

УДК 355.02

## Збройні Сили України: нелінійна еволюція конституційного органу

Юлія Турченко,  
науковий співробітник Військового інституту  
Київського національного університету  
ім. Т. Шевченка

*У статті аналізуються етапи становлення Збройних Сил України, їх подальшої трансформації та розвитку в умовах сучасного суспільства. Наголошується на необхідності реформування Збройних Сил для забезпечення їх можливості протидіяти новим викликам.*

**Ключові слова:** реформування, трансформація, воєнна реформа, співробітництво, Збройні Сили України, Державна програма розвитку Збройних Сил України.

*This article analyzes different stages of the establishment of the Armed Forces of Ukraine, their further transformation and development in modern society. We denote the necessity of implementation of reforms in the armed forces to ensure they are able to counteract new challenges.*

**Keywords:** reforming, transformation, military reform, collaboration, the Armed Forces of Ukraine, State program of the development of the Armed Forces of Ukraine.

Воєнна безпека держави забезпечується здійсненням воєнної політики як невід'ємної складової політики держави в цілому. Воєнна політика, зрозуміло, може реалізовуватися, коли держава володіє її основним інструментом – збройними силами.

Реформування Збройних Сил України (ЗСУ) сьогодні є проблемою, яка обумовлюється економічними, політичними і соціальними факторами. В період економічної кризи та скрути, в якій опинилася більшість населення країни, проблеми армії відійшли на другий план. Наслідком цього стало хронічне недофінансування війська.

Незважаючи на те, що у світі все популярнішою стає ідея про розширення можливостей вирішення суперечностей мирним шляхом, реалії свідчать, що збройні сили продовжують відігравати значну роль у забезпеченні воєнної безпеки своїх країн.

Збройні Сили України ведуть свою історію з 1991 року, з часу розпаду СРСР і набуття Україною державної незалежності. З проголошенням 24 серпня 1991 року Акта проголошення незалежності України надзвичайно важливого значення набуло питання військового будівництва, гарантування національної безпеки молодій державі. Україна була першою з країн колишнього СРСР, яка законодавчо затвердила створення національних Збройних Сил на основі об'єднань, з'єднань і частин Радянської Армії.

Україна отримала окремі фрагменти військової структури Радянського Союзу. Їх структура, склад і чисельність були підпорядковані виконанню завдань часів „холодної війни”, тобто ці структури не відповідали ані новітнім реаліям у світі, ані критеріям збройних сил суверенної держави.

В основу створення ЗСУ, формування військового керівництва й управління обороною держави було покладено принципи розумної достатності як за чисельністю і структурою, так і за озброєнням. Цей процес був унікальним як за масштабами, так і за кількістю заходів. Аналогів щодо зменшення бойового потенціалу за часом і обсягом у світі не існує: Україна відмовилася від ядерної зброї, утричі скоротила чисельність свого війська.

Новітня геополітична ситуація ставить Україну перед об'єктивною необхідністю подальшої трансформації українського війська як гаранта забезпечення державного суверенітету й територіальної цілісності держави. До того ж виникають нові загрози, такі як міжнародний тероризм, розповсюдження зброї масового ураження, інформаційне протидіяння, кіберзлочинність тощо, котрі спонукають до усвідомлення необхідності реформування Збройних Сил та забезпечення їх здатності протидіяти цим викликам.

Історична практика дає приклади різних за змістом, обсягом завдань і термінами здійснення військових реформ. На загал їх можна визначити у трьох варіантах.

Перший шлях – еволюційний, коли трансформується вся військова сфера, пов'язана з появою нових зразків зброї і військової техніки, нової тактики і стратегії, з вдосконаленням системи управління, зміною пріоритетів у науково-технічній політиці тощо.

Другий шлях – часткові зміни (скорочення чисельності збройних сил, ядерних озброєнь, звичайних озброєнь, закриття військових баз на іноземних територіях, виведення військових підрозділів з територій інших країн тощо).

Третій шлях – радикальні зміни всієї військової сфери.

Військова реформа може стати реальністю лише за умови тверезих оцінок ситуації у світі і можливостей держави.

**Юлія Турченко**

Аналіз геополітичної ситуації у світі та в різних його регіонах істотно впливає на військову реформу. Геополітичний аналіз багато в чому допомагає виявляти пріоритетні військово-стратегічні напрями та їх специфіку, сприяє визначенню характеру завдань, оптимальної структури збройних сил.

Застосування військової сили є лише одним, нехай і важливим, аспектом досягнення стратегічних цілей, що найефективніше проявляється в добре налагодженій системі інших заходів і політичних прийомів. Правильний аналіз геополітичної ситуації може спрогнозувати застосування військової сили на тому чи іншому напрямі, у тому чи іншому потенційному конфлікті.

Процес військового будівництва в Україні і становлення української армії з 1991 року по теперішній час військові експерти поділяють на чотири етапи: перший (1991 – 1996 роки) – формування основ; другий (1997 – 2001 роки) – подальша розбудова; третій (2001 – 2005 роки) – реформування і розвиток; четвертий (2006 рік – теперішній час) – розвиток.

Основи Збройних Сил України формувалися з 1991 по 1996 рік. Україна 1991 року успадкувала 30 % воєнної потуги СРСР, але ці військові формування, добре підготовлені для стратегічних наступальних операцій, виявилися неспроможними забезпечити національну безпеку України. До того ж в Україні залишалися підпорядковані московському центру Міністерство внутрішніх справ УРСР і Комітет держбезпеки УРСР.

Характерними ознаками першого етапу розбудови Збройних Сил України були: одночасне формування правової основи діяльності Збройних Сил, реорганізація їх структур, створення необхідних систем управління і забезпечення та інших елементів, необхідних для їх функціонування.

В основу процесу створення власного війська були закладені політичні рішення керівництва України стосовно без'ядерного і позаблокового статусу держави. При цьому враховувалися й обмеження, пов'язані з ратифікацією Договору „Про звичайні збройні сили в Європі” [1].

У стислі терміни Верховна Рада України ухвалила пакет законодавчих актів стосовно воєнної сфери: Концепцію оборони і будівництва Збройних Сил України, Постанову „Про утворення Ради оборони України”, Закони України „Про оборону України”, „Про Збройні Сили України”, Воєнну доктрину України тощо [2].

У ці роки було закладено основи національного війська незалежної держави: за короткий термін були створені Міністерство оборони, Генеральний штаб, види Збройних Сил, системи управління, підготовки та всебічного забезпечення військ тощо.

У цей же час відбувається ядерне роззброєння України. Воно є однією з найбільш значних історичних подій кінця ХХ століття. Вперше в історії людства одна з держав відмовилася від володіння ядерною зброєю. На 1 червня 1996 року на території України не лишилося жодного ядерного боезаряду чи боеприпасу.

Крім того, до кінця 1996 року було скорочено понад 3,5 тисячі військових структур, майже 410 тисяч чоловік особового складу. Значно зменшилася кількість озброєнь і військової техніки [3].

Проте згодом стало зрозумілим, що процес розбудови ЗСУ лише починався. Бракувало системного підходу й послідовного плану вирішення проблем військового будівництва. Не вистачало підготовлених кадрів. З початком формування ЗСУ було оновлено понад 70 % керівного складу. Змінилися майже усі командувачі військових округів, армій, командири корпусів та дивізій.

Аналіз уроків реформування військової сфери нашої держави дозволяє зробити висновок, що перший етап реформування ЗС (1991 – 1996 роки) не досяг своєї мети, якщо мати на увазі створення сучасної організації, яка має достатнє фінансування, сучасне озброєння й досконалу структуру, оскільки: 1) ми змушені були створювати національні Збройні Сили з розрізнених частин угруповання, без відповідних структур управління. Те, що розташовувалося на нашій території і керувалося з Москви, було зорієнтоване на виконання завдань, які в умовах нової незалежної держави або частково втратили своє значення, або потребували суттєвих корективів; 2) на перших етапах реформа Збройних Сил збіглася з процесом розбудови держави в умовах економічної кризи. Воєнному реформуванню приділялося мало уваги; 3) реформа Збройних Сил здійснювалася самими військовими і як реакція на катастрофічне погіршення економічного та соціального стану; 4) глибоке реформування Збройних Сил було неможливим без докорінної зміни усієї військово-політичної сфери.

Наступний етап розбудови Збройних Сил України відбувався з 1997 по 2001 рік. Україна виробила низку радикальних принципів щодо безпекових інтересів держави, наприклад, загрози безпеці і тип воєнної структури, необхідної для забезпечення безпеки. Перша Національна концепція безпеки України (1997 р.), розроблена аналітиками Ради національної безпеки і оборони під керівництвом В. Горбуліна, була документом, що містив перші такі принципи. До речі, один з головних постулатів Концепції гласив, що одним з найважливіших завдань держави у сфері забезпечення національної безпеки є „зміцнення громадянського суспільства” [4].

Невизначеність чітких орієнтирів розвитку Збройних Сил, невідповідність їх структури й чисельності новим геополітичним реаліям і внутрішнім соціально-політичним та економічним умовам призводила до того, що військове керівництво змушене було концентрувати основні свої зусилля на проблемі самовиживання армії, а не на виконанні покладених на неї державних функцій. Керівництво держави та Збройних Сил дійшло висновку, що при збереженні цієї тенденції армія не має перспективи, що необхідне глибоке реформування у військовій сфері.

Точкою відліку наступного етапу в житті Збройних Сил України прийнято вважати затвердження Указом Президента України від 20

січня 1997 року Державної програми будівництва та розвитку ЗСУ до 2005 року [5].

Ця програма дала можливість визначити напрями розбудови ЗСУ, уточнити, відповідно до їх завдань, їх склад, структуру і чисельність; співвідношення видів, родів військ, побудову організаційно-штатної структури органів управління, з'єднань і частин; перспективи модернізації зразків озброєння та військової техніки й оснащення військ новими зразками. Було розпочато перехід до нової системи управління ЗСУ, створення нових систем оперативного, тилового і технічного забезпечення, які б максимально враховували регіональні можливості. Відпрацьовано також принципово нові системи підготовки та комплектування Збройних Сил.

Водночас в умовах хронічного недофінансування комплексу заходів з реалізації оборонної реформи не було здійснено.

Але обмеженість фінансових ресурсів була не єдиною перешкодою на шляху реалізації оборонної реформи. Не менш значущими виявилися й проблеми воєнно-політичного та методологічного характеру. На двох перших етапах процес розбудови ЗСУ носив еволюційний характер. Брак практичного досвіду з питань військового будівництва, інші проблемні питання не дозволили керівництву країни і Збройних Сил розпочати глибинні перетворення військової організації. Необхідно було внести корективи у процес реформування ЗСУ та зосередити увагу не на кількісних, а на якісних показниках військової складової держави.

У 2001 – 2005 роках продовжувалося виконання Державної програми будівництва і розвитку ЗСУ на період до 2005 року. Ця програма, правда, була скоригована в липні 2000 року й отримала остаточну назву: Державна програма реформування і розвитку ЗСУ на період до 2005 року. Зміна назви та й, власне, самої програми відбулися згідно з Указом Президента України від 28 липня 2000 року №927/2000. Головна мета реформування та розвитку ЗСУ полягала у створенні за принципом оборонної достатності сучасної моделі війська, оптимального за чисельністю, мобільного, багатофункціонального, добре озброєного, професійно підготовленого, спроможного виконувати покладені на них завдання у будь-яких умовах і в той же час не бути надто обтяжливими для держави.

До прийняття Державної програми реформування та розвитку Збройних Сил на 2001 – 2005 роки було здійснено заходи з надання цим принципам більшої визначеності. А невизначені та нереалістичні, як й інші цілі Програми, почали переглядати під тиском експертної критики та неблаганної економічної дійсності. Державна програма була також доповнена іншими документами, а саме: Концепцією Збройних Сил – 2011 та Державною програмою переходу Збройних Сил на контрактну основу, розроблену з метою трансформації до 2015 року нинішніх змішаних призовно-контрактних збройних сил на суто контрактну службу [6].

Сьогодні одним з основних труднощів у трансформуванні Збройних Сил є недостатність фінансування. Але ж без грошей навіть найкращі концепції та програми нічого не варті.

Одним з найбільш знакових заходів у житті ЗСУ під час виконання Державної програми було проведення Оборонного огляду в Україні, який завершився в червні 2004 року. Результати його відображені в Стратегічному оборонному бюлетені України на період до 2015 року [7].

Розробка та ухвалення цього документа обумовлювалися змінами воєнно-політичної ситуації у світі та навколо України, виникненням нового спектра викликів та загроз національній безпеці, змінами в характері збройної боротьби, потребою приведення бойового й чисельного складу Збройних Сил до економічних можливостей країни. У цьому документі також визначено, якими будуть ЗСУ 2015 року та напрями й шляхи досягнення цього [8].

Проблема, яка вирішувалась у межах програми, пов'язувалася з необхідністю зміни підходів до принципів комплектування. Основним Державна програма визначила змішаний принцип комплектування, який поєднував призов в армію на основі загального військового обов'язку та проходження військової служби за контрактом.

Наступний етап – це розвиток Збройних Сил з 2006 року по теперішній час. Воєнно-політична обстановка в Європі, яка склалася в результаті завершення другої хвилі розширення НАТО та його внутрішньої трансформації, змінилась. Це поставило Україну в нові реалії, за яких позаблоковий статус почав втрачати своє продуктивне значення в сенсі обороноздатності країни. Євроатлантична модель ЗСУ була визнана такою, що найбільш відповідає вимогам сучасності. Побудова нової моделі потребувала нових підходів.

Вони знайшли своє відображення в Державній програмі розвитку ЗСУ на 2006 – 2011 роки, з введенням в дію якої розпочався новий етап розвитку ЗСУ: здійснення заходів, спрямованих на глибинні зміни в системах військового управління, всебічного забезпечення, військової освіти та перехід на контрактний принцип комплектування, розпочато впровадження нової системи кадрового менеджменту, підготовки військ (сил), оптимізації системи їх всебічного забезпечення, взято курс на прискорену професіоналізацію ЗСУ та наближення їх за всіма показниками до стандартів, прийнятих у збройних силах країн-членів НАТО. Реалізація такої моделі дасть змогу мати збройні сили, які б відповідали сучасним європейським стандартам, були добре підготовлені й оснащені, здатні до захисту державного суверенітету й територіальної цілісності країни, а також спроможні здійснювати посильний вклад у підтримання миру та стабільності в європейському регіоні.

Таким чином, з 2006 року ЗСУ почали виконання затвердженої в межах середньострокового оборонного планування Державної програми розвитку ЗСУ на 2006 – 2011 роки. У програмі оцінено умови розвитку

**Юлія Турченко**

армії, визначено цілі застосування й основні завдання Збройних Сил відповідно до сучасних умов, а також завдання щодо розвитку озброєння і військової техніки, інтенсифікації підготовки військ.

Програмою передбачено докорінну реорганізацію всієї структури української армії, видів ЗСУ, системи управління та підходів до планування й організації їх підготовки і застосування. Метою оновлення системи управління ЗСУ є створення системи органів військового управління, яка передбачає чіткий розподіл оперативних і адміністративних функцій та функції всебічного забезпечення військ (сил) між органами військового управління усіх ланок [9]. Нормативно врегульовані й практично розподілені функції і повноваження між Міністерством оборони України та Генеральним штабом Збройних Сил України.

У 2006 – 2008 роках здійснено перехід від багаторівневої системи оперативного управління до найбільш оптимальної, триступеневої системи: Генеральний штаб – Об'єднане оперативне командування – армійський корпус, повітряне командування, центр морських операцій, центр військ берегової оборони [9].

Структуру Генерального штабу приведено у відповідність до стандартів штабів збройних сил держав-членів НАТО. Розпочато створення однієї з найбільш важливих структур сучасної армії – Сил спеціальних операцій. 2006 року було створено Об'єднане оперативне командування, призначене для оперативного планування та управління міжвидовими угрупованнями військ (сил) у збройних конфліктах і кризових ситуаціях, миротворчими контингентами Збройних Сил України, а також силами й засобами, виділеними від ЗСУ для участі в антитерористичних операціях, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [9].

Існують певні обставини, що гальмують розвиток військової реформи. Так, з 1999 року та особливо після 11 вересня 2001 року українські Прикордонні війська і Митна служба засвідчили готовність до співробітництва з НАТО і ЄС. Але постає питання, чи буде спроможне українське командування керувати багатонаціональними операціями без відповідної підготовки, без врахування відповідних стандартів і рівня співробітництва.

Важливою проблемою, на нашу думку, є те, що Україна успадкувала не лише органи безпеки СРСР, але й культуру управління. Управлінська практика в більшості країн-членів НАТО кардинально відрізняється від нашої. У штаб-квартирі НАТО та в багатьох національних міністерствах оборони чимало ініціатив започатковується та виконується комітетами на проміжному рівні, які за своєю структурою є цивільно-військовими чи міжвідомчими з доступом до всієї інформації в межах їх компетенції. В результаті будується прозоре співробітництво між „низами” та „верхами”. Такий принцип прийняття рішень допомагає долати інституційні бар'єри. Такий підхід, що концентрується на збільшенні горизонтальної

інтеграції структур, цілковито відрізняється від радянського підходу до адміністративних проблем.

У Концепції національної безпеки України 1997 року посіла належне місце інформаційна сфера. Але питанням залишається, чи правильно розуміють наші фахівці виклики сьогодення? Часто зустрічаємо термін „глобальний інформаційний порядок”. Насправді ж інформаційного порядку немає, а панує інформаційний хаос. За таких умов інформаційна політика має не замовчувати інформацію, а відновлювати довіру. Це важливо не тому, що інформація не може приховуватись, а тому, що це призведе до недовіри населення навіть тоді, коли правда в країні стане життєво необхідною.

До того ж, українська влада і засоби масової інформації невчасно та недостатньо інформують про військові аварії, природні катастрофи, банкові скандали та контрабанду зброї. Весь цивілізований світ обов’язково висвітлює ці події, часто не враховуючи інтересів України. Чимало інформації, що подає Україну у непривабливому світлі, з’являється у західній пресі з російських джерел інформації.

На сьогодні військова реформа в Україні у розумінні трансформації є реальною. Проблем багато, але головне – це ресурси. Необхідно створювати соціальні, економічні та політичні передумови для належного фінансування Збройних Сил.

### *Література:*

1. Угода про принципи та порядок виконання Договору про звичайні збройні сили в Європі. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997\\_065](http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=997_065). – Назва з екрану.

2. НАУ-Online Тексти постанов №№ 1600 - 1699. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/?uid=1068.1.16&title=%D2%E5%EA%F1%F2%E8%20%E5%EE%F1%F2%E0%ED%EE%E2%20NN%201600-1699>. – Назва з екрану.

3. Історія створення Збройних Сил України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mil.gov.ua/index.php?part=history&lang=ua>. – Назва з екрану.

4. Політологія: підручник / Ред. О. В. Бабкіна, В. П. Горбатенко. - К.: ВЦ „Академія”, 2003. - 528 с. - (Альма-матер).

5. Біла книга України 2005. Оборонна політика України. – К.: МО України, 2006.

6. Кабінет міністрів України. Розпорядження від 3 серпня 2006 р. № 461р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=461-2006-%F0>. – Назва з екрану.

7. Структура органів військового управління. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/afstructure/hqstructure>. – Назва з екрану.



**Збройні Сили України:  
нелінійна еволюція конституційного органу**

**Юлія Турченко**

8. Державна програма розвитку Збройних сил України на 2006 – 2011 роки (основні положення): Указ Президента України від 27 грудня 2005 р. № 1862-25т/2005.

9. Структура органів військового управління. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://defpol.org.ua/site/index.php/uk/afstructure/hqstructure>. – Назва з екрану.