситуації застосування ЗС України. Сценарії, які не дають можливості ретельно перевірити відповідність організаційної структури військ (сил) можливим викликам, не можуть визначити, де існують слабкі місця та проблеми, а отже, можуть сприяти створенню такої організаційної структури військ (сил), яка по суті не придатна для застосування у широкому спектрі ситуацій.

Для ретельного планування спроможностей та планування ведення операцій потрібна конкретність, яка виникає при розгляді специфічних сценаріїв – реальних або ймовірних. Проте використання дуже специфічних сценаріїв з великою деталізацією та точністю виключає невизначеність, яка необхідна для планування на основі спроможностей. Таким чином, кожен сценарій повинен будуватися з достатнім простором для його можливого розвитку, наприклад, змінами в політичному або військовому контексті, стратегіях, військах (силах), ефективності військ (сил), середовищі та іншими припущеннями, які враховують всі можливі виміри невизначеності. Тобто під час планування із застосуванням методу ПОС необхідно уникати орієнтування на точкові сценарії дій військ (сил), які фокусуються на конкретній загрозі у певний час та у певному місці, при визначених обставинах, що в кінцевому результаті звужує сферу аналізу. Спеціалісти оборонного планування під час використання методу планування на основі спроможностей ризикують змінити фокус з того “що потрібно зробити” на те “яким чином це зробити”, що може звузити діапазон можливих рішень. Сценарії повинні розроблятися окремою незалежною групою спеціалістів різних видів та з різною функціональною експертизою. Кожен сценарій може охоплювати декілька ситуацій, які є ситуаціями на тактичному та оперативному рівнях, створеними в межах даного сценарію. Перехід до ситуацій дозволяє більш детально аналізувати конкретні спроможності військ (сил). Під час планування на основі спроможностей необхідно намагатися розробляти та використовувати стільки планувальних ситуацій, скільки дозволить відведений час та з кожним початком нової ітерації планування постійно

додавати обґрунтовані планувальні ситуації в загальну бібліотеку різних варіантів застосування ЗС.

Сценарії та ситуації будуть використовуватися для розпізнавання та визначення тих спроможностей, які будуть потрібні для застосування у майбутніх конфліктах. Проте спочатку спроможності військ (сил) повинні бути класифіковані за групами. Класифікація спроможностей дозволяє розкласти їх на більш прості частини. Це необхідно через масштабність проблем, що досліджуються, бо легше працювати з нижчим рівнем деталізації, тобто розділивши спроможності на менші групи. Ретельний вибір розподілу спроможностей на групи також може скоротити кількість випадків, коли ОВТ або особовий склад залучається за декількома групами.

Існує багато способів визначити межі між групами спроможностей. Через складну природу спроможностей, жодна з них не є ідеальною, але деякі гірше за інших. При реалізації структури розподілу спроможностей може знадобитися розглянути компроміс між застосуванням єдиної структур розподілу у всій організації та реалізацією різних структур розподілу у залежності від потреб окремих сфер діяльності. З аналогічних причин кожна країна може вибирати різні способи розподілу своїх спроможностей, оскільки у кожній країні будуть свої вимоги до них. Генеральний штаб ЗС України повинен узяти на себе ініціативу з розробки розподілу спроможностей на відповідні групи та підгрупи, але створення такої структурно-логічної побудови спроможностей потребує інтенсивної підтримки з боку інших управлінь та видів. У США вищезгадана структурно-логічна побудова спроможностей заснована на Сферах об'єднаних спроможностей (Joint Capabilities Areas). Сфери об'єднаних спроможностей – це сукупність подібних військових спроможностей, функціонально згрупованих для підтримки аналізу спроможностей, розробки стратегії, прийняття інвестиційних рішень, менеджменту пакета спроможностей, та розвитку військ (сил) і оперативного планування на основі спроможностей. Створення сфер об'єднаних спроможностей – це метод групування військових спроможностей в легко керовані категорії як важливий попередній крок для впровадження підходу, заснованого на спроможностях, оскільки вони забезпечують основу для планування спроможностей. Не треба забувати, що також спроможності можуть бути розподілені за функціональними або оперативними характеристиками. Використання функціональних категорій зводить до мінімуму надмірність у декомпозиції спроможностей. Також це забезпечує більш чіткі межі для визначення систем озброєння та покращує здатність управління розробкою та впровадженням планування на основі спроможностей. Хоча вони значно змінилися з моменту їх створення, у США військові

використовують дев'ять Сфер об'єднаних спроможностей: обізнаність у бойовому просторі: здатність розуміти бойовий порядок та наміри, а також характеристики і умови оперативного середовища, які впливають на прийняття рішень на державному та військовому рівнях; командування та управління: здатність призначеним командиром або особою, яка приймає рішення, здійснювати повноваження і керівництво визначеними та приданими силами і засобами в ході виконання завдань; застосування військ (сил): здатність поєднувати використання маневру і бойових дій в усіх середовищах для створення ефектів, необхідних для досягнення поставлених завдань; захист: здатність запобігати (зменшувати) несприятливі наслідки атак на персонал (комбатантів або некомбатантів) та фізичні активи США, союзників і партнерів; логістика: здатність забезпечувати та підтримувати логістико готові об'єднані війська (сили) шляхом розважливого спільного використання національних і багатонаціональних ресурсів для ефективної підтримки операцій, розширення оперативної глибини та забезпечення свободи дії командира об'єднаних військ (сил), необхідної для досягнення цілей операції; підтримка сил: здатність створювати, розвивати, підтримувати та керувати готовими до застосування загальними силами; мережецентричні спроможності: здатність забезпечити основу для повного зв'язку та взаємодії людини й техніки, яка дозволяє усім користувачам Міністерства оборони та партнерам ділитися необхідною їм інформацією, коли вона їм потрібна, у формі, яку вони можуть зрозуміти, діяти з упевненістю, та захищати інформацію від тих, у кого її не повинно бути; формування партнерських відносин: здатність до створення умов для взаємодії з партнерами, конкурентами або лідерами противників, збройними силами або відповідним населенням шляхом розробки та подання інформації, проведення заходів з метою вплинути на їх сприйняття, волю, поведінку і спроможності; корпоративне управління та підтримка: здатність забезпечувати лідерство на найвищому стратегічному рівні, лідерство в масштабах усієї організації, керівництво, координацію та контроль за допомогою функцій головного менеджера.

Кожна сфера об'єднаних спроможностей далі поділяється на багаторівневу ієрархію підспроможностей, досягаючи конкретних завдань, відображених в Універсальному списку об'єднаних завдань та списках завдань видів [8].

Метод планування на основі спроможностей офіційно було впроваджено у військових установах США у 2001 році під час оборонного огляду, який проводиться раз на чотири роки. Перша основна ідея, що зумовила прийняття цього процесу, полягала в тому, що військові організації більше не будуть знати яка країна, об'єднання країн або недержавні

військові формування можуть потенційно представляти майбутню загрозу безпеці інтересів США. Деякі аналітики стверджують, що це означає, що ПОС замінило систему планування на основі загроз, що використовувалась під час холодної війни. Проте насправді ПОС замінило планування на основі сценаріїв, яке використовувалось протягом 1990-х років (Ірак та Північна Корея, що кваліфікувались як основні регіональні конфлікти, а пізніше, як основні театри військових дій). Отже, щоб подолати проблему невизначеного ворога, оборонний огляд запропонував ідею, що США може передбачити спроможності, які противник може застосовувати. У зв'язку з цим, модель на основі спроможностей дозволить країні більш зосередитися на тому, як "противник може воювати, а не хто може бути противником або де може статися війна". Остаточне впровадження в систему оборонного планування методу планування на основі спроможностей у військових установах США відбулося у 2004 році після оприлюднення Підсумкового звіту щодо досліджень об'єднаних оборонних спроможностей. У цьому Звіті зазначалося, що види збройних сил (сухопутні війська, військово-морські сили, повітряні сили та морська піхота) домінували в існуючому процесі планування на основі потреб та, як правило, не розглядали повний спектр рішень для задоволення потреб міжвидового ведення збройної боротьби. У Звіті рекомендувалося застосувати процес ПОС для забезпечення домінування об'єднаних потреб у процесі планування, а також для надання вищим керівникам Міністерства оборони можливості впливу на початку процесу планування, а не на його кінцевих етапах, коли це вже є неефективним.

На теперішній час ПОС здійснюється в Міністерстві оборони США через Систему підтримки прийняття оборонних рішень (СППОР) та Систему об'єднаного стратегічного планування (СОСП). Керування цим процесом здійснюється у значній мірі за допомогою Системи розробки та інтеграції об'єднаних спроможностей (СРІОС). Процедури СРІОС допомагають Голові комітету начальників об'єднаних штабів та Раді з нагляду щодо об'єднаних вимог (РНОВ) консультувати Міністра оборони з питань визначення та оцінки потреб в об'єднаних військових спроможностях. СРІОС - це процес ідентифікації спроможностей, орієнтованих на об'єднані концепції, що дозволяє об'єднаним війська (силам) реагувати на майбутні військові виклики. Цей процес оцінює існуючі та запропоновані спроможності в світлі їх внеску в реалізацію майбутніх об'єднаних концепцій.

Під час визначення складових спроможностей ЗС України, яких не вистачає для виконання амбіційних завдань, першим кроком є обмеження переліку амбіційних завдань з урахуванням вимог чин-

ного законодавства, а також за показниками прогностичних економічних можливостей держави щодо можливості забезпечення ЗС України взагалі (рис. 4). Визначення цих показників потребує однозначного встановлення за яким показником визначатимуться заплановані (прогнозні) витрати на ЗС України. Визначеність з показником фінансування ЗС надає можливість встановити обсяги завдань, що будуть покладатися на них в плановий період, та сформувані більш адекватний перелік необхідних спроможностей ЗС України. Спроможності ЗС України щодо виконання покладених на них завдань можуть характеризуватися відносними показниками готовності визначеного складу військ (сил) виконувати поставлені завдання та відносними часовими і якісними показниками можливого виконання цього завдання:

$$Z = f(W_{\text{БГ ЗС i}}) = f(U_i; T_i) \Rightarrow \left\{ U_i = \frac{U_{\text{реал}}}{U_{\text{необ}}}; T_i = \frac{T_{\text{реал}}}{T_{\text{необ}}}, \right. \quad (3)$$

де  $U_{\text{реал}}; U_{\text{необ}}$  – реальні (забезпечені) показники якості виконання поставлених завдань (можуть бути різними військовими та невійськовими, наприклад: рівень можливих втрат своїх або противника; кількість підготовлених підрозділів та якість їх підготовки, якість забезпечення зв'язком; кількість міжнародних заходів та навчань тощо);  $T_{\text{реал}}; T_{\text{необ}}$  – час виконання завдання реальний (забезпечений) та необхідний (розрахунковий).

Завдання формуються в процесі планування сценаріїв застосування ЗС України під впливом зовнішніх чинників, які визначають потребу держави у реакції на виклики та загрози національній безпеці. Амбіційних завдань буде завжди більше, ніж завдань, які ЗС України будуть спроможні виконати. Кількість та обсяг завдань ЗС України взагалі, а надто амбіційних, можуть обмежуватися законодавчою базою країни, міжнародними договорами, розвитком економіки держави тощо. Процес формування амбіційного переліку завдань передбачає визначення кількісних показників щодо необхідного складу військ (сил) для їх виконання ( $S_{\text{амб завд}}$ ) та наближені розрахунки економічних показників щодо їх створення та забезпечення протягом планового періоду ( $C_{\sum \text{амб завд}}(T)$ ).

Ці показники можуть бути вище існуючих, тому під час оцінювання складових спроможностей, яких не вистачає для виконання амбіційних завдань, спочатку визначається перелік завдань та сценаріїв, які, за попереднім оцінюванням, держава буде спроможна забезпечувати. Тобто, під час попереднього оцінювання відкидаються складові спроможностей ЗС України, які під впливом внутрішніх економічних факторів, що впливають на процеси

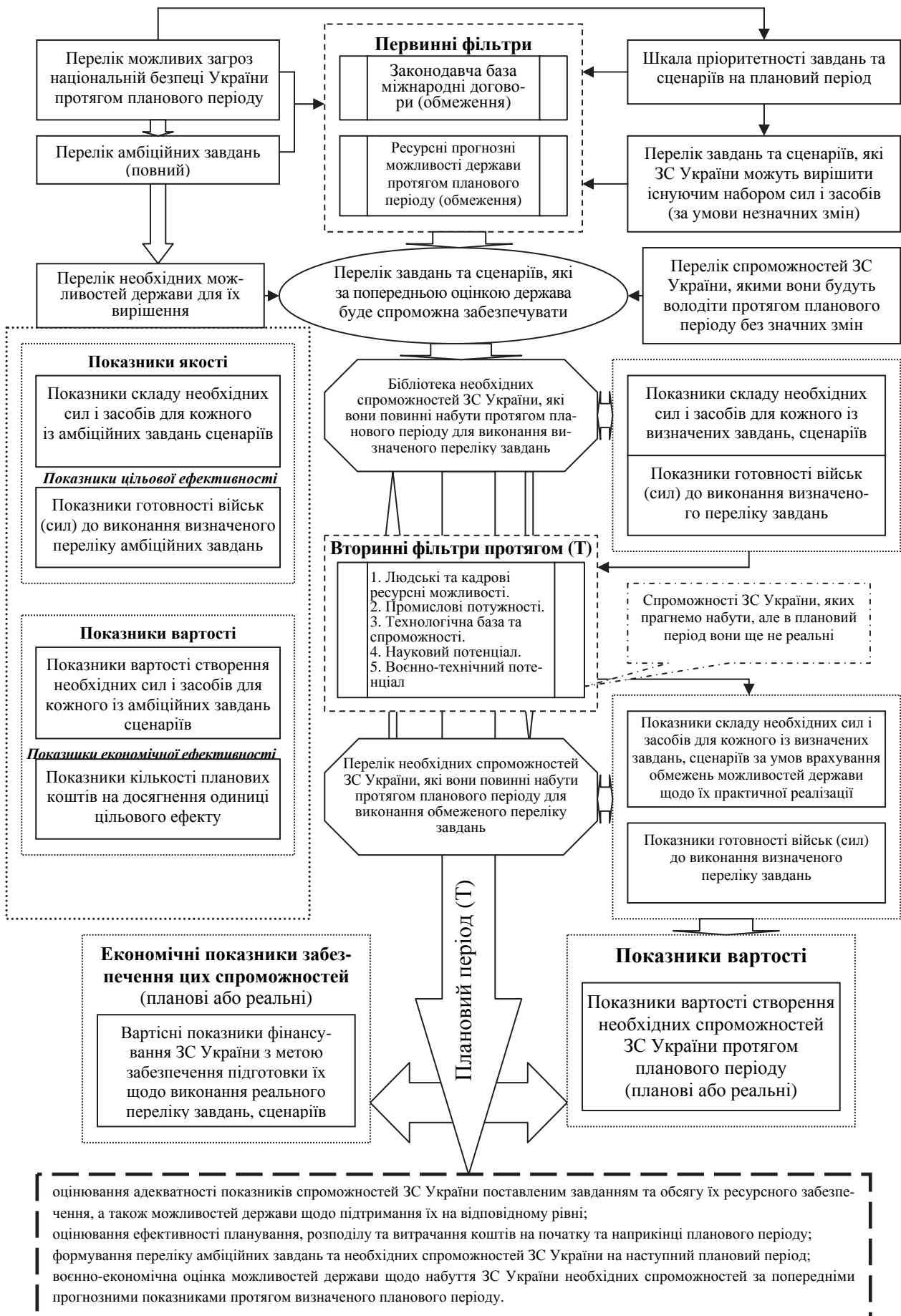


Рис. 4. Сутність та зміст оцінювання спроможностей ЗС України на визначений плановий період



розвитку як держави, так й її ЗС, неможливо буде досягти протягом планового періоду. Кінцевий результат планування на якийсь визначений період на попередньому етапі оцінювання буде знаходитися в постійному динамічному русі, але змінюватиметься у визначених межах.

$$\left\{ \begin{array}{l} N_{\text{завдань}}(T) - \text{кількість визначених на } T \text{ завдань;} \\ \bar{S}(\bar{N}_{\text{завдань}}(T)) - \text{показники складу та структури;} \\ \bar{C}_{\Sigma}(\bar{S}(\bar{N})) - \text{показники вартості визначеного складу.} \end{array} \right. \quad (4)$$

Така система показників буде характеризувати перелік завдань та сценаріїв, які держава спроможна забезпечити за попереднім оцінюванням з урахуванням обмежень, які накладаються чинним законодавством та економічними можливостями держави. Попереднє оцінювання показників (4) дозволить сформулювати перелік необхідних спроможностей ЗС України, яких вони повинні набути протягом планового періоду для виконання визначеного переліку завдань. Це можна вважати відправною точкою для планування процесу розвитку ЗС України протягом планового періоду на основі спроможностей.

$$\left\{ \begin{array}{l} \text{ресурсні} \\ \text{обмеження} \end{array} \right\} \left\{ \begin{array}{l} N_{\text{завдань}}^*(T) - \text{кількість визначених на } T \text{ завдань;} \\ S(N_{\text{завдань}}^*(T)) - \text{показники складу та структури;} \\ C_{\Sigma}^* \left( S^* \left( N^* \right) \right) - \text{показники вартості визначеного складу.} \end{array} \right. \quad (5)$$

Ці показники розкривають межі можливої реалізуєності програм та планів та є показниками, яких необхідно досягти протягом визначеного планового періоду. На цьому етапі визначаються показники цільової ефективності вирішення і-го завдання за j-м сценарієм ( $W_{ij}$ ) та показники сумарної вартості усіх видів ресурсів, необхідних для виконання поставлених завдань на визначеному рівні  $C_{\Sigma}$ .

Застосуванням методів аналізу та перебору різних варіантів показників складу та структури військ (сил) визначаються варіанти, які найбільш економічно ефективні та обґрунтовані за показником, який характеризує кількість отриманого ефекту на одиницю запланованих або витрачених ресурсів:

$$E_{ij} = W_{ij} / C_{\Sigma ij}, \quad (6)$$

де  $E_{ij}$  – ефективність підготовки ЗС України до вирішення і-го завдання за j-м сценарієм, визначеним складом військ (сил).

Показник  $W_{ij}$  характеризує необхідні показники готовності військ (сил) до виконання обмеженого переліку завдань, які вони повинні досягти протягом планового періоду. В подальшому процес оцінювання спроможностей ЗС України щодо виконання амбіційних завдань зводиться до балансування між

Подальше оцінювання (проходження через вторинні фільтри (рис. 4)) дозволить визначити ступінь можливої реалізуєності запланованих заходів та сформує обмеження на заходи програм та планів на основі ресурсних та інших можливостей держави.

Перспективне планування не повинно ставити себе в повну залежність від наявності ресурсів. Об'єктивні потреби у виконанні постійно зростаючої кількості та обсягу завдань можуть бути стимулюючим фактором для пошуку нових шляхів розвитку ЗС, нових технологій, нових матеріальних ресурсів тощо. Тобто в процесі планування необхідно враховувати ті ресурсні можливості, яких держава протягом планового періоду може досягти. Разом з тим, діапазон спроможностей ЗС України на плановий період повинен бути чітко визначений та відповідати ресурсним можливостям держави. Наступним кроком процесу оцінювання складових спроможностей, яких не вистачає для виконання ЗС вже визначеного переліку амбіційних завдань, є визначення аналогічної системи показників (5), але за умов урахування ресурсних та інших обмежень, з їх тенденціями розвитку протягом планового періоду:

економічними показниками забезпечення цих спроможностей (планові та реальні за роками показники фінансування ЗС України) та показниками вартості створення необхідних спроможностей ЗС України.

## Висновки

Проведені в статті дослідження дозволяють зрозуміти основні особливості планування розвитку ЗС на основі спроможностей стосовно країн НАТО, а також визначити основні аспекти (особливості) впровадження методу планування на основні спроможностей в систему оборонного планування в ЗС України. В статті визначені потреби у міжвідомчій взаємодії під час переходу до планування на основі спроможностей; визначений порядок дій щодо подальшого впровадження методу планування на основі спроможностей в ЗС України; розкрито можливі підходи до класифікації спроможностей та їх структурно-логічної побудови; запропонований підхід до оцінювання достатності спроможностей, та вартості спроможностей, яких не вистачає тощо. Стратегічна кінцева мета, яку переслідує перехід до планування на основі спроможностей (для нашого випадку) полягає в тому, щоб мати такі ЗС України, які здатні служити національним інтересам, а саме:

оптимальна структура ЗС України; дійові спроможності; доступність контролю над ними; оперативна взаємосумісність; здатність до пересування, розгортання та виконання завдань за призначенням. Переваги переходу до планування на основі спроможностей полягають в тому, що можна буде завчасно висвітлити проблемні місця, зробити у будь-який момент чіткий аудит, визначити стратегічні компроміси між необхідними спроможностями та можливостями держави, а також створити для тих, хто приймає рішення доступну та якісну базу даних для обґрунтування своїх дій. Тобто наступним етапом розвитку системи оборонного планування в найближчій перспективі є перехід до планування на основі спроможностей, які дозволяють виконувати завдання, що постають перед ЗС України, та адекватно відповідати на достатньо широкий спектр загроз національній безпеці в динаміці. За словами спеціалістів оборонного планування Генерального штабу ЗС України, треба розуміти, що спроможності ЗС України – це бойові бригади, озброєння, військова техніка, рівень готовності та інші елементи, з яких складаються ЗС України та до яких висувуються відповідні вимоги [6]. Набуття ЗС України визначених спроможностей дозволить враховувати усі потенціальні сценарії розвитку обстановки та визначити завдання щодо оборони держави, захисту суверенітету та територіальної цілісності. Стратегічна мета щодо набуття ЗС України визначених спроможностей торкається питань підвищення ефективності підготовки військ (сил), інтеграції в цей процес стандартів НАТО, врахування досвіду антитерористичної операції тощо.

## Список літератури

1. *Пріоритети розвитку Збройних Сил України з урахуванням участі у гібридній війні 2015-2016.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://www.president.gov.ua/documents>.

2. *Україна 2014-2015: Долаючи виклики (аналітичні оцінки).* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: [http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky\\_2014\\_2016\\_A4\\_fnl.pdf](http://www.razumkov.org.ua/upload/Pidsumky_2014_2016_A4_fnl.pdf).

3. *Російська збройна агресія проти України (2014-2016).* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://uk.wikipedia.org/>.

4. *Дорожная карта внедрения системы оборонного планирования на основе возможностей в ВСУ. Выступление МО Украины 26.01.17.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: [http://ru.golos.ua/suspilstvo/poltorak\\_utverdil\\_dorozhnyu\\_kartu\\_po\\_vnedreniyu\\_sistemyi\\_oboronnogo\\_planirovaniya\\_08](http://ru.golos.ua/suspilstvo/poltorak_utverdil_dorozhnyu_kartu_po_vnedreniyu_sistemyi_oboronnogo_planirovaniya_08).

5. *Семенов О.М. Особенности планирования розвитку збройних сил на основе возможностей держави за досвідом країн НАТО [Текст] / О.М. Семенов, М.О. Слюсаренко // Зб. наук. пр. ЦНДІ ЗС України. – К., 2012. – № 4 (62). – С. 102-109.*

6. *Масловский С.С. Оборонное планирование на основе возможностей с учётом долгосрочной Российской угрозы. 16.05.2017.* [Електронний ресурс] / С.С. Масловский. – Режим доступу до ресурсу: [https://censor.net.ua/news/440093/oboronnoe\\_planirovanie\\_ukrainy\\_uchityvaet\\_dolgrosrochnuyu\\_rossiyiskuyu\\_ugrozu\\_genshtab](https://censor.net.ua/news/440093/oboronnoe_planirovanie_ukrainy_uchityvaet_dolgrosrochnuyu_rossiyiskuyu_ugrozu_genshtab).

7. *Щодо оцінювання ефективності виконання Державних програм розвитку (реформування) Збройних Сил України за період 2006-2013 роки [Текст] / В.П. Дідиченко, О.М. Семенов та ін. // Звіт про виконання оперативного завдання. – К.: ЦНДІ ЗС України, 2015. – 52 с.*

8. *Комплексна директива з оперативного планування Військового комітету НАТО №133.3.* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: <http://defpol.org.ua/site/index.php/ru/archiv/obonoglyad>.

9. *Узгоджені стратегічними командуваннями НАТО коди та визначення військових можливостей / Переклад ВІКНУ ім. Т.Г. Шевченка (26.01.2016).* [Електронний ресурс]. – Режим доступу до ресурсу: [www.ukrgold.net/links/21951/21961](http://www.ukrgold.net/links/21951/21961).

10. *Татарев Тодор. Основні питання програмно-орієнтованого управління оборонними ресурсами / Тодор Татарев // Наука і оборона. – К.: 2006. – № 3. – С. 18-24.*

Надійшла до редколегії 28.08.2017

**Рецензент:** канд. техн. наук проф. Ю.І. Миргород, Харківський національний університет Повітряних Сил ім. І. Кожедуба, Харків.

## СОВРЕМЕННЫЕ ОСОБЕННОСТИ ВНЕДРЕНИЯ МЕТОДА “ПЛАНИРОВАНИЯ НА ОСНОВЕ ВОЗМОЖНОСТЕЙ” В СИСТЕМУ ОБОРОННОГО ПЛАНИРОВАНИЯ ВООРУЖЁННЫХ СИЛ УКРАИНЫ

С.С. Масловский, О.М. Семенов, А.Г. Водчиц, Р.В. Бойко, А.А. Корочкин, М.В. Науменко, В.В. Кирвас

*В статье приведены взгляды авторов на существующие особенности внедрения метода “планирования на основе возможностей” в систему оборонного планирования Вооружённых Сил Украины.*

**Ключевые слова:** оборонное планирование, возможность, планирование на основе возможностей, боеспособность, экономические возможности государства.

## MODERN FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF THE METHOD OF PLANNING ON THE BASIS OF THE CAPABILITIES OF THE DEFENSE PLANNING SYSTEM OF THE ARMED FORCES OF UKRAINE

S. Maslovskij, O. Semenenko, O. Vodchits', R. Bojko, O. Korochkin, M. Naumenko, V. Kirvas

*The article presents author's views on the existing features of the implementation of the method of planning on the basis of the capabilities of the Defense Planning System of the Armed Forces of Ukraine.*

**Keywords:** Defense planning, opportunity, capability-based planning, combat capability, economic capabilities of the state.