

## РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ:

Матеріали міжнародної конференції (м. Київ, 27-28 травня 2004 р.)

*Національний інститут проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, NIISP*

*Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, DCAF*

### ЗМІСТ

Слово до читача генерального секретаря парламентської асамблеї НАТО

*С. Ланна*

Вітальне слово директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки

*С. І. Пирожкова*

Вітальне слово заступника директора Женевського центру демократичного контролю над збройними силами (DCAF)

*Ф. Флурі*

Вітальне слово керівника офісу зв'язку НАТО в Україні

*Дж. Гріна*

### РОЗДІЛ 1: МІСЦЕ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРОСТОРІ БЕЗПЕКИ, ЩО ЗМІНЮЄТЬСЯ

Україна і НАТО: поглиблення реформування сектору безпеки

*В. П. Горбулін*

Україна в європейському просторі безпеки

*О. В. Шамиур*

Україна у системі міжнародної безпеки та військового співробітництва

*С. І. Пирожков*

Сектор безпеки країн НАТО

*А. Фопен*

Причини та значення реформування військової сфери

*І. М. Паску*

Ліквідація завалів "холодної війни" - нагальний напрям спільних зусиль

*А. Ф. Гуцал*

## РОЗДІЛ 2: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА БЕЗПЕКОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

### 2.1. Актуальні проблеми реформування Збройних Сил України

Як розпочати реформування Міністерства оборони?

*Я. Трапанс*

Пріоритети і проблеми реформування Збройних Сил України

*М. М. Пальчук*

Принципи реформування оборонного сектору

*Х. Белтран*

Реформування збройних сил як умова вступу до НАТО

*Дж. Грін*

Цивільний контроль над збройними силами

*Д. Турлайс*

Вплив миротворчої діяльності на процес адаптації Збройних Сил України до умов сучасності

*Л. С. Голопатюк*

Іспанський досвід ведення миротворчих операцій

*С. Куенца Ордінана*

Процес реформування збройних сил у країнах НАТО

*Р. Венмейкерс*

Проблеми демілітаризації Збройних Сил України у контексті їх реформування

*О. М. Олійник*

Навіщо наполягати на "оцивільненні" міністерства оборони та служби безпеки?

*К. Х. Рамбке*

Політика та практика управління особовим складом збройних сил Угорщини

*Ф. Молнар*

Демілітаризація □ досвід Угорщини, 90-ті роки ХХ ст

*А. Уж*

Кадрова політика в період реформування Збройних Сил України

*М. Д. Малюта*

### 2.2. Актуальні проблеми реформування прикордонної служби України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерства внутрішніх справ України

Спільна робоча група НАТО-Україна (+Швейцарія) з питань прикордонної безпеки 2002-2004 рр

*Ф. Флурі*

Український досвід реформування системи управління кордонами

*О. Г. Мельников*

Реформування Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи

*В. П. Бут*

Сучасний стан реформування внутрішніх військ МВС України

*О. Т. Кіхтенко*

Партнерство міліції та громадськості: вимоги часу та перспективи розвитку

*О. В. Поволоцький*

Заключний виступ Голови Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони

*Г. К. Крючкова*

Заключний виступ заступника директора Женевського центру демократичного контролю над збройними силами (DCAF)

*Ф. Флурі*

Заключний виступ директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки

*С. І. Пирожкова*

## ДОДАТОК 1

Security Sector Reform

*Simon Lunn*

The Sources and Importance of Military Reform

*Ioan M. Pascu*

Security Sector in NATO

*Alain Faupin*

How to Go About Defence Ministry Reform

*Jan Trapans*

The Principles of Defence Reform

*José Beltran*

Civil Control over Armed Forces

*Dainis Turlais*

Spanish Experiences in Peace Keeping Operations

*Salvador Cuenca Ordinana*

The Process of Armed Forces Reform in NATO Nations

*Robert Wenmakers*

Why Insist on Civilianisation of Defence Ministry and Security Ministries?

*Karl-Heinz Rambke*

The Personnel Management Policy and Practice in Hungary

*Ferenc Molnar*

Demobilisation □ Hungarian Experiences in the 1990s

*Andras Ujj*

The Joint NATO-Ukraine (+Switzerland) Border Security Working Group 2002-2004

*Philipp Fluri*

## ДОДАТОК 2

Воєнна доктрина України

Закон України "Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей"

Закон України "Про внесення змін до Закону України "Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2005 роки"

Закон України "Про державний кордон України"

Закон України "Про Державну прикордонну службу України"

Указ Президента України "Питання Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи"

Указ Президента України "Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій"

## СПИСОК АВТОРІВ

## Импрессум

## СЛОВО ДО ЧИТАЧА ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ АСАМБЛЕЇ НАТО САЙМОНА ЛАННА

Після закінчення “холодної війни” і держави НАТО, і держави Варшавського пакту виявили, що їхні збройні сили не відповідають вимогам нового середовища безпеки. Для держав НАТО проблема реформування збройних сил полягала у їх скороченні, перегляді концепцій набору особового складу, постачання, а також стратегічних та бойових концепцій. Цей вражаючий обсяг необхідних реформ усе ще продовжує здійснюватись по мірі того, як НАТО готується до нових загроз, які може завдати двадцять перше століття.

І хоча країни НАТО зіткнулись з багатьма труднощами у здійсненні реформування оборонного сектору, ще суворіші перешкоди зустріли на своєму шляху країни колишнього Варшавського пакту. Реформування оборонного сектору було лише складовою набагато ширшої низки реформ, необхідних для становлення цих країн як незалежних, демократичних держав. Здійснення економічних та політичних реформ, а також розвиток та зміцнення демократичних інститутів було головною умовою їх становлення. Цей складний процес включав також реформування сектору безпеки, тобто всіх органів та установ, що відповідають за внутрішню та зовнішню безпеку: збройних сил, правоохоронних органів, судової системи, розвідувальних служб, служб прикордонної безпеки, низки воєнізованих служб, а також усіх відповідних гілок законодавчої влади та уряду. Новими принципами роботи цих організацій мали стати прозорість, підзвітність, цивільний та демократичний контроль.

На сьогоднішній день Україна досягла значних успіхів у реформуванні сектору безпеки, особливо його оборонної сфери. Після розпаду Радянського Союзу у 1991 році Україна успадкувала одну з найпотужніших в Європі військових систем: 780000 особового складу, 6500 танків, понад 7000 броньованих автомобілів, 1272 стратегічних ядерних боеголовки для міжконтинентальних балістичних ракет та більш ніж 2500 одиниць тактичної ядерної зброї.

Нині Україна є без'ядерною країною і першою в світі державою, яка, маючи ядерний арсенал, відмовилася від нього. Особовий склад армії було скорочено до 300000, крім того, почалося поступове реформування призовної системи. Україна проголосила про своє бажання стати членом НАТО й вже є активною учасницею процесу оборонного планування та огляду НАТО.

Прогрес, якого досягла Україна, є помітним, але все-таки неповним. Якщо згадати лише кілька прикладів, то Україні слід спрямувати свої зусилля на підвищення маневреності та мобільності військ, зміцнення цивільної складової Міністерства оборони та посилення парламентського контролю над сектором безпеки.

Звичайно, НАТО тісно співпрацює з Україною над процесом реформування оборонного сектору. Крім того, Парламентська асамблея НАТО надає допомогу та консультує парламент України. Інші організації також беруть активну участь у цьому процесі, допомагаючи Україні досягти її мети – повної інтеграції до євроатлантичних організацій. Однією з провідних організацій сфери реформування сектору безпеки є Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (ДСАФ). Уже тривалий час ДСАФ підтримує процес реформування сектору безпеки у багатьох державах як Центральної та Східної Європи, так і інших країн світу. Конференція, організована ДСАФ та Національним інститутом проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України у Києві 27-28 травня 2004 року, зібрала вражаючу кількість учасників і є важливим внеском у процес реформування сектору безпеки України, свідченням послідовності курсу євроатлантичної інтеграції.

**ВІТАЛЬНЕ СЛОВО  
ДИРЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ  
ПРОБЛЕМ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ  
С.І. ПИРОЖКОВА**

Шановні пані та панове! Шановні друзі, колеги!

Дозвольте мені від імені Ради національної безпеки і оборони України привітати всіх учасників міжнародної конференції, побажати плідної роботи у подальшому просуванні та розумінні питання, яке має для України надзвичайну актуальність. Проблеми національної безпеки стоять сьогодні в центрі уваги діяльності керівництва держави, міждержавних утворень та громадських організацій. І це зрозуміло, бо, середовище безпеки, в якому ми живемо, нестабільне та містить у собі чимало загроз і викликів. Тому Національний інститут проблем міжнародної безпеки разом з Женевським центром демократичного контролю над збройними силами за сприянням Верховної Ради України, Міжнародного штабу Організації Північноатлантичного договору, Парламентської асамблеї НАТО, коледжу НАТО в Обераммергау, Міністерства оборони Королівства Іспанії та Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка вирішили організувати конференцію, присвячену проблемам реформування сектору безпеки України.

Мені хотілося б відзначити, що це питання охоплює дуже широкий спектр проблем. Сфера національної безпеки і взагалі міжнародної безпеки торкається різних складових, осмислити повністю цей спектр — дуже не проста справа. Тому ми вирішили поспілкуватися на рівні експертів, насамперед із залученням фахівців зарубіжних країн, особливо тих країн, які пройшли процес реформування сектору безпеки під час вступу до НАТО і мають певний досвід, щоб ми могли почути їхні думки про ті проблеми, що виникають у практичній площині щодо трансформації та реформування сектору безпеки.

Хочу зауважити, що це вже четверта міжнародна конференція із циклу конференцій, присвячених проблемам реформування сектору безпеки, організовані НІПМБ і DCAF за останні неповні два роки. Це такі міжнародні конференції: "Парламентський контроль у сфері безпеки і оборони" (вересень 2002 р.), "Імплементация державних рішень з проблем євроатлантичної інтеграції України" (лютий 2003 р.), "Оборонна політика України: реалії та перспективи" (вересень 2003 р.). І в цій залі є багато тих, хто брав активну участь у попередніх конференціях.

Тематика сьогоднішньої конференції повною мірою відповідає планам

законодавчої роботи парламенту і матиме науково-теоретичне і практичне значення як для кожного з присутніх, так і, відповідно, законодавчої роботи парламентарів України. Я сподіваюся, що наша конференція буде цікавою. На жаль, не всі учасники, які попередньо дали згоду взяти участь в її роботі, мали можливість приїхати, життя є життя. Але ми дуже вдячні всім, хто прибув на нашу конференцію, і сподіваюся, що це буде змістовна розмова і глибокий обмін думками. Я щиро дякую всім присутнім, хто знайшов можливість сьогодні взяти участь у нашій дискусії і запрошую до виступу заступника директора Женевського центру демократичного контролю над збройними силами доктора Філіпа Флурі.



**ВІТАЛЬНЕ СЛОВО  
ЗАСТУПНИКА ДИРЕКТОРА ЖЕНЕВСЬКОГО ЦЕНТРУ  
ДЕМОКРАТИЧНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ  
(DCAF)  
ФІЛІПА ФЛУРІ**

Шановні пані та панове!

Мені дуже приємно знову бути у Києві. Ця конференція є дуже важливою як для Женевського центру демократичного контролю над збройними силами, так і для наших партнерів. Близько двох місяців тому я мав можливість відвідати Україну разом з паном Джорджем Катцирдакісом — директором Сектору співробітництва в оборонній сфері НАТО. Ми мали дуже змістовні та безкомпромісні розмови з багатьма прихильниками реформування сектору оборони та безпеки в Україні, і не лише з представниками Міністерства оборони, а й Міністерства з питань надзвичайних ситуацій, Міністерства внутрішніх справ та Прикордонної служби України. Те яскраве враження, яке ми отримали від тих зустрічей, надихнуло нас на рішення провести конференцію на тему: “Реформування сектору безпеки України”, на якій розглядалися б не лише окремі аспекти оборонної реформи, а й різні напрями реформування цієї сфери в Україні. Наші партнери, не всі з яких, на жаль, змогли приїхати на конференцію, також вважають, що всебічна дискусія з питань реформування сектору безпеки в Україні заслуговує особливої уваги. І не лише для українських учасників конференції, а також для українських експертів, які не беруть у ній участь, дуже важливо знати про сучасний стан справ у цій сфері. Нашим західних колегам теж цікаво знати про ваші плани та ознайомитися з досягненнями.

Отже, головна мета цієї конференції — по-перше, мати вичерпну інформацію та глибше й детальніше довідатися про реформування оборонної сфери в Україні, по-друге — опублікувати матеріали цієї конференції. Це стане своєрідним посібником для подальшої роботи у цій сфері не лише для української сторони, а й для наших західних партнерів.

Отже, я від щирого серця хотів би подякувати нашим українським друзям за організацію цієї конференції. Мені відомо, що пан Джордж Катцирдакіс дуже хотів відвідати цю конференцію, але, на жаль, сімейні обставини цьому завадили. Він, як і інші представники НАТО, обов’язково матиме можливість ознайомитися з виступами і доповідями, які прозвучать на цій конференції. Ми подбаємо про те, щоб матеріали цієї конференції англійською мовою потрапили також до Європейського союзу та

Європейської комісії.

Хотілося б побажати, щоб конференція виявилася змістовною для всіх присутніх і тих фахівців, які займаються проблемами реформування сектору безпеки та оборони. Ми вдячні нашим українським та західним партнерам, які беруть участь у роботі конференції.

Дякую за увагу.

## ВІТАЛЬНЕ СЛОВО КЕРІВНИКА ОФІСУ ЗВ'ЯЗКУ НАТО В УКРАЇНІ ДЖЕЙМСА ГРІНА

Щиро вдячний за те, що Ви запросили представників НАТО до участі у цій важливій конференції. Насамперед мені хотілося б передати вибачення від пана Катцирдакіса, директора Сектору співробітництва в оборонній сфері НАТО, який, на жаль, не зміг приїхати. Напередодні я був у Брюсселі на засіданнях Політичного комітету НАТО, Політично-військового керівного комітету та Спільної робочої групи з питань оборонного реформування, і знаю, що він планував узяти участь у роботі конференції. Він доручив мені, наскільки це можливо, замінити його. Думаю, що сьогодні відбувається дуже важлива подія, адже, як уже сказав пан Флурі, за цим столом зібралося багато людей, які мають конструктивні робочі відносини з НАТО у сфері реформування сектору безпеки.

Впродовж багатьох років ми співпрацюємо з Радою національної безпеки і оборони України, Національним інститутом проблем міжнародної безпеки, Міністерством оборони, Прикордонною службою та Парламентом України. Нині ми налагоджуємо співробітництво в Україні з Міністерством внутрішніх справ та Міністерством з питань надзвичайних ситуацій, але ця робота з кожною з цих структур ведеться окремо.

Сьогоднішня конференція об'єднала представників усіх цих структур за одним столом для більш системного розгляду проблем сектору оборони та безпеки. І особливо важливо, на мою думку, те, що результати цієї зустрічі дадуть країнам НАТО, союзникам чітке уявлення про шлях, який обрала для себе Україна. І це допоможе нам краще зосередитись на нашому співробітництві, а вам — досягти поставлених цілей.

У сфері реформування сектору безпеки і оборони ми працюємо за трьома напрямками: **політика** — те, до чого прагне Україна; **планування** — шлях, яким рухається Україна; **імплементація** — що робити для втілення цих планів у життя.

І чим більше Україна розроблятиме власний підхід до цієї справи, чим зрозумілішими будуть її наміри, тим краще ми зможемо підтримати цей процес. Тому я з нетерпінням чекаю на сьогоднішні виступи, на публікацію матеріалів конференції для того, щоб країни-члени НАТО змогли побудувати чітку картину подальших відносин з Україною.

Дякую за увагу.

## РОЗДІЛ І МІСЦЕ УКРАЇНИ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРОСТОРІ БЕЗПЕКИ, ЩО ЗМІНЮЄТЬСЯ

**В.П. ГОРБУЛІН**

### **УКРАЇНА І НАТО: ПОГЛИБЛЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ СЕКТОРУ БЕЗПЕКИ**

З огляду на реалізацію стратегічної мети України — набуття повноправного членства в НАТО не викликає сумніву актуальність теми сьогоднішнього міжнародного форуму, а завдання, що постають, є вкрай важливими для структурної та змістовної перебудови всіх міністерств і відомств нашої держави, причетних до забезпечення відповідних складових її національної безпеки.

Це підтверджується і тим, що питання реформування сектору безпеки плануються для обговорення під час проведення **6-7 червня п.р. у Варшаві неформальних консультацій високого рівня Україна — НАТО**.

Як відомо, країни — члени НАТО та інституції Альянсу розробляють підходи, які будуть покладені в основу **проекту Плану дій Партнерства щодо будівництва оборонних інституцій (PAP — DIB)**. Цей проект передбачається розглянути та схвалити главами держав та урядів країн — членів Ради євроатлантичного партнерства (РЄАП) під час Стамбульського саміту НАТО.

Що стосується реформування сектору безпеки в Україні, то на наш погляд, головні цілі були сформульовані серед завдань Оборонного огляду. Це:

- чітке формулювання існуючих та потенційних викликів і загроз безпеці України на перспективу 10-15 років;
- визначення оптимальної моделі реагування військової організації держави на потенційні виклики та загрози;
- раціональний розподіл функцій та завдань між відповідними міністерствами та відомствами України у загальнодержавній системі оборони;
- визначення оптимального рівня ресурсного забезпечення оборонної сфери загалом та кожної складової військової організації України;
- досягнення збалансованості вартості утримання військової організації держави з її можливостями щодо ресурсного забезпечення;

- розробка та реалізація довго-, середньо- та короткотермінових цільових програм структурної перебудови ЗС та інших військових формувань;

- підготовка програм модернізації та розвитку озброєнь та військової техніки.

Взагалі термін “сектор безпеки”, безперечно, потребує певного нормативного визначення. Хоча загальне розуміння проблеми не викликає запитань. “Воєнна організація держави”, Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи — ці законодавчо встановлені поняття окреслюють коло суб’єктів національної безпеки, які реформуються вже не один рік. Дещо окремо стоїть завдання **реформування спеціальних служб** з огляду на специфіку їх діяльності і виклики сьогодення в умовах поширення міжнародного тероризму, організованої злочинності, розповсюдження зброї та наркотиків. Тут потрібен виважений і чітко розрахований підхід до реорганізації.

Загалом проблема полягає у виробленні єдиної комплексної стратегії приведення всіх складових сектору безпеки до загальноприйнятих європейських норм і стандартів.

Першим юридичним кроком могло б бути внесення відповідних змін до національного законодавства та інших нормативно-правових актів щодо їх функцій і завдань (зокрема в закони України “Про основи національної безпеки України”, “Про оборону України” тощо).

Щодо безпосередньо заходів реформування, передбачалось, що загальний обрис такої стратегії (концепції) буде підготовлено за результатами проведення Оборонного огляду в Україні, який вступив у свою завершальну фазу.

На жаль, зараз ми є учасниками деякою мірою як **непоследовності, так і неузгодженості між собою** загалом правильних кроків **на шляху реформування сектору безпеки**.

Так, програмним документом співробітництва нашої країни з Альянсом — Цільовим планом Україна — НАТО на 2004 рік, у рамках Плану дій Україна — НАТО передбачено **10 заходів**, спрямованих (тією чи іншою мірою) на реформування складових Воєнної організації держави. Найбільш вагомими серед них є:

- продовження реформування Збройних Сил із застосуванням механізмів Процесу планування та оцінки сил НАТО (відповідальний виконавець — Міноборони);

- розробка за результатами Оборонного огляду цільових програм реформування та розвитку Збройних Сил та інших військових формувань, а також планів їх виконання на період до 2005 та до 2010 року (відповідальні виконавці: Міноборони, МВС, СБУ, Адміністрація Держприкордонслужби,

Мінекономіки);

- перетворення військ Цивільної оборони та органів і підрозділів державної пожежної охорони України в окрему невійськову службу (відповідальні виконавці: МНС, інші центральні органи виконавчої влади);

- виведення залізничних військ із складу Збройних Сил (відповідальні виконавці: Міноборони, Мінтранс).

Ми змушені констатувати, що відсутність єдиного концептуального документа, який би узгоджував відповідні дії і заходи центральних органів виконавчої влади за терміном виконання, зусиллям і використанню фінансово-матеріальних засобів об'єктивно уповільнює процес реформування структур сектору безпеки.

Фактично відбувається різношвидкісне просування окремих міністерств і відомств на шляху їх структурної та змістової перебудови.

У процесі **виконання Цільового плану-2004 у першому кварталі зроблено таке:**

- проведено консультації між Україною та Альянсом про внесення відповідних змін до Положення про Спільну робочу групу Україна — НАТО з питань воєнної реформи щодо розширення повноважень цієї групи на всю сферу безпеки. *Зокрема, обговорювались варіанти реорганізації її структури для започаткування діяльності за трьома напрямками: вирішення стратегічних питань, планування та координація дій "силових" структур, впровадження спільних заходів щодо їх реформування. Цей переговорний процес триватиме у другому півріччі н.р.;*

- під час спільного засідання Політичного і Політико-військового керівного комітетів НАТО (ПК/ПВКК) та Спільної робочої групи Україна — НАТО з питань воєнної реформи 13-14 квітня 2004 року в Брюсселі Міністром оборони України презентовано скорочений варіант проекту Стратегічного оборонного бюлетеня України на період до 2015 року;

- 5 лютого 2004 року Верховна Рада України прийняла Закон України "Про Державну спеціальну службу транспорту", яким передбачено виведення залізничних військ зі складу Збройних Сил України і передання їх у підпорядкування Міністерству транспорту України. Цей закон набув чинності 10 березня;

- на виконання Указу Президента України від 18 серпня 2003 року "Про питання щодо перетворення внутрішніх військ МВС України у невійськове формування" підготовлено і направлено на розгляд до Кабінету Міністрів проект закону про нову модель формування;

- 17 березня 2004 року прийнято Закон України "Про ратифікацію Меморандуму про взаєморозуміння між КМУ і штабом Верховного



Головнокомандувача об'єднаних збройних сил НАТО та Атлантиці та штабом Верховного Головнокомандувача збройних сил НАТО в Європі щодо забезпечення підтримки операцій НАТО з боку України”.

Міністерство оборони успішно виконує завершальний етап Оборонного огляду.

Одночасно запроваджується залучення інших військових формувань Військової організації держави до Процесу планування і оцінки сил. З цього приводу варто відзначити активну співпрацю фахівців МНС України з експертами Міжнародного Секретаріату НАТО із реалізації даного завдання вже на початку поточного року.

На основі наданої МНС України інформації у рамках Огляду загальної взаємосумісності програми ПЗМ, Міжнародним секретаріатом НАТО було підготовлено проект оцінки сил МНС.

Цей проект є підставою для подальшої спільної роботи експертів України і НАТО, його обговорення планується в ході спеціального засідання ПВКК НАТО з Україною у форматі „26+1” 1 червня 2004 р.

Документ містить 49 питань, які включено до 5 розділів:

I. Загальний (політика цивільної оборони, планування реформ, заходи і програми підтримки процесу реформування, джерела фінансування).

II. Плани та політика.

III. Заходи програми ПЗМ для підтримання процесу реформування.

IV. Інформація про сили і можливості МНС України.

V. Економіка і фінанси.

Реструктуризація військових формувань МНС України здійснюється згідно з Державною програмою перетворення Сил Цивільної оборони України, органів та підрозділів Державної пожежної служби на Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту.

Зрушилася з місця співпраця Міністерства внутрішніх справ України з Міжнародним секретаріатом НАТО. Підготовлений Міністерством проект Оцінки досягнення внутрішніх військ МВС взаємосумісності в рамках програми ПЗМ було поширено серед країн – членів Альянсу і оцінено як свідчення прозорості зусиль нашої держави у проведенні реформ у безпековому секторі.

На основі цих матеріалів Міжнародний секретаріат НАТО розробив проект Оцінки, який буде обговорено з українськими фахівцями під час візиту експертів НАТО в Україну 28-29 травня 2004 р.

Разом з тим слід наголосити на необхідності інтенсифікації консультацій Держприкордонслужби України з представниками НАТО щодо напрямку, змісту та ресурсу реформування.

При цьому знову, за логікою речей, постає питання: чи не доцільніше було б **розпочинати реформування інших військових формувань на**

**підставі результатів проведення Огляду**, на зразок Міністерства оборони?

І зробити це потрібно з **урахуванням пропозицій**, уже висловлених фахівцями Альянсу щодо **проекту Стратегічного оборонного бюлетеня**. Ці пропозиції полягають у тому, що:

- основні елементи політики України в сфері безпеки взаємопов'язані між собою ризиками, завданнями та очікуваними результатами;

- має бути аргументовано доведено, чому існуючі структури і можливості складових Воєнної організації держави не відповідають вимогам забезпечення національної безпеки в сучасних умовах;

- варто уникати зайвої деталізації, зосереджуючись на основних напрямках реформування;

- необхідно чітко обумовити етапи здійснення структурних і змістовних перетворень, з визначенням термінів та показників, яких планується досягти на кожному з них;

- заслуговує на окреме висвітлення питання людського фактору (соціальні програми і програми адаптації для тих, хто звільняється, та плани поліпшення служби і життя тих, хто залишається).

Щодо останнього. Сьогодні вагомим значення набуває **проблема кадрів**, насамперед професіоналізм тих, хто буде безпосередньо реалізовувати масштабні перетворення в секторі безпеки.

Тут доречно навести оцінку процесу реформування, висловлену Президентом України в одному із недавніх виступів:

*“Мало що досі дало наше намагання здійснити адміністративну реформу. Всі спроби оптимізувати структуру та функції органів виконавчої влади завершувались однаково: зміною назв бюрократичних контор та зростанням кількості службовців. Цей негативний досвід свідчить: бюрократичний апарат не здатен і не буде реформувати сам себе”*.

Сказане можна цілком віднести і до реформування сектору безпеки. Але ж і внутрішні війська, і війська Цивільної оборони реформуються міністерствами, до яких вони саме й належать. Як наслідок, функції і завдання, що визначені для нової невійськової структури внутрішніх військ важко вважати цілком невійськовими. Тут і охорона важливих державних об'єктів, і участь у територіальній обороні, і боротьба з тероризмом тощо.

Мабуть, коректніше вести мову про створення **спеціальної правоохоронної структури з військовим статусом**. А тим паче, не починати реформування з перетворення роти почесної варті на аналогічний батальйон (*хай це і демонструє миролюбність нашої держави*).

На мою думку, варто прискіпливіше вивчати і використовувати досвід, набутий у цій сфері країнами-членами НАТО та державами Центральної і



Східної Європи, які нещодавно набули членства в Альянсі, зокрема Польщі, Словаччини, Румунії. І тоді можна було б уникнути таких питань, як невідповідність наявних ресурсів запланованим витратам на реформування, зменшення напруженості у відносинах між Міністерством оборони та Генеральним штабом і між військовим та цивільним персоналом у всіх без винятку структурах сектору безпеки, гальмування у створенні умов, які забезпечували б можливість швидкої перекваліфікації військовослужбовців, котрі попадають під скорочення.

Можна поміркувати і над залученням до цієї роботи іноземних експертів. Наприклад, під час квітневого засідання ПК/ПВКК в Брюсселі обговорювалося питання щодо направлення британського радника до Міністерства оборони України. Зрозуміло, що цьому має передувати створення необхідних нормативно-правових підстав, які регламентують перебування і діяльність іноземних фахівців у нашій країні. Проте знов, окрім нас самих, це ніхто не зробить, але ми не просуваємося в цьому напрямі.

Підсумовуючи сказане, хочу підкреслити, що **реформування сектору безпеки потребує:**

по-перше, наявності політичної волі та узгодженості дій керівників відповідних міністерств і відомств;

по-друге, розробки єдиної комплексної стратегії (концепції) реформування;

по-третє, створення спільних робочих груп із залученням широкого кола компетентних вітчизняних фахівців і використанням досвіду іноземних експертів;

нарешті, участі на всіх етапах процесу реформування широкої громадськості при постійному демократичному цивільному контролі з боку парламентарів, засобів масової інформації, неурядових аналітичних структур; це дасть змогу збільшити довіру між державою та суспільством та сприятиме порозумінню в суспільстві.

При цьому не слід забувати про головне в цьому процесі: важливо не те, що буде скорочено, утилізовано, або знищено, а те, що залишиться в результаті реформування сектору безпеки.

Ми маємо створити високоефективні і всебічно забезпечені структури, здатні виконувати покладені на них функції і завдання у повному обсязі.

Позитивні зміни у цій сфері слугуватимуть ще одним підтвердженням незмінності курсу України на євроатлантичну інтеграцію, прихильності нашої держави принципам демократії, відкритості й прозорості її внутрішньої та зовнішньої політики.

Проте при будь-якому варіанті перебігу майбутніх подій (щодо переведення наших взаємовідносин з євроатлантичними структурами

безпеки на більш високий рівень) реформування сектору безпеки є потребою сучасності і відповідає насамперед національним інтересам України.

**О.В. ШАМШУР**

## **УКРАЇНА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ ПРОСТОРИ БЕЗПЕКИ**

Перш за все хотів би подякувати організаторам за надану мені можливість виступити на сьогоднішньому заході, тема якого є виключно актуальною.

Україна вважає, що європейський простір безпеки має бути вільним від “сірих зон” та ліній поділу. Важливу роль у зміцненні військової, політичної та економічної складових цього простору безпеки відіграють такі впливові міжнародні інституції, як НАТО, Європейський союз, ОБСЄ.

Кожна країна, яка бере участь у діяльності цих організацій, співпрацюючи з ними у різноманітних сферах, робить свій внесок у розбудову та зміцнення сучасного європейського простору безпеки.

Україна, яка є членом ОБСЄ, але не є членом НАТО та ЄС, робить значний внесок у розбудову сучасного європейського простору безпеки.

У рамках ОБСЄ цей внесок здійснюється шляхом участі нашої держави у вирішенні так званих заморожених конфліктів, перш за все придністровського, боротьби з такими новими викликами безпеці, як тероризм (*тут я хотів би згадати ініціативу України щодо створення в ОБСЄ Європейського антитерористичного центру*) та торгівля людьми, розбудови демократичного суспільства, зокрема у вирішенні питань щодо належного забезпечення прав національних меншин.

У контексті співробітництва України з ЄС важливе місце посідає діалог і взаємодія між нашою державою та Європейським союзом у сфері європейської політики безпеки і оборони. Україна має всі необхідні ресурси та потенціал для участі у миротворчих операціях Європейського союзу у рамках спільної зовнішньої та безпекової політики. Практично це демонструється участю нашої держави в поліцейських місіях ЄС у Боснії та Герцеговині й у Республіці Македонія. Україна також вітає рішення Ради Європейського союзу розпочати переговори щодо укладення Угоди про участь України в операціях Європейського союзу з врегулювання кризових ситуацій.

Водночас сьогодні, враховуючи нашу аудиторію, я хотів би окремо зупинитися на внеску особливого партнерства Україна-НАТО у зміцнення європейського простору безпеки.

Україна розглядає НАТО як основний елемент загальноєвропейської системи безпеки.

Серед пріоритетів зовнішньої політики України курс на інтеграцію до

євроатлантичних структур безпеки та набуття членства в НАТО має **стратегічне значення**. Це питання достатньо дискутувалося в нашій країні та поза її межами. Я обмежусь констатацією *безальтернативності* нашого курсу на євроатлантичну інтеграцію. Хотів би також зазначити, що наш досвід співробітництва з Північноатлантичним альянсом після проголошення цього курсу засвідчив, що одного лише бажання виявилось замало для його реалізації.

Серед багатьох політиків й експертів певний час побувала досить усталена теза, що варто лише Україні з її **унікальним геостратегічним положенням** заявити про намір інтегруватися в НАТО, як Альянс одностайно підтримає цей намір і двері до НАТО будуть для нас негайно відчинені. На певному етапі ми надто захопилися геополітичним моделюванням і дещо втратили увагу до таких речей, як об'єктивні критерії членства. Врешті-решт саме ці категорії є визначальними для формування ставлення Альянсу до задекларованих нами намірів щодо набуття членства в НАТО, а не, власне, географічне положення України в Європі і позиціонування України у різноманітних векторах.

Щоб переломити несприятливі тенденції, вищим керівництвом держави було ухвалено рішення продемонструвати конкретними справами, що наш курс на інтеграцію до НАТО — це не кон'юнктура, а виважена свідомо політика, яка враховує реалії сьогодення, особливо ті, що склалися після 11 вересня 2001 року.

Прийнятий у Празі у листопаді 2002 року План дій Україна-НАТО чітко визначив стратегічні цілі і пріоритети України для досягнення її мети — повної інтеграції у євроатлантичні структури безпеки і створив стратегічні рамки для існуючого та майбутнього співробітництва Україна-НАТО відповідно до Хартії про особливе партнерство. У Плані дій вперше у практиці двосторонніх документів Україна-НАТО зафіксована *“орієнтація зовнішньої політики України на європейську і євроатлантичну інтеграцію, включаючи її заявлену мету членство в НАТО”*.

Ми сприймаємо це як свідчення того, що в принциповому плані НАТО поділяє наші прагнення щодо членства в цій організації. І практика нашого співробітництва протягом двох останніх років це повністю підтверджує. Основою такої підтримки є як стратегічна важливість України для європейської та регіональної безпеки і стабільності, в тому числі безпеки держав-членів НАТО, так і послідовність нашої держави у здійсненні політики євроатлантичної інтеграції, зокрема активна участь в операціях під проводом НАТО і держав-членів, а також успішне здійснення заходів, спрямованих на реформування оборонної сфери держави відповідно до євроатлантичних стандартів.

Свідченням серйозності підходу НАТО до процесу підготовки України до членства в Організації є висока увага до результатів виконання Україною цілей і завдань Плану дій і річного Цільового плану.

Враховуючи вимоги НАТО до нових держав-членів, зафіксовані в Плані дій щодо членства, ці документи охоплюють ключові питання забезпечення європейських і євроатлантичних стандартів практично у всіх сферах життя держави, передбачають здійснення відповідних реформ не лише в оборонній і військовій, а й в економічній та політичній галузях, у тому числі в питаннях забезпечення свободи ЗМІ та доступу до них різних політичних партій, забезпечення “вільних і справедливих” виборів.

Щоб Україна була здатна і надалі брати конструктивну участь у спільних акціях з НАТО, нам необхідно провести модернізацію Збройних Сил України – досягти вищого рівня сумісності з військами НАТО та інших держав, а також зробити Збройні Сили менш обтяжливими в економічному плані.

Період після Празького саміту НАТО відзначається істотним поглибленням відносин України з Альянсом.

Послідовність нашої держави у виконанні завдань Плану дій та річних Цільових планів Україна-НАТО, схвалених в Празі, що є одним із головних пріоритетів діяльності Уряду, практична підтримка зусиль НАТО на Балканах, в Афганістані, участь у Стабілізаційних силах в Іраку дозволили закласти основу для обговорення з НАТО питань виведення відносин з Україною на більш високий щабель, наближення України до офіційних програм підготовки до членства в Альянсі.

Зміст співробітництва України з НАТО визначається тією важливою роллю, яку Північноатлантичний альянс відіграє у підтриманні міжнародного миру, стабільності і безпеки на євроатлантичному просторі, створення нової системи безпеки в Європі.

Протягом останнього десятиріччя відбулися значні геополітичні зміни, які зруйнували стару систему міжнародних відносин в Європі, що будувалися на конфронтації. Імперативом нової системи безпеки є партнерство і співробітництво, поєднання військово-політичних та економічних ресурсів.

НАТО ніколи не був у чистому вигляді військовим блоком. Це значною мірою допомогло Альянсу адаптуватися до сучасних вимог і реагувати на нові виклики миру та стабільності на континенті, такі як: міжнародний тероризм, неконтрольоване розповсюдження зброї масового ураження, етнічні та регіональні конфлікти.

На цьому тлі вельми дієвою постає спільна участь України і НАТО у стабілізаційних процесах у Південно-Східній Європі, раніше — у Хорватії,

Боснії та Герцеговині, нині — у Косово, де українці виконують свою миротворчу місію у складі Українсько-польського батальйону.

Для України не існує дилеми — брати чи не брати участь у діях глобальної антитерористичної коаліції. Для нас боротьба з тероризмом — це невід’ємна складова питання безпеки та спокою наших громадян, нашої національної безпеки. Приєднання до антитерористичної коаліції є також питанням міжнародного авторитету та відповідальності, яку накладає на нас статус особливого партнерства з НАТО. Наша позиція реалізується шляхом як політичної підтримки дій держав-членів НАТО у боротьбі з тероризмом, так і шляхом надання практичної допомоги антитерористичній коаліції.

На сьогодні участь України у миротворчих та антитерористичних операціях під проводом НАТО або країн-членів з розв’язання сучасних конфліктів, які мають дедалі складніший характер і охоплюють як військові, так і цивільні аспекти, має велике значення для підвищення політичного авторитету України на міжнародній арені і у Європі зокрема, та її ролі у створенні європейської системи безпеки.

Це повністю відповідає стратегічній меті зовнішньої політики України, якою є інтеграція у європейські та євроатлантичні структури, що дасть змогу Україні стати повноправним членом спільного європейського дому.

Безперечно, співпраця Україна-НАТО має також непересічне значення для регіональної безпеки й з огляду на конструктивну миротворчу роль, яку Україна відіграє у врегулюванні так званих заморожених конфліктів на теренах колишнього СРСР. Для НАТО розвиток партнерства з Україною означає зміцнення безпеки і стабільності у Центральній Європі, оскільки в особі нашої держави Альянс знайшов надійного, передбачуваного і стабільного партнера, що проводить послідовну зовнішню політику.

Хочу також наголосити, що сучасні виклики безпеці, такі, наприклад, як тероризм, свідчать про необхідність забезпечення нерозповсюдження зброї масового знищення (ЗМЗ). Ми підтверджуємо нашу рішучість розвивати тісну співпрацю у цьому контексті з Центром НАТО щодо нерозповсюдження, а також в рамках нещодавно створеної Спільної робочої групи Україна-НАТО з питань ЗМЗ.

Україна також висловила свій інтерес щодо участі у Глобальному партнерстві проти розповсюдження зброї масового знищення та відповідних матеріалів. Ми розраховуємо, що наші потреби у сфері нерозповсюдження ЗМЗ будуть відповідним чином враховані у рамках проектів цього Глобального партнерства.

Важливий акцент у рамках практичного співробітництва з НАТО ми робимо на формуванні позитивного іміджу НАТО в Україні, доведенні об’єктивної інформації про сучасний стан та перспективи розвитку відносин



України з НАТО, практичні здобутки такого співробітництва, які, зокрема, сприятимуть зміцненню національної безпеки України.

Я хотів би ще раз підкреслити, що оголошена Україною мета — набуття у майбутньому членства в НАТО — підкріплюється практичними діями виконавчої та законодавчої гілок влади.

І виконавча, і законодавча гілки влади підтвердили здатність працювати злагоджено і конструктивно, сприяти подальшим зрушенням в економіці, демократизації суспільства, підвищенню рівня забезпечення прав і свобод людини, наближаючи Україну до НАТО.

Інтеграція в європейський простір безпеки для України означає перш за все розбудову сучасної демократичної держави, проведення політичної, економічної та воєнної реформ, покращення добробуту наших громадян.

Таким чином, роль та місце України в європейському просторі безпеки визначається активною позицією нашої держави в рамках ОБСЄ, поглибленим співробітництвом у форматі відносин особливого партнерства з НАТО, а також у співпраці з ЄС.

Україна є не лише споживачем, але й активним контрибутором безпеки і з самого початку своєї незалежності робить вагомий внесок у розбудову європейського простору безпеки.

Є всі підстави вважати — як з точки зору внутрішньополітичного та економічного розвитку нашої країни, так і зміцнення її міжнародних позицій, що роль України у процесах створення загальноєвропейської архітектури безпеки зростатиме й надалі.

## С.І. ПИРОЖКОВ

### УКРАЇНА У СИСТЕМІ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ВІЙСЬКОВОГО СПІВРОБІТНИЦТВА

Питання війни і миру сьогодні дедалі більше турбують світову спільноту. Щоденно засоби масової інформації приносять звістки, які більш походять на фронтові зведення. За подіями в Іраку та інших “гарячих” точках планети з великим занепокоєнням спостерігають і в Україні. Формування воєнних альянсів, участь військових підрозділів у антитерористичних, стабілізаційних та миротворчих операціях стають чи не найактуальнішим питанням міжнародних відносин. Ці аспекти сьогодні визначають нову архітектуру міжнародної безпеки і місце в ній кожної з країн, у тому числі й України.

Воєнна політика нашої країни з перших днів незалежності стала важливим як внутрішнім, так і зовнішнім чинником утвердження Української державності, входження її у світову спільноту. Серйозним внеском України у зміцнення міжнародної безпеки став акт добровільної здачі ядерної зброї. Це було мудре рішення, що додало країні міжнародного авторитету. Україна і надалі стоятиме на позиціях нерозповсюдження ядерної та іншої зброї масового ураження, активно сприяючи світовій спільноті у тому, щоб поставити надійні перепони на шляху розповзання смертоносних засобів по планеті. Про це, на жаль, доводиться нагадувати тим недалекозорим українським політикам, які проголошують безвідповідальні заяви про доцільність відмови України від ядерного мораторію.

В умовах складної соціальної обстановки Україна послідовно проводила заходи зі скорочення Збройних Сил та конверсії військово-промислового комплексу до рівня, необхідного для виконання цивілізованою європейською державою завдань миролюбної зовнішньої політики.

Разом з тим міжнародне середовище з кожним роком стає все менш прогнозованим і більш небезпечним. На зміну домінуючій у період “холодної війни” глобальній загрозі прийшли численні потенційні загрози меншого масштабу, але досить серйозні за своїми наслідками для міжнародного миру і стабільності. Нові загрози та виклики, по суті, визначаються самим ходом розвитку цивілізації і протиріччями, які його супроводжують. Вони зачіпають інтереси багатьох держав і не залишають можливостей окремій країні сховатися за нейтральним статусом або політикою невтручання.



За таких умов оборонна політика України тільки тоді виконає своє найвідповідальніше завдання надійного захисту країни від воєнних загроз, коли адекватно вмонтується у світову систему безпеки — стане членом воєнних коаліцій, діяльність яких спрямовуватиметься на упередження загроз, відповідно до викликів часу реформуватиме свої Збройні Сили і всю Воєнну організацію держави, проводитиме модернізацію озброєнь, впроваджуватиме сучасні технології проведення військових операцій.

Водночас миротворча діяльність Збройних Сил України вже нині є *своєрідною візитною карткою держави, свідченням її реальної присутності у світовій політиці*, гарантом просування національних інтересів України на світовій арені, чинником високого міжнародного авторитету. І на це необхідно зважувати тим політикам, які намагаються розігрувати пацифістські настрої частини свого електорату на шкоду всьому українському народу.

### **1. Посилення чинника воєнної сили у міжнародній політиці**

Система міжнародних відносин дедалі більше стає **безпекоцентричною** — чинники глобальної та регіональної безпеки і стабільності стають чи не найвизначальнішими у формуванні нового світового ладу. Безпрецедентний у сучасній історії терористичний акт 11 вересня 2001 р. поставив не тільки Сполучені Штати Америки, а й увесь світ перед необхідністю перегляду стратегії та політики безпеки на глобальному, регіональному та національному рівнях з урахуванням їхнього глибинного взаємозв'язку. У світлі нового бачення тероризм постає не тільки як засіб з'ясування політичних суперечностей, а й як одна із форм ведення війни.

Міжнародний тероризм інкорпорований у світовий простір і використовує можливості глобалізації економічних, політичних, інформаційних процесів. Терористи мають у своєму розпорядженні сучасні зразки зброї та військової техніки, використовують інформаційні технології та можливості розгалуженої банківської системи. “Злі генії” терору у своєму прагненні до володіння смертоносною зброєю активно шукають доступу до ядерних, хімічних та бактеріологічних технологій. Тероризм перетворився із суспільної загрози на воєнну.

Усвідомлення зазначених обставин спонукало міжнародні організації та національні держави до застосування всіх наявних можливостей протидії тероризму, насамперед силових. Саме збройні сили виявилися найбільш мобільним засобом вирішення питання щодо радикальної зміни середовища, в якому могли вільно розвиватися та формуватися терористичні структури.

По суті, ХХІ століття започаткувало принципово нову парадигму

безпеки, характерними рисами якої стала можливість превентивного застосування сили за межами національної території з метою упередження та нейтралізації загроз національній і міжнародній безпеці.

Це сформувало принципово нові вимоги до тактики ведення бойових дій. Сучасні військові операції характеризуються високою динамікою у просторі й часі, а вирішальним чинником перемоги в них стає *високотехнологічна* зброя. Найістотнішими її характеристиками є: різке збільшення дальності та ефективності ураження за рахунок точності наведення, широка уніфікація, мінімізація впливу “людського чинника” тощо. Визначальною ролі набуває космічно-повітряна складова розвідки, здатна у реальному часі надавати відомості про противника та наводити на ціль високоточну зброю.

Значно підвищується роль *планування операцій*. Особлива увага приділяється питанням комплексного і системного застосування сил і засобів. Стратегічна ініціатива підтримується за рахунок використання функціональних структур постійної готовності, здатних негайно реагувати на зміни у воєнно-політичній обстановці (об’єднані сили швидкого реагування, сили спеціальних операцій тощо), та засобів, спроможних активно протистояти ударам з повітряно-космічного простору. Зростає значення інформаційної боротьби у всіх її різновидах і сферах.

Загалом нова парадигма оборонної політики, що формується в реаліях сучасного світу, спрямована на створення ефективних механізмів безпеки, орієнтованих на протидію *асиметричним* загрозам. Вона не тільки пов’язана з посиленням у міжнародній політиці ролі сили, але й потребує глибшої кооперації та ширшого співробітництва між воєнно-політичними структурами цивілізованих країн, запровадження нових механізмів взаємодії, зокрема шляхом створення більш гнучких альянсів та коаліцій.

Суттєві трансформації відбуваються на національному та регіональному рівнях. Принцип превентивного застосування сили за межами національної території став визначальною ознакою **нової оборонної стратегії та політики США**. Доктрину “превентивних ударів” доповнює політика розширення територій, охоплених військовими базами передової присутності, та формування гнучких коаліцій для боротьби з конкретними загрозами. Підтримка військових акцій США проти “країн — ізгоїв” і участь у міжнародних антитерористичних заходах стали визначальними чинниками формування міжнародного рейтингу будь-якої держави, успішності двостороннього співробітництва з США.

Необхідність реагувати на *асиметричні загрози* стала потужним поштовхом до реформування збройних сил, які мають бути більш мобільними, швидкими і гнучкими. Водночас для боротьби із загрозою

тероризму американські збройні сили передбачено використовувати й у самих Сполучених Штатах. Посилюється роль органів виконавчої влади в управлінні кризовими ситуаціями, для вирішення яких можуть залучатися військові. Зокрема, в країні сформована нова структура — *Міністерство внутрішньої безпеки*, яке перетворюється на найвпливішу управлінську структуру США.

Посилюється роль силових компоненти і в сфері оборонної політики та політики безпеки іншого стратегічного партнера України — Російської Федерації, яка до того ж відіграє координуючу функцію у сфері військово-політичної діяльності низки країн СНД у рамках **Організації Договору про колективну безпеку (ОДКБ)**. Негативно оцінюючи тенденцію до нівелювання ролі Ради Безпеки ООН і перехід до застосування збройних сил на основі національних рішень, Росія також дотримується права превентивного застосування своїх збройних сил. Інтенсивне співробітництво силових структур різних країн у відповідь на сучасні загрози розглядається Росією як одна з умов її успішної інтеграції у систему міжнародних відносин.

**Оборонна політика НАТО** зосереджується на розробці всеохоплюючої програми заходів щодо забезпечення спроможності Альянсу виконувати весь спектр сучасних завдань у сфері безпеки. Передбачається, зокрема, зміцнення союзницьких відносин, розширення безпекового простору НАТО через прийняття нових членів та розвиток партнерських стосунків з країнами *Ради євроатлантичного партнерства (РЄАП)*. Планується формування гнучких передових військових контингентів, оснащених сучасним озброєнням та військовою технікою із забезпеченням можливостей їх оперативної передислокації на значну відстань у будь-який конфліктний регіон світу. Пріоритетним є вдосконалення воєнно-технічного потенціалу, створення ефективних засобів реагування на поширення зброї масового ураження. Значна увага приділяється підтримці цивільних структур у надзвичайних ситуаціях.

У тому ж руслі прагне організувати **оборонну політику Європейський союз**, консолідуючи зусилля в рамках Спільної європейської політики безпеки й оборони (СЄПБО). Особлива увага при цьому приділяється узгодженню та координації оборонної політики ЄС та НАТО як ключового елемента євроатлантичної безпеки. Важливим знаряддям реалізації цих завдань мають стати *європейські сили швидкого реагування*, здатні до проведення самостійних акцій у визначених зонах відповідальності. До них належать можливі превентивні удари поза межами національних територій, операції “примусу до миру” та гуманітарні інтервенції. Активними темпами йде інституціалізація силових структур Євросоюзу. ЄС працює в напрямі розвитку співробітництва у галузі озброєнь та оборонних можливостей у

сфері врегулювання криз, зокрема підвищення ефективності миротворчої діяльності на Балканах, яку він перебрав від НАТО.

Таким чином, посилення у міжнародній політиці ролі силової компоненти та розвиток консолідації військово-політичної діяльності по боротьбі з нетрадиційними загрозами призвели до зміцнення діючих та запровадження нових механізмів взаємодії як у двосторонніх, так і у багатосторонніх відносинах, а на національному рівні прискорили процес об'єднання можливостей різних силових структур, оптимізації їх взаємодії у боротьбі з новими загрозами. Водночас, ефективність державної політики у цих напрямках визначальним чином впливає на місце країни у новому глобальному порядку.

## **2. Військове співробітництво України у глобальному і регіональному вимірах**

Світ стає більш взаємопов'язаним. Жодна держава не спроможна гарантувати свою безпеку виключно власними силами. Погіршення економічної ситуації, виникнення конфліктів, екологічних криз навіть у найвіддаленіших його куточках може породити загрозу глобального масштабу. У протистоянні таким загрозам, як міжнародний тероризм, розповсюдження зброї масового ураження автономні національні системи безпеки виявляються неієздатними.

Враховуючи це, Україна активно долучилася до міжнародної антитерористичної коаліції. Вона підтримала дії коаліції у війні в Афганістані, ратифікувала 12 із 13 міжнародних конвенцій щодо боротьби з тероризмом та прийняла відповідні закони з питань боротьби з тероризмом. Український військовий контингент бере участь у стабілізаційних заходах в Іраку. Значну увагу Україна приділяє посиленню ролі міжнародних інституцій, і, насамперед Організації Об'єднаних Націй у боротьбі з міжнародним тероризмом, зокрема, в контексті резолюції Ради безпеки № 1373 від 28 вересня 2001 року та інших.

*Україна розглядає свою воєнну політику як значимий чинник успішної інтеграції у нову архітектуру глобальної та регіональної безпеки, важливу складову всієї системи міжнародних відносин.*

### **Організація Північноатлантичного договору (НАТО)**

Розвиток подій у світі та на Європейському континенті протягом останніх років засвідчив, що НАТО зробив значний внесок у підтримання миру, стабільності та загального клімату довіри в євроатлантичному просторі, створення нової архітектури безпеки в Європі, поглиблення процесів роззброєння, контролю над озброєннями і нерозповсюдженням зброї масового ураження. Альянс закономірно залишається основною,

найефективнішою структурою, навколо якої викристалізовується нова архітектура європейської безпеки.

Україна інтенсивно включається у систему трансатлантичної солідарності військових як у сфері миротворчості, так і в системі спільних навчань у рамках Ради євроатлантичного партнерства (РЄАП). Україна проголосила нову стратегію співробітництва з НАТО, з Північноатлантичним альянсом ухвалено План дій Україна – НАТО. Стало виконуються щорічні Цільові плани дій Україна – НАТО.

Україна надає особливого значення місцю, ролі та потенціалу РЄАП як найбільш представницького форуму з питань партнерства в галузі безпеки, активно сприяє зміцненню консультативного та миротворчого потенціалу РЄАП. Активна участь України у програмі “Партнерство заради миру” (ПЗМ) і надалі орієнтуватиметься на практичні заходи у галузі оборони та безпеки, розглядаючи ПЗМ у загальному контексті відносин з НАТО, а також як важливий чинник зміцнення національної безпеки. Зокрема, ескадрилья армійської авіації та військово-транспортна авіаційна ескадрилья беруть участь у третьому циклі Процесу планування та оцінки сил НАТО згідно з програмою ПЗМ.

Перспективи набуття Україною членства в НАТО стимулюють розвиток партнерства зі США, низкою країн – членів НАТО на двосторонній основі. Важливим уявляється виведення українсько-американських відносин на рівень усталеного стратегічного партнерства. Особливо з урахуванням тієї обставини, що США згідно з Будапештським меморандумом 1994 року є гарантом безпеки та територіальної цілісності України. Нині головними напрямками, за якими розвивається військове співробітництво між Україною і США у воєнно-політичній сфері, є боротьба з тероризмом, зміцнення безпеки у Східноєвропейському та Чорноморсько-Каспійському регіонах.

### ***Європейський союз***

Налагодження співробітництва у рамках оборонної компоненти Євросоюзу відкриває для України значні перспективи. Започаткування плідної співпраці у цій сфері може стати однією з головних умов подальших позитивних зрушень у відносинах між Україною і ЄС. Відносини України з ЄС спрямовані на подальший розвиток партнерства з метою ефективного протистояння новим загрозам глобальній безпеці — тероризму, розповсюдженню зброї масового ураження, організований злочинності, нелегальній міграції. Україна продемонструвала можливість співпраці з Євросоюзом у цій сфері.

Високо оцінена участь України у поліцейській місії ЄС у Боснії та Герцеговині. Тривають консультації з метою створення спеціальної угоди про використання Євросоюзом можливостей України у сфері дальніх



авіатранспортних перевезень.

Україна має потенційні можливості внести вагомий вклад у проект СЄПБО у якості партнера ЄС з питань:

- реалізації східної та південно-східної політики ЄС, зокрема у Чорноморсько-Каспійському регіоні;
- підготовки та проведення миротворчих операцій, надання військових контингентів та озброєнь;
- здійснення стратегічних військово-транспортних перевезень;
- реалізації своїх передових технологій у аерокосмічній галузі.

У рамках упровадження Концепції спільної європейської політики безпеки й оборони Збройні Сили України долучаються до реалізації ініціатив зі створення *Сил швидкого реагування*. Зокрема, йдуть консультації про можливе формування українського компонента у складі польсько-словацько-угорської бригади цих сил. На найвищому рівні досягнуто попередніх домовленостей щодо можливості направлення постійного представника України при керівних військових структурах ЄС і залучення української національної компоненти до складу багатонаціональної бригади швидкого реагування ЄС.

Наявні й інші перспективи. Для стратегічного перекидання військ ЄС запропонована військово-транспортна авіаційна ескадрилья ВПС України. Для вирішення завдань в інтересах загальноєвропейської безпеки може використовуватися багатонаціональна інженерна частина “Тиса”, що створена за участю України, Румунії, Словаччини, Угорщини. Для підготовки сил ЄС, проведення тактичних і командно-штабних навчань пропонується максимально використовувати Яворівський навчальний центр підготовки миротворчих сил.

Перспективи України як транзитної держави, пов'язані з транспортуванням каспійських енергоносіїв до Євросоюзу, значно зростають за умови активної участі європейських країн і США в реалізації цього проекту. З цим пов'язаний ще один перспективний аспект українсько-євроатлантичної стратегічної взаємодії — забезпечення безпеки регіональних комунікацій, що посилює безпековий статус організації ГУУАМ.

### ***Російська Федерація***

Співробітництво України і Росії у військовій сфері є одним із найскладніших питань в українсько-російських відносинах. Обидві країни пройшли складний шлях розв'язання болісних проблем, таких як розподіл стратегічного та тактичного озброєння і військової техніки, виведення ядерної зброї з України, дислокація Чорноморського Флоту РФ на території України тощо. Залишилися деякі важливі спільні елементи оборонної

структури (фрагментарна участь України в системах протиповітряної та протиракетної оборони).

Водночас залишилися проблеми, що продовжують і сьогодні збуджувати політичні пристрасті в українському політикумі та боляче відбиваються у суспільстві в цілому. Цим і зумовлюються основні застереження щодо військово-політичного співробітництва з Росією.

Набагато ширші можливості співробітництва у військово-технічній сфері, що зумовлено значним технічним потенціалом України. Наша держава отримала в спадщину від колишнього СРСР близько 700 оборонних підприємств. Найбільш потужними були 344 організації: 205 виробничих об'єднань і 139 науково-виробничих із загальною чисельністю майже 1,5 млн. осіб.

Україна успадкувала майже третину космічної галузі колишнього СРСР. У діяльності, пов'язаній з ракетно-космічною технікою, були безпосередньо задіяні понад сотні підприємств та інститутів, що забезпечували роботою 200 тис. осіб. З двадцяти типів міжконтинентальних балістичних ракет — дванадцять спроектовано і зроблено в Україні.

На території України залишилося більше 50 науково-виробничих об'єднань (НВО), що займалися не тільки розробкою нової техніки, а й модернізацією старої. За останні роки Україна налагодила випуск нових і модернізованих зразків озброєнь та військової техніки (ОВТ).

Україна має високий експортний воєнно-технічний потенціал щодо постачань озброєнь і військової техніки на світовий ринок. Вона становить значну конкуренцію російським оборонним підприємствам, особливо у виробництві і модернізації бронетанкової техніки. Український оборонно-промисловий комплекс забезпечує високі доходи від експорту озброєнь.

Водночас усвідомлення особливостей розвитку воєнно-політичної ситуації у світі та важливості високотехнологічних виробництв для обороноздатності країни та її інноваційного розвитку призвело до активізації останніми роками військово-технічного співробітництва (ВТС) між підприємствами оборонно-промислових комплексів (ОПК) Росії та України.

Створено ґрунтовну нормативно-правову базу, зокрема укладено 21 угоду в галузі ВТС, з яких 14 міжнародних і 7 міжгалузевих.

Значним поштовхом до цього стали переговори Президентів України і РФ у Дніпропетровську (лютий 2001 р.), в результаті яких було підписано 4 міжурядових і 9 міжвідомчих угод з питань співробітництва в оборонній індустрії та енергетиці на 2001-2007 рр. Триває підготовка до підписання ще трьох угод у галузі ВТС. Прийнято рішення щодо участі російських підприємств у створенні космічного ракетного комплексу "Циклон-4".

Разом з тим, незважаючи на значну кількість двосторонніх договорів,

угод та програм державного рівня у військовій та військово-технічній сфері, більшість із них виконуються сторонами не у повному обсязі.

### 3. Участь України у миротворчих операціях

У період глибоких змін на політичній карті світу та припинення міжблокового протистояння основні зусилля у сфері безпеки спрямовані на пошук збалансованої формули, яка сприяла б запобіганню виникнення та розвитку кризових ситуацій. Сьогодні безпека будь-якої держави формується не лише на її кордонах, а значною мірою залежить від загальної стабільності у світі. Тому дедалі частіше збройні сили залучаються до участі в міжнародних миротворчих операціях.

Участь українських військових та представників Міністерства внутрішніх справ у миротворчій діяльності є, безумовно, одним із найважливіших зовнішньополітичних здобутків нашої держави, що має величезне значення для підвищення авторитету України на світовій арені. А тому вона розглядається як один із пріоритетних напрямів зовнішньої політики держави. Зокрема, співпраця з європейськими регіональними організаціями у сфері безпеки сприяє повномасштабному входженню України до загальноєвропейського простору і дає можливість використовувати механізми та інструменти цих організацій для забезпечення національних інтересів. Послідовно нарощуючи свій внесок у превентивну миротворчу діяльність, Україна створює навколо своїх кордонів стабільну, сприятливу обстановку, зміцнює свій імідж і підвищує свою роль на Європейському континенті.

Участь національних миротворчих контингентів і персоналу у міжнародних миротворчих операціях на території інших держав здійснюється на підставі міжнародних договорів України в порядку і на умовах, визначених чинним законодавством України. При цьому слід зазначити, що у кожному окремому випадку рішення про участь представників України у міжнародній миротворчій діяльності приймається на політичному рівні з урахуванням національних інтересів та законодавства України на основі ґрунтовного аналізу військово-політичної обстановки в регіоні, майбутніх завдань, рівня небезпеки та загроз тощо.

Україна з року в рік розширює свою участь і в міжнародних миротворчих операціях, що проводяться під **егідою ООН**, міжнародних і регіональних організацій з безпеки. Українські контингенти та персонал залучені до участі в десяти міжнародних миротворчих місіях, а саме: у складі Місій ООН у Ефіопії та Еритреї, Сьєрра-Леоне, Демократичній Республіці Конго, Косово, Лівані, Ліберії, у складі Місії ОБСЄ в Грузії, у спільних миротворчих силах у Придністровському регіоні Республіки Молдова, у



Міжнародних силах з підтримання миру в Косово (КФОР) та у складі Коаліційних об'єднаних оперативних сил в Іраку.

Участь України у складі Миротворчих Сил ООН у колишній **Югославії** та набутий досвід довів спроможність України ефективно виконувати миротворчу місію та високий вишкіл українських військовослужбовців. Дії наших військових отримали позитивну оцінку та підтримку як сербського, так і албанського населення. Україна зарекомендувала себе як надійний, передбачуваний партнер, що проводить активну миролюбну політику.

У червні 2003 р. було прийнято рішення про направлення миротворчого контингенту України для участі в міжнародній миротворчій операції в Республіці Ірак. Правовою підставою для такого рішення стала Резолюція Ради Безпеки ООН від 22 травня 2003 р. №1483. Ця резолюція створила міжнародно-правові передумови для об'єднаних зусиль і широкої участі міжнародної спільноти у стабілізаційних заходах, по суті, надала їм статус міжнародної миротворчої операції.

Основними завданнями українського миротворчого контингенту в Республіці Ірак є підтримання стабільності у провінції Васіт, забезпечення діяльності міжнародних гуманітарних організацій, надання медичної допомоги цивільному населенню, виконання інших функцій із забезпечення безпеки і дотримання прав людини.

Українська присутність та несення служби є серйозним чинником стабілізації та стабільності в Іраку. Іракське населення не сприймає українців як окупантів. Більше того, є дуже багато звернень до наших військових з суто людських проблем, зокрема щодо надання медичної допомоги. Для простих іракців важливо й значуще, що є сила, яка певною мірою виконує роль третейського судді, чинника стабільності. Українці вилучили тисячі одиниць зброї, сотні тисяч боєприпасів, і все це вже не стріляє, не вбиває людей.

Україна реально сприяє формуванню компонентів нової іракської системи безпеки. Триває робота з підготовки батальйону територіальної оборони Іраку. Сотні і тисячі підготовлених нами іракців несуть службу з патрулювання і охорони важливих об'єктів. Ми також готуємо прикордонників для несення служби на ірано-іракському кордоні в українському секторі відповідальності.

Ірак водночас це хороша школа для підготовки нової генерації українських військових. Це справжні професіонали, ядро майбутньої професійної армії України. Ірак — це можливість наочно побачити і краще зрозуміти сучасний воєнний світ, зіставити з ним свої можливості та визначити реальні орієнтири для роботи на перспективу.

Присутність в Іраку українських військовослужбовців, які виконують виключно миротворчі і гуманітарні завдання, значною мірою посилює

позиції України як активного учасника сучасних світових процесів. Беручи участь у багатонаціональних силах, Україна не тільки сприяє поліпшенню політичної ситуації на Близькому Сході, а й формує основу для активної участі нашої країни у повоєнній відбудові економіки Іраку.

Наші довготривалі стосунки з Іраком є важливою складовою реалізації національних інтересів України на Близькому Сході. Тому українські військові фактично започатковують нову історію у взаєминах з Республікою Ірак як миротворці.

Участь українських контингентів у міжнародних миротворчих операціях є надзвичайно важливим і корисним у набутті досвіду врегулювання збройних конфліктів, організації та всебічного забезпечення військових миротворчих дій, набутті практичних навичок у бойових умовах. Миротворча діяльність надає широкі можливості щодо апробації моделі професійних збройних сил, слугує своєрідним полігоном підготовки та “обкатки” досвідчених військових кадрів.

У ході миротворчих операцій значною мірою здійснюється визначення вимог і коригування пріоритетів розвитку та модернізації озброєнь і військової техніки у сучасних умовах, у тому числі з використанням можливостей військово-технічного співробітництва зі збройними силами інших держав.

Зважаючи на набутий досвід, значні політичні та економічні дивіденди від участі у миротворчих операціях, Україна зацікавлена у подальшій активізації цієї форми міжнародного співробітництва. Серед пріоритетів розвитку — поширення співпраці з НАТО у миротворчій діяльності. Україна не може залишатися осторонь процесів розвитку оперативних можливостей Євросоюзу, що створюються для виконання гуманітарних і рятувальних завдань під час врегулювання кризових ситуацій. Поглиблення співпраці у цій галузі є одним із важливих факторів інтеграції України до ЄС.

Водночас активізація співпраці у миротворчій діяльності на єврорегіональному рівні не означає автоматичної відмови від участі в подібних операціях в Азії чи на Африканському континенті. Міжнародні організації закономірно розширюють свою участь у врегулюванні кризових ситуацій і на пострадянському просторі. Особливо це стосується розв’язання Придністровської кризи, врегулювання конфліктів у Нагірному Карабасі (Азербайджан), Абхазії та Південній Осетії (Грузія). Саме у цих регіонах миротворчий потенціал України може реалізовуватися більш активно.

Наша держава не може стояти осторонь від магістральних шляхів розвитку сучасних світових процесів у сфері безпеки. Ми готові до

співпраці під егідою ООН та впливових регіональних організацій з іншими членами міжнародного співтовариства на ниві миротворчості. Тенденції розвитку глобального безпекового середовища поставили Україну, як й інші держави світу, перед необхідністю трансформації національної оборонної політики та реформування відповідних силових структур, передусім — Збройних Сил. Мета реформування — це, насамперед, приведення завдань, які покладаються на Збройні Сили, а відтак, їх структури і чисельності у відповідність до тих загроз і викликів, які сьогодні демонструє світ. Саме на це націлює українських військових нова Воєнна доктрина держави.

Оборонна політика і заходи з реформування Збройних Сил України мають бути адаптовані до нових геополітичних умов подальшого розвитку воєнно-політичних, воєнних і воєнно-технічних взаємовідносин між національними державами та оборонними союзами. Реформа покликана забезпечити подальший розвиток демократичних цивільно-військових відносин, усунути у стислі терміни низку негативних явищ і процесів, що накопичувалися в оборонній сфері останніми роками.

І найактуальніше, реформування Збройних Сил України має базуватися на реальних економічних можливостях держави.

### **Висновки**

1. Незважаючи на триваючу кризу в трансатлантичних відносинах і протиріччя у підходах ключових європейських країн стосовно майбутнього цих відносин, зберігатиме своє значення підтримка інтеграції України до європейських структур з боку США. З огляду на зростання уваги США до нормалізації відносин з Україною, доцільно використати сприятливу ситуацію для інтенсифікації євроатлантичної інтеграції України у найближчі роки

2. Новоутворена європейська вісь Франція-Німеччина-Росія навряд чи набуде позитивного розвитку в середньостроковій перспективі. Імовірно, що це буде ситуативний союз, тривалість якого залежатиме від темпів розв'язання проблеми Іраку, на дискредитацію та розпад якого буде спрямовано найближчим часом політику США.

3. План дій Україна-НАТО містить цілі, досягнення яких сприятиме інтеграції України до європейських цінностей і стандартів. Подібні ж умови для розширеного діалогу з країнами-сусідами містить і документ щодо сусідства ЄС. Таким чином, і НАТО, і ЄС висувають фактично єдині вимоги для країн-сусідів, що не є членами, у тому числі й для України. Відмова або повільність у виконанні Україною вимог, що висуваються з боку НАТО і Євросоюзу, фактично означатиме перекриття шляхів розвитку відносин між Києвом і Заходом на інституційному рівні.

4. Із розширенням НАТО та Європейського союзу, в рамках обох організацій з'являється новий вимір – **вимір Центральної та Східної Європи**. На сьогодні і в середньостроковій перспективі вплив США на політичний курс цих країн буде досить високим. Виходячи із ініціатив Польщі, Литви та Латвії щодо прискорення процесу інтеграції України в НАТО, існує потреба в активізації розвитку відносин України з країнами “Вільнюської десятки” в рамках якого обговорюватимуться питання європейської безпеки у контексті інтересів Центральної та Східної Європи.

5. Підсумки війни в Іраку матимуть значний вплив як на європейські, так і на євроатлантичні процеси, що безперечно прямо торкатиметься стратегічних інтересів України. Подальші кроки у відносинах України із США та Росією матимуть виключне значення для інтеграції України в НАТО. Є підстави вважати, що внаслідок війни в Іраку, позиції Вашингтона будуть зміцнені, а Росія шукатиме шляхи для відновлення позитивного розвитку відносин із США.

6. Поглиблення відносин України із США з питань євроатлантичної інтеграції України має надзвичайно важливе значення саме сьогодні, враховуючи проблеми, що постали перед Вашингтоном у зв'язку з подіями навколо Іраку. Належне розуміння Україною інтересів свого стратегічного партнера та готовність сприяти їх реалізації, можна сподіватися, знайде відповідну позитивну реакцію з боку США.

7. З метою перетворення України на ключового донора регіональної стабільності доцільно і надалі проводити політичний діалог з НАТО з питань безпеки на Балканах та в Чорноморсько-Каспійському регіоні, визначення заходів щодо підтримки миру та стабільності, включаючи участь України в КФОР, щодо пошуку місця ГУУАМ у системі європейської безпеки.

\* \* \*

Звичайно співробітництво між Україною та ЄС, так само як стосунки з НАТО, вимагають виконання певних зобов'язань і потребують зусиль, інколи значних. Але ризики для національної безпеки України від вихолощення стосунків з НАТО і ЄС є набагато більшими, бо означатиме її статус як “проблемної країни”, позбавленої шансів участі у системі європейської безпеки і перспектив європейської інтеграції.

**Ален ФОПЕН**

## **СЕКТОР БЕЗПЕКИ КРАЇН НАТО**

Мені дуже приємно знову бути у вашому історичному місті саме навесні. Мій останній візит до Києва два з половиною роки тому відбувався восени, і попереду була зима. Цього разу попереду на нас чекає літо: будемо сподіватись, що хід історії буде схожим на зміни пір року. Найважливіші рішення в сфері реформування сектору безпеки подібно до пір року з'являються і на нашому, і особливо на Вашому горизонті.

Не я обираю тему свого виступу і, як ви згодом побачите, вона досить складна. Після короткої передмови я спочатку розповім Вам своє бачення Європи в цей перехідний період. Після цього докладно зупинюсь на питанні: що означає для НАТО словосполучення “Сектор безпеки”? І, нарешті, спробую ознайомити Вас з досягненнями у справі реформування сектору безпеки ще до розширення НАТО, про сучасний хід реформування в контексті політики перебудови і про ймовірність продовження реформування в майбутньому.

### **Вступ**

Найперше питання: з чого складається сектор безпеки? Зі збройних сил, служб безпеки, поліції у формі або в цивільному, жандармерії, служб розвідки, прикордонних служб, служб внутрішньої безпеки, а також міліції та озброєних формувань, які працюють на державу, поряд з нею або пов'язані з нею.

Друге питання: для чого існує НАТО? На мою думку, для оборони та безпеки євроатлантичного простору.

Після розпаду радянської імперії розвиток європейської системи безпеки був повільним та неспокійним. Повільним, адже треба було змінити дуже багато речей, і неспокійним через значний удар по бюджету, великий опір змінам, відставання економіки тощо.

Повільне зростання Європейського союзу як партнера в сфері безпеки викликало деякі затримки та труднощі у розв'язанні певних проблем, але водночас сприяло виникненню та вкоріненню думки про те, що ЄС є провідним партнером у сфері глобальної безпеки.

Тероризм, економіка та демографія розширень також впливають на глобальну картину, в якій збройні сили є лише маленькою частиною рівняння.



### **Що таке сектор безпеки для НАТО?**

Добре це чи погано, але семантика править світом. Поняття безпеки є розмитим та широким; воно вміщує дуже багато значень: це одночасно кінцевий результат, відчуття, стимул та ціль. Оборона є частиною безпеки, засобом її досягнення.

Поняття оборонного сектору також є досить широким, але більш визначеним; воно може бути зведене до збройних сил та військовослужбовців, — саме цим був Північноатлантичний альянс для його старих членів.

Але після прийняття нових членів та виникнення нових загроз безпеці, нам слід, напевно, розширити визначення оборони, включивши до нього співробітництво та узгодженість дій з Європейським союзом, ОБСЄ та навіть ООН. Відповідно до нового, ширшого змісту поняття оборони НАТО потребує реформування своєї структури, командного складу, організації оборонного сектору країн-членів, ланцюгів інстанцій, бюджетної сфери, сфер відповідальності тощо.

### **Європа в перехідний період**

Нині все більш очевидним стає той факт, що Європа все ще перебуває в процесі перетворення на дуже складну структуру, і що різноманітні поняття, наприклад поняття колективної оборони, колективної безпеки та кооперативної безпеки, набувають нових забарвлень та нових вимірів.

Більш того, з кожним роком змінюється політична карта Європи. Поняття кордону вже не є таким, яким воно було вчора і оборона кордонів — це оборона кордонів Європи загалом.

І останнє, але не менш важливе зауваження: менталітет, а також міжнародні, регіональні та державні організації змінюються під впливом економічних, демографічних чинників та соціальних реформ. Також великий вплив мають вільні засоби масової інформації, події в світі та глобалізація.

Безперечним є те, що наша доля залишається пов'язаною зі Сполученими Штатами Америки завдяки спільним цінностям, інтересам та історії. Доказом цього є нещодавні святкування в Нормандії дня висадки союзних військ на Атлантичне узбережжя Європи. І про це не слід забувати, хоча іноді це спричиняє більше проблем, ніж вигод! Суть цього факту розкриває наступна цитата зі статті Збігнева Бжезинського, надрукованої у виданні “National Interest”:

*“Разом Америка та Європа є віссю глобальної стабільності, рушійною силою світової економіки та ядром глобального інтелектуального капіталу. Так само важливим є те, що обидві вони є батьківщинами найуспішніших у світі демократій”.*

### **Реформування сектору безпеки НАТО. Події минулого**

Наведені нижче дати показують хронологію подій, які значним чином вплинули на євроатлантичну безпеку та підштовхнули НАТО до реформування:

1985 р. — закінчення “холодної війни”;

1991 р. — зустріч в Ялті, події в Перській затоці та на Балканах — залишається лише одна супердержава;

1996-2002 рр. — європейська ідентичність у сфері безпеки і оборони, Косово, концепція;

2001 р. — події 11 вересня 2001 року, поворотний пункт, тероризм;

2002 р. — Прага і Копенгаген, Празький акт про зобов'язання щодо можливостей;

2003 р. — війна та суперечки.

Варто також згадати три Концепції НАТО — 1991, 1999 та 2002 років, які були розроблені та втілені для поступового пристосування до цих обставин.

Критерії, згідно з якими до НАТО приймали нових членів, акцентували увагу на багатьох компонентах сектору безпеки, які дуже часто доповнювали критерії та вимоги щодо вступу до Європейського союзу: кодекс поведінки, управління реформуванням сектору безпеки, права людини, добросусідські відносини, оборонні та військові реформи, зв'язки, співробітництво та координація з Європейським союзом та ОБСЄ тощо.

### **Реформування сектору безпеки НАТО. Сучасний стан**

Празький саміт встановив темп реформування для країн НАТО, призначений не лише для нових членів, кандидатів на вступ або асоційованих партнерів, а й для НАТО в цілому.

Були розроблені різноманітні плани дій для кожної країни, що складались з п'яти розділів, перерахованих нижче:

1 — присвячений політичним та економічним питанням;

2 — з питань безпеки, оборони та військових питань;

3 — захист інформації та інформаційної безпеки;

4 — правові питання;

5 — про механізми імплементації.

Одним із найважливіших рішень, прийнятих у Празі, було рішення про створення Союзницького командування з питань реформування (АСТ) — нового стратегічного командування, створення якого саме й свідчило про вибір пріоритетного напрямку.

Кілька слів про те, як працює Союзницьке Командування.

До його складу включені Об'єднані командування, які працюють в

різних напрямках.

П'ять таких командувань було створено в травні 2004 року. Їх завданням було досягнення трьох основних цілей:

- досягнення переваг у прийнятті рішень — маються на увазі переваги у володінні інформацією та можливостях її здобуття у мережі;

- досягнення ефекту узгодженості. Для цього були створені два Об'єднані командування: одне розв'язувало проблеми ефективності бойових дій та спільних маневрів, інше — проблеми ефективності цивільного та військового співробітництва;

- досягнення спільного розвитку та підтримання його рівня. Для цього було створено два командування: перше займалось питаннями експедиційних операцій, друге — спільним матеріально-технічним забезпеченням.

Всі ці заходи пов'язані з тим, щоб сучасний стан реформування збройних сил відповідав майбутнім потребам.

### **Реформування сектору безпеки НАТО. Перспективи**

Безсумнівно, що в майбутньому ми зіткнемося з новими змінами та викликами, які змусять нас інтенсифікувати реформування сектору безпеки і оборони для того, щоб пристосуватися, зберегти узгодженість дій, співробітництво, безпеку та здатність взаємодіяти, незважаючи на різноманітні кризи, що можливі в майбутньому і до яких можуть призвести такі чинники: держави в занепаді, радикальні ідеології, результати демографічних змін, навколишнє середовище, нові технології та глобалізація.

До речі, більшість з Вас, мабуть, знають значення цих двох китайських ієрогліфів.

Стародавня китайська мудрість іноді має відповіді на сучасні питання.



*У китайській мові символ, що позначає кризу, має дві частини.  
Перша означає небезпеку, а друга — добру нагоду.*

Це вислів Лорда Робертсона, колишнього Генерального секретаря НАТО, який, безперечно, дуже добре розуміється на образному



висловлюванні.

У даному випадку він мав на увазі, що будь-яка криза, навіть якщо вона несе з собою ризик, небезпеку та загрозу, залишається доброю нагодою для досягнення нових чи старих цілей.

Це заклик всім нам діяти впевнено й вдосконалюватися.

Багато має бути зроблено в сфері реформування сектору безпеки в найближчому та далекому майбутньому в усьому Єв्रोатлантичному та Євразійському регіоні, відповідальність за який несе Європа: НАТО і Україна, НАТО і Балкани, НАТО і Кавказ, НАТО і Центральна Азія, НАТО і Росія, НАТО і країни Середземноморського регіону, НАТО і Великий південь.

До речі, може виникнути думка порушити питання про створення Оборонної організації — це ще один варіант побудови міцного оборонного сектору, як і план дій щодо партнерства.

### **Висновки**

Насправді п'ятнадцять хвилин замало, коли стільки всього потрібно сказати та пояснити.

Реформування сектору безпеки, принаймні його оборонні аспекти, залишаються для НАТО центральним питанням, доки не завершено процес розширення альянсу й доки в Європі є регіони, де управління сектором безпеки неефективне.

У цьому сенсі необхідно посилювати співробітництво з Європейським союзом та ООН у сфері роботи з соціальними та політичними нормами.

Союзнницьке командування з питань реформування та Об'єднанні командування, які входять до його складу, докладають усіх зусиль для забезпечення майбутнього НАТО.

Порядок виконання пріоритетних завдань має бути таким:

- зміна менталітету;
- висловлення бажання;
- участь у процесі.

Нині виникає дедалі більше загроз безпеці Європи і, звичайно, безпеці всього альянсу.

Звісно, над нами не тяжіють безпосередні військові загрози, але ми все частіше стикаємось з міжнародною небезпекою та ризиком: як ніколи актуальною стає необхідність адаптації та співробітництва, не кажучи вже про взаємодію.

І останнє, але не менш важливе: перспектива щодо зменшення впливу Сполучених Штатів і виникнення, таким чином, нових пріоритетів, пов'язаних не лише з Європою, закликає до зміцнення трансатлантичних

зв'язків та посилення європейської оборонної системи й можливостей забезпечення безпеки.

І це не лише наша проблема, але й Ваша.

Завершити свій виступ я хотів би словами Стіва Ларрабі, дуже здібного старшого наукового співробітника та дослідника Корпорації РЕНД (Rand Corporation), добре обізнаного у справах Європи та Альянсу:

*“Метою атлантичного договору в новому столітті має бути процвітання та безпека, політична та економічна свобода в глобальному масштабі. Це прагнення не може бути реалізоване завдяки обережним дипломатичним комюніке та груповим фото з усміхненими обличчями з ретельно підготовлених самітів. Воно може здійснитись лише завдяки далекоглядності та діям керівництва”.*

Іоан Мірцеа ПАСКУ

## ПРИЧИНИ ТА ЗНАЧЕННЯ РЕФОРМУВАННЯ ВІЙСЬКОВОЇ СФЕРИ

Загальновідомо, що довіра є ключовим елементом нормальних відносин між державами. Тому, ще починаючи з 70-80-х років, у Європі дуже багато уваги приділяли поліпшенню загального клімату між двома альянсами, переважно завдяки проведенню так званих **заходів для створення довіри (CBMs)** — двосторонніх військових заходів (обмін інформацією, спостерігачами тощо).

Крах комунізму та закінчення “холодної війни” означали зникнення головної причини недовіри та підозрливості. Поступове зближення колишніх ворогів завдяки впровадженню програми “Партнерство заради миру” (ПЗМ) довело її більшу ефективність, ніж попередні **CBMs**. Можливо, навіть, сама ідея впровадження програми ПЗМ виявилась пліднішою, ніж передбачалося.

З суто воєнної точки зору заходи у рамках програми ПЗМ об’єднали збройні сили двох колишніх протилежних сторін у здійсненні спочатку **пошукових та рятувальних місій**, а потім і більш амбіційних завдань. Обидві сторони побачили глибокі розбіжності в організації, проведенні навчань, тактиці, матеріально-технічному забезпеченні і, нарешті, менталітеті, і почали поступово ліквідувати цей розрив.

Окрім цієї **технічної** причини реформування військових організацій колишнього Варшавського пакту, другою важливою причиною було їх **пристосування до нових соціальних, економічних та політичних умов, що виникли завдяки демократизації наших суспільств**.

Збройні сили уже не були відокремленою частиною суспільства, яка завдяки роботі власних структур повністю забезпечувала своє функціонування, — своєрідними “окупаційними військами”, для яких закони оточуючого суспільства не існують. Вони стали рівним та повноправним членом цього суспільства (згадати хоча б, якою мірою сучасні збройні сили користуються послугами цивільного суспільства ?!).

Третя причина реформування полягає в **необхідності адаптації до змін у просторі безпеки**, в якому центральне місце посідає тепер загроза **міжнародного тероризму**. Новим поштовхом до здійснення військової реформи стала зростаюча потреба обміну розвідувальними даними та більш тісного співробітництва — незважаючи на все ще існуючий значний опір з іншими державними організаціями, а також зміщення наголосу з **територіальності військ** на їх **швидке розгортання**.

Отже, на практиці активна участь у різноманітних багатонаціональних

військових операціях є **каталізатором військової реформи**. Жоден інший спосіб набуття досвіду не можна порівняти в ефективності з уроками, отриманими під час виконання цих операцій.

Взагалі, роки служби в Міністерстві оборони Румунії часів перехідного періоду переконали мене, що реформування військової сфери є, з одного боку, безкінечним процесом, і, з другого, що самі військові є найнадійнішою рушійною силою цього реформування.

На завершення хотів би сказати, що реформування військової сфери, незалежно від того, якою є його основна мета — вступ до НАТО чи ні, є саме по собі позитивним та необхідним рухом з ряду внутрішньо- та зовнішньополітичних причин. Щодо внутрішньої політики, то воно може стати рушійною силою реформування суспільства загалом, забезпечуючи державі більш ефективну систему безпеки. У зовнішньополітичному контексті, сприяючи участі держави у боротьбі з новими загрозами міжнародній безпеці, реформування військової сфери підвищує її міжнародний статус.

А.Ф. ГУЦАЛ

## ЛІКВІДАЦІЯ ЗАВАЛІВ “ХОЛОДНОЇ ВІЙНИ” – НАГАЛЬНИЙ НАПРЯМ СПІЛЬНИХ ЗУСИЛЬ

Щиро вітаю у Києві наших зарубіжних колег. У такому поважному зібранні спробую у більш широкому контексті розглянути проблеми європейської безпеки і місце України у європейському безпековому просторі. У цьому зв'язку хотів би звернути увагу на ті нагальні питання, які останнім часом не залишили байдужим жодного українця. Трагедія, що сталася під Мелітополем, нагадала нам про те, що наслідки “холодної війни” ми до кінця ще не подолали. Існує надмірна кількість вибухонебезпечних озброєнь, що залишилися з періоду воєнного протистояння двох систем. З одного боку, Україна була тим передовим форпостом СРСР у протистоянні Заходу, який насичувався зброєю, з другого, — саме тут осідало озброєння внаслідок виведення радянських військ із Західної та Центральної Європи. Все це сьогодні небезпечним тягарем лягло на український народ.

Таким чином, необхідно *продовжити роботу з ліквідації “холодної війни”*. Це не тільки проблема України. Європейці теж мають усвідомлювати, що безпека континенту залежатиме від того, як вирішуватимуться питання розповсюдження зброї, техніки, спеціальної техніки, способів її доставки тощо, а також будуть приборкані ті кримінальні структури, які на цьому роблять бізнес. Реалії життя нам нагадують, що не треба зациклюватися тільки на питаннях контролю каналів розповсюдження зброї, а виходити з розв'язання проблем *ліквідації надлишків зброї, що накопичилися у світі*.

На жаль, сьогодні ми спостерігаємо своєрідний євроцентризм у підходах до питань безпеки. Тобто Європа вирішує свої питання безпеки і не дуже активно переймається тим, що відбувається поза її кордонами (насамперед безпековими і євроінтеграційними, а не географічними). А за тими кордонами справді відбуваються дуже складні процеси як позитивні, так і негативні, і саме ці процеси будуть здатні впливати і на європейську безпеку.

В сучасних умовах актуалізується й таке питання, як своєрідний відголос євроцентричних підходів, пов'язане з намаганнями звести проблеми повноцінного включення України до вирішення питань європейської безпеки до процесів розвитку демократії в країні. Такий собі “демократоцентризм” — намагання звести певні політичні процеси, складні суспільні явища до простих рекомендацій щодо впровадження

демократичних норм, на базі яких вже вибудувати систему безпеки.

І це при тому, що афганський, а особливо іракський приклади наочно засвідчили, що шлях впровадження демократичних основ в іншому цивілізаційному, соціокультурному середовищі дуже складний і проблемний. І взагалі, впровадження демократії у мусульманських країнах, зокрема на Близькому Сході, сьогодні є не те, що проблематичне, а скоріше, неможливе. Актуальним і цікавим є також питання, чи можливо в іншому соціокультурному середовищі сформувати його власну систему безпеки, яка була б сумісна із системою, базованою на суто європейських підходах до забезпечення безпеки (у рамках того розуміння, тих норм і процедур, які існують сьогодні в Європі та США).

Ці проблеми дуже серйозні і їх треба розглядати, але не тільки крізь призму спрощених “демократоцентричних” процедур. Думаю, питання безпеки і демократії варто вирішувати в комплексі. Необхідно враховувати, що за умов відсутності безпеки демократія переходить у свою нестабільну фазу, за якою починається анархія або авторитаризм. І тільки в умовах забезпечення безпеки можливий розвиток демократії (умова необхідна, але недостатня). Отже нагальним уявляється пошук шляхів забезпечення стабільності та безпеки і вже на цьому базисі вибудувати демократичні інституції.

Сьогодні Україна є стабільною державою, що надає їй змогу реалізувати свій євроатлантичний вибір шляхом гармонійного поєднання процесів впровадження демократичних норм, процедур та інституцій із заходами посилення безпеки. І поки це нам вдається.

Але є й інший світ, де НАТО і Україна реалізують безпекові та стабілізаційні програми. Для НАТО нині актуальний Афганістан, для України — ще більш нагальний Ірак, який, вірогідно, в недалекому майбутньому актуалізується і для НАТО. Складна ситуація у цих регіонах схиляє до широкого пошуку можливостей щодо формування демократичних режимів і розвитку демократії, як і забезпечення безпеки. У цьому контексті Україна має унікальні можливості стати партнером Європи, оскільки вона має унікальний досвід існування у трьох цивілізаційних світах (православному, католицькому і мусульманському). Це надає Україні можливість інтегрувати різні культури, поєднати різні підходи. Вважаю, що Європі необхідно уважніше придивитися до цих можливостей України, які можуть бути плідними в пошуках нових моделей безпеки, над якими сьогодні працює НАТО.

Надмірна акцентуація уваги на політичних аспектах громадянського контролю за Воєнною організацією держави та розвитку інституцій громадянського суспільства як важливої компоненти демократичних



перетворень затінила інший важливий напрям роботи. Йдеться про те, що в нинішніх умовах заходи із забезпечення безпеки (у тому числі боротьба з тероризмом), а також з ліквідації наслідків техногенних катастроф, природних катаклізмів, або крупних терактів вимагає високого рівня самоорганізації суспільства, зокрема у форматі різного роду товариств сприяння діяльності державних структур, таких як МНС. Так, катастрофа під Мелітополем у черговий раз вказала на те, що на рівні селищ суспільство ще не сформувало механізмів громадянського самозахисту та дії в умовах катастроф. У цьому криється високий потенціал самоорганізації, який необхідно реалізувати.

Складна ситуація у світі не тільки нагадує про завали “холодної війни”, які необхідно розбирати, а й про накопичення нових проблем — це проблема трансформації системи моральних цінностей. По суті, в основі активізації процесів формування нового світового порядку покладено гуманітарні чинники. Саме гуманітарні операції на Балканах засвідчили, що світ вступив у нову епоху міжнародних відносин. Як сьогодні виявляється, і воєнна операція в Іраку може бути виправдана тільки у системі координат вирішення гуманітарних питань — ліквідувати нелюдський режим Хусейна і встановити свободу і справедливість.

Але події у тюрмі “Абу-Грейб” показали, що проблеми “нелюдськості” характерні і для самих “визволителів”. Війна ламає моральні принципи. А тому участь національних контингентів в операціях за кордоном одночасно створює проблему подальшої адаптації вояків до мирного життя після повернення. З розширенням географії превентивних і стабілізаційних дій ця проблема дедалі більш актуальною стане і для Європи. Про це необхідно думати вже сьогодні.

## РОЗДІЛ 2 АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ВОЄННОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА БЕЗПЕКОВОГО СЕКТОРУ УКРАЇНИ

### 2.1. Актуальні проблеми реформування Збройних Сил України

**Ян Арведс ТРАПАНС**

#### **ЯК РОЗПОЧАТИ РЕФОРМУВАННЯ МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ?**

Міністр оборони України наказав завершити підготовку Оборонного огляду до середини червня. Цей огляд передбачає значні зміни в Збройних Силах України, сфері безпеки та у відносинах з найвпливовішими міжнародними організаціями, такими як НАТО та Європейський союз. Чи стане це можливим, залежить від двох чинників:

перший — це зміст Оборонного огляду: чи є він реалістичний, практичний та об'єктивний. Поки що оборонна політика та всі стратегії безпеки були неузгоджені та невдалі;

другий — яким би не був зміст Оборонного огляду, все залежить від його фінансування. Український парламент прийняв закон, згідно з яким три відсотки валового внутрішнього продукту мають йти на фінансування оборонної сфери. Але цей закон постійно ігнорується й оборонна сфера отримує лише половину обіцяних коштів.

Стан оборонної сфери України та її Збройних Сил визначається, за висловом Джеймса Шерра, “суворою економічною реальністю”. Оборонна політика України лише частково керується аналізом ступеня ризику до загроз та політичними відносинами, що дедалі більше набувають міжнародного характеру. Звичайно, економічні реалії також визначають оборонну політику. Але у випадку з Україною — економічні реалії мають істотне значення, а все інше відсувається на другий план.

#### **Оборонна сфера і ресурси**

Політика в оборонній сфері зіткнулася з проблемою коливання між зовнішніми і внутрішніми вимогами та рамками, міжнародною безпекою і внутрішньою політикою. Лише після того, як Україна створить концепцію національної безпеки, визначить стан своєї оборонної політики та військові місії, вона зможе визначити структуру своїх Збройних Сил та втілити плани їх розвитку.

У ситуації з Україною все зводиться до структури та планів розвитку

Збройних Сил, адже Збройні Сили мають бути скорочені та переформовані. Цілком можливо, що вони також мають перейти з призовної системи до переважно добровільної та створити спеціалізовані підрозділи для виконання нових місій: миротворчих і врегулювання міжнародних криз.

Керівництво оборонного сектору України має твердо знати, скільки коштів цей сектор отримає. Цілком ймовірно, що оборонний сектор не отримає стільки, скільки він насправді потребує, але сучасна ситуація абсолютної невизначеності повністю унеможлиблює послідовне планування.

Для того щоб мати надійні оборонні війська, Україні доведеться підвищити рівень витрат на оборонну сферу й утримувати його надалі. Швидкість побудови оборонних військ значною мірою залежить від того, скільки коштів отримають організації оборонної сфери.

Міністерство оборони має скласти послідовні, реалістичні плани витрати коштів – як короткострокові (на рік), так і середньострокові (на три-чотири роки) та довгострокові (на десять років). Це вимагає створення ефективної системи управління оборонною сферою, такої як Система планування, програмування та фінансування (СППФ).

Навіть якщо Міністерство оборони України матиме ефективний метод управління ресурсами, який добре працює всередині самого міністерства, цього недостатньо. Інформація про ресурси оборонної сфери має бути складовою частиною робочих відносин з парламентом, іншими міністерствами, і, нарешті, з суспільством загалом.

### **Реформування і Міністерство оборони**

Дуже важливим моментом є реструктурування та скорочення штату міністерств оборони. Саме ці міністерства є ключовою ланкою реформування у Центральній та Східній Європі. Вони здатні стимулювати його або, навпаки, гальмувати. Будь-який аспект оборонної політики має контролюватися та спрямовуватися організацією, спроможною подолати нові труднощі. В процесі реформування власної структури міністерства оборони мають також впливати на існуючий стан речей.

Насамперед йдеться про штат міністерства оборони, тобто чисельність його службовців. На веб-сайті Міністерства оборони України відсутні дані про кількість його персоналу (працівників) та структуру (набагато більше інформації на ньому про Збройні Сили). Тим не менш можна здогадатися, що штат Міністерства оборони є великим. Робота великого за чисельністю штату міністерства завжди неефективна. Отже, штат Міністерства оборони – це перше, на що слід звернути увагу.

Ще одним важливим чинником є структура. Середовище безпеки, загрози та фактори ризику, стан оборонної сфери та силові структури країн

Центральної та Східної Європи зазнали величезних змін, тоді як реорганізація міністерств важка, але необхідна справа, зазвичай значно відстає. Міністерство оборони має співпрацювати з іншими міністерствами, парламентом та розширювати коло своїх зарубіжних партнерів.

### **Міністерство оборони та Генеральний штаб**

Нещодавнє дослідження ситуації в Україні виявило три найважливіші проблеми. Перша — це відпрацювання та ухвалення структури цивільних організацій у Збройних Силах України та кількість у них цивільних службовців. Друга — визначення повноважень цивільного міністра оборони та його заступників. І, нарешті, третя — розробка документів, регулюючих процедуру призначення на посаду цивільних службовців Збройних Сил України.

Військове керівництво зазнає найбільшої критики через бажання модернізувати існуючу систему за допомогою нової та більш ефективної зброї, не приділяючи уваги докорінному реформуванню самої системи. Керівникам дуже важко підкоритись економічним реаліям, коли витрати на оборонну сферу стають нерозмірними для політиків та суспільства в цілому.

Найбільш недооціненим аспектом демократичного контролю в країнах Центральної та Східної Європи є проблема того, чи є справді уряд компетентний для розв'язання проблем та імплементації оборонної політики, а також для керування процесом військової реформи. Адже насправді ядром реформування оборонної сфери у країнах Центральної та Східної Європи є офіцери середньої ланки, які мають досвід роботи в (та з) західних організаціях.

За висловом Крістофера Донеллі, у країнах Центральної та Східної Європи, які стали на шлях реформування, цим процесом керують розумні, сміливі, рішучі офіцери зі знаннями у технічній сфері. Вони здатні заручитися підтримкою політиків та громадськості, вести за собою своїх підлеглих та залучати іноземних експертів для допомоги.

### **Міністерство оборони і парламент**

Міністерство оборони має підтримувати відкриті та постійні відносини з парламентом. Головним питанням є фінансування, тому представники обох організацій мають щороку зустрічатись для обговорення річного бюджету. Міністр оборони повинен відповідати на всі запитання під час комітетських слухань. Отже, постійне співробітництво між Міністерством оборони і парламентом на рівні керівних працівників є вкрай важливим.

Як правило, міністерства швидше за парламент формують компетентний штат співробітників. Але доки парламент не матиме необхідної компетенції, він не зможе розібратися у військових питаннях,

навіть якщо Міністерство оборони задовольнятиме всі вимоги щодо прозорості та підзвітності. Безглуздо стверджувати: “Ми здійснюємо ефективний демократичний контроль”, якщо армія країни перебуває в стані хаосу, а політики не знають, скільки потрібно танків для захисту країни. Виходом з цього становища є встановлення рівноваги відповідальності між політиками та фахівцями військової сфери.

Міністерство оборони має відкрито інформувати законодавців про ситуацію у військовій сфері. Наприклад, Міністерство оборони Латвії ще з 2000 року відправляє до парламенту *Звіт міністра оборони перед парламентом*, який має неофіційну назву *Біла книга*. У ньому зазначена діяльність Міністерства в сфері пріоритетних напрямів оборонної політики, структура та плани розвитку збройних сил, міжнародне та міжрегіональне співробітництво, прогнози щодо оборонного бюджету та його пріоритети, оцінки іноземних експертів та відносини між збройними силами та суспільством.

### **Міжнародні організації, міжнародні зобов'язання**

Головною метою політики України є вступ до НАТО (Європейського союзу). У 1997 році Україна підписала Хартію особливого партнерства з НАТО, План дій Україна-НАТО, і можна припустити, що згодом буде підписано План дій щодо вступу. Підрозділи Збройних Сил України брали участь у миротворчих операціях під керівництвом НАТО. НАТО також допомагає Україні у здійсненні Оборонного огляду.

Через те, що політика безпеки та оборони здійснюється в контексті урядового планування та міжнародних альянсів, таких як НАТО, в ній задіяна значна кількість українських міністерств, відомств, військових та цивільних експертів.

Україна може повною мірою розраховувати на допомогу Заходу. Оборонна реформа в країнах Балтії здійснювалась за допомогою іноземних експертів та чітких, об'єктивних оборонних оглядів. Нещодавно DCAF провів проект самооцінки у Південно-Східній Європі, працюючи з безпековими колами шести країн.

Міністр оборони України міг би заснувати консультативну групу, до складу якої увійшли б колишні високопосадові державні службовці та військові з країн Заходу, Центральної та Східної Європи, які мають практичний досвід у проведенні реформування оборонної сфери в цих країнах. На прохання міністра ця консультативна група могла б залучати іноземних експертів до виконання окремих завдань, а також інформувати уряди західних країн та міжнародні організації про потреби України та пріоритетні для неї напрями розвитку.

**М.М. ПАЛЬЧУК**

## **ПРІОРИТЕТИ І ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

На підставі глибокого аналізу стану та тенденцій розвитку воєнно-політичної обстановки навколо України, основних ризиків і загроз, завдань національної безпеки України, які полягають у підтриманні та розвитку сприятливих умов для свободи, незалежності й процвітання держави та її народу, визначені основні воєнно-політичні та воєнно-стратегічні цілі застосування Збройних Сил України.

Хоча можливість широкомасштабної агресії проти України є досить низька, проте на державному рівні, зокрема в Законі України “Про основи національної безпеки”, що прийнятий у 2003 році, визначено основні ризики та загрози національній безпеці України у воєнній сфері та сфері безпеки державного кордону.

До них належать:

- конфлікти внаслідок політичної нестабільності, міжконфесійних та міжетнічних протиріч поблизу кордонів України;
- неконтрольоване розповсюдження зброї масового знищення і технологій подвійного призначення;
- міжнародний тероризм;
- загрози в інформаційній сфері;
- припинення або порушення постачання життєво необхідних ресурсів;
- загрози життю та безпеці громадян України;
- природні та техногенні катастрофи.

Виходячи з цього, виникла необхідність щодо адаптації Збройних Сил України до змін, що відбулися і продовжують відбуватися у світі, в глобальному середовищі міжнародної безпеки. Необхідно збалансувати витрати на утримання Збройних Сил України з економічними та іншими ресурсами та можливостями держави; досягти такого рівня їх чисельності, структури, оснащеності та готовності, яке дало б змогу виконувати нові місії та завдання в контексті політики національної безпеки України.

У рамках проведення Оборонного огляду України відпрацьовано проект Стратегічного оборонного бюлетеня України на період до 2015 року. Він схвалений Державною комісією з питань реформування на чолі з прем'єр-міністром України. 14 квітня 2004 року міністр оборони України представляв його у штаб-квартирі НАТО нашим партнерам, нині його передано в апарат Ради національної безпеки і оборони України,



найближчим часом очікується його розгляд. Цей документ є довгостроковою програмою розвитку Збройних Сил України, відповідно до її кількісних показників розробляється нова комплексна програма реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2009 року за формулою, про яку шановний пан посол говорив, це: планування, програмування, бюджет. Проектом Стратегічного оборонного бюлетеня визначено прообраз Збройних Сил та інших військових формувань зразка 2015 року, а також функції, завдання та оборонні можливості Збройних Сил, які забезпечили б воєнну безпеку держави.

Виходячи із основних завдань Збройних Сил України, таких як: оборона національної території України; участь у багатонаціональних миротворчих і гуманітарних операціях та операціях з реагування на кризові ситуації; підтримка правоохоронних органів у сфері боротьби з міжнародним тероризмом, незаконною торгівлею зброєю, тощо; надання підтримки цивільним органам державної влади у подоланні наслідків техногенних та природних катастроф, включаючи надання допомоги населенню, можна стверджувати, що Збройні Сили України на сьогодні не повною мірою спроможні виконати покладені на них завдання і функції. Висновки, що містяться в проекті Стратегічного бюлетеня, підтверджують обґрунтованість і необхідність розпочати, починаючи з цього року, процес оптимізації структури та чисельності Збройних Сил України. Таким чином, з метою поступового переходу до моделі Збройних Сил зразка 2015 року необхідно розпочати найбільш складний та відповідальний за їх 12-річну історію період реформування та розвитку.

У відносно короткий термін потрібно вирішити три основних завдання:

*перше* — значно скоротити чисельний склад Збройних Сил України без втрати їх бойового потенціалу, передати або ліквідувати надлишкові інфраструктури, вирішити соціальні питання;

*друге* — поступово перейти до комплектування Збройних Сил України військовослужбовцями за контрактом без зменшення кількісних і якісних параметрів укомплектування військових сил, поліпшення їх підготовки;

*третє* — наблизити Збройні Сили до стандартів Північноатлантичного альянсу та досягти необхідної сумісності з частинами і підрозділами збройних сил інших держав, що сприятиме євроатлантичній інтеграції України.

Не викликає сумнівів, що для виконання цих завдань необхідна поглиблена реформа не тільки Збройних Сил, а й усієї складової воєнної організації держави, оборонно-промислового комплексу та інших структур, які працюють на оборону і національну безпеку України. Як тут уже зазначалося, провести таке реформування планується за два етапи.

*На першому етапі (2004-2009 роки)* необхідно в основному

завершити реформування Збройних Сил та закласти підвалини для будівництва національного війська в майбутньому. При цьому найскладнішими і найвідповідальнішими будуть 2004, 2005 роки, впродовж яких планується:

- оптимізувати структуру та чисельність Збройних Сил;
- реалізувати структури Міністерства оборони, Генерального штабу, розпочати реформування інших органів місцевого управління з метою забезпечення їх ефективного функціонування;
- створити новий вид Збройних Сил України — Повітряні сили на базі Військово-повітряних сил і сил Протиповітряної оборони;
- створити та організувати всебічну підготовку Об'єднаних сил швидкого реагування, підвищити рівень їх бойового потенціалу;
- вийти на принципово нові системи всебічного забезпечення Збройних Сил;
- здійснити широкомасштабну конверсію військової інфраструктури, що вивільняється;
- провести утилізацію величезної кількості озброєння, ракет і боєприпасів, військової техніки та іншого військового майна.

*На другому етапі (2010-2015 роки) планується:*

- вдосконалити на підставі отриманого досвіду діяльності структуру і функції Міністерства оборони та Генерального штабу, систему управління Збройних Сил та систему їх всебічного забезпечення;
- створити єдину систему автоматизованого управління Збройними Силами;
- здійснити більш масштабну модернізацію озброєнь та військової техніки і закупівлю нових зразків.

Основні зусилля на другому етапі будуть зосереджені на розвитку Збройних Сил, для чого передбачено здійснити повний перехід від кількісних до якісних показників в управлінні військами, їх оснащенні, підготовці та забезпеченні. Наприкінці цього етапу передбачено завершити створення Збройних Сил зразка 2015 року, забезпечити повну їх сумісність із збройними силами НАТО.

У структурі Збройних Сил України планується мати три види, замість чотирьох, як зараз, а саме: Сухопутні Війська, Повітряні Сили та Військово-Морські Сили. Водночас за функціональним призначенням вони розподілятимуться на три компоненти: Об'єднані сили швидкого реагування, Основні сили оборони, Сили підтримки-підсилення.

**Об'єднані сили швидкого реагування (ОСШР)** призначені для запобігання і стримування можливої агресії проти України, негайного реагування на будь-які загрози, включаючи конфлікти низької

інтенсивності. У мирний час ОСШР повинні бути готові до участі у миротворчих (гуманітарних) та контртерористичних операціях, ліквідації наслідків можливих аварій, катастроф і стихійних лих. ОСШР матимуть високий ступінь готовності — до 30 діб, рівень укомплектованості особовим складом 90-100%, 100-відсоткове оснащення найсучаснішими зразками озброєння та військової техніки, повне забезпечення запасами. Поряд з цим, у їх структурах планується мати як легкі, так і важкі сили та засоби, що забезпечить швидке реагування на будь-які загрози. Наявність у складі сухопутної компоненти легкої механізованої та аеромобільної бригад, достатньої кількості транспортних літаків і складу повітряних сил забезпечить необхідну їх мобільність.

**Основні сили оборони** призначені для оборони національної території, нарощування складу ОСШР, ротації (посилення) підрозділів, які братимуть участь у міжнародних миротворчих операціях. Основні сили оборони матимуть 90-120-добовий ступінь готовності, укомплектованість на 60-70%.

І нарешті, **Сили підтримки** призначатимуться для посилення, заміни військ на випадок війни та надзвичайного стану, їх забезпечення та підготовки особового складу тощо. Терміни готовності передбачається мати 120-180 діб, укомплектованість у мирний час — до 25%.

Система управління Збройними Силами України буде оптимізована за рахунок уточнення функцій та завдань Міністерства оборони і Генерального штабу, інших органів військового управління Збройних Сил. Ми якраз, шановний доктор Трапанс, і виходимо з тих ідей і тих принципів, про які ви говорили.

Міністерство оборони України буде основним виконавчим органом щодо реалізації державної політики у сфері оборони та військових питань і зосередить свою діяльність на розробці воєнної політики, оборонного планування, фінансах, питаннях кадрової політики, правових питаннях військово-технічної політики, соціальної політики тощо. До кінця наступного року його цивільний персонал становитиме 70-80%.

Генеральний штаб, який підпорядковується Міністерству оборони, буде головним органом, відповідальним за підтримання оперативної готовності військових сил і управління ними, оперативного планування та координації діяльності органів державної влади з питань оборони.

Нині в основному вже завершено формування структурних підрозділів Генерального штабу й триває формування структурних підрозділів Міністерства оборони України в новій їх організаційній структурі, при цьому вже в поточному році планується максимально наблизити їх до аналогічних структур країн-членів НАТО. Ми вже навіть вводимо аббревіатуру НАТО, тобто: управління J1, J2, J3 тощо. В подальшому

передбачається у складі Генерального штабу мати штаби видів Збройних Сил на чолі з начальниками штабів — командувачами цих видів, а також командувачами сил підтримки та забезпечення.

Значне скорочення буде також і в структурах нижчих ланок. Так, найближчим часом ми відмовимося від оперативних командувань, а керівництво військовими силами покладатиметься безпосередньо на Генеральний штаб, який виконуватиме функцію об'єднаного командування. Загалом кількість командних структур оперативно-стратегічного та оперативно-тактичного рівнів зменшується з 16 у цьому році до 3-х у 2015 році. Водночас передбачається вдосконалити систему управління кризовими ситуаціями з метою її поступової інтеграції до системи кризового реагування НАТО. Для цього в складі Генерального штабу вже формується головний командний центр Збройних Сил України.

Предметом особливої уваги є подальше удосконалення кадрової політики та забезпечення високої мотивації і престижу служби в армії. До кінця 2015 року передбачається мати: офіцерів — до 20%, курсантів — до 5%, сержантів — близько 25%, солдатів — до 50% від загальної чисельності військовослужбовців. Це саме той усереднений показник, який мають збройні сили розвинутих країн. Буде також упорядковано співвідношення між різними категоріями офіцерів і впроваджено мінімальний термін вислуги та максимальні строки перебування у військовому званні військовослужбовців. Окремим пріоритетом для формування принципово нового сержантського корпусу буде доведення його ролі та рівня підготовки до стандартів, які прийняті у збройних силах країн-членів НАТО. Інститут прапорщиків при цьому буде ліквідовано. Для виконання цих завдань уже в поточному році планується ввести в дію комплексну програму формування особового складу Збройних Сил України. Удосконалюватиметься також порядок комплектування Збройних Сил України і підготовка мобілізаційних ресурсів. Вона у нас на сьогодні майже дублює радянську і не відповідає сучасним вимогам, тому ми від неї відмовляємося.

До кінця 2005 року планується ввести в дію новий механізм підготовки військовослужбовців контрактної служби. Нагадаю, що кількість їх до кінця 2005 року становитиме 30% від загальної чисельності солдатів і сержантів, у 2010 році — 50% і 2015 році — 100%. Ми передбачаємо, і це обґрунтовано, грошове забезпечення військовослужбовців контрактної служби довести до рівня дещо вищого, ніж у цивільних працівників аналогічних спеціальностей.

Виконання наведених заходів тісно пов'язано зі скороченням чисельності особового складу Збройних Сил. Сьогодні утримувати одні з

найчисельніших у Європі Збройні Сили, як з воєнної, так і з економічної точки зору немає сенсу. До речі, більшість країн-сусідів, які нас оточують, завершують інтеграцію до Північноатлантичного альянсу. Насамперед ця інтеграція полягає в значному скороченні власних збройних сил. Тому, відповідно до завдань, поставлених Президентом України продовж 2004-2005 років, планується провести прискорене скорочення чисельності особового складу Збройних Сил України та довести її до 200 тис. осіб на кінець 2005 року. В подальшому скорочення триватиме, але кількісні показники будуть із року в рік зменшуватись. Це дасть змогу вже найближчим часом спрямувати кошти, що вивільняються в результаті скорочення Збройних Сил, на першочергові потреби забезпечення їх життєдіяльності, фінансування яких на сьогодні є вкрай обмеженим. На цей час основна частина військового бюджету — понад 92% витрачається на утримання особового складу Збройних Сил України. Диспропорція в розподілі коштів на потреби Збройних Сил негативно впливає на бойовий потенціал, який щороку зменшується за рахунок морального та фізичного зносу озброєння, відсутності відповідної бойової підготовки, недостатніх фінансових ресурсів на відновлення, розвиток і модернізацію озброєння та військової техніки, поповнення оперативних та стратегічних запасів матеріально-технічних засобів. Обсяги фінансування, які виділяються для Збройних Сил, не забезпечують повної їх підготовки. Сьогодні бюджетом передбачено на це лише 2-3% від загального оборонного бюджету Міністерства оборони, тому ми змушені були прийняти рішення щодо цільового забезпечення лише підготовки Об'єднаних сил швидкого реагування, рівень підготовки яких із року в рік зростає.

Матеріальною основою Збройних Сил, як усім відомо, є озброєння і військова техніка, стан яких з кожним роком усе погіршується. За 12 років фактично не відновлено і не замінено жодного зразка зброї та військової техніки. На сьогодні в Збройних Силах України понад 55% озброєння та техніки перебувають в експлуатації більше 20 років. Значна кількість технічно складних комплексів і зразків озброєння або вичерпала, або підходить до межі вичерпання свого ресурсу. Утримання надлишкової кількості застарілого озброєння, ракет, боєприпасів, військової техніки гальмує процес реформування, не дає можливості спрямувати кошти на модернізацію озброєння, яке залишатиметься в Збройних Силах та закупівлю нових.

Враховуюче зазначене, до 2006 року передбачається здійснити підтримку у боєздатному стані нових зразків озброєння та військової техніки, а також забезпечити розробку її нових видів. У подальшому, до 2009 року планується провести модернізацію, закупівлю озброєнь та військової техніки і повністю оснастити ними Об'єднані сили швидкого



реагування. Після 2009 року передбачається поступове оснащення сучасними зразками озброєнь Основних сил оборони у кооперації з іншими державами. До 2015 року планується довести обсяг закупівель нових зразків озброєнь та військової техніки до 10% щорічно. Основний пріоритет в оснащенні Збройних Сил сучасними зразками передбачається надати засобам управління, розвідки, радіоелектронної боротьби, авіації, боротьби з повітряним противником, високоточною зброєю.

На превеликий жаль, невирішеною проблемою залишається на сьогодні велика кількість ракет і боеприпасів, яка накопичена на арсеналах, базах і складах. Як вам відомо, сьогодні в Збройних Силах України на 184-х об'єктах зберігання стратегічного, оперативного та військового запасів накопичилося 2 млн. 447 тонн ракет і боеприпасів, із яких уже в 2004-2010 роках необхідно утилізувати 1 млн. 336 тонн, тобто 55%. Перевантаженість арсеналів і баз надзвичайно велика і перевищує їх загальну проектну ємність. При цьому стан живучості та вибухопожежної безпеки військових об'єктів зберігання ракет та боеприпасів залишається вкрай загрозливим і може спричинити, як уже сталося в Новобогданівці, техногенні екологічні аварії. Вони небезпечні для населених пунктів, поблизу яких розміщені. З метою забезпечення надійного збереження озброєнь, ракет, боеприпасів розроблена та реалізується програма забезпечення живучості та вибухопожежної безпеки арсеналів, баз і складів на період до 2015 року. Однак у зв'язку з недостатніми обсягами фінансування на реалізацію заходів виділялося протягом останніх років не більше ніж 27% від передбачуваних за цією програмою. Значна частина величезного обсягу ракет і боеприпасів, що зберігається, не потрібна Збройним Силам України вже сьогодні, оскільки терміни зберігання вичерпано і вони непридатні до застосування та підлягають утилізації або реалізації. Для розв'язання проблем утилізації розроблено Державну програму утилізації звичайних видів боеприпасів, непридатних до подальшого використання та зберігання на період до 2015 року. Проте знову-таки через недостатність коштів досягнуті за останні роки темпи утилізації зброї та ракет не задовольняють потреби Міністерства оборони. Для розв'язання цієї проблеми необхідно 1,3 млрд. гривень і це передбачено в проекті Стратегічного оборонного бюлетеня.

Ще одна проблема — використання фондів військових містечок, які звільняються внаслідок реформування. З багатьох причин дуже складно їх передати на баланс місцевих органів виконавчої влади або інших структур, тому вони є додатковим тягарем для бюджету Міністерства оборони України.

Проблемою також на цей час залишається будівництво та забезпечення



військовослужбовців житлом. На сьогодні близько 47 тис. військовослужбовців – безквартирні. Планується, що значне скорочення Збройних Сил дозволить істотно змінити структуру бюджету Міністерства оборони і вже у 2009 році дасть можливість вийти на показники, які забезпечать, перш за все, інвестування у розвиток озброєння та військової техніки. Завдяки цьому вдасться вирішити питання, яке є найважливішим елементом військової реформи – соціальним чинником, а саме: до 2015 року побудувати близько 58 тис. квартир, із них 18 тис. для тих, хто звільняється, і розв'язати нарешті проблему житла; перенавчити на цивільні професії близько 54 тис. колишніх військовослужбовців; збільшити порівняно з цим роком грошове забезпечення: у 2006 році – в 1,4 раза, у 2009 – в 3,2 раза, а в 2015 році – в 5,2 раза.

Таким чином, хочу сказати, що процеси, які нині тривають у Збройних Силах України, не є суто статистичним скороченням, вони проводяться з метою створення сучасних, боєздатних Збройних Сил, спроможних якісно виконувати покладені на них завдання, ефективно функціонувати в умовах поглиблення демократичних процесів, відповідати реальним економічним можливостям держави, здатних оперативно трансформуватися до змін форм і способів ведення збройної боротьби. Саме на цьому зосереджуватимуться основні зусилля Міністерства оборони України.

**Хосе БЕЛТРАН**

## **ПРИНЦИПИ РЕФОРМУВАННЯ ОБОРОННОГО СЕКТОРУ**

Згідно з “Ініціативою оборонного реформування”, що розташована в офісі міністра оборони США, мета здійснення оборонної реформи — зосередитись на створенні спільного бачення, переконати військове та цивільне керівництво країни у необхідності змін, сконцентрувати увагу на ключових напрямках, підштовхнути організації оборонного сектору до більш жвавої роботи, вкладання грошей в людей, використання інформаційних технологій, а також знищити бар’єри, що розділяють ці структури.

Найголовнішим й одночасно найважчим завданням є визначення основних сфер здійснення реформування оборонного сектору.

Фактично всі країни, які впродовж останніх років реалізовували план реформування оборонного сектору, робили однакові кроки, першим із яких було створення Білої книги та/або початок здійснення Стратегічного оборонного огляду.

Білі книги включають аналіз оборонного сектору, думки щодо його розвитку, засобів, програм тощо. Мета цих книг — надати громадськості інформацію про сектор безпеки.

У більшості випадків Біла книга є підручником, створеним з добрими і зазвичай великодушними намірами. В інших випадках запропонований нею підхід навряд чи можна назвати реалістичним, але в цілому вона досягає поставленої мети — спровокувати дискусію та полеміку в суспільстві. Зрештою, ефективна рекламна кампанія та широке поширення допомогли багатьом країнам пояснити суспільству найважливіші аспекти реформування оборонного сектору та пов’язані з ним проблеми, що вимагали уваги.

Як уже зазначалося раніше, більшість країн, які опублікували Білу книгу, а також інші, які цього не зробили, проводили огляд своїх оборонних стратегій (також відомий як Стратегічний оборонний огляд), що було зумовлено глибокими змінами в контексті міжнародної стратегії.

Крім того, що ці огляди були спробою залучення всіх прошарків населення до дискусії щодо проблем оборонного сектору, вони також сприяли вдосконаленню структур та моделей збройних сил та змусили особовий склад досягати певного професійного рівня у спеціалізованих, експертних сферах.

Загалом, Стратегічні оборонні огляди викликали більший резонанс у сфері реформування оборонного сектору, ніж Білі книги. Але іноді вони

мали і протилежний ефект. Намагаючись виправдати ситуацію в країні, що склалася, вони лише погіршували її. Але, зрештою, вони сприяли створенню в суспільстві відносно об'єктивної картини існуючої ситуації й висвітлювали ключові цілі процесу реформування, що завжди має позитивний вплив у рамках демократичних норм ефективного управління.

Термін “Стратегічний оборонний огляд” вперше було офіційно вжито у 1998 році урядом Великої Британії, який опублікував документ, пов'язаний з новою програмою Лейбористської партії щодо питань безпеки і оборони. На початку 1990-х років Сполучені Штати Америки також здійснили кілька послідовних ревізій своєї стратегічної та оборонної політики. У вересні 2001 року Пентагон завершив другий оборонний огляд, який здійснювався кожні чотири роки. 20 вересня 2002 року Білий дім опублікував “Стратегію національної безпеки Сполучених Штатів”, в якій було представлено нову стратегічну модель американської оборони та бачення структури міжнародної безпеки після подій 11 вересня 2001 року.

Інші країни: Бельгія, Фінляндія, Німеччина, Греція, Італія, Японія, Норвегія та Іспанія також нещодавно завершили свої оборонні огляди. Нещодавно в Росії було затверджено стратегічний документ, який має назву “Пріоритетні завдання розгортання збройних сил Російської Федерації”.

Нині процес реформування стосується не так проведення Стратегічного оборонного огляду, як здійснення реформування сектору безпеки. Нещодавно уряд Великої Британії опублікував з цього приводу офіційний документ. Вступна частина цього документа була підписана міністрами оборони, внутрішніх справ та міжнародного розвитку.

На думку деяких експертів, реформування сектору безпеки означає його підпорядкування обраній владі та громадянському суспільству згідно з демократичними принципами та нормами права з метою створення соціальної оборонної свідомості (яка також має назву “оборонна культура”), а також надання суспільству та його організаціям можливості відігравати ключову роль у вирішенні питань безпеки з максимальною гласністю та прозорістю бюджетів, інвестицій та вибором об'єктів закупівлі.

Однак найважливішим чинником є здатність політиків, поліції, армії, системи правосуддя та організацій з розвитку на всіх рівнях об'єднати свої зусилля перед обличчям нових викликів, небезпек та загроз ХХІ століття. Часом це вимагає реформування структур сектору безпеки, що відповідають за планування та координацію дій сил, задіяних в операціях, а також структур, які відповідають за діяльність сектору безпеки у періоди між операціями, що є дуже доцільним під час процесів реконструкції після конфліктів.

Стратегічний оборонний огляд є засобом досягнення повного розуміння

сучасного стану оборонного потенціалу і можливостей та їх необхідного рівня в майбутньому. Він також дозволяє визначити способи досягнення оптимальних цілей з даної вихідної точки.

Взагалі, це концептуальне визначення є актуальним у будь-якій сфері нашого життя. Наприклад, якщо ми проведемо стратегічний огляд торгово-промислових підприємств, рівня життя або майбутнього наших дітей, процес буде майже тим самим. Звичайно, необхідно буде провести систематизацію певних параметрів. Послідовний перелік цих параметрів буде приблизно таким (він не є обов'язковим, ані вичерпним):

- 1) сценарій/ситуація;
- 2) наші інтереси;
- 3) загальний ризик та труднощі;
- 4) наші можливості;
- 5) вимоги;
- 6) бюджет;
- 7) процес прийняття рішень.

У випадку реформування оборонного сектору мінімальний перелік параметрів здійснення Стратегічного оборонного огляду має бути наступним:

- 1) державні інтереси/життєво важливі інтереси;
- 2) державні/стратегічні цілі;
- 3) сценарій;
- 4) небезпеки та загрози;
- 5) завдання.

Зрештою, необхідно визначити структури, ресурси та можливості, які розглядатимуться під час проведення Стратегічного оборонного огляду.

За умови активної участі всіх елементів суспільства в цьому процесі ретельний Стратегічний оборонний огляд – це огляд, за допомогою якого вдається чітко визначити завдання кожного з багатьох елементів складного сектору внутрішньої та зовнішньої безпеки, співвідносячи ці завдання з конкретними державними цілями, змусити структури оборонної сфери визначити реальні потреби та здійснити законодавчі та організаційні зміни. Стратегічний оборонний огляд є найкращим з існуючих методів реформування для здійснення аналізу стану секторів безпеки і оборони.

Слід чітко усвідомлювати, що здійснюваний вперше процес Стратегічного безпекового/оборонного огляду може бути довгим й у деяких випадках складним. Можуть виникнути не передбачувані раніше проблеми. Це може викликати занепокоєння у деяких структурах секторів безпеки і оборони. Безумовно, задіяні в процесі реформування структури муситимуть приймати складні рішення.

Коротко найважливішими принципами реформування оборонного сектору є:

- створення групи незалежних експертів для керівництва та підтримки рішень уряду (як у випадку з Німеччиною);
- або звернення до уряду з проханням взяти на себе керівництво всім процесом після консультацій з суспільством (Велика Британія, Іспанія).

Загалом, згідно з досвідом інших країн існує кілька варіантів загальних моделей методології процесу.

У будь-якому випадку процес прийняття рішень має починатись на якомога вищому урядовому рівні. Залежно від об'єкту огляду (безпека, оборона тощо) зелене світло процесу можуть давати: президент, прем'єр-міністр, Рада національної безпеки або міністр відповідного міністерства.

Необхідно створити консультативну групу з цих питань і призначити голову всього проекту. Водночас представники влади, або відповідальні за прийняття рішень насамперед мають:

- визначити відповідну точку та задіяні у процесі державні установи;
- запросити до участі в процесі урядові та неурядові організації, державні або міжнародні приватні установи, інші громадські організації;
- визначити сфери відповідальності тих, хто бере участь у процесі.

Потрібно також створити спеціалізовані робочі групи.

Додатково варто було б організувати моніторинг, який висвітлював би найважливіші питання та хід процесу, або доручити висвітлення поточних питань голові новоутвореної консультативної групи.

Необхідно підкреслити, що в “час прийняття рішень” найважливішим завданням є створення широкого консенсусу між окремими складовими суспільства, з яких складається держава, й особливо між політичними партіями та громадянським суспільством.

Варто розпочати кампанію інформування громадськості, метою якої буде висвітлення діяльності щодо реформування сектору безпеки передусім не лише для того, щоб надати інформацію, а через засоби масової інформації мобілізувати суспільство для участі в дискусіях з приводу питань безпеки і оборони. Це сприятиме кращому розумінню проблем цієї сфери.

Парламент також має брати активну участь у цьому процесі. Принаймні, керівник процесу, а також органи влади, які прийняли рішення про проведення Стратегічного оборонного огляду, мають періодично звітувати перед палатами парламенту. У цьому процесі також має взяти участь Парламентська комісія з питань оборони.

Загалом, висвітлення вимагають такі загальні принципи реформування оборонного сектору:

- ключем до успіху є активна участь та консенсус між усіма прошарками суспільства;

- глибокі відмінності між деякими країнами відбиваються на змісті. Існує різниця між здійсненням реформування оборонного сектору в країні з відмінно структурованим сектором безпеки, яке має на меті консолідацію зусиль завдяки співробітництву та досягненню консенсусу, і здійсненням реформування в країні з низькими демократичними стандартами або неструктурованим сектором безпеки;

- протягом принаймні перших двох років до повного визначення цей процес буде дуже складним;

- найважливішими складовими цього процесу є, по-перше, правильне визначення державних інтересів і, по-друге, визначення завдань. В обох випадках ці складові мають бути ідеально узгоджені між собою.

Для ефективного проведення Стратегічного оборонного огляду необхідно задовольнити принаймні такі важливі вимоги:

- зробити процес максимально відкритим для суспільства;

- залучити до участі у процесі якомога більше представників громадськості, неурядових та урядових організацій;

- визначити цілі огляду з максимальним можливим консенсусом між усіма прошарками суспільства;

- систематично використовувати під час проведення процесу знання якомога більшої кількості експертів, незалежно від того, є вони представниками адміністрації чи ні.

Незалежно від результатів процесу сам факт його здійснення є важливим кроком залучення суспільства до вирішення питань безпеки і оборони.

Однак слід також підкреслити, що перше здійснення Стратегічного оборонного огляду вимагає значних зусиль з боку всіх складових суспільства. Тому втілення в життя результатів такого огляду слід розглядати як серйозний компроміс. Інакше суспільство втратить інтерес до питань безпеки, а довіра до сектору безпеки опиниться під сумнівом на тривалий час або навіть назавжди.



Джеймс ГРІН

## РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ ЯК УМОВА ВСТУПУ ДО НАТО

У своєму виступі я хотів би розповісти про реформування збройних сил не лише як умову вступу до НАТО, а й у контексті стандартів НАТО та загальних вимог щодо вступу. Дуже важливо наголосити на тому, що процес підготовки вступу до НАТО є справою кожної окремої держави, тому навіть за підтримки міжнародної спільноти, яка може сприяти визначенню проблемних питань та здійсненню самого процесу, відповіді на питання має давати сама держава — це є необхідною умовою успіху.

Загальний погляд на стандарти НАТО дозволяє визначити два основоположні фактори:

перший — спільні цінності, узи та зв'язки: чи відчуваємо ми, що ця держава є частиною євроатлантичної родини;

другий — спільні зобов'язання та спільний підхід до безпеки: чи зможе ця держава зробити свій внесок до безпеки цієї родини.

Спільні цінності є основною вимогою, адже НАТО є альянсом народів, а не альянсом послів, які сидять за круглим столом у Брюсселі, або міністрів закордонних справ чи голів держав — усі ці обрані або призначені посадовці представляють народи і держави та інтереси демократичних країн. Це є основною вимогою для консенсусу в організації. Набагато простіше досягти згоди між народами, аніж згоди між окремими лідерами, які мають різні інтереси. Спільні цінності у політичних та економічних аспектах реформування є життєво важливими для внутрішньої безпеки демократичного суспільства. Суспільство не може тривалий час зберігати стабільність та безпеку, якщо народ не бере участі у щоденному політичному та економічному житті держави. Це є одним із ключових принципів демократії та однією з причин, чому НАТО звертає стільки уваги на політичну та економічну сфери, які навіть не входять до його компетенції. Це щодо спільних цінностей.

Тепер про спільні зобов'язання та підходи: стандарти НАТО є справді чесними, і те, про що я розповім, є певним аналізом, який я зробив у минулому в процесі роботи. З одного боку, мають існувати зобов'язання щодо внутрішньої стабільності та внутрішнього розвитку, що ґрунтуються на добробуті народу. Йдеться не лише про спільні цінності, а й про підхід до безпеки. Мають існувати зобов'язання щодо мирного вирішення суперечок з сусідніми країнами, щодо стабільності в регіонах, щодо внеску у безпеку та стабільність євроатлантичного регіону та планування цієї безпеки і стабільності. Ми бачимо це на прикладі миротворчих операцій, операцій з

врегулювання криз, але це виходить за рамки військової сфери й стосується зміцнення довіри, контролю над зброєю, контролю над експортом зброї, зусиль щодо припинення поширення зброї масового знищення та нових загроз, з якими нам довелося зіткнутись: незаконної торгівлі зброєю, людьми та відмивання "брудних" грошей.

З недавнього часу союзники та вся міжнародна спільнота сконцентрували свої зусилля на боротьбі з міжнародним тероризмом, і це змусило звернути увагу не лише на питання оборони, а й на діяльність правоохоронних органів, служб розвідки, фінансових кіл, органів охорони здоров'я і, потенційно, навіть на органи соціальної сфери та розвитку. Це і є комплексний підхід до безпеки. Фундаментальним принципом в усіх цих сферах є те, що від аспірантів очікують, що вони де-факто поводитимуться як союзники, тобто візьмуть на себе ті самі зобов'язання й дотримуватимуться тих самих підходів, що й союзники. Від них чекають не погодження в усіх питаннях, а готовності відкрито радитись та обговорювати проблеми для того, щоб знайти спільні рішення та використати усі засоби для їх розв'язання.

Реформування збройних сил слід розглядати як складову цього більш широкого процесу. Я вже згадував про миротворчі операції, операції з врегулювання криз — усі ці місії вимагають адаптації до них збройних сил. Окрім того, НАТО має й свої попередні завдання: залишається п'ята стаття й пов'язані з нею завдання колективної оборони, тому аспіранти мають бути готові до участі у цих завданнях. Звичайно, нині перед нами не стоять загрози широкомасштабної війни з застосуванням звичайних видів зброї, як це було протягом кількох десятиліть, але п'ята стаття зберігає силу, а це означає необхідність готовності підтримати інших союзників та отримати підтримку від них на території власної держави. Збройні сили пристосовуються до цих змін. Я не вдаватимуся до подробиць, адже ця тема буде детально висвітлена в промовах інших учасників конференції. Але збройні сили стають більш гнучкими, маневреними, здатними до розгортання та утримування на даній території, що дає їм змогу здійснювати такі операції НАТО, які ми бачили на Балканах і бачимо зараз в Афганістані.

Здатність до взаємодії є ключовим аспектом, особливо для тих військ, які потенційно братимуть участь в операціях коаліції або отримуватимуть допомогу від коаліційних військ. І в цьому контексті значна увага приділяється технічній здатності до взаємодії. Але насправді технічна здатність до взаємодії, наприклад, калібр зброї або технічні вимоги до засобів комунікації є менш важливими, ніж оперативні та концептуальні аспекти здатності до взаємодії. Надзвичайно важливо мати спільну

методологію та спільні підходи до ведення операцій. Тому однією зі сфер, до якої НАТО докладає багатьох зусиль, вдосконалюючи свої вимоги щодо взаємодії навіть усередині альянсу, є сфера розробки концепцій та доктрин. Збройні сили — гнучкі, маневрені, здатні до розгортання та взаємодії — не перебувають у вакуумі. Вони мають бути частиною функціональної, ефективної, неподільної системи збройних сил. Саме тому реформування оборонного сектору є настільки важливим питанням для багатьох країн-аспірантів. Збройні сили мають підтримуватись ресурсами, як підкреслював у своїй промові посол пан Трапанс, — фінансовими, людськими та матеріальними. Збройні сили повинні мати спеціальну підготовку й підтримуватись системами матеріально-технічного забезпечення, системами управління особовим складом, системами розгортання військ, а також мають бути згуртованими й спроможними направити свої підрозділи туди й розгорнути їх там, де вони потрібні, а також належним чином підготувати їх. Це також вимагає комплексної системи планування, яка пов'язувала б удосконалення збройних сил з їх оперативним використанням, навчанням, матеріально-технічним забезпеченням та системою постачання. Ця система має гарантувати, що збройні сили при виконанні необхідних завдань та місій, мають усе необхідне для їх виконання, а місії та завдання відповідають вимогам військової стратегії та оборонної політики. Насправді військова стратегія та оборонна політика є складовою частиною ширшої концепції національної безпеки та політики національної безпеки. Це дуже важливо, адже без цих більш широких рамок дуже важко заручитися політичною та суспільною підтримкою, необхідною для вдосконалення збройних сил та їх використання.

Парламенти приймають рішення щодо бюджету, особового складу, правових аспектів, а також політичні рішення щодо розгортання сил. Ці рішення прийматимуться не згідно зі структурою збройних сил, а згідно з інтересами національної безпеки та політики національної безпеки. Головна роль у цьому процесі належить Міністерству оборони, тому дуже важливо, щоб воно сконцентрувало свої зусилля на ключових політичних питаннях та реалізації необхідних ключових політичних рішень. І реформування Міністерства оборони є найважливішим елементом реформування збройних сил усіх країн-аспірантів. Окрім того, цей процес має відбуватись у контексті демократичного контролю над збройними силами.

Тут існують такі основні аспекти: урядовий контроль, здатність Міністерства оборони не лише досягти консенсусу в парламенті, а й забезпечити втілення збройними силами рішень, прийнятих політичними лідерами, здатність парламенту здійснювати ефективний контроль над політикою уряду і, зрештою, здатність суспільства через вибори здійснювати контроль над парламентом.

Одним із ключових завдань має стати налагодження безпосереднього зв'язку між збройними силами, Міністерством оборони та суспільством, адже підтримка суспільством оборонної політики, збройних сил, військової стратегії, бачення небезпек та загроз допоможе збройним силам та Міністерству оборони сприяти становленню політичного простору, який дозволить їм отримати бюджет, необхідний для побудови сил, здатних до участі в операціях НАТО, що дасть можливість їм зробити вагомий внесок до системи безпеки. Ці чинники співвідносяться з реальними потребами, внутрішньою єдністю, суспільною та політичною підтримкою, демократичним контролем над збройними силами й також є актуальними для більш широкого сектору безпеки в сучасному світі.

Перед тим як завершити свій виступ, я хотів би зробити короткий коментар щодо підходів, необхідних для здійснення цього процесу. Весь цей час я розповідав про стандарти, яким мають відповідати країни-аспіранти. Але існує різниця між стандартами і реально доступними механізмами співробітництва для їх здійснення. План дій щодо вступу має політичні, економічні, оборонні, правові та ресурсні механізми, але це не означає, що НАТО має засоби для того, щоб допомогти державам в усіх цих сферах.

У сфері політичного реформування провідна роль належатиме двостороннім відносинам з ОБСЄ, Радою Європи, союзниками, неурядовими та іншими організаціями.

В економічній сфері провідна роль належатиме також не НАТО, а двостороннім відносинам з СОТ та Європейським союзом.

У сфері безпеки існує дуже багато питань, які потребують вирішення, і не лише у сфері оборони. НАТО також допомагає у сфері розвитку стратегій безпеки для прикордонних служб, планування допомоги через планування процесу огляду для інших організацій сектору безпеки, а також через програму "Партнерство заради миру". Але існують й інші організації, які відіграють ключову роль у реалізації національних програм: якщо ми говоримо про прикордонний контроль — це двосторонні програми з Європейським союзом та ООН. Дуже важливо, щоб усі ці процеси були об'єднані в єдине ціле й стали частиною української програми. Співробітництво має бути постійним, а не здійснюватись окремими блоками — інакше неможливо здійснити зміни, необхідні для того, щоб відповідати стандартам НАТО й стати членом цієї організації.

Крім того, важливо розуміти, що стандарти НАТО не є переліком сталих норм. Коли країна розглядає ці стандарти як певний перелік, в неї дуже часто виникає спокуса використати так званий підхід найменшого спільного знаменника, тобто, подивившись на той мінімум, який зробила та чи інша країна в тій чи іншій сфері, задовольнитись досягненням того

самого мінімуму в усіх сферах. Але такий підхід не враховує той факт, що у випадку з тією чи іншою країною НАТО може дозволити собі не звертати увагу на певні слабкі сфери, бо інші є сильними. Це також ігнорує той факт, що будь-яка країна, що вдається до мінімалістського підходу, тим самим негативно впливає на сприйняття самого процесу.

І, зрештою, це не враховує той факт, що і аспіранти, і НАТО постійно вчаться в ході процесу і кожна зі сторін має враховувати уроки попередніх етапів розширення.

Насамкінець я хотів би повернутись до тієї думки, з якої почав свій виступ, і яка, мені здається, є вирішенням питання, порушеного наприкінці виступу: намагання досягти членства в НАТО, підготуватися до вступу до НАТО має керуватись національними інтересами. Слід чітко усвідомлювати, що головним є не те, що повинна зробити країна для того, щоб вступити до НАТО, а те, чому членство в НАТО відповідає інтересам країни. Лише в цьому випадку можна досягти мобілізації сил усього суспільства, необхідних для здійснення складних змін.

**Дайніс ТУРЛАЙС**

## **ЦИВІЛЬНИЙ КОНТРОЛЬ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ**

Перш за все, я б хотів висловити подяку організаторам за надану можливість обговорити, на мій погляд, найважливіший наріжний камінь Західної демократії – питання цивільного контролю над збройними силами.

Мій виступ поділено на три частини. Я хотів би розпочати зі стислого перегляду теорії, щоб Ви могли зрозуміти моє бачення цього питання та ознайомитись з термінологією, щоб ми розмовляли спільною мовою. Потім у своєму виступі я планую перейти до розгляду специфіки історичного досвіду Латвії в цій сфері, а наприкінці – до сучасного стану.

На мою думку, головна проблема бере початок ще з середньовіччя, коли військові визначились як окремий інститут, що мав специфічну силу та можливості. З цієї причини, представники таких інститутів (назвемо їх командувачами) мали величезний вплив на процеси прийняття рішень у державі. Не дивно, що це викликало припущення, що такий військовий орган, створений для захисту суспільства, в кінцевому рахунку може стати загрозою для цього самого суспільства. Всі країни Заходу, незалежно від площі, території та військового потенціалу, розуміють необхідність політичного контролю над збройними силами. Проблема забезпечення такого контролю і є наріжним каменем для збереження Західної демократії.

Існує спільна думка, що збройні сили несуть у собі загрозу і небезпеку демократії з двох основних причин:

- перше: військове лідерство разом з політичними амбіціями може призвести до спроб захоплення влади;
- друге: уряд, якому загрожує політичний крах, може застосувати військову силу для того, щоб залишитись при владі.

Якщо обрані політики все-таки мають відповідальність перед своїми виборцями, то військові такої відповідальності перед суспільством не мають. Тому тільки демократично обраний та відповідальний перед суспільством орган повинен визначати військову політику. В більшості країн Заходу конституційна структура передбачає підпорядкованість збройних сил політичним структурам та розподіляє центральний контроль над військовою сферою між законодавчою та виконавчою гілками влади.

Для законодавчої влади це означає право формувати збройні сили, розробляти та приймати укази, правила та інструкції для військової сфери. Для виконавчої влади – управляти військовою сферою, призначаючи міністра оборони.



Існує спільна думка, що питаннями військової сфери має займатись тільки уряд, оскільки політики приходять та йдуть, а представники виконавчої влади постійніші, тому мають необхідний досвід та знання. Іноді членів парламенту, відповідальних за військові справи, критикують щодо рівня їхньої обізнаності в питаннях військової сфери.

З цього приводу я хотів би навести такий приклад. Під час інтерв'ю, намагаючись виявити слабкі сторони нашого міністра оборони, журналістка, крім політичних, ставила йому суто технічні запитання з військової проблематики, на які міг би відповісти тільки офіцер-професіонал. Завершуючи інтерв'ю, журналістка зробила висновок не на користь міністра. Це сталося через те, що деякі люди ніяк не можуть зрозуміти, що парламентський контроль передбачено для здійснення перевірки та моніторингу діяльності виконавчої влади як елемент демократичного розподілу влади. І давайте згадаємо про те, що військова сфера отримує частину бюджетних коштів, які розподіляються Парламентом, тому Парламент повинен мати всі права на здійснення моніторингу використання бюджетних ресурсів.

Проте, політична влада ніколи не повинна втручатись у процес прийняття професійних військових рішень, оскільки для зменшення військового втручання у політику військова сфера була професіоналізована і стала незалежною від зайвого втручання з боку політиків.

Історично, після впровадження парламентської системи в Латвії, почався пошук поліпшених демократичних моделей управління збройними силами. У період першої Парламентської Республіки, міністр оборони відповідав за армію. Головнокомандувач (Верховний Командувач) армією в усіх, навіть найважливіших питаннях був підпорядкований міністру оборони. Цікаво, що до 1940 року Головнокомандувач не мав повноважень на співпрацю з цивільними організаціями та підприємствами. Це можна було робити тільки через міністра оборони. З метою розробки національного плану оборони в 1932 році було створено новий демократичний орган — Раду з питань національної оборони (National Defense Council). Згідно з Указом Президента “Про Верховне командування армією” від 1932 року Президент призначав Голову Ради з питань національної оборони; спікер Парламенту (Сейму) та прем'єр-міністр Латвії стали його заступниками. До складу Ради увійшли міністри оборони, закордонних справ, фінансів, зв'язку, внутрішніх справ, а також Голова парламентського Комітету з військових питань, Головнокомандувач армією та начальник Генерального штабу.

В 1934 році Парламент було розпущено, а відповідно, і Рада з питань національної оборони не могла продовжувати роботу в своєму попередньому складі. Система національної оборони вийшла з-під

контролю Парламенту та Комітету з військових питань і перейшла під контроль окремих посадових осіб. Під час авторитарного режиму демократичні традиції національної системи оборони та управління нею, які не без труднощів були запроваджені та утвердилися під час парламентської системи, були заборонені. Тому було важко попередити загрози, з якими Латвія пізніше зіткнулася. Звичайно, немає необхідності нагадувати, що західна модель цивільного контролю над збройними силами не застосовувалася в період після Другої світової війни до 1991 року.

Після відновлення незалежності Латвії у 1991 р. ми ліквідували все, що було пов'язане з радянською армією, оскільки нашою головною метою було створити щось нове, зовсім не схоже і, якби дивно це не виглядало, вирішили почати будувати все з нуля. Спочатку у нас навіть не було збройних сил, оскільки була відсутня відповідна законодавча база, яка послужила б основою для створення армії. Як відомо, Конституція визначає основні політичні принципи для створення армії, повноваження законодавчої та виконавчої гілок влади, а до 1993 року ми практично не мали навіть національної Конституції. Це не означає, що ми не створювали армію в той час. Ми створювали її навіть тоді, коли на нашій території перебували іноземні війська (під час окупації) і, коли населення країни було дуже негативно налаштоване щодо збройних сил.

Російські війська забрали все, що можна було вивезти, а залишили тільки те, що вивезти було неможливо. Згодом, поступово міжнародні умови та підтримка країн Заходу прискорили розвиток національної системи оборони Латвії. Активне співробітництво з країнами Заходу дало можливість сформувати основу для створення національної системи оборони під демократичним цивільним контролем з боку суспільства. Глибока інтеграція національних збройних сил у суспільство розглядалась як нагальна необхідність. Така інтеграція визначила б основні функціональні обов'язки та шляхи організації роботи органів нормативно-правового забезпечення військової сфери. Треба мати на увазі, що суспільство Латвії мало досить негативний досвід у цій сфері за радянських часів і повинно було якнайшвидше розв'язати цю проблему.

Було зрозуміло, що ефективність цивільного контролю над військовою сферою залежить від створення відповідної нормативно-правової бази та конституційної структури суспільства. Ми знали принципи західних суспільств, і вже тоді нашою метою була інтеграція (деякі називають — возз'єднання) в західне демократичне суспільство. Прагнучи досягти цієї мети і сьогодні, Латвія вже має певну нормативну базу, що регулює та визначає основи цивільного контролю над національними збройними силами.

Національні збройні сили розвивались відповідно до демократичних принципів країн Заходу, які включають ефективний демократичний та цивільний контроль над ними.

Розглянемо це на прикладі прикордонних військ. Як усім відомо, за часів Радянського Союзу вони входили до складу державної секретної служби. Для нас було неприйнятним, щоб прикордонні війська були або частиною збройних сил, або якоїсь секретної служби, що, навіть, гірше. Сьогодні прикордонні війська Латвії функціонують як державне відомство, що контролює, а не захищає державні кордони.

Правові основи збройних сил визначені Конституцією Республіки Латвія, закріплені в Законах “Про національні збройні сили”, “Про національну оборону”, “Про оборонні сили”, “Про Національну Гвардію Республіки Латвія”, “Про національну безпеку”, “Про Військову службу” та “Про мобілізацію”.

Під час підготовки до вступу у НАТО було досягнуто чимало позитивних результатів щодо адаптації законодавства Латвії до стандартів цієї організації. Законодавство Латвії встановлює загальні принципи демократичного цивільного контролю над військовими структурами та визначає, що збройні сили не можуть брати участь у бойових діях без дозволу державного політичного керівництва.

Відповідно до принципу демократичності цивільного контролю над збройними силами, функції управління справами військової сфери Латвії покладалися на створені та виборні органи державної влади. Мені хотілося б виділити деякі органи, що здійснюють цивільний контроль над збройними силами на різних рівнях, зокрема Комітет Парламенту з питань оборони та внутрішніх справ, членом якого я є.

Президент країни (він водночас є Головнокомандувачем збройними силами), згідно з Законом “Про національну безпеку” є головою Ради національної безпеки. Президент надає звання молодим офіцерам (ранг лейтенантів). Президент може оголосити воєнний стан (стан війни), і в таких випадках призначає Головнокомандувача збройними силами на час війни. Проте найважливішим є те, що Президент має право оголосити війну згідно з рішенням Парламенту. Рада національної безпеки, як я уже зазначав, очолюється Президентом, і є консультативним органом. До складу цього органу входять Голова Парламенту, Голова Комітету Парламенту з питань оборони та внутрішніх справ, прем’єр-міністр, міністр оборони, міністр внутрішніх справ та міністр закордонних справ. Головним завданням Ради є оцінка безпеки в країні та суспільстві й надання порад щодо засобів та методів нейтралізації можливих загроз.

Парламент приймає закони, рішення щодо державного бюджету оборонного сектору, рішення щодо участі військових підрозділів у

міжнародних миротворчих операціях за межами Латвії, визначає чисельність збройних сил у мирний час і призначає та звільнює від обов'язків Командувача збройними силами. Парламент здійснює контроль над збройними силами через Комітет Парламенту з питань оборони та внутрішніх справ і Комітет Парламенту з питань бюджету та фінансів, оскільки бюджет є, безперечно, одним із найважливіших механізмів контролю.

Тепер мені хотілося б більш конкретно поговорити про Комітет Парламенту з питань оборони та внутрішніх справ, який несе відповідальність у сфері національної безпеки та оборони. Комітет формує законодавчу базу щодо регулювання цієї сфери та здійснює парламентський контроль за військовими структурами, а також здійснює перевірки ефективності використання бюджетних коштів. Конституція Республіки Латвія та “Правила і процедури” Парламенту чітко визначають функції Комітету, що включають розробку законодавчої бази, здійснення парламентського нагляду, функції, пов'язані з зовнішніми зв'язками, а також розгляд різних пропозицій та скарг.

З вищенаведеного я хотів би виділити таке.

*Законодавча сфера:* питання законодавчої сфери означають, що наш Комітет аналізує всі закони та нормативно-правові акти, які були прийняті Урядом або самим Комітетом. Окрім цього, ми розглядаємо пропозиції інших підкомісій, пов'язані з питаннями оборонної сфери.

*Парламентський контроль* означає, що Комітет здійснює безпосередній контроль шляхом запиту необхідної інформації та запрошення відповідних державних посадовців на засідання Комітету. Як член Ради національної безпеки, Голова Комітету бере участь у регулюванні та підвищенні ефективності діяльності державних органів і службовців відповідно до національних інтересів у галузі безпеки. Комітет дотримується будь-яких інструкцій та правил у сфері політики національної безпеки, а також може ініціювати необхідні зміни таких правил. Комітет парламенту з питань оборони та внутрішніх справ є представником усіх політичних сил у Парламенті Латвії.

Наступним органом, що здійснює цивільний контроль над військовою сферою, є Уряд. Уряд здійснює контроль над виконанням законів та доктрин, які регулюють сферу національної оборони та безпеки. Уряд затверджує “Концепцію національної оборони”, розробляє та реалізує План національної оборони та публікує основні документи, пов'язані з питаннями національної безпеки та оборони.

За законами Латвії міністр оборони має бути цивільним, політично відповідальним перед Парламентом та підзвітним прем'єр-міністру. Як член

Парламенту, міністр оборони відповідає за забезпечення демократичного цивільного контролю над збройними силами, укладає міжнародні угоди з військових питань, розробляє плани оборони та забезпечує їх реалізацію й організовує комплектування армії.

Національні збройні сили Латвії підпорядковуються державній системі цивільних судів. Цивільні суди забезпечують справедливість (правосуддя) відповідно до законодавства Латвії.

Генеральна прокуратура Латвії контролює дотримання норм та законів у військовій сфері. Контроль за дотриманням законів, Постанов Кабінету міністрів та наказів Міністерства оборони забезпечує Головний інспектор, підзвітний міністру оборони.

Щодо прав наших військових, то вони намагаються забезпечити високий рівень професіоналізму і не беруть участь у політичних діях, окрім виборів. Правила військової дисципліни передбачають дисциплінарну відповідальність солдатів та дисциплінарні відносини між командирами та їх підлеглими. Кожен солдат має право на справедливість та право оскаржувати справи в суді на предмет обмеження своїх громадянських прав (окрім випадків, коли такі порушення були викликані законодавством про військову службу). Кожен солдат має право звертатись з пропозиціями або подавати скарги своєму безпосередньому командирі або Головнокомандувачу, зокрема міністру оборони, прем'єр-міністру, Президенту країни та членам Парламенту.

Традиційно, чоловік або жінка в уніформі не можуть висловлювати зауваження з приводу будь-якої політичної діяльності та висувати свою кандидатуру на політичні посади. Ті з них, хто хоче зробити політичну кар'єру, спочатку мають звільнитися з військової служби.

Коли Латвія приєдналася до ЄС та НАТО, що однозначно було не легким завданням, процес посилення демократичного цивільного контролю над збройними силами не зупинився. Ми віримо, що посилення демократичного цивільного контролю над збройними силами забезпечить відкритість, доступ до інформації та відповідальність ключових органів влади і посадових осіб.



**Л.С. ГОЛОПАТЮК**

## **ВПЛИВ МИРОТВОРЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НА ПРОЦЕС АДАПТАЦІЇ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ ДО УМОВ СУЧАСНОСТІ**

Участь військових контингентів України у міжнародних миротворчих операціях за сучасних умов є одним із головних завдань, успішне виконання якого позитивно впливає на зміцнення авторитету України на світовій арені, сприяє розвитку співробітництва з євроатлантичними та регіональними структурами безпеки і через це має виняткове значення для національних та політичних інтересів нашої держави.

Хочу зазначити, що Україна, проголосивши себе незалежною державою, розглядає участь у миротворчій діяльності як один із пріоритетних напрямів своєї зовнішньої політики.

Підтвердженням цього є те, що з 1992 року понад 20 тисяч військовослужбовців Збройних Сил України виконували миротворчі завдання у складі миротворчих місій під егідою ООН та інших міжнародних організацій. Тільки на сьогоднішній день в одинадцяти міжнародних миротворчих місіях беруть участь 3129 військовослужбовців ЗС України.

За цей період накопичено багатий досвід участі у міжнародних миротворчих операціях (ММО), який використовується на сучасному етапі реформування ЗС України та адаптації їх до вимог сьогодення.

Для України активна участь у ММО є доцільною та корисною з таких причин:

- участь у миротворчій діяльності розглядається як засіб зміцнення своєї національної безпеки через створення стабільного зовнішньополітичного середовища, а також як внесок у зміцнення загальносвітової та європейської систем безпеки;

- участь у миротворчих операціях сприяє зміцненню міжнародного авторитету України, як держави, яка послідовно бореться за мир та встановлення безконфліктних стосунків;

- відстоювання національних інтересів шляхом участі в миротворчих операціях на постконфліктних територіях є важливим чинником налагодження подальших взаємовигідних економічних зв'язків.

Участь підрозділів ЗС України у ММО має величезний вплив на, без перебільшення, увесь процес реформування війська.

Хотів би зупинитись на деяких аспектах:



## 1. Розвиток теоретичної бази

Нині у ЗС України напрацьована відповідна вітчизняна **теоретична база**. Я маю на увазі концептуальні розробки щодо загальних принципів організації та проведення миротворчих операцій, порядку їх забезпечення та інших аспектів участі ЗС України у міжнародних миротворчих операціях, на основі яких має здійснюватися підготовка особового складу. Ось чому впродовж 2004 року зусилля всіх наукових установ та військових навчальних закладів було зосереджено на розробці відповідних документів і навчальних програм.

Істотним кроком у напрямі розвитку теоретичних та практичних аспектів участі України у міжнародній миротворчій діяльності стала розробка Інструкції про підготовку миротворчих контингентів і миротворчого персоналу Збройних Сил України для участі в міжнародних миротворчих операціях. Зазначений документ регламентує питання формування, підготовки та ротації підрозділів ЗС України, призначених для виконання миротворчих завдань.

## 2. Підготовка військ

Головною складовою підготовки українських миротворців є **бойова підготовка**. Вона здійснюється таким чином, щоб забезпечити спроможність війська виконувати широкий спектр завдань в умовах зниження фінансування та зменшення чисельності особового складу. Підрозділи готуються до дій у тимчасово сформованих гнучких тактичних групах залежно від тих специфічних завдань, які притаманні окремим місіям. Внаслідок необхідності спільної участі сил багатьох країн у міжнародних операціях з підтримання миру на перший план висувуються питання взаємосумісності в галузі штабних процедур, управління, зв'язку, розвідки, тилового забезпечення тощо.

Сучасні умови вимагають, щоб особовий склад додатково до вмінь та навичок, необхідних для досягнення перемоги на полі бою, отримував також спеціальну підготовку для дій в операціях з підтримання миру. Всі військові мають бути ознайомлені з загальними положеннями Гаазької та Женевської конвенцій, додаткових протоколів та Кодексом поведінки ОБСЄ.

Важливим аспектом забезпечення готовності підрозділів Збройних Сил України до виконання завдань у міжнародних миротворчих операціях є участь у проведенні багатонаціональних миротворчих навчань (у рамках Індивідуальної програми партнерства між Україною і НАТО), які по своїй суті є комплексними заходами, що дають змогу в умовах максимально наближених до реальних всебічно перевіряти рівень готовності сил та засобів Збройних Сил України, їх взаємосумісність з підрозділами збройних

сил інших держав під час проведення різнопланових операцій з підтримання миру.

Для прикладу, у 2003 році було проведено цілу низку таких навчань різного рівня (від взводного до бригадного) із залученням підрозділів Збройних Сил України. Як і рік тому, ці навчання мали як багатонаціональний, так і двосторонній (ротні тактичні навчання з США, Польщею, Італією) характер. Представники Збройних Сил України також залучалися до участі у навчаннях за кордоном на посадах штабних офіцерів.

Наведу такі дані, протягом 2003 року представники та підрозділи Збройних Сил України взяли участь у 24 багатонаціональних військових навчаннях (командно-штабні навчання – 7, комп'ютерні командно-штабні навчання – 4, навчання із залученням військ – 13).

Аналіз вищезазначених навчань свідчить, що вони мають велике значення для підготовки офіцерів, штабів і військ в освоєнні механізму планування операцій і особливо операцій з підтримання миру.

При цьому сучасні вимоги і особливо практика участі підрозділів Сухопутних військ Збройних Сил України у спільних операціях з підтримання миру у Іраку, Лівані, Сьєрра-Леоне, Косово наочно показали необхідність розгортання підготовчої роботи не тільки у військах, але й у військово-навчальних закладах.

Досвід участі військових контингентів різних держав у розв'язанні криз свідчить про те, що після закінчення активної фази бойових дій виникають інші проблеми, розв'язання яких не притаманне збройним силам. Як ми бачимо на прикладі операції в Іраку, значні втрати війська мають уже в постконфліктний період, коли доводиться виконувати поліцейські функції. Тому ми намагаємось максимально адаптувати програми підготовки українських миротворчих контингентів для забезпечення їх готовності до виконання цих функцій.

На сьогодні **комплектування Збройних Сил України** здійснюється здебільшого по призову з поступовим переходом на контрактну основу. Миротворчі підрозділи комплектуються контрактниками і тільки на добровільній основі, тобто професіоналами, адже цього вимагає необхідність підвищення якісних параметрів їх діяльності на тлі незначної загальної чисельності. Отже, миротворчі підрозділи є своєрідною моделлю майбутніх професійних Збройних Сил України, яка дає змогу випробувувати новітні концепції й технології комплектування, підготовки та застосування військ відповідно до сучасних вимог.

### **3. Розвиток системи управління та зв'язку**

Іншим, але не менш важливим, аспектом є **розвиток системи**

**управління та зв'язку**, що має застосовуватися для вирішення широкого спектра завдань, таких як оборона країни, охорона державних кордонів, надання допомоги цивільній владі у кризових ситуаціях тощо. В разі застосування під час багатонаціональних операцій ця система або її окремі елементи мають інтегруватись у міжнародну структуру управління.

#### **4. Удосконалення організаційно-штатної структури ЗС України**

Відомо, що нині відбувається реформування Збройних Сил України, що має за мету адаптацію військ та органів управління до умов сучасного виконання завдань, зокрема під час проведення спільних операцій з підрозділами найрозвинутіших країн світу. Адже для нашої країни, яка визнала своєю метою членство в європейських структурах безпеки, актуальним є досягнення взаємосумісності з країнами НАТО у напрямках, визначених відповідно до Цілей партнерства.

Досвід проведення спільних операцій як під егідою ООН, НАТО, так і інших регіональних організацій також відіграв значну роль у процесі удосконалення організаційно-штатної структури та адаптації органів управління Збройних Сил України до стандартів НАТО.

Так, український підрозділ УКРПОЛБАТу, який виконує завдання в операції НАТО у Косово, формується загалом у складі штатних підрозділів 1 окремого спеціального батальйону, м. Яворів, Західне ОК. За досвідом участі 5 омбр ЗС України у складі Коаліційних об'єднаних оперативних сил в Іраку міністром оборони України прийнято рішення про проведення ротації контингенту у складі штатних підрозділів Сухопутних військ, які після отримання бойового досвіду та повернення на Батьківщину складатимуть основу нових Збройних Сил України.

Поряд з цим, важливим аспектом є робота українських офіцерів у багатонаціональних штабах різного рівня, набутий ними досвід може бути доброю запорукою у подальшій співпраці ЗС України та НАТО.

#### **5. Удосконалення матеріально-технічної бази**

Велика увага керівного складу Міністерства оборони України та Генерального штабу ЗС України приділяється поліпшенню матеріально-технічного забезпечення українських миротворчих контингентів, а саме:

- модернізації існуючого парку автомобільної та бронетанкової техніки (створення армійського багатоцільового автомобіля підвищеної прохідності типу "Джип", єдиного уніфікованого сімейства вантажних автомобілів, заміна силової установки БРДМ-2 з карбюраторним двигуном на силову установку з дизельним двигуном, встановлення системи кондиціонування повітря тощо);

- перегляду компонентів загальновійськового комплексу сухих пайків, удосконалення екіпіровки миротворців (заміна існуючого бронезилету на бронезилет нового зразка, перенесення кобури з поясу на варіант, за якого кобур знаходиться на стегні, заміна шлемофонів на кевларові шоломи та інше), форми одягу з урахуванням регіонів з холодним, жарким і тропічним кліматом;

- поліпшенню стану забезпечення зв'язком, медичного та інформаційного забезпечення, умов службової діяльності особового складу тощо.

Наприкінці свого виступу хочу підсумувати висловлене та сформулювати, що ж дає **Збройним Силам України участь у миротворчій діяльності**.

1. Насамперед участь військових контингентів України у міжнародних миротворчих операціях є доброю школою для Збройних Сил, адже сприяє ознайомленню та подальшому впровадженню досвіду інших держав у процес розбудови власних професійних Збройних Сил у контексті створення нових функціональних структур, таких як **Об'єднані сили швидкого реагування**.

2. Немаловажним є також набуття досвіду врегулювання збройних конфліктів, організації та всебічного забезпечення бойових (миротворчих) дій, набуття практичних навичок у бойових умовах, тренуванню органів управління всіх рівнів у практичному виконанні функціональних завдань.

3. Участь у миротворчій діяльності сприяє підготовці досвідчених військових кадрів, закріпленні та вдосконаленні їх професійних навичок, надає широкі можливості з апробації моделі професійних збройних сил.

4. Під час миротворчих операцій значною мірою визначаються вимоги та корегуються пріоритети розвитку та модернізації озброєнь і військової техніки у сучасних умовах, у тому числі з використанням можливостей військово-технічного співробітництва зі збройними силами інших держав.

І насамкінець, миротворча діяльність сприяє розвитку взаєморозуміння та взаємовигідних відносин з усіма країнами на двосторонній та багатосторонній основі, створюючи своєрідний клімат довіри та братерства.

Зважаючи на це, можна впевнено стверджувати, що співпраця України та її Збройних Сил з міжнародними організаціями у галузі миротворчої діяльності постійно поширюватиметься та поглиблюватиметься.

## Сальвадор КУЕНЦА ОРДІНАНА

### ІСПАНСЬКИЙ ДОСВІД ВЕДЕННЯ МИРОТВОРЧИХ ОПЕРАЦІЙ

Мета цього виступу — ознайомлення з іспанськими методами проведення миротворчих операцій у військово-політичному ракурсі, не заглиблюючись в аспекти воєнних дій та завдань. Цей виступ є коротким викладом Оборонної політики Іспанії щодо проведення операцій такого типу.

У своєму виступі мені хотілося б розповісти про умови участі Іспанії у миротворчих операціях, процес планування та прийняття рішень, а також про ключові принципи виконання цих операцій (готовність та навчання збройних сил, фінансування та політична підтримка). Під час дискусії я поясню позиції, які залишаються незрозумілими.

#### **Умови участі Іспанії у миротворчих операціях**

Одним із найефективніших для міжнародної спільноти засобів вирішення конфліктів та демонстрації єдності на міжнародному рівні є проведення миротворчих операцій усіх видів, від превентивної дипломатії до примусового відновлення миру.

Згідно з військовою доктриною Іспанії до невійськових операцій належать миротворчі операції (від введення спостерігачів до операцій з примусового відновлення миру) та місії гуманітарної допомоги.

Хоча Іспанію можна вважати відносно новим учасником таких операцій, адже вона почала брати у них участь лише в 1989 році, на сьогоднішній день іспанські збройні сили встигли взяти участь у 37 різних операціях під керівництвом ООН, НАТО, Європейського союзу та ОБСЄ або в складі спеціальних коаліцій (понад 50000 військовослужбовців виконували ті чи інші завдання в усьому світі).

У 1990 році, через кілька місяців після участі Іспанії в першій такій операції, іспанський уряд розробив основні правила їх здійснення:

- рішення про участь у тій чи іншій операції має прийматися після розгляду кожного окремого випадку;
- операція повинна проходити тільки під керівництвом ООН або за Мандатом Ради безпеки ООН;
- у Мандаті мають бути визначені політичні цілі, засоби та час розгортання військ;
- основними принципами ведення операцій мають бути справедливість, згода сторін та мінімальне застосування військової сили;
- операції здійснюються неспеціалізованими підрозділами;

- вибіркова участь (згідно з національними інтересами нашої держави);
- військові підрозділи мають складатись з професіоналів та спеціалістів.

З одного боку, ці умови передбачають, що участь в операціях залежить від політичного рішення, і збройні сили Іспанії можуть брати участь у широкому діапазоні операцій (від спостереження до примусу) під егідою міжнародних організацій та коаліцій.

З другого боку, слід згадати головний принцип військового керівництва Іспанії: якщо підрозділ має все відповідне оснащення, підготовку та спроможність виконувати військові операції, тим краще він зможе виконувати після короткого курсу навчання менш складні операції, наприклад миротворчі. Тому кожен підрозділ, що бере участь у цих операціях, має відмінну підготовку як на рівні особового складу, так і на рівні оснащення для їх виконання і проходить курс навчання (4-6 тижнів).

Ці основні умови окреслюють загальну схему щодо участі іспанських збройних сил у миротворчих місіях і, зважаючи на їх високий політичний та військовий рівень, змушують державні установи вживати певних заходів.

#### *А) Дії уряду*

Уряд приймає рішення щодо кожного окремого випадку участі іспанських підрозділів у миротворчих операціях. Після схвалення рішення уряд повідомляє про це парламент для того, щоб визначити причини та загальні умови участі (мета, чисельність, тривалість, особливі умови тощо).

Крім того, кожного року уряд, зазвичай це міністр оборони, має звітувати перед парламентом про діяльність, витрати та інші важливі аспекти участі Іспанії в миротворчих операціях. (У будь-якому випадку внесення значних змін до операції Міністерство оборони інформує про це парламентську оборонну комісію).

#### *Б) Дії Збройних сил*

Збройні сили розробляють, оформляють та видають для кожної окремої операції та згідно з перерахованими вище умовами всі або деякі з наступних документів: Меморандум про взаєморозуміння (MOU), Положення про військову угоду (SOFA – Status of Forces Agreement), двосторонні угоди, правила запрошення (правила ROE), технічні угоди тощо.

Збройні сили мають передати повноваження Головнокомандувача збройними силами Іспанії Командувачу операцією. Згідно з чинними іспанськими законами максимальний рівень повноважень, який може передати начальник Генерального штабу (CHOD) в даному випадку, — це повноваження щодо оперативного контролю (OPCON). Це означає, що в кожному конкретному випадку на державному рівні розробляється окремий дозвіл на внесення змін щодо завдань місії, місця дислокації військ у цілому або окремих підрозділів.



### **Процес прийняття рішень в Іспанії**

Найчастіше процес прийняття рішень починається після отримання іспанським урядом прохання про участь в операції від Міжнародної структури або після прийняття рішення на державному рівні.

Міністерство закордонних справ проводить політичну оцінку й надсилає до Міністерства оборони запит про оцінку, готовність та можливості участі в даній операції. Після здійснення політичного аналізу та оцінки Міністерство закордонних справ та Міністерство оборони пропонують уряду схвалити участь в операції, визначають загальні умови та здійснюють первинну політичну та військову оцінку, а також визначають загальну чисельність контингенту, засоби державної підтримки та фінансові умови здійснення операції.

Після цього рішення схвалює уряд, який дає директиви щодо виконання місії. Ці директиви мають визначати такі аспекти:

- стратегічні та політичні принципи, що зумовлюють участь в операції;
- мету, завдання, рамки та час проведення операції;
- військові підрозділи та засоби для виконання операції;
- розрахунки витрат та пропозиції щодо фінансування операції;
- відносини й компетенцію різних міністерств (департаментів) та інших органів державного управління.

Використовуючи цю інформацію, Міністерство закордонних справ повідомляє Міжнародній організації про згоду взяти участь в операції, про чисельність військ та державні умови її здійснення. Водночас Міністерство оборони видає директиву начальнику Генерального штабу щодо початку планування операції.

План операції має включати:

- завдання;
- концепцію операції;
- територію проведення операції;
- загальну чисельність задіяних військ;
- організацію командування та контролю (внутрішнього і зовнішнього);
- правила поведінки (ROC) (заходи безпеки, правила запрошення (ROE) тощо);
- інструкції щодо координації дій (час проведення операції, взаємодія, задіяні організації тощо);
- фінансові питання.

Одразу після отримання директиви з Міністерства оборони починається процес військового планування, яке передбачає попередній відбір, навчання та підготовку військових підрозділів. Таке планування потребує відповідної підтримки для успішного виконання місії.

Якщо в операції задіяно кілька родів військ, оперативне командування

та керування операцією здійснює начальник Генерального штабу. Якщо в операції бере участь тільки один рід військ, оперативне командування та відповідальність за виконання необхідних дій щодо підготовки, відправки, контролю та підтримки військ зазвичай передається Командувачу даним родом військ.

Той самий процес відбувається перед здійсненням місії гуманітарної допомоги, але в цьому випадку прохання надходить не від Міжнародної організації, а безпосередньо від країни, яка цієї допомоги потребує. Ключовими чинниками планування цих місій є час та засоби перекидання військ.

У випадку надсилання військових спостерігачів процес прийняття рішення простіший, бо немає необхідності у розгляді кожної окремої справи. Рішення про участь може бути прийняте після обговорення між Міністерством закордонних справ та Міністерством оборони, які здійснюють оцінку доцільності участі в операції, враховуючи політичні та військові інтереси або угоди, підписані Іспанією з різними міжнародними організаціями.

### **Процес планування в Іспанії**

Безперечно, для кожного виду операцій існує окремий метод планування. У найскладніших випадках процес планування починається після отримання начальником Генерального штабу директиви з Міністерства оборони. Необхідно не лише підготувати та розробити план дій військ, а й сформувати загін спеціального призначення, спланувати ротацию, розробити національну систему евакуації та забезпечити підтримку на території власної держави.

Усі ці умови визначають в директиві, яка повинна включати такі аспекти:

- назва операції;
- характеристика поточної ситуації та її подальший розвиток;
- стримуючі обставини, якщо вони існують;
- мета операції;
- територія дій (зона операції);
- склад військ;
- відносини підпорядкування: передача повноважень, оперативний контроль тощо;
- правила організації, передислокації та розміщення військ;
- навчальні програми;
- додаткові та координаційні інструкції стосовно часу проведення операції, правил запрошення (ROE), медіа-політики тощо;

- засоби підтримки на території власної держави та територіях держав, де відбувається операція;
- система ротації.

Після планування здійснюються наступні заходи: концентрація сил та їх підготовка до перекидання в зону дислокації. В той час, коли підрозділ проходить спеціальний курс навчання тривалістю 4-6 тижнів, команда інспекторів встановлює необхідні контакти на місці проведення операції та детально аналізує ситуацію для визначення першочергових завдань.

Після відправлення військового контингенту процес планування триває у вигляді контролю та підтримки операції, а також підготовки необхідних умов для ротації. У деяких випадках, залежно від набутого під час виконання операції досвіду, потрібно провести реорганізацію або посилити контингент. На випадок виникнення у місці проведення операції непередбачених обставин Іспанія має в своєму розпорядженні черговий підрозділ підвищеної бойової готовності. Найчастіше друга та третя ротації здійснюються зі змінами залежно від розвитку ситуації.

Час початку операції на місці призначення після прийняття рішення політиками залежить від ситуації, переважно від доступу до повітряного та морського стратегічного простору. Для Іспанії цей період становить від 60 до 90 днів.

У випадку виконання місії гуманітарної допомоги, зважаючи на їх зазвичай терміновий характер, фактор часу є вирішальним. Як правило, війська мають прибути на місце виконання операції вже через 7–15 днів, залежно від ситуації та зони дій. Зважаючи на мирний характер таких місій, ці операції не вимагають спеціальної підготовки.

Як було попередньо зазначено та відповідно до іспанського законодавства, для відправлення військових спостерігачів не обов'язково дотримуватися всього процесу планування, оскільки рішення може бути прийняте на внутрішньому рівні, відповідно до політичних директив (керівних вказівок, установок, принципів).

Процес планування включає чотири етапи:

- відбір (згідно з вимогами Міжнародної організації);
- навчання (для виконання загальних та спеціальних завдань);
- контроль та підтримка (відповідальність несе спеціальний орган — офіс централізованого управління Об'єднаного командування);
- ротація.

З метою оптимізації відбору та призначення до складу місій особового складу створено бази даних, що містять загальну характеристику та інформацію щодо підготовленості кадрів. Це дозволяє сформулювати особовий склад та призначити керівників та сержантський склад для виконання операції.

Зазвичай підготовка в навчальному центрі проводиться три тижні й дає базові знання про принципи, діяльність і способи здійснення миротворчих операцій та детальний опис кожної з них. Як правило, військові спостерігачі готові до виконання завдання приблизно через 30 днів після прийняття рішення про необхідність їх залучення.

**Ключові питання: військові сили (готовність та рівень навчання), фінансування та політична підтримка**

У здійсненні миротворчих операцій немає неважливих моментів, але головними з них є три:

- професійна придатність військових підрозділів (їх готовність та рівень навчання);
- фінансування;
- політична та державна підтримка.

Як зазначалося вище, концентрація, навчання, перекидання військ, контроль, підтримка та ротації є ключовими моментами у здійсненні цих операцій. Необхідними умовами цього є постійна готовність у мирний час, правильна організація та належне оснащення підрозділів.

Миротворчі операції потребують дуже великих витрат коштів та особового складу. В Іспанії вони фінансуються зі спеціального бюджету, який є частиною державного бюджету. Це дозволяє, з одного боку, адаптувати витрати до реальних потреб, а з другого — підтримувати належний рівень фінансування інших видів діяльності збройних сил Іспанії.

Витрати на проведення операції розподіляються на три категорії: особовий склад, ремонт та матеріально-технічне забезпечення, інфраструктура та оренда або придбання спеціального обладнання. Моніторинг та експертизу таких витрат паралельно проводять військові та цивільні інспектори.

Сучасні миротворчі операції стають дедалі складнішими й вимагають державної підтримки в багатьох аспектах. Дії держави мають бути узгодженими як у зовнішній, так і у внутрішній політиці, зокрема щодо мас-медіа та громадської думки.

Узгодження підтримки дій миротворчих підрозділів між державними структурами та неурядовими організаціями дає можливість забезпечити фінансування, допомогу, реорганізацію проектів та підтримку військових дій і є не лише доцільним, але й необхідним для досягнення поставленої мети.

**Висновки та зауваження**

Сучасні конфліктні ситуації у світі призвели до миротворчих операцій нового типу. Нині миротворчі операції стали багатофункціональними та

багатовимірними. Для їх виконання необхідні не лише зусилля збройних сил, а й допомога цивільних установ та державна підтримка. На сьогоднішній день здійснення миротворчих операцій залежить від трьох факторів: факторів політичної, військової та гуманітарної підтримки, які мають діяти в єдиному напрямі для досягнення кінцевої мети — миру.

Участь збройних сил у миротворчих операціях є тим інструментарієм в руках політиків, який вони використовують для досягнення впливовості на міжнародній арені. Тому дуже важливо, щоб кожна держава, враховуючи національні стандарти і правила, розробила власні заходи щодо процесу прийняття рішень та планування й мала можливості для проведення таких операцій.

Три умови є необхідними для набуття цих можливостей:

- професійна придатність військових сил (їх готовність та рівень навчання);
- фінансування;
- політична та державна підтримка.

Політична воля, заходи для мобілізації та підтримки збройних сил і державна підтримка загалом є найважливішими умовами успішного здійснення миротворчих операцій.

**Роберт ВЕНМЕЙКЕРС**

## **ПРОЦЕС РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ У КРАЇНАХ НАТО**

Реформування збройних сил — це безперервний процес, завдяки якому зміни у середовищі безпеки, технологічні розробки та корегування формулюються у доктринах, відбиваються на подіях у політичній та економічній сферах тощо. Цей процес ніколи не завершується: держави мають постійно аналізувати вплив усіх важливих чинників на свої оборонні можливості та, згідно з проведеним аналізом, корегувати, коли це необхідно, плани оборони для збереження належної структури, рівня підготовки, оснащення та підтримки своїх збройних сил у виконанні операцій, доручених їм урядом.

Не вдаючись до подробиць стосовно планів окремих держав НАТО, я хотів би розповісти про свої спостереження щодо необхідності реформування збройних сил та визначити основні тенденції.

За часів "холодної війни" процес планування країн НАТО був зорієнтований головним чином на можливість широкомасштабної агресії проти НАТО. Процес планування був відносно простим завдяки таким чинникам:

- передбачувані вимоги до союзників щодо необхідного рівня їхніх можливостей;
- велика чисельність збройних сил, які розташовувалися у власних секторах, що знижувало вимоги щодо необхідності їх взаємодії;
- зони розгортання збройних сил були заздалегідь відомими й розташованими на території країн членів НАТО;
- заходи щодо забезпечення підтримки військ державами, на території яких проводились операції, включаючи матеріально-технічне забезпечення, могли бути здійснені заздалегідь. Згідно з планами більша частина підтримки військ забезпечувалась статичною інфраструктурою;
- можливість реквізиції транспортних засобів згідно з відповідним законодавством;
- ротація сил не належала до загальних вимог.

Нині середовище безпеки зазнало змін: широкомасштабні загрози часів "холодної війни", які зумовлювали певні вимоги, залишились позаду. Сьогодні ми зіткнулись з іншими загрозами, які є наслідком нестабільності у багатьох регіонах світу, це — розповсюдження зброї масового ураження та засобів її транспортування, тероризм, міжнародна злочинність, незаконна торгівля зброєю, наркотиками тощо.

Найімовірніше, що сучасні операції з врегулювання криз будуть проводитись поза територією НАТО, у регіонах, які не можна визначити наперед, з обмеженою підтримкою, або зовсім без підтримки держав, на території яких вони проводитимуться. Після терористичних атак на



Сполучені Штати, які відбулися 11 вересня 2001 року, Альянс вперше в історії застосував п'яту статтю, незважаючи на те, що після цього не було здійснено операції НАТО.

Для проведення операцій відносно невеликі загони окремих держав об'єднуються в багатонаціональні контингенти. Регулярно, у більшості випадків кожні шість місяців, відбувається ротація військ. При проведенні операцій з врегулювання криз держави не оголошують війну, отже, деякі з них можуть використати правові обмеження щодо участі в операціях призовників та офіцерів запасу. Крім того, реквізиція в таких випадках цивільного та комерційного майна зазвичай заборонена. Важливими вимогами для запобігання зменшенню суспільної підтримки операцій стали захист військ та уникнення супутніх збитків. Ці чинники зумовлюють необхідність внесення поправок у структуру та можливості країн, але здійснення цих поправок вимагає інвестицій.

Необхідність додаткових фінансових ресурсів виникла тоді, коли держави почали отримувати "дивіденди миру". Скорочення успадкованих військ для вивільнення фінансових ресурсів та використання цих ресурсів для інших цілей не завжди було популярним заходом, переважно через його наслідки для військовослужбовців та їх сімей, а також соціальні та економічні наслідки для робітників, регіонів та галузей промисловості, які залежали від військових об'єктів.

Окрім того, скорочення вимагає інвестицій ще до того, як держава може зробити певні заощадження, наприклад, на програми соціальної допомоги та допомоги у перехідний період для звільнених військовослужбовців, безпечного знищення надлишкової зброї та амуніції, очищення непотрібних військових об'єктів з метою охорони навколишнього середовища. Для того щоб не виходити за рамки бюджету, деякі держави застосували техніку поетапних заходів і відстрочили вкладання інвестицій замість здійснення повного реформування.

Іншим чинником є те, що під час "холодної війни" військові підрозділи, навіть маючи необхідну підготовку для виконання бойових завдань та місій, дуже рідко брали участь у воєнних операціях, окрім миротворчих місій ООН. На сучасному ж етапі досить велика кількість сил задіяна в операціях за кордоном. Це вимагає значних фінансових ресурсів, і бюджет деяких країн не передбачає витрати на фінансування цих операцій, тому кошти на них виділяються з без того дуже обмеженого бюджету. У багатьох випадках це призводить до подальшої затримки у здійсненні реформування та модернізації збройних сил.

Через ці чинники почав зростати розрив між наявним та необхідним. Це змусило тих, хто складав плани, перейти від планування згідно з загрозами до планування згідно з можливостями. У системі планування згідно з можливостями дуже важко знайти переконливі аргументи для того, щоб виправдати потреби оборонного сектору перед урядом та парламентом й відповісти на запитання: скільки потрібно тих чи інших ресурсів, наскільки

високим є рівень державних амбіцій і який внесок хоче зробити держава у зміцнення миру та стабільності в світі.

Загальна кількість військовослужбовців країн НАТО є вражаючою, але більшість держав мають труднощі з підтримкою поточних операцій. Чому?

Вище я вже назвав кілька причин. Значна частина сил та підрозділів країн НАТО не може бути використана поза територією власних держав з багатьох причин: через непридатність успадкованих державами армій до застосування поза державною територією, правові обмеження, недостатню спроможність до розгортання сил забезпечення тощо.

На сучасному етапі у процесі планування країн НАТО наголос ставиться на практичність збройних сил та їх спроможність до розгортання. Але такі збройні сили обходяться державі дуже дорого. Наприклад на професійні збройні сили держава витрачає майже вдвічі більше грошей, ніж на збройні сили, що складаються з призовників, але, якщо в державі діють правові обмеження щодо використання призовників за межами країни або ж короткий строк служби призовників не дозволяє належним чином підготувати їх до виконання операцій, єдиною альтернативою для держави стає збільшення кількості професійних вояків чи перехід до повністю професійної армії.

Крім того, експедиційні війська вимагають належної підготовки та оснащення, й самі операції коштують дорого. Держава має покривати ці додаткові витрати тоді, коли існує нагальна потреба у здійсненні реформування та модернізації збройних сил, а бюджет зменшується.

Інша проблема полягає в тому, що багато країн змушені робити свій внесок у здійснення операцій або ж продовжувати їх здійснення під час виконання найважливіших програм реформування. Це стає для держав справжнім викликом.

Деякі тенденції в країнах НАТО, які можуть бути важливими для України:

- скорочення успадкованих структур для звільнення фінансових ресурсів та їх вкладання в інші нагально необхідні сфери;
- перехід до повністю професійних збройних сил або істотне збільшення кількості професіоналів;
- реорганізація масивних сил на більш легкі та здатні до розгортання сили;
- збільшення значущості таких складових збройних сил, як спостереження, виявлення цілей, розвідка, системи командування та контролю;
- деякі держави розвивають спеціальні можливості, такі як підрозділи захисту від хімічних, біологічних, радіологічних та ядерних речовин (СВРН);
- збільшення залежності держав від можливостей інших держав;
- визнання того факту, що спроможність сил забезпечення до розгортання є обмежуючим чинником у здатності держави розгорнути та підтримувати війська за кордоном. Деякі держави почали перетворювати

частину бойових підрозділів на сили забезпечення;

- більше уваги до заходів, спрямованих на уникнення проблем з призовом та використанням сил;
- зосередження уваги на моральній та фінансовій підтримці задіяних в операціях вояків та їхніх сімей;
- широке інформування громадськості;
- зміцнення співробітництва між відомствами внаслідок цивільно-військового характеру операцій.

Підсумовуючи вищенаведене, хочеться підкреслити наступне: Україна не є одинокою у здійсненні реформування Збройних Сил — країни НАТО також здійснюють ці реформи. Багато ще має бути зроблено, адже цей процес є постійним. Необхідні для реформування кроки, як в Україні, так і в країнах НАТО, вимагають політичної мужності та постійної політичної та фінансової підтримки. Такі події, як сьогоднішня конференція, є дуже корисними, адже вони дозволяють ділитися досвідом та думками, що може надихнути тих, хто приймає рішення та займається плануванням, на творчі та інноваційні ідеї.

Для мене було великим задоволенням бути присутнім на цій конференції та поділитися з вами своїми думками.

**О.М. ОЛІЙНИК**

## **ПРОБЛЕМИ ДЕМІЛІТАРИЗАЦІЇ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ ЇХ РЕФОРМУВАННЯ**

Вдячний за надану мені можливість взяти участь в обговоренні та висвітлити найактуальніші проблеми демілітаризації Збройних Сил України на сучасному етапі їх реформування перед такою вельмишановною аудиторією.

Дозвольте мені від імені міністра оборони України привітати усіх присутніх та висловити впевненість, що обговорення зазначеного питання матиме не тільки науково-теоретичне значення, а й стане наріжним каменем суто практичного застосування висловлених пропозицій з цієї проблематики.

Без перебільшення можна стверджувати, що сьогодні Збройні Сили України ввійшли у найвідповідальніший та найскладніший період свого реформування. Цивілізоване та успішне проведення заходів реформування є доленосним не тільки для національного війська, а й для України в цілому. Природно, що головною метою у проведенні військової реформи є забезпечення поступового створення сучасних, боєздатних Збройних Сил, спроможних якісно виконувати покладені на них завдання, ефективно функціонувати в умовах поглиблення демократичних процесів, відповідати реальним економічним можливостям держави щодо всебічного їх забезпечення, здатних оперативно трансформуватися до змін форм і способів ведення збройної боротьби та інтегрованих до військових структур Північноатлантичного альянсу.

Для досягнення цієї мети протягом 2004-2005 років належить вирішити комплекс різнопланових завдань. Передусім це стосується створення необхідного нормативно-правового поля як головної умови успіху воєнної реформи. Саме тому в його формуванні беруть активну участь Президент України, Верховна Рада України та Уряд.

Так, для активізації процесу реформування Президентом України було видано укази: від 6 грудня 2001 року “Про заходи щодо подальшого зміцнення обороноздатності держави”; від 9 грудня 2003 року “Про невідкладні заходи щодо прискорення скорочення загальної чисельності Збройних Сил України та про створення Об’єднаних сил швидкого реагування”.

Урядом підготовлено низку змін та доповнень до існуючих нормативно-правових актів. Основними із них є зміни до законів України “Про внесення

змін до Закону України “Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2005 роки”, “Про внесення змін до статті 3 Закону України “Про Збройні Сили України” та “Про загальний військовий обов’язок і військову службу”.

Безпосередньо процес реформування Збройних Сил до кінця 2005 року буде врегульований законом України “Про зміну структури і чисельності Збройних Сил України у зв’язку з їх реформуванням та державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються зі служби, і членів їхніх сімей”, проект якого прийнято Верховною Радою України у першому читанні.

Крім того, Міністерством оборони були внесені відповідні корективи до положень Державної програми реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року та розроблено План скорочення Збройних Сил України до кінця 2005 року. Керівництво Міністерства оборони України усвідомлює, що успішне проведення заходів реформування багато в чому залежить від розв’язання проблем демілітаризації Збройних Сил, головні з них такі.

**Перша проблема. Впровадження демократичного цивільного контролю над Збройними Силами України.**

З цією метою у червні 2003 року прийнято Закон України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”. Для його імплементації у Міністерстві оборони розроблено відповідний план. У рамках реалізації його положень передбачено поступовий перехід до цивільного Міністерства оборони, що забезпечить надійний цивільний контроль за діяльністю Збройних Сил України, сприятиме їх розвитку, ефективному забезпеченню військових потреб та соціальному захисту військовослужбовців. У його структурах до кінця 2004 року передбачається мати до 50% цивільного персоналу, а до кінця 2005 року — 80%.

З метою підвищення ефективності роботи Міністерства оборони та Генерального штабу Збройних Сил України було уточнено їх структури, повноваження, функції та завдання.

**Друга проблема. Приведення чисельного та бойового складу, структури Збройних Сил до економічних можливостей держави.**

Незважаючи на те, що впродовж останніх років було проведено значну кількість організаційних заходів, Збройні Сили залишаються надзвичайно обтяжливими для економіки держави. Сьогодні за своєю чисельністю ЗС України посідають 13 місце у світі, а за рівнем забезпечення одного військовослужбовця лише 126. Ми й досі маємо неефективне використання бюджетних коштів, які виділяються на потреби оборони держави. Майже

80% бюджету Міністерства оборони йде на утримання Збройних Сил, тобто ми маємо “бюджет проїдання”.

Виправлення такої ситуації можливе лише за рахунок структурної перебудови Збройних Сил, скорочення чисельності особового складу, рішучого виведення з бойового складу надлишкових військових організмів, застарілого та непридатного до використання озброєння і військової техніки, позбавлення від безперспективних об'єктів інфраструктури. Проведення цих заходів дасть змогу збалансувати бюджет Міністерства оборони України до загальноприйнятих показників. Якщо не зробити це у найближчі два роки, то у майбутньому видатки на науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи, утримання, закупівлю озброєння і військової техніки не дадуть змоги не тільки замінити застарілі зразки озброєння та військової техніки на сучасні, а й підтримувати їх у боездатному стані.

***Довідково.***

*Майже 60% озброєння та військової техніки перебуває в експлуатації понад 15 років*

Розрахунки показують, що виконання запланованих заходів реформування у 2004 році створюють передумови для вивільнення вже у наступному році понад 600 млн. грн. для вирішення завдань соціального захисту військовослужбовців та реалізації завдань військово-технічної політики. Крім того, збалансований бюджет забезпечить не тільки достойне утримання особового складу, а й дасть можливість підвищити престижність військової служби.

Усвідомлюючи важливість процесу оптимізації чисельного та бойового складу Збройних Сил, їх структурної перебудови, Президент України прийняв рішення щодо проведення Оборонного огляду. На цей час розроблено проект Стратегічного оборонного бюлетеня України на період до 2015 року, яким з урахуванням стандартів збройних сил провідних європейських держав, визначено оптимальну структуру Збройних Сил зразка 2015 року, здійснено обрахування вартості їх утримання за всіма показниками діяльності відповідно до прогнозних показників видатків із загального фонду на потреби оборони на період до 2015 року.

**Третя проблема. Проведення заходів реформування Збройних Сил супроводжується вилученням з їх складу значної кількості безперспективного озброєння, військової техніки, боєприпасів, військово-технічного майна та об'єктів військової інфраструктури.**

Так, на сьогоднішній день утилізації підлягає близько 68 тис. одиниць озброєння та військової техніки, а до 2010 року загальна кількість озброєння та військової техніки, що підлягатиме утилізації, збільшиться до



160 тис. одиниць.

Ще гірша ситуація з утилізацією ракет та боєприпасів. У Збройних Силах України на 184 об'єктах зберігання знаходяться понад 2 млн. тонн ракет і боєприпасів. При цьому утилізації підлягатиме 550 тис. тонн, з яких 70 тис. тонн необхідно утилізувати негайно, з причини закінчення терміну зберігання. До того ж, необхідно утилізувати близько 25 тис. тонн вибухових речовин, що були накопичені внаслідок утилізації боєприпасів за попередні роки. На жаль, сьогоднішні темпи утилізації ракет та боєприпасів становлять лише близько 35 тис. тонн, при потребі 100-150 тис. тонн на рік.

Значно погіршує ситуацію те, що утилізації підлягають в основному боєприпаси зі сталеву гільзою та снарядами, спорядженими гексогеном, а також засоби ураження морської номенклатури, ракети різних типів і класів. Витрати на їх утилізацію значно перевищують прибуток від реалізації елементів, отриманих від утилізації. Крім того, по більшості номенклатур боєприпасів технологій та потужностей з утилізації взагалі немає.

З цієї причини процес утилізації потребує дотації з боку держави, а також нових джерел фінансування. З огляду на останні події, що трапилися на складах зберігання боєприпасів поблизу селища Новобогданівка, подальше зволікання з розв'язанням цієї проблеми є недопустимим.

**Четверта проблема. Забезпечення державних гарантій соціального захисту військовослужбовців, які звільняються зі служби, і членів їхніх сімей.**

Насамперед це стосується розв'язання однієї з найгостріших проблем — забезпечення військовослужбовців та членів їхніх сімей житлом.

Комплексною програмою забезпечення житлом військовослужбовців та членів їхніх сімей передбачено будівництво та придбання 54,9 тис. квартир. Однак через недостатнє фінансування за останні чотири роки із передбачених 27,2 тис. квартир фактично побудовано і придбано трохи більше 15 тисяч. Водночас, станом на 1 січня 2004 року, на квартирному обліку перебуває понад 46 тис. військовослужбовців, у тому числі 11 тисяч, які очікують житло більше 10 років. Законом України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" на будівництво та придбання житла для військовослужбовців визначені видатки в обсязі 304,5 млн. грн. З урахуванням раніше виконаних обсягів робіт (недобудов), обміну надлишкового майна Збройних Сил на житло у 2004 році планується побудувати та придбати близько 5200 квартир. Також планується отримати за рахунок спільної забудови та субвенцій місцевих бюджетів ще до 600

квартир.

*Довідково.*

*Протягом 2004 року підлягають звільненню з військової служби близько 10 тис. офіцерів та прапорщиків, які мають вислугу більше 15 років, а у 2005 році -10,3 тисячі.*

З метою розв'язання проблеми забезпечення житлом військовослужбовців під час проходження військової служби розробляється нормативна база для створення потужного фонду службового житла, яким забезпечуватимуться військовослужбовці до досягнення ними вислуги на військовій службі 20 років. Після досягнення цього терміну вони будуть забезпечуватися постійним житлом.

У своєму виступі я висвітлив найактуальніші проблеми демілітаризації Збройних Сил України. Вважаю, що нікого не потрібно переконувати у тому, що самостійно розв'язати ці проблеми Міністерство оборони не спроможне. Для цього потрібно консолідувати зусилля усіх гілок влади і суспільства загалом. Зазначу, що з багатьох питань реформування така консолідація вже досягнута. Вперше у 2004 році заходи реформування Збройних Сил реально ґрунтуються на показниках, визначених Законом України “Про Державний бюджет України на 2004 рік”, а видатки на оборону дозволять забезпечити їх комплексне виконання. Крім того, впевненості в успішному виконанні запланованих заходів надає те, що їх фінансування з початку року здійснювалося повністю, відповідно до визначених видатків.

**Карл-Хайнц РАМБКЕ**

## **НАВІЩО НАПОЛЯГАТИ НА “ОЦИВІЛЬНЕННІ” МІНІСТЕРСТВА ОБОРОНИ ТА СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ?**

Нещодавно я працював співдиректором Європейського Навчального курсу з питань політики безпеки у Женевському центрі політики в сфері безпеки (GCSP) та відповідав за організацію навчання 26 учасників з 23 країн світу. Метою навчального тренінг-курсу була підготовка учасників до виконання національних та міжнародних завдань у сфері політики безпеки. Ми намагалися досягти ефективного балансу між теоретичними концепціями, з одного боку, та практичним досвідом, з другого. У своїй доповіді я також дотримуватимуся такого підходу.

Насамперед, дозвольте мені від імені нашого Центру висловити подяку міністру закордонних справ України Костянтину Грищенку за його виступ перед учасниками нашого тренінг-курсу 17 березня 2004 року в Женеві. У своєму виступі він підкреслив зацікавленість України у приєднанні до Європейського союзу та НАТО і повідомив, що членство в НАТО розглядається як головна передумова для вступу до ЄС.

По-друге, хочу нагадати, що НАТО та Європейський союз визнають важливу роль, яку має відігравати Україна у побудові нової системи європейської безпеки. НАТО та ЄС створені на засадах спільних цінностей і стандартів, і Україна має продемонструвати, що вона поділяє ці цінності та стандарти.

По-третє, співпраця України та НАТО є ефективним інструментом, що призведе до системних змін у сфері національної безпеки України.

По-четверте, попри накопичений значний міжнародний досвід у сфері реформування сектору безпеки, неможливо створити єдину стандартну модель реформування, котру можна було б використовувати як шаблон для всіх країн. Це пояснюється тим, що умови, середовище та стан справ у сфері безпеки в кожній державі відрізняються та мають свою специфіку. Проте варто було б скористатися досвідом нових країн-членів НАТО.

По-п'яте, загально визнаною в Європі є Концепція всеохоплюючої системи безпеки для Європи так само, як і переконання щодо неподільності безпеки, яка полягає в тому, що безпека кожного невід'ємно пов'язана з безпекою інших. Ключові ідеї цієї Концепції неодноразово підтверджувалися в різних деклараціях, зокрема у Кодексі поведінки ОБСЄ, прийнятому в 1994 році, та в рекомендаціях Ради Європи (1999 р.). Безпека — це перша основна передумова розвитку.

По-шосте, середовище у сфері безпеки в Європі та в багатьох частинах світу зазнало істотних змін з часу закінчення “холодної війни”, а також після терористичних атак 11 вересня 2001 року. Хоч сьогодні перед Європою і не стоїть глобальна загроза, проте постають нові ризики, загрози та виклики. Ми є свідками того, що в багатьох європейських державах відбуваються де-факто поєднання зовнішньої та внутрішньої безпеки і, слід визнати, що жодна країна не в змозі протидіяти всім поточним загрозам та викликам самостійно. Реформування лише збройних сил недостатньо, трансформації потребує весь сектор безпеки загалом.

По-сьоме, необхідно враховувати важливість трансформації збройних сил Сполучених Штатів та НАТО. Така трансформація має не лише технологічний аспект. Вона пов’язана з інтеграцією та можливістю взаємодії (об’єднання зусиль) і має на меті трансформацію на рівні доктрин, організацій, матеріалів, зміни щодо професійної підготовки, як на рівні керівництва, так і простих військовослужбовців. Трансформація сектору безпеки у рамках НАТО та ЄС передбачає не тільки взаємодію зі збройними силами США, а водночас розглядається як головна принципова передумова, яка дасть змогу політичним лідерам багатьох європейських країн об’єднати зусилля для підтримки миру в майбутньому. В Стратегічному оборонному бюлетені України на період до 2015 року викладено засади таких майбутніх змін та вдосконалень. Проте без істотних інвестицій у цю сферу і за відсутності відкритості щодо нових тенденцій, вимог та можливостей перед Україною, ймовірно, постане дилема в оборонній сфері, що, по-суті, означатиме неспроможність України співробітничати на відповідному рівні.

Успадковані стереотипи, недостатня прозорість, давні звички і структури гальмують реформування оборонного сектору України. Обсяги та інтенсивність реформування оборонного сектору зазвичай залежать від неможливості чи неспроможності подолати стереотипи та сприймати його не тільки через призму традиційної оборонної реформи. Значна увага вже приділена подоланню таких перешкод, про що, на мою думку, свідчить прийняття Верховною Радою у липні 2003 року Закону України “Про основи національної безпеки України”.

З вищезазначеного можна дійти таких висновків:

Україна потребує такого політичного мислення, яке дасть можливість забезпечити національну безпеку та стабільність. Лише стратегічне мислення на вищих рівнях політичної влади зможе забезпечити цілісний підхід, враховуючи національну політичну, економічну, екологічну, соціальну та культурну специфіку. Така політика визначає стратегічні цілі та національні інтереси, застосовує альтернативні підходи та забезпечує

існування і розвиток суспільства. Розробка Концепції національної безпеки України та інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини цієї сфери, розглядається лише як перший крок на шляху до всеохоплюючого процесу реформування.

Основні ідеї мого виступу:

*По-перше*, концепція всеосяжної безпеки та стабільності є головною метою і передбачає не лише військову могутність. Чи безпека кордонів, чи необхідна інфраструктура, чи суспільна згуртованість, чи забезпечення добробуту та захист населення, чи модель загальної та всеосяжної безпеки для Європи — нині все це є основним засобом забезпечення безпеки, хоч відомо, що досягти абсолютної безпеки неможливо.

Модель загальної та всеосяжної безпеки для Європи значною мірою передбачає партнерство — партнерство між державами, націями та міжнародними організаціями і державами. Таке партнерство передусім наголошує на необхідності чіткого балансу між легітимністю, прозорістю та ефективністю дій у межах держави (на внутрішньодержавному рівні). Акцентування надмірної уваги на обороні може мати як свої плюси, так і мінуси. Надмірні поточні витрати та витрати на персонал за умов нестачі відповідних фондів неминуче призведуть до порушення такого балансу.

По своїй суті, модель загальної та всеосяжної безпеки стосується того, яким чином держави консолідують, використовують, організують та контролюють роботу розвідувальних служб, збройних та напіввійськових сил, прикордонних військ, поліцейських служб, митних та судових органів і приватних охоронних компаній з метою досягнення внутрішньої стабільності та міжнародної безпеки. Таким чином, загальна безпека передбачає тісну взаємодію всіх ланок силових структур. Поки весь комплекс державних органів безпеки не буде модернізовано, Україна не зможе забезпечити належний рівень національної безпеки. Демонізація політичного та економічного життя і, тим більше трансформація відносин між державою та її громадянами мають стати пріоритетом внутрішньої політики України.

Нині концепція безпеки вимагає “об’єднання зусиль” на рівні держави (в межах держави, на внутрішньодержавному рівні), що означає ефективну організацію роботи та співпрацю між службами та структурами в самій державі. Лише тісна співпраця всіх державних органів безпеки забезпечить легітимність, ефективність і відповідно підвищить рівень довіри суспільства до уряду.

Крім цього, концепція безпеки вимагає об’єднання зусиль і на міжнародному рівні. Це передбачає співпрацю силових структур різних країн. Однакові стандарти, і доктрини, спільна мова та система цінностей є головними передумовами успішної міжнародної кооперації.

Таким чином, концепція безпеки ґрунтується насамперед на засадах ефективної військово-політичної кооперації всіх підрозділів сектору безпеки.

*По-друге, верховенство політики* є важливою умовою для забезпечення єдності та об'єднання зусиль. Як показує досвід, військові лідери — і це не лише моя думка — відмінні професіонали і видатні політичні радники. Проте вони досить рідко стають політиками. Справа в тому, що їх ніколи не навчали процесу прийняття політичних рішень, до того ж, військове мислення дуже часто заважає користуватися засобами, що прийнятні у політиці.

На законодавчому рівні, це означає, що у парламенті пріоритет надається реформуванню з метою встановлення відповідності до євроатлантичних стандартів і норм. На виконавчому рівні це передбачає призначення державних службовців, які підтримують реформу та забезпечення їх усіма необхідними засобами, інструментами та підтримкою на шляху реалізації програм реформування. Крім цього, неабияку роль відіграватиме трансформація Міністерства оборони, Міністерства внутрішніх справ і Міністерства надзвичайних ситуацій.

Чому реформування сектору безпеки є таким важливим та актуальним для Європи? Справа в тому, що більшість європейців підтримують ідею про те, що ліберальні демократичні держави не ворогують між собою. Крім того (навіть більше), вважається, що ліберальні демократичні держави мають більше шансів на співробітництво завдяки наявності відповідних інструментів для такої співпраці, а сама ідея демократичної системи передбачає співробітництво. До того ж, більшість європейців вважає, що формування нового міжнародного порядку залежить від здатності країн забезпечити національний суверенітет на ліберально-демократичних засадах, що, по суті, є основоположним та організуючим принципом НАТО та ЄС, так званою ціною за вступ до цих організацій.

**Ефективне управління.** Демократичне управління передбачає демократичний контроль над усіма службами та організаціями сектору безпеки. Це означає абсолютно прозорий контроль над ними з боку обраних представників та посадових осіб. Усі ці сили (структури) мають служити на користь людям, і в жодному разі — не навпаки. На додаток, ефективне управління залежить також і від стабільності організацій-гарантів демократії, забезпечення верховенства закону, дотримання прав та свобод людини, захисту національних меншин.

**Відповідальність.** Усі служби та організації мають функціонувати відповідно до закону, дотримуючись демократичних принципів і загально визнаних норм міжнародного права та національного



законодавства. Національна систему контролю за експортом зброї в Україні потребує вдосконалення та ефективного нагляду.

**Конкретні обов'язки та реалістичні завдання.** Усі служби та організації сектору безпеки повинні мати конкретні завдання, поставлені урядом та ухвалені парламентом. Слід також забезпечити відповідний рівень фінансування.

**Навчання-тренінги та освіта.** Старий спосіб мислення та використання застарілої практики часто призводить до уповільнення процесу реформування. Для того щоб подолати всі труднощі та перепони на цьому шляху, людство, зокрема ті, хто перебуває при владі, повинні мати спеціальну підготовку та освіту. Це стосується всіх органів та служб сектору безпеки. Програми (модулі) тренінгів мають не лише розвивати професійні знання та досвід, а й мотивувати та мобілізувати людей з метою швидкої реалізації реформ. Наш досвід роботи у Женевському центрі політики в сфері безпеки показує, що варто проводити більше тренінгів за межами Женеви, відповідно до специфіки кожної країни.

**Могутнє громадянське суспільство.** Для того щоб забезпечити міцний законний, громадський контроль за виконанням міністерствами та службами безпеки своїх обов'язків та завдань, органи вищої ланки, зокрема парламентські комітети та урядовці, що розглядають претензії громадян до державних службовців, повинні мати реальні повноваження.

**Засоби масової інформації та комунікації.** Для збільшення прозорості та зміцнення довіри суспільства до уряду необхідно забезпечити реальну свободу слова. Засоби масової інформації повинні мати право і не боятись давати незалежну оцінку та аналіз політики і виконання службами безпеки своїх обов'язків та завдань. Незручні, ризиковані та вирішальні питання і є виявленням прозорості та демократії. Державні капіталовкладення в сектор безпеки значно зростуть, якщо служби та органи сектору безпеки будуть публічно відповідальними перед громадкістю.

*По-третє*, кожна мета має бути підкріплена планом її реалізації, який визначатиме конкретні обов'язки, організаційну схему роботи та акумулюватиме ресурси для досягнення поставлених цілей. У плані також має бути передбачена координація дій та схема обміну інформацією між міністерствами, службами та відомствами сектору безпеки. Система оцінки повинна забезпечувати прозорість та довіру до процесу реформування в цілому.

Починаючи з 1990-х років, реформа сектору безпеки пройшла певні етапи на шляху своєї реалізації. Сьогодні у Європі, особливо в країнах ЄС, спостерігається новий етап розвитку, який умовно називають **етапом вертикальної реформи сектору безпеки**. Ця реформа має на меті

підвищити ефективність сектору безпеки (діяльності служб та органів) у рамках домовленостей, досягнутих на зустрічі країн-членів ЄС у Хельсінкі, 1999 року. Розвиток Європейської оборонної політики та політики в сфері безпеки, що включає так звані європейські сили швидкого регулювання та невійськові активи сектору безпеки, зокрема служби поліції та громадського захисту, викликав потребу гармонізації цивільних та військових структур. Ця проблема різко загострилася через події 11 вересня 2001 року, реакція держав та світової спільноти стала частиною загальноєвропейського процесу реформування сектору безпеки.

Більшість країн євроатлантичної зони створила національні комітети з питань безпеки, надавши їм найширші повноваження. Такі комітети значною мірою сприяють розвитку та спільному розумінню ризиків та викликів і загроз, пов'язаних з національною безпекою. Також комітети сприяють ефективному розподілу завдань та інформації, хоча це і не обмежується лише найвищим рівнем бюрократизму. Більшість бюрократичних систем розглядають свою автономію (самоврядування) як найвищу мету, що кардинально суперечить ідеї загальної та всеосяжної безпеки. Тому Україні необхідно реалізовувати реформу крізь бюрократичні обмеження.

Для визначення правильних напрямів на шляху процесу реформування варто використовувати стратегічний підхід, що має стосуватися всіх рівнів, включаючи представників уряду, парламентаріїв, експертів з економічних та фінансових питань, науковців, експертів з питань екології та захисту навколишнього середовища, підприємців, представників служби міліції, військових, представників громадськості та юристів. У багатьох європейських країнах було створено комісії, завданням яких є розробка пропозицій та рекомендацій щодо впровадження реформ. Такий підхід рекомендовано застосовувати і Україні.

Підсумовуючи, можна зазначити, що Україні, передусім, варто звернути увагу на дві речі: делегування контролю та обмін інформацією. Законне партнерство уряду та громадян, спільність дій у межах країни та об'єднання зусиль з партнерами — це саме те, що потрібно Україні. А досягти цього можна лише за умов політичного та демократичного контролю, який означає “оцивільнення” всіх міністерств та служб — провайдерів безпеки.

Сьогодні, коли Європа з кожним днем стає дедалі інтегрованішою, перетворюючись на одне ціле, реалізація всіх аспектів процесу реформування сектору безпеки є головною передумовою інтеграції України до європейських організацій з питань безпеки.

**Ференц МОЛНАР**

## **ПОЛІТИКА ТА ПРАКТИКА УПРАВЛІННЯ ОСОБОВИМ СКЛАДОМ ЗБРОЙНИХ СИЛ УГОРЩИНИ**

### **Вступ**

Упродовж останніх п'ятнадцяти років чисельність збройних сил Угорщини значно зменшилася і це не спричинило серйозних соціальних конфліктів. Водночас уже у середині дев'яностих років ХХ ст. особовий склад збройних сил не міг належним чином виконувати свої обов'язки через значні недоліки в структурі вмінь та навиків, військових звань та вікових показників. Усе це вимагало модернізації системи управління особовим складом. Зміни було проведено згідно з вимогами демократичного реформування, а також через необхідність адаптації до змін у системі безпеки та соціально-економічному просторі. Тому найважливішою рушійною силою цих змін була демократизація та професіоналізація контролю й управління військовими. На початку перехідного періоду було визначено ключові правові та організаційні принципи демократичного контролю, а вже пізніше, особливо після запрошення до НАТО, почала вдосконалюватись як політика, так і практика управління особовим складом. Поліпшення у практиці управління є безперечними, адже це необхідно для переходу до цілковито добровільної системи.

Мета мого виступу – надати інформацію про найважливіші міркування та рішення щодо демократизації політики управління особовим складом та поширення професіоналізації збройних сил Угорщини. У першій частині виступу увага зосереджена на прийнятті демократичних норм та правил щодо людських ресурсів та посад. У другій частині — на змінах у політиці управління особовим складом.

### **I. Прийняття демократичних норм та правил щодо людських ресурсів та посад**

Процес демократизації в Угорщині розпочався наприкінці 1980-х років, коли прогресивні комуністи і напівнелегальна ліберальна опозиція обговорили методи переходу до демократичної системи. Під час цих переговорів сторони визначили основні правила та позиції, якими керуватимуться у перехідний період. Угорщина створювала демократичну політичну систему, і демократичний контроль над збройними силами (а також над поліцією та прикордонною службою) становив складову частину цих завдань. Сторони розробили *місце найвищого військового керівництва* у загальній ієрархії та визначили *шляхи призначення на посаду* високопоставлених воєначальників армії, поліції та прикордонної служби. Пізніше, до прийняття у 1993 році нового Акту про оборону,

перший вільно обраний парламент вносив незначні зміни до цих документів. Під час своєї роботи сторони чітко дотримувались демократичних цінностей, шляхів та правил.

**Ключові питання:**

1. У 1989 році оновлена конституція<sup>1</sup> визначила посаду президента (обирається на п'ять років парламентською більшістю, не має права обіймати будь-яку іншу посаду або мати інші джерела доходу тощо), який також є *Верховним Головнокомандувачем*. Після багатьох дискусій Конституційний суд схвалив прийняття президентом функцій Верховного Головнокомандувача і, хоча ці функції були швидше формальними, це сприяло створенню демократичної рівноваги.

Президент призначає та звільняє міністра оборони, а також, за пропозицією міністра оборони, призначає та підвищує в званні воєначальників. Президент має право відхилити пропозицію, якщо кандидат не відповідає правовим або демократичним вимогам.

Важливо зазначити, що до офіційного призначення міністра оборони Оборонний комітет парламенту влаштовує слухання кандидата на цю посаду. Це є остаточною гарантією того, що міністром оборони стане справді компетентна у військових справах особа, яка пройшла всі рівні військової кар'єри.

2. Парламент має визначати чисельність, склад (співвідношення воєначальників, офіцерів, контрактних військовослужбовців, призовників та цивільних) і структуру верховного командування збройних сил, а також основні середньострокові та довгострокові цілі розвитку збройних сил, зокрема питання, що стосуються особового складу. Крім того, парламент ухвалює акти, у яких детально визначається правовий статус, права та обов'язки професійних та контрактних військовослужбовців. (1993 р. — СХ Акт про оборону<sup>2</sup>, ХСВ Акт про правовий статус професійних та контрактних військовослужбовців<sup>3</sup>).

Згадані вище акти виконують кілька функцій. По-перше, вони підкреслюють той факт, що військовослужбовці є "громадянами у формі" та складовою частиною демократичного суспільства; по-друге, у них визначені всі завдання та обмеження, необхідні для їх виконання. Особливо це стосується Акту про правовий статус, у якому йдеться про гарантії верховенства права, внутрішнього порядку та стабільності військової організації. Акт дуже докладно розглядає всі правові питання, пов'язані зі статусом військових — від початку служби до спілок, доходів, суспільної політики і, нарешті, виходу у відставку. Ось деякі важливі приклади:

---

1 <http://www.mkogy.hu/alkotmany/alkotm.htm>

2 <http://www.complex.hu/kzldat/t9300110.htm/t9300110.htm>

3 <http://www.complex.hu/kzldat/t0100095.htm/t0100095.htm>

Розділ другий. **Принципи військової служби:**

- межі законних обов'язків військовослужбовців (запобігання зловживання владою, утисків тощо);
- заборона дискримінації тощо.

Розділ третій. **Правила користування фундаментальними правами:**

- обмеження свободи особистості, свободи слова (стисло: відповідальні особи мають ретельно визначати мінімальний рівень обмеження, який дозволяє належним чином виконувати те чи інше завдання або роботу);

- виборче право;
- свобода віросповідання тощо.

Розділ четвертий. **Спілки та захист інтересів.**

Розділ п'ятий. **Початок служби:**

- правила формування особового складу;
- випробний термін;
- система просування по службі (на вищу посаду);
- так званий “неприкріплений” статус (особи, які навчаються або служать за кордоном тощо, а також ті, хто не обіймає посаду та/або проходять курс перепідготовки впродовж одного (в особливих випадках трьох) років, що дуже важливо у зв'язку з можливим скороченням штату) тощо.

Розділ шостий. **Завершення служби:**

- вихід у відставку;
- укладання взаємних угод;
- демобілізація та належні у цьому випадку виплати;
- недієздатність (близькі родичі тощо);
- декларація про майно тощо.

Розділ сьомий. **Зміст військової служби:**

- загальні правила просування по службі;
- вимоги щодо освіти, стану здоров'я, фізичної підготовки;
- правила оцінювання досягнень тощо.

Розділ дев'ятий. **Прибутки.**

Розділ десятий. **Додаткові пільги.**

Розділ одинадцятий. **Премії, подяки.**

Розділ дванадцятий. **Зобов'язання щодо дисципліни:**

- правила покарань;
- дії у випадку вчинення злочину тощо.

Розділ тринадцятий. **Зобов'язання щодо відшкодування збитків.**

Розділ чотирнадцятий. **Державне страхування:**

- пенсія, достроковий вихід на пенсію;
- страхування здоров'я тощо.

Підсумок: під час процесу демократизації в угорському законодавстві були визначені структури, права та правила демократичного контролю над



збройними силами та внутрішнього порядку в армії. Якщо конституція гарантує права та фундаментальні свободи всіх громадян, то Акт про оборону і Акт про правовий статус військовослужбовців обмежує права військовослужбовців. Тим не менш, військовослужбовці мають загалом ті самі права, що й інші громадяни, адже вони також є громадянами країни — громадянами у формі. Окрім того, закони визначають принципи політики управління особовим складом. Якщо говорити точніше, то закон визначає той принцип, що набір та просування по службі військовослужбовців має здійснюватись згідно з їхніми заслугами та практичною кваліфікацією.

## **II. Зміни у політиці управління особовим складом**

Причиною змін у політиці управління особовим складом стала не лише демократизація, а й зміни у безпековому, соціальному та економічному середовищі. Тоді як законодавчі органи час від часу мають розглядати загальні кількісні (чисельність, бюджет тощо) та якісні (склад, співвідношення різних служб та родів військ) показники стосовно армії, а конституція та інші закони визначають принципи функціонування командних і контролюючих структур, демократичні права й правила щодо внутрішнього порядку в армії та політику щодо особового складу, власне організаційне управління здійснюється Міністерством оборони і Генеральним штабом.

Відділ по роботі з людьми був утворений в Міністерстві оборони для професійного розв'язання нових проблем та викликів. Це було дуже важливо, враховуючи такі чинники: швидкі зміни безпекового, соціального та економічного середовища; членство в НАТО; перехід до добровільної призовної системи.

Нове середовище безпеки (регіональні, субрегіональні конфлікти і тероризм), членство в НАТО та соціокультурні зміни вимагають створення більш компактних та професійних збройних сил. Окрім того, впровадження ринкової економіки вимагає ефективних економічних рішень для захисту держави та національних інтересів. Враховуючи все це, військові змушені були змінити свої погляди на питання щодо особового складу.

Раніше в організаційній політиці та філософії панували поняття обов'язкової служби та довічної військової кар'єри. У цій масовій системі збройних сил спостерігався дуже високий показник плинності кадрів на рівні рядових службовців та низький на рівні сержантського та офіцерського складу. Практично професійні військовослужбовці гарантували свою вірність та службу в обмін на постійну роботу, прибуток та інші привілеї, а потім пенсію. Зовнішні чинники, такі як зміни соціального та економічного середовищ майже не впливали на їхню кар'єру. Важливим керівним елементом цієї системи був чинник старшинства. У цьому відношенні політика внутрішньої служби в збройних сил зазнала радикальних змін.



У новій політиці переважає так званий підхід **підвищення або звільнення**, який полягає в тому, що службовець, який за певний період часу не здатний зробити службову кар'єру, має залишити організацію. Це головна, але не єдина ідея нової системи. Існує певна категорія установ, служба в яких вимагає або посадового підвищення через певний період часу (якщо службовець відповідає певним вимогам), або виходу у відставку чи звільнення в запас. Інша (дещо менша) категорія установ — це установи, в яких службовець може залишатися до досягнення ним певного віку або до закінчення строку дії його/її контракту.

Важливо зазначити, що з переходом до добровільної системи військові організації виступають на ринку праці одними з найбільших роботодавців. Вони наймають службовців на ринку праці, навчають та тренують їх і повертають переважну їх частину до цивільного суспільства, на ринок праці. Виконання цього складного обов'язку, стратегія та система поводження з людьми набули особливого значення в кінці 1990-х років. Основу цієї стратегії становлять принципи Стратегії національної безпеки, Стратегії внутрішньої служби, а також уже існуючі умови. Втілення стратегії у життя забезпечується законами, а також регулюючими та командними діями стратегічного керівництва та виконавчої влади. У цій системі Міністерство оборони розробляє керівні документи, а завданням Генерального штабу є розроблення шляхів їх використання.

Динаміка чинників, які впливають на військову організацію, вимагає від владних органів згуртованості та єдності. Стратегічний підхід складається з систематичного оцінювання, планування та імплементації. Під оцінюванням розуміють аналіз внутрішнього і оточуючого простору організації та формування відповідного політичного курсу, розробка планів і стратегій.

Імплементація полягає в управлінні сучасними процесами. Ключовими принципами цього підходу є:

- збереження узгодженості між завданнями, умовами та людськими ресурсами, що змінюються;
- підтримка професійного росту та здібностей особового складу;
- посилення гуманізації влади та робочих механізмів військової організації;
- постійне визначення організаційних цілей, зважаючи на зміни середовища, втілення відповідних рішень у збройних силах.

Усі ці принципи вимагали прийняття стратегії управління людьми, яка базувалася б на трьох основних ідеях<sup>4</sup>:

І. *Система планування людських ресурсів*, яка забезпечила б зв'язок між внутрішніми організаційними, зовнішніми умовами і процесом прийняття рішень. Ця система діагностує проблеми, розробляє методи їх

---

<sup>4</sup> <http://www.honvedelem.hu/cikk.php?cikk=15241&next=>

розв'язання та об'єднує ці методи у методики прийняття рішень щодо особового складу. Це обов'язковий елемент системи оборонного планування Міністерства оборони Угорщини.

II. Система управління людськими ресурсами, що ґрунтується на системі планування. Ця система визначає цілі та засоби здійснення змін й пильно стежить за дотриманням цивільних та особистісних прав; дотриманням організаційних норм захисту приватних осіб; забезпеченням системи реінтеграції в громадянському суспільстві; створенням здорових умов праці; забезпеченням можливостей особистісного розвитку. Ця система дає змогу Міністерству оборони та Генеральному штабу визначати потреби збройних сил щодо людських ресурсів, розробляти систему вимог до кандидатів, систему навчання, кар'єрного зростання в мирний та воєнний час; визначати шляхи людської реконверсії.

III. Принцип розвитку людських ресурсів забезпечує систему базового навчання та тренування, що покладена в основ всієї військової служби; систему підтримки особистісних амбіцій щодо просування по вертикалі та горизонталі військової кар'єри; підтримки єдності окремих військових груп та організаційної культури.

Втілення в життя окреслених вище концепцій та стратегії дало змогу істотно вдосконалити систему управління особовим складом збройних сил Угорщини. Значна частина правових, організаційних та технологічних розробок завершилися успіхом або досягненням значного прогресу. Варто також визнати існування певних труднощів та невдач як у теоретичних питаннях, так і в практичному застосуванні принципів. Деякі з цих невдач пов'язані з минулим багаторічним курсом, коли фінансові питання були на першому місці й практикувалися спонтанні скорочення штату, інші були спричинені неефективним управлінням. Для того щоб добре засвоїти цей урок, слід згадати хоча б деякі з них:

- через відсутність чіткої картини майбутнього збройних сил та їхнього особового складу дуже багато висококваліфікованих офіцерів та військовослужбовців сержантського складу залишили армію протягом 1990-х років;

**Довідково.**

**Чисельність Збройних сил Угорщини: 1990 р. – 155000 осіб, нині – 43000 осіб, у планах на 2006 р. – 35000 осіб, на 2010 р. – 32000 осіб та на 2013 р. – 30000 осіб.**

*(Джерело: Úton a XXI. Század hadserege felé, Budapest: MoD, 2003)*

- умови, які могла запропонувати армія своїм службовцям до 2001 року, значним чином поступалися пропозиціям ринкового сектору. Таким чином, швидко зростаюча економіка залучила висококваліфіковані кадри;

- наприкінці 1990-х років уже діяла розвинена система військового набору, але умови, які вона могла запропонувати добровольцям (курсантам, молодшим офіцерам, сержантам), були недостатні, щоб їх утримувати;

- спричинене нестачею бюджетного фінансування скорочення штату призвело до втрат цінних кадрів, які могли б сприяти відродженню та відновленню єдності в армії (так званого кастового духу);

- перехід до повністю добровільної системи, який є однією з найважливіших проблем Угорщини, становить серйозний виклик для її збройних сил. Незважаючи на те, що рішення вже було прийняте й більшість основних документів та концепцій для здійснення реформування вже розроблені, деякі аспекти виявились складнішими, ніж очікувалось раніше. Ці труднощі пов'язані з системою набору, тренуванням, навчанням та реінтеграцією. Кандидати хочуть бачити поліпшення умов праці та рівня життя, можливості для особистісного розвитку мають бути кращі за ті, що вони мали до початку служби. (Їхня оцінка відіграватиме вирішальну роль у майбутньому, коли кількість кандидатів зменшуватиметься);

- неприйнятне для повністю добровільної системи співвідношення особового складу\* (див. табл.1).

Таблиця 1

Статус	На 2002 рік (%)	Типовий для добровільної системи (%)
Офіцери	18,4	11-14
Сержантський склад	21,6	33-38
Рядові	16,4	33-45
Цивільні службовці	18,7	11-15
Призовники	24,9	0

\*Джерело: *Úton a XXI. Szazad hadserege fele, Budapest: MoD, 2003*

## Висновки

Розв'язання проблем, пов'язаних з людськими ресурсами, забере багато часу. Пов'язані з цим труднощі викликані фінансовими причинами, відсутністю знань та політичної волі. Єдиним шляхом удосконалення політики управління особовим складом є демократизація системи та професіоналізація керівництва. Цей процес залежить від розвитку суспільства та економіки в цілому.

Підбиваючи підсумок щодо досвіду Угорщини, варто зазначити таке: політика управління особовим складом збройних сил Угорщини перебуває під контролем парламенту та інших установ громадянської влади. Цей контроль забезпечується законами, існуючими демократичними структурами та прозорими методами. Документи Міністерства оборони та Генерального штабу чітко слідують принципам та нормам, визначеним законом та рішеннями парламенту щодо ключових функцій збройних сил. В основу військової стратегії роботи з особовим складом покладено

Стратегію національної безпеки та Військову стратегію. Система управління особовим складом Угорщини, що перебуває в стадії реформування, однозначно відповідає демократичним вимогам і дедалі більше – професійним (див.табл.2).

Таблиця 2

**Збройні сили Угорщини\***

2002 р.	2006 р.
Масові збройні сили	Професійні збройні сили
Традиційні війська	Експедиційні війська
Традиційний склад	Модульний склад
Відсутність господарчих підрозділів	Господарчі підрозділи
Частково мобільні	Цілком мобільні
Відносно погані умови праці	Прийнятні умови праці
Децентралізована система управління особовим складом	Централізована система управління особовим складом
Початкова стадія використання інформаційних технологій для управління особовим складом	Активне використання інформаційних технологій для управління особовим складом
Специфічні знання та вміння на тривалий період часу	Широкий діапазон та гнучкість знань та вмінь (спеціалізація на кінцевій стадії навчання)
Незначна роль знання іноземних мов	Комунікативні навички та знання іноземних мов дуже важливі
Незначна роль цінової ефективності освіти	Центральна роль цінової ефективності освіти

\*Джерело: *Úton a XXI. Század hadserege felé, Budapest: MoD, 2003*

**Андрас УЖ**

## **ДЕМІЛІТАРИЗАЦІЯ – ДОСВІД УГОРЩИНИ, 90-ті роки ХХ ст.**

У своєму невеличкому виступі, я хотів би зосередити увагу на досить складному та кризовому періоді, коли Внутрішні оборонні сили Угорщини (ред. збройні сили Угорщини — HDF) зазнавали найбільших втрат у мирний час. Добре, що нам не доводиться говорити про нещасні випадки (втрати) та поранення солдатів, хоча варто зауважити, що кадрова політика та практика угорських збройних сил сприяли виникненню таких випадків. Оскільки ця конференція присвячена проблемам демілітаризації, найважчі завдання якої були вирішені в 90-х рр. ХХ ст., я хотів би поділитися з Вами досвідом того десятиріччя. Щодо питання отримання Угорщиною повного членства в НАТО — це вже інша тема.

Перед тим, як почати детальне обговорення процесу демілітаризації, хотілося б висвітлити деякі питання, що, на мою думку, допоможуть зрозуміти всю складність цієї проблеми. Насамперед, слід відповісти на запитання, що означає демілітаризація?

Може вона означає:

- просте скорочення збройних сил?
- реструктуризацію?
- заміну військовослужбовців на державних цивільних службовців (оцивільнення)?

У чому ж полягають причини демілітаризації? Класичним прикладом причин демілітаризації можуть бути твердження: “Ми не спроможні управляти ...” або навпаки: “Ми не хочемо управляти ...”. Проте реальні причини є глибшими та складнішими (комплекснішими). Поряд з цим, слід також враховувати політичні, економічні та соціальні причини.

У чому ж полягають політичні, економічні, соціальні та, не менш важливі, моральні причини демілітаризації? Хто є учасниками процесу демілітаризації? Тільки військові чи й інші національні державні або недержавні організації, різні соціальні структури? На що саме спрямовані зміни?

Сподіваюсь, що мій подальший виступ щодо спроб Угорщини розв’язати проблеми демілітаризації дасть відповіді на ці запитання.

### **Про факти**

У 90-х рр. ХХ ст. оборонний сектор Угорщини зазнав істотної історичної трансформації. Впродовж 10-ти років угорська армія з її наступальним характером була успішно трансформована відповідно до її характеру та

реорганізована — більш-менш легко — відповідно до допустимого рівня військової боєздатності країни та вимог геополітичного середовища. Серед багатьох інших, очевидними були й проблеми, пов'язані з кадровими питаннями:

- система командування була непропорційно громіздка;
- чисельність армії була занадто велика;
- кількість офіцерів та військовослужбовців сержантського складу у пропорції до кількості рядових (військовослужбовців строкової служби) набагато перевищувала потреби армії [ 1 ].

За це десятиріччя трансформації збройних сил спостерігалися зміни як якісного так і кількісного характеру в галузі філософії, стратегії та орієнтації. Трансформація збройних сил Угорщини відбувалася одночасно з реформуванням політичної системи. Довготривалий процес комплексної трансформації збройних сил час від часу то стимулювався, то гальмувався під впливом реформування політичної системи та змін міжнародного середовища безпеки.

Можна виділити чотири основні етапи реформування збройних сил:

- 1989-1990 рр. — перші раціоналістичні заходи, що пов'язані з послабленням напруги у відносинах Схід-Захід, втратою зв'язків з політичними та військовими організаціями Варшавського договору;

- 1990-994 рр. — зміна політики щодо збройних сил, вихід Угорщини з Варшавського договору, формування національних збройних сил, завершення першої стадії великомасштабного скорочення армії;

- 1994-1998 рр. — наступна стадія кількісних перетворень, ретельна розробка концепції якісної трансформації, початок підготовки до вступу в НАТО;

- після 1998 рр. — адаптація до вимог щодо отримання членства в НАТО.

Причиною загострення проблем демілітаризації після 1995 року стала ідея реформування, що передбачала створення професійних збройних сил. Незважаючи на те, що така ініціатива була досить нова, вона викликала велике занепокоєння.

### **Зміна режиму: 1989-1990 рр.**

Водночас погіршення економічної ситуації в країні призвело до подальшого скорочення збройних сил. На підставі резолюції уряду від 30 листопада 1989 року, поряд із частковими скороченнями, розпочалися 30-35 % скорочення. Свідченням цього є скорочення чисельності збройних сил з 155700 осіб у 1989 році і до 143200 осіб у 1990 році, тоді коли оборонний бюджет майже не змінився: 45,5 млрд. HUF (угорських форинтів) у 1989 р. та 46,5 млрд. — у 1990 р. Для всіх було очевидним, що процес скорочення



збройних сил вимагає великих витрат, пов'язаних з високим рівнем організаційних витрат та витрат на персонал. Скорочення водночас торкнулося як офіцерського корпусу і сержантів, так і державних (цивільних) службовців. Це була перша хвиля скорочень в армії. Заходи, що вживалися для стабілізації ситуації виправляли її лише частково. Такі скорочення та перетворення спричинили кризову ситуацію з рядовим та сержантським складом збройних сил. Кількість тих з них, хто залишав армію, різко зросла та перевищила прогнозований рівень.

#### **Період 1990-1994 рр.: уряд першого скликання**

У 1990-1994 рр. різке скорочення особового складу збройних сил Угорщини тривало. У 1991 році сили HDF становили 121600 осіб, а в 1992 та 1993 рр. зменшилися і досягли критичного рівня в 100 000, а у 1994 році – 97800 осіб.

В результаті цих дій боєздатність армії зменшилася на 19%, в той же час бюджет оборонного сектору скоротився на 37%, що спричинило величезне напруження та поставило успіх завершення процесу скорочення армії під загрозу.

Відповідно до даних досліджень, кількість молодших офіцерів у загальному складі зменшилася з 34% у 1989 році до 19% у 1992 році, кількість військовослужбовців сержантського складу зменшилась з 42% до 33,1%, відповідно. Близько 62,1% звільнених офіцерів були віком до 30 років. Стосовно сержантського складу, цей показник дорівнював 63,1% [2].

Водночас, ніхто не міг намалювати об'єктивну картину та відповісти на запитання, які саме збройні сили були потрібні Угорщині, яким чином їх реформувати та якими повинні бути вимоги щодо офіцерського складу, сержантів та рядових солдатів.

#### **Період 1994-1998 рр.: уряд другого скликання**

У довготривалій перспективі (до 2005 року) парламентська резолюція була спрямована на формування малочисельної армії з потенціалом у мирний час на рівні 0,5-0,55, та майже втричі більшим – у воєнний час.

У цей період (1994-1998 рр.) рівень скорочення чисельності армії Угорщини досяг надзвичайно великого рівня — понад 45%. Чисельність армії зменшилася з 99248 осіб до 61550 осіб. Незважаючи на очікування та прогнози, кількісний склад молодших офіцерів (1994 р. – 16%, 1998 р. – 18%), сержантів (1994 р. – 11%, 1998 р. – 18%) та рядових військовослужбовців – контрактників (1998 р. – 9,7%), на жаль, не поліпшувався.

Зменшення чисельності збройних сил у період з 1994-1998 рр. відбувалося таким чином:

1994 р. – 97800 осіб; 1995 р. – 93115; 1996 р. – 66872; 1997 р. – 55757; 1998 р. – 53150 осіб.

Нижче в таблиці наведено деякі дані щодо бюджету оборонного сектору Угорщини у період 1989-1999 рр.[3].

Таблиця

**Витрати на потреби національної оборони протягом 1989-1999 рр.**

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Витрати млрд., HUF (угорські форинти)	47.8	52.4	54.0	60.8	64.5	66.5	76.9	85.9	96.8	122.5	164.0
У відношенні до ВВП, %	2.8	2.5	2.3	2.3	1.9	1.7	1.48	1.32	1.27	1.31	1.41

**Проблеми та шляхи їх розв'язання**

За часів соціалізму офіцери та сержанти мали досить значні привілеї, такі як: пристойне пенсійне забезпечення, поліпшені умови життя, спеціальна система медичного обслуговування, оздоровлення та відпочинку. Упродовж 90-х років вони постійно користувалися цими привілеями, проте різниця між професійними військовими та цивільними громадянами почала зникати. Нестабільність, диспропорції між потребами та можливостями, погіршення професійних перспектив та неконтрольований вплив прискорили процес скорочень.

Офіцерам та сержантам було надано можливість виходу на пенсію після 25 років служби.

У цьому випадку вони отримували невелику пенсію, якої в основному не вистачало для забезпечення попереднього життєвого рівня. Військові, які відслужили менше 25 років, отримували компенсацію залежно від строку служби, віку та звання. Ці обидві групи з різними можливостями з'являються на ринку праці.

Найважливішими є наступні проблеми:

- більшість із них мають виключно спеціалізовану військову підготовку, яку важко застосовувати в цивільних умовах;
- відсутність відповідних знань та досвіду для швидкої адаптації в

умовах ринкової економіки;

- нестача коштів для створення власних підприємств (започаткування власного бізнесу);
- моральні проблеми;
- відсутність особистих контактів;
- упереджене ставлення цивільних громадян до колишніх військових.

Необхідно зазначити, що перші спроби підтримати процес так званої реінтеграції (адаптації) колишніх військових, в основному, були невдалими. Міністерство оборони не усвідомлювало важливість ефективної системи підтримки та організації. Це призвело до того, що на початку процесу скорочення армії звільнені офіцери та військові сержантського складу, зіткнувшись з проблемами, були змушені розв'язувати їх самостійно, покладаючись тільки на самих себе та особисті контакти, якщо такі були.

Використовуючи досвід попередніх років, Міністерство оборони в 1995 році створило управління, що підпорядковувалось Головному штабу та повинно було підтримувати реінтеграцію. Функції цього управління полягали в допомозі колишнім офіцерам, сержантам та цивільним працівникам знайти роботу. Проте через відсутність досвіду та офіційних зв'язків з іншими державними структурами та відомствами цей невеликий підрозділ був не в змозі надати потрібну допомогу таким особам та їхнім сім'ям.

Уряд вимушений був визнати, що проблема вже перевищила можливості військового сектору. Тому в 2000 році було створено міжміністерську комісію у складі представників Міністерства оборони, Міністерства праці, Міністерства з соціальних питань, Міністерства освіти та Міністерства сільського господарства. Поряд з цим уряд заснував спеціальний фонд для сприяння працевлаштуванню безробітних колишніх військових. Фонд називався "Програма перевлаштування" (PPR). Міжміністерська комісія потрібна була для підтримки тих малих та середніх підприємств, які брали на роботу колишніх військових. Міністерство праці також створило низку комітетів для допомоги у працевлаштуванні безробітних, які з'явилися в зв'язку з скороченням та реформуванням армії. Ці комітети співпрацюють також з Окружними відомствами та службами з питань працевлаштування та охорони праці. До складу комітетів входять представники відомств та служб з питань працевлаштування та охорони праці, місцевих військових організацій, профспілок та інших місцевих і урядових організацій.

Перелік обов'язків таких комітетів дуже великий:

- надання інформації щодо наявних вакансій;
- надання порад з питань працевлаштування та кар'єрних можливостей;

- організація програм реабілітації;
- надання субсидій (допомоги) по безробіттю;
- навчання технологіям пошуку роботи;
- надання психологічних консультацій;
- надання підтримки в створенні нових робочих місць.

Як було зазначено вище, до підтримки колишніх військових були залучені представники профспілок. В Угорщині існують три профспілки та асоціації, що представляють інтереси працюючих та колишніх військовослужбовців. Інтереси цивільних громадян на ринку праці також представляють їхні профспілки. Усі ці асоціації беруть участь у регулярних зустрічах, що організовують урядові організації, Міністерство оборони, Директорат з питань трансформації збройних сил Угорщини. У випадку зміни умов на ринку праці Директорат HDF зобов'язаний зв'язатись зі своїми членами та повідомити їх про це.

Експерти Міністерства оборони та Головного штабу розробили нову кар'єрну модель та систему особистісної (персональної) оцінки офіцерів та сержантів, на яких базуватиметься майбутня кадрова політика. Ця модель включає загально-професійні вимоги, вимоги щодо рівня освіти, фізичні якості та управлінські здібності, які необхідні для того, щоб обіймати відповідні посади. Звісно, що ця модель не гарантує військової кар'єри впродовж усього життя, проте робить процес більш прозорим та допомагає військовим спланувати власну кар'єру. Оскільки така методика тільки впроваджується, помітних результатів її застосування ще немає. Застосовуючи досвід використання такої кар'єрної моделі, розроблятиметься нова кар'єрна модель і для цивільних громадян.

### **Про досвід**

1. Уроки, які ми отримали за цей період, виявилися дуже болючими. Відсутність чіткого бачення, правильної стратегії, нерішучість щодо виконання рішень призвели до зникнення таких стратегічних цілей, як модернізація оборонного сектору та заміни їх на такі тактичні завдання, як наприклад, скорочення чисельності збройних сил. Проблем можна було б уникнути за умов більшої послідовності, узгодженості дій щодо прийняття політичних рішень та консенсусу між урядом та опозицією. Законодавці мали б створити виважену та довготривалу законодавчу основу для регулювання процесу демілітаризації.

2. Незважаючи на те, що вирішальна роль належить Міністерству оборони, його можливостей недостатньо для розв'язання проблем, що виникли у процесі демілітаризації. Лише за умови тісної співпраці міністерств, державних служб, відомств, профспілок та недержавних організацій можна забезпечити ефективну підтримку демобілізованим

військовим.

3. Процес реінтеграції має починатися під час останнього періоду активної служби, залежно від вибору майбутньої цивільної професії. Як правило, програми реінтеграції, що організуються на регіональному та місцевому рівнях, як правило, є найефективнішими.

4. Психологічний тренінг є важливою частиною процесу реінтеграції. Військовослужбовці мають усвідомити, що вони є не об'єктами програми реінтеграції, а її активні учасники.

5. Демілітаризація вимагає формування урядом окремого бюджету та контролю над ним на найвищому рівні з боку Комітетів парламенту.

6. Різні рівні військових організацій, місцевих органів влади, організацій захисту інтересів колишніх військовослужбовців, державних організацій, виконавчої та законодавчої влади мають співпрацювати між собою для розв'язання комплексу проблем, що виникають у процесі демілітаризації.

7. Основними засадами демілітаризації збройних сил є:

- законодавство у сфері оборони врегульоване і постійне;
- стратегічне планування — надійність, вимірність, виваженість;
- кадрова політика — прозора та стабільна;
- правила — чіткі та такі, що можуть бути реально виконані;
- системи перепідготовки, перенавчання мають відповідати потребам ринку праці;
- підготовка суспільного середовища є істотним елементом цього процесу — належний рівень зв'язку та поінформованості;
- політика в сфері зайнятості — кваліфікована робота також і для членів сім'ї;
- соціальна політика — забезпечення житлом, медичне обслуговування, система середньої освіти, дитячі садки тощо.

### *Джерела*

1. *I have used the experiences of members of Bonn International Center for Conversion (BICC) too. See: Brief 26 BICC-DCAF.*

2. *Prof. Szaby, János: The main developing tendencies of the military society at the threshold of 90s. (Academic doctoral thesis, 1993. 177. o.).*

3. *The data is from the Four years of Defence 1990-1994, Four years of Defence 1994-1998 and "National Defence '99" published by Ministry of Defence.*

**М.Д. МАЛЮТА**

## **КАДРОВА ПОЛІТИКА В ПЕРІОД РЕФОРМУВАННЯ ЗБРОЙНИХ СИЛ УКРАЇНИ**

*Головна мета реформування* Збройних Сил України полягає у створенні оптимальних за чисельністю, мобільних, добре озброєних, всебічно забезпечених і навчених військ (сил), які спроможні ефективно реагувати на широкий спектр воєнних загроз та терористичних актів, виконувати покладені на них завдання в будь-якій ситуації. Реформування Збройних Сил відбиває загальну тенденцію оптимізації військових структур, що спостерігається у багатьох країнах Східної Європи.

Формулювання головної мети насамперед базується на основних нормативно-правових актах з проблем реформування Збройних Сил України, а саме:

- **Законі України** “Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2005 роки”;

- **Державній програмі** реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року, що затверджена Указом Президента України від 20 січня 1997 року №40;

- **Указі Президента України** “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 листопада 2003 року “Про невідкладні заходи щодо прискорення скорочення загальної чисельності Збройних Сил України та про створення Об’єднаних сил швидкого реагування”.

Виходячи з головної мети, сучасний етап реформування Збройних Сил України та стратегія їх подальшого розвитку зумовлюють необхідність обґрунтування відповідних програм та реалізації заходів, спрямованих на комплексне вирішення завдань кадрового забезпечення в умовах скорочення їх загальної чисельності, а також подальшого поступового переходу до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом. Реформування Збройних Сил та перехід на новий принцип їх комплектування із зміною структури та системи забезпечення людськими ресурсами потребує суттєвого удосконалення кадрової політики, що в сучасних умовах потрібно розглядати не тільки як найважливіший військовий, а й політичний захід. По суті, все це пов’язано з основними процесами, які відбуваються в українському суспільстві.

Отже, **необхідність удосконалення кадрової політики у Збройних Силах у сучасних умовах не викликає сумніву, і зумовлена такими потребами:**

- приведення структури та чисельності Збройних Сил до економічних



можливостей та завдань із забезпечення воєнної безпеки держави;

- удосконалення системи їх комплектування;
- підвищення престижу військової служби в українському суспільстві;
- удосконалення системи державного замовлення на підготовку військових кадрів;
- поліпшення рівня професійної підготовленості військовослужбовців;
- удосконалення системи підготовки та утримання мобілізаційних людських резервів;
- покращення системи виховання і морально-психологічної підготовки особового складу та військово-патріотичного виховання молоді;
- підвищення рівня соціально-правової захищеності військовослужбовців та членів їх сімей, військових пенсіонерів;
- удосконалення системи соціальної адаптації колишніх військовослужбовців.

З набуттям чинності Закону України “Про зміну структури і чисельності Збройних Сил України у зв’язку з їх реформуванням та державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються зі служби, і членів їхніх сімей” будуть встановлені правові основи, які дадуть змогу вирішити значну частку існуючих проблем реформування в кадровій політиці, зокрема, приведення у відповідність до нових умов та завдань структури і чисельності Збройних Сил України та забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які звільнятимуться у зв’язку зі скороченням чисельності Збройних Сил України в ході реформування, та членів їхніх сімей.

Таким чином, політичні, економічні, соціальні та стратегічні чинники зумовлюють, з одного боку, скорочення чисельності Збройних Сил України, а з другого — істотне підвищення рівня професіоналізму військовослужбовців. А все це вимагає нових підходів до кадрової політики у Збройних Силах України, а в окремих випадках і нестандартних варіантів розв’язання кадрових проблем.

Нині існують **такі проблеми у кадровій політиці**, які необхідно негайно розв’язувати:

- кадрова диспропорція, коли відсоток офіцерів майже втричі перевищує оптимальний показник для сучасних армій, що комплектуються за призовом;
- дисбаланс у самому офіцерському корпусі за військовими званнями. Наприклад, кількість старших офіцерів майже дорівнює кількості молодших офіцерів;
- необхідність створення науково-обґрунтованої системи супроводження кар’єри військовослужбовця.

Для розв’язання цих проблем ми працюємо над приведенням

співвідношення між старшими та молодшими офіцерами у відповідність до обсягу їх завдань і рівня відповідальності. Загальна чисельність офіцерів та їх категорії будуть приведені до пропорцій, які відповідають потребам Збройних Сил України та світовим стандартам. Співвідношення чисельності офіцерів до інших категорій військовослужбовців становитиме 1:3,7. У результаті реформування Збройних Сил до 2015 року зміниться їх структура та загальна чисельність особового складу. Передбачається внесення змін до нормативних документів щодо граничного віку перебування на військовій службі офіцерського складу, визначення мінімальних і максимальних строків перебування у військовому званні.

Також передбачається перехід від супроводження кар'єри офіцера до цілеспрямованого управління нею. Просування офіцерського складу по службі відбувається на конкурсній основі у відповідності до рейтингу з обов'язковою ротацією на посадах командного, інженерно-технічного та адміністративного профілю.

А все це потребує **науково-обґрунтованої кадрової політики, чіткої, продуманої системи роботи з кадрами.**

Важливо мати виважений науковий аналіз кадрової політики у Збройних Силах, аналіз і прогноз її розвитку, визначення переліку та паспортизацію посад, а також встановлення оптимального співвідношення фахівців з різними освітньо-кваліфікаційними рівнями підготовки.

Це *сприятиме*:

- подальшому вдосконаленню штатно-посадових категорій особового складу;
- визначенню термінів перебування військовослужбовців на посадах та у відповідних військових званнях;
- визначенню напрямів підготовки;
- визначенню структури і змісту підготовки майбутніх фахівців до військово-професійної діяльності;
- визначенню структури, змісту перепідготовки і підвищення кваліфікації офіцерів за відповідними категоріями посад у процесі військової служби;
- визначенню критеріїв оцінки рівня підготовленості військових фахівців та їх рейтингу;
- призначенню військовослужбовців на посади на підставі рейтингу;
- управлінню подальшою кар'єрою військовослужбовця на основі оцінки виконання ним посадових обов'язків за результатами атестування і його особистого рейтингу.

Все це буде втілено у **Комплексну програму формування особового складу Збройних Сил України**, в якій визначатиметься комплекс заходів,

спрямованих на розв'язання проблем кадрової політики у Збройних Силах на період скорочення загальної чисельності особового складу та забезпечення подальшого проходження служби найбільш професійно підготовленим особовим складом.

Правовою основою введення в дію цієї Комплексної програми є Конституція України, Закони України “Про оборону України” і “Про Збройні Сили України” та інші законодавчі акти, Указ Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 25 листопада 2003 року “Про невідкладні заходи щодо прискорення скорочення загальної чисельності Збройних Сил України та про створення Об'єднаних сил швидкого реагування”, директива міністра оборони України від 24 січня 2004 року “Про окремі питання скорочення чисельності особового складу та інфраструктури Збройних Сил України”, міжнародні договори України, що регулюють відносини у війсьній сфері.

Ця Комплексна програма розрахована на період до 2015 року та буде реалізовуватися у два етапи:

- перший — 2004-2005 роки;
- другий — 2006-2015 роки.

Її завдання, напрями та заходи узгоджені з Державною програмою реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2005 року і Державною програмою переходу Збройних Сил України до комплектування військовослужбовцями, які проходять військову службу за контрактом, яка затверджена Указом Президента України від 17 квітня 2002 року №348/2002.

Комплексна програма визначатиме діяльність органів військового управління щодо вдосконалення процесу формування особового складу Збройних Сил за такими **основними напрямками**:

- подальше удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази з питань кадрової політики;
- удосконалення системи відбору підготовки, розстановки та ефективного використання (управління кар'єрою) особового складу;
- підвищення якості виховної роботи з особовим складом та вдосконалення системи його військового і патріотичного виховання;
- удосконалення системи соціального захисту військовослужбовців і членів їхніх сімей та пенсіонерів;
- удосконалення наукового та науково-методичного забезпечення процесу формування особового складу та визначення пріоритетних напрямів діяльності органів військового управління щодо підвищення якості формування особового складу;
- подальша демократизація Збройних Сил України, гарантоване державне соціально-правове забезпечення військовослужбовців, членів їх

сімей та пенсіонерів.

Окрім того, в межах реалізації кадрової політики до 2009 року планується *реформування системи військової освіти* в напрямках інтеграції військової та цивільної освіти, структурної оптимізації мережі військових навчальних закладів, оновлення змісту підготовки військових фахівців відповідно до державних вимог і досвіду підготовки військ (сил) та застосування їх у миротворчих операціях. Також впроваджуватиметься безперервна ступенева система підготовки офіцерських кадрів.

*Головним напрямом оптимізації мережі вищих військових навчальних закладів* буде зосередження підготовки офіцерських кадрів оперативного-тактичного рівня у Національній академії оборони України, а тактичного рівня — у видових вищих військових навчальних закладах та кількох військових навчальних підрозділах вищих навчальних закладів.

Приділяється значна увага **кадровому забезпеченню миротворчих контингентів Збройних Сил України.**

Основні зусилля кадрової політики в цьому напрямі направлені на якісне комплектування миротворчих підрозділів, посад миротворчого персоналу фахівцями своєї справи. Так, рішенням міністра оборони України запроваджено в життя принцип направлення військовослужбовців українського миротворчого контингенту багатонаціональних сил зі створенням умов стабільності та безпеки в Республіці Ірак у складі штатних підрозділів. Такий підхід надає можливість у майбутньому залишити у складі Збройних Сил підрозділи, які укомплектовані, сформовані і пройшли бойове злагодження та мають практичний досвід миротворчої діяльності.

Крім цього, з метою якісного та оперативного кадрового забезпечення посад миротворчого персоналу, організації планової роботи органів військового управління щодо підбору, проведення спеціальної підготовки з кандидатами на ці посади в Міністерстві оборони створено постійно діючий Резерв на заміщення посад миротворчого персоналу.

З метою удосконалення кадрового забезпечення міжнародного співробітництва і миротворчої діяльності Збройних Сил та запровадження системного підходу до організації мовної підготовки особового складу відповідно до наказу міністра оборони України органами військового управління всіх ланок визначені та затверджені переліки 2700 посад військовослужбовців, пов'язаних з необхідністю знання іноземних мов.

На цей час для організації мовної підготовки військовослужбовців створено систему, до якої входить мережа стаціонарних курсів з вивчення іноземних мов при вищих військових навчальних закладах, а також забезпечено участь військовослужбовців у відповідних міжнародних програмах у галузі військової освіти.

Впровадження в життя кадрової політики багато в чому залежатиме від

відповідності органів кадрової роботи вимогам часу.

**Отже, підвищення ролі органів кадрової роботи продиктовано такими об'єктивними чинниками:**

- *по-перше*, сьогодні істотно змінилися умови, в яких ведеться реформування і будівництво Збройних Сил України. Ці зміни пов'язані значною мірою зі скороченням Збройних Сил. Тому внутрішніми резервами є краще використання офіцерів, прапорщиків і мічманів, оптимальний їхній розподіл за посадами, зростання навантаження на кожного військовослужбовця і службовця, всього колективу;

- *по-друге*, зменшення чисельності військовослужбовців має бути компенсовано їх професіоналізмом. У зв'язку з цим підвищується відповідальність органів кадрової роботи за забезпечення професійного росту військовослужбовців, в організації ефективних технологій використання офіцерських кадрів і стимулювання їхньої службової діяльності;

- *по-третє*, реалізація кадрової політики зумовлює розширення функціональних обов'язків працівників органів кадрової роботи, підвищення їх самостійності у роз'язанні кадрових проблем.

Таким чином, основні зусилля кадрової політики в Збройних Силах України спрямовані на забезпечення належного рівня і якості їх укомплектованості висококваліфікованими фахівцями, здатними якісно та у визначені терміни ефективно виконувати покладені на них завдання.

**Основними напрямками удосконалення кадрової політики у період реформування Збройних Сил України є:**

- суттєве удосконалення системи органів кадрової роботи;  
- підвищення ефективності використання кадрового потенціалу;  
- удосконалення системи комплектування та організації проходження служби військовослужбовцями;

- приведення у відповідність до сучасних потреб Збройних Сил України системи підготовки кадрів;

- підвищення престижу військової служби;  
- патріотичне виховання громадян;  
- удосконалення системи соціально-правового захисту військовослужбовців, членів їх сімей, пенсіонерів Збройних Сил України.

Отже, головна мета кадрової політики у період реформування — це гарантоване та якісне комплектування Збройних Сил України особовим складом, створення умов для його високоєфективного використання. Оптимальна реалізація цієї мети спрямована на забезпечення високого рівня боєготовності та боєздатності Збройних Сил України.



## **2.2. Актуальні проблеми реформування прикордонної служби України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи та Міністерства внутрішніх справ України**

**Філіп ФЛУРІ**

### **СПІЛЬНА РОБОЧА ГРУПА НАТО-УКРАЇНА (+ШВЕЙЦАРІЯ) З ПИТАНЬ ПРИКОРДОННОЇ БЕЗПЕКИ 2002-2004 рр.**

З 2002 по 2004 рік на прохання української сторони в Україні працювала Спільна робоча група з питань прикордонної безпеки НАТО-Україна (+ Швейцарія) – BSWG. До її складу ввійшли службовці, відряджені коаліцією підтримуючих країн: Італії, Іспанії, США, Великобританії, Польщі, Угорщини та Швейцарії. Група працювала під керівництвом пана Ендрю Долана й організовувала численні зустрічі, присвячені різноманітним питанням, з командним складом української прикордонної служби. Усі ці по-справжньому дружні, відкриті, високопрофесійні зустрічі проходили в атмосфері співробітництва та взаєморозуміння.

У своєму спільному з Комісією НАТО та Спільною робочою групою з питань оборонного реформування Звіті про прикордонну безпеку щодо пріоритетних напрямів співробітництва між НАТО та Україною BSWG підкреслює важливу роль Прикордонної служби України у становленні безпеки держави та регіону загалом. Зусилля щодо реформування (звільнення від радянського іміджу та перетворення української прикордонної служби на демілітаризований професійний цивільний правоохоронний орган) увінчались успіхом, але ця сфера вимагає та заслуговує подальшої підтримки. Зважаючи на обмежені ресурси України, НАТО та окремі держави, що входять до складу НАТО, здатні підтримати процес підвищення прикордонної безпеки України, забезпечуючи її обладнанням та надаючи допомогу у військовій підготовці, знайомлячи своїх українських колег із новинками техніки у сфері прикордонної безпеки та боротьби з тероризмом, а також зі стандартами та нормами Європейського союзу. Необхідними можуть стати також поставки для спеціалізованих підрозділів прикордонної служби певної кількості нових приладів для спостереження та сучасних систем вертикального та горизонтального зв'язку.



Рекомендації (пріоритети) співробітництва НАТО з Україною (розробка стратегій боротьби з тероризмом та розповсюдженням зброї масового знищення, засоби вдосконалення процесу врегулювання криз, реформування навчальних планів щодо організації військової, правової та морської підготовки, інтенсифікація співробітництва між відомствами, удосконалення інформаційних технологій та комунікативних систем тощо) найкраще можуть бути втілені в життя підрозділом управління програмою технічної підтримки. Картину доповнить проведення спільних навчань, здійснення програм підготовки повітряних сил та засоби з посилення регіональної безпеки (наприклад, безпеки Чернігівського прикордонного регіону).

Співробітництво України з НАТО з питань прикордонної безпеки є вирішальним для успіху всіх викладених вище заходів. І хоча окремі країни-члени НАТО можуть надати значну допомогу в сфері технічної підтримки щодо підвищення прикордонної безпеки України, напевно, провідна роль у створенні загальної структури управління та керування майбутніми програмами належить штаб-квартирі НАТО.

**О.Г. МЕЛЬНИКОВ**

## **УКРАЇНСЬКИЙ ДОСВІД РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ КОРДОНАМИ**

У своєму розвитку будь-яка держава удосконалює систему забезпечення безпеки, у тому числі й одну з найважливіших її складових — охорону кордону. Не виняток — і Україна.

Українське прикордонне відомство одним із перших розпочало процес реформування в контексті реалізації стратегічного курсу нашої держави на євроатлантичну інтеграцію. Цей плановий процес здійснюється на підставі Державної Програми дій, спрямованої на розвиток Прикордонних військ на період до 2005 року, затвердженої Указом Президента України. У січні 2002 року в Брюсселі керівництво Європейського союзу, широкі громадські кола були ознайомлені з основними аспектами цієї Програми. Саме брюссельська презентація стала першим кроком міжнародного визнання європейського вектора у реформуванні прикордонного відомства України.

3 квітня 2003 року Верховною Радою України прийнято Закони України „Про Державну прикордонну службу України” та про внесення необхідних змін у 5 кодексів і 43 закони України. З 1 серпня 2003 року ці законодавчі акти набрали чинності. З їх прийняттям реалізовано декларовані в Брюсселі наміри і плани щодо реформування прикордонного відомства України.

### **Головними причинами такого рішення були:**

1) зміни загроз безпеці України на кордоні, які набули переважно невоєнного характеру;

2) відповідно до цього — на прикордонне відомство були покладені нові завдання невійськового характеру, головними з яких стали протидія діяльності міжнародних організованих злочинних угруповань, насамперед тих, що діють у сфері незаконного обігу зброї, наркотиків, засобів терору, торгівлі людьми та нелегальної міграції;

3) зміни форм і способів виконання прикордонниками службових завдань, на перший план вийшла їх правоохоронна спрямованість.

**Сутність процесу реформування** прикордонного відомства України полягає у:

- зміні правового статусу;
- законодавчому визначенні нових завдань, функцій, повноважень;
- організаційно-структурних перетвореннях;
- трансформуванні технологій охорони кордону;
- удосконаленні систем підготовки і забезпечення.

Прикордонниками у взаємодії з відповідними структурними підрозділами Верховної Ради і Уряду України проведено велику роботу щодо **вдосконалення законодавства у сфері охорони кордону.**

У результаті:

- сформовано правове поле для діяльності відомства;
- закріплено перехід від військового формування до правоохоронного органу зі спеціальним статусом;
- значно розширено функції та повноваження прикордонників у правоохоронній сфері.

Головним завданням Держприкордонслужби визначено забезпечення недоторканості державного кордону і охорону суверенних прав України у її виключній (морський) економічній зоні. Серед інших, однією з найголовніших функцій прикордонників стала координація діяльності всіх державних органів на кордоні і в пунктах пропуску.

Основні аспекти повноважень Державної прикордонної служби як правоохоронного органу головним чином стосуються таких сфер службової діяльності:

**1. Протидія незаконній міграції:**

- реєстрація іноземців і їх паспортних документів у пунктах пропуску;
- приймання заяв про набуття статусу біженця;
- проведення опитування в пунктах пропуску;
- заборона іноземцям і особам без громадянства в'їзду в Україну;
- притягнення іноземців до адміністративної відповідальності за порушення правил перебування в Україні;
- притягнення до відповідальності авіаперевізників за порушення правил перевезення пасажирів;
- видворення іноземців і осіб без громадянства з України.

**2. Охорона “зеленого” кордону:**

- контроль дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, притягнення до адміністративної відповідальності за їх порушення;
- здійснення дізнання за кримінальними справами про незаконне перетинання кордону;
- здійснення дізнання за кримінальними справами про незаконне переправлення громадян через кордон.

**3. Служба в пунктах пропуску:**

- встановлення режиму в пунктах пропуску і контроль за його дотриманням, притягнення до адміністративної відповідальності за його порушення;
- проведення судової експертизи паспортних документів;
- притягнення до відповідальності капітанів іноземних суден за порушення правил сходження на берег членів екіпажу;

- створення і використання баз даних відносно осіб, які перетинають кордон і тих, хто здійснив правопорушення.

#### **4. Охорона природних ресурсів:**

- самостійний і спільний з іншими органами контроль за збереженням природних ресурсів;

- складання протоколів про порушення правил використання тваринного світу.

Основою **організаційно-структурних перетворень** стала оптимізація діючої прикордонної структури, певна її “демільтаризація”, тобто курс на заміну низки офіцерських посад цивільними фахівцями, рішуче звільнення від непотрібних, обтяжливих елементів.

#### **У рамках цих заходів:**

зменшено кількість управлінської ланки і структур забезпечення. Основний потенціал сил і ресурсів спрямовано у підрозділи безпосередньої охорони кордону. В результаті загальна структура відомства набула такого вигляду:

центральний апарат	– 1,05%;
регіональні органи управління	– 1,15%;
органи охорони кордону	– 81,1%;
структури забезпечення	– 16,7%.

Проводиться заміщення низки офіцерських посад цивільними спеціалістами.

Встановлено доцільне співвідношення кількості старших і молодших офіцерів, визначено граничну чисельність вищих військових звань офіцерів. За висновками експертів, ці показники у Держприкордонслужбі є відповідними до європейських стандартів.

Здійснюється плановий перехід до контрактної служби персоналу.

#### **Сучасна структура Державної прикордонної служби включає:**

1) центральний орган виконавчої влади – адміністрацію Держприкордонслужби;

2) територіальні органи – регіональні управління;

3) органи охорони державного кордону – прикордонні загони, мобільний прикордонний загін, окремий кпп “Київ”, авіаційні частини;

4) Морську охорону, що складається із загонів Морської охорони та дивізіону кораблів і катерів спеціального призначення;

5) навчальні заклади – Національна академія державної прикордонної служби ім. Богдана Хмельницького, навчальні центри;

7) органи забезпечення.

Головним у практичній діяльності стала **трансформація системи охорони кордону**.

На основі досвіду прикордонних відомств країн Європи, а також з урахуванням української ситуації та ресурсних можливостей України сформовано нову модель охорони кордону.

***В її основі:***

- значне розширення оперативно-розшукового компоненту в діяльності;
- служба патрульних; створення і широке застосування інституту прикордонних інспекторів, використання мобільних резервів;
- розгортання інформаційних систем;
- сучасне технічне забезпечення;
- активна співпраця з місцевим населенням, громадськими формуваннями.

Таким чином, здійснено перехід від військових методів служби до поліцейських форм та способів діяльності.

Впроваджуються нові підходи і в *службі пунктів пропуску*. Перш за все вони спрямовані на удосконалення процедур перетинання кордону за рахунок скасування бюрократичних формальностей, а натомість — сучасної розбудови і технічного оснащення пунктів пропуску, підвищення професіоналізму персоналу.

В основі технічного **переоснащення прикордонного відомства:**

- широке використання глобальної автоматизованої інформаційної системи “Гарт”, що дозволяє узагальнювати й аналізувати результати прикордонного менеджменту та міграційну ситуацію на кордоні;
- розгортання системи супутникового зв’язку;
- забезпечення сучасними високотехнологічними засобами комунікації, прикордонного контролю, спостереження і виявлення;
- підвищення мобільності прикордонних підрозділів;
- оснащення новою авіаційною технікою та патрульними катерами.

Важливий напрям реформування — **удосконалення підготовки персоналу Служби**.

У цій роботі надзвичайно корисними є стажування наших викладачів і випускників у освітніх закладах держав Євросоюзу і НАТО, реалізація спільних навчальних програм у Національній академії, мовна підготовка офіцерів, а також навчання наших оперативних працівників у правоохоронних навчальних центрах (США, ФРН, Франція, Угорщина).

***Реформування військової та спеціальної освіти спрямоване на:***

- створення якісно нової системи підготовки, яка відповідала б сучасним завданням військ;
- удосконалення програмного і нормативного забезпечення;
- досягнення суто практичної спрямованості підготовки всіх категорій;

- оптимізацію мережі навчальних частин і тимчасових навчальних формувань, термінів базової підготовки військовослужбовців за контрактом і строкової служби;

- удосконалення та розвиток навчальної бази, підвищення інтенсифікації навчального процесу.

Один із **пріоритетів у діяльності прикордонного відомства України – міжнародне співробітництво**, яке має на меті координацію зусиль в удосконаленні системи прикордонного менеджменту, досягнення спільної безпеки.

Держприкордонслужбою опрацьовано універсальні принципи стосунків із кожним суб'єктом міжнародних відносин. Це – взаємоповага, взаємодопомога, готовність до розв'язання усіх проблем, якими складними вони не були б. Ключовими інструментами співпраці у забезпеченні адекватного реагування на загрози безпеці є координація діяльності з впливовими міжнародними інституціями, насамперед Європейським союзом, НАТО, ОБСЄ, а також МОМ, УВКБ ООН та іншими. Зокрема, на постійній основі, в рамках затверджених державних програм, здійснюється співробітництво прикордонників України з Євросоюзом і НАТО.

Держприкордонслужба бере постійну участь у відповідних спільних заходах, а також у формуванні щорічного Робочого плану імплементації Хартії про особливе партнерство Україна-НАТО та Індивідуальної програми партнерства. Успішним кроком у розширенні міжнародних партнерських стосунків стала проведена наприкінці квітня 2004 року у Києві міжнародна конференція “Державна прикордонна служба України: крок за кроком до європейських стандартів”.

Позитивних результатів досягнуто в результаті участі Держприкордонслужби у пленарному засіданні Постійної Ради ОБСЄ у Відні в травні 2004 року щодо опрацювання Концепції з безпеки і управління кордонами. Досвід України визначено цікавим і корисним для робочої групи ОБСЄ, яка опікується проблемами прикордонної безпеки.

Важливим напрямом міжнародного прикордонного партнерства є постійна взаємодія з колегами – прикордонниками країн СНД, що здійснюється у рамках Ради керівників прикордонних відомств країн – членів СНД.

Прикордонниками України розвиваються і інші форми регіональної взаємодії на просторі пострадянських держав. Зокрема, це двосторонні відносини з Росією, Білоруссю, Молдовою, співробітництво у рамках ГУУАМ, країнами Чорноморського регіону.

За умов реформування значна увага приділяється партнерським стосункам як з державами-сусідами, так і з іншими країнами-партнерами. В



рамках укладених міжурядових угод і домовленостей здійснюється ряд спільних програм, спрямованих на удосконалення прикордонної інфраструктури, обмін досвідом охорони кордону, особливо в аспекті використання передових технологій.

Загалом слід зазначити, що Державна прикордонна служба України у питаннях реформування безпекового сектору і поетапного руху до європейських стандартів досягла певних успіхів. Наприкінці 2004 року будуть підведені перші підсумки практичного етапу перетворення прикордонних військ у правоохоронний орган спеціального призначення.

Але на цьому процес реформування не закінчено. Подальший рух до європейських стандартів у сфері прикордонної безпеки триває. Нині завершується опрацювання Концепції розвитку Державної прикордонної служби України на період 2005-2010 років, підготовки фахівців усіх категорій у нових умовах функціонування. Плани прикордонників України на майбутнє – подальше просування до європейських стандартів, вихід на рівень стратегічного партнерства, яке відповідало б завданням колективної безпеки у Європі.

Пріоритетами у розширенні прикордонного співробітництва на майбутнє визначені:

- подальша спільна розробка теорії і практики прикордонної безпеки;
- активізація сприяння євроатлантичних інституцій в удосконаленні прикордонного менеджменту України як частини єдиної системи колективної безпеки;
- координація у підготовці фахівців усіх рівнів, розширення взаємообміну досвідом.

**В.П. БУТ**

## **РЕФОРМУВАННЯ МІНІСТЕРСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ НАДЗВИЧАЙНИХ СИТУАЦІЙ ТА У СПРАВАХ ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ВІД НАСЛІДКІВ ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ**

Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (ред. далі Міністерство) є провідним органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невиробничого характеру.

На основі Указів Президента України, рішень Уряду і завдяки тісній взаємодії з центральними та місцевими органами виконавчої влади в Україні створено державну систему захисту населення і території від надзвичайних ситуацій.

Ця система неодноразово доводила соціальну доцільність свого існування і на теренах рідної країни, і далеко за її межами. Вона визнана складовою національної безпеки, а виконання її завдань — важливим обов'язком керівників органів виконавчої влади усіх рівнів.

Проте слід сказати, що природно-техногенна ситуація в Україні залишається напруженою, а в ряді її складових і в окремих регіонах країни — загрозовою.

Функціонування на території нашої держави численних потенційно небезпечних об'єктів, переважно в зонах із підвищеною концентрацією населення, різко посилює ймовірність техногенних катастроф, провокує та посилює негативну дію особливо небезпечних природних явищ. Втрати від таких надзвичайних ситуацій щороку вимірюються тисячами людських життів, мільярдними збитками та незворотною шкодою для навколишнього природного середовища.

Наслідки надзвичайних ситуацій негативно відбиваються на загальному економічному становищі країни і соціально-психологічному кліматі суспільства.

Виходячи з цього, головна діяльність Міністерства спрямована на те, щоб кожна людина відчувала себе захищеною. Згідно з цим усі зусилля зосереджено на виконанні Указів Президента України від 27 січня 2003

року №47 “Про заходи щодо удосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій”, від 4 лютого 2003 року №76 “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 11 листопада 2002 року “Про стан техногенної та природної безпеки України” та від 15 вересня 2003 року №1040 “Про питання щодо перетворення військ Цивільної оборони України і державної пожежної охорони в окрему невійськову службу”.

Ця діяльність була наповнена справами конкретного змісту, головна суть яких полягала в органічному поєднанні органів управління і сил Цивільної оборони, пожежної охорони, інших аварійно-рятувальних підрозділів і матеріально-технічних ресурсів у єдиній державній системі цивільного захисту.

Перспективу реформування Міністерства визначив Президент України в Указі від 15 вересня 2003 року №1040 — створення невійськової служби з рятувальними і пожежними функціями, яка замінила б війська Цивільної оборони і сили пожежної охорони та стала б більш ефективною, ніж окремо кожна з названих структур.

Цьому сприятиме створювана нами Служба цивільного захисту, призначення якої — захист населення і територій від надзвичайних ситуацій у мирний і воєнний час.

Передбачається, що основними функціями служби будуть:

- управління процесами підготовки та захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій;
- державний нагляд за пожежною і техногенною безпекою;
- проведення пожежно-рятувальних, пошукових, аварійних та інших невідкладних робіт і їх забезпечення.

Загальне керівництво системою цивільного захисту здійснюватиме Кабінет Міністрів України. Безпосереднє керівництво системою покладено на Міністерство, яке разом з апаратом і підпорядкованими органами управління, установами і підприємствами створить функціональну виконавчу вертикаль.

Повсякденне керівництво системою здійснюватиме міністр через апарат і основні функціональні блоки:

- запобігання виникненню надзвичайних ситуацій;
- реагування на надзвичайні ситуації;
- мінімізація наслідків аварії на ЧАЕС та інших надзвичайних ситуацій;
- ресурсне забезпечення;
- загально міністерські функції (кадрова політика, науково-технічне забезпечення, міжнародне співробітництво тощо);
- відповідні територіальні органи управління.

Для безпосереднього керівництва процесами і заходами цивільного захисту на територіях до району включно Міністерство створило територіальні підрозділи (управління, відділи) цивільного захисту, які безпосередньо йому підпорядковані, і перебувають в оперативному підпорядкуванні керівника відповідної державної адміністрації або органу місцевого самоврядування.

Керівництво територіальною системою цивільного захисту в Автономній Республіці Крим, областях, районах, містах, на територіях селищних рад здійснюватимуть відповідно Рада міністрів Автономної Республіки Крим, обласні, Київська і Севастопольська міські, районні державні адміністрації та виконавчі структури органів місцевого самоврядування.

Керівники зазначених органів виконавчої влади очолюватимуть систему цивільного захисту відповідного територіального рівня.

Галузеву ланку системи мають складати міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, об'єднання та об'єкти народного господарства незалежно від форм власності.

Таким чином, реформа існуючої системи захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій не відкидає напрацьований десятиріччями досвід, не руйнує систему управління, а навпаки, зміцнює, а її заходи наповнює високою, реальною спроможністю ефективно впливати на всі сфери нашого призначення.

### **Чому саме пожежна охорона стала домінуючою в системі захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій?**

Саме цього вимагала техногенно-природна ситуація в державі та необхідність захищати населення і території від надзвичайних ситуацій не взагалі, а й кожну окрему людину, яку спіткало лихо.

Сили Цивільної оборони, і насамперед її війська, за своєю чисельністю, оснащенням, розташуванням і мобільністю стали неадекватними потребам держави. Окрім того, існуюча система комплектування військ не дає можливості за весь період строкової служби підготувати кваліфікованого рятувальника.

Нині в багатьох випадках війська Цивільної оборони реагують на потужні надзвичайні ситуації і проводять роботи з ліквідації їх наслідків в основному об'єднаними загонами. Але на їх оперативний збір і зосередження в районі лиха потрібен значний час, за який наслідки надзвичайних ситуацій іноді набувають катастрофічного характеру.

Підрозділи пожежної охорони за своєю чисельністю, територіальним розташуванням і здатністю відреагувати на надзвичайну ситуацію в лічені хвилини, а якщо вони посилені фахівцями рятувального, медичного та

інженерно-технічного профілю і відповідною технікою за рахунок військ, набувають універсального характеру і закономірно стають основою сил реагування.

Цей реформаторський крок має цілу низку переваг:

- він вигідний з економічного погляду, адже для створення Служби цивільного захисту потрібні незначні додаткові кошти;

- незрівнянно зростає база для підвищення фахового рівня кадрового потенціалу. До єдиної системи вливаються Академія цивільного захисту України, Львівський та Черкаський інститути пожежної безпеки, Вінницьке училище професійної підготовки працівників державної пожежної охорони;

- з приєднанням Українського науково-дослідного інституту пожежної безпеки значно розширюється науково-дослідна база Міністерства;

- і нарешті, народна служба порятунку “01”, яку знають усі люди і, головне, довіряють їй.

А відтак управління цими силами і проведення відповідних заходів щодо захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій мають здійснювати органи управління і фахівці, обізнані у справі пожежно-рятувальних робіт, спільно з фахівцями цивільної оборони.

Дуже важливо, коли опорою керівника, який очолює відповідну ланку цивільного захисту, є не орган управління, спроможний лише на планування і координацію дій у надзвичайних ситуаціях, а цілодобово функціонуюча структура з безпосередньо підпорядкованими їй силами, здатними негайно, ефективно відреагувати на ситуацію, належним чином наглядати за станом безпеки та проводити профілактичні роботи.

### **Що вже зроблено?**

На виконання вимог Указу Президент України №1040 розроблено Державну програму перетворення військ Цивільної оборони, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту на період до 2005 року, яку затверджено Указом Президента України від 19 грудня 2003 року №1467.

Міністерством розроблено та практично виконується План реалізації програми, яким визначені пріоритетні завдання на 2004 рік.

## **1. Вдосконалення нормативно-правової бази, необхідної для створення та діяльності Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту**

Опрацьовано основні заходи щодо вдосконалення законодавства, розробки нормативно-правових актів та внесення змін до існуючих, зокрема розроблено проект Закону України “Про основи цивільного захисту”, який 12 травня 2004 року постановою Верховної Ради України прийнятий за

основу.

## **2. Перетворення військ Цивільної оборони України, органів і підрозділів державної пожежної охорони в Оперативно-рятувальну службу цивільного захисту**

Проведено практичні заходи:

- створено органи управління на місцях;
- розроблено та затверджено структуру Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту, штати Спеціального морського загону, вузла зв'язку та авіаційного загону МНС;

- розроблено та зареєстровано в Міністерстві юстиції Тимчасову інструкцію про порядок відбору, вивчення та призначення осіб, яких приймають на службу на посади рядового і начальницького складу МНС України. Тимчасова інструкція до прийняття відповідних законодавчих актів врегульовує питання порядку переведення військовослужбовців військ Цивільної оборони України до органів управління і підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту;

- комплексними групами Міністерства проведено роботу щодо вивчення у військових частинах Цивільної оборони, що реформуються або розформовуються в поточному році, питань стосовно подальшого проходження невійськової служби офіцерами, прапорщиками, військовослужбовцями за контрактом, визначення військовослужбовців, які виявили бажання звільнитись або продовжити військову службу в інших формуваннях;

- з весни цього року Міністерство призупинило призов на строкову військову службу. З урахуванням чергового звільнення військовослужбовців строкової служби і скорочення у 2004 році військових частин, близько 4 тисяч посад буде передано з військ Цивільної оборони до територіальних оперативно-рятувальних підрозділів;

- реалізується затверджений План переміщення техніки з військових частин, що розформовуються, до обласних управлінь МНС та загонів Оперативно-рятувальної служби;

- зроблено План технічного переоснащення підрозділів Оперативно-рятувальної служби та закупівлі нових зразків техніки та оснащення на 2004 рік, який у практично реалізується;

- відповідно до відпрацьованого порядку та програми перепідготовки на факультеті Академії цивільного захисту України розпочато перепідготовку військовослужбовців МНС, які виявили бажання працювати в підрозділах Оперативно-рятувальної служби.



### **3. Створення спеціальних підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту**

Питання вилучення та знешкодження боєприпасів у найближчий період буде покладено на МНС. Враховуючи це, а також техногенне навантаження територій, Міністерством передбачено створення в кожному регіоні при територіальних управліннях МНС піротехнічного підрозділу та підрозділу радіаційно-хіміко-біологічного захисту.

Розробляється нормативна база, необхідна для створення та діяльності таких підрозділів з урахуванням особливості проходження служби, природно-техногенного навантаження територій, статистичних даних, завдань у особливий період.

### **4. Вдосконалення авіаційної інфраструктури МНС**

Здійснюється відповідно до Указу Президента від 4 березня 2004 року №269 “Про утворення Державної авіаційної пошуково-рятувальної служби МНС”. Державна авіаційна пошуково-рятувальна служба МНС створюється на базі Головного центру координації авіаційних робіт з пошуку та рятування міністерства.

\*\*\*

Завершуючи свій виступ, хочу сказати, що практична реалізація заходів з реформування Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, визначених Указами Президента України\*, здійснюється планово та організовано, без втрати готовності до дій за призначенням і забезпеченням правового та соціального захисту особового складу.

*\*) Ред. Указом Президента України №755/2004 від 6 липня 2004 року Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи реорганізовано в Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та Державний комітет України з питань подолання наслідків Чорнобильської катастрофи.*

**О.Т. КІХТЕНКО**

## **СУЧАСНИЙ СТАН РЕФОРМУВАННЯ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ**

У сучасних умовах реформування Української держави значні соціально-політичні та економічні перетворення, що відбуваються в Україні, мають важливе значення для майбутнього її народу.

Пріоритетними стають завдання посилення ролі держави як гаранта внутрішньої безпеки, створення необхідної для цього правової бази і механізму її реалізації; зміцнення правоохоронних органів; залучення інших державних структур до проведення заходів щодо попередження і припинення протиправних дій у межах їх компетенції.

За ініціативою міністра внутрішніх справ України М.В. Білоконя, підтриманою Президентом України Л.Д. Кучмою, розпочато реформування органів внутрішніх справ.

Концепція реформування органів внутрішніх справ передбачає формування нової моделі МВС України, діяльності органів та підрозділів внутрішніх справ як на центральному, так і на місцевому рівнях управління, що забезпечить розв'язання покладених на них Конституцією України та чинним законодавством завдань з охорони життя і здоров'я, прав і свобод людини й громадянина, а також захист суспільних та державних інтересів.

Концепція призначена забезпечити комплексний і поетапний підхід до реформування органів внутрішніх справ. У ній виділені такі етапи: *поточний* (до початку 2005 р.), *найближчий* (до 2006 р.) та *віддалену перспективу* (до кінця 2010 р.).

На *першому етапі* передбачається досягти позитивних зрушень у функціонуванні системи МВС України на найважливіших напрямках оперативно-службової та службово-бойової діяльності. На цьому етапі розв'язуються першочергові завдання, пов'язані з поточним удосконаленням структурних елементів існуючої системи МВС, розробкою програм, визначенням чітких механізмів реалізації Концепції.

На *другому етапі* буде розпочато реалізацію розроблених та прийнятих цільових програм, доведення функціонування системи МВС до соціально підтримуваного рівня.

На третьому етапі передбачається поглибити трансформаційні процеси, впровадити організаційні структури та інструменти для досягнення головної мети Концепції — побудови нової моделі МВС України, яка відповідала б вимогам громадянського суспільства та міжнародним стандартам.

Реформування Міністерства внутрішніх справ має на увазі не тільки міліцію, а й внутрішні війська, зокрема це передбачено в Указі Президента України від 18 серпня 2003 року №863 “Про питання щодо перетворення внутрішніх військ Міністерства внутрішніх справ України у невійськове формування”.

Реформування внутрішніх військ (ВВ) МВС України дасть можливість привести всі структурні елементи військового організму у відповідність до економічних можливостей моделі сучасної демократичної держави.

**Основними завданнями внутрішніх військ сьогодні є:**

- охорона та оборона важливих державних об’єктів, об’єктів матеріально-технічного та військового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;
- супроводження, охорона та оборона спеціальних вантажів;
- здійснення пропускнуго режиму на об’єктах, що охороняються;
- охорона дипломатичних представництв і консульських установ іноземних держав на території України;
- конвоювання заарештованих і засуджених;
- охорона підсудних під час судового процесу;
- переслідування і затримання заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варти;
- участь в охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю;
- участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об’єктах, що охороняються.

Крім того, за рішенням міністра внутрішніх справ України внутрішні війська залучаються до участі у спеціальних операціях, що проводять органи МВС, СБУ та інші військові формування.

Нині штатна чисельність внутрішніх військ становить 40373 особи (*ст.3 Закону України „Про загальну структуру і чисельність Міністерства внутрішніх справ України”*).

Списочна чисельність становить 34705 осіб (некомплект — 13% ).

Структурно внутрішні війська МВС України складаються зі спеціальних моторизованих військових частин міліції та частин оперативного і спеціального призначення; військових частин та підрозділів з організації служби конвоювання, екстрадиції та охорони підсудних під час судового процесу; частин з охорони особливо важливих державних об’єктів та спеціальних вантажів і частин з охорони атомних електростанцій; частин та підрозділів з охорони дипломатичних та консульських представництв; підрозділів забезпечення; навчальних закладів з підготовки кадрів.

**Спеціальні моторизовані військові частини міліції та частини оперативного і спеціального призначення.**

Виконання завдань з охорони громадського порядку, громадської

безпеки та боротьби зі злочинністю покладено на спеціальні моторизовані військові частини міліції (штатна чисельність — 11927 осіб) та частини оперативного і спеціального призначення (штатна чисельність — 3861 особа), це становить 38% та 9,6% від загальної чисельності особового складу внутрішніх військ, відповідно. Всього: 15788 штатних посад, 47,6%.

Для виконання завдань з охорони громадського порядку щодобово залучається близько 5 тисяч військовослужбовців, у середньому виділяється 1616 патрулів, що становить близько 44% від загальної кількості патрульно-постових нарядів згідно з Планами єдиної дислокації міст, в яких виконують службу внутрішні війська.

**Довідково.**

*За рахунок чисельності цих частин утримуються 2 тис. посад помічників дільничних інспекторів та 1622 посади військово-будівельних рот.*

**Військові частини та підрозділи з організації служби конвоювання, екстрадиції та охорони підсудних під час судового процесу.**

Штатна чисельність — 7376 осіб, що становить 18,3% від загальної чисельності внутрішніх військ. *(Підстава діяльності: статут Бойової служби внутрішніх військ, Інструкція про порядок конвоювання та приймання в судах підсудних (засуджених) за вимогами судових органів від 14.11.1996 р. №662/1687).*

Ці частини та підрозділи:

- обслуговують 120 залів судових засідань в 49-ти судових установах (Верховний Суд України, 24 апеляційних судів областей, 22 військові суди, апеляційний суд м. Києва, апеляційний суд АР Крим).

- здійснюють конвоювання: за 46-ма плановими маршрутами на залізниці (157 рейсів на місяць, загальна довжина маршрутів 38520 км), за 40-ка плановими автошляховими маршрутами (160 рейсів на місяць, загальна довжина маршрутів 3543 км) та за 111-ма маршрутами зустрічних варт (388 варт на місяць, загальна довжина маршрутів — 2456 км).

Щомісячно для виконання зазначеного обсягу завдань виділяється понад 17 тисяч військовослужбовців.

**Частини з охорони особливо важливих державних об'єктів та спеціальних вантажів і частини з охорони атомних електростанцій.**

Штатна чисельність — 5458 осіб, що становить 13,6% від загальної чисельності внутрішніх військ.

Ці частини охороняють:

- 4 атомні електростанції та державне спеціалізоване підприємство

“Чорнобильська АЕС“ (щодобово залучається 265 військовослужбовців);  
- 9 підприємств військово-промислового комплексу України (щодобово залучається 687 військовослужбовців);  
- 4 науково-дослідні інститути (щодобово залучається 69 військовослужбовців).

Периметр об'єктів — 116 км, щодобово призначається 42 контрольно-перепускні пункти, 39 варт (366 постів), залучається 1021 військовослужбовець.

**Частини та підрозділи з охорони дипломатичних та консульських представництв.**

Штатна чисельність — 1351 осіб, що становить 3,3% від загальної чисельності внутрішніх військ.

Під охороною перебуває 111 об'єктів дипломатичного призначення (55 посольств, 21 консульська установа, 22 резиденції, 13 представництв, із яких: 8 — міжнародних організацій, 5 — торгових представництв)

Щодобово для несення служби на 130-ти постах охорони призначається 385 військовослужбовців.

**Підрозділи забезпечення.**

Штатна чисельність — 3559 осіб (8,9% від штатної чисельності внутрішніх військ).

Забезпечують охорону об'єктів МВС України в м. Києві та Харкові, 14 складів “Недоторканих запасів” у регіонах України та здійснюють всебічне забезпечення військ.

**Навчальні заклади з підготовки кадрів.**

Військовий інститут внутрішніх військ (м. Харків), штат — 1903 особи.

Факультет внутрішніх військ Київського юридичного інституту МВС України, штат — 393 особи. Всього 5,6% від загальної чисельності військ.

Навчальний центр (м. Золочів). Штат — 867 осіб, 2,1% від загальної чисельності військ.

***Метою реформування внутрішніх військ МВС України є створення нової всебічно укомплектованої та підготовленої правоохоронної структури, яка здатна забезпечити громадський спокій, захист громадянина та суспільства.***

За період, що минув після виходу Указу Президента України, у внутрішніх військах проведено комплекс заходів щодо реформування та оптимізації організаційно-штатної структури шляхом скорочення кількості та чисельності управлінських структур і допоміжних підрозділів, розформування або переформування військових частин із метою приведення їх у відповідність до обсягу і характеру завдань, що виконуються.

При цьому особлива увага приділяється тим підрозділам, які виконують завдання з охорони громадського порядку, боротьби з тероризмом, забезпечують охорону особливо важливих об'єктів та атомних електростанцій.

Ми активно вивчаємо досвід подібних формувань провідних держав Європи, зокрема Франції, Італії, Іспанії, Туреччини.

**Міжнародне військове співробітництво внутрішніх військ МВС України** здійснюється на виконання “Державної програми співробітництва України з НАТО на 2001-2004 роки”.

Минулого року для налагодження партнерських стосунків з аналогічними військовими формуваннями країн-членів та партнерів НАТО, вивчення та використання досвіду приведення правоохоронних структур до норм та стандартів НАТО, внутрішні війська МВС України взяли участь у презентації перед членами “Асоціації сил поліції та жандармерії країн Європи та Середземного моря” у статусі військової установи. Нині ведеться робота з опрацювання документів для вступу до Асоціації.

Починаючи з вересня 2000 року, військовослужбовці внутрішніх військ МВС України проходять службу в складі спеціальних миротворчих підрозділів МВС України міжнародних поліцейських сил UNMIK – Місії ООН у справах Тимчасової адміністрації Автономного Краю Косово, складаючи близько чверті українського контингенту “міжнародної поліції”.

Авіація внутрішніх військ МВС України брала участь в операціях ООН у Демократичній Республіці Конго та у Західній Сахарі.

Представники внутрішніх військ МВС України активно вивчають закордонний досвід у боротьбі з тероризмом. Так, упродовж 3-х років фахівці внутрішніх військ проходять підготовку в Міжнародному центрі підготовки працівників правоохоронних органів при Поліцейській академії Арабської Республіки Єгипет.

**Реформування та удосконалення організаційно-штатної структури внутрішніх військ МВС України.**

Нині на порядку денному у внутрішніх військах МВС України – продовження процесу реформування та удосконалення організаційно-штатної структури.

Відповідно до Закону України “Про загальну структуру і чисельність МВС України” (Ст. 3) в 2003 році скорочено 6710 штатних посад. У подальшому передбачено, що штатна чисельність внутрішніх військ становитиме наприкінці 2004 року – 36800 осіб, а 2005 року – 33300 осіб.

Досягти зазначених показників передбачено за рахунок:

- оптимізації управлінського апарату;
- приведення структури і складу з'єднань і частин у відповідність до



обсягу їх завдань;

- збільшення питомої ваги військовослужбовців, які проходять службу за контрактом (виходячи з економічних можливостей);

- реформування авіаційних частин з метою підвищення мобільності військ;

- впровадження інженерно-технічних систем охорони особливо важливих державних об'єктів, АЕС на рівні сучасних світових зразків;

- поступовий перехід на спосіб оперативного чергування при охороні дипломатичних представництв з використанням сучасних інженерно-технічних засобів та мобільних груп;

- оптимізації системи військової освіти та науки.

Перед командуванням стоїть важливе завдання: виконати заплановані заходи, не знижуючи при цьому рівень фахової підготовки особового складу та спроможність підрозділів до виконання завдань за призначенням.

У Головному управлінні внутрішніх військ (ГУВВ) МВС України проведено значну роботу щодо створення нормативно-правової бази, яка регламентувала б діяльність майбутнього правоохоронного органу.

Урядовим комітетом з питань оборони, оборонно-промислового комплексу та правоохоронної діяльності в цілому схвалено проект Закону України про невійськове формування, який нині опрацьовується для подання до Верховної Ради України.

Відповідно до проекту Закону на майбутній правоохоронний орган покладатимуться такі завдання:

- забезпечення захисту конституційного ладу та державної влади від спроби їх зміни або захоплення шляхом насильства;

- охорона та оборона ядерних установок, ядерних матеріалів, радіоактивних відходів, інших джерел іонізуючого випромінювання, спеціальних вантажів та об'єктів державного значення, визначених законодавством;

- охорона дипломатичних представництв, консульських установ іноземних держав і представництв міжнародних організацій в Україні;

- припинення діяльності не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань (угруповань);

- охорона та оборона центральних баз матеріально-технічного забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;

- надання допомоги у випадках передбачених законодавством правоохоронним органам, Збройним Силам України та іншим військовим формуванням, Державному департаменту України з питань виконання покарань у виконанні покладених на них завдань, зокрема:

- в охороні громадського порядку, забезпеченні громадської безпеки та боротьбі із злочинністю;

- у припиненні збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні;
- у ліквідації масових заворушень, проявів групової непокори в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах.

Окрім того, Державні сили спеціального призначення МВС України (а таку назву запропоновано для невійськового формування) в установленому законодавством порядку беруть участь у:

- забезпеченні громадського порядку в умовах надзвичайного стану і під час ліквідації надзвичайних ситуацій та їх наслідків;
- здійсненні заходів територіальної оборони, заходів, спрямованих на дотримання правового режиму воєнного стану, а також заходів, пов'язаних з припиненням терористичної діяльності.

Здійснення заходів з реформування внутрішніх військ сприяло поліпшенню стану взаємодії:

- з регіональними та місцевими органами влади;
- з регіональними управліннями внутрішніх справ у межах прийнятої структури зон оперативного реагування МВС України;
- з оперативними територіальними командуваннями Збройних Сил України;
- з командуванням напрямків Державної прикордонної служби України;
- з органами управління, з'єднаннями, частинами СБУ, МНС у відповідних регіонах.

Окрім того, проведення реформування внутрішніх військ та вдосконалення їх організаційної структури дало змогу скоротити деякі витрати військ, а саме:

- оплату послуг зв'язку (за рахунок оптимізації мереж та каналів);
- придбання товарно-матеріальних цінностей (за рахунок проведення централізованих закупівель і тендерів);
- транспортні послуги (за рахунок забезпечення централізованого підвозу товарно-матеріальних цінностей);
- експлуатаційні витрати з утримання будівель, машин та обладнання;
- оплату комунальних послуг та енергоносіїв;
- оплату відряджень та перевезень (за рахунок зменшення кількості частин прямого підпорядкування ГУВВ МВС України, перерозподілу контрольно-ревізійних функцій).

Уряд визначив перелік надлишкового майна, озброєння і військової техніки внутрішніх військ, військових містечок, що може бути відчужено та реалізовано (на загальну суму понад 77 млн. грн.).

Отримані кошти будуть направлені на модернізацію озброєння та

техніки, поліпшення соціальних умов особового складу. Проте на проведення всіх запланованих заходів коштів не вистачає.

***Довідково.***

*Для проведення реформування внутрішніх військ необхідні додаткові кошти: на 2004 рік – 162,2 млн. грн., на 2005 рік – 159,6 млн. грн.*

*Законом України "Про Державний бюджет України на 2004 рік" передбачено 304,8 млн. грн. тільки на утримання внутрішніх військ, що лише на 35,9% забезпечує нормативну потребу.*

Через відсутність фінансування у поточному році, командування внутрішніх військ МВС України запропонувало перенести термін завершення реформування внутрішніх військ у невійськове формування з кінця 2004 року на кінець 2005 року. Ця пропозиція затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2004 року за №402-р.

Незважаючи на те, що внутрішні війська МВС України перебувають у процесі подальшого реформування, змінюється структура та завдання військ, пріоритетними напрямками діяльності залишається охорона громадського порядку, особливо важливих об'єктів і боротьба зі злочинністю.

Реформування внутрішніх військ МВС України орієнтовано на інтереси громадян і держави, утвердження таким чином реального авторитету правоохоронного органу, що є невід'ємним компонентом загальної довіри до влади і подальшого розвитку незалежної України як цивілізованої, демократичної, правової держави.

**О.В. ПОВОЛОЦЬКИЙ**

**ПАРТНЕРСТВО МІЛІЦІЇ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ: ВИМОГИ ЧАСУ  
ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ**

У сучасному світі не існує жодної держави, перед якою не стояли б проблеми, що породжують злочинність. Дослідження філософів, істориків, соціологів, кримінологів та юристів дають можливість з великою достовірністю стверджувати, що злочинність має соціально-історичну природу. Вона існує у суспільстві, завдяки суспільству і у зв'язку з умовами цього суспільства [1]. Тобто, злочинність – це соціальна проблема. Тому все суспільство в особі державних органів, громадських організацій та населення спільними зусиллями має розв'язувати цю проблему.

Нині українська держава, прагнучи стати рівноправним членом європейської спільноти, йде шляхом реформації всіх державних інститутів у напрямі їх відповідності європейським стандартам. При цьому без кардинальної зміни стосунків з населенням і відповідної зміни у ставленні громадян до правоохоронних органів, передусім до міліції, без повернення у практику повсякденного життя призабутих понять честі та гідності, ініціативності та відповідальності за свої дії – суспільство розвиватися не в змозі, приречене на розвал. Солідаризація держави в особах її представників та інституцій і загальної маси населення є одним із основних завдань сучасного державного будівництва [2].

Ось чому одним із основних напрямів адміністративної реформи має стати нове бачення взаємовідносин міліції та населення. Необхідно відійти від старих стереотипів цих відносин, які ґрунтувалися на владно-репресивних, недовірливих, а в деяких випадках і негативних, ворожих проявах. Відносини мають ґрунтуватися на партнерських засадах. Люди повинні бачити в особі міліціонера не представника карального органу, а свого партнера. Успіх подальших реформ залежить від усвідомлення цих засад усіма сторонами взаємодії [3], а також від послідовності та постійності курсу реформ, започаткованих керівництвом органів внутрішніх справ. Якщо такі реформи матимуть епізодичний характер, здійснюватимуться без визначення чітких цілей тощо, вони лише створюватимуть видимість активної позитивної громадської думки щодо темпів здійснення в країні реформи системи МВС задля отримання політичних дивідендів. У цьому контексті дехто з учених застерігає від небезпеки згорання реформи саме її імітацією [4].

Не випадково, що керівництво МВС України одним із головних напрямів реформування міліції називає підвищення професійності працівників у боротьбі зі злочинністю шляхом оволодіння новими методами

та формами профілактики злочинів [4], а „визначення шляхів налагодження ефективної взаємодії між міліцією та населенням” – одним із пріоритетних завдань у процесі реформування органів внутрішніх справ і проведення адміністративної реформи загалом [3]. При цьому постає проблема розподілу відповідальності за стан правопорядку й боротьби зі злочинністю між міліцією, населенням та державою, яка, на думку вчених, є „визначальною у процесі боротьби зі злочинністю” [5]. Розв’язання цієї проблеми можливе лише завдяки рівномірному розподілу цієї відповідальності між сторонами-партнерами [6].

Отже, можна відзначити, що останнім часом в Україні розпочався процес побудови партнерських відносин між міліцією та громадськістю, однак чіткого розуміння теоретичних аспектів такого партнерства та його практичної реалізації ще не вироблено, спостерігається неповне розуміння суті партнерських відносин, їх видів та кола суб’єктів, які мають бути залучені до такої діяльності. І це не дивно, оскільки останнім часом у нашій державі акцент робився на розкриття злочинів, недопущення криміналізації суспільного життя тощо. Водночас практично нічого не робилось для налагодження плідної взаємодії між міліцією та громадськістю, підвищення довіри населення до міліції, відсутній практичний досвід побудови партнерських стосунків міліції та населення.

Тому у своєму виступі хочу зупинитися на розгляді передового світового досвіду у побудові партнерських відносин поліції західних країн та громадськості на прикладі британської моделі „Community Policing”, проаналізувати новітні підходи, які були використані у практичній діяльності української міліції під час українсько-британського проекту „Запровадження в Україні моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості”, а також висловити своє бачення щодо подальшого реформування української міліції.

### ***Міжнародний проект “Запровадження в Україні моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості”***

Сьогодні вкрай актуальною є потреба кардинального розв’язання проблем “затяжного й безрезультатного реформування системи МВС, необхідна ретельна переробка завдань стратегії та тактики, вирішення яких у найближчому майбутньому гарантує негайний та вагомий успіх у боротьбі зі злочинністю і підйом авторитету МВС в очах громадськості” [4]. Одним із найважливіших елементів реформування органів внутрішніх справ України є подолання бар’єрів та певної взаємної недовіри між міліцією і населенням та забезпечення взаємодії між органами правопорядку і громадянами. На виконання цих завдань спрямовані закони України, укази Президента України, програма

розвитку партнерських відносин між міліцією та населенням на 2000-2005 роки, інші нормативно-правові акти.

У рамках реалізації даної Програми Національним університетом внутрішніх справ спільно із Центром ім. лорда Скармана (університет Лестеру, Великобританія) за згодою Міністерства внутрішніх справ України та за фінансової підтримки Міністерства закордонних справ Великобританії був розроблений та втілений у життя трирічний проект-експеримент “Запровадження моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці з боку громадськості, в Україні”.

Цей проект реалізовувався з 2000 по 2003 рр. у Харківському регіоні, а саме на базі міського відділення міліції Комінтернівського районного відділу Харківського міського управління та Солоницівського селищного відділу міліції Дергачівського районного відділу Управління МВС України у Харківській області.

Основними цілями і завданнями цього проекту були:

- визначення та розуміння контексту, в рамках якого поліцейська діяльність, ґрунтована на підтримці громадськості, зможе успішно реалізовуватись в Україні;

- запровадження нових форм (програм) взаємодії міліції та населення на двох обраних для експерименту територіях;

- оцінка впливу нових форм взаємодії на взаємовідносини між громадськістю та міліцією, а також на рівень надходження повідомлень про вже скоєні злочини та такі, що готуються, і розкриття цих злочинів за допомогою населення;

- розробка нових навчальних курсів для курсантів вузів системи МВС України.

На першому етапі реалізації проекту-експерименту було проведено масштабне соціологічне дослідження з метою вивчення стану взаємовідносин між міліцією та місцевими жителями, бажання перших та других співпрацювати у попередженні та розкритті злочинів, поліпшенні криміногенної ситуації, застосовувати нові форми взаємодії тощо. Особливо слід підкреслити той факт, що на Заході проведенню соціологічних досліджень у сфері взаємовідносин поліції та населення приділяється дуже велика увага. На основі результатів опиту населення будуються плани роботи поліції і партнерських організацій, які беруть участь у профілактичній роботі [5]. При цьому визначаються пріоритети у діяльності поліції на найближчі три роки, плануються витрати на здійснення профілактичної роботи, реалізацію різноманітних програм запобігання злочинам та залучення широких верств населення до такої роботи. Виходячи з цього, можна констатувати, що органи внутрішніх справ мають керуватися результатами опиту населення як у процесі повсякденної діяльності, так і під час конструювання довгострокової політики.



Паралельно із проведенням соціологічного дослідження група українських учених та практиків детально вивчала досвід британської моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості.

Вивчивши відповіді респондентів, які брали участь у соціологічному дослідженні, та досвід діяльності британських поліцейських, було вирішено спробувати запровадити в Україні у процесі розгортання даного проекту-експерименту кілька форм (програм) взаємодії між поліцією та населенням, які мають помітний успіх у Великобританії. До такої роботи команду проекту підштовхнула *“повна відсутність будь-яких надійних і апробованих часом методик реформування”* [4].

Це наступні форми взаємодії:

- консультативні комітети/зустрічі дільничного з місцевими жителями;
- “сусідська взаємодопомога”;
- попередження злочинів/квартирних крадіжок;
- анонімна телефонна лінія “Зупини злочинця”;
- взаємодія міліції зі школами.

#### **Консультативні комітети/зустрічі дільничного з місцевими жителями**

Теорія поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості, передбачає обов’язковість поєднання зусиль всієї “великої п’ятірки”: поліції, суспільства, соціальних організацій, політичних лідерів, а також засобів масової інформації [7]. Крім того, вважається, що органи місцевого самоврядування повинні постійно проводити дослідження стану та змісту злочинності у межах ввіреної їм території, і на підставі отриманих результатів формувати місцеві стратегії боротьби зі злочинністю, в основу яких має бути покладено розв’язання місцевих проблем [5].

Ведучи розмову про залучення різних органів та організацій до участі у профілактичній роботі, неможливо не зупинитись на законодавчому закріпленні такої діяльності у західних країнах. Так, наприклад, у Великобританії у 1998 р. був прийнятий закон “Про злочини та безладдя”. Цей закон закріпив обов’язок різноманітних державних органів та надав можливість недержавним організаціям брати участь у роботі з профілактики та розкриття злочинів. Нині такі групи партнерства включають (на прикладі графства Лестершир, Великобританія):

- міську раду;
- управління поліції;
- управління по роботі із звільненими з місць позбавлення волі й умовно засудженими;
- управління охорони здоров’я;
- групи по роботі із жертвами злочинів;
- торгово-промислову палату;
- об’єднання волонтерів;

- раду по расовій рівності;
- суд;
- ліцензійну службу, яка видає та відкликає ліцензії барам, нічним клубам тощо;
- прокуратуру [5].

При цьому партнерство будується на таких основних принципах, як: рівноправність сторін, добровільність прийняття зобов'язань, відповідальність за виконання зобов'язань, дотримання норм законодавства, свобода обговорення проблем, які мають взаємний інтерес, повага позицій та точок зору партнерів тощо. Як правило, партнерство будується на договорі сторін. Воно визначає узгоджені позиції з основних питань та суспільну діяльність учасників з їх вирішення, а також передбачає взаємні зобов'язання сторін, процедуру розв'язання розбіжностей, відповідальність партнерів, механізм реалізації [3].

Основними формами партнерства міліції і громадських формувань міністр внутрішніх справ України Білоконь М.В. називає такі:

- спільний аналіз стану адміністративно-правової охорони громадського порядку;
- взаємний обмін інформацією про проведену роботу;
- планування спільних заходів;
- інструктаж і навчання членів громадських формувань формам і методам боротьби з адміністративними правопорушеннями;
- спільне патрулювання і проведення інших заходів для адміністративно-правової охорони громадського порядку;
- надання громадським формуванням методичної допомоги в плануванні й обліку їхньої роботи;
- обмін позитивним досвідом роботи з попередження та профілактики адміністративних правопорушень [3].

Вивчивши вітчизняний та передовий закордонний досвід, було прийнято рішення організувати роботу консультативних комітетів у рамках проекту таким чином. До роботи у консультативному комітеті залучались на постійній основі: начальник міліції, координатор міліції по зв'язках із громадськістю (ця посада була введена у штатний розклад підрозділів міліції, що брали участь у проекті), керівники органів виконавчої влади на місцях, депутати місцевих Рад, представники від шкіл, дитячих садків, медичних установ, ЗМІ, інших установ та організацій, розташованих на території обслуговування. Метою діяльності таких комітетів було виявлення проблем, пов'язаних зі злочинністю, причин скоєння правопорушень і злочинів та спільне розв'язання цих проблем. Ідея, закладена в діяльність комітетів, полягає в тому, що міліція дійсно не може самотужки ефективно протистояти злочинності. Ця робота потребує зусиль всього суспільства.

У рамках цієї форми взаємодії з населенням було також організовано проведення регулярних зустрічей дільничних інспекторів міліції (на кожній ділянці) з місцевими мешканцями, під час яких обидві сторони обмінювались інформацією щодо правопорушень та злочинів, виявляли проблеми, що турбують обидві сторони, спільно намагались розв'язувати ці проблеми. Такі дії допомогли значною мірою змінити ставлення громадськості до міліції та налагодити плідну співпрацю на охоплених проектом територіях.

### **“Сусідська взаємодопомога”**

У рамках цієї форми взаємодії було створено громадську організацію з обласним статусом, яка об'єднала групи місцевих мешканців різних територій міста і області з метою активізації участі громадськості у розв'язанні місцевих проблем як кримінального, так і некримінального характеру.

Групи місцевих мешканців – учасників “сусідської взаємодопомоги” налічують від 8 до 40 представників, в які об'єднались як мешканці під'їзду багатоповерхового будинку, так і мікрорайону або вулиці. Один із волонтерів обирається координатором групи і допомагає своєму дільничному в організації профілактичної роботи на території, проведенні зустрічей з населенням, а також розв'язує інші проблеми, що турбують людей (невчасний вивіз сміття, незадовільний стан подвір'я, потреби ремонту під'їздів та ін.). Завдяки співпраці дільничного з такими координаторами міліція отримала можливість своєчасно та постійно передавати і отримувати цінну інформацію про злочини, а також постійно підтримувати зворотний зв'язок із громадськістю.

### **Попередження злочинів/квартирних крадіжок**

Істотною причиною недоліків попереджувальної діяльності органів внутрішніх справ у сучасний період *“слід визнати фактичний розпад існуючої раніше системи соціального контролю та правового виховання населення. Ця система була зруйнована без будь-яких обґрунтувань та розрахунків. Безумовно, в ній було багато недоліків, але натомість нічого нового практично не створювалось. У результаті помітно послаблено профілактичний потенціал держави, усього суспільства, намітилась “полоса відчуження” між органами внутрішніх справ та населенням”* [8]. Тому саме зараз *“профілактика злочинності повинна стати наріжним каменем усієї діяльності міліції, а пошук та застосування різноманітних форм та типів профілактичних дій – головним її завданням, при чому профілактична діяльність стає обов'язком для усіх служб та підрозділів міліції. Будь-яке рішення або здійснюваний захід*

*обов'язково повинні включати елементи профілактичної роботи” [5].*

Виходячи з цього, у рамках програми з попередження злочинів було вжито низку заходів, спрямованих на попередження окремих видів злочинів, зокрема квартирних крадіжок та вуличних пограбувань. Було проведено маркування майна громадян (теле-, відеоапаратури, золотих виробів та інших цінних речей) за допомогою спеціального обладнання із присвоєнням спеціальних кодів кожній речі. У разі викрадення речей це полегшить їх повернення до законних власників.

Окрім цього, було встановлено тамбурні двері у під'їздах (усього 74), організовано роботу консьєржів у цих під'їздах та встановлено нічні освітлювачі. Також були укріплені двері та вікна в оселях громадян, а для малозабезпечених встановлено запірні пристрої (безкоштовно або за 50 відсотків вартості) тощо. Місцевим мешканцям, які брали участь у програмі, роздавалась література (брошури, буклети та листівки) з інформацією про те, як не стати жертвою злочину, вберегти себе, своїх рідних, свою оселю від злочинних посягань.

Усі перелічені дії мали величезний успіх, оскільки люди відчули турботу міліції про них та стан правопорядку на території. Такі заходи сприяли скорішому налагодженню партнерських відносин між міліцією та громадськістю, стали свого роду каталізатором цього процесу.

### **Програма “Зупини злочинця”**

За результатами соціологічного дослідження, проведеного на першому етапі проекту, було встановлено, що у багатьох випадках громадяни не звертаються до міліції, коли вони стали свідками й навіть жертвами злочинів. Серед причин такого ставлення називалось: зволікання з провадженням справ у міліції, небажання бути залученим до процесу кримінального судочинства, невіра у спроможність міліції розкрити злочин, грубість, черствість працівників міліції тощо [9]. Беручи до уваги ці дані та враховуючи те, що велика кількість злочинів залишаються латентними, було вирішено опрацювати на практиці британську програму “Зупини злочинця” (Crimestoppers).

Так, у приміщенні УМВС України у Харківській області був встановлений анонімний телефонний номер, за яким кожний громадянин, якщо він з тих або інших причин не бажає звертатись до міліції, може зателефонувати та залишити інформацію про злочин. Була проведена широкомасштабна рекламна кампанія з метою популяризації цієї телефонної лінії. Передбачалось навіть виплачувати винагороду за інформацію, що призвела до затримки злочинця, хоча цим правом ніхто не скористався з тих чи інших причин. Люди в переважній більшості телефонували та залишали інформацію тільки заради того, щоб злочинець

був затриманий та восторжествувала справедливість.

### **Робота міліції в школах**

У кожній школі в рамках цієї програми були створені Координаційні ради шкіл для розв'язання проблем школи, зокрема й тих, що набули чи можуть набути кримінального характеру. На постійній основі участь у роботі таких Рад брали дільничний інспектор, на дільниці якого розташована ця школа, вчителі, батьки, старшокласники, представники місцевих органів самоврядування, депутати райрад, громадських організацій, фахівці (психологи, наркологи та ін). Основне завдання, що стояло перед цими Радами, – це всіма засобами не допустити скоєння правопорушень та злочинів неповнолітніми. Для цього спільно дорослими та дітьми були побудовані кілька дитячих майданчиків, проводились різноманітні вікторини, ігри, змагання. За допомогою сільради було виділено приміщення для дитячого клубу, який був обладнаний на кошти проекту, та в якому діти займаються у різних гуртках та секціях, тобто мають місце для проведення свого дозвілля, а не блукають вулицями.

У рамках цієї програми було розпочато також роботу в дитячих садках з дітьми, які досягли чотирирічного віку. Головною ідеєю було те, що чим раніше розпочати виховувати законослухняну людину, тим краще. Тому дільничні, працівники кримінальної міліції у справах неповнолітніх та координатори по роботі з молоддю (посада була введена під час проекту) регулярно відвідували дитячі садки та проводили з дітьми заняття на теми “один вдома”, “правила поведінки на вулицях”, “як поводити себе з незнайомцями” тощо.

Практика засвідчила, якщо такі заходи правильно організовані, цікаві, то діти з інтересом сприймають інформацію, що надходить від працівників міліції і питають, коли відбудеться наступна зустріч. Усе це сприяє подоланню того негативного стереотипу про міліцію, який нині існує в суспільстві, а також руйнуванню бар'єрів між міліціонером та підлітками.

\*\*\*

Даний проект було завершено минулого року. На заключній конференції, що проходила на базі Національного університету внутрішніх справ, брали участь міністр внутрішніх справ України, Посол Великобританії в Україні, делегація Великобританії, керівництво УМВС України у Харківській області, представники ВНЗ системи МВС України та Росії, практичні працівники. Ця конференція, як і сам проект, набули широкого резонансу у Харкові і мали велике значення для реформування системи МВС України та побудови партнерських відносин між міліцією та громадськістю.

Рекомендації конференції були схвалені керівництвом МВС та



використані у повному обсязі у рішенні Колегії МВС України від 19 квітня 2003 р. №4КМ/2.

Університет підготував рекомендації щодо поширення досвіду, набутого в рамках проекту, на всій території України. Також було підготовлено два науково-практичних посібника, в яких у повному обсязі викладено як теоретичні аспекти моделі поліцейської діяльності, ґрунтованої на підтримці громадськості, так і конкретні результати та пропозиції щодо втілення опрацьованих форм взаємодії міліції та населення на практиці.

Підбиваючи підсумки реалізації проекту, можна констатувати, що за три роки було проведено великий обсяг роботи, отримано відповіді на багато запитань, досягнуто позитивних результатів у встановленні партнерських відносин між міліцією та населенням. Водночас, ще дуже зарано говорити про закінчення реформування діяльності міліції навіть на обраних для участі у проекті територіях. Велика кількість проблем ще лишаються невирішеними і потребують якнайшвидшого розв'язання.

Можливо, нашій міліції слід зрештою зрозуміти, кому вона служить та хто платить за її роботу. На Заході нову модель поліцейської діяльності, яка ґрунтується на підтримці громадськості (окремі програми якої були імплементовані у рамках проекту), порівнюють із “ринковим” підходом в обслуговуванні громади, тоді як усі попередні моделі діяльності поліції називають “продажем”. Це означає, що поліцейська діяльність, ґрунтована на підтримці громадськості, *“намагається відповідати вимогам клієнтів”* [6]. У даному випадку перелік послуг адресується безпосередньо мешканцям тієї або іншої територіальної громади. Попередні ж моделі діяльності поліції зазнали поразки, тому що найчастіше вони намагалися продати громаді свої послуги, не турбуючись про те, має вона потребу в таких послугах чи ні. Більшість поліцейських агенцій бачили себе в ролі професіоналів, які знають краще ніж будь-хто інший, що потрібно робити для підтримки громадського порядку та охорони закону. Вважаємо, що саме такий підхід має стати одним із визначальних принципів під час реформування органів внутрішніх справ України.

Це саме стосується і критеріїв оцінки діяльності міліції. Досить уже проводити її тільки за показниками зареєстрованих та розкритих злочинів. Якість діяльності міліції повинна також оцінюватись за кількістю дзвінків від громадян до міліції, їх характером; зниженням віктимізації; ступенем та характером сприятливості обстановки для розвитку бізнесу (наприклад, розмір прибутку компаній), вартість житла у тому чи іншому районі [5]; рівнем довіри до міліції (як до підрозділу, що обслуговує певну територію, так і до його начальника, окремо взятого дільничного тощо). Головним критерієм оцінки діяльності органів внутрішніх справ має бути робота для населення [4], яке й оцінює насамперед якість їх роботи, а вже потім робляться відповідні висновки урядом та вищим керівництвом держави [6].



Великою перешкодою у реформуванні української міліції залишається застаріла система менеджменту. Часто-густо міліція намагається попри все підтримати своє реноме, будь-що довести, що вона спроможна ефективно боротись зі злочинністю в країні та показувати гарні результати. Досягнення цифр статистичних показників на рівні, що не нижчий за попередні періоди, навіть стає самоціллю в діяльності міліції. Досі ще спрацьовує на практиці ментальність “прикриття своєї сідниці” та “пошуку козлів спокути”. При цьому про реальні турботи місцевих мешканців міліція може навіть і не здогадуватись.

На Заході, зокрема у Великобританії, вже давно відійшли від практики оцінки якості діяльності поліції, коли у будь-якій неприємній ситуації шукали “крайнього”. Там зараз діють за принципом “якість зсередини назовні”. Це означає, що потрібно не шукати винних у тій або іншій ситуації, а знайти помилки та прорахунки у самій системі. Якщо відсутня нормальна робоча атмосфера у колективі, поліцейські не забезпечені усім необхідним для виконання службових обов’язків або хтось отримує недостатню зарплатню, то про яку якість поліцейського сервісу можна вести мову? Треба спочатку навести лад у себе — так наголошують британські поліцейські, а вже потім виносити “якість” за межі поліцейського відділку. У цьому сенсі колишній міністр внутрішніх справ Юрій Кравченко висловився, що будь-які реформи мають “вписуватися” у певні економічні умови. Коли це відбувається, шанси на успіх зростають. Інакше можна сміливо вести мову лише про гарні наміри [10]. Досить демонструвати, що в діяльності міліції усе гаразд, прикриваючись цифрами та відсотками розкриття злочинів. Навпаки, слід показати і народним обранцям, і вищому керівництву держави реальний стан речей у діяльності міліції, справі охорони конституційних прав та свобод людини і громадянина. Саме такі дії, на мою думку, дівіше ініціюватимуть постановку та вирішення питання про належне фінансування діяльності української міліції.

Що не менш важливо, це те, що *“реформи у системі МВС України повинно передувати чітке усвідомлення необхідності, а також розробки реальних шляхів перебудови, ідей та концепцій, перспектив, напрямів і способів, засад та умов її удосконалення”* [4]. Звідси зрозумілі завдання, які має виконувати Міністерство, а також управління та відділи МВС на місцях, та вимоги, які висувуються перед їхнім керівництвом. Отже, керівники такого рівня мають бути стратегами, прогресивними реформаторами та розробниками рішень, оскільки *“стратегічні рішення завжди є не тільки прерогативою, але й обов’язком керівництва”* [11]. Від якості їх роботи залежить успіх діяльності всієї міліції чи відповідного органу внутрішніх справ. Міністерство повинно діяти у стратегічному напрямі, а все інше — прерогатива територіальних підрозділів [10].

Зокрема, як відзначають провідні українські вчені, *“у реформуванні системи МВС є значний ризик, пов’язаний з можливим прихованим небажанням начальників управлінь і відділів МВС різних рівнів переходити на нові методи роботи, що викликано необхідністю зміни звичних, але не завжди оптимальних службових процедур і процесів, з недостатньою кількістю кваліфікованих працівників”* [4]. У багатьох управліннях *“кар’єри все також робляться шляхом інтриг, шантажу, підлогів, ... для успішного просування по службі в міліції вирішальне значення мають не знання і професіоналізм, а зв’язки й кумівство”* (Широченко В., цит. за: [4]).

Безумовно, великим досягненням можна вважати те, що вчені та практики почали акцентувати увагу на цих та інших проблемах у діяльності міліції, вивели їх із зони *“табу”* задля обговорення та опрацювання рішень, що допоможуть їх вирішити. Саме тому Міністерству внутрішніх справ України як ніколи зараз потрібні *“оригінальні новації”* [4], які можна отримати тільки шляхом постійного пошуку та проведення пілотних проектів-експериментів з метою опрацювання тактик, програм та нових методів роботи міліції. При цьому побудова та успішна реалізація партнерських відносин між міліцією та громадськістю, як уже зазначалось, є прерогативою у реформуванні міліції та має велике значення для всього українського суспільства.

Українсько-британський проект, що був реалізований у Харківському регіоні, став практичним прикладом такого пошуку. Без сумніву і, це визнано вищим керівництвом органів внутрішніх справ, позитивний досвід, отриманий під час реалізації проекту, має бути поширений на всій території України. Для української міліції дуже важливо саме зараз не боятись експериментувати, втілювати у практичну діяльність різні світові здобутки у правоохоронній сфері. Потрібно вчитись на помилках інших з тим, щоб *“не наступати на одні й ті самі граблі двічі”* та проводити реформу діяльності міліції у більш високому темпі.

Хотілось би наголосити на важливості наукового супроводження реформаційних процесів і погодитися з думкою, що *“починати реформу системи МВС треба тільки з її наукового обґрунтування”* [4]. Сучасним працівникам МВС важливо усвідомити, що теоретичні розробки в усьому світі існують не для окомиллювання, не для самозаспокоєння, не для рапортової відписки, а для практичної апробації й у випадку успіху — масового впровадження з метою забезпечення ефективної діяльності [2]. У різних місцях різні підходи й прийоми дають різні наслідки, багато що залежить від випадкових та регіональних чинників, однак нині йдеться про загальну стратегію розвитку партнерства між міліцією та населенням, про здатність працівників міліції виступати ініціаторами новацій та про спроможність сучасного українського соціуму адекватно відгукуватися на

нові починання. Отже, щоб побудувати реально діючі партнерські відносини між міліцією та населенням, досягти успіху у цій справі, слід перейти від декларацій і намірів у справі реформування до конкретних чітко прорахованих справ, враховуючи існуючий в інших країнах досвід.

### *Джерела*

1. Яковлев А.М. *Преступность и социальная психология*. – М., 1971.
2. Поволоцький О.В., Суходолов А.С., Белоусов Ю.Л та ін. *Взаємодія міліції та громадськості в Україні (з використанням досвіду діяльності поліції Великобританії)*. – Харків, 2001.
3. Білоконь М.В. *Партнерські відносини в діяльності міліції: поняття, сутність та форми* // *Право і безпека*. – 2004. – №1. – С. 51–55.
4. Венедиктов В.С., Зозуля І.В. *Реформування системи МВС України: час реформ другого покоління* // *Право і безпека*. – 2004. – №1. – С. 63–69.
5. Дербичева С.А., Астапенко П.Н. *Соціалізація поліції та партнерство з населенням як стратегія боротьби з преступністю: європейські ноу-хау* // *Закон і право*. – 2002. – №1. – С. 50–55.
6. Шушкевич И.Ч. *Взаимодействие с населением – важнейшая задача милиции/полиции* // *Закон и право*. – 2001. – №7. – С. 42–44.
7. Rosenbaum, D. (1994) *The Challenge of Community Policing. Testing the Promises*, London: SAGE Publications.
8. *Организация деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: Учебник / Под ред. Малкова В.Д. и Токарева А.Ф.* – М.: Академия управления МВД России, 2000. – 323 с.
9. *Взаимодействие милиции и населения: к итогам харьковского эксперимента*. – Харьков: Нац. ун-т внутр. дел, 2003. – 288 с.
10. Кравченко Ю.Ф. *Міністерство внутрішніх справ повинне вирішувати стратегічні завдання, все інше – прерогатива „територій”*. Але це – справа майбутнього ... // *Міліція України*. – 2000. – №4.
11. Криклий А.С. *Беспрерывное профессиональное обучение: проблема или необходимость?* // *Персонал*. – 2003. – №10. – С. 81–83.

**ЗАКЛЮЧНИЙ ВИСТУП  
ГОЛОВИ КОМІТЕТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ  
З ПИТАНЬ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ І ОБОРОНИ  
Г.К. КРЮЧКОВА**

Шановні учасники конференції!

Оскільки мій виступ є одним із заключних, хотів би висловитися з приводу деяких аспектів роботи, що проводиться в Україні з метою вдосконалення парламентського контролю над силовими структурами. Як я розумію, серцевиною нашої розмови були саме проблеми демократизації суспільних відносин, як це відбивається на діяльності зазначених структур, наскільки ми просунулися в тому напрямі, щоб громадськість могла мати якомога повнішу інформацію і реально впливати на діяльність цієї дуже важливої сфери державного організму.

Нині, коли в Україні створено певну систему цивільного демократичного контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави, у законодавчому порядку визначені необхідні для цього правові рамки, ключовою проблемою є, на мій погляд, як зробити цей контроль ефективним, дійовим, забезпечити всю діяльність у сфері безпеки і оборони у суворій відповідності до Конституції, чинного законодавства.

Чому про це доводиться говорити? Передусім тому, що зміни, які відбуваються у цій сфері, не завжди здійснюються у правовому полі. На це звернув увагу і Президент Л.Д. Кучма на передостанньому засіданні Ради національної безпеки і оборони України, пославшись на зауваження з боку нашого Комітету.

Ось деякі приклади.

За останні роки значно зменшилася чисельність Збройних Сил України. Однак це відбувалося всупереч вимогам Закону “Про Збройні Сили України”, прийнятого свого часу Верховною Радою України. Я не скажу, що цього не треба було робити. Але робити потрібно було у правовому полі, на чому ми неодноразово наголошували. Це стосується і змін у структурі Збройних Сил України. Рішення про перехід до тривидової їх структури було ухвалено і підготовча робота проводилася тривалий час без подання до Верховної Ради пропозицій про внесення відповідних змін до Закону України “Про Збройні Сили України”, яким у відповідності до Конституції України встановлено структуру Збройних Сил.

Або візьмемо питання про Оборонний бюджет. Законом “Про оборону України” встановлено, що держава має визначати в річних бюджетах видатки на оборону в межах реальної потреби, але не менше трьох відсотків

від внутрішнього валового продукту України. Однак ця вимога ніколи не виконувалася. Згідно з недавно прийнятою Постановою Уряду, якою затверджені перспективні видатки на потреби оборони, ми і через 10 років не наблизимося до цієї цифри. У 2015 році видатки на оборону становитимуть, за цим документом, 2,04% від ВВП.

Мені неодноразово доводилося говорити на засіданнях Уряду, Державної комісії з питань реформування Збройних Сил, Ради національної безпеки і оборони України: якщо держава не спроможна забезпечити в такому обсязі видатки, то Уряду потрібно подати до Парламенту пропозиції про внесення змін до згаданого Закону. Адже всі державні органи повинні діяти у правовому полі. І те, що Президент зараз підтримує таку постановку питання, я сприймаю позитивно.

На жаль, є випадки, коли не виконуються і Укази Президента. Минулого року Рада національної безпеки і оборони України, здійснюючи свої конституційні повноваження, рекомендувала Уряду передбачити в Державному бюджеті на 2004 рік видатки на оборону в обсязі 6,4 млрд. гривень. Рішення РНБОУ було затверджене Указом Президента, але в Законі про Державний бюджет, прийнятому Парламентом за поданням Уряду, ця сума була зменшена більш як на мільярд гривень.

Отже, першою нашою турботою має бути: якщо ми створюємо правову державу, то потрібно, щоб усі процеси в державі, в тому числі у сфері безпеки і оборони, відбувалися виключно у правовому полі, під контролем громадськості.

Необхідність посилення контролю за силовою сферою з боку громадськості підтверджують і події останнього часу, зокрема трагедії в Артемівську, Новобогданівці, які викликали вкрай негативну і загалом зрозумілу, цілком обгрунтовану реакцію суспільства.

Але є і інший бік справи. Коли Президент України на засіданні Ради національної безпеки і оборони України минулої п'ятниці зачитав рішення РНБОУ дворічної давнини, нагадав про доручення, які були дані ним тоді для наведення порядку із збереженням та утилізацією вибухонебезпечних боєприпасів, і зазначив, що відтоді практично нічого не змінилося, отже, це теж вимагає серйозного аналізу і рішучих висновків.

У процесі реформування Збройних Сил вкрай загострилася проблема дотримання прав військовослужбовців, їх соціального захисту, я б сказав — небезпечно загострилася. І це теж потребує аналізу і висновків. Відійшла на другий, третій чи, може, на десятий план проблема так званих нестатутних відносин в армії. І це приємно. Окремі випадки порушень бувають, Але, як явище нестатутні відносини з армійського життя зникають. Та є інші проблеми. Це — захист прав і свобод громадян, які носять військову форму. І стосується це не тільки Збройних Сил, а й інших складових Воєнної



організації держави.

Які тут виникають питання? Я виділив би три основних.

*Перше.* Життя свідчить про нагальну потребу посилення політичних аспектів, проведення реформи системи політичної влади в напрямі її демократизації.

Треба відверто сказати: та обставина, що реформа політичної системи у державі загальмувалася, ставить під загрозу процеси демократизації і в силовій сфері, забезпечення демократичного цивільного контролю. Думаю, не буде помилкою стверджувати, що без надання нашому парламенту тих повноважень, які є в демократичних країнах у справі контролю, у вирішенні кадрових питань, без радикальних змін у цій сфері важко говорити про реальний демократичний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави.

Це слід сказати і про контрольні функції парламентських комітетів, якими вони за чинною Конституцією не наділені. Конституційний суд непохитно дотримується тієї позиції, що комітети Верховної Ради України не мають права контролю. Коли зустрічаєшся з представниками зарубіжних парламентів, вони цього не сприймають, для них не зрозуміло, як це парламент не може впливати на вирішення таких питань. Життя вимагає переглянути ці позиції.

Як відомо, спроба прийняти Закон за номером 4105 про внесення змін до Конституції фактично провалилася. Нині проводяться консультації, як вийти з цієї ситуації. Але впевненості в тому, що ця сесія розв'яже проблему, немає, хоча є ще два проекти, на які отримано позитивний висновок Конституційного суду.

*Друге.* Актуальною є необхідність у завершенні законодавчого забезпечення цивільного контролю над безпековою сферою.

Загальні підходи визначені в Законі України “Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави”. Прийняті Закони “Про розвідувальні органи України”, “Про контррозвідувальну діяльність”, тобто про досить делікатні сфери державного життя, діяльність яких тепер унормована законами. Але у парламентарів викликає стурбованість те, що після прийняття Конституції України досі не ухвалено оновлений закон про Службу безпеки України (або про органи державної безпеки). Питання це не просте. Один із народних депутатів (Л.М.Черновецький) вніс на розгляд Верховної Ради проект постанови “Про Концепцію реформування органів державної безпеки”. Наукові експерти дали на цей проект негативний висновок. Але сам факт появи такого документа в парламенті багато про що говорить.

У суспільстві є серйозні побоювання щодо можливості втручання



силових структур у виборчий процес, обмеження прав і свобод громадян. Тим паче, що з такими фактами під час виборчих кампаній ми стикалися і раніше. А недавня ситуація у Мукачевому ще раз загострила на цьому увагу.

Негативно сприйнято в нашому суспільстві і за кордоном, зокрема в європейських структурах, прийняття Закону, яким були визначені певні рамки щодо конфіденційної інформації. Президент змушений був повернути цей закон Верховній Раді для повторного розгляду, зокрема для з'ясування, що таке конфіденційна інформація.

Верховна Рада врахувала зауваження Президента. Зрозуміло, що визначити у законі все, що може вважатися конфіденційною інформацією, неможливо. Але законодавець має чітко визначити, що не може бути утаємничено від суспільства, наприклад, стан екологічної ситуації, продовольчої безпеки тощо. Все це чітко сформульовано в новому Законі, який передано на підпис Президенту.

Йдеться про досить делікатні речі, до яких прикута увага громадськості. Вони потребують чіткого законодавчого врегулювання.

Результатом наших зусиль, зокрема неодноразових звернень парламентського Комітету до Президента України, став Указ Глави держави про створення Комісії, якій доручено підготувати пропозиції щодо принципів концептуальних підходів до реформування органів державної безпеки. Це теж не проста проблема. І тут для нас дуже важливий досвід зарубіжних демократичних країн.

На жаль, — я про це щиро кажу — ця проблема, на мій погляд, не дістала належного відображення в роботі нашої конференції, хоча темою її є саме “Реформування сектору безпеки України”. На підготовчому етапі при складанні програми конференції я такі побажання висловлював, але чомусь до них не прислухалися.

На мою думку, було б корисно послухати тут, скажімо, керівника Служби безпеки України про його бачення цієї проблеми. А особливо цікавим був би для нас досвід представників зарубіжних держав, як ця специфічна сфера в інших країнах поставлена під контроль громадськості.

*Третє.* На мій погляд, ми ще недостатньо використовуємо наявні правові та організаційні можливості для здійснення цивільного демократичного, насамперед парламентського контролю над Воєнною організацією і правоохоронними органами. Я це кажу самокритично і відношу як до нашого Комітету, так і до Верховної Ради загалом, і не тільки.

Для прикладу, Рада національної безпеки і оборони тривалий час не розглядала проект Оборонного бюджету. Хоча, за Законом про РНБОУ, це віднесено до її компетенції. Правда, останні два роки Рада проект Оборонного бюджету розглядала, приймала відповідні рішення, які затверджувалися Указами Президента. Так було і з проектом Оборонного

бюджету на нинішній рік. Але, як уже зазначалося, Уряд фактично ігнорував і рішення РНБОУ, і Указ Президента. Хіба це є ознакою дотримання порядку і законності у державі, яка називає себе правовою і демократичною? І про це треба говорити відверто.

Про ставлення Уряду до проблем безпеки і оборони свідчить і таке. Нещодавно Комітет вніс до парламенту проект Бюджетної резолюції на наступний рік. За Конституцією і Бюджетним кодексом, це робиться щороку, як у будь-якій демократичній державі. Вчора ми отримали цей документ, ознайомилися з ним. І перше, що кинулося у вічі, це те, що в ньому взагалі немає такого поняття, як видатки на оборону. Президент, звертаючись до Уряду і до парламенту з листом з приводу складання Державного бюджету України на 2005 рік, звернув увагу на *“відсутність у державі бюджетної стратегії, яка узгодила б прогноз ресурсів із реформами в бюджетній сфері, включаючи оборону”*, і запропонував, щоб на розв’язання найнагальніших проблем, а також на військову реформу були спрямовані додаткові кошти, які держава отримає до бюджету наступного року внаслідок наміченого економічного зростання. Ця пріоритетність, за словами Президента, має зберігатись і надалі, оскільки такі масштабні реформи неможливо здійснити за один чи два роки.

Оборонна сфера переживає складний, дуже відповідальний етап реформування Збройних Сил та інших силових структур. Це вимагає коштів. Ми зіткнулися з дуже складною проблемою безпеки зберігання боєприпасів, їх утилізації. В проекті Бюджетної резолюції про це й не згадується. Побоююсь, що так може статися і при прийнятті парламентом Бюджетної резолюції, як це було і у попередні роки. Про трагедію у Новобогданівці вже забувають.

Дуже гострими є соціальні проблеми військовослужбовців і військових пенсіонерів. Україна – єдина серед пострадянських держав, яка не виконала своїх зобов’язань щодо справедливого пенсійного забезпечення колишніх військових. Невдоволення цим набуває характеру соціальної загрози. Не можна виключати навіть соціального вибуху. Бо коли, скажімо, полковник чи генерал, який захищав Вітчизну в роки війни, отримує пенсію меншу за розміром, ніж прапорщик, який звільняється нині, це кричуща несправедливість. На жаль, неодноразові звернення Комітету Верховної Ради до Глави держави і до Уряду поки що не дістали підтримки. Не знайшли вони відображення і в проекті Бюджетної резолюції.

Я вже не кажу про зміст Оборонного бюджету, про підходи до інших оборонних проблем. Ми були нещодавно з візитом у Литві на запрошення парламентського Комітету з питань безпеки і оборони, а вчора проводжали наших колег, які відвідали Україну з візитом-відповіддю. Ми дізналися, що

в Литві в законі, який ухвалюється Сеймом при затвердженні чисельності збройних сил, детально розписується вся структура — до кожного батальйону включно. У нас це визначається в дуже загальній формі: була чотирирівнова, тепер пропонується тривидова структура Збройних Сил. Отже, і тут нам є над чим думати.

Або ще таке. Законом про демократичний цивільний контроль передбачено, що в Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини є представник, який має опікуватися виключно правами громадян, які перебувають у силових структурах, передусім у Збройних Силах. Минуло вже багато часу після прийняття Закону. Однак такого представника й досі не затверджено. Складається враження, що комусь і не потрібна в державі посадова особа, яка системно займалася б питаннями дотримання конституційних прав захисників Вітчизни.

На мою думку, в ситуації, коли загострилися соціальні проблеми військових, така посада дуже і дуже потрібна. Був би нам в нагоді і закордонний досвід, зокрема досвід Федеративної Республіки Німеччини, де є Уповноважений Бундестагу з питань Бундесверу.

Ще одне питання. Процес імплементації демократичного цивільного контролю у щоденну практику в сфері безпеки і оборони йде дуже непросто. Тут багато чинників — і наш менталітет, і відсутність досвіду, і традиції. Нам не просто відійти від того, що, державна безпека — це певною мірою закрита сфера.

Позначається й певне порушення логіки трансформаційних процесів. Досі не ухвалено Закон про засади зовнішньої та внутрішньої політики, хоча це передбачено Конституцією. Тільки нещодавно було прийнято Закон “Про основи національної безпеки”. Необхідно затвердити Воєнну доктрину, визначити перелік реальних і потенційних загроз держави. Щодо цього є вже рішення Уряду, але вони поки що не схвалені Президентом. Саме на цій основі мали бути прийняті закони про оборону, про Збройні Сили та інші.

У нас цей процес пішов навпаки. А коли логіка законодавчого процесу порушується, виникають труднощі. Це використовують у своїх інтересах певні політичні сили. Сьогодні реформування Збройних Сил наштовхнулося на серйозний опір у Верховній Раді, а особливо в генералітеті, інтереси якого лобіюють певні сили в парламенті. Це може призвести навіть до призупинення військової реформи. Мені вже доводилося говорити, що Україна серед 150 держав світу має 13-ту за чисельністю армію, але посідає 126-ту позицію за витратами на одного військового. Держава, яка не спромоглася за всі роки існування своєї армії поставити на її озброєння хоча б один новий вид чи систему озброєння, зобов'язана провести реформу Збройних Сил. А в нас вона загальмована років на п'ять, щонайменше.

Опір чинять передусім ті, хто довів армію до такого становища та політичні сили, які цих людей підтримують.

За реформу доведеться серйозно повоювати. Ми в Комітеті Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони на перший план висуваємо завдання створення надійної системи державних гарантій соціального захисту військовослужбовців. Це сьогодні ключова проблема. Багато чого зараз залежить від парламенту, але, на жаль, ситуація дуже складна. При таких підходах, ми маємо те, про що говорив наш колега із Угорщини Андрас Уж: кон'юнктурними підходами нерідко підмінюється розв'язання багатьох проблем, при цьому втрачаються стратегічні цілі.

На завершення ще кілька слів.

Сьогоднішня конференція є однією з низки заходів у системі нашої спільної роботи, яку я, як голова парламентського Комітету, високо оцінюю. Вдячний усім структурам, які причетні до її організації. Цією конференцією ми, вважаю, відчутно просунулися вперед на шляху поглиблення, конкретизації аналізу проблем демократичного цивільного контролю над силовою сферою. Тут відбулася, як на мене, серйозна, ділова, предметна і тому дуже корисна розмова. Висловлено пропозиції, поради, навіть застереження, які для нас є дуже важливими. Ми за них вдячні.

Хочу подякувати організаторам конференції — Національному інституту проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, Женевському центру демократичного контролю над збройними силами (DCAF), особисто Вам, шановний друже Філіпе Флурі. Попереду у нас ще важливі акції в плані аналізу реформування Збройних Сил України, Воєнної організації загалом. Насамперед, це конференція з питань кадрової політики і забезпечення гарантій соціального захисту військових у контексті реформи Збройних Сил та інших складових Воєнної організації держави, яку ми плануємо провести у липні. Сподіваємося на вашу активну участь.

Щиро вдячний і бажаю всім плідної співпраці.

**ЗАКЛЮЧНИЙ ВИСТУП  
ЗАСТУПНИКА ДИРЕКТОРА ЖЕНЕВСЬКОГО ЦЕНТРУ  
ДЕМОКРАТИЧНОГО КОНТРОЛЮ НАД ЗБРОЙНИМИ СИЛАМИ  
(ДСАФ)  
ФІЛІПА ФЛУРІ**

Ми зібралися на конференції для того, щоб підтримати Україну та допомогти Вам у тому, щоб правильно визначити системний підхід у проблемі трансформації Збройних Сил України. Ми хотіли б надати Вам системну допомогу не лише в одному напрямі, а й в усіх аспектах реформування сектору безпеки. Адже Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (ДСАФ) справді має всі необхідні засоби та можливості надати Україні різнобічну допомогу в реформуванні сектору безпеки. На наш погляд, в цій справі потрібен системний підхід — його відсутність призведе до асиметрії та невдач.

Метою цієї конференції було всеохоплююче вивчення різноманітних програм сектору безпеки України, сучасного стану імплементації цих програм, їх розроблення, вивчення шляхів використання допомоги зарубіжних організацій, наприклад, НАТО, Парламентської асамблеї НАТО або двосторонньої підтримки. На мою думку, в цьому плані конференція була вдалою, хоч, на жаль, нам не вдалося об'єднати всіх, хто мав бути на ній присутнім. Але процес триває, і коли ми опублікуємо матеріали цієї конференції, вони можуть стати в нагоді й тим, хто не зміг її відвідати. І я згоден з Генеральним секретарем Парламентської асамблеї НАТО Саймоном Ланном, Джорджем Катцирдакісом та Джеймсом Гріном, що особливо важливим є, з одного боку, задокументувати ці програми українською та англійською мовами. З другого боку, важливо надати нашим західним колегам та всім зацікавленим інформацію про позитивні зрушення, які відбуваються в Україні, не лише для того, щоб викликати інтерес, а й для того, щоб заручитися їхньою підтримкою. Тому ми подбаємо про те, щоб інформація, якою ми ділилися під час цієї конференції, потрапила до організацій, які зацікавлені в реформуванні сектору безпеки України — до Європейського парламенту, до парламентів європейських країн, НАТО, Парламентської асамблеї НАТО, Європейського союзу, Європейської комісії.

Моє враження таке, що ця конференція пройшла успішно, і я хотів би подякувати Вам за Вашу чесність та відкритість. Ви, пане Крючков, уже розповіли про свої плани на найближче майбутнє. Серед заходів, які ми плануємо на перспективу, як ми уже обговорювали з Вами та Сергієм

Івановичем Пирожковим, буде велика конференція в жовтні 2004 року, під час якої ми розглянемо різноманітні аспекти парламентського контролю та, звичайно, реформування сектору безпеки. На моє переконання, великий інтерес викликає тема організації служби охорони внутрішнього порядку та Міністерства внутрішніх справ, а також тема повноважень, поділу праці та парламентського контролю служб безпеки. Можливо, ці теми будуть на порядку денному наступної конференції. І, зважаючи на великий інтерес до інституту омбудсмена, який існує в багатьох країнах, цілком можливо, що ця тема також порушуватиметься на конференції.

Перед тим, як завершити роботу конференції хотілося б нагадати, що наша організація в Женеві була створена для того, щоб бути корисною для багатьох країн світу, Європи, зокрема і для України. Це не моя організація, не організація Швейцарського уряду, — це Європейська організація, і про це свідчить співробітництво у ній представників різних країн та наша співпраця з багатьма організаціями. Тож повідомляйте нас про те, якої допомоги Ви потребуєте, а ми підтримуватимемо той важливий процес, який відбувається нині в Україні.

Ще раз дякую за обмін думками, за Вашу відкритість та зацікавленість.



**ЗАКЛЮЧНИЙ ВИСТУП  
ДИРЕКТОРА НАЦІОНАЛЬНОГО ІНСТИТУТУ  
ПРОБЛЕМ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ  
С.І. ПИРОЖКОВА**

Шановні учасники конференції!

Після таких сильних промов, особливо, яку зробив Георгій Корнійович Крючков, важко щось додати до підсумків роботи нашої конференції. Але як один з організаторів цієї конференції, я також маю свої погляди на нашу роботу, що протягом двох днів тривала у цій залі.

Насамперед я хотів би наголосити, що ми підійшли до обговорення неосяжної проблеми, тобто проблеми реформування сектору безпеки в Україні, яка має багато вимірів і підходів. На мою думку, треба спочатку достатньо зрозуміти, що таке *сектор безпеки*, а потім, яким чином його реформувати. Наша конференція якраз і надала підстави для розуміння поняття сектору безпеки загалом і розгляду на глобальному рівні процесу його реформування з урахуванням досвіду західних країн, які реформували цей сектор, зокрема тих, що нещодавно стали членами НАТО.

Це була дуже корисна і цікава дискусія, що вперше на експертному рівні відбувається в нашій державі. Ми детально обговорили питання реформування окремих складових сектору безпеки, передусім Збройних Сил України, Прикордонної Служби, Міністерства з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, реформування військових підрозділів Міністерства внутрішніх справ. Презентація матеріалів цих міністерств, показала рівень розвитку процесу реформ у цих міністерствах і те, як вони здійснюють цю роботу. На мій погляд, усе вищевисловлене свідчить, що кожне міністерство шукає власний шлях щодо проведення реформ у відповідних складових системи національної безпеки. Досвід Міністерства оборони України тут було представлено найбільш послідовно і комплексно.

У цих питаннях неоціненну допомогу надає наше співробітництво з НАТО. Варто нагадати, що у 2000 році було створено Спільну робочу групу Україна-НАТО з питань воєнної реформи високого рівня, українську частину якої вперше очолив Олександр Белов. Саме вона і почала формувати уяву про те, яким чином треба проводити ці реформи. Наше співробітництво та використання механізму проведення реформ у країнах-членах НАТО, досвіду проведення Оборонного огляду і підготовка Стратегічного оборонного бюлетеня, все це стало реальною базою для здійснення масштабних заходів, які слід проводити комплексно і у

системному вигляді. Проводити, наприклад, скорочення військовослужбовців без здійснення соціального захисту особового складу чи підвищення боєздатності — буде лише півзаходами, що не дадуть позитивного результату.

Тому, на мою думку, одна з *перших* підсумкових тез нашої конференції — це *просування в усвідомленні необхідності поглиблення реформування безпекової сфери. І це не просто декларація. Потрібна серйозна постійна щоденна робота, що має базуватися на чіткій правовій, концептуальній базі, яка б дала можливість зрозуміти послідовність дій.* Без цього успіх реформ буде надто проблематичним або взагалі неможливим. Досвід такого реформування у попередні дванадцять років свідчить, що ми, на жаль, більше тупцювали на місці, ніж просувалися шляхом ефективного реформування з метою отримання позитивного результату.

*Другим* важливим підсумком нашої конференції, з мого погляду, є з'ясування того, *як відбувається процес реформування в окремих сферах чи в окремих складових, які утворюють загальну систему національної безпеки.* При цьому можна погодитися з Георгієм Корнійовичем Крючковим, що ми не розглянули деякі інші сфери, зокрема питання реформування Служби безпеки України та інших структур спеціального призначення. Однак це не означає, що там не відбуваються реформи. Ми поки що у відкритому, транспарентному режимі не маємо достатньої інформації. Хоча слід зазначити, що Служба безпеки України останніми роками активізувала свою співпрацю зі структурами НАТО щодо обміну інформацією з різних напрямів, зокрема таких, як боротьба з тероризмом, й по інших заходах спеціального призначення.

Тут треба згадати й Антитерористичний центр, утворений при СБУ, який також активно співробітничав зі структурами НАТО. Постійно відбуваються спільні засідання на рівні Служби безпеки і спецкомітетів НАТО. Та ця робота здійснюється не публічно, тому і суспільство мало про це знає. Але така робота здійснюється, і сьогодні це можна теж відзначити як позитив.

Важливим питанням (і це показує робота нашої конференції) — є *координація діяльності з реформування складових сфери безпеки на державному рівні.* Сьогодні це питання особливо виникало, коли розглядалися проблеми реформування Міністерства з надзвичайних ситуацій. І якщо подивитися Цільовий план Україна-НАТО на 2004 рік, то один із його пунктів присвячений розгляду чи консультаціям України з західними партнерами щодо розширення сфери компетенції Спільної робочої групи високого рівня з питань воєнної реформи на інші складові безпекового сектору.

Нині такі консультації тривають. І те, що у Національному центрі з питань євроатлантичної інтеграції створено інститут Національних координаторів, це також перші кроки до того, щоб на державному рівні координувати цю роботу. Зокрема, зазначу, що і представники Міністерства з надзвичайних ситуацій, і Державної прикордонної служби та Служби безпеки є Національними координаторами, тобто представниками свого відомства у Національному центрі, який забезпечує загальну координацію діяльності у напрямі євроатлантичної інтеграції.

Нині ця робота впливає зі стратегії євроатлантичної інтеграції України, яка передбачає, що для наближення до стандартів НАТО нам необхідно проводити ці реформи. І не тільки тому, що ми проголосили стратегію євроатлантичної інтеграції. Це, швидше, веління часу, і нагальна потреба, щоб зробити більш оптимальною, ефективною, дієздатною і мобільною кожен із структур, які входять до складу сектору безпеки. Окремі питання координації вже певною мірою вирішуються, але остаточно вони ще не вирішені на державному рівні, хоча така робота активно проводиться.

Для підвищення ефективності реформування сектору безпеки дуже важливим є питання *налагодження атмосфери довіри між міністерствами і відомствами, які входять до складу цієї системи*. Одним із завдань нашої конференції було зібрати за одним столом представників різних міністерств для того, щоб вони побачили, почули один одного і налагодили реальну взаємодію. Адже досвід, який є в одному міністерстві, може бути корисним для іншого міністерства. Це також активізує спільну роботу. Питання довіри є дуже важливим. Відомо, що ці міністерства завжди перебували у такому конфіденційному непрозорому режимі, і кожне міністерство робило все на власний розсуд, не знаючи, що це саме вже було краще зроблено у сусіда на тій самій вулиці. Тому, на мою думку, одним із завдань нашої конференції саме й було створення атмосфери довіри один до одного та поінформованості.

Ще одне питання, яке, на жаль, тут не прозвучало, але є дуже важливим. Частково його торкнувся Георгій Корнійович. Це *фінансове забезпечення реформ*. Ми знаємо із досвіду проведення оборонної реформи, що доти, доки у Стратегічному оборонному бюлетені не були визначені показники фінансування розвитку Міністерства оборони до 2015 року, ніякої реформи взагалі не було. І Міністерство фінансів дуже важко йшло до усвідомлення необхідності виділення фінансування для ресурсного забезпечення цієї реформи. А без цього всі наші побажання і концептуальні бачення реформ залишалися тільки на папері, бо без реального фінансового забезпечення ніяка реформа неможлива.

Саме для цього було утворено при Кабінеті Міністрів України

Державну Комісію з реформування Збройних Сил та інших військових формувань, щоб вирішувати насамперед питання відповідного фінансування реформ. Нині позитивно налаштовується у свідомості і міністр фінансів, який є першим віце-прем'єром, щодо того, що треба це робити, бо без цього не тільки не можна проводити реформи, але й не буде можливості упереджувати техногенні катастрофи, які час від часу у нас трапляються.

Тому, Георгію Корнійовичу, я повністю з Вами погоджуюся, що в питаннях щодо формування Оборонного бюджету має зайняти більш активну позицію Рада національної безпеки і оборони України і постійно його контролювати.

Ще одне важливе питання, яке порушив Георгій Корнійович, я теж з ним погоджуюся, це *процес імплементації правового забезпечення реформ і парламентський контроль*. На моє глибоке переконання, без Парламенту проведення цих реформ, за всього бажання Уряду та міністерств і відомств, тобто без законодавчого забезпечення проведення ефективної реформи, неможливо. Тому організатори дуже наполягали, щоб в роботі нашої конференції взяв участь Голова Комітету Верховної Ради з питань національної безпеки і оборони Георгій Корнійович Крючков, який, як кажуть, через серце пропускає ці проблеми. А коли усвідомлюється розумом і сприймається серцем, то це має найбільший ефект.

Сподіваюся, що ми і в подальшому будемо продовжуватимемо нашу тісну співпрацю науковців і законодавців, бо саме тоді, коли ми з різних позицій розглядаємо ці проблеми — з позицій міждисциплінарних, з позицій суто експертних, з позицій парламентських, то це дає можливість нам комплексно підійти до аналізу зазначених проблем.

На завершення хотілося б висловити подяку, особливо доповідачам, які спеціально готувалися і презентували свої доповіді, Комітету Верховної Ради України з питань національної оборони і безпеки, Женевському центру демократичного контролю над збройними силами, з яким ми майже два з половиною роки плідно співпрацюємо з розгляду актуальних для України проблем реформування сектору безпеки. Результати нашої співпраці ми постійно друкуємо в матеріалах конференцій, які, я думаю, цікаві не тільки науковцям-експертам, але й реальним політикам і депутатам, структурам виконавчої влади, що практично займаються цією роботою.

Мені хотілося б також висловити подяку й Офісу зв'язку НАТО в Україні, особисто Джеймсу Гріну за те, що він виявив велику активність щодо залучення фахівців НАТО до проведення нашої конференції, Інституту міжнародних відносин Київського Національного університету ім. Тараса Шевченка, що створив нам чудові умови для нормальної роботи,

перекладачам, які забезпечили нашу активну комунікацію на різних мовах, а також співробітникам Національного інституту проблем міжнародної безпеки, які практично займалися організацією цієї важливої конференції.

Те, що сказав Філіп Флурі про публікацію матеріалів конференції, це дуже важливо. І ми сподіваємося, якщо доповідачі якомога швидше нададуть нам свої матеріали, то ми їх спробуємо видати у серпні 2004 року. І на наступній конференції, яку ми запланували разом з Парламентом провести у жовтні 2004 року, матимемо нагоду поширити ці матеріали. Це було б додатковою можливістю для вироблення концептуальних уявлень щодо реформування сектору безпеки.

Також мені хотілося би привітати українських учасників конференції з тим, що вже прийнято рішення про офіційне запрошення України на Стамбульський саміт НАТО, де на найвищому рівні буде проведено засідання Комісії Україна – НАТО. Це засвідчує, що ту роботу, яку ми протягом останніх кількох років (після 2002 року) проводили щодо реалізації стратегії співробітництва України з НАТО, оцінено позитивно. Отже, треба серйозно думати про те, як самим реформувати сектор безпеки, щоб ми не очікували запрошення, а щоб Україні пропонували вступити до НАТО.

Для цього треба Україні відповідати тим стандартам, які існують у цих міжнародних організаціях, мається на увазі не тільки НАТО, а й Європейський союз.

Дякую за увагу.



**Simon LUNN**

## **SECURITY SECTOR REFORM**

With the end of the Cold War, the nations of both NATO and the Warsaw Pact found themselves in possession of armed forces no longer suited to the new security environment. For the NATO nations, the challenge of reforming armed forces involved “downsizing” as well as revising recruitment, procurement, strategy, and operational concepts. This daunting array of reforms is still being implemented as NATO continues to adapt to meet the threats it faces in the 21st century.

While defence reform within the NATO nations has presented many difficulties, nations of the former Warsaw Pact have faced even more severe obstacles. Reform of the defence sector formed only a part of a much broader set of reforms as these nations re-established themselves as independent, democratic states. This entailed implementing economic and political reforms, and the development and entrenchment of democratic institutions. Included in this complex process is security sector reform: all the bodies and institutions relating to internal and external security such as the armed forces, law enforcement agencies, the judiciary, intelligence services, border control units, a variety of paramilitary services, and all the related branches of government and the legislature. Into each of these elements, concepts such as “transparency”, “accountability”, “civilian control” and “democratic oversight” had to be introduced.

Ukraine has made remarkable progress in security sector reform, particularly in the defence area. After the break-up of the Soviet Union in 1991, Ukraine has inherited one of the most powerful military formations in Europe with 780,000 personnel, 6,500 tanks, more than 7,000 armoured vehicles, 1,272 strategic nuclear warheads for ICBMs and more than 2,500 tactical weapons.

Today, Ukraine is a non-nuclear state, being the first nuclear-weapons state in the world to renounce all nuclear weapons. The army has been reduced to 300,000 servicemen and a gradual transformation of the conscript force is being introduced. Ukraine has declared its desire to become a member of NATO and is already an active participant in NATO’s Defence Planning and Review Process.

The progress is encouraging but not complete. To cite just a few examples, further progress must be made in improving its forces’ flexibility and mobility, strengthening the civilian component within the Ministry of Defence, and



enhancing parliamentary oversight of the security sector.

NATO is, of course, working closely with Ukraine on the defence reform process. The NATO Parliamentary Assembly is also providing advice and assistance at the parliamentary level. Other organizations are also playing very active roles in helping Ukraine to achieve its goal of full integration with Euro-Atlantic institutions. Foremost in the field of security sector reform is the Geneva Center for Democratic Control of Armed Forces (DCAF). DCAF has long been encouraging and assisting security sector reform throughout Central and Eastern Europe and even further afield. The programme that DCAF arranged in Kiev from 27 to 28 May brought together an impressive array of participants and represents an important contribution to the process of security sector reform in Ukraine.

Ioan Mircea PASCU

## THE SOURCES AND IMPORTANCE OF MILITARY REFORM

It is a well established truth that **trust** is the key ingredient of any normal state to state relation. Therefore, in the '70s and the '80s Europe has paid much attention to improve the general climate between the two alliances mainly through “**confidence building measures**” — **CBMs** — in their reciprocal military activities (notifications, observers etc.).

However, with the fall of communism and the end of the Cold War, the main source for dis- and mistrust started to rapidly disappear. The gradual rapprochement between the former adversaries through Partnership for Peace (PfP) activities has proven to be richer in results than the previous CBMs. (Perhaps, the entire idea of PfP has proven much more rewarding in good results than previously anticipated).

From the strict military point of view, PfP activities have brought together — at first in “**search and rescue missions**”, later in more ambitious ones — the militaries of the two former adversaries. Both came to see how different they were in organization, training, tactics, logistics and, in the end, mentality and started to gradually bridge that gap.

Apart from this so-called “**technical**” source of change of the former Warsaw Pact military establishments, a second major source proved to be **the adaptation of it to the new social, economic and political environment generated by the democratization of our societies.**

The Armed Forces were no longer a distinct, separated sector of the society, having everything they needed inside their own structures — as if they were an “occupation army” distrustful of the social environment they were in — but a full and equal member of it (see the degree to which the already reformed militaries are now the client to the services provided by the civilian society?!).

A third source of reform lies in **the necessity for adaptation to the changing security environment**, dominated now by the threat of **international terrorism**. The necessity for increased intelligence exchange and cooperation — even if still strongly resisted, — for closer cooperation with other state institutions, as well as the shift of emphasis from **territoriality to deployability** are the marks of a new impetus for military reform.

In practical terms, active participation in various multinational military operations is, therefore, a **catalyst for military reform**; no other form of acquiring experience is more efficient than the lessons learned on such occasions.

In general, after many years spent in the Romanian MoD during this transition years, I am now convinced that the reform of the military is, on the one hand, a never ending process and, on the other, that the most authoritative source for it are the military themselves.

In conclusion, irrespective if NATO membership is or is not the main motivation for reforming the military, the transformation of the military sector is in itself a positive and necessary development for both internal and external reasons. Internally, it can be one of the driving forces for general societal transformation, while providing increased and more efficient security to the country. Externally, by enabling that country to contribute to the common task of dealing with the new threats of the changing international security environment, thus increasing its world status.

**Alain FAUPIN**

## **SECURITY SECTOR IN NATO**

Excellencies, Mr. Chairman, dear friends and colleagues,

I am glad to be back in your historical capital city in springtime. My last time here, two and half years ago was during the fall and the prospect was winter. Today, the prospect is summer: let's hope that the course of history will follow that of the seasons. Major decisions still loom ahead of us all and of you in particular in the field of Security Sector Reform.

I have not chosen my topic. It is not an easy one as you will see. After a few words of introduction, I shall first tell you how I see Europe in this transition period. Then I shall focus on the question: What does "Security Sector" mean for NATO? And try to figure out how the security sector reform was achieved yesterday, as a prelude to the enlargements, how it is conducted today, through the 'Transformation' policy and if it will be carried on in the future.

### ***INTRODUCTORY REMARKS***

The first question is: what is the Security Sector made of? armed forces, security services, uniformed or plain cloth police, Gendarmerie, intelligence services, border guards, internal security forces and also, militias and armed groups working for the State or in connection with the State or beside the State.

The second question is: what is NATO about? I would say, about Euro-Atlantic defense and security.

The evolution of European Security, after the collapse of the soviet Empire has been relatively slow and hectic. Slow because many things were to be modified and hectic due to the impact of budgets, due to a widespread resistance to change, due to lagging economies, etc.

The slow growth of the EU as a security partner has also translated in delays and in some confusion over the issues, but at the same time it has brought and deeply rooted the idea that it was a leading partner in terms of overall security.

Terrorism, economy, enlargements demography impact as well on the overall picture in which the armed forces represent but a small part of the equation.

### ***WHAT IS SECURITY SECTOR FOR NATO?***

Semantics govern the world, for good or bad. Security is vague and broad; it encompasses many elements: it is at the same time an end result, a feeling, an incentive and a goal. Defense is part of it, as a tool to achieve it.

The defense sector is also quite broad, but better defined; it can also be reduced to Armed Forces and to the military, as NATO used to be for his older members.

But with the enlargements to new members and facing the new security challenges, we have probably to extend our definition of defense, in close cooperation and coordination with the EU, OSCE and even the UN. With this broader understanding in mind, a lot has to be reformed within NATO, namely, the structures, the commands, the defense organization of the member-states, the chains of command, the budget, the areas of responsibility etc.

### **EUROPE IN TRANSITION**

It is all the more evident that Europe is still transitioning to a very complex identity and that the different concepts, collective defense, collective security and cooperative security are taking new colors and new dimensions.

Furthermore, the political map of Europe is changing and different year after year. The borders have no longer the same meaning as yesterday and the ultimate defense is that of the borders of Europe.

Last but not least, the mentalities and the international, regional and national institutions are changing under the combined effects of economy, demography and social reforms. And also under the impact of free media and of world events. Globalisation has a strong impact as well.

It remains that our destiny is linked, by shared values, interests and history, to the United States of America. The recent D-Day celebrations in Normandy testify for that. This should not be forgotten even if, at times, it might cause more problem than it could bring solutions! The baseline can be found in this quote of a Zbigniew Brzezinski's article in the "National Interest":

*"America and Europe together are the axis of global stability, the locomotive of world's economy and the nexus of global, intellectual capital. Just as important, they are both home of the world's most successful democracies".*

### **SECURITY SECTOR REFORM IN NATO YESTERDAY**

The following dates show the sequence of events that have had a strong impact on Euro-Atlantic security and have pushed NATO towards reform:

1985	Cold War finishing;
1991	End of Yalta — Gulf — Balkans — One Super Power left;
1996-2002	ESDI — Kosovo — Concept;
2001	September 11, a turning point, Terrorism;
2002	Prague and Copenhagen -PCC-ACT;
2003	War and discrepancies.

Need is also to mention the three consecutive NATO concepts of 1991, 1999 and 2002 which have been drafted and implemented to adapt progressively to these circumstances.

For the new NATO members, the accession criteria, whatever you call them, have put the emphasis on the different components of the Security Sector, very often complementary with the EU's criteria and demands: code of conduct, governance of the security sector reform, human rights, good neighborhood relations, defense and military reforms, connections, cooperation and coordination with the EU and OSCE etc.

### ***SECURITY SECTOR REFORM IN NATO TODAY***

Prague has set up the pace of NATO's reform. It was not only intended for the new members, the candidates, the associate partners but also for *NATO AS A WHOLE*.

Different action plans have been issued, one per country, comprised of five sections that I recall here:

- 1 - is about political and economic issues;
- 2 - deals with security, defense and military issues;
- 3 - relates to information protection and security;
- 4 - legal issues;
- 5 - concerns the mechanisms of implementation.

One of the main decisions made in Prague has been to create "Allied Transformation Command" (ACT), a new Strategic Command indicating clearly that priority was given to adaptation.

Just a quick word on the way ACT works:

Through integrated project teams:

Five of them have been set up in March 2004, which aim at the three following goals:

1 - "achieving decision superiority": what is sought here is information superiority and network enabled capability.

2 - the second goal is about "achieving coherent effects". To that end, two Integrated Project teams have been set up one on effective engagement and joint *manœuvre* and one on effective civil and military cooperation.

3 - the third goal, on "achieving joint development and sustainment" has determined the creation of two IPTs, one on expeditionary operations and one on integrated logistics.

This makes the link with tomorrow.

### ***SECURITY SECTOR REFORM IN NATO TOMORROW***

No doubt that, tomorrow, we shall face new changes and new challenges



which will force us to boost security and defense reforms.

To adapt, to remain coherent, cooperative, interoperable, safe and secure throughout the multiple crises that loom ahead of us, due to the few following factors of evolution:

Failing states, radical ideologies, effects of changing demography, environment, emerging technologies and globalization.

By the way, most of you certainly know the meaning of these two Chinese ideograms.

The old Chinese wisdom has sometimes the answer to virtual questions.



*“In the Chinese language, the written symbol for “crisis” has two parts. The first means “danger” and the second “opportunity”.*

I wanted to leave you with this quotation of Lord Robertson, the former NATO Secretary General decidedly very good at formulating good ideas in a picturesque manner.

What he does mean here, is that any crisis, even when it translates in a risk, a danger or a threat, remains an offered opportunity to reach new objectives or ancient goals.

It is an invitation to all of us to act positively and to do better.

There is much to do in the domain of security sector reform in the near and not so near future throughout the Euro-Atlantic and Euro-Asiatic areas of responsibility of Europe: NATO and Ukraine, NATO and the Balkans, NATO and Caucasus, NATO and Central Asia, NATO and Russia, NATO and the Mediterranean, NATO and the “Greater South”.

For instance one could conceive to bring up the issue of Defense Institution Building, another name for the creation of a sound defense sector, as a partnership action plan.

### **CONCLUSION**

Fifteen minutes are indeed a very short time when there is so much to say and to explain.

Security sector reform, limited to defense aspects will remain a central issue for NATO insofar as the enlargement process is not over and insofar as remain

in Europe spots of bad governance in that field.

More interaction is needed with the EU and the UN as far as social and political norms are concerned.

Allied Command Transformation (ACT) and its integrated project teams are busily preparing the future of NATO.

The right order of priorities should therefore be:

- Change the mentalities;
- Show the will;
- Enter the process.

Security challenges for Europe, and, of course, for the Alliance are increasingly numerous.

No impending military threats are hanging over us, but we are facing increasingly problematic transnational risks and dangers: the need for adaptation and cooperation, not to speak of interoperability, is greater and more urgent than ever.

Last but not least, the prospects for US disengagement and for other than European new priorities call for a stronger than ever transatlantic link and for reinforced European Defense and Security Capabilities.

This is your challenge as well as ours.

I want to leave the concluding words to Steve Larrabee, a very able senior fellow and researcher at the Rand Corporation, most knowledgeable about Europe and the Alliance:

*“An Atlantic compact for the new century should have for purposes prosperity and security, political and economic freedom, on a global scale. Such an ambition will not be realized by diplomatic cautious communiqués and smiling group photos from meticulously prepared summits.*

*It can only come through vision and leadership.”*

Thank you for your attention. I am ready to take your questions and comments.

Jan Arveds TRAPANS

## HOW TO GO ABOUT DEFENCE MINISTRY REFORM

Ukraine's Minister of Defence has directed the preparation of a Defence Review that is to be completed by middle of June. The Review is supposed to introduce important changes in Ukraine's armed forces, security posture, and relations with the great international organizations, NATO and also the EU. Whether it will do so is determined by two factors.

- The first is the content of the Review: whether it is sober, realistic, and objective. Until now, security strategies and defence policies have not been coordinated and have not been successful.

- The second is that whatever the Review proposes, everything is based on resources that actually will be provided. Ukraine's Parliament has passed a law that 3 per cent of the GDP must be provided for defence. The law has been consistently ignored and defence has received half of the money promised.

Ukraine's defence and its armed forces will be shaped by "unforgiving economic reality" as James Sherr writes. Ukraine's defence policy is only partly shaped by a risk and threat analysis; and political relations, which, increasingly, have an international character. Economic realities also determine defence policy. In Ukraine's situation, economic realities have an overwhelming influence; everything else is secondary.

### Defence and Resources

Defence policies are confronted with the problem of balancing between external and internal requirements and constraints, between international security and internal politics. Only when Ukraine can come up with a national security concept, define its defence posture, outline its military missions, can it determine force structures and implement force development plans.

- In Ukraine's situation, it comes down to force structure and force development plans, because the armed forces are reduced, reshaped, probably changed from a conscript to a (largely) volunteer force, with specialised units for new missions: international crisis management or peacekeeping.

- Ukraine's defence establishment must be fairly certain how much money it will get.

Defence probably would not get what it requires, but the present situation of utter uncertainty completely undermines coherent planning.

- Ukraine will have to raise the level of defence spending and to sustain the increase to have credible defensive forces. The speed at which it can build a force depends in large part upon the level of spending the defence

establishment receives.

- The Defence Ministry has to make coherent, realistic plans how to use the funds in short (annual), mid term (three to four year) and long-term (ten year) periods. This requires an effective resource-based defence management, like PPBS.

- Even if Ukraine's Defence Ministry has a good method of resource management, however, it is not enough if it functions well internally, that is, for the Ministry's own consumption. Defence resource information has to be an integral part of the working relations with the Parliament, other ministries, and, eventually, with all of society.

### **Reform and the Defence Ministry**

An important consideration is the reduction and restructuring of Defence Ministries. In CEE, these Ministries are the central institution for reform. They can promote or hinder it. Every aspect of defence policy must be channelled and directed by an institution capable of surmounting new challenges. The Defence Ministries must change things while they have change themselves.

- First, there is size of a given Ministry, that is, the number of staff working in it. Facts about the size and structure of Ukraine's Defence Ministry are not available from the Ministry's web-site (there is more information about the Armed Forces). Nonetheless, it can be assumed that it is large. Large Ministries never function well. The sheer size of Ministry is the first thing to look at.

- The second important consideration is the structure. The security environment, threats and risks, defence postures, and force structures in CEE have undergone huge, recurrent changes, while ministerial reorganization, difficult but necessary, usually lag behind. Defence Ministry has to co-operate with other Ministries, the Parliamentary staff, and an ever-increasing number of international organisations.

### **Defence Ministry and the General Staff**

Concerning Ukraine, a recent study lists three issues that have top priority. First, there is elaborating and approving the structure of civil bodies in the Armed Forces of Ukraine and the quantity of civil personnel there. Second, there is defining the authority of the civilian Defence Minister and his deputies. And, third, there is working out the documents that regulate the procedure of appointments of civilian personnel in the Armed Forces of Ukraine.

- A major criticism against the senior military is that they intend to modernize an existing system with new and more effective weapons without fundamentally changing it. It is difficult for them to yield to economic realities

make defence spending disproportionate to policy makers or to society at large.

- In CEE, a frequently neglected aspect of democratic control is the issue of whether the government is actually competent to decide on and implement a defence policy and direct the course of military reform. However, it is the mid-rank military of CEE countries, which has had experience with (and in) Western institutions and frequently forms the core of defence reformers.

- Christopher Donnelly has concluded that in those CEE countries where reform has taken root, it has been a process led by officers of vision, courage, determination and technical knowledge. They have been able to get political, civilian support, inspire subordinates to follow them, and to draw on external experts to help them.

### **The Ministry and the Parliament**

The Defence Ministry must have open, constant relations with the Parliament. Funding is the major issue, and annual budgets are (or should be) the major, annual encounter of the two institutions. There also are other committee hearings and questions to the Minister. However, most importantly, there should be a sustained collaboration between the Ministry and the Parliament, on the staff level.

- As a rule, Ministries build up their staff capability more speedily than Parliaments. As long as Parliaments do not have the required expertise, a Ministry could meet every “transparency and accountability” requirement, but the Parliament would not really comprehend what is taking place. It is no good claiming that “*we have good democratic control*” if the country has an army which is in a shambles; if the politicians cannot identify how many tanks are required to defend the country. The decision must be a balance of responsibility between politicians and military specialists.

- Defence Ministry should inform the law-makers freely. For example, since 2000, Latvia’s Defence Ministry sends a *Report of the Minister of Defence to the Parliament*, informally called the *White Paper*. It lays out clearly the Ministerial activities in areas of defence policy priorities, force structure and force development plans, international and regional co-operation, defence budget forecasts and their priorities, assessment by foreign experts, and relationship between the Armed Forces and society.

### **International Organisations, International Obligations**

Ukraine’s policy goal is NATO (and EU) membership. Ukraine had a Charter of distinctive Partnership in 1997, the NATO-Ukraine Action Plan and eventually, we may assume, the Membership Action Plan. Ukraine’s Armed Forces have provided units for NATO led peacekeeping operations. The Defence Review is carried out with NATO help.

- Because security and defence policy is conducted in the context of government planning and international alliances such as NATO, more and more Ukrainian ministries, agencies, military and civilians, are engaged in it.

- Ukraine can use sound Western assistance. Baltic defence reform was greatly helped by outside experts and clear, objective defence reviews. Recently, DCAF conducted a “self-assessment” project in SEE, working with the security community of six countries.

- Ukraine’s Defence Minister could establish an advisory group, of former high-ranking public servants and military, from Western and CEE countries, who have experience, and proven success, in defence reform in CEE. This advisory board could bring in, upon the Minister’s request, outside experts for specific reform tasks, and assist in explaining Ukraine’s needs and priorities to Western Governments and international organisations.



**Jose BELTRAN**

## **THE PRINCIPLES OF DEFENCE REFORM**

According to the 'Defence Reform Initiative' based at the Office of the U.S. Secretary of Defence, the general purposes of defence reform are to focus on a unifying vision, commit the military and civilian leadership to change, focus on core competencies, streamline organizations to improve their agility, invest in people, exploit information technology, and break down barriers between organizations.

The main and most difficult task is to identify the major areas for defence reform itself.

Virtually all the countries that have, in recent years, carried out a defence reform plan have followed similar steps, principally, as a first step, launching a White Book or White Paper and/or begun to carry out their Strategic Defence Review.

White Books or White Papers contain analyses of the defence sector, considerations for its evolution, means, programmes, etc. The aim of these books/papers is to inform the public about the security sector.

For the most part, the White Book is a textbook with good intentions and, in many cases, very generic ones. In some other cases, the approach offers little in the way of realism, but, on the whole, has achieved its goal of provoking discussion and debate. Ultimately, for many of these countries, an effective publicity campaign and widespread dissemination have helped to explain to society the most important aspects of the defence sector and the relevant issues needing to be addressed.

As it has been said, the majority of the countries that have published a White Book, and also others that have not, carried out a review of their defence strategy (or as it is otherwise known, a Strategic Defence Review) as a consequence of the deep changes that were taking place in the international strategic context.

Besides trying to involve all the layers of society and create discussions of defence problems, the reviews served to promote improvements in the structures and models of the armed forces and encouraged personnel to assume varying degrees of professionalism in their specialised, or expert, fields.

Generally speaking, the reviews have had greater repercussions on the field of defence reform than White Papers and White Books. However, they also have a tendency to sometimes achieve the opposite effect of what they set out to accomplish. Often, they tried to justify the existing situation and even, by doing so, actually worsen it.

However, with this said, at the very least, they offered society a relatively accurate vision of the existing situation and illuminated key goals for the reform process itself, which always creates a very positive effect within the framework of the democratic norms of a good governance.

The term “Strategic Defence Review” was first officially used in 1998 by the British Government, which published a document inspired by the Labour Party’s new agenda in security and defence matters. Since the beginning of the 1990s, the United States has also gone through successive revisions of its strategy and defence policy. The Pentagon completed its second Quadrennial Defence Review in September 2001. On September 20, 2002, the White House made public “The National Security Strategy of the United States” describing the new strategic model for American defence and its vision of the structure of international society after September 11th.

Other countries such as Belgium, Finland, Germany, Greece, Italy, Japan, Norway and Spain have also recently completed their defence reviews. Russia has just approved a strategic document named “The Priority Tasks of the Deployment of the Armed Forces of the Russian Federation”.

Nowadays, the reform agenda is not so much about conducting a strategic review, but about Security Sector Reform. The UK government recently published a formal document on this subject. The introduction to this document was signed by the Ministers of Defence, Interior and International Development.

According to some experts, security sector reform means subordination to the elected authorities and to civil society, according to democratic principles and the rule of law, aimed at the creation of a social defence conscience (which has also been denominated as a ‘defence culture’) and allowing society and its organizations to play a decisive role in matters of security, with maximum publicity and transparency in budgets, investments, and procurement choices.

Nevertheless, the most important factor involves the capacity of politicians, police, the military, the justice system and development organizations to sustain coordinated efforts at all levels in the face of the new challenges, risks and threats of the 21st century. This requires perhaps, at certain times, a changed disposition in structures used for planning and coordination, as well as those used for inter-operational activities, and is highly pertinent to post-conflict reconstruction processes.

A strategic review is a means of establishing a perfect understanding of where defence capacities and capabilities are, where they need to be in future and to analyze how the optimum goals can be achieved from a given starting point.

From a general point of view, this conceptual definition applies to all

activities in our lives. For example, if we are focused on a strategic review of our business enterprises, living standards or the future of our children, the process would be more or less the same, in all the cases. It is certain that certain parameters will need to be organised, a logical list of which could be as follows (it is neither mandatory nor exhaustive):

- 1) The scenario/the situation;
- 2) Our interests;
- 3) The risks and difficulties involved;
- 4) Our capabilities;
- 5) The requirements;
- 6) The budget;
- 7) The decision making process.

In the case of the Defence Reform, the parameters for a strategic review should be, as a minimum, the following ones:

- 1) National interest/ vital interest;
- 2) National/strategic objectives;
- 3) Scenario;
- 4) Risks and Threats;
- 5) Missions.

Finally, it is necessary to outline the structures, resources and capabilities to be considered by a strategic review.

Of course, with the broad participation of all society's elements in a review process, a carefully carried out strategic review is one that manages to clearly determine the missions of each one of the various elements of the complex internal and external security sector by assigning missions to each of the national goals, to adjust structures to complement real needs and to effect legislative and organizational changes. The strategic review represents in itself the best possible reform method for analysis of the security or defence sectors.

It is necessary to be aware that the process of a strategic security/defence review for the first time, will be long and in some cases complicated. Problems might arise that had been previously undetected. This might in turn cause concern for some components of the security and defence structures. Obviously, those involved in it will be required to make hard decisions.

In brief, the most important principles of defence reform are:

In general terms and according to the experiences of other countries, the methodology of the process could be selected between one of these general models:

- Creating a group of independent experts to direct and support the governmental decision (as in Germany's case) or
- resorting to the governmental staff to direct the whole process, in consultation with a diversity of society ( United Kingdom, Spain).

In any case, the decision making process should start at the highest possible governmental level. Depending on the subject matter of the review (Security, Defence, etc.) the authority to give the green light could be: the President, the Prime Minister, the National Security Council or the Minister concerned.

At this point, an advisory group should be set up and the head of the whole project should be appointed. At the same time, or as soon as possible, the authority responsible for the decision making would have:

- to define the point of departure and the state departments concerned;
  - to invite the participation of governmental and non-governmental organizations, national or international private agencies, other social organizations, and
  - to set out the responsibilities of whoever is participating in the process.
- Some specialized working groups will be required.

At the same time, it would be optional either to establish a flexible agenda highlighting the crucial points and the different steps of the process, or to make the establishing of the agenda as the first matter of concern of the head and the newly formed advisory council.

At this “time of departure”, it is necessary to highlight that the most important thing is the wide consensus among all social elements that constitute the state, and specially the political parties and the civil society.

An appropriate public information campaign should be specially designed to cover all the activities from the beginning, not only in order to provide information, but also to mobilize the public through the media to participate in discussions related to defence and security topics. This would contribute to a better understanding of related problems.

The Parliament should also participate. At a minimum, the head of the process as well the authority that decided to undertake the revision, should appear periodically before the Houses of Parliament. The Parliamentary Defence Commission should be involved in the process.

In line with the above, the following general principles of Defence reform should be highlighted:

- The key to success is widespread participation and consensus between all social layers;
- At the base, there might be deep differences between some countries and hence, they will be reflected in the contents. It is not the same to carry out a Defence reform in a country with a perfectly structured security sector that aims at integration of efforts through cooperation and consensus and another in a country with low democratic standards or with a security sector that lacks structure;

- It will always be a long and a complex process over a period of at least one to two years only to define it;

- The key points of this process are, in the first place, the correct establishment of national interests and, in the second place, the determination and establishment of missions. In both of these instances, elements must be completely in harmony with each other.

The following important requirements must be met as a minimum for the conduct of an effective review:

- Submitting the process to society in an open manner;
- Fostering as much public, non-governmental and departmental participation in the process as possible;
- Defining the goals of the review with a maximum possible consensus between all social layers;
- Systematically installing into the process the know-how of as many experts as possible, whether or not they are from the administration.

Independently of the results obtained from the process, the very fact that it is carried out can mark an important step in involving the society in security and defence matters.

Nevertheless, it is necessary to highlight that carrying out a strategic review for the first time requires a great effort by all segments of society. Hence, putting the results of this type of review into practice should be considered as a serious compromise. Otherwise society will lose interest in security issues and the credibility of the security sector will be called into question for a long time or maybe for ever.

**Dainis TURLAIS**

## **CIVIL CONTROL OVER ARMED FORCES**

First of all I would like to thank the organizers for a possibility to discuss, in my opinion, a very important cornerstone of Western democracy — civil control over armed forces.

My presentation is divided in three parts; I would like to start with a quick look over theory, so that you could grab my understanding of this topic and terminology in order for us to speak “the same language”. Then I will move to specific history of Latvian experience in this area, and finally – to the present situation.

Main problem, as I see it, goes back to the middle Ages when military started to materialize as a separate institution with special powers. Therefore representatives of this institution (let’s say commanders) could have great influence and impact on any decision-making process of the state. No wonder that speculations aroused that such separate armed body established to protect society, could eventually pose a threat to the same society. Among Western countries of all sizes and military capabilities there is common understanding for a need for political supervision of the military. It is seen as a critical cornerstone for maintaining Western democracy. As a common belief armed forces could threaten or endanger democratic institutions in two ways:

(1) Military leadership with political ambitions might attempt to take over power;

(2) Government facing political defeat could use military to stay in power.

If politicians are elected and so responsible to those who have elected them, military on the other hand has no similar constitutional accountability to the society. Thus only democratically elected and accountable authority should decide on military policies. In Western countries, in common, a constitutional structure subordinates armed forces to the political rule and divides central control over military matters between the legislative and executive branches. For legislative branch this means authority to raise armed forces, making rules and regulations for military, as for executive branch power to lead military, appointing defense minister. There is a common belief that military issues is a task for executive power and only, as politicians may come and go, but executives can have knowledge and experience. Sometimes members of parliament responsible for military issues may receive criticism on how much or less they are familiar with the military. Let me tell an example:

Our present minister of defense was interviewed by some hard-talk type



journalist who besides policy matters tried to find some other weak points by asking some incredibly technical military questions that only a professional officer could have answered. At the end she made her judgment which was not so good for the minister, and only because some people can't just understand that parliamentary control is for reviewing and monitoring executive power, as means of democratic power-sharing element. And let's not remember that military receives budgetary share that is distributed by the parliament, so parliament should have all rights to monitor the use of the state's resources.

But political rule should never intervene with professional military decisions, since in effort to reduce military participation in politics, military was professionalized and autonomous from unnecessary interferences from political rule.

Let's now move to the second part of my presentation. Historically, after the establishment of a parliamentary system in Latvia, the best democratic models for administration of armed forces were sought. During the time of the first parliamentary republic, the Minister for War (today this should be called the Minister of Defense) was responsible for the army and the Supreme Commander of the army was subordinate to him with respect to all the most essential issues. It is interesting that until 1940 the Supreme Commander had no right to team up with civilian institutions and enterprises. That could be done only through the Minister for War. In 1932 a new democratic institution – the National Defense Council – was established whose aim was to develop the national defense plan. In accordance with the law on the supreme command of the armed forces proclaimed by the President of Latvia in 1932, the President headed the National Defense Council, and the Speaker of the Parliament of Latvia (called Saeima) and the Prime Minister were his deputies. The Council consisted of the Minister for War, the Minister for Foreign Affairs, the Minister for Finance, the Minister for Communication and the Minister for the Interior, as well as the Chairman of the War Affairs Committee of the Parliament, the Supreme Commander of the army and the Chief of Staff. After the non-violent coup in 1934, the Parliament was dissolved, and thus the National Defense Council could not continue its work in the previous composition. The defense system was no longer under the control of the Parliament and its War Affairs Committee, but under the control of few officials. During the authoritarian regime, the democratic traditions of the national defense system and its administration, which were introduced and strengthened gradually (not without difficulties!) during the time of parliamentary system, were abolished. Thus it was difficult to counter the foreseeable threats that Latvia subsequently faced. Of course it is unnecessary to mention that Western model of civilian control over armed forces was not exercised during the Soviet occupation.

After the re-establishment of the independence of Latvia in 1991, we abolished everything related to Soviet army as our main objective was to build something completely different so easier, and it may sound odd, but we decided to build it from zero. First there was lack of regulatory acts to serve as the basis for creating army, so we had no armed forces. As we know constitution determines political principles for creation of army, defines the competence of legislative and executive powers in this matter and actually until 1993 we had no national constitution. It does not mean we were not creating army at that time, we were, with foreign army still on our land up until 1994 and Latvian people sharing a very negative attitude towards armed forces at that time. Our deal with Russian military was simple – they took away everything that they could move leaving everything that couldn't. Slowly international conditions let more active development of our national defense system and support of the Western countries. Active cooperation formed the basis for creating a national defense system under civilian control and deeply integrated into society. Need for Integration of the National Armed Forces into society was understood as defining the ways to resolve issues related to work and competence of military law enforcement institutions. Society had a very negative experience with Soviet military jurisdiction and we were to solve this question.

We understood that essential guarantee of successful civil control over military lies in the legal basis of constitutional structure. So firstly, we had to define legal issues of the law. We already knew our goal – integration (some say re-union) in the Western democratic society, and we knew Western principles. Following that today we have a specific legal basis in Latvian legislation, stipulating civilian control over the national armed forces in Latvia.

National Armed Forces were developed according to the democratic principles of Western countries, which include effective democratic and civil control. For example, regarding border guards, as we all know they were once under Soviet state secret service. This was unacceptable for us that border guards would be either a part of military or, even worse, under some state secret service agency. Today Latvian border guards act as a state service institution controlling not defending our state borders.

Legal bases are now stated in the Constitution of the Republic of Latvia, the Law on National Armed Forces, the Law on State Defense, the Law on Defense Forces, and the Law on the National Guard of the Republic of Latvia, The Law on National Security, The Law on Military Service, and The Law on Mobilization. In preparation for joining NATO a lot has been achieved forwarding Latvia's laws with NATO standards. Latvian legislation sets forth general principles of democratic civilian control over military structures, specifying that the armed forces cannot undertake any combat military

operations without the consent of the state's political leadership.

In accordance with the democratic principle of civilian control over military, the administration of military in our country was assigned to elected and established governmental bodies. I would like to point out the following institutions exercising different levels of civil control over armed forces in Latvia, more specifically speaking of the Parliamentary Defense and Internal Affairs Committee where I am a member.

The State President and the supreme commander of the armed forces, under the law of the National Security are heads of the National Security Council. President commissions and promotes young officers (lieutenant rank). President can declare a state of war and in that case appoints the Commander-in-Chief of the armed forces in wartime. But most important of all, is that president is only entitled to declare war on the basis of a decision adopted by the Parliament. The National Security Council, as I said, headed by the State President is an advisory body consisting of the Chairman of the Parliament, the Chairman of the Defense and Interior Committee of the Parliament, the Chairman of the National Security Committee of the Parliament, the Prime Minister, the Minister of Defense, the Minister of Foreign Affairs and the Minister of the Interior. Main task is to evaluate the security situation of the state and of society, and advice on the means and methods of neutralizing possible threats.

The Parliament adopts legislation, decides on the state's defense budget, decides on the participation of military units in international peacekeeping and security operations outside Latvia, determines the size of the armed forces in peace time and appoints as well as relieves Commander of the armed forces. Parliamentary control over the armed forces is exercised through the Parliamentary Defense and Internal Affairs Committee, and the Parliamentary Budget and Finance Committee which is obviously because budget is one of the most important mechanisms of control.

Now I would like to speak more specifically because next comes the Parliamentary Defense and Internal Affairs Committee. We have responsibility for national defense and internal security spheres. Committee formulates legislation concerning these two spheres as well as executes parliamentary oversight of military structures so that allocated funds are spent efficiently. Constitution of the Republic of Latvia and Rules of Procedure of the Parliament clearly guides our functions which are legislation, parliamentary oversight, foreign affairs functions as well as reviews of different complaints and proposals. Of the above mentioned, I would like to specify following:

*Legislation* questions mean that our Committee reviews legislation that has been drafted by the Government or by the Committee itself. We may also need to review proposals of other subcommittees if they address defense issues.

*Parliamentary oversight* means that Committee carries oversight directly by requesting information necessary for its functioning and inviting relevant officials to Committee meetings. Being a member of the National Security Council, the chairman of the Committee participates in effecting functioning of state institutions and public officials with regard to national security matters. Committee follows any legal regulations that affect national security policies and may also initiate necessary changes in these regulations. The Parliamentary Defense and Internal Affairs Committee represent all political forces at the parliament of Latvia.

Continuing with the institutions exercising civil control over military next is the Government, which organizes execution of the laws and doctrines related to defense issues. Government approves the “State Defense Concept”, draws up and executes the State Defense Plan and publishes basic documents related to matters of state defense.

The Minister of Defense by Latvian law must be civilian and is politically responsible to the Parliament and subordinated to the Prime Minister. Being a member of the Government is responsible for ensuring democratic civilian control of the armed forces, concludes international agreements on military issues, draws up defense plans and executes them in the military sphere and organizes conscription.

The National Armed forces in Latvia are subject to the State Civil Court system. The civil courts administer justice in accordance with Latvian legislation. The Latvian General Prosecutor’s Office supervises the administration of law in the military. Control over the execution of legislation, the regulations of the Cabinet and the defense standing orders within the Ministry of Defense, is ensured by the Inspector General of the Ministry, who is responsible to the Minister of Defense.

Regarding rights of our military – they tend to maintain high level of professionalism avoiding involvement in political actions except elections. The regulations of Military Discipline stipulate the disciplinary responsibility of the soldiery, and the disciplinary relations between commanders and their subordinates. Every soldier has the right to justice and the right to plead his or her case in court if civil rights have been violated (except where restrictions apply according to military service legislation). Every soldier has a right to make suggestions or to complain to his or her immediate commander or superior commander, including the Minister of Defense, the Prime Minister and State President, or to complain to members of Parliament.

Traditions are such that men and women in military uniform do not comment on any political activities nor they run for political positions. For those interested in changing military career for political, they first need to withdraw

from the military service.

With Latvia having joined both European Union and NATO, which definitely was not an easy accomplishable task, process of strengthening democratic civil control over armed forces does not stop. We believe that strengthening democratic civilian control over the armed forces ensures openness, access to information, and the accountability and responsibility of key institutions and officials of the state.

## Salvador CUENCA ORDINANA

### SPANISH EXPERIENCES IN PEACEKEEPING OPERATIONS

The aim of this lecture is to show you the Spanish procedures to participate in “Peace Support Operations”, under the political – military perspective without developing the military tasks and actions, this presentation is a summary of the Spanish Defence Policy to fulfil this type of operations.

During my intervention I will expose the Spanish Conditions to participate in Peace Operations; the Spanish decision and planning processes and the Key pillars to implement these operations (Readiness and training of the Force, Funding and Political Support). Then, in the follow on questions and answers period I will try to clarify the points that you want.

#### ***SPANISH CONDITIONS TO PARTICIPATE IN PEACE OPERATIONS***

One of the most valuable tools that the International Community and the nations have to take influence over the conflicts and show their capabilities to act in the international concert, are the Peace Support Operations in all their different forms, from the preventive diplomacy to the enforcement of the peace.

Under the Spanish military doctrine, the “Operations other than war” include Peacekeeping Operations (from observers to Peace enforcement missions) and the Humanitarian assistance missions.

Although our participation in these operations could be considered “as relatively new”, because it started in 1989, until now the Spanish Armed Forces have participated in 37 different operations under UN, NATO, EU and OSCE “flags” or in ad – hoc Coalitions. (more than 50000 military people having carried out different tasks around the world).

In 1990, only a few months after our first participation, the Spanish Government established the framework for this activity:

- The decision of participation must be taken after a “case by case” decision process.
- The participation must be performed under the United Nations authority or with a UN Security Council Mandate.
- The Mandate must specify the political objectives, the means and the time of deployment.
- The principles for the actions must be the impartiality, the consent of the parts and the minimum use of the military force.
- Non specialisations of Units to implement these operations.
- Selective participation (according to our National interest).
- Military Units composed by professionals and tailored ad – hoc.

On the one hand, theses conditions imply that the participation depends on



the political decision, and the Spanish Armed Forces are able to participate in a wide range of operations (from observers to enforcement) and, also, their participation could be under International Organizations or Coalitions of the willing command and control.

On the other hand, “the principle” followed by the Spanish military planners is: If a Unit has the equipment, training and readiness to perform “war operations”, with a short training period, better they will be perfectly able to accomplish “less demanding operations” like peace support operations. Accordingly, each unit participating in these operations is tailored, in manpower, devices and supports to accomplish it, and perform a training period (between 4–6 week) to be prepared for the mission.

These general conditions provide the general framework for the Spanish performance, and being the high political and military level, forced to take several actions:

*a) For the Government*

The participation of the Spanish Units in each operation must be decided, on a case by case basis, by a “Government Accord”, and then the Parliament has to be informed in order to explain the reasons and the general conditions (mission, total strength, duration, special circumstances).

Besides, once a year the Government -normally the Minister of Defence- must report to the Parliament the activity, costs and other main aspects of the Spanish participation in peace operations. (In any case, when a great change has occurred in a mission, the parliamentary Defence Commission is informed by the MOD).

*b) For the Armed Forces*

To write, issue and sign, for each operation and in accordance with these conditions, all or any of the following documents: Memorandum of Understanding (MOU), Status of Force Agreement (SOFA), Bilateral Agreements, Rules of Engagement (ROE,s), technical agreements, etc.

To Transfer the Command Authority from the Spanish Commander to the Operation Commander. According to our law, the maximum transference level that the Chief of Defence Staff (CHOD) is able to transfer is “operational control” (OPCON). This means that it is necessary a case by case National approval for changes of missions, area of deployment or aggregate/segregate subordinate units.

**DECISION PROCESS IN SPAIN**

Usually, the process begins after the request of collaboration from the International Organism to the Spanish Government to participate in the operation or after a national decision.

The Foreign Affairs Ministry (MAE) begins a political evaluation process and requests to the Defence Ministry its evaluation, readiness and possibilities

to participate in it. After both, the evaluation and the political analysis, the Foreign Affairs and the Defence Ministers, propose to the Government the participation and the general conditions including an initial political and military assessment, the general strength of the military force, other national supports, and the financial procedures to implement the operation.

The decision is then adopted by a Government accord providing the guidelines for the mission which, at least, should include the following aspects:

- a) Strategic and Political Principles that configure the participation.
- b) Mission, tasks, limitations and time for the mission.
- c) Troops and means to carry out the operation.
- d) Cost evaluation and proposal of financing procedures.
- e) Relationships and competencies of the different ministerial departments and other organisms of the public Administrations.

With these data, the Foreign Affairs Ministry informs the international organism about the acceptance of the collaboration, its force strength and national conditions and, at the same time, the MOD issue a DIRECTIVE that serves as a start point to the Chief of Joint Staff (CHOD) to begin the planning of the operation.

In general, it should contain:

- Mission.
- Concept of Operation.
- Operation Area.
- Total strength.
- Command and Control organisation (internal and external).
- Rules of conduct (security measures, sketch of ROE,s, etc.).
- Co-ordination instructions (in time, supports, organisms involved, etc.).
- Financial procedures.

Once the Joint Staff receives the Ministerial Directive the military planning begins taking the preliminary actions to generate, train and prepare the military force, and requesting the necessary supports to accomplish the mission.

In case that forces of two or more Services are involved the CHOD maintains the Operative Command (OPCOM) and drives the operation. If the forces only belong to a single Service, normally, the OPCON (operative control) is transferred by the Joint Staff to the Service Staff and also the competence to carry out the necessary actions for the preparation, projection, command and control and support of the Force.

For Humanitarian Assistance mission the process is the same, although the request takes place after by the affected country and not from an international organism. Time and projection devices are the key factors in the planning of theses missions.

In the case of Military observers the process is easier since the “case by case” agreement is not necessary. The participation could be decided after

contacts between the Ministries of Foreign Affairs and Defence after the evaluation of the convenience to participate in the mission, according to the political and military interests or agreements signed by Spain with different International Organizations.

### ***SPANISH PLANNING PROCESS***

Obviously, the planning is different for each type of mission. In the most complex case the planning begins after the CHOD receives the Ministerial Directive and it should be an ongoing process. It is necessary, not only, to tailor and to project the Force, but also to keep the Force, to plan rotations, to establish the national evacuation system and to design the supports in the national territory.

These terms will be reflected in a Directive of the CHOD that should contain, among others, the following aspects:

- Name of the operation.
- Description of the current situation and further evolution.
- Conditioning Factors, if they exist.
- Mission.
- Area of Employment/Operations Zone.
- Force composition.
- Control relationships: transfer of authority, operative control, etc.
- Rules for the transport, concentration and organisation of the Force.
- Training programs.
- Complementary and co-ordination instructions: in time, ROE,s, media policy, etc.
- Supports in national or host nations territories.
- Rotations.

After the planning, the following actions will be taken: concentration of the force, its preparation for the projection to its Area of deployment. In this period, the Unit performs a specific training for 4 or 6 weeks while a survey team is displaced to the area in order to establish the necessary contacts and to perform an in deep evaluation, in order to establish the initial requirements for the force.

Once the Force is projected, the ongoing planning process at the defence level, continues with the control and support of the operation and preparing the actions for the rotations. In some cases it is necessary to re — design or reinforce the Unit according to the experiences in the Area of operations. In order to be prepared for a contingency, a high readiness reserve unit is “on call” in Spain prepared, if it is necessary, to be projected. Usually, the second and further rotations are tailored with modifications, in accordance with the evolution of the situation.

The time of availability for this type of operations, once the political decision has been taken until the military force is under conditions of operating in the

assigned area, depends on each situation and mainly of the availability of strategic air and navy transport capabilities. In the Spanish case this time is between 60 and 90 days (usually we need contract civilian devices or perform it in co-operation with other Armies/countries).

In the case of Humanitarian Assistance missions, due to their own character of urgency the time factor is the key point for the planners. As a general rule, the force should be available in one period from 7 to 15 days, depending on the mission and the area of deployment. To fulfil this missions, due to the peaceful environment, it is not necessary a specific training.

As I have pointed out before, and in accordance with the Spanish Law, to send military observers is not necessary to perform the whole process because the decision could be taken in an internal process, according to the political guidelines. The process has four phases:

- **Selection:** in accordance with the requirements of the International Organisation.

- **Training:** in generic and specific tasks.

- **Control and support:** in charge of a specific organ (the office of centralised management) in the Joint Staff.

- **Rotations** and re-incorporation.

In order to optimise the selection, some databases have been created with the required common profiles and once established the job descriptions, the personnel's readiness is consulted to assure their availability, then the Officials and NCOs are assigned to the mission.

Normally, the formation consists of a course of three weeks of duration in a Training Centre that provides the basic knowledge of the principles, activities and performance in peace operations and the details of each one of them.

It takes proximally, 30 days since the participation with military observers is decided until the moment on which they are available for deployment.

### ***KEY ISSUES: FORCES (Readiness and training), FUNDING AND POLITICAL SUPPORT***

All the activities are important in the peace support operations, but three issues are essentials to perform it:

- Availability of the Military Forces (readiness and training).

- Funding.

- Political and National support.

As I have pointed out before, concentration, training, projection, control, support and rotations are the main tasks to implement these operations. Readiness from peace time and the correct organization and equipment of the units are essential to do it.

These operations have a high costs in both personnel and money. In Spain the peace operations are funding by a “special budget” in charge of the

Government budget. This procedure allows, on the one hand, to adapt the cost according to the real necessities and, on the other hand, to maintain the necessary investment for the other activities of the Spanish Armed Forces.

The operational costs are grouped in three main “baskets”: personnel; maintenance and logistic support; and infrastructure and special equipment leasing or acquisitions. The spending in these operations is monitored and inspected by military controllers and also by the civilian ones, in two different processes.

Current peace support operations are more and more complex and require a National support in several ways. The “unified action of the State”, from the national external diplomacy to the internal policy to manage the media and public opinions are essential to fulfil a successful operation.

The confluence of the military actions with other national institutions, and even NGOs, that could provide funding, assistance aid, reconstruction projects or support to the military actions are not only convenient but also necessary to achieve the goal.

### ***CONCLUSIONS AND REMARKS***

An aftermath of our current conflict environment has been “the birth” of one new type of peace operations. Now the peace support operations are multifunctional and multidimensional. Not only are necessary the Military Forces but also the confluence of civilian contingents and national support. We can establish that, at present, the PSO are based in three main pillars: political, military and humanitarian assistance pillars must work together in the same direction in order to achieve the final goal: the peace.

At present, the participation of the Military forces in peace support operation is a “tool-kit” in political hands in order to have influence in the international relationships. Due to it is necessary that each nation establishes adequate, under his own rules, decision and planning processes, and have the capability to fulfil these types of operations.

Three are the cornerstone to achieve these capabilities:

- Availability of the Military Forces (readiness and training).
- Funding.
- Political and National support.

The political willing, the procedures to generate and sustain the military force and the national support as a whole are essential to implement it successfully.

**Robert WENMAKERS**

## **THE PROCESS OF ARMED FORCES REFORM IN NATO NATIONS**

Armed Forces Reform is a continuous process which results from changes in the security environment, technological developments, adjustments to doctrines, political and economic developments, etc. This process never ends; nations need to analyse the impact of all relevant factors on their defence capabilities on a regular basis, and subsequently to adjust their defence plans where necessary to ensure that the armed forces remain adequately structured, trained, equipped and supported for the missions that they are entrusted with by their Governments.

Rather than going into the details of individual NATO nation's plans, I would like to provide you with some general observations on the necessity for reform and some of the main trends.

During the Cold War, NATO planning focussed mainly on the possibility of large scale aggression against NATO territory. In planning terms this was relatively easy:

- Predictable demands on Allies on capabilities they had to provide.
- Large contributions of forces having to operate in own sectors, which limited interoperability requirements.
- Deployment areas were known beforehand and located on NATO territory.
- Host Nation Support arrangements for deployed forces, including for logistical support, could be made beforehand. Much of the support was planned to be provided from static infrastructure.
- Transport assets could be requisitioned on the basis of adequate legislation.
- Rotation of forces was not a pressing requirement.

The Security environment has changed: the large scale threat that guided Cold War requirements is considered to have disappeared. We all are now facing other risks/threats which result from instabilities in various areas of this world, proliferation of weapons of mass destruction and their means of delivery, terrorism, international crime, illegal weapons trafficking, drugs trafficking, etc.

The most likely operations – crisis response operations – will have to be conducted outside NATO territory in areas which are not known beforehand and with limited or no Host Nation Support. Although this was not followed by a NATO operation, the Alliance, for the first time in its history, invoked Article 5 after the terrorist attacks on the United States of September 11. For operations, relatively small national contingents are being integrated in multinational formations. Personnel rotate on a regular basis; in most cases every six months. For crisis response operations, nations do not declare war,



therefore, in some nations, legal restrictions may apply on the employment of conscripts for operations abroad or the call-up of reservists for such operations, and the requisitioning of civil or commercial assets is usually not allowed. Protection of forces, as well as avoiding collateral damage, have become important requirements to avoid eroding political and public support for operations. These factors call for adjustments in structures and capabilities, but the necessary adjustments can only be achieved through investments.

The need for additional financial resources came at the same time as nations started to cash the peace dividend. Reducing legacy formations to free financial resources and to redirect these resources to other areas was also not always seen as a popular measure, mainly because of the social impact on military personnel and their families and the social and economic impact on communities, regions and industries which were dependent on military facilities. In addition, downsizing also requires investments before savings can be made, for instance for social and transition assistance programmes for redundant personnel, safe destruction of surplus armaments and ammunition, and environmental clean-up of unneeded military facilities. To meet budgetary constraints, a number of nations used salami-slicing techniques and postponed investments rather than pursuing comprehensive reform.

Another factor was that during the Cold War military units had been optimised and trained for their tasks and missions, but, other than for UN-led peacekeeping missions, they had been very rarely used for military operations. In the current security environment, quite a number of forces have been deployed on missions abroad. These deployments cost money, and in a number of nations these operations have not been budgeted for and have to be borne from already constrained budgets. In many cases, this has resulted in further postponement of necessary reform and modernisation.

Consequently, the gap between what was required and what was available began to grow. At the same time, planners had to shift from threat-based planning to capability-based planning. In a capability-based planning system it is also more difficult to develop convincing arguments to be presented to the Government and the Parliament to justify defence needs — how much is enough? What is the national ambition level and what does the nation want to be able to contribute to international peace and stability?

The total number of soldiers of NATO nations is impressive, but most nations have problems with sustaining current operations. How come? In my introduction I already covered a number of reasons. A significant part of the NATO nations' units and capabilities cannot be deployed outside national territory for various reasons; legacy formations which are not suitable to be deployed outside national territory, legal restrictions, not enough deployable support elements, etc. The focus of NATO planning is now on usable and deployable forces. But these forces are expensive. For example, professional armed forces are almost twice as expensive as conscript-based armed forces,

but if nations have legal restrictions on the employment of conscript abroad or they do not serve long enough to be adequately trained and deployed on missions, nations have no other alternative than to increase the number of professionals or shift to fully professional armed forces. In addition, expeditionary forces need to be adequately trained and equipped and the missions themselves cost money. These additional costs have to be covered when reform and modernisation is necessary and budgets are often declining. Another problem is that in some nations a contribution to operations has to be made or sustained while major reorganisation programmes are being implemented. These factors are a real challenge for nations.

Some trends in NATO nations which might also be relevant for Ukraine:

- Reduction in legacy structures to free up financial resources and to reinvest these in other urgently required capabilities.
- Shift to fully professional armed forces or a significant increase in professionals.
- Reorganisation of heavy formations into lighter, better deployable formations.
- Force multipliers, such as surveillance, target acquisition and reconnaissance capabilities, command and control systems, etc. are gaining more importance.
- Some nations are developing specialised capabilities, such as CBRN units.
- Greater dependence of nations on capabilities of other nations.
- Recognition of the fact that deployable support elements currently are a limiting factor in the nations ability to deploy and sustain forces abroad. Some nations have begun to convert combat units into support elements.
- More attention to measures aimed at avoiding recruitment and retention problems.
- More emphasis on morale and welfare support of personnel deployed on operations and their families.
- More emphasis on public information.
- More interagency cooperation, as a result of the civil-military character of operations.

In sum, Ukraine is not alone in its Armed Forces reform, NATO nations are also pursuing reforms. More needs to be done, it is a constant effort. The necessary reform efforts, both in Ukraine and in NATO nations, require political courage and sustained political and financial commitment. Events like this seminar are useful to share experiences and ideas, which might be helpful for decision makers and planners to come up with creative and innovative ideas. It has been a pleasure to be here and to share with you some thoughts.

Thank you for your attention.

**Karl-Heinz RAMBKE**

## **WHY INSISTENCE ON CIVILIANISATION OF DEFENCE MINISTRY AND SECURITY MINISTRIES?**

In the Geneva Centre for Security Policy (GCSP) I have recently been responsible as the Co-Director for the European Security Policy Training Course educating and teaching 26 participants from 23 different countries. As the course objective has been to prepare the participants for international and national assignments in security policy branches, we tried to create a fruitful balance between academic debates, concepts, practitioner's views and experiences. In my presentation I will follow the same approach.

First of all let me express the gratitude of our centre that the Minister of Foreign Affairs of Ukraine, H.E. Kostyantyn Gryshchenko, has spoken to the participants in Geneva on 17 March 2004. In his speech he underscored Ukraine's interest in joining NATO and the European Union and he acknowledged that membership in NATO is perceived as a stepping stone to joining the EU.

Second NATO and the European Union recognise Ukraine as a major European country with an important role to play in Europe and in the world. Both, NATO and the EU are founded on common values and standards. It is for the Ukraine to demonstrate that it shares these values and standards.

Third, the cooperation between NATO and Ukraine is an effective instrument to bring about systematic changes in Ukraine's security posture.

Fourth, we have gained considerable international experience in the field of security sector reform in many countries on different continents, however, no standard template can be created as each state is different and the circumstances for each state as well as the security environment differ. Nevertheless, there are many lessons learnt available in the new member states of NATO.

Fifth, the concept of comprehensive security as well as the conviction that security is indivisible and that the security of each is inseparably linked to all others is acknowledged in Europe. The key ideas of this concept have often been confirmed in various declarations as for example in the Code of Conduct of the OSCE (1994) and in the recommendations of the Council of Europe in 1999. Security is the first condition for development.

Sixth, the security environment in Europe and in great parts of the world has totally changed after the end of the Cold War and again after the 9/11 terrorist attacks. In Europe, we face today no major conventional threat, but we are confronted with new risks, threats and challenges. In many European states we witness a de facto merger between external and internal security and we have to acknowledge that no single state is able to tackle the current threats

and challenges on its own. The reform of military forces is no longer sufficient; the entire security sector has to be transformed.

Seventh, the significance of transformation of the US and NATO military forces has to be taken into account. Transformation is not technology only; it is integration and interoperability related. It touches doctrine, organisations, material, training, leadership and personnel. Transformation of the security sector within NATO and the EU does not only mean to ensure interoperability with the US military forces, but in addition it seems to be a fundamental condition for political leaders in most European countries to be able to participate with their forces in peace support operations also in the future. The Ukrainian Strategic Defence Bulletin for the period up to 2015 intends to take these developments into account. However, without huge investment in this field and an open minded culture to new trends, requirements and capabilities Ukraine will probably face a security dilemma, namely being not able to cooperate in an appropriate way.

Finally, due to the burden of inherited habits and structures and the lack of transparency, and in particular, unaffordable costs at competing priorities the scope and intensity of security sector reform efforts are often governed by a difficulty in thinking beyond the concept of traditional defence reform. In June 2003, the Rada adopted the law “On fundamental principles of national security of Ukraine” which for me seems to signal full attention to these obstacles.

What conclusions do I draw from these facts?

Ukraine needs a political thinking that will enable it to safeguard its security and stability where and when it is needed. Only a strategic thinking on the highest political level can ensure a holistic approach taking political, economic, ecological, social and cultural conditions and developments into account. Policy defines national interests and objectives worth contending for, it provides options and alternatives, and it ensures the survival of the own society. The elaboration of the National Security Concept and the related laws and work plans can only be seen as the first step of the necessary reform process.

*My first key message is:* security and stability, of which the military assets are not more than a part, is not an end in itself. Comprehensive security is the overall objective, not military power. Be it security of borders, critical infrastructure or societal cohesion, be it the well-being and protection of the citizens comprehensive security is today’s way how Europeans intend to ensure their security — however, we are aware that security cannot be absolute.

In Europe, comprehensive security is very much a partnership; between peoples and states, between states and between states and institutions. This places particular emphasis on a balance between legitimacy of action, transparency and effectiveness within a state. Too much emphasis on defence can for a range of reasons be as bad as too little. Spending too much for personnel and for operating costs and having not the right funds for investment

to acquire the required systems will inevitably destroy the balance.

Comprehensive security is fundamentally about how states organise, control, fund and deploy all the security tools at their disposal, including intelligence agencies, military forces, paramilitary forces, border guards, customs, police, judicial services and private security companies as well in pursuit of stability at home and security abroad. Thus, security requires a planning mindset that embraces cooperation on all levels. Unless all security providers and actors are transformed, that means the entire security sector community, Ukraine will not be able to achieve its national security. The demonopolisation of national political and economic life, and more important, a change in the relationship between the state and its citizens should be on top of Ukraine's internal policy.

Security today requires “jointness” at home, that means effective inter-agency organisation and cooperation. All security providers and actors have to understand that only a close cooperation between them ensures legitimacy, effectiveness and thus confidence will grow within the society.

Security requires “combinedness” abroad too, that means the ability to cooperate with similar agencies, organisations and institutions from other partner states. The same standards, the same doctrines, a common language and the same values are the prerequisite for a successful international cooperation.

Thus, security is not just a cross-country or only a cross-military concept; it is founded first and foremost on effective politico-military cooperation in all security sector areas.

*My second key message is:* The supremacy of politics is essential to ensure jointness and combinedness. Military leaders – and this is not only my experience – are excellent professionals and outstanding advisers to politicians, however they are seldom well-suited politicians, because they are not trained for political decision-making processes and in addition military thinking is often not following the same lines of communication than in the political business. In the legislative, this means a parliamentary agenda that gives priority to the reform process in order to meet the Euro-Atlantic norms and standards. Within the executive, this means appointing reform-minded civil servants and providing them with all necessary means and support to pursue all reform programmes. Besides the Ministry of Defence, the Ministries of Interior and of Emergencies have to transform as well.

Why is security sector reform for Europeans so important? There is a majority in Europe supporting the idea that liberal democracies do not fight each other. Furthermore it is believed that liberal democracies are better able to cooperate because they have the appropriate tools that can work together and that the nature of the democratic system legitimises that cooperation. Moreover, most Europeans believe that the quality of the international order depends on the ability of states to organise internal sovereignty along liberal-



democratic lines. That, in a nutshell, is the founding and organising principle of both NATO and the EU – the basic price of entry in these institutions.

The Security Sector Reform process is founded upon several elements. Let me highlight some of them:

*Good governance.* Democratic governance requires that all security sector organisations must be under democratic control and must be seen to be so. Again that is under the overt control of elected representatives and authorities and to the wider civil society. These forces must serve the people not suppress them. In addition, good governance also depends upon the stability of institutions guaranteeing democracy, the rule of law, human rights and the respect for and protection of minorities.

*Accountability.* Security sector organisations must operate in accordance with the law; both internationally recognised national law and international law, as well as democratic principles. Ukraine's arms export control system should be improved and effective oversight is needed.

*Clear responsibilities and realistic missions.* All security sector providers and actors should possess defined mission statements decided by the government and adopted by the parliament. Adequate funding should be made available.

*Training and education.* Former mentality and practices are often hampering the reform process. In order to overcome these inherent obstacles human beings, in particular those in key positions, should receive specific training. All security actors should be included in this training. Training modules should not only develop skills and expertise, but in addition should motivate and mobilize people for the rapid implementation of the reform. Our experience in our centre encourages the GCSP to promote more training out-of-Geneva that suits the specific needs of a country or a ministry.

*Strong civil society.* To ensure strong legitimate, civilian control of ministries and of security services key oversight bodies such as parliamentary committees or ombudsmen that are directly responsible to elected assemblies need to be developed and given a real ability to ensure that executives are accountable.

*Information and communication.* To strengthen transparency and promote public confidence the media must be encouraged to actively analyse policy and performance of security services without fear of constraint. Uncomfortable and critical questions are the bedrock of transparency and democracy. Public investment in security is greatly enhanced if they can believe that security sector actors are publicly accountable.

*My third key message* is: Each goal must be supported by an implementation plan that clearly defines the responsibilities, organises the activities, and focuses resources to achieve the objectives. Coordination and information exchange between ministries, department and security actors must be foreseen. An evaluation system should be created which provides



transparency and thus confidence for the entire reform process.

Since its inception in the 1990s Security Sector Reform has gone through various steps. Now, we face a new development in Europe, especially in the European Union what I call vertical Security Sector Reform. It seeks to improve the effect of security sector actors following the Helsinki European Council of Helsinki in 1999. The development of the European Security and Defence Policy that includes the European Rapid Reaction Force and non-military security assets, such as police forces and civil protection capabilities, raised the need to harmonise civilian and military structures. After 9/11 this momentum has even gained greater importance, national and international responses have thus become part of the Security Sector Reform process across the European continent.

Most countries in the Euro-Atlantic area have established a joint or national security committee at the top level of their national government. Such committees greatly facilitate the development of a common understanding of security risks and challenges and the effective distribution of tasks and information however this activity cannot be limited to the highest levels of bureaucracies and that is perhaps the greatest challenge to Security Sector Reform in Ukraine. Most bureaucracies see the preservation of their autonomy as a primary goal which runs directly counter to the need for comprehensive security. Ukraine needs to establish and implement the reform process across bureaucratic boundaries.

To be able to identify the right steps in the right time a strategic approach is recommended bringing together all different levels: Representatives from the government, parliamentarians, economic and financial experts, scientists, environmental experts, well-known artists, entrepreneurs, military leaders and police officers, representatives of the civil society and independent legal experts. In many European countries different commissions have been established for various tasks either to develop proposals for a reform or to function as an advisory board. It is recommended that Ukraine should follow this approach.

To conclude Ukraine should consider two things: delegate control and share information. Legitimate partnership between the government and the citizens is required. What Ukraine needs is jointness at home, and combinedness with its partners. This can only be ensured by political and democratic control that means the civilianisation of all ministries and security providers.

Europe is growing more and more into a common entity and for me the implementation of all aspects of the SSR process is an essential prerequisite for the integration into Europe's security institutions.

Ferenc MOLNAR

## THE PERSONNEL MANAGEMENT POLICY AND PRACTICE IN HUNGARY

### *Introduction*

The Hungarian Defence Forces downsized definitely during the last fifteen years and it happened without serious social conflicts. At the same time, up to the second half of the 1990's, the age, rank, and skill structure of the military became improper for fulfilling duties. It called for the modernization of the personnel management. It has transformed according to the requirements of the democratic transition and also because of the necessary adaptation of the changing security and socio-economic environment. Consequently, the most important impetus on it has been the *democratisation*, and the *professionalization* of commanding and controlling the military. At the beginning of the transition, the crucial legal and organizational foundations of the democratic control were defined and later on, especially after the invitation to NATO, the entire personnel management has started to improve both in its policy and practice. The later has been improving definitely since the transition to the all-volunteer system apparently requires it.

The aim of this presentation to provide information about the most important considerations, and decisions concerning the personnel policy-related democratisation and the improving professionalization. The first part of the presentation describes the clarification of democratic norms and rules concerning human resources and appointments. The second part is about the changing personnel policy and management.

### *I. Clarifying democratic norms and rules concerning human resources and appointments*

The democratisation process in Hungary started in the late 1980s when the reform communists and the “semi-illegal” liberal opposition negotiated the method of transition. During these negotiations, the two sides worked out the basic institutions and rules of the transition process. Hungary was building a democratic political system, and the democratic control of the armed forces (and also the police, and the border guard) embodied an integral part of these efforts. The negotiating parties worked out the *place of the highest military command* in the hierarchy and decided about the *way of appointments* of high ranking military, police, and border guard generals. Later on the first free elected parliament made slight modifications up to 1993, when the new

Defence Act was adopted. During their job they carefully followed democratic values, ways, and rules.

As far as key questions are concerned:

- The revised constitution<sup>1</sup> in 1989 created the position of president (elected for 5 years with qualified majority of the parliament, there is no right to hold any other position, or accept any kind of additional allowance etc.) who is the *Commander in Chief*. After disputes, the Constitutional Court clarified the President's function as Commander in Chief, which remained rather ceremonial, but still embodied a democratic balance.

The President appoints and releases the *Chief of Staff*, and appoints and promotes *generals* according to the nomination of the Minister of Defence. The president could refuse the nomination if the nominee does not meet the legal, or democratic requirements.

Important to note, that the *Defence Committee of the Parliament makes a hearing* of Chief of Staff candidate before the official nomination of Minister of Defence. It is a final guarantee that just a competent military-man, who has full military career, can be the Chief of Staff.

- The *Parliament has to decide* about the size, the composition (ratio of generals, officers, contracted soldiers, conscripts, and civilians), and the high-command structure of the AF's as well as the main goals of medium and long term development of the armed forces including personnel related questions. Additionally the parliament adopts acts, which define in a detailed way the legal status, the rights and obligations of the professional and conscripted soldiers. (1993 CX Defence Act<sup>2</sup>, 2001 XCV Act on the Legal Status of the Professional and Contracted Soldiers<sup>3</sup>)

The above specified acts fulfil different roles. Firstly, those emphasize the facts, that servicemen are “citizens in uniform” and integrated part of a democratic society, secondly define all necessary specifications, and restrictions which are important for their accomplishment. It is especially true for the Act on Legal Status, which is about guaranteeing the rule of law, the internal order, and the stability of the military organization. This Act does it in a fairly detailed way when it defines all the military status-related legal questions ranging from principles, through unions, incomes, social-policy, to retirement. Here are some important examples:

## **II. Chapter: Service-related principles defines:**

- the limits of servicemen's legalized duties (avoiding power abuses,

---

1 <http://www.mkogy.hu/alkotmany/alkotm.htm>

2 <http://www.complex.hu/kzldat/t9300110.htm/t9300110.htm>

3 <http://www.complex.hu/kzldat/t0100095.htm/t0100095.htm>

harassment, etc.);

- the prohibition of discrimination; etc.

**III. Chapter: The rules of practising fundamental rights:**

- limitation of individual freedom, freedom of speech (generally: decision-makers should carefully consider what is the minimum level of limitation, which provide feasible fulfilment of the given service or task.);

- suffragette;
- religious freedom, etc.

**IV. Chapter: Union-like organizations and protecting interests**

**V. Chapter: Setting up service relation:**

- Rules of recruitment;

- Probation period;

- The system of applications (for higher positions);

- The so-called “unattached” status (who studies, serves abroad etc. and those who have no position and/or participate on re-education courses for one (in special cases three) year(s), what is important in connection with downsizing.) etc.

**VII. Chapter: Ending the service relation:**

- Resignation;
- Mutual agreement;
- Demobilization and related payments;
- Incompability (subordinated relatives, etc.);
- Property declaration, etc.

**VIII. The content of service relation:**

- The general rules of promotion;
- Requirements concerning education, health, physical conditions;
- The rules of evaluation of performance, etc.

**IX. Incomes**

**X. Additional benefits**

**XI. Prizes, acknowledgements**

**XII. Responsibilities concerning discipline:**

- Rules of punishments;
- Procedures in case of crime, etc.

**XIII. Damages responsibility**

**XIV. State insurance:**

- Retirement, early retirement;
- Health insurance, etc.

In summary: during the democratisation, the Hungarian *legislation defined structures, rights and rules* of the democratic oversight of the armed forces, as well as the internal order of the military. While the *constitution*

*guarantees rights and fundamental freedoms of all citizens, the Defence Act, and the Act on Legal Status of Servicemen limits these rights for servicemen. Nevertheless, in principle servicemen have the same rights as other citizens, as servicemen are citizens in uniform. Additionally, laws also guarantee the foundations of professional personnel policy and management. To be more exact, the law defines principle, and basic rules, that servicemen are to be recruited and promoted on the basis of merit and quality adhered to in practice.*

## **II. Changing personnel policy and management**

The entire personnel policy and management has had to be transformed not just because of democratisation, but also due to the changing security, social, and economic environment. While the legislation decide, time to time, about overall quantitative (size, budget etc.) and qualitative (composition, proportion of services and corps, etc.) questions concerning the military, the constitution and other laws guarantee the foundations of command and control structures and democratic rights and rules concerning the internal order of the military and its personnel policy, the proper organizational management depends on largely the Ministry of Defence and the General Staff.

The Human Policy component of the MoD was established for handling new challenges in a professional way. It was important because of the following constraints: rapidly changing security, social, economic environment; NATO membership; transition to the all-volunteer system.

The new security environment (with regional, sub-regional conflicts, and terrorism), the NATO membership, and also socio-cultural changes require smaller, professional armed forces. Additionally, the constraints of market economy call for cost effective solutions for defending the nation and national interests. Taken these into account the military has had to change its view of the question of personnel.

Earlier the compulsory service and the life-long military vocation dominated the organisational philosophy and policy. In this mass armed forces system the fluctuation was intensive on the level of common soldiers and was slow in NCO and officer corps. Practically, the career (vocational) soldiers provided outputs, and loyalty, while they received life-long employment, income, and other benefits, then retirement. External factors such as changing social, economic environment little affected their career and seniority was an important guiding element in this system. This policy has been radically changing in the Hungarian Home Defence Forces.

The applied new policy dominated by the so-called “up or out” idea. The core of it, that if one is not able to step up in the hierarchy in a certain period of

time, one should leave the organisation. This is the dominant idea but not exclusively existing in the new system. There is a certain group of places, in which one could stay for a limited period of time then should step up (if meets with declared requirements) or should step out to the civilian sector as a retired, or as a reservist soldier. Another (smaller) group of places also exist, in which one could stay until the general age limit or until the end of his/her contract.

Important to note that with the increasingly volunteer system, the military acts on the labour market as one of the biggest employers. Recruit employees on the market, educate and train them, and reconverse most of them into the civilian society, to the labour market. Accomplishing this challenging duty a human strategy, and system became important at the end of the 1990's. This strategy based on the principles of the National Security Strategy, and the Strategy of the Home Defence Forces, as well as on the existing conditions. The fulfilment of the strategy ensured by laws, and regulating and commanding activity of the strategic and executive leadership. In this system the MoD works out strategic documents and the General Staff has responsibility working out the ways of implementation.

The dynamics of issues influencing the military organization requires a consistent leadership. The strategic approach consists of continuous evaluation, planning and implementation. The first deals with the analyses of the internal and external organization environment and make appropriate policies, plans, and strategies, the latter with the management of ongoing issues. The guiding principles of this approach are the followings:

- supporting harmony between changing tasks, conditions and human resources;
- supporting professional development and capacity of the military personnel;
- improving the humanization of the leadership and working mechanisms of the military organization;
- continuously redefining the organizational goals according to the changing environment and integrating the related proper solutions into the military.

All of these required a human strategy built on three pillars<sup>4</sup>:

I. The *Human resource planning system*, which provides a linkage between the internal organizational, the external conditions, and the decision-making. It makes diagnoses, works out solutions and integrates those into the personnel-related decision making procedures. It is an integral part of

---

<sup>4</sup> <http://www.honvedelem.hu/cikk.php?cikk=15241&next=>



the defence planning system in the Hungarian Ministry of Defence.

II. The *Human resource management*. Its activity is based on the planning system and defines the necessary objectives and ways of the changes. It carefully pays attention to the following: civic, personality rights; the adherence to organizational norms defending individuals; providing a reintegration system to the civilian society; guaranteeing healthy working conditions; providing opportunities for individual development. In this system, the MoD-GS works out the human resource demands of the military, the requirements towards applicants, the system of training, peace- and wartime career roles, the ways of human reconversion.

III. The pillar of *human resource development* provides a system for: basic education and training underlying the entire military service; supporting individual ambitions of vertical and horizontal mobility in the military; supporting cohesion of military groups and organizational culture.

Applying the abovementioned concepts, and strategy the Hungarian personnel management is improving definitely. The significant part of the legal, organizational, know-how developments have come true or are in definitive progress. Nevertheless, difficulties and failures are also recognisable both in concepts and practice. Some of them relate to the previous long-lasting course of events dominated by fiscal point of view and spontaneous downsizing, others link to mismanagement. Mentioning some of them seems to be useful for drawing the lesson:

- Without clear concepts about the future of the armed forces, and so its personnel so many well-educated officers and NCO left the military during the 1990's.<sup>i</sup>

*[i] The number of the AF's in 1990 was 155,000, the today is 43,000 and the goal for 2006 is 35,000, for 2010 is 32,000 and for 2013 is 30,000. (Source: Úton a XXI. Század hadserege felé, Budapest: MoD, 2003)*

- The military provided conditions was far behind the market sector until 2001 and the rapidly improving economy drained personnel who had compatible knowledge and skills.

- During the late 1990's the recruitment system was developed, but all those conditions, which could keep volunteer soldiers (cadets, young officers, NCOs, and privats) in was far behind it.

- The budget-driven downsizing resulted in losses in services, which could provide recreation and coherence (“esprit de corps”) also.

- As far as the most topical Hungarian issue, the transition of the all-volunteer system is concerned, the armed forces are facing serious challenges. Although the decision was made and most of the founding documents and concepts are ready for the transformation, some elements seem

to be more difficult, than earlier was considered. Difficulties relate to the system consists recruitment, training, education, reintegration. The applicants want to see more clearly developing working and living conditions, the opportunities of individual developments gaining better conditions in the labour market than they had before the service. (Their evaluation will be crucial for the future, when the number of applicants will decline.)

- Ratio of corps of ranks is not suitable to all-volunteer force.<sup>ii</sup>

Corps	Real in 2002 Current (%)	typical in AVF (%)
Officer	18,4	11-14
NCO	21,6	33-38
Privat	16,4	33-45
Civil servants	18,7	11-15
Conscripted	24,9	0

[ii] (Source: *Úton a XXI. Század hadserege felé, Budapest: MoD, 2003*)

### **Summary**

The human resource-related challenges seem to be long lasting ones and difficult to respond them due to financial reasons, lack of know-how, and to lack of political will. Nevertheless, the only way to improve personnel policy and management is the democratisation of the system and professionalization of the leadership. However, this process is tided by the developments of the entire society and economy.

Summing up the Hungarian case, the parliament and other civilian authorities control the personnel policy and management of the Armed Forces. Laws, established democratic structures, and transparent procedures guarantee it. Documents of the Ministry of Defence and the General Staff carefully follow the principles, norms defined by laws and parliamentary decisions concerning the key features of the military. The human strategy of the military based on the national security and military strategies. In Hungary, the transforming personnel management system definitely fits to democratic, and increasingly to the professional requirements.<sup>iii</sup>

*[iii] Selected current developments in table*

<b>Hungarian Home Defence Forces 2002</b>	<b>Hungarian Home Defence Forces 2006</b>
Rather mass AF's	Professional AF's
Traditional military	Expeditionary military
Traditional composition	Module composition
Non field service oriented	Field service oriented
Partly performance-driven	Fully performance-driven
Relatively bad working conditions	Acceptable working conditions
Decentralized personnel management	Centralized personnel management
Using information technology for personnel management is in early phase	Information technology fully applied in personnel management
Specified knowledge and skills for long time	Wide range, flexible knowledge and skills (specialization at the end of the education)
The role of foreign languages is minor	Communicational skills and foreign languages are important
The cost-affectivity of the education is marginal	The cost-affectivity of the education is central

**Andras UJJ**

## **DEMOBILISATION – HUNGARIAN EXPERIENCES IN THE 1990s**

In my short presentation I would like to concentrate on a very difficult and sometimes very painful period of time, when the Hungarian Home Defence Forces (HDF) suffered its biggest losses in peace time. Fortunately we do not have to speak about casualties and wounded soldiers, but the personnel policy and practice in the Hungarian Armed Forces was very salutary. Because of this conference is dedicated to the problems of demilitarisation and the most difficult tasks were fulfilled in the 1990s, I would like to share the experiences of this decade with you. The Hungarian full NATO membership is a different story.

Before we start discussing the details of demobilisation, I would like to flash a few questions that can make perceptible the difficulty of this problem. First of all, what the demobilisation is?

- Is that a simple reduction of the Armed Forces?
- Restructuring?
- Replacing the militaries with civil servants? (Civilianizing?)

What are the reasons of demobilization? The classic paradigm can be: “We are not able to manage ...” versus “We do not want to manage...”, but the real reasons are more complex! We have to take into consideration the political, economic and social as well.

What can be the political, economic, social and last but not least the moral effects of demobilization? Who are involved into this process? Only the militaries or any other state and governmental and non governmental organisations, maybe the different social structures too? What is affected by the changes?

I hope that this short presentation about the Hungarian attempts for solving will give answer for a couple of questions.

### **About the facts:**

The Hungarian defence sector has undergone a historical transformation in the 1990's. Within about ten years, a mass army of offensive type had been successfully and completely transformed in terms of its character, and reorganised – more or less smoothly – so as it become more appropriate with regard to the country's burden-bearing capacity and the requirements of the geopolitical environment. The large scale of problems connecting with the personnel — of course among many others — was obvious:

- the command system was oversized;
- the army was overstuffed, and;
- very shortly the number of officers and NCOs was out of proportion to the number of recruits [ 1].

In this decade the transformation of the Armed Forces saw changes of both qualitative and quantitative character in the field of philosophy, strategy, and also orientation. It must be emphasised that the transformation of the Hungarian Armed Forces was inseparable from the process of the change of the political system. The long and complex process of transforming of the Armed Forces was sometimes supported and sometimes impeded by the change of the political system and international defence policy environment.

Four fundamental periods can be distinguished in the past decade:

- 1989-1990 – first rationalisation measures based on the detente in the East-West relations, loosening the contacts with the political and military organisations of the Warsaw Pact;

- 1990-1994 – the change of political system within the Armed Forces, secession from the Warsaw Treaty, creation of a fully national Armed Forces, accomplishment of the first large-scale reductions;

- 1994-1998 – subsequent stage of the quantitative transformations, elaborating the concept of qualitative transformations, launch of preparation for NATO accession;

- After 1998 – adapting to the requirements of NATO accession and membership.

The problem had become more difficult after 1995 because of the idea of changing over to fully professional Armed Forces. However the initiative was modern, it caused big trouble among the political decision makers, high ranking militaries and the civil society had become divided too.

### ***The regime change: 1989-1990***

In the meantime, however, the further aggravation of the economic situation in the country forced further reductions in the Armed Forces. On the basis of the 30 November 1989 government resolution, together with the partial reduction, a 30-35% cutback also began. A good indication of the cutbacks is the fact that the 155700 strong levels of 1989 had been reduced to 143200 by 1990 while the defence budget stagnated: in 1989 it was 45,5 billion HUF (Hungarian forint) and in 1990 it was 46,5 billion. The fact had to be obvious for everybody that the reduction of the Armed Forces was a very expensive process because of the high level of organisational, maintenance and personnel costs. The officer corps, NCOs and civil employees were equally affected by the reductions: that was the time when the first wave left the army. The measures taken for managing this situation were only partly sufficient to

counterbalance the consequences. The reductions and reorganisations caused insecurity in the ranks of the professional members of the Armed Forces and increased the ratio of those leaving the army above the expected level.

***First governmental term: 1990-1994***

Between 1990 and 1994 the dramatic decrease in the personnel of the HDF continued. In 1991 the strength of the Hungarian Defence Forces was 121600, while in 1992 and 1993 it fell down to 100000 and in 1994 further decreased to 97800, — falling below the CFE threshold that was 100000.

Thus while the strength of the Army decreased only by 19% the defence budget fell by 37% which resulted in significant tensions. That fact made the fulfilment of this reduction process unsuccessful.

According to the research data the number of low ranking field-grade officers had been reduced with 34%-19,1% — between 1989 and 1992. In the same period of time the number of NCOs was reduced with 42%-33,1%, 62,1% of officers who had been laid off were below 30 years old. This rate in case of NCOs was 63,1% [2].

In the same time no one was able to give an obvious picture what kind of armed forces was required by the country, how to create that and what were the requirements toward the officers and NCOs. That was one of the reasons because of the HDF lost a full generation.

***Second governmental term: 1994-1998***

In the long run (by 2005) the parliamentary resolution was aimed at a smaller Armed Forces with a peacetime strength of 0.5-0.55% of the country's population and with a roughly three times higher wartime strength.

Thus in the surveyed period the reduction of the personnel of the Hungarian Army was over 45%, which was extremely high, even if the total reduction in the defence personnel was taken into consideration. The latter decreased from 99248 to 61550 between 1994 and 1998. As a particular problem the ratio of officers (1994 — 16%, 1998 — 18%), NCOs (1994 — 11%, 1998 — 18%), and “contract soldiers” (1998 — 9,7%) did not improve, despite the plans.

Between 1994 and 1998 the personnel of the Army continued decreasing as follows:

- 1994 — 97,800;
- 1995 — 93,115;
- 1996 — 66,872;
- 1997 — 55,757;
- 1998 — 53,150.

Only for your information there are a few figures on the Hungarian defence



budget in the surveyed period [3]:

*Defence expenditures between 1989 and 1999*

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Expenditures (in Billion HUF)</b>	47.8	52.4	54.0	60.8	64.5	66.5	76.9	85.9	96.8	122.5	164.0
<b>In rate of GDP</b>	2.8	2.5	2.3	2.3	1.9	1.7	1.48	1.32	1.27	1.31	1.41

**The problems and solutions:**

Under the socialist regime the officer and NCO corps enjoyed a relatively large scale of privileges such as better pension conditions, separated network of healthcare and recreation institutions, better living conditions, etc. During the 90s these conditions were provided for them continuously, but the differences between the career militaries and the civil society have begun to disappear. Because of the instability, the tensions between the requirements and possibilities and the worsening of professional perspectives the voluntary effluence made the process of reduction exaggerated.

The officers and NCOs could choose the possibility of retirement after 25 years of service. In this case they receive a modest pension which is in most cases not sufficient to keep the previous standard of living. Those militaries who have less than 25 years of service receive compensation depending on years of service, age and rank. Generally both groups appear on the labour market with smaller or bigger disadvantages. The biggest problems are the following:

- many of them have very specialised military skills that could be transferred to the requirements of the civil environment with difficulties;
- lack of relevant knowledge and experience connecting with the market economy;
- lack of capital to create their own private enterprises;
- moral problems;
- lack of personal networks, and;
- prejudices toward former militaries from the side of civil society.

I have to say that the first attempts of support the reintegration process of the former militaries basically were unsuccessful. The MoD did not realise the importance of an effective support system and organisation therefore at the beginning of the reduction process the officers and NCOs laid off the Armed Forces had to face all of the problems alone, depending on themselves and their personal relationships if they had.

On base of the experiences of the previous years the MoD established an office in 1995 for support of reintegration, subordinated to the General Staff. The job of this office could be to find jobs for the former officers, NCOs and civilian employees. Because of the lack of professional experiences and official relationships to other state agencies this small unit was not able to provide the necessary aid for the persons and their families.

The government had to recognise that this problem has exceeded the capacities and possibilities of the military sphere. Therefore an interministerial committee was established in 2000 with representation of the MoD, Ministry of Labour, Ministry of Social Affairs, Ministry of Education and Ministry of Agriculture. In the same time the government had created a special fund to support the reintegration of unemployment people. The name of this fund was the Program for Promotion of Reemployment (PPR). The interministerial committee was required to promote the small and medium sized enterprises if they employ former service men of course among others, depending on the PPR's fund. The Ministry of Labour also created the network of Committees for the Promotion of Job Seekers which are affiliated with garrisons affected by the reduction or transformation process. These Committees are supported by the County Labour Offices too. The representatives of labour offices, the local military organisations, the trade unions and many other local and governmental organisations are in these Committees. The circle of responsibilities of these groups is very wide:

- to provide information about the job possibilities;
- to give advice on jobs and career opportunities;
- to organise rehabilitation programs;
- to provide subsidy for unemployed people;
- to teach job-search techniques;
- to give psychological advice;
- to support the creation of new workplaces.

As it was mentioned above the representatives of the trade unions are involved into the support of former servicemen. In Hungary there are three trade unions and associations for representation of active and former militaries' interests. The civilian employees are also represented on the labour market by their own trade union. All of these associations take part in regular meetings

organised by the governmental organisations or the MoD connecting with the transformation of the HDF, in case of changing of conditions of the job market or their members would be affected by any future decisions. The Personal Directorate of HDF is responsible for the contact with them.

The experts of the MoD and the General Staff have created a new career model and personal evaluation system for the officers and NCOs that will be the basis of the future personal policy. The model contents both the general professional, educational, physical and managerial requirements that are necessary to fill the different kind of positions and the perspectives for the individuals. Of course, this model is not a guarantee for a life time military career, but it can make the process transparent and can help the soldiers to plan their own career. The method is under introduction, therefore the direct results are invisible so far. With use of the experiences of this model a new career model will be elaborated also for the civil servants too.

#### **About the experiences:**

1. The lessons learnt in this period of time were very painful. The lack of clear visions, the lack of correct strategies and last but not least the timidity to fulfil the good decisions resulted that the strategic goals — like the modernisation of the defence sphere — disappeared during the time and they were replaced by solutions on tactical level, such as reduction of personnel. The problems could be avoidable with higher level of consistency, continuity in the political decision making and consensus between the prevailing government and opposition. The low makers have to create the correct and long-lasting legal background for managing of demobilisation.

2. However the role of the defence leadership is crucial, the capacity of the MoD is not enough to manage the problems generated by demobilisation. Only the close co-operation among the ministries, governmental offices trade unions and non governmental organisations can protect the sufficient effectiveness in support of laid off service men.

3. The reintegration process has to be started during the last period of the active service depending on the character and requirements of the selected future civil job. Usually reintegration programs organised on regional and local level are the most effective.

4. The mental training is an essential part of the reintegration process. The militaries have to understand that they are not subjects of the reintegration program, but they must be active participants.

5. The demobilisation needs a separated budget created by the government and controlled by the different Committees of the Parliament on the highest level.

6. The different level of military organizations, the local governments, the

organizations of safeguarding of interests, the state organizations, the government, and the law makers have to co-operate with each other to solve the complex problems generated by demobilization.

7. The players have to make a clear picture on field of:

- Defense Law — lasting;
- Strategic plans — calculableness;
- Personal policy — visible and consistent;
- Rules of Engagement (RoE) — correct and executable;
- Retraining, re-education system — suitable to the requirements of labour market;
- Preparation of the civil environment is a vital element of this process — correct communication;
- Employment Policy — qualified job for the family members too;
- Social Policy — housing, medical service, school system, kindergartens, etc.

### ***Literature***

1. *I have used the experiences of members of Bonn International Center for Conversion (BICC) too. See: Brief 26 BICC-DCAF.*

2. *Prof. Szaby, János: The main developing tendencies of the military society at the threshold of 90s. (Academic doctoral thesis, 1993. 177. o.)*

3. *The data is from the Four years of Defence 1990-1994, Four years of Defence 1994-1998 and “National Defence ’99” published by Ministry of Defence.*

**Philipp FLURI**

**THE JOINT NATO-UKRAINE (+SWITZERLAND) BORDER SECURITY  
WORKING GROUP 2002-2004**

Between 2002 and 2004 the Joint NATO-Ukraine (+Switzerland) Border Security Working Group (BSWG) set up upon Ukrainian request (consisting of secondments offered by a coalition of supporting countries: Italy, Spain, the US, the UK, Poland, Hungary, Switzerland) under the apt leadership of Mr. Andrew Dolan met on various occasions and on varying locations with the commanding officers of the Ukrainian Border Guards. Meetings were friendly, open, highly professional, and took place in a spirit of cooperation and understanding.

The BSWG in their NATO Commission/Joint Working Group on Defence Reform/Border Security Report on Priority Areas for Cooperation between NATO and Ukraine stress the vital role the Ukrainian Border Guard plays in the security of the state, and beyond — the security of a region. The reform efforts (to shed the Soviet image and to shape the Ukrainian Border Guard into a demilitarized professional civilian law enforcement agency) have been crowned by success, but need and deserve further support. Resources are limited. NATO, and individual NATO member states, can support the enhancement of Ukrainian border security: by providing training and equipment, by familiarising their Ukrainian partners with the latest techniques in border security and counter-terrorism, by providing exposure to standards and norms of the EU. A limited amount of new surveillance equipment, specialist detection units and modern vertical and horizontal communications systems may need to be supplied as well.

The Recommendations/Priorities for Joint NATO-Ukraine Cooperation (development of strategies for counter-terrorism and WMD proliferation, measures to improve crisis management, reform of training, legislative, and maritime organisation reviews, enhancing inter-agency cooperation, communications and IT) could best be implemented by a Technical Assistance Project Management Unit. Joint exercises, training programs for the air component, and regional security enhancement (e.g. at Chernigiv border region) would complete the picture.

Ukrainian engagement with NATO is crucial if the proposed measures are to succeed. Whereas the Nations can play an important role in the field of technical assistance, the over-arching structure for the management and the direction of future programs would need to be provided by NATO HQ.

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указом Президента України

*від 15 червня 2004 року*

*№648/2004*

зі змінами внесеними

Указом *від 15 липня 2004 року*

*№800/2004*

## **ВОЄННА ДОКТРИНА УКРАЇНИ**

### **I. Загальні положення**

Воєнна доктрина України (далі — Воєнна доктрина) — це сукупність керівних принципів, воєнно-політичних, воєнно-стратегічних, воєнно-економічних і військово-технічних поглядів на забезпечення воєнної безпеки держави.

Воєнна доктрина має оборонний характер. Це означає, що Україна не вважає жодну державу своїм воєнним противником, але разом з тим вважатиме потенційним воєнним противником державу або групу держав, послідовна недружня політика яких загрожуватиме воєнній безпеці України.

Правовою основою Воєнної доктрини є Конституція України (254к/96-ВР), закони та інші нормативно-правові акти, а також міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

### **II. Воєнно-політичні засади Воєнної доктрини**

1. Воєнно-політична обстановка навколо України характеризується динамічністю і нестабільністю подій та процесів, які виникають внаслідок таких основних чинників:

прагнення більшості держав світу до обмеження використання воєнної сили як засобу досягнення політичних цілей;

реформування воєнної організації більшості держав у напрямі скорочення збройних сил з одночасним підвищенням їх якісних



параметрів;

дальший розвиток міжнародних систем безпеки та водночас недостатня ефективність в окремих випадках спроб розв'язання за їх допомогою суперечностей, які виникають між державами або всередині держав;

прояви міжнаціональних та міжетнічних суперечностей, що призводять до нестабільності та конфліктів;

зростання небезпеки розповсюдження ядерної та іншої зброї масового ураження, міжнародного тероризму;

виникнення територіальних спорів між державами;

загострення міжнародної конкуренції щодо політичного впливу в окремих регіонах світу, володіння ринками збуту та сировинними ресурсами, виникнення у зв'язку з цим небезпеки застосування воєнної сили для розв'язання економічних і ресурсних проблем;

поява нових видів загроз міжнародній безпеці і миру, в тому числі поширення діяльності екстремістських, сепаратистських, радикальних релігійних, терористичних організацій, незаконно утворених збройних формувань;

зростання обсягів незаконного обігу зброї і наркотиків, а також нелегальної міграції;

поява новітніх видів і систем зброї, інформаційних технологій, що змінюють традиційні уявлення про характер збройної боротьби.

2. Основними ознаками сучасної воєнно-політичної обстановки є зміцнення довіри та поширення міжнародного співробітництва у воєнній сфері, зниження імовірності розв'язання великомасштабної війни, перш за все ядерної, і водночас збереження потенційної загрози виникнення збройних конфліктів, локальних і регіональних війн, їх ескалації та втягування в них України.

3. Воєнна небезпека для України — це сукупність політичних, соціально-економічних, воєнних та інших зовнішніх і внутрішніх чинників, які за певних обставин і умов можуть призвести до воєнного конфлікту, що загрожуватиме національним інтересам України.

4. Воєнна безпека України — це стан захищеності національних інтересів, її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності від посягань із застосуванням воєнної сили, складова національної безпеки України.

Головною метою забезпечення воєнної безпеки України є усунення зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці України у воєнній сфері

та створення сприятливих умов для гарантованого захисту національних інтересів.

5. Основними реальними та потенційними зовнішніми загрозами національній безпеці України у війсьній сфері є:

розповсюдження зброї масового ураження і засобів її доставки;

недостатня ефективність існуючих структур і механізмів забезпечення міжнародної безпеки та глобальної стабільності;

можливість втягування України у протистояння іншим державам чи в регіональні війни;

воєнно-політична нестабільність та конфлікти в сусідніх державах, міжнародний тероризм, поширення незаконного обігу зброї, боеприпасів і вибухових речовин;

нарощування іншими державами поблизу кордонів України угруповань військ та озброєнь, що призводить до порушення співвідношення сил, яке склалося;

незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону України.

6. Основними реальними та потенційними внутрішніми загрозами національній безпеці України у війсьній сфері є:

протиправна діяльність екстремістських, сепаратистських, радикальних релігійних організацій і спроби створення терористичних організацій та не передбачених законом воєнізованих або збройних формувань;

небезпечне зниження рівня забезпечення військовою і спеціальною технікою та озброєнням нового покоління Збройних Сил України, інших військових формувань, що загрожує послабленням їх боєздатності;

повільне здійснення реформування Воєнної організації держави та оборонно-промислового комплексу, недостатнє фінансове забезпечення виконання відповідних програм;

накопичення у Збройних Силах України надлишкової кількості застарілої військової техніки та озброєння, вибухових речовин;

незадовільний рівень соціального захисту військовослужбовців, громадян, звільнених з військової служби, та членів їх сімей.

7. Забезпечення воєнної безпеки України здійснюється відповідно до базових концепцій:

воєнно-політичного партнерства, що передбачає обґрунтовану, виважену воєнну політику і спрямоване на підвищення стратегічної стабільності в Центральній і Східній Європі, зниження рівня загрози

національній безпеці України у воєнній сфері з використанням політичних, економічних та інших засобів;

запобігання можливій збройній агресії шляхом її воєнно-силового стримування, зокрема шляхом створення загрози заподіяння потенційному агресору шкоди, не адекватної очікувань, у разі застосування воєнної сили проти України;

відсічі збройній агресії, яка передбачає використання всіх необхідних форм і способів збройної боротьби для припинення агресії на початковій стадії, завдання агресору поразки та примушення його до припинення воєнних дій.

8. Забезпечення воєнної безпеки України ґрунтується на принципах: верховенства права;

оборонної достатності;

невисування територіальних претензій до сусідніх держав і невизнання Україною територіальних претензій до неї; пріоритету договірних (мирних) засобів у розв'язанні конфліктів;

своєчасності та адекватності заходів захисту національних інтересів від зовнішніх і внутрішніх загроз у воєнній сфері;

демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами;

відповідності бойових можливостей, рівня боєздатності, підготовки та всебічного забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань потребам оборони України та підвищення взаємосумісності із збройними силами держав — членів НАТО і ЄС;

взаємодії органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування і органів військового управління та чіткого розмежування їх повноважень;

використання в національних інтересах міждержавних систем та механізмів міжнародної колективної безпеки.

9. Умови забезпечення воєнної безпеки України:

зміцнення довіри між державами, послідовне зниження загрози використання воєнної сили, проведення політики євроатлантичної інтеграції (абзац другий в редакції Указу від 15 липня 2004 року №800);

посилення співробітництва із світовими, європейськими і регіональними структурами колективної безпеки;

виконання міжнародних договорів України у сфері національної безпеки і оборони, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України;

підтримання на належному рівні оборонної достатності держави, боєздатності Збройних Сил України, інших військових формувань;

запобігання можливій збройній агресії через її стримування воєнними і невоєнними засобами;

запобігання соціально-політичним, міжнаціональним, міжконфесійним конфліктам усередині держави та їх своєчасне розв'язання;

готовність держави до захисту населення від наслідків застосування звичайної зброї та зброї масового ураження;

завершення договірно-правового оформлення та облаштування державного кордону України.

10. Основними складовими забезпечення воєнної безпеки України є:

*а) у мирний час:*

прогнозування і оцінка загроз національній безпеці України у воєнній сфері;

прискорення реформування Збройних Сил України, інших військових формувань з метою забезпечення їх максимальної ефективності та здатності давати адекватну відповідь зовнішнім і внутрішнім реальним та потенційним загрозам національній безпеці України у воєнній сфері;

перехід до комплектування Збройних Сил України на контрактній основі;

виконання державних програм модернізації озброєння та військової техніки, розроблення та впровадження їх новітніх зразків;

ефективний контроль за станом захищеності важливих державних і військових об'єктів, своєчасна утилізація надлишкових і застарілих боєприпасів та озброєння;

охорона державного кордону, повітряного простору держави та підводного простору в межах територіального моря України, її суверенних прав у виключній (морській) економічній зоні і на континентальному шельфі та боротьба з організованими злочинними угрупованнями, в тому числі міжнародними, які намагаються діяти через державний кордон України;

виконання міжнародних договорів України у воєнній сфері, у тому числі щодо заборони та нерозповсюдження зброї масового ураження і зміцнення довіри між державами;

додержання законодавства і виконання міжнародних договорів

щодо тимчасового розташування Чорноморського флоту Російської Федерації на території України;

розвиток військової науки, формування науково-технічної і технологічної бази для створення високоефективних засобів збройної боротьби;

впровадження системи демократичного цивільного контролю над Воєнною організацією держави та правоохоронними органами;

забезпечення соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їх сімей, військово-патріотичне виховання громадян України, підготовка молоді до військової служби у Збройних Силах України, інших військових формуваннях;

розвиток військово-політичного партнерства та співробітництва з НАТО і ЄС та участь у міжнародній миротворчій діяльності;

*б) у загрозовий період та у разі початку війни (збройного конфлікту):*

використання можливостей Ради Безпеки ООН, ОБСЄ, НАТО, ЄС, інших структур колективної безпеки, які несуть відповідальність за підтримання міжнародного миру і безпеки, згідно з Меморандумом про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (998\_158), застосування кризового консультативного механізму відповідно до положень Хартії про особливе партнерство між Україною та Організацією Північноатлантичного договору (994\_002);

своєчасне введення воєнного стану в державі або в окремих її місцевостях, проведення загальної або часткової мобілізації, повного або часткового стратегічного розгортання Збройних Сил України, інших військових формувань і приведення їх у готовність до виконання завдань;

здійснення заходів щодо територіальної і цивільної оборони;

посилення охорони та захист державного кордону України;

локалізація збройного конфлікту і недопущення його переростання в локальну або регіональну війну;

координація відповідно до законодавства діяльності і зосередження зусиль всіх органів державної влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування і громадян в інтересах ліквідації воєнного конфлікту і відсічі збройній агресії;

переведення національної економіки, окремих її галузей, підприємств, у тому числі транспортних, і комунікацій на

функціонування в умовах особливого періоду;

відсіч збройній агресії, завдання ударів по найважливіших об'єктах і військах агресора з метою примушення його до відмови від дальшого ведення воєнних (бойових) дій на початковій стадії агресії і укладення миру на умовах, які відповідають національним інтересам України.

11. Україна, користуючись невід'ємним правом кожної держави на індивідуальну та колективну оборону в разі збройної агресії, не виключає можливості отримання військової допомоги від інших держав і міжнародних організацій.

12. Формування і забезпечення реалізації державної політики у сфері воєнної безпеки здійснюється органами державної влади і органами військового управління.

Основними суб'єктами забезпечення воєнної безпеки України є Верховна Рада України, Президент України, Рада національної безпеки і оборони України, Ставка Верховного Головнокомандувача Збройних Сил України (у разі її створення), Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, інші державні органи, Збройні Сили України, інші військові формування, правоохоронні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації, які виконують завдання у сфері воєнної безпеки.

13. Повноваження, основні функції та завдання суб'єктів забезпечення воєнної безпеки України визначаються Конституцією України (254к/96-ВР), Законами України "Про основи національної безпеки України" (964-45), "Про оборону України" (1932-12) та іншими законами, актами Президента України і Кабінету Міністрів України.

14. Керівництво у сфері воєнної безпеки здійснює Президент України як глава держави, гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України (254к/96-ВР), прав і свобод людини і громадянина та Верховний Головнокомандувач Збройних Сил України.

15. Основними принципами керівництва у сфері воєнної безпеки є принципи верховенства права, централізованого керівництва на основі єдиного стратегічного та оперативного планування застосування Збройних Сил України, інших військових формувань в інтересах оборони держави, координованості політичної, дипломатичної, воєнної, економічної, інформаційної діяльності органів державної влади і органів військового управління.

16. Україна має на меті зміцнювати зовнішні гарантії національної



безпеки, протидіяти виникненню нових загроз стабільності у Центральній та Східній Європі.

В умовах сучасної воєнно-політичної обстановки інтереси національної безпеки України зумовлюють істотне поглиблення відносин з НАТО і ЄС як гарантами безпеки і стабільності в Європі (абзац другий в редакції Указу від 15 липня 2004 року №800).

Активізація євроатлантичної інтеграції України, в тому числі шляхом глибокого реформування оборонної сфери держави відповідно до європейських стандартів, належить до найважливіших пріоритетів як зовнішньої, так і внутрішньої політики (абзац третій в редакції Указу від 15 липня 2004 року №800).

17. Україна як держава — член ООН та ОБСЄ, особливий партнер НАТО та учасник Ради євроатлантичного партнерства і програми “Партнерство заради миру”, усвідомлюючи свою відповідальність у справі підтримання міжнародного миру і безпеки, бере активну участь у діях і заходах багатонаціональних сил, що створюються за рішенням Ради Безпеки ООН для запобігання конфліктам та їх розв’язання.

Україна розглядає участь у міжнародних миротворчих операціях як важливий напрям своєї зовнішньої політики та забезпечення регіональної воєнної безпеки. Участь України в міжнародних миротворчих операціях здійснюється шляхом надання миротворчого контингенту, миротворчого персоналу, а також матеріально-технічних ресурсів та послуг, які визначаються рішеннями про проведення таких операцій.

### **III. Воєнно-стратегічна складова Воєнної доктрини**

18. Метою оборони України є підготовка держави до збройного захисту, а також її захист у разі збройної агресії або збройного конфлікту.

У найближчій перспективі можливість широкомасштабного застосування воєнної сили проти України є малоімовірною. Проте не виключається можливість, що за певних обставин Україна може бути втягнута у воєнні конфлікти різної інтенсивності.

19. Воєнний конфлікт як спосіб розв’язання суперечностей між державами з двостороннім застосуванням зброї або у разі збройного зіткнення всередині держави може відбуватися у формі:

регіональної війни (конфлікт високої інтенсивності) — війни між державами (коаліціями держав), які для досягнення своїх політичних цілей використовують усі наявні сили та засоби, не виключаючи застосування зброї масового ураження;

локальної війни (конфлікт середньої інтенсивності) — війни між державами, що ведеться з обмеженими цілями, для досягнення яких використовуються звичайні засоби збройної боротьби з обмеженням масштабу і району їх застосування;

збройного конфлікту (конфлікт низької інтенсивності) — обмеженого збройного зіткнення між двома державами чи збройного зіткнення всередині держави, яке є сукупністю воєнних (бойових) дій і не переходить у війну (відсутність правового акта про оголошення стану війни).

20. Характерними рисами сучасної збройної боротьби є:

широке застосування новітніх систем озброєння та військової техніки, зокрема застосування високоточної зброї, засобів повітряного нападу, розвідки та радіоелектронної боротьби;

зростання ролі і значущості протиборства в інформаційній сфері, використання новітніх інформаційних технологій;

високоманеврові (мобільні) дії військ (сил) на розрізних напрямках із широким застосуванням сил швидкого реагування, аеромобільних військ, десантів і військ спеціального призначення;

широке застосування спеціальних (неконтактних) способів ведення збройної боротьби (спеціальних операцій), дальнього вогневого та електронного ураження, підливних дій;

одночасне ураження військ (сил), об'єктів тилу, економіки, комунікацій на всій території воюючих сторін;

збільшення масштабів збройної боротьби (втягнення у воєнний конфлікт багатьох держав) і спектра засобів, що застосовуються (включаючи зброю масового ураження).

21. У рамках удосконалення системи забезпечення національної безпеки у воєнній сфері Україна здійснюватиме реформу власних Збройних Сил, які за своїм характером, складом, системою управління, навчання і підготовки мають наближатися до стандартів збройних сил держав — членів НАТО.

Характер загроз національній безпеці України у воєнній сфері визначає необхідність мати у складі Збройних Сил України такі функціональні структури, як Об'єднані сили швидкого реагування, Основні сили оборони та Стратегічні резерви.

Об'єднані сили швидкого реагування призначені для запобігання, воєнно-силового стримування можливої агресії проти України, негайного реагування на загрози і збройні конфлікти з метою їх нейтралізації та

недопущення переростання у локальну чи регіональну війну.

У мирний час Об'єднані сили швидкого реагування забезпечують захист від терористичних посягань своїх військових об'єктів, а також повинні бути готові до участі у проведенні антитерористичних операцій на військових об'єктах та в разі виникнення терористичних загроз безпеці держави з-за меж України, у миротворчих операціях, ліквідації наслідків можливих аварій, катастроф і стихійного лиха.

Основні сили оборони призначені для відсічі агресії, розгрому противника та створення умов для припинення воєнних дій, укладення миру, а також для підсилення Об'єднаних сил швидкого реагування під час ліквідації ними збройного конфлікту на загрозливому напрямі та застосування у локальній (регіональній) війні.

Стратегічні резерви забезпечують стійкість оборони України, підсилення (заміну) військ зі складу основних сил оборони та можуть розгорнутися напередодні або в ході збройного конфлікту (війни).

22. Основними воєнно-стратегічними цілями застосування Збройних Сил України, інших військових формувань є:

у збройному конфлікті — забезпечення недоторканності державного кордону, ліквідація збройного конфлікту та створення умов для стабілізації обстановки відповідно до норм міжнародного права та законодавства України;

у локальній чи регіональній війні — захист суверенітету і територіальної цілісності України, відсіч збройній агресії, розгром військ агресора, які вторглися на територію держави, забезпечення укладення миру на вигідних умовах;

у міжнародних миротворчих операціях — запобігання виникненню міждержавних або внутрішніх конфліктів; урегулювання або створення умов для розв'язання міждержавних чи внутрішніх конфліктів за згодою їх сторін або з використанням примусових заходів за рішенням Ради Безпеки ООН; виконання функцій із забезпечення безпеки і додержання прав людини; усунення загрози миру, порушень миру чи акту агресії.

23. Основні завдання Збройних Сил України у мирний час:

здійснення розвідувальної та інформаційно-аналітичної діяльності в інтересах оборони держави;

підтримання військ (сил) у постійній бойовій і мобілізаційній готовності;

несення бойового чергування;

проведення заходів з оперативної, бойової, мобілізаційної та гуманітарної підготовки військ (сил) до виконання завдань за призначенням;

здійснення заходів щодо забезпечення інформаційної безпеки;

участь у здійсненні заходів з підготовки до територіальної оборони;

участь у створенні, підготовці та накопиченні мобілізаційних ресурсів і непорушного запасу;

участь у накопиченні озброєння, військової техніки, інших матеріальних ресурсів у непорушному запасі та мобілізаційному резерві, а також створенні резерву військово-навчених людських ресурсів;

надання допомоги центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування в проведенні пошукових та аварійно-рятувальних робіт під час ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру;

участь у виконанні міжнародних договорів України щодо контролю над озброєнням;

участь у заходах з міжнародного співробітництва (на двосторонніх і багатосторонніх засадах) та у міжнародних миротворчих операціях.

24. Завданнями інших військових формувань та правоохоронних органів у мирний час є участь у стратегічному плануванні застосування Збройних Сил України, здійснення разом із Збройними Силами України підготовки та забезпечення готовності до спільних дій з метою оборони держави.

25. Основні завдання Збройних Сил України в особливий період до початку збройної агресії:

активізація розвідки з метою своєчасного попередження Президента України, Голови Верховної Ради України, Прем'єр-міністра України про можливу збройну агресію та приведення у вищі ступені бойової готовності військ (сил);

посилення охорони і захист державного кордону, захист повітряного простору;

створення та нарощування угруповань військ (сил) на загрозливих напрямках, у тому числі проведення стратегічного розгортання (часткового або повного) Збройних Сил України.

26. Основні завдання інших військових формувань та правоохоронних органів в особливий період до початку збройної агресії:

участь у прикритті стратегічного розгортання Збройних Сил України та у веденні територіальної оборони держави;

участь в евакуації населення з прикордонних районів на напрямках можливої збройної агресії.

27. Основні завдання Збройних Сил України в особливий період у разі збройної агресії:

проведення стратегічного розгортання Збройних Сил України та створення угруповань військ (сил) для відсічі збройній агресії;

відбиття нападу агресора з повітря, суші і моря та недопущення вторгнення угруповань його військ (сил) на територію держави;

ведення операцій і бойових дій з метою завдання поразки військам (силам) агресора, його розгрому та створення умов для укладення миру;

ліквідація (локалізація, нейтралізація) збройного конфлікту в разі його виникнення.

28. Завдання інших військових формувань та правоохоронних органів в особливий період у разі збройної агресії:

участь у здійсненні заходів правового режиму воєнного стану;

участь у виконанні завдань територіальної оборони;

захист населення, об'єктів економіки та інфраструктури від впливу засобів ураження, застосованих агресором.

29. Застосування Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів у воєнних конфліктах визначається Конституцією України, законами України та іншими нормативно-правовими актами з урахуванням принципів і норм міжнародного права щодо стримування та відсічі збройній агресії і ґрунтується на загальних принципах військового мистецтва.

Під час відсічі збройній агресії Україна вважає за можливе застосовувати всі форми, способи і засоби збройної боротьби, які в обставинах, що склалися, є найбільш ефективними.

У разі розв'язання збройної агресії проти України не виключається перенесення Збройними Силами України бойових дій на територію агресора з метою його повного розгрому.

30. Основними формами застосування Збройних Сил України, інших військових формувань є стратегічні дії Збройних Сил України, операції, бойові дії, удари, бої об'єднань, з'єднань і військових частин Збройних Сил України, інших військових формувань — у регіональній, локальній війнах, збройному конфлікті та дії миротворчих контингентів у міжнародних миротворчих операціях.

31. Способи застосування Збройних Сил України, інших військових формувань визначаються відповідно до Плану стратегічного застосування Збройних Сил України, що розробляється Генеральним штабом Збройних Сил України, залежно від умов обстановки, що склалася, сил і засобів збройної боротьби, які застосовуються, характеру та масштабу воєнних (бойових) дій.

32. Основні завдання Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів після відсічі збройній агресії:

відновлення боєздатності Збройних Сил України та інших військових формувань;

демобілізація Збройних Сил України, інших військових формувань;

надання допомоги населенню, центральним і місцевим органам виконавчої влади, органам влади Автономної Республіки Крим та органам місцевого самоврядування у ліквідації наслідків воєнних (бойових) дій.

33. Основними умовами припинення Україною воєнних дій проти агресора є:

припинення агресором воєнних (бойових) дій, відмова від будь-яких агресивних намірів стосовно України і повне відновлення територіальної цілісності України;

надання агресором гарантій щодо відшкодування втрат, завданих Україні внаслідок збройної агресії.

34. Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи залучаються до здійснення заходів правового режиму надзвичайного стану відповідно до закону.

35. Збройні Сили України, інші військові формування та правоохоронні органи здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, визначеної законами та прийнятими на їх основі нормативно-правовими актами.

36. Для участі в міжнародних миротворчих операціях Україна направляє миротворчі контингенти, миротворчий персонал і надає матеріально-технічні ресурси та послуги для використання у зазначених операціях.

Правові, організаційні та фінансові засади участі України в міжнародних миротворчих операціях, а також порядок направлення Україною миротворчих контингентів і миротворчого персоналу визначаються міжнародними договорами України відповідно до закону.

37. Основними завданнями Збройних Сил України, інших



військових формувань під час надання військової допомоги іншим державам є:

передання досвіду з питань будівництва і реформування збройних сил, підтримання їх у боездатному стані та бойового застосування шляхом направлення радників і спеціалістів;

здійснення повітряних (морських) перевезень військ (сил) і матеріальних засобів;

підготовка спеціалістів і кадрів для збройних сил, інших військових формувань;

участь підрозділів Збройних Сил України, інших військових формувань у виконанні бойових, миротворчих або гуманітарних завдань, пов'язаних із захистом цивільного населення від радіаційної, хімічної, біологічної небезпеки та ліквідацією наслідків застосування зброї масового ураження, надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру.

38. Керівництво Збройними Силами України здійснюється Президентом України — Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України. В особливий період стратегічне керівництво Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами Президент України здійснює через Ставку Верховного Головнокомандувача (у разі її створення), робочим органом якої є Генеральний штаб Збройних Сил України.

39. Безпосереднє керівництво Збройними Силами України в мирний та воєнний час здійснює Головнокомандувач Збройних Сил України.

40. Основними завданнями керівництва Збройними Силами України, іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами в мирний і воєнний час є:

визначення перспектив і забезпечення реформування та розвитку Збройних Сил України, інших військових формувань;

підготовка та прийняття стратегічних рішень щодо застосування Збройних Сил України, інших військових формувань;

стратегічне планування застосування Збройних Сил України, інших військових формувань;

координація оперативної і мобілізаційної підготовки Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів;

підготовка операцій, керівництво стратегічним розгортанням Збройних Сил України, інших військових формувань, ходом воєнних дій та виконанням завдань територіальної оборони під час війни (збройного

конфлікту);

організація всебічного забезпечення стратегічних дій Збройних Сил України, інших військових формувань;

забезпечення взаємодії угруповань Збройних Сил України між собою, з іншими військовими формуваннями, правоохоронними органами, центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування під час підготовки до оборони України, захисту її суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності.

41. Генеральний штаб Збройних Сил України є головним військовим органом з питань планування оборони держави, управління застосуванням Збройних Сил України, координації та контролю за виконанням завдань у сфері оборони іншими військовими формуваннями та правоохоронними органами, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у межах, визначених законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України.

#### **IV. Воєнно-економічна та військово-технічна складові Воєнної доктрини**

42. Заходи щодо забезпечення діяльності Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів спрямовуються на створення умов їх ефективного функціонування, використання наявних матеріальних, фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів відповідно до законодавства.

43. Економічне забезпечення воєнної безпеки України здійснюється в межах економічних і фінансових можливостей держави шляхом формування та реалізації науково обґрунтованої воєнно-економічної, військово-технічної і військово-промислової політики.

44. Головною метою економічного забезпечення воєнної безпеки України є всебічне задоволення потреб Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів у фінансових і матеріальних ресурсах при раціональному обсязі оборонних витрат держави.

45. Основні принципи економічного забезпечення воєнної безпеки України:

відповідність характеру, масштабів, пріоритетів і спрямованості воєнно-економічної діяльності держави завданням воєнної політики

(потребам воєнної безпеки), а також фінансово-економічним можливостям України;

спрямування необхідних фінансових, матеріально-технічних та інтелектуальних ресурсів для вирішення ключових завдань забезпечення воєнної безпеки України;

створення сприятливих умов для функціонування підприємств, установ та організацій, які визначають виробничо-технологічну і науково-технічну стабільність оборонно-промислового комплексу України;

забезпечення науково-технічного, технологічного, інформаційного і ресурсного потенціалу у розробленні та виробництві основних видів військової продукції.

46. Основні напрями економічного забезпечення воєнної безпеки України:

своєчасне (у межах наявних оборонних ресурсів держави) виконання програм реформування і розвитку та планів підготовки і застосування Збройних Сил України, інших військових формувань;

оптимізація витрат оборонних ресурсів та здійснення контролю за їх використанням;

розвиток науково-технічної, технологічної і виробничої бази оборонно-промислового комплексу;

забезпечення створення, виробництва та удосконалення (модернізації) озброєння і військової техніки;

зменшення залежності України від поставок з інших держав озброєння і військової техніки та матеріально-технічних ресурсів;

забезпечення правового захисту об'єктів інтелектуальної власності, що містяться в продукції, виготовленій для потреб оборони, а також у технологіях її розроблення і виробництва;

забезпечення функціонування і вдосконалення мобілізаційної підготовки національної економіки;

формування та підтримання в належному стані державного матеріального резерву, резервних фондів грошових коштів;

формування та здійснення взаємовигідного міжнародного воєнно-політичного, військового і військово-технічного співробітництва, виконання міжнародних договорів України у воєнно-економічній сфері;

забезпечення соціального та правового захисту військовослужбовців і членів їх сімей, працівників Збройних Сил України, інших військових формувань та правоохоронних органів;

здійснення заходів щодо екологічної безпеки (ліквідація наслідків військової діяльності, утилізація техногенне небезпечних видів озброєння, військової техніки, боєприпасів, майна, інших матеріальних засобів тощо);

розвиток системи воєнно-економічного аналізу і прогнозування фінансових, матеріальних потреб для забезпечення обороноздатності України.

47. Військово-технічна політика держави спрямовується на підтримання у боездатному стані, модернізацію, розроблення та оснащення Збройних Сил України, інших військових формувань системами озброєння і військової техніки, що становлять основу їх бойового потенціалу.

48. Пріоритетні напрями забезпечення Збройних Сил України, інших військових формувань озброєнням і військовою технікою:

створення ефективних систем (комплексів, зразків) озброєння і військової техніки для розв'язання завдань Збройних Сил України, інших військових формувань з урахуванням реальних економічних можливостей держави;

підтримання наявного озброєння і військової техніки у боездатному стані;

гарантоване постачання Збройним Силам України, іншим військовим формуванням сучасних вискоєфективних видів озброєння і військової техніки;

запобігання військово-технічному і технологічному відставанню України у розвитку основних видів озброєння і військової техніки, які можуть вироблятися в Україні і бути конкурентоспроможними на світовому ринку зброї;

формування науково-технічної бази в галузі фундаментальних і пошукових досліджень, у тому числі технологій подвійного призначення;

створення сприятливих умов мобілізаційного розгортання промисловості для виробництва озброєння і військової техніки у необхідних обсягах;

проведення раціональної конверсії та реструктуризації оборонно-промислового комплексу;

зниження рівня залежності України у військово-технічній сфері від інших держав;

розвиток військово-технічного співробітництва, формування збалансованого експорту та імпорту продукції військового призначення

і товарів подвійного використання;

проведення випробувань та сертифікації озброєння і військової техніки.

## **V. Прикінцеві положення**

Реалізація Воєнної доктрини досягається шляхом здійснення комплексу політичних, економічних, соціальних, воєнних, інформаційних, правових та інших заходів, спрямованих на забезпечення воєнної безпеки та оборони України.

Воєнна доктрина є основою для підготовки та прийняття воєнно-політичних і воєнно-стратегічних рішень, розроблення програм у воєнній сфері. Положення Воєнної доктрини обов'язкові для виконання всіма органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим та органами місцевого самоврядування у межах повноважень, передбачених Конституцією і законами України.

Положення Воєнної доктрини можуть уточнюватися і доповнюватися під час формування і реалізації державної політики у сфері воєнної безпеки з урахуванням змін воєнно-політичної обстановки, характеру і змісту загроз національній безпеці України у воєнній сфері, умов військового будівництва.

Реалізація положень Воєнної доктрини забезпечується Президентом України, Радою національної безпеки і оборони України та Кабінетом Міністрів України відповідно до повноважень, визначених Конституцією і законами України.

## ЗАКОН УКРАЇНИ

### Про державні гарантії соціального захисту військовослужбовців, які звільняються із служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, та членів їхніх сімей

Цей Закон встановлює правові основи забезпечення соціального захисту військовослужбовців, які звільнятимуться у зв'язку зі скороченням чисельності Збройних Сил України в ході їх реформування, та членів їхніх сімей.

Стаття 1. Особам, які звільняються з військової служби на підставі нормативно-правових актів, прийнятих у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України, надаються такі гарантії соціального захисту:

1) військовослужбовцям, які звільняються з військової служби, виплачується грошова допомога в розмірі та в порядку, визначених Законом України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”;

2) особам, які під час звільнення з військової служби змінюють місце проживання, та членам їхніх сімей оплачується вартість проїзду і перевезення багажу до нового місця проживання;

3) особам, звільненим з військової служби, які не мають права на пенсію, на період працевлаштування, але не більше одного року, виплачується щомісячна допомога у розмірі посадового окладу та окладу за військове звання.

У разі реєстрації в установленому порядку цих осіб у державній службі зайнятості зазначена виплата не здійснюється;

4) військовослужбовцям, зареєстрованим в установленому порядку у державній службі зайнятості протягом місяця з дня взяття на облік у військовому комісаріаті, здійснюється виплата допомоги по безробіттю за рахунок коштів та в порядку, визначених Законом України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, без урахування передбаченого цим Законом обмеження.

Матеріальна допомога у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації надається в розмірі допомоги по безробіттю за рахунок коштів та у

порядку, передбачених Законом України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття” на початок навчання, і не підлягає зменшенню.



Виплата відповідно до цього пункту допомоги по безробіттю та матеріальної допомоги у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації понад розмір, встановлений Законом України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, провадиться за рахунок коштів Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття з наступним відшкодуванням з Державного бюджету України. Порядок відшкодування додаткових витрат Фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття з Державного бюджету України встановлює Кабінет Міністрів України;

5) військовослужбовці, які підлягають звільненню з військової служби у зв’язку із скороченням і до визнання яких ветеранами військової служби чи набуття права на пенсію за вислугу років залишилося менш як шість місяців, за їхнім бажанням можуть зараховуватися на цей період у розпорядження відповідного командира (начальника) із збереженням щомісячного грошового забезпечення за останньою штатною посадою;

6) особам, які мають право на пенсію відповідно до Закону України “Про пенсійне забезпечення військовослужбовців, осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та деяких інших осіб”, пенсії обчислюються, виходячи з розміру місячного грошового забезпечення цих осіб за останньою штатною посадою перед звільненням (посадовий оклад, оклад за військовим званням, процентна надбавка за вислугу років, вчене звання, науковий ступінь, кваліфікацію та умови служби, усі щомісячні додаткові види грошового забезпечення) та премії;

7) особам, які звільнилися з військової служби, надається право на користування закладами охорони здоров’я Міністерства оборони України;

8) особи, які звільнилися з військової служби і потребують поліпшення житлових умов, протягом трьох років після звільнення забезпечуються житловими приміщеннями у порядку, передбаченому законодавством, або мають право на одержання кредитів на індивідуальне будівництво чи придбання житла з погашенням їх за рахунок коштів Державного бюджету України.

До забезпечення житлом на зазначених у цьому пункті умовах гарантується виплата компенсацій за проживання у найманому житлі в розмірі вартості житла по регіонах України, яка затверджується спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у галузі будівництва та архітектури;

9) військовослужбовці, які підлягають звільненню з військової служби, мають право на безоплатну соціальну і професійну адаптацію, в тому числі консультації та перепідготовку з обраних ними цивільних спеціальностей, за рахунок коштів Державного бюджету України;

10) курсанти (слухачі) вищих військових навчальних закладів та військових навчальних підрозділів вищих навчальних закладів у разі ліквідації вищого військового навчального закладу чи військового навчального підрозділу вищого навчального закладу або зменшення обсягів державного замовлення зараховуються до вищих навчальних закладів для продовження навчання за спорідненими спеціальностями (напрямами) підготовки відповідного освітньо-кваліфікаційного рівня. Продовження навчання здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України в межах бюджетних призначень на відповідний рік;

11) для військовослужбовців, які звільняються зі Збройних Сил України у зв'язку з їх реформуванням, при досягненні 45-річного віку і за наявності вислуги 15 років пенсія обчислюється у розмірі 40 відсотків від грошового забезпечення із збільшенням цього розміру на 2 відсотки за кожний наступний рік, але не більше ніж 50 відсотків відповідного грошового забезпечення;

12) військовослужбовцям, які звільняються зі Збройних Сил України у зв'язку з їх реформуванням, статус ветерана військової служби надається у разі вислуги 20 років і більше у календарному обчисленні або 25 та більше років у пільговому обчисленні;

13) перелічені у пунктах 1, 2, 5, 6, 7, 8, 11, 12 цієї статті гарантії поширюються також на членів сімей військовослужбовців, які загинули чи померли або пропали безвісти в період звільнення в запас чи відставку у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України.

Стаття 2. Фінансування витрат, пов'язаних з реформуванням Збройних Сил України, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, а у випадках, передбачених пунктом 4 статті 1 цього Закону, також за рахунок Фонду загальнообов'язкового державного страхування України на випадок безробіття.

### Стаття 3. Прикінцеві положення

1. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

2. Поширити дію пункту 6 статті 1 цього Закону на осіб, звільнених зі служби (померлих) після 1 січня 2004 року, пунктів 2, 3, 4, 6, 7, 8, 9, 11, 12 цієї статті на військовослужбовців, які звільнені з військової служби у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України після цієї дати.

3. Внести зміни до таких законів України:

1) пункт 5 статті 8 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., №15, ст. 190) доповнити абзацом другим такого змісту:

“Військовослужбовцям, які мають вислугу військової служби не менше 10 років та позитивні службові характеристики, дозволяється, починаючи з 1 січня 2005 року, протягом останнього року перед звільненням з військової служби проходити професійну перепідготовку (тривалістю не менше 500 годин), без стягнення з них платні за навчання та із збереженням забезпечення усіма видами забезпечення в порядку та на умовах, які визначаються Міністерством оборони України, у центрах перепідготовки та працевлаштування всіх форм власності за рахунок службового часу”;

2) статтю 5 Закону України “Про статус ветеранів військової служби і ветеранів органів внутрішніх справ та їх соціальний захист” (Відомості Верховної Ради України, 1998 р., №40-41, ст. 249; 2001 р., №24, ст. 127) доповнити пунктом 5 такого змісту:

“5) які бездоганно прослужили на військовій службі 20 і більше років у календарному або 25 та більше років у пільговому обчисленні і звільнені з військової служби у зв’язку з реформуванням Збройних Сил України”;

3) статтю 26 Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., №33, ст. 270; 2003 р., №15, ст. 108) доповнити частиною дев’ятою такого змісту:

“9. У зв’язку з реформуванням Збройних Сил України військовослужбовці, які набули права на пенсію за вислугу років, а також ті, що є ветеранами війни або учасниками ліквідації аварії на Чорнобильській АЕС і до досягнення встановленого граничного віку їх перебування на військовій службі залишилося п’ять і менше років, на їх прохання можуть бути звільнені з військової служби з підстав, визначених у пункті “б” частини шостої та пункті “а” частини сьомої цієї статті”.

4. Кабінету Міністрів України:

1) протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність з цим Законом;

2) забезпечити відповідно до своїх повноважень прийняття нормативно-правових актів, необхідних для реалізації цього Закону;

3) передбачати щороку у проектах закону України про Державний бюджет України:

асигнування, необхідні для здійснення заходів, визначених цим Законом та Державною програмою реформування та розвитку Збройних Сил України;

фінансування окремим рядком програм із забезпечення житлом військовослужбовців, які потребують поліпшення житлових умов, осіб, звільнених у запас або відставку, в тому числі тих, які підлягають відселенню із закритих та віддалених від населених пунктів військових містечок;

фінансування заходів з утилізації боєприпасів, надлишкового та

непридатного військового майна;

4) здійснити заходи щодо:

конверсії військових містечок та інших об'єктів інфраструктури, які вивільняються в ході реформування Збройних Сил України;

соціальної і професійної адаптації звільнених у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів військовослужбовців, а також членів їхніх сімей;

належного фінансування закладів охорони здоров'я, санаторно-курортного лікування Міністерства оборони України та недопущення зменшення їх кількості;

5) скорегувати положення Програми забезпечення житлом військовослужбовців, звільнених у запас або у відставку, з урахуванням вимог цього Закону;

6) розробити і до 1 вересня 2004 року подати на розгляд Верховної Ради України проект Закону України про конверсію колишніх військових об'єктів;

7) визначити до 1 вересня 2004 року строки і порядок усунення диспропорцій у пенсійному забезпеченні військовослужбовців, які утворилися залежно від часу звільнення їх з військової служби, та інформувати Верховну Раду України.

5. До приведення законодавства України у відповідність із цим Законом закони та інші нормативно-правові акти, прийняті до набрання чинності цим Законом, діють у частині, що не суперечить цьому Закону.

**Голова Верховної Ради України В. ЛИТВИН**

*м. Київ*

*15 червня 2004 року*

*№ 1763-IV*

## ЗАКОН УКРАЇНИ

### Про внесення змін до Закону України “Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2005 роки”

Верховна Рада України постановляє:

Внести до Закону України “Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2005 роки” (Відомості Верховної Ради України, 2001 р., №4, ст.13) такі зміни:

1. Назву Закону викласти в такій редакції:  
“Про чисельність Збройних Сил України на 2000-2004 роки”.

2. У статті 1:  
абзац п'ятий викласти в такій редакції:  
“30 грудня 2004 року — у кількості до 285000 чоловік, у тому числі 210000 військовослужбовців”;  
абзац шостий виключити.

**Президент України Л. КУЧМА**

*м. Київ*

22 червня 2004 року

*№ 1825-IV*

## ЗАКОН УКРАЇНИ

### Про державний кордон України

*(Відомості Верховної Ради (ВВР), 1992, №2, ст. 5 )*

*(Вводиться в дію Постановою ВР №1778-ХІІ від 04.11.91, ВВР, 1992, №2, ст. 6)*

*(Із змінами, внесеними згідно із Законами №245/96-ВР від 18.06.96, ВВР, 1996, №37, ст.167 №662-IV від 03.04.2003, ВВР, 2003, №27, ст.209 — набуває чинності 01.08.2003 року)*

Україна, керуючись Конституцією України (888-09), Декларацією про державний суверенітет України (55-12) та Актом проголошення незалежності України (1427-12), неухильно проводить політику миру, виступає за зміцнення безпеки народів України виходячи із принципів непорушності державних кордонів, які є відображенням територіальної цілісності, політичної та економічної незалежності, суверенітету та єдності України.

Державний кордон України є недоторканим. Будь-які порушення його рішуче припиняються.

### І. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

#### Стаття 1 Державний кордон України

Державний кордон України є лінія і вертикальна поверхня, що проходить по цій лінії, які визначають межі території України — суші, вод, надр, повітряного простору.

#### Стаття 2 Визначення державного кордону України і забезпечення його захисту та охорони

Державний кордон України визначається Конституцією (254к/96-ВР) та законами України, а також міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Захист державного кордону України є невід'ємною частиною загальнодержавної системи забезпечення національної безпеки і полягає у скоординованій діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом. Ця діяльність провадиться в межах наданих їм повноважень шляхом вжиття комплексу політичних, організаційно-правових,



дипломатичних, економічних, військових, прикордонних, імміграційних, розвідувальних, контррозвідувальних, оперативно-розшукових, природоохоронних, санітарно-карантинних, екологічних, технічних та інших заходів.

Координація діяльності військових формувань та правоохоронних органів держави із захисту державного кордону здійснюється Державною прикордонною службою України.

Охорона державного кордону України є невід'ємною складовою загальнодержавної системи захисту державного кордону і полягає у здійсненні Державною прикордонною службою України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах, а також Збройними Силами України у повітряному та підводному просторі відповідно до наданих їм повноважень заходів з метою забезпечення недоторканності державного кордону України.

Кабінет Міністрів України у межах своїх повноважень вживає заходів щодо забезпечення захисту та охорони державного кордону і території України. (Стаття 2 із змінами, внесені згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96, в редакції Закону №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

### Стаття 3. **Встановлення державного кордону України**

Державний кордон України, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, встановлюється:

1) на суші — по характерних точках і лініях рельєфу або ясно видимих орієнтирах;

2) на морі — по зовнішній межі територіального моря України;

3) на судноплавних річках — по середині головного фарватеру або тальвегу річки; на несудноплавних річках (ручаях) — по їх середині або по середині головного рукава річки; на озерах та інших водоймах — по прямій лінії, що з'єднує виходи державного кордону України до берегів озера або іншої водойми. Державний кордон України, що проходить по річці (ручаю), озеру чи іншій водоймі, не переміщується як при зміні обрису їх берегів або рівня води, так і при відхиленні русла річки (ручаю) в той чи інший бік;

4) на водосховищах гідровузлів та інших штучних водоймах — відповідно до лінії державного кордону України, яка проходила на місцевості до їх заповнення;

5) на залізничних і автодорожніх мостах, греблях та інших спорудах, що проходять через прикордонні ділянки судноплавних і несудноплавних річок (ручаїв), — по середині цих споруд або по їх технологічній осі, незалежно від проходження державного кордону України на воді.

#### **Стаття 4. Позначення державного кордону України**

Державний кордон України на місцевості позначається ясно видимими прикордонними знаками, форми, розмір і порядок встановлення яких визначаються законодавством України і міжнародними договорами України.

#### **Стаття 5. Територіальне море України**

До територіального моря України належать прибережні морські води шириною 12 морських миль, відлічуваних від лінії найбільшого відпливу як на материку, так і на островах, що належать Україні, або від прямих вихідних ліній, які з'єднують відповідні точки. Географічні координати цих точок затверджуються в порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. В окремих випадках інша ширина територіального моря України може встановлюватись міжнародними договорами України, а при відсутності договорів — відповідно до загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права.

#### **Стаття 6. Внутрішні води України**

До внутрішніх вод України належать:

- 1) морські води, розташовані в бік берега від прямих вихідних ліній, прийнятих для відліку ширини територіального моря України;
- 2) води портів України, обмежені лінією, яка проходить через постійні портові споруди, які найбільше виступають у бік моря;
- 3) води заток, бухт, губ і лиманів, гаваней і рейдів, береги яких повністю належать Україні, до прямої лінії, проведеної від берега до берега в місці, де з боку моря вперше утворюється один або кілька проходів, якщо ширина кожного з них не перевищує 24 морських миль;
- 4) води заток, бухт, губ і лиманів, морів і проток, що історично належать Україні;
- 5) обмежена лінією державного кордону частина вод річок, озер та інших водойм, береги яких належать Україні. (Пункт 5 статті 6 в редакції Закону №245/96-ВР від 18.06.96)

#### **Стаття 7. Взаємовідносини з суміжними державами у прикордонних питаннях**

Прикордонні питання з суміжними державами вирішуються Україною на основі взаємності і добросусідства відповідно до цього Закону, інших актів законодавства України і міжнародних договорів України.

## II. РЕЖИМ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ

### Стаття 8. **Визначення режиму державного кордону України**

Режим державного кордону України — порядок перетинання державного кордону України, плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, заходження іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України та перебування в них, утримання державного кордону України, провадження різних робіт, промислової та іншої діяльності на державному кордоні України — визначається цим Законом, іншими актами законодавства України і міжнародними договорами України.

### Стаття 9. **Перетинання державного кордону України**

Перетинання державного кордону України здійснюється на шляхах сполучення через державний кордон з додержанням встановленого порядку.

Залізничне, автомобільне, морське, річкове, поромне, повітряне та пішохідне сполучення через державний кордон України здійснюється в пунктах пропуску, що встановлюються Кабінетом Міністрів України відповідно до законодавства і міжнародних договорів України.

Пункт пропуску через державний кордон України — це спеціально виділена територія на залізничних та автомобільних станціях, у морських і річкових портах, аеропортах (аеродромах) з комплексом будівель, споруд і технічних засобів, де здійснюються прикордонний, митний та інші види контролю і пропуск через державний кордон осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна.

Морські та річкові невійськові судна і військові кораблі перетинають державний кордон України відповідно до цього Закону, інших актів законодавства, а також правил, що видаються уповноваженими на те державними органами України і публікуються в установленому порядку.

Іноземні невійськові судна і військові кораблі, які зайшли в територіальне море або внутрішні води України з порушенням встановлених правил заходження в ці води, є порушниками режиму державного кордону (порушниками державного кордону України).

Іноземні підводні човни та інші підводні транспортні засоби є порушниками державного кордону України і в тих випадках, коли вони перетинають державний кордон України в підводному положенні або перебувають у цьому положенні під час плавання та перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України.

Повітряні судна перетинають державний кордон України у спеціально виділених повітряних коридорах відповідно до цього Закону, інших актів законодавства, а також правил, що видаються уповноваженими на те державними органами України і публікуються в установленому порядку. Переліт державного кордону України поза повітряними коридорами допускається тільки з дозволу уповноважених на те державних органів України.

Порушниками порядку перетинання державного кордону України у повітряному просторі (порушниками державного кордону України) є повітряні судна та інші літальні апарати, що перетнули державний кордон України без відповідного дозволу компетентних органів України або вчинили інші порушення правил перельоту через державний кордон України.

Порушенням державного кордону України є також перетинання його будь-якими технічними або іншими засобами без відповідного на те дозволу чи з порушенням встановленого порядку.

Не є порушеннями правил перетинання державного кордону України вимушене перетинання державного кордону особами, транспортними засобами на суші, заходження іноземних невійськових суден і військових кораблів у територіальне море та внутрішні води України, вимушений вліт повітряних суден та інших літальних апаратів, вчинені в стані крайньої необхідності, а також за інших вимушених обставин.

Під час надзвичайних ситуацій, зумовлених великими аваріями, катастрофами і стихійним лихом, аварійно-рятувальні формування перетинають державний кордон України для локалізації та ліквідації таких ситуацій у порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України відповідно до міжнародних договорів України. (Стаття 9 в редакції Законів №245/96-ВР від 18.06.96, №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

#### Стаття 10. **Виліт і посадка повітряних суден**

Виліт українських та іноземних повітряних суден з території України, а також їх посадка після вльоту на територію України провадяться в аеропортах (на аеродромах), відкритих для міжнародних польотів, де є контрольно-пропускні пункти органів Державної прикордонної служби України і митні установи.

Інший порядок вильоту і посадки повітряних суден допускається тільки з дозволу компетентних органів України. (Стаття 10 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

**Стаття 11. Контроль при перетинанні державного кордону України**

Особи, транспортні засоби, вантажі та інше майно, що перетинають державний кордон України, підлягають прикордонному і митному контролю. У відповідних випадках здійснюється також санітарно-карантинний, ветеринарний і фітосанітарний контроль, контроль за вивезенням з території України культурних цінностей та інший контроль. Контроль організується і здійснюється у встановленому актами законодавства України порядку.

**Стаття 12. Пропуск осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна через державний кордон України**

Пропуск осіб, які перетинають державний кордон України, здійснюється органами Державної прикордонної служби України за дійсними документами на право в'їзду на територію України або виїзду з України. Пропуск транспортних засобів, вантажів та іншого майна через державний кордон України провадиться відповідно до законодавства України і міжнародних договорів України. Відповідно до міжнародних договорів України Кабінетом Міністрів України може бути встановлено спрощений порядок пропуску осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна через державний кордон України. (Стаття 12 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

**Стаття 13. Мирний прохід через територіальне море України**

Мирний прохід через територіальне море України здійснюється з метою його перетинання без заходження у внутрішні води України або з метою проходу у внутрішні води і порти України чи виходу з них у відкрите море. Прохід вважається мирним, якщо при цьому не порушується мир, а також правопорядок або безпека України. іноземні невійськові судна та військові кораблі користуються правом мирного проходу через територіальне море України відповідно до законодавства України і міжнародних договорів України.

Іноземні невійськові судна, здійснюючи мирний прохід, повинні прямувати звичайним навігаційним курсом або курсом, рекомендованим компетентними органами України, а також морськими коридорами або відповідно до схем поділу руху. Морські коридори і схеми поділу руху вказуються на морських картах, що публікуються у встановленому порядку. Капітан іноземного невійськового судна, яке порушило правила мирного проходу, несе відповідальність згідно з законодавством України.

Іноземні військові кораблі, а також підводні транспортні засоби здійснюють мирний прохід через територіальне море України в порядку, який встановлюється Кабінетом Міністрів України. При цьому підводні човни, інші підводні транспортні засоби повинні йти на поверхні і під своїм прапором. У разі недодержання законодавства України, що стосується проходу іноземного невійськового судна або військового корабля (підводного човна, іншого підводного транспортного засобу) через територіальне море України, та нехтування звернутою до них вимогою про необхідність додержання законодавства компетентні органи України вправі зажадати від судна (корабля) негайно залишити територіальне море України.

**Стаття 14. Порядок заходження іноземних невійськових суден та військових кораблів у внутрішні води і порти України**

Іноземні невійськові судна можуть заходити на рейди і в порти України, відкриті для заходження таких суден. Перелік відкритих для заходження іноземних невійськових суден рейдів і портів, порядок заходження і перебування в них, провадження вантажних і пасажирських операцій, сполучення суден з берегом, сходу на берег членів екіпажу судна, відвідання суден особами, які не є членами екіпажу судна, та інші правила, зв'язані з заходженням іноземних невійськових суден у внутрішні води і порти України, у частину вод прикордонних річок, озер та інших водойм, що належать Україні, і перебуванням у цих водах, встановлюються законодавством України і правилами, що публікуються у встановленому порядку. іноземні підводні човни та інші підводні транспортні засоби в разі заходження у внутрішні води, на рейди і в порти України повинні переміщуватися на поверхні і під своїм прапором. (Частина перша статті 14 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15 ) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Іноземні військові кораблі, якщо не передбачено іншого порядку, заходять у внутрішні води і порти України відповідно до правил їх відвідування, що публікуються у встановленому порядку.

**Стаття 15. Обов'язок іноземних невійськових суден і військових кораблів додержувати у водах України навігаційних та інших правил**

Іноземні невійськові судна і військові кораблі під час плавання і перебування в територіальному морі і внутрішніх водах України зобов'язані додержувати правил радіозв'язку, навігаційних, портових, митних, санітарних та інших правил.



Іноземні невійськові судна і військові кораблі в разі вимушеного заходження в територіальне море, внутрішні води України або у разі вимушеного недодержання правил плавання і перебування в цих водах зобов'язані негайно повідомити про це адміністрацію найближчого порту України.

**Стаття 16. Заборона промислової, дослідної та пошукової діяльності іноземних невійськових суден і військових кораблів у водах України**

Будь-яка промислова, дослідна і пошукова діяльність іноземних невійськових суден та військових кораблів у територіальному морі і внутрішніх водах України забороняється, за винятком випадків, коли така діяльність здійснюється з дозволу компетентних органів України або на підставі міжнародних договорів України.

**Стаття 17. Заборона плавання і перебування невійськових суден і військових кораблів в окремих районах вод України**

У територіальному морі України, внутрішніх водах України рішенням компетентних органів України можуть бути встановлені райони, в яких тимчасово забороняється плавання і перебування українських та іноземних невійськових суден і військових кораблів. Про встановлення таких районів оголошується у встановленому порядку.

**Стаття 18 Порядок здійснення господарської діяльності на державному кордоні України**

Судноплавство, користування водними об'єктами для потреб лісосплаву та інші види водокористування, створення різних гідроспоруд, провадження інших робіт у внутрішніх водах України, користування землею, лісами, тваринним світом, ведення гірничої справи, геологічних розвідувальних та інша господарська діяльність на державному кордоні України провадяться відповідно до законодавства України та міжнародних договорів України і здійснюються таким чином, щоб забезпечувався належний порядок на державному кордоні України. Компетентними органами України за погодженням з органами Державної прикордонної служби України з урахуванням місцевих умов встановлюється порядок здійснення всіх видів господарської діяльності на державному кордоні України. (Стаття 18 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

**Стаття 19. Тимчасове припинення сполучення через державний кордон України у разі загрози поширення інфекційних хвороб. Карантин**

У разі загрози поширення особливо небезпечних інфекційних хвороб на території України або іноземної держави сполучення через державний кордон України на загрожуючих ділянках за рішенням Кабінету Міністрів України може бути тимчасово обмежено чи припинено, або встановлено карантин для людей, тварин, вантажів, насінного, садивного матеріалу та іншої продукції тваринного і рослинного походження, що перетинають державний кордон України.

*Статтю 20 виключено на підставі Закону №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)*

**Стаття 21. Прикордонні представники України**

Для вирішення питань, пов'язаних з підтриманням режиму державного кордону України, виконання міжнародних договорів із цього питання, створення умов для мирного розв'язання прикордонних конфліктів та інцидентів на певній ділянці державного кордону України з особового складу Державної прикордонної служби України в установленому Кабінетом Міністрів України порядку призначаються прикордонні представники України, а також їх заступники.

Прикордонні представники України та їх заступники у своїй діяльності керуються Конституцією (254к/96-ВР) і законами України та міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також іншими актами законодавства.

Прикордонні представники України або їх заступники для виконання своїх обов'язків можуть перетинати державний кордон України в будь-якому місці на встановленій ділянці і в будь-який час на підставі спеціальних повноважень, що надаються Головою Державної прикордонної служби України на певний період часу.

Перетинання державного кордону України прикордонними представниками України або їх заступниками здійснюється згідно із законодавством та міжнародними договорами України.

Не врегульовані прикордонними представниками України або їх заступниками питання вирішуються у дипломатичному порядку. (Стаття 21 в редакції Закону №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

### III. ПРИКОРДОННИЙ РЕЖИМ

#### Стаття 22. Прикордонна смуга та контрольовані прикордонні райони

З метою забезпечення на державному кордоні України належного порядку Кабінетом Міністрів України встановлюється прикордонна смуга, а також можуть установлюватися контрольовані прикордонні райони.

Прикордонна смуга встановлюється безпосередньо вздовж державного кордону України на його сухопутних ділянках або вздовж берегів прикордонних річок, озер та інших водойм з урахуванням особливостей місцевості та умов, що визначаються Кабінетом Міністрів України. До прикордонної смуги не включаються населені пункти і місця масового відпочинку населення.

Контрольовані прикордонні райони встановлюються, як правило, в межах території району, міста, селища, сільради, прилеглої до державного кордону України або до узбережжя моря, що охороняється органами Державної прикордонної служби України. До контрольованого прикордонного району включаються також територіальне море України, внутрішні води України і частина вод прикордонних річок, озер та інших водойм України і розташовані в цих водах острови. (Частина третя статті 22 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

(Стаття 22 в редакції Закону №245/96-ВР від 18.06.96)

#### Стаття 23. Прикордонний режим

У прикордонній смузі та контрольованому прикордонному районі в порядку, що визначається Кабінетом Міністрів України, встановлюється прикордонний режим, який регламентує відповідно до цього Закону та інших актів законодавства України правила в'їзду, тимчасового перебування, проживання, пересування громадян України та інших осіб, провадження робіт, обліку та тримання на пристанях, причалах і в пунктах базування самохідних та несамохідних суден, їх плавання та пересування у внутрішніх водах України. (Частина перша статті 23 із змінами, внесеними згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96)

Передбачений частиною першою цієї статті порядок обліку і тримання самохідних та несамохідних суден на пристанях, причалах і в пунктах базування, їх плавання і пересування в територіальному морі і внутрішніх водах України поширюється і на територію району, міста, селища, сільради, що прилягає до державного кордону України або до узбережжя моря, яке охороняється органами Державної прикордонної служби України, де

прикордонну смугу та контрольований прикордонний район не встановлено. (Частина друга статті 23 із змінами, внесеними згідно із Законами №245/96-ВР від 18.06.96, №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Забороняється тримати самохідні та несамохідні судна поза встановленими пристанями, причалами і пунктами базування або на них, але з порушенням правил тримання, а також відходити від берега або причалювати до берега поза пристанями, причалами і пунктами базування.

#### **Стаття 24. В'їзд у прикордонну смугу. Провадження робіт**

Дозвіл на в'їзд, тимчасове перебування, проживання, провадження робіт і пропуск у прикордонну смугу дає і здійснює Державна прикордонна служба України. У необхідних випадках Державна прикордонна служба України може запроваджувати додаткові тимчасові режимні обмеження на в'їзд і провадження робіт у прикордонній смузі. (Стаття 24 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

#### **Стаття 25. Особливості прикордонного режиму в частині внутрішніх вод України**

Частина внутрішніх вод України і розташовані в ній острови перебувають під контролем органів Державної прикордонної служби України. (Частина перша статті 25 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Пересування по берегу і льоду прикордонних річок, озер та інших водойм поза встановленими для цього шляхами, стежками або з порушенням правил пересування забороняється.

#### **Стаття 26. Режим у пунктах пропуску через державний кордон України**

Режим у пунктах пропуску через Державний кордон України — порядок перебування і пересування всіх осіб і транспортних засобів у межах території прикордонних залізничних і автомобільних станцій, морських і річкових портів, аеропортів і аеродромів, відкритих для міжнародного сполучення, а також здійснення іншої діяльності, пов'язаної з пропуском через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, — визначається згідно з законодавством України Державною прикордонною службою України разом з компетентними органами. У приміщеннях і місцях, де здійснюється прикордонний контроль, Державна прикордонна служба України встановлює додаткові режимні

правила, що регламентують порядок допуску в них осіб, які беруть участь у контролі та обслуговуванні пасажирів і транспортних засобів закордонного прямування, відправленні з пунктів пропуску транспортних засобів, що вибувають за кордон і прибувають в Україну, а також інші обмеження для запобігання незаконному перетинанню державного кордону України. (Стаття 26 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

#### **IV. ОХОРОНА ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ**

##### **Стаття 27. Охорона державного кордону України Державною прикордонною службою України і Збройними Силами України**

Охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах покладається на Державну прикордонну службу України, а в повітряному та підводному просторі в межах територіального моря — на Збройні Сили України. Державна прикордонна служба України і Збройні Сили України під час виконання завдань з охорони державного кордону України керуються цим Законом, законами України “Про Державну прикордонну службу України” (1779-12), “Про оборону України” (1932-12), “Про Збройні Сили України” (1934-12), іншими нормативно-правовими актами та міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України. (Стаття 27 із змінами, внесеними згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96, в редакції Закону №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

##### **Стаття 27-1. Взаємодія в охороні державного кордону**

Державна прикордонна служба України в межах встановлених законодавством повноважень координує діяльність державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України. (Частина перша статті 27-1 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Розпорядження спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону України з питань додержання режимів на державному кордоні, видані в межах його компетенції, є обов’язковими для державних органів, зазначених у частині першій цієї статті. (Частина друга статті 27-1 із змінами, внесеними згідно

із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

(Закон доповнено статтею 27-1 згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96)

**Стаття 28. Права органів Державної прикордонної служби України щодо іноземних і українських невійськових суден**

(Назва статті 28 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV(662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

У територіальному морі і внутрішніх водах України органи Державної прикордонної служби України при виконанні покладених на них завдань щодо іноземних і українських невійськових суден мають право: (Абзац перший статті 28 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

1) запропонувати судну показати національний прапор, якщо його не піднято, провести опит про цілі заходження судна у води України;

2) запропонувати судну змінити курс, якщо він веде в закритий для плавання район;

3) зупинити судно і провести його огляд, якщо воно не відповідає на сигнал опиту, перебуває в закритому для плавання районі, порушує інші правила заходження у води України, плавання і перебування в них, а також займається промисловою та іншою діяльністю на порушення законодавства України, міжнародних договорів України. Огляд судна включає перевірку судових та навігаційних документів, документів членів екіпажу і пасажирів, документів на вантажі, а в необхідних випадках — і судових приміщень. Після огляду судна йому може бути дозволено продовжити плавання у водах України з дотриманням установлених правил, або запропоновано покинути води України, або його може бути затримано відповідно до чинного законодавства;

4) поміщати на судно в необхідних випадках прикордонний наряд для супроводження судна в порт або з порту до державного кордону України;

5) знімати з судна і затримувати осіб, які вчинили злочин і підлягають кримінальній відповідальності за законодавством України, передавати цих осіб органам дізнання і слідства, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України;

6) переслідувати і затримувати у відкритому морі судно, яке зайшло в територіальне море або у внутрішні води і порти України з порушенням встановлених правил або судно, яке порушило закони чи правила плавання і перебування у водах України, до заходження його в територіальне море



своєї країни або третьої держави в разі, якщо переслідування почато в територіальному морі або внутрішніх водах України і велося безперервно. (Пункт 6 статті 28 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

**Стаття 29. Підстави затримання органами Державної прикордонної служби України іноземних та українських невійськових суден**

(Назва статті 29 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Іноземне невійськове судно, яке перебуває в територіальному морі і внутрішніх водах України, затримується органами Державної прикордонної служби України та конвоюється в найближчий порт або інший відповідний пункт у випадках, якщо: (Абзац перший частини першої статті 29 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

1) судно на шкоду безпеці України займається збиранням інформації або чинить будь-який інший акт, ворожий Україні;

2) судно перебуває у районі, оголошеному компетентними органами України у встановленому порядку тимчасово закритим для плавання;

3) судно незаконно займається будь-якою промисловою, дослідницькою або пошуковою діяльністю, скиданням і захороненням речовин, шкідливих для здоров'я людей або живих ресурсів вод, чи інших відходів і матеріалів;

4) судно провадить висадку чи посадку людей, вивантаження чи навантаження вантажів у не встановлених для цього місцях або у встановлених місцях, але без дозволу компетентних органів України;

5) судно здійснює без дозволу компетентних органів України підняття в повітря або прийняття на борт літальних апаратів;

6) члени екіпажу або інші особи, які перебувають на судні, пошкоджують прикордонні знаки, засоби навігаційного огороження, кабелі зв'язку, інші підводні або надводні об'єкти, що належать Україні;

7) капітан судна не пред'явив необхідних судових і вантажних документів;

8) судно не підкоряється розпорядженням представників органів Державної прикордонної служби України або інших компетентних органів України; (Пункт 8 частини першої статті 29 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

9) судно перебуває в територіальному морі України, внутрішніх водах України на порушення правил, встановлених цим Законом, міжнародних

договорів України або загальновизнаних принципів і норм міжнародного права.

Рішення про затримання іноземного невійськового судна приймається Державною прикордонною службою України після його огляду. При цьому судно, яке допустило порушення, зазначені в пунктах 2-9 частини першої цієї статті, затримується органами Державної прикордонної служби України, якщо встановлено факт навмисного порушення або якщо судно завдає шкоди безпеці чи іншим інтересам України. Органи Державної прикордонної служби України мають право затримати і українське невійськове судно, яке допустило порушення, передбачені пунктами 2-9 частини першої цієї статті, і конвоювати його до найближчого порту або іншого відповідного пункту. (Частина друга статті 29 в редакції Закону №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

#### **Стаття 30. Протокол огляду або затримання невійськового судна**

Про огляд або затримання невійськового судна складається протокол, який підписується представником органів Державної прикордонної служби України і капітаном оглянутого або затриманого судна. Протокол складається українською і англійською мовами. У разі затримання судна у капітана вилучаються суднові та вантажні документи, які додаються до протоколу. Якщо капітан оглянутого або затриманого судна вважає дії органів Державної прикордонної служби України неправомірними або не згоден із змістом протоколу, він може зробити будь-якою мовою застереження в самому протоколі або в окремому документі, що додається до протоколу. При відмові капітана підписати протокол у ньому робиться відповідний запис. (Стаття 30 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

#### **Стаття 31. Наслідки затримання іноземних невійськових суден**

Затримані іноземні невійськові судна передаються у встановленому порядку уповноваженим представникам відповідних іноземних держав, або видворяються за межі територіального моря та внутрішніх вод України, або у випадках, передбачених законодавством України, конфіскуються за рішенням суду.

**Стаття 32. Правила, що застосовуються до іноземних військових кораблів, які порушують порядок плавання і перебування у водах України**

Щодо іноземних військових кораблів, які порушують закони України або правила плавання і перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України, діють окремі правила.

**V. УЧАСТЬ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ, ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ І ГРОМАДЯН В ОХОРОНІ ДЕРЖАВНОГО КОРДОНУ УКРАЇНИ**

**Стаття 33. Участь державних органів, громадських організацій і громадян України в охороні державного кордону України**

Державні органи, громадські організації, посадові особи зобов'язані подавати всемірну допомогу органам Державної прикордонної служби України в охороні державного кордону України.

Охорона державного кордону України здійснюється при активній участі громадян України. Державні органи і громадські організації сприяють органам Державної прикордонної служби України у залученні громадян України на добровільних засадах до охорони державного кордону України. (Частина перша статті 33 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

Громадянам України, які беруть участь в охороні державного кордону України, держава гарантує захист життя і здоров'я від злочинних посягань. (Статтю 33 доповнено частиною другою згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96)

Порядок участі громадян України в охороні державного кордону та їх соціальний захист визначаються відповідними актами законодавства. (Статтю 33 доповнено частиною третьою згідно із Законом №245/96-ВР від 18.06.96)

**Стаття 34. Обов'язки державних органів, громадських організацій, посадових осіб, громадян, пов'язані з забезпеченням охорони державного кордону України**

Державні органи, громадські організації, посадові особи, а також громадяни зобов'язані додержувати режиму державного кордону України, виконувати вимоги прикордонного режиму та режиму в пунктах пропуску через державний кордон України.

## **VI. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ДЕРЖАВНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ**

### **Стаття 35. Відповідальність за порушення законодавства про державний кордон України**

Особи, винні в порушенні або спробі порушення режиму державного кордону України, прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, у незаконному переміщенні або спробі незаконного переміщення через державний кордон України вантажів, матеріалів, документів та інших предметів, а також в інших порушеннях законодавства про державний кордон України, несуть кримінальну, адміністративну або іншу відповідальність згідно з законодавством України. (Стаття 35 із змінами, внесеними згідно із Законом №662-IV (662-15) від 03.04.2003 — набуває чинності з 01.08.2003 року)

**Голова Верховної Ради України Л. КРАВЧУК**  
*м. Київ, 4 листопада 1991 року*  
*№ 1777-XII*

## ЗАКОН УКРАЇНИ

### Про Державну прикордонну службу України

*(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2003, № 27, ст.208)  
(Із змінами, внесеними згідно із Законом № 965-IV ( 965-15 )  
від 19.06.2003, ВВР, 2003, № 45, ст.357)*

Цей Закон відповідно до Конституції України (254к/96-ВР) визначає правові основи організації та діяльності Державної прикордонної служби України, її загальну структуру, чисельність, функції та повноваження.

#### **Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

##### **Стаття 1. Завдання Державної прикордонної служби України**

На Державну прикордонну службу України покладаються завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

##### **Стаття 2. Основні функції Державної прикордонної служби України**

Основними функціями Державної прикордонної служби України є:  
охорона державного кордону України на суші, морі, річках, озерах та інших водоймах з метою недопущення незаконної зміни проходження його лінії, забезпечення дотримання режиму державного кордону та прикордонного режиму;

здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна, а також виявлення і припинення випадків незаконного їх переміщення;

охорона суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій;

ведення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності в інтересах забезпечення захисту державного кордону України згідно із законами України “Про розвідувальні органи України” (2331-14) та “Про оперативно-розшукову діяльність” (2135-12);

участь у боротьбі з організованою злочинністю та протидія незаконній міграції на державному кордоні України та в межах контрольованих

прикордонних районів;

участь у здійсненні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України “Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб” (160/98-ВР);

- охорона закордонних дипломатичних установ України;

- координація діяльності військових формувань та відповідних правоохоронних органів, пов’язаної із захистом державного кордону України, а також діяльності державних органів, що здійснюють різні види контролю при перетинанні державного кордону України або беруть участь у забезпеченні режиму державного кордону, прикордонного режиму і режиму в пунктах пропуску через державний кордон України.

Виконання зазначених у частині першій цієї статті функцій є оперативно-службовою діяльністю Державної прикордонної служби України.

### Стаття 3. Основні принципи діяльності Державної прикордонної служби України

Основними принципами діяльності Державної прикордонної служби України є:

законність;

повага і дотримання прав та свобод людини та громадянина;

позапартійність;

безперервність;

поєднання гласних, негласних та конспіративних форм і методів діяльності;

єдиноначальність; колегіальність при розробці важливих рішень;

взаємодія з органами державної влади, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями при здійсненні покладених на Державну прикордонну службу України завдань;

відкритість для демократичного цивільного контролю.

### Стаття 4. Правова основа діяльності Державної прикордонної служби України

Правовою основою діяльності Державної прикордонної служби України є Конституція України (254к/96-ВР), Закон України “Про державний кордон України” (1777-12), цей Закон, інші закони України, видані на їх виконання акти Президента України, Кабінету Міністрів України, а також міжнародні договори України, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.



**Стаття 5. Діяльність Державної прикордонної служби України і забезпечення прав людини**

Діяльність Державної прикордонної служби України провадиться на основі дотримання прав і свобод людини і громадянина. Органи, військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України зобов'язані поважати гідність людини, виявляти до неї гуманне ставлення.

Неправомірне обмеження прав і свобод людини неприпустиме і тягне за собою відповідальність згідно із законом.

**Розділ II. ЗАГАЛЬНА СТРУКТУРА, ЧИСЕЛЬНІСТЬ ТА ОРГАНІЗАЦІЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Стаття 6. Загальна структура та чисельність Державної прикордонної служби України**

Державна прикордонна служба України є правоохоронним органом спеціального призначення і має таку загальну структуру:

спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону;

територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону;

Морська охорона, яка складається із загонів морської охорони;

органи охорони державного кордону — прикордонні загони, окремі контрольно-пропускні пункти, авіаційні частини;

розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону.

Загальна чисельність Державної прикордонної служби України становить 50000 осіб, у тому числі 42000 військовослужбовців.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальні органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, органи охорони державного кордону та інші органи, зазначені у частині першій цієї статті, є юридичними особами, мають печатку із зображенням Державного Герба України та своїм найменуванням, інші печатки і штампи, рахунки в банках, у тому числі в іноземній валюті.

У системі Державної прикордонної служби України є також навчальні заклади, науково-дослідні установи, підрозділи спеціального призначення та органи забезпечення.

**Стаття 7. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону**

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону України, здійснює управління Державною прикордонною службою України, бере участь у розробленні та реалізації загальних принципів правового оформлення і забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у справах охорони державного кордону узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до компетенції Державної прикордонної служби України, розробляє пропозиції, спрямовані на його вдосконалення, і в установленому порядку вносить їх на розгляд Президента України або Кабінету Міністрів України.

З метою ефективного виконання покладених на Державну прикордонну службу України завдань спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону утворюються територіальні органи — регіональні управління.

Положення про регіональні управління затверджується Головою Державної прикордонної служби України.

Начальники регіональних управлінь призначаються на посади Головою Державної прикордонної служби України.

**Стаття 8. Голова Державної прикордонної служби України**

Керівництво Державною прикордонною службою України та діяльністю спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону здійснює Голова Державної прикордонної служби України. Голова Державної прикордонної служби України несе персональну відповідальність за виконання завдань, покладених на Державну прикордонну службу України.

Голову Державної прикордонної служби України призначає на посаду Президент України за поданням Прем'єр-міністра України та припиняє його повноваження на цій посаді. Голова Державної прикордонної служби України має заступників, які призначаються Президентом України за поданням Голови Державної прикордонної служби України.

**Стаття 9. Морська охорона**

Морська охорона Державної прикордонної служби України здійснює: охорону державного кордону на морі, річках, озерах та інших водоймах; контроль за плаванням і перебуванням українських та іноземних

невійськових суден і військових кораблів у територіальному морі та внутрішніх водах України, заходженням іноземних невійськових суден і військових кораблів у внутрішні води і порти України та перебуванням у них; охорону суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні та контроль за реалізацією прав і виконанням зобов'язань у цій зоні інших держав, українських та іноземних юридичних і фізичних осіб, міжнародних організацій.

До складу загону морської охорони входять кораблі, катери та судна забезпечення.

#### **Стаття 10. Органи охорони державного кордону Державної прикордонної служби України**

Органи охорони державного кордону безпосередньо виконують поставлені перед Державною прикордонною службою України завдання щодо забезпечення недоторканності державного кордону України.

Прикордонний загін є основною оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України, на яку покладаються охорона певної ділянки державного кордону самостійно чи у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону та Морською охороною, забезпечення дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, а також здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна.

До складу прикордонного загону можуть входити прикордонні комендатури, прикордонні застави, контрольно-пропускні пункти, відділення прикордонного контролю.

Окремий контрольно-пропускний пункт є оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України, на яку покладається здійснення в установленому порядку прикордонного контролю і пропуску через державний кордон України осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна.

До складу окремого контрольно-пропускного пункту можуть входити інші підпорядковані йому контрольно-пропускні пункти, відділення прикордонного контролю і контролерські пости.

Авіаційна частина є оперативно-службовою ланкою Державної прикордонної служби України, на яку покладаються охорона державного кордону у взаємодії з іншими органами охорони державного кордону і Морської охорони, забезпечення дотримання режиму державного кордону і прикордонного режиму, а також здійснення охорони суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

До складу авіаційної частини входять загоны літаків та ланки вертольотів.

**Стаття 11. Розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону**

Розвідувальний орган спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону організовує свою діяльність відповідно до Закону України “Про розвідувальні органи України” (2331-14).

**Стаття 12. Підрозділи спеціального призначення**

У складі спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, територіальних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, органів охорони державного кордону функціонують підрозділи спеціального призначення і оперативного документування, оперативно-технічні, забезпечення внутрішньої безпеки та власної безпеки.

Діяльність підрозділів спеціального призначення Державної прикордонної служби України регулюється цим Законом та іншими нормативно-правовими актами.

**Стаття 13. Органи забезпечення**

Органами забезпечення Державної прикордонної служби України є підприємства, установи, а також підрозділи технічного, матеріального, медичного та інших видів забезпечення її діяльності, які функціонують як самостійно, так і в складі відповідно спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у справах охорони державного кордону, його територіальних органів, Морської охорони, інших органів охорони державного кордону, навчальних закладів Державної прикордонної служби України.

**Розділ III. ОСОБОВИЙ СКЛАД ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Стаття 14. Особовий склад Державної прикордонної служби України**

Особовий склад Державної прикордонної служби України складається із військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України.

Комплектування Державної прикордонної служби України військовослужбовцями і проходження ними військової служби

здійснюються на підставі Закону України “Про загальний військовий обов’язок і військову службу” (2232-12). Уповноважені посадові особи Державної прикордонної служби України попередньо вивчають склад призовників та здійснюють їх добір у військових комісаріатах.

Трудові відносини працівників Державної прикордонної служби України регулюються законодавством про працю, державну службу та укладеними трудовими договорами (контрактами). Перелік посад працівників Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових повноважень можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, визначається Головою Державної прикордонної служби України.

#### **Стаття 15. Обмеження політичної діяльності в Державній прикордонній службі України**

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України на період військової служби та роботи зупиняють членство в політичних партіях.

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України можуть бути членами громадських організацій, статутні положення яких не суперечать засадам діяльності Державної прикордонної служби України, і можуть брати участь у їх роботі у вільний від виконання службових обов’язків час.

Організація військовослужбовцями і працівниками Державної прикордонної служби України страйків та участь у їх проведенні не допускаються.

#### **Стаття 16. Грошове забезпечення військовослужбовців та оплата праці працівників Державної прикордонної служби України**

Умови грошового забезпечення військовослужбовців та оплати праці працівників Державної прикордонної служби України визначаються законодавством.

#### **Стаття 17. Підготовка кадрів для Державної прикордонної служби України**

Підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації особового складу Державної прикордонної служби України проводяться у навчальних закладах Державної прикордонної служби України та в інших навчальних закладах.

**Стаття 18. Зарахування військовослужбовців Державної прикордонної служби України у запас**

Військовослужбовці Державної прикордонної служби України, звільнені з військової служби, зараховуються в запас Збройних Сил України.

**Розділ IV. ПОВНОВАЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Стаття 19. Обов'язки Державної прикордонної служби України**

На Державну прикордонну службу України відповідно до визначених законом завдань покладаються:

1) припинення будь-яких спроб незаконної зміни проходження лінії державного кордону України;

2) припинення у взаємодії з відповідними правоохоронними органами збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України;

3) участь у взаємодії із Збройними Силами України та іншими військовими формуваннями у відбитті вторгнення або нападу на територію України збройних сил іншої держави або групи держав;

4) участь у виконанні заходів територіальної оборони, а також заходів, спрямованих на додержання правового режиму воєнного і надзвичайного стану;

5) організація запобігання злочинам та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення, припинення, проведення дізнання, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно із законами;

6) здійснення прикордонного контролю і пропуску в установленому порядку осіб, транспортних засобів, вантажів та іншого майна в разі наявності належно оформлених документів після проходження ними митного та за потреби інших видів контролю, а також реєстрація іноземців та осіб без громадянства, які в установленому порядку прибувають в Україну, та їх паспортних документів у пунктах пропуску через державний кордон;

7) участь в укладанні міжнародних договорів України з прикордонних питань та з питань взаємних поїздок громадян, а також забезпечення їх виконання;

8) запобігання та недопущення в'їзду в Україну або виїзду з України осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або яких тимчасово обмежено у праві виїзду з України, у тому числі згідно з дорученнями правоохоронних органів; розшук у пунктах пропуску через державний кордон осіб, які переховуються від органів дізнання, слідства та



суду, ухиляються від відбуття кримінальних покарань; виконання в установленому порядку інших доручень правоохоронних органів;

9) виявлення причин та умов, що призводять до порушень законодавства про державний кордон України, вжиття в межах своєї компетенції заходів щодо їх усунення;

10) здійснення розвідувальної, інформаційно-аналітичної та оперативно-розшукової діяльності, а також здійснення контррозвідувальних заходів в інтересах забезпечення захисту державного кордону України;

11) контроль за дотриманням прикордонного режиму;

12) організація відповідно до законодавства прийняття заяв про надання статусу біженця від осіб, які мають намір його набути та змушені були незаконно перетнути державний кордон України;

13) встановлення за погодженням з Державною митною службою України та Міністерством транспорту України режиму у пунктах пропуску через державний кордон України, контроль за його додержанням;

14) контроль за дотриманням невійськовими суднами та військовими кораблями встановленого порядку плавання і перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України;

15) прийняття у взаємодії з органами внутрішніх справ і органами Служби безпеки України рішень про видворення за межі країни іноземців та осіб без громадянства, які затримані в межах контрольованих прикордонних районів при спробі або після незаконного перетинання державного кордону в Україну, видворення цих осіб;

16) здійснення самостійно або у взаємодії з органами внутрішніх справ і органами Служби безпеки України в межах контрольованих прикордонних районів контролю за дотриманням іноземцями та особами без громадянства, а також біженцями та особами, яким надано притулок в Україні, установлених правил перебування на її території;

17) охорона, конвоювання та утримання затриманих осіб і плавзасобів до моменту їх передачі органам прикордонної охорони або іншим уповноваженим органам суміжної держави, іншим правоохоронним органам України або суду;

18) виконання відповідно до законодавства системи особливих заходів щодо захисту військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України від зазіхань на життя, здоров'я, честь, майно у зв'язку з їх службовою діяльністю, а також їхніх близьких родичів;

19) протидія і запобігання корупційним діянням та злочинам у сфері службової діяльності особового складу Державної прикордонної служби України;

20) участь у межах своєї компетенції у взаємодії з органами Служби безпеки України, органами внутрішніх справ та іншими правоохоронними

органами у боротьбі з тероризмом і виконанні інших покладених на них завдань;

21) прикордонно-представницька робота та участь прикордонних представників у роботі спільних міжнародних комісій з розгляду прикордонних спорів, інцидентів, конфліктів;

22) здійснення самостійно або разом із спеціально уповноваженими на те органами виконавчої влади і посадовими особами контролю у районах несення служби за збереженням природних ресурсів, додержанням правил промислової та іншої діяльності, охороною довкілля;

23) інформування відповідних державних органів та громадян про аварії, пожежі, катастрофи, стихійне лихо та інші надзвичайні події на державному кордоні України, у прикордонній смузі та в контрольованих прикордонних районах;

24) охорона закордонних дипломатичних установ України;

25) участь у межах своєї компетенції у забезпеченні державної охорони місць постійного і тимчасового перебування Президента України та посадових осіб, визначених у Законі України “Про державну охорону органів державної влади України та посадових осіб” (160/98-ВР);

26) взаємодія під час охорони державного кордону України з відповідними органами іноземних держав у порядку, який установлюється міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України.

## **Стаття 20. Права Державної прикордонної служби України**

Органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових обов’язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на Державну прикордонну службу України завдань надається право:

1) розташовувати прикордонні наряди, пересуватися під час виконання службових обов’язків на будь-яких ділянках місцевості, перебувати на земельних ділянках, у житлових та інших приміщеннях громадян за їх згодою або без їх згоди у невідкладних випадках, пов’язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, з повідомленням про це протягом двадцяти чотирьох годин прокурора, а також на території і в приміщеннях підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності з повідомленням про це їх адміністрації;

2) відповідно до законів та інших нормативно-правових актів виключно в інтересах кримінального судочинства, міжнародного співробітництва в боротьбі з організованою злочинністю, а також з метою забезпечення національної безпеки України здійснювати контрольований (під

оперативним контролем) пропуск через державний кордон України осіб у пунктах пропуску або поза ними. Рішення на такий пропуск приймає Голова Державної прикордонної служби України;

3) перевіряти в осіб, які прямують через державний кордон України, документи на право в'їзду в Україну або виїзду з України, робити в них відповідні відмітки і у випадках, передбачених законодавством, тимчасово їх затримувати або вилучати;

4) шляхом опитування осіб з'ясовувати підстави в'їзду в Україну або виїзду з України, не пропускати через державний кордон України осіб без дійсних документів на право його перетинання, осіб, які надали завідомо неправдиві відомості під час одержання зазначених документів, осіб, яким Державною прикордонною службою України за порушення законодавства з прикордонних питань та про правовий статус іноземців чи за мотивованим письмовим рішенням суду та правоохоронних органів не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежено право виїзду з України; робити в документах зазначених осіб відповідні відмітки;

5) відповідно до законодавства приймати рішення щодо надання дозволу на перетинання державного кордону у спрощеному порядку;

6) самостійно, а в разі перебування транспортних засобів, товарів та інших предметів, що переміщуються через державний кордон України, під митним контролем — разом з митними органами проводити відповідно до законодавства огляд, у разі потреби — і супроводження зазначених транспортних засобів, товарів та предметів;

7) здійснювати згідно з дорученнями правоохоронних органів України затримання в пунктах пропуску осіб, які прямують через державний кордон України та розшуковуються за підозрою у вчиненні злочину, переховуються від органів дізнання, слідства та суду, ухиляються від відбуття кримінального покарання та в інших випадках, передбачених законодавством України;

8) надавати за згодою митних органів України та компетентних органів суміжних держав дозвіл на в'їзд в Україну або на виїзд з України осіб, переміщення транспортних засобів, вантажів та іншого майна поза пунктами пропуску через державний кордон України за наявності невідкладних обставин, пов'язаних з ліквідацією надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру і їх наслідків, загрози людському життю та за відсутності загрози національній безпеці України;

9) за погодженням з Державною митною службою України, Міністерством транспорту України та Міністерством оборони України надавати дозвіл щодо вильоту і посадки повітряних суден з аеропортів (аеродромів), у яких відсутні пункти пропуску через державний кордон України;

10) створювати і використовувати в інтересах розвідки,

контррозвідувального забезпечення охорони державного кордону України, оперативно-розшукової діяльності, участі у боротьбі з організованою злочинністю та протидії незаконній міграції інформаційні системи, у тому числі банки даних щодо осіб, які перетнули державний кордон України, осіб, які вчинили правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, осіб, яким згідно із законодавством не дозволяється в'їзд в Україну або тимчасово обмежується право виїзду з України, недійсних, викрадених і втрачених документів на право виїзду за кордон та в інших випадках, передбачених законами України;

11) визначати разом із заінтересованими підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності місця і тривалість зупинок (стоянок) транспортних засобів, що здійснюють міжнародні перевезення пасажирів та вантажів у пунктах пропуску через державний кордон України;

12) вимагати від фізичних осіб припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню повноважень Державної прикордонної служби України;

13) у випадках та в порядку, передбачених законами України, розглядати справи про правопорушення, накладати стягнення або передавати матеріали про правопорушення на розгляд інших уповноважених органів виконавчої влади або судів;

14) здійснювати адміністративне затримання осіб на підставах і на строки, визначені законами, у тому числі іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перетнули державний кордон України, стосовно яких прийнято в установленому порядку рішення про передачу їх прикордонним органам суміжної держави, на час, необхідний для такої передачі;

15) здійснювати на підставах та в порядку, установлених законами, особистий огляд затриманих, а також оглядати і в разі потреби вилучати речі, що можуть бути речовими доказами або заподіяти шкоду здоров'ю людей;

16) тримати осіб, затриманих в адміністративному порядку, в спеціально обладнаних для цих цілей приміщеннях;

17) проводити відповідно до закону судову експертизу паспортних документів, які згідно із законодавством використовуються під час перетинання державного кордону України;

18) відповідно до своєї компетенції обмежувати або тимчасово забороняти у випадках, які спричиняються обставинами, пов'язаними із забезпеченням охорони державного кордону України, та проведенням навчань і бойових стрільб, виконання різних робіт, переміщення транспортних засобів, плавзасобів і доступ осіб на окремі ділянки місцевості чи об'єкти у прикордонній смузі, контрольованих прикордонних

районах, за винятком робіт на будовах, що виконуються відповідно до міжнародних договорів, та на будовах державного значення і робіт, пов'язаних з ліквідацією наслідків стихійного лиха та осередків особливо небезпечних інфекційних захворювань;

19) зупиняти та оглядати в межах прикордонної смуги, контрольованих прикордонних районів самостійно, а за їх межами — разом з органами Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України транспортні засоби, а також перевіряти документи, що посвідчують особу водія та пасажирів, з метою виконання завдань щодо боротьби з організованою злочинністю та незаконною міграцією на державному кордоні України. При цьому вантаж, який перевозиться транспортними засобами під митним контролем, підлягає такому огляду тільки разом з органами Державної митної служби України;

20) використовувати у порядку, встановленому законодавством, водний і повітряний простір України, морські та річкові порти, аеропорти та аеродроми (посадкові майданчики), розташовані на території України, незалежно від їх відомчої належності і призначення, одержувати навігаційну, метеорологічну, гідрографічну та іншу інформацію, необхідну для забезпечення польотів і кораблеводіння;

21) у встановленому законодавством порядку виконувати польоти на літальних апаратах Державної прикордонної служби України на повітряних трасах, за маршрутами поза трасами, а також за встановленими маршрутами у прикордонній смузі, контрольованих прикордонних районах та виключній (морській) економічній зоні України;

22) здійснювати плавання на кораблях, катерах, суднах забезпечення по всій акваторії внутрішніх вод, територіального моря і виключної (морської) економічної зони України, підходити до берега, будь-яких причалів (пристаней) і здійснювати висадку на них особового складу Державної прикордонної служби України;

23) надавати дозвіл на заходження іноземних військових кораблів у внутрішні води, на рейди та в порти України, у тому числі відповідно до прийнятих у встановленому порядку рішень про допуск підрозділів збройних сил інших держав на територію України, схвалених Верховною Радою України;

24) проводити в установленому порядку огляд українських та іноземних невійськових суден, що допустили порушення законодавства під час плавання і перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, а також під час стоянки суден у портах України, супроводжувати їх кораблями та катерами Державної прикордонної служби України в порти або за межі територіальних вод України;

25) зупиняти та оглядати в установленому порядку судна і плавзасоби, що ведуть промисел риби та інших водних живих ресурсів, здійснюють



пошук, дослідження та операції, пов'язані з таким промислом, виконують інші роботи у виключній (морській) економічній зоні України та територіальному морі; перевіряти документи на ведення рибного промислу та виконання інших робіт;

26) зупиняти або припиняти рибний промисел, морські наукові дослідження, інші роботи у територіальному морі, виключній (морській) економічній зоні та внутрішніх водах України в разі відсутності відповідного дозволу (погодження) або порушення правил їх проведення, установлених законодавством;

27) відвідувати, оглядати та перебувати на штучних островах, в установках і спорудах, що знаходяться у виключній (морській) економічній зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України, а також перевіряти документи, які посвідчують право на проведення робіт, спорудження штучних островів, установок, споруд і встановлення зон безпеки навколо них;

28) затримувати судна, що допускають порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України або норм міжнародного права, і доставляти їх в один з відкритих для заходження іноземних невійськових суден портів України;

29) тимчасово обмежувати мореплавство та забороняти вихід у море українських невійськових суден і плавзасобів незалежно від форми власності, які допустили порушення встановленого порядку плавання і перебування у територіальному морі та внутрішніх водах України;

30) забороняти сходження на берег і перебування на березі членів екіпажів іноземних невійськових суден та інших осіб, що перебувають на них і допустили правопорушення під час плавання та перебування в територіальному морі, внутрішніх водах, а також під час стоянки суден у портах України;

31) здійснювати розвідувальні, контррозвідувальні та оперативно-розшукові заходи згідно із законами України;

32) здійснювати за домовленістю з авіаперевізниками в іноземних аеропортах попередню перевірку правових підстав для в'їзду в Україну іноземців та осіб без громадянства;

33) у взаємодії з митними та іншими державними органами здійснювати заходи щодо недопущення незаконного переміщення через державний кордон України вантажів та іншого майна, стосовно яких законодавством встановлено заборони і обмеження, вилучати такі вантажі та інше майно в разі здійснення спроби переміщення їх через державний кордон України або самостійно в ході проведення оперативно-розшукових заходів та передавати їх за призначенням у встановленому порядку;

34) запрошувати осіб до підрозділів Державної прикордонної служби України для з'ясування обставин незаконного перетинання державного



кордону України, порушення режиму державного кордону, прикордонного режиму або режиму в пунктах пропуску через державний кордон України, а також інших правопорушень, розгляд яких належить до компетенції Державної прикордонної служби України. У разі потреби з'ясування обставин зазначених порушень може здійснюватися і в інших місцях;

35) на підставах, передбачених законами, скорочувати строк перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства, затриманих у межах контрольованих прикордонних районів;

36) користуватися на договірних засадах службовими приміщеннями підприємств, установ та організацій усіх форм власності, військових частин військових формувань, а також житловими та іншими приміщеннями громадян;

37) використовувати у встановленому порядку транспортні засоби, плавзасоби громадян, підприємств, установ та організацій усіх форм власності (крім транспортних засобів, плавзасобів дипломатичних та інших представництв іноземних держав та організацій) для проїзду до місця незаконного перетинання державного кордону України, припинення злочину, доставки до лікувальних закладів осіб, що потребують термінової медичної допомоги, з наступним відшкодуванням витрат і збитків цим громадянам, підприємствам, установам та організаціям згідно із законодавством;

38) використовувати засоби електричного зв'язку центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності під час припинення збройних конфліктів та інших провокацій на державному кордоні України, відбиття вторгнення на територію України збройних формувань, ліквідації диверсійно-розвідувальних груп, а також в інших випадках на умовах, погоджених у встановленому порядку, з наступним відшкодуванням пов'язаних з цим витрат згідно із законодавством;

39) подавати органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування обов'язкові для розгляду пропозиції щодо припинення порушень законодавства з питань охорони державного кордону України та усунення передумов до їх вчинення;

40) одержувати в установленому законом порядку за письмовими запитами керівників підрозділів з оперативно-розшукової роботи чи розвідувального органу відомості з автоматизованих інформаційних і довідкових систем та банків даних, створюваних Верховним Судом України, Генеральною прокуратурою України, Національним банком України, Антимонопольним комітетом України, Фондом державного майна України, міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування України;

(Пункт 40 частини першої статті 20 в редакції Закону №965-IV (965-

15) від 19.06.2003)

41) матеріально і морально заохочувати осіб, які надають Державній прикордонній службі України допомогу у виконанні покладених на неї завдань;

42) співпрацювати відповідно до законодавства з іноземними дипломатичними і консульськими установами в питаннях, що належать до компетенції Державної прикордонної служби України і стосуються обмеження чи поновлення прав іноземців та осіб без громадянства;

43) взаємодіяти з питань охорони державного кордону України, протидії незаконній міграції, незаконному обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, транскордонній злочинності, контрабандній діяльності з компетентними органами та військовими формуваннями іноземних держав, міжнародними організаціями в порядку і на засадах, установлених законодавством;

44) під час безпосереднього виконання завдань з охорони державного кордону при несенні служби у складі прикордонних нарядів або здійсненні оперативно-розшукової діяльності безоплатно користуватися всіма видами міського пасажирського транспорту загального користування (крім таксі), засобами залізничного, водного транспорту приміського сполучення та автобусами приміських маршрутів, а також попутним транспортом;

45) у порядку, передбаченому законодавством, одержувати і використовувати земельні ділянки для розміщення стаціонарних технічних засобів та інженерних споруд на державному кордоні України, розташування органів, підрозділів, навчальних закладів, підприємств, установ та організацій Державної прикордонної служби України, пунктів (місць) тимчасового тримання осіб, базування кораблів і катерів, авіаційних підрозділів, стрільбищ і навчальних полів тощо.

У випадках, передбачених законом, посадові та службові особи Державної прикордонної служби України здійснюють також і інші повноваження.

## **Стаття 21. Застосування сили під час охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні**

Військовослужбовці, а також працівники Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових повноважень можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, під час виконання завдань з охорони державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні в межах повноважень, визначених цим Законом, законами України “Про державний кордон України” (1777-12), “Про виключну (морську) економічну зону України” (162/95-ВР), мають право в порядку і випадках, передбачених Законом України “Про міліцію”

(565-12), військовими статутами Збройних Сил України та іншими нормативно-правовими актами, застосовувати фізичну силу, використовувати службових собак, а також зберігати, носити спеціальні засоби і зброю, використовувати і застосовувати їх самостійно або у складі підрозділів.

Не допускається застосування зброї в напрямку території суміжної держави, за винятком випадків відбиття збройного нападу та вторгнення на територію України озброєних військових груп і злочинних угруповань, припинення збройних провокацій, а також для відбиття нападу або припинення збройного опору осіб, які незаконно перетинають чи намагаються незаконно перетнути державний кордон України.

**Стаття 22. Сприяння органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, громадських організацій і громадян виконанню завдань Державною прикордонною службою України**

Органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, їх службові і посадові особи в межах своїх повноважень сприяють Державній прикордонній службі України в охороні державного кордону та суверенних прав України в її виключній (морській) економічній зоні.

Державна прикордонна служба України має право для виконання покладених на неї завдань залучати до співробітництва на платній та безоплатній основі осіб за їх згодою, а також громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону у порядку, встановленому законами, що регулюють оперативно-розшукову діяльність та участь громадян в охороні державного кордону України.

**Розділ V. ПРАВОВИЙ ТА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОСОБОВОГО СКЛАДУ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

**Стаття 23. Правове становище особового складу Державної прикордонної служби України**

Військовослужбовцям (крім військовослужбовців строкової служби), а також працівникам Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових повноважень можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, видаються службові та спеціальні посвідчення, а також відповідні знаки (жетони).

Законні вимоги і розпорядження військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових повноважень залучені до оперативно-службової діяльності, є обов'язковими для виконання громадянами України, іноземцями, особами

без громадянства, посадовими і службовими особами.

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України під час виконання покладених на них обов'язків керуються тільки законами, діють на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією (254к/96-ВР) та законами України. Ніхто інший, за винятком уповноважених посадових осіб державних органів у передбачених Конституцією (254к/96-ВР) та законами України випадках, не вправі втручатися у законну діяльність військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України.

Ніхто не має права покласти на особовий склад Державної прикордонної служби України виконання завдань і обов'язків, не передбачених законами України.

Втручання в діяльність Державної прикордонної служби України тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Військовослужбовці Державної прикордонної служби України мають право на носіння форменого одягу із знаками розрізнення, зразки якого розробляються відповідно до Закону України “Про загальний військовий обов'язок і військову службу” (2232-12).

Використання військових звань, відзнак, форменого одягу, службових чи спеціальних посвідчень, знаків (жетонів) особою, яка не належить до особового складу Державної прикордонної служби України, тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

#### **Стаття 24. Правовий захист особового складу Державної прикордонної служби України**

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України під час виконання покладених на них обов'язків є представниками влади, недоторканність особи, честь і гідність яких охороняються законом.

Недоторканність особи військовослужбовця, а також працівника Державної прикордонної служби України, який відповідно до його службових повноважень залучений до оперативно-службової діяльності, їх честь і гідність охороняються законом.

Вчинення злочинів та адміністративних правопорушень щодо членів сімей військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України у зв'язку з виконанням ними службових обов'язків тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

Вчинення злочинів та адміністративних правопорушень щодо військовослужбовців або працівників Державної прикордонної служби України, які звільнилися зі служби чи з роботи, а також членів їхніх сімей, у зв'язку з їх попередньою службовою діяльністю, а так само і щодо особи, яка відповідно до закону бере участь в охороні державного кордону України, та членів її сім'ї тягне за собою відповідальність згідно із законом.

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України, які виконують завдання за кордоном, перебувають під захистом України.

**Стаття 25. Соціальний захист особового складу Державної прикордонної служби України**

Держава забезпечує соціальний захист особового складу Державної прикордонної служби України відповідно до Конституції України (254к/96-ВР), цього Закону та інших актів законодавства.

Пенсія військовослужбовців (крім військовослужбовців строкової служби) Державної прикордонної служби України, які звільнені зі служби і мають право на пенсію, обчислюється виходячи з розміру грошового забезпечення цих військовослужбовців на день звільнення або в розмірах, встановлених для відповідної категорії військовослужбовців.

Військовослужбовці Державної прикордонної служби України користуються правовими і соціальними гарантіями відповідно до Закону України “Про соціальний та правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” (2011-12), цього Закону, інших актів законодавства.

Соціальний захист працівників Державної прикордонної служби України забезпечується на загальних підставах відповідно до законодавства про працю, якщо інше не передбачено трудовим договором.

Особовому складу Державної прикордонної служби України гарантується безоплатне медичне забезпечення, яке здійснюється в лікувально-профілактичних закладах Державної прикордонної служби України.

Діти загиблих під час виконання службових обов’язків військовослужбовців, а також працівників Державної прикордонної служби України, які відповідно до їх службових повноважень були залучені до оперативно-службової діяльності, мають право вступу до навчальних закладів Державної прикордонної служби України поза конкурсом.

**Стаття 26. Компенсаційна виплата у разі загибелі (смерті) або каліцтва військовослужбовців Державної прикордонної служби України і заподіяння шкоди майну військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України**

У разі поранення (контузії, травми або каліцтва), захворювання, одержаного військовослужбовцем Державної прикордонної служби України під час виконання ним службових обов’язків, чи в разі встановлення інвалідності внаслідок зазначених ушкоджень, а також інвалідності, що настала в період проходження служби або не пізніш як через три місяці після звільнення зі служби чи після закінчення цього



строку, але внаслідок захворювання або нещасного випадку, що мали місце в період проходження служби, йому здійснюється компенсаційна виплата в розмірі до десятирічного грошового забезпечення за останньою посадою, яку він займав, а в разі його загибелі або смерті членам сім'ї — у розмірі двадцятирічного грошового забезпечення в порядку та на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України. За сім'єю загиблого зберігається право на одержання житлової площі.

Шкода, заподіяна майну військовослужбовця або працівника Державної прикордонної служби України чи його близьким родичам у зв'язку з виконанням службових обов'язків, компенсується в установленому законом порядку за рахунок коштів державного бюджету.

## **Розділ VI. ФІНАНСУВАННЯ І ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

### **Стаття 27. Фінансування діяльності Державної прикордонної служби України**

Фінансування діяльності Державної прикордонної служби України здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел, передбачених законодавством.

### **Стаття 28. Забезпечення діяльності Державної прикордонної служби України**

Забезпечення діяльності органів Державної прикордонної служби України здійснюється спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону через державне оборонне замовлення та закупівлю товарів, робіт і послуг за державні кошти.

Місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування сприяють Державній прикордонній службі України, її органам у розв'язанні житлових та інших соціально-побутових проблем, забезпеченні транспортними засобами і зв'язком. Державна прикордонна служба України звільняється від передачі місцевим державним адміністраціям або органам місцевого самоврядування частини житла, побудованого за рахунок цільових державних капітальних вкладень та інших коштів. Житло державного житлового фонду, що звільняється військовослужбовцями Державної прикордонної служби України, передається у встановленому порядку її відповідним органам для його повторного заселення.

Державна прикордонна служба України має службові приміщення та інші споруди, об'єкти охорони здоров'я, навчального, науково-дослідного, господарського та соціально-культурного призначення, службовий житловий фонд.



Майно, закріплене за спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у справах охорони державного кордону, органами Державної прикордонної служби України, її навчальними закладами, установами та організаціями, є державною власністю і належить їм на праві оперативного управління.

## **Розділ VII. КОНТРОЛЬ І НАГЛЯД ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

### **Стаття 29. Контроль Верховної Ради України за діяльністю Державної прикордонної служби України**

Голова Державної прикордонної служби України систематично інформує Верховну Раду України про виконання Державною прикордонною службою України покладених на неї завдань, додержання законодавства, забезпечення прав і свобод людини та з інших питань.

Голова Державної прикордонної служби України щороку подає Верховній Раді України письмовий звіт про діяльність Державної прикордонної служби України.

### **Стаття 30. Контроль Президента України за діяльністю Державної прикордонної служби України**

Контроль за діяльністю Державної прикордонної служби України здійснюється Президентом України відповідно до повноважень, визначених Конституцією України (254к/96-ВР).

Голова Державної прикордонної служби України систематично інформує Президента України, Раду національної безпеки і оборони України з основних питань діяльності Державної прикордонної служби України, а також щороку подає Президенту України письмовий звіт про діяльність Державної прикордонної служби України.

### **Стаття 31. Контроль за господарською і фінансовою діяльністю Державної прикордонної служби України**

Контроль за господарською і фінансовою діяльністю Державної прикордонної служби України здійснюється в порядку, визначеному законами України.

### **Стаття 32. Нагляд за дотриманням законності в діяльності Державної прикордонної служби України**

Нагляд за додержанням законності в діяльності Державної прикордонної служби України здійснюється в порядку, визначеному Конституцією (254к/96-ВР) та законами України.

## **Розділ VIII. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ПРИКОРДОННОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

### **Стаття 33. Відповідальність особового складу Державної прикордонної служби України**

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень, керуючись Конституцією (254к/96-ВР) і законами України, іншими нормативно-правовими актами та наказами прямих начальників. Наказ, який є явно злочинним, виконанню не підлягає. Посадові особи, які віддали такий наказ, несуть відповідальність і відшкодовують заподіяну внаслідок його виконання шкоду згідно із законом.

За протиправні дії чи бездіяльність військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України несуть відповідальність згідно із законом.

Військовослужбовці та працівники Державної прикордонної служби України, які виконують свої обов'язки відповідно до наданих цим Законом повноважень, не несуть відповідальності за заподіяну не з їх вини іншим особам майнову шкоду. Така шкода у разі недоведення вини цих осіб компенсується відповідно до законів за рахунок Державного бюджету України.

### **Стаття 34. Відповідальність за неправомірні дії, що перешкоджають реалізації повноважень Державної прикордонної служби України**

Непокоря або опір законним вимогам військовослужбовців та працівників Державної прикордонної служби України, неправомірне втручання в їх законну діяльність тягне за собою відповідальність, передбачену законом.

## **Розділ IX. ПРИКІНЦЕВІ ПОЛОЖЕННЯ**

1. Цей Закон набирає чинності з 1 серпня 2003 року, крім частини другої статті 6 цього Закону, яка набирає чинності з 1 січня 2005 року. До набрання нею чинності загальна чисельність Державної прикордонної служби України становитиме:

до 1 січня 2004 року — 45000 осіб, у тому числі 42000 військовослужбовців;

з 1 січня 2004 року — 48000 осіб, у тому числі 42000 військовослужбовців.

2. З набранням чинності цим Законом втрачають чинність:

1) Закон України “Про Прикордонні війська України” (1779-12) (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., №2, ст. 7; 1996 р., №37, ст. 167; 1999 р., №48, ст. 419; 2002 р., №16, ст. 113, №33, ст. 236);

2) Закон України “Про загальну структуру і чисельність Прикордонних військ України” (554-14) (Відомості Верховної Ради України, 1999 р., №18, ст. 158; 2002 р., №48, ст. 360);

3) Постанова Верховної Ради України від 4 листопада 1991 року “Про порядок комплектування, військового, матеріально-технічного і фінансового забезпечення Прикордонних військ України” (1781-12) (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., №2, ст. 9, №29, ст. 400; 1996 р., №37, ст. 167);

4) Постанова Верховної Ради України від 4 листопада 1991 року “Про порядок введення в дію Закону України “Про Прикордонні війська України” (1780-12) (Відомості Верховної Ради України, 1992 р., №2, ст. 8).

3. Державна прикордонна служба України є правонаступником Прикордонних військ України, створюється на їх основі, у тому числі матеріально-технічній базі, у межах штатної чисельності та фінансування за станом на 1 січня 2003 року.

4. До приведення у відповідність із Законом України “Про Державну прикордонну службу України” закони та інші нормативно-правові акти застосовуються у частині, що не суперечить цьому Закону.

5. Кабінету Міністрів України протягом шести місяців після набрання чинності цим Законом привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом.

**Президент України Л. КУЧМА**  
*м. Київ, 3 квітня 2003 року*  
*№661-IV*

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

### Питання Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи

1. Затвердити Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, що додається.

2. У Положенні про Міністерство внутрішніх справ України, затвердженому Указом Президента України від 17 жовтня 2000 року №1138 (1138/2000):

в абзаці другого пункту 1 слова “та пожежної безпеки” виключити;  
у підпункті 4 пункту 5 слова “пожежної безпеки” виключити.

3. У Положенні про Міністерство праці та соціальної політики України, затвердженому Указом Президента України від 30 серпня 2000 року №1035 (1035/2000) (зі змінами, внесеними Указом від 3 січня 2002 року №9) (9/2002):

1) абзац другий пункту 3 після слів “соціального захисту населення” доповнити словами “у тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”;

2) у пункті 4:

підпункт 2 після слів “соціального захисту” доповнити словами “у тому числі громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”;

підпункт 25 викласти у такій редакції:

“25) здійснює разом з іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями інвалідів та Всеукраїнською громадською організацією “Союз Чорнобиль України” розроблення і координацію програм реалізації державної політики щодо інвалідів та громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, і контролює їх виконання”.

4. Визнати такими, що втратили чинність, Укази Президента України згідно з переліком (додається).

**Президент України Л. КУЧМА**  
*м. Київ, 5 березня 2004 року*  
**№283/2004**

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указом Президента України

від 5 березня 2004 року № 283/2004

## **ПОЛОЖЕННЯ**

### **про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи**

1. Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи (МНС України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

МНС України є головним (провідним) органом у системі центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невинного характеру.

2. МНС України у своїй діяльності керується Конституцією України (254к/96-ВР), законами України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, а також цим Положенням.

У межах своїх повноважень МНС України організовує виконання актів законодавства і здійснює контроль за їх реалізацією.

МНС України узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення цього законодавства та в установленому порядку вносить їх на розгляд Президенту України та Кабінету Міністрів України.

3. Основними завданнями МНС України є:

підготовка пропозицій щодо формування та забезпечення впровадження державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невинного характеру;

координація заходів, здійснюваних центральними і місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності, з питань забезпечення захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, пожежної безпеки;

здійснення державного пожежного нагляду в населених пунктах і на об'єктах усіх форм власності та державного нагляду і контролю у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, а також за готовністю до дій в умовах таких ситуацій;

організація та координація робіт із здійснення заходів на території зони відчуження та зони безумовного (обов'язкового) відселення, інших радіоактивно забруднених територіях, вирішення питань їх фінансування, охорони здоров'я персоналу, який працює на цих територіях, участь в охороні громадського порядку на відповідних територіях.

4. МНС України відповідно до покладених на нього завдань:

1) розробляє пропозиції щодо формування державної політики у сфері захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, наслідків Чорнобильської катастрофи, рятувальної справи, пожежної безпеки, створення та функціонування системи страхового фонду документації, поводження з радіоактивними відходами, профілактики травматизму невиробничого характеру;

2) розробляє та забезпечує здійснення заходів щодо реалізації державної політики у визначеній сфері;

3) розробляє проекти державних програм і прогнозів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, забезпечення пожежної безпеки, запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, контролює виконання відповідних програм;

4) уживає заходів до зниження рівня опромінення та забезпечення нормальної життєдіяльності населення на забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях;

5) бере участь у формуванні Програми діяльності Кабінету Міністрів України та розробленні проектів Державної програми економічного і соціального розвитку України і Державного бюджету України на відповідний рік;

6) координує діяльність підрозділів пожежної охорони, в тому числі тих, які охороняють об'єкти на договірних засадах;

7) організовує та здійснює керівництво роботами, пов'язаними з гасінням пожеж, проведенням аварійно-рятувальних робіт, ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій;



8) розробляє і організовує виконання програм кадрового забезпечення центрального апарату Міністерства та його територіальних органів, спеціальних підрозділів і формувань, вживає заходів для додержання дисципліни і законності в їх діяльності, організовує роботу навчальних закладів, наукових установ, що належать до сфери його управління, забезпечує їх висококваліфікованими спеціалістами, вирішує питання добору і розстановки кадрів;

9) координує заходи, здійснювані центральними і місцевими органами виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності, з питань правового та медичного захисту громадян, які постраждали від радіаційних аварій і катастроф або брали участь у ліквідації їх наслідків, а також реабілітації забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій;

10) бере участь у розгляді та опрацюванні пропозицій щодо будівництва, розширення та реконструкції господарських об'єктів на забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях та в місцях компактного переселення з цих територій громадян;

11) здійснює державний нагляд і контроль за виконанням вимог техногенної безпеки і цивільного захисту, заходів щодо запобігання надзвичайним ситуаціям техногенного та природного характеру, їх ліквідації, станом готовності сил реагування на надзвичайні ситуації техногенного та природного характеру до проведення рятувальних та інших невідкладних робіт у разі виникнення надзвичайної ситуації;

12) забезпечує здійснення державного пожежного нагляду в населених пунктах і на об'єктах усіх форм власності, координує заходи, здійснювані центральними і місцевими органами виконавчої влади, пов'язані з удосконаленням пожежної безпеки, та діяльність відомчої, місцевої, добровільної пожежної охорони, надає їм необхідну організаційно-методичну допомогу;

13) контролює виконання завдань щодо переселення громадян з радіоактивно забруднених територій, створення для них необхідних соціально-побутових умов у місцях їх компактного поселення, будівництва житла, об'єктів соціальної та виробничої інфраструктури для громадян, які проживають на радіоактивно забруднених територіях, забезпечення їх екологічно чистими продуктами харчування і промисловими товарами першої необхідності;

14) бере участь у проведенні державної експертизи містобудівної документації та проектів будівництва техногенно небезпечних та інших об'єктів у частині додержання вимог пожежної і техногенної безпеки, цивільного захисту;

15) координує заходи, здійснювані центральними органами виконавчої

влади, та контролює ведення обліку щодо проведення пошуку і рятування людей, аварійно-рятувальних робіт, ліквідації виливу нафтопродуктів, шкідливих для довкілля хімічних та радіоактивних речовин;

16) визначає порядок залучення до гасіння пожеж підрозділів пожежної охорони, а також екстрених та аварійно-рятувальних служб, проводить оцінку їх дій;

17) організовує в установленому порядку розслідування причин та обставин виникнення пожеж;

18) організовує ведення державного статистичного обліку пожеж, аварій, стихійного лиха та їх наслідків, а також державної статистичної звітності у сфері пожежної безпеки, установлює за погодженням з Державним комітетом статистики України порядок і форми статистичної звітності центральних органів виконавчої влади з цих питань;

19) оповіщує населення про загрозу і виникнення надзвичайної ситуації, забезпечує належне функціонування територіальних і локальних систем оповіщення;

20) забезпечує створення і розвиток відомчої системи зв'язку та інформаційних мереж, їх надійне функціонування з метою централізованого управління аварійно-рятувальними підрозділами Міністерства;

21) бере участь у вдосконаленні існуючих телекомунікаційних мереж, методів організації зв'язку під час ліквідації пожеж, аварій та інших надзвичайних ситуацій;

22) прогнозує разом із заінтересованими органами виконавчої влади, установами та організаціями ймовірність виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, моделює їх, здійснює районування території України у зв'язку з наявністю потенційно небезпечних виробництв, об'єктів та загрози виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, визначає показники ризику на об'єктах і територіях;

23) організовує в установленому порядку надання допомоги населенню України та інших держав, яке постраждало внаслідок надзвичайної ситуації;

24) визначає разом із центральними і місцевими органами виконавчої влади склад, порядок розміщення та оснащення сил і засобів, призначених для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, утворює навчальні та реабілітаційні центри;

25) забезпечує проведення першочергових робіт з локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій Державною спеціальною (воєнізованою) аварійно-рятувальною службою;

26) забезпечує проведення науково-дослідних та конструкторських робіт з проблем пожежної безпеки, захисту населення і територій від

наслідків надзвичайних ситуацій та Чорнобильської катастрофи, удосконалення існуючих і створення нових приладів контролю, визначення ступеня впливу шкідливих хімічних речовин та іонізуючого випромінювання, засобів захисту від їх дії і аварійно-рятувальних засобів;

27) дає загальну оцінку стану пожежної та техногенної безпеки в державі, радіаційної обстановки на забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територіях, проводить радіоекологічний моніторинг, здійснює методичне керівництво та координацію робіт з визначення радіаційної обстановки на цих територіях;

28) подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо встановлення меж зон забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи територій, готує аналітичні матеріали про стан ліквідації її наслідків;

29) організовує та координує роботи в сфері поводження з радіоактивними відходами (крім підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління Міністерства палива та енергетики України);

30) забезпечує виконання дезактиваційних робіт у населених пунктах і на територіях, забруднених унаслідок Чорнобильської катастрофи (крім об'єктів, що належать до сфери управління Міністерства палива та енергетики України);

31) керує комплексом робіт у зонах відчуження і безумовного (обов'язкового) відселення (крім об'єктів, що належать до сфери управління Міністерства палива та енергетики України), забезпечує єдність концепцій господарської та природоохоронної діяльності, розробляє і контролює виконання правил і вимог щодо додержання законодавства підприємствами та організаціями у цих зонах;

32) організовує та забезпечує запровадження в Україні єдиної системи проведення авіаційних робіт з пошуку і рятування, координує здійснення відповідних заходів центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності та налагоджує їх взаємодію з цих питань;

33) здійснює заходи щодо запобігання виникненню надзвичайних ситуацій на водних об'єктах, ефективного реагування на них, пошуку і рятування людей на цих об'єктах, ліквідації їх забруднення та засмічення, забезпечує координацію діяльності підрозділів пошуково-рятувальних сил та аварійно-рятувальних служб центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності під час проведення пошуково-рятувальних заходів;

34) забезпечує створення та функціонування системи страхового фонду документації;

35) вживає в межах своєї компетенції заходів до рятування та

збереження національної культурної спадщини на територіях, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи та інших надзвичайних ситуацій;

36) забезпечує розроблення, погоджує або затверджує програми підготовки спеціалістів, навчання населення дій у надзвичайних ситуаціях;

37) забезпечує безпеку осіб, які залучаються до роботи у зонах виникнення надзвичайної ситуації, і збереження вантажів, що доставляються у ці зони;

38) налагоджує в установленому порядку міжнародне співробітництво з питань, що належать до його компетенції, вивчає, узагальнює та поширює досвід іноземних держав, бере участь у підготовці міжнародних договорів, укладає міжнародні договори з питань, що належать до його компетенції;

39) бере участь у розбудові системи прийому сигналів про надзвичайні ситуації та оповіщення про них на території уздовж узбережжя Чорного та Азовського морів, на внутрішніх водних шляхах; організовує цілодобове чергування своїх координаційних центрів і пошуково-рятувальних служб;

40) реєструє в установленому порядку служби пожежної безпеки, їх підрозділи та аварійно-рятувальні служби і проводить їх атестацію та веде відповідний реєстр;

41) здійснює методичне керівництво і контроль за створенням, зберіганням, використанням та поповненням оперативного, відомчих, регіональних, місцевих та об'єктових резервів для запобігання і ліквідації надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру;

42) виконує в межах повноважень, визначених законодавством, функції з управління об'єктами державної власності, що передані до сфери його управління, вживає заходів із забезпечення житлом особового складу Міністерства за рахунок державного бюджету та інших джерел фінансування;

43) забезпечує в межах своєї компетенції реалізацію державної політики стосовно державної таємниці, здійснює контроль за її збереженням у центральному апараті Міністерства, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

44) здійснює заходи щодо захисту населення і територій у разі загрози та виникнення надзвичайних ситуацій, пов'язаних з терористичними проявами; бере участь у заходах з мінімізації та ліквідації наслідків таких ситуацій під час проведення антитерористичних операцій, а також здійснює просвітницькі та практично-навчальні заходи з метою підготовки населення до дій під час терористичного акту;

45) виконує інші функції, що впливають із покладених на нього завдань.

5. МНС України має право:

1) одержувати в установленому законодавством порядку від центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій усіх форм власності інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

2) заслуховувати інформацію керівників центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій усіх форм власності про хід виконання завдань і заходів, передбачених актами Верховної Ради України, Президента України та Кабінету Міністрів України, щодо запобігання пожежам, надзвичайним ситуаціям, ліквідації їх наслідків і наслідків Чорнобильської катастрофи та захисту населення і територій від їх впливу;

3) перевіряти додержання центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями всіх форм власності встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, цивільного захисту і готовності до дій у надзвичайних ситуаціях;

4) користуватися позачерговою телевізійними і радіомовними каналами незалежно від форми власності у разі виникнення надзвичайної ситуації техногенного або природного характеру з метою оперативного інформування про неї населення;

5) залучати спеціалістів центральних і місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками) для розгляду питань, що належать до його компетенції;

6) обмежувати, припиняти або забороняти проведення робіт на радіоактивне забруднених територіях і в разі потреби надсилати до відповідних органів матеріали про порушення законодавства;

7) організувати для центральних і місцевих органів виконавчої влади підготовку та підвищення кваліфікації фахівців з питань пожежної охорони, цивільного захисту, а також навчання дій щодо забезпечення радіаційної безпеки працівників підприємств, установ та організацій;

8) представляти Кабінет Міністрів України за його дорученням у міжнародних організаціях та під час укладення міжнародних договорів;

9) утворювати в разі потреби за погодженням з іншими заінтересованими центральними органами виконавчої влади комісії та експертні групи, в тому числі із залученням до роботи в них фахівців на договірній основі, та скликати в установленому порядку наради з питань, що належать до його компетенції;

10) мати в установленому порядку власну емблему, прапор, інші геральдичні знаки.



6. МНС України здійснює свої повноваження безпосередньо та через урядові органи державного управління, утворені у складі Міністерства, свої територіальні органи, підрозділи та спеціальні формування, навчальні заклади, а також підприємства, установи та організації, що належать до сфери його управління.

7. МНС України в межах своїх повноважень на основі та на виконання законодавства України видає накази, організовує і контролює їх виконання.

Нормативно-правові акти МНС України підлягають державній реєстрації в установленому законодавством порядку.

У випадках, передбачених законодавством, рішення МНС України є обов'язковими для виконання центральними і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами.

МНС України у разі потреби видає разом з іншими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування спільні акти.

8. МНС України очолює Міністр, якого призначає на посаду і звільняє з посади в установленому порядку Президент України.

Міністр має перших заступників, у тому числі першого заступника — керівника апарату Міністерства та першого заступника у зв'язках з Верховною Радою України (далі — перші заступники), і заступників, які належать до числа керівників Міністерства.

Перших заступників та заступників Міністра призначає на посади за поданням Прем'єр-міністра України і припиняє їх повноваження на цих посадах Президент України.

Організаційне, експертно-аналітичне, правове, інформаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення діяльності МНС України, його поточна робота, а також забезпечення діяльності Міністра організовується першим заступником Міністра — керівником апарату МНС України.

Забезпечення зв'язків з Верховною Радою України покладається на першого заступника Міністра у зв'язках з Верховною Радою України.

Міністр:

1) керує Міністерством, як член Кабінету Міністрів України несе персональну відповідальність перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України за виконання покладених на МНС України основних завдань і здійснення ним своїх повноважень і функцій;

2) спрямовує і координує здійснення центральними органами виконавчої влади заходів з питань, віднесених до його відання;

3) затверджує програми і плани роботи МНС України, розглядає та



затверджує звіт про їх виконання;

4) приймає рішення щодо розподілу бюджетних коштів, головним розпорядником яких є МНС України;

5) подає в установленому порядку на розгляд Кабінету Міністрів України проекти законів України, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, розробником яких є МНС України;

6) подає в установленому порядку Прем'єр-міністрові України пропозиції щодо призначення на посади перших заступників та заступників Міністра;

7) розподіляє обов'язки між першими заступниками і заступниками Міністра, а також керівниками підрозділів Міністерства, визначає ступінь їх відповідальності;

8) призначає на посади та звільняє з посад в установленому порядку працівників центрального апарату Міністерства;

9) подає Кабінету Міністрів України пропозиції щодо утворення, реорганізації та ліквідації у складі МНС України урядових органів державного управління;

10) вносить Кабінету Міністрів України подання про призначення на посади і звільнення з посад керівників урядових органів державного управління, утворених у складі МНС України;

11) за поданням керівників урядових органів державного управління, утворених у складі Міністерства, затверджує граничну чисельність їх працівників, погоджує структуру, штатний розпис та кошторис видатків цих органів;

12) приймає в установленому порядку рішення щодо утворення, реорганізації і ліквідації територіальних органів, спеціальних підрозділів та формувань МНС України, затверджує їх положення (статути), призначає на посади та звільняє з посад їх керівників;

13) залучає відповідно до законодавства центральні і місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи та організації для ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій;

14) здійснює керівництво діяльністю підпорядкованих йому органів управління у справах цивільного захисту та спеціальних формувань цивільного захисту;

15) присвоює в установленому порядку спеціальні звання особам рядового і начальницького складу МНС України;

16) представляє в установленому порядку осіб рядового і начальницького складу цивільного захисту та працівників МНС України до відзначення державними нагородами України;

17) затверджує порядок видачі посвідчень особовому складу державної пожежної охорони, цивільного захисту, працівникам МНС України;

18) здійснює інші повноваження відповідно до законодавства.

9. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції МНС України, обговорення найважливіших напрямів його діяльності у Міністерстві утворюється колегія у складі Міністра (голова колегії), його перших заступників та заступників, а також інших керівних працівників Міністерства.

У разі потреби до складу колегії МНС України можуть входити в установленому порядку інші особи.

Члени колегії затверджуються та увільняються від виконання обов'язків Кабінетом Міністрів України за поданням Міністра.

Рішення колегії проводяться в життя наказами МНС України.

10. Для розгляду наукових рекомендацій з найважливіших питань у МНС України утворюється науково-технічна рада з учених і висококваліфікованих спеціалістів.

Склад науково-технічної ради і положення про неї затверджує Міністр.

У МНС України можуть утворюватись інші дорадчі та консультативні органи, склад і положення про які затверджує Міністр.

11. Гранична чисельність працівників МНС України затверджується Кабінетом Міністрів України.

Структуру центрального апарату МНС України затверджує Міністр за погодженням з Кабінетом Міністрів України.

Штатний розпис і кошторис видатків МНС України затверджує Міністр за погодженням з Міністерством фінансів України.

Положення про структурні підрозділи центрального апарату МНС України затверджує Міністр.

12. МНС України є юридичною особою, має самостійний баланс, рахунки в органах Державного казначейства України, печатку із зображенням Державного Герба України і своїм найменуванням, інші необхідні для провадження діяльності печатки і штампи.

**Глава Адміністрації  
Президента України В. МЕДВЕДЧУК**

ЗАТВЕРДЖЕНО

Указом Президента України

від 5 березня 2004 року №283/2004

**ПЕРЕЛІК**  
**указів Президента України,**  
**що втратили чинність**

1. Указ Президента України від 28 жовтня 1996 року №1005 (1005/96) “Про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи”.

2. Пункт 2 статті 2 Указу Президента України від 1 грудня 1997 року №1320 (1320/97) “Питання Міністерства енергетики України”.

3. Указ Президента України від 3 квітня 2000 року №553 (553/2000) “Про внесення змін і доповнень до Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи”.

4. Указ Президента України від 26 листопада 2001 року №1140 (1140/2001) “Про внесення змін до Положення про Міністерство України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи”.

5. Пункт 1 змін, що вносяться до актів Президента України, затверджених Указом Президента України від 27 березня 2002 року №304 ( 304/2002 ) “Про внесення змін до деяких положень про міністерства”.

**Глава Адміністрації**

**Президента України В. МЕДВЕДЧУК**

## УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

### Про заходи щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій

З метою вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру, об'єднання сил і засобів для ліквідації пожеж, аварій та катастроф, відповідно до пунктів 15 і 17 частини першої статті 106 Конституції України (254к/96-ВР)

#### **постановляю:**

1. Передати Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи Державний департамент пожежної безпеки як урядовий орган державного управління, вивівши його зі складу Міністерства внутрішніх справ України, та підпорядковані Департаменту органи управління, заклади, установи і підрозділи згідно з переліком (додається).

2. Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, Міністерству внутрішніх справ України затвердити у місячний строк порядок передачі органів управління, закладів, установ та підрозділів державної пожежної охорони Міністерства внутрішніх справ України Міністерству України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи.

3. Кабінету Міністрів України:

1) у двомісячний строк:

внести на розгляд Верховної Ради України проекти законодавчих актів щодо вдосконалення державного управління у сфері пожежної безпеки, захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру з урахуванням положень цього Указу;

вирішити питання щодо передачі за станом на 1 листопада 2002 року в установленому порядку до сфери управління Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи органів управління, закладів, установ, підрозділів, інших об'єктів (у тому числі незавершених будівництвом),

техніки та інших матеріально-технічних засобів державної пожежної охорони Міністерства внутрішніх справ України та інші організаційні, фінансові і матеріально-технічні питання, пов'язані з такою передачею;

2) у тримісячний строк:

здійснити заходи щодо реформування структури Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, органів управління, інших органів, закладів та установ, що належать до сфери його управління;

подати пропозиції про внесення змін, що впливають із цього Указу, до актів Президента України;

привести свої рішення у відповідність із цим Указом.

4. Міністерству фінансів України згідно з вимогами Бюджетного кодексу України (2542-14) та з урахуванням етапності проведення організаційних заходів вирішити питання щодо перерозподілу між головними розпорядниками коштів бюджетних призначень Державного бюджету України на 2003 рік (380-15) на утримання державної пожежної охорони Міністерства внутрішніх справ України.

5. Установити, що до прийняття законодавчих та інших нормативно-правових актів:

порядок проходження служби особами рядового і начальницького складу державної пожежної охорони Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи регламентується Положенням про проходження служби рядовим і начальницьким складом органів внутрішніх справ;

за особами рядового і начальницького складу, членами їх сімей, працівниками державної пожежної охорони Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи зберігаються умови грошового та матеріального забезпечення, заробітна плата, пільги та інші соціальні гарантії (включаючи медичне обслуговування, санаторно-курортне та пенсійне забезпечення), встановлені відповідно до законодавства для працівників органів внутрішніх справ та членів їх сімей.

**Президент України Л. КУЧМА**  
*м. Київ, 27 січня 2003 року*  
№47/2003

ЗАТВЕРДЖЕНО  
Указом Президента України  
від 27 січня 2003 року №47/2003

## ПЕРЕЛІК

**органів управління, закладів, установ і підрозділів  
державної пожежної охорони Міністерства внутрішніх справ України,  
що передаються до Міністерства України з питань надзвичайних  
ситуацій та у справах захисту населення від наслідків  
Чорнобильської катастрофи**

Державний департамент пожежної безпеки

Управління забезпечення діяльності Державного департаменту пожежної безпеки

Територіальні органи управління в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі

Підрозділи, підпорядковані територіальним органам управління:  
штаб пожежогасіння; навчальний центр (пункт), спортивний комплекс, спортивна команда; центр оперативного зв'язку та інформації;  
випробувальна пожежна лабораторія, полігон;  
центр протипожежної пропаганди;  
загони, частини, окремі пости, судна та катери державної (професійної) пожежної охорони, служби державного пожежного нагляду;  
відділи, відділення на закритих об'єктах;  
обліково-розрахункова частина;  
підрозділи з охорони складів та обслуговування матеріальних засобів непорушного запасу

Спеціалізований загін (м. Київ)

Державний центр сертифікації виробів протипожежного призначення (м. Київ)



Пожежно-технічні навчальні заклади: Академія пожежної безпеки України (м. Харків), Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля, Львівський інститут пожежної безпеки, Вінницьке училище професійної підготовки працівників державної пожежної охорони

Український науково-дослідний інститут пожежної безпеки (м. Київ).

**Глава Адміністрації  
Президента України В. МЕДВЕДЧУК**

## СПИСОК АВТОРІВ

**БЕЛТРАН Хосе** — Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (DCAF), генерал-лейтенант ВПС Королівства Іспанії

**БУТ Віталій Петрович** — заступник міністра України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи, полковник

**ВЕНМЕЙКЕРС Роберт** — директор оборонного планування НАТО, полковник

**ГОЛОПАТЮК Леонід Станіславович** — начальник управління євроатлантичного співробітництва Генерального штабу Збройних Сил України, генерал-майор

**ГОРБУЛІН Володимир Павлович** — помічник Президента України з питань національної безпеки, Голова Національного центру з питань євроатлантичної інтеграції України

**ГРІН Джеймс** — керівник офісу зв'язку НАТО в Україні

**ГУЦАЛ Анатолій Феодосійович** — перший заступник директора Національного інституту проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України

**КІХТЕНКО Олександр Тимофійович** — перший заступник Командувача внутрішніх військ МВС України — начальник штабу внутрішніх військ, генерал-лейтенант

**КРЮЧКОВ Георгій Корнійович** — Голова Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки і оборони

**КУЕНЦА ОРДІНАНА Сальвадор** — голова підрозділу врегулювання криз Управління оборонної політики Іспанії, підполковник

**ЛАНН Саймон** — Генеральний секретар Парламентської асамблеї НАТО

**МАЛЮТА Микола Дмитрович** — заступник міністра оборони України

**МЕЛЬНИКОВ Олександр Григорович** — заступник Голови Держприкордонслужби України — директор міжнародно-правового департаменту, генерал-майор

**МОЛНАР Ференц** — заступник директора ZMNDU, Центр стратегічних та оборонних досліджень, Угорщина

**ОЛІЙНИК Олександр Миколайович** — перший заступник міністра оборони України

**ПАЛЬЧУК Микола Миколайович** — помічник міністра оборони України

**ПАСКУ Іоан Мірцеа** — міністр оборони Румунії

**ПИРОЖКОВ Сергій Іванович** — заступник Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, директор Національного інституту проблем міжнародної безпеки

**ПОВОЛОЦЬКИЙ Олексій Валерійович** — начальник відділення міжнародних та міжвузівських зв'язків Національного університету внутрішніх справ, м.Харків

**РАМБКЕ Карл-Хайнц** — Женевський центр політики в сфері безпеки (GCSP)

**ТРАПАНС Ян Арведс** — Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (DCAF), Швейцарія

**ТУРЛАЙС Дайніс** — Парламентський секретар, Комітет оборони та внутрішніх справ парламенту Латвійської республіки

**ФЛУРІ Філіп** — заступник директора Женевського центру демократичного контролю над збройними силами (DCAF), Швейцарія

**ФОПЕН Ален** — Женевський центр демократичного контролю над збройними силами (DCAF), генерал-майор у відставці

**УЖ Андрас** — старший науковий співробітник Інституту стратегічних та оборонних досліджень, підполковник, Угорщина

**ШАМШУР Олег Владиславович** — заступник міністра закордонних справ України

ББК 66.4(4УКР)

P45

За загальною редакцією професора **Сергія Пирожкова** і доктора **Філіпа Флурі**

P45 **Реформування сектору безпеки України:** Матеріали міжнародної конференції (Київ, 27-28 травня 2004 р.) /Національний інститут проблем міжнародної безпеки, Женевський центр демократичного контролю над збройними силами. За заг. ред. С. Пирожкова, Ф. Флурі. —К.: НІПІМБ, DCAF. — с.318  
ISBN 966-594-322-7

У виданні подано матеріали міжнародної конференції **“Реформування сектору безпеки України”**, що відбулася у Києві 27-28 травня 2004 року. Конференція була організована Національним інститутом проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, Женевським центром демократичного контролю над збройними силами (DCAF) за підтримкою Верховної Ради України, НАТО, Парламентської асамблеї НАТО, Школи НАТО Обераммергау (ФРН), Міністерства оборони Королівства Іспанії, Національного Інституту політики оборони та безпеки Швеції та Інституту міжнародних відносин Київського національного університету ім. Тараса Шевченка.

У виступах, що прозвучали на конференції, розглядалися проблемні питання щодо стану реформування сектору безпеки України, пріоритетні напрями реформування воєнної організації та безпекового сектору України, законодавче забезпечення процесів реформування з урахуванням закордонного досвіду вирішення питань євроатлантичної інтеграції.

У роботі конференції взяли участь провідні експерти у сфері міжнародної та національної безпеки, народні депутати України, представники Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, Апарату Ради національної безпеки і оборони України, низки міністерств і відомств, DCAF, НАТО, дипломатичних представництв в Україні, неурядових організацій, науковці.

Видання розраховане на представників органів законодавчої та виконавчої влади, експертів та науковців, що займаються питаннями реформування сектору безпеки.

This book contains the materials of the International conference on **“Ukrainian Security Sector Reform”**, which took place between 27th and 28th May 2004 in Kyiv. The conference was co-sponsored by the National Institute for International Security Problems of the National Security and Defence Council of Ukraine, the Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF) with the support of the Verkhovna Rada of Ukraine, NATO, the NATO Parliamentary Assembly, NATO School Oberammergau (FRG), the Ministry of Defence of the Kingdom of Spain, the National Institute for Defence and Security Policy of Sweden and the Institute of International Relations of the Kyiv National Taras Shevchenko University.

The speeches proffered at the conference dealt with the topical issues of security sector reform in Ukraine, identifying priorities in the reform of the military organization and the security sector of Ukraine and the legislative ensuring of reform processes, considering the foreign experience of dealing with the issues of the Euro-Atlantic integration.

Conference participants included the leading experts of the international and national security sphere, people’s deputies of Ukraine, representatives of the Presidential Administration of Ukraine, Cabinet of Ministers of Ukraine, Ukraine’s National Security and Defence Council Apparatus, the whole range of ministries and departments, DCAF, NATO, foreign missions, NGOs and scientists.

This book is meant for the representatives of the legislative and executive power, experts and scientists working on the security sector reform issues.

ББК 66.4(4УКР)

© Національний інститут проблем міжнародної безпеки при Раді національної безпеки і оборони України, 2004;  
© Женевський центр демократичного контролю над збройними силами, 2004

ISBN 966-594-322-7

Наукове видання

## **Реформування сектору безпеки України**

*Матеріали міжнародної конференції*

*(Київ, 27-28 травня 2004 р.)*

За загальною редакцією С. Пирожкова, Ф.Флурі

Національний інститут проблем міжнародної безпеки  
при Раді національної безпеки і оборони України

Женевський центр демократичного контролю над збройними силами

У підготовці матеріалів видання взяли участь —  
*В. Леонов, В. Маркелов*

Відповідальність за точність викладених фактів несуть автори

Національний інститут проблем міжнародної безпеки

Україна, 01133, Київ-133, вул. Кутузова, 18/7

Тел. (044) 295-3466, факс (044) 296-3850

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи Серія ДК №514 від 03.07.2001 р.