



Володимир ФУРАШЕВ,
радник Науково-дослідного
центру правової інформатики
НАПрНУ

Проект нової Воєнної доктрини України: керівництво до дії чи декларація?

Воєнна доктрина – декларація політики держави у військовій (оборонній) галузі безпеки, це система офіційних поглядів та положень, які встановлюють напрями військового будівництва; умови підготовки держави та збройних сил до війни; засоби та форми ведення воєнних дій. Основні положення воєнної доктрини складаються та змінюються залежно від політики та суспільного устрою, рівня розвитку виробничих сил, нових наукових досягнень і характеру очікуваної війни.

Власне, воєнна доктрина є ідейним стрижнем усієї воєнно-політичної діяльності держави (воєнної політики) як одного з напрямів загальної політики держави, політичних партій, громадських організацій та інституцій. Вона стоїть на захист інтересів суспільства та всіх державних структур.

У документах такого характеру наміри держави проголошуються відкрито, тому у воєнній доктрині не повинно бути жодних закритих розділів, її не може розробляти певна група осіб незалежно від громадськості та військово-наукових кіл. Необхідно також зауважити, що поняття «оборонна безпека» є ширшим, аніж поняття «воєнна безпека», тому вона забезпечується зусиллями всієї країни з урахуванням не тільки воєнних, а й економічних, інформаційних та інших чинників.

Загалом доктринальні питання у тому чи іншому вигляді виражені в різних документах: Конституції; Основах (Концепції) національної безпеки; Основах (Концепції) зовнішньої політики; різних законодавчих актах (наприклад, у законах України «Про основи зовнішньої та внутрішньої політики», «Про основи національної безпеки», «Про оборону України», «Про Збройні Сили України», «Про розвідувальні органи України», «Про цивільну оборону України» та ін.); у бойових та загальновійськових документах.

Однак саме в основах воєнної доктрини акумулюються

найважливіші з доктринальних питань, як-от:

- загрози безпеці країни та оборонні завдання, що постають внаслідок цього;

- політичні та правові основи воєнної (оборонної) доктрини;

- воєнно-стратегічні основи воєнної (оборонної) доктрини;

- воєнно-економічні та воєннотехнічні основи воєнної (оборонної) доктрини.

Кожна держава має власну систему прийнятих офіційних поглядів, які викладено у воєнній доктрині. Проте документи, де викладено ці доктринальні погляди, в різних країнах називаються неоднаково: наприклад, в Україні, Російській Федерації, Республіці Білорусь, Республіці Казахстан – «воєнна доктрина», у Сполучених Штатах Америки – «стратегія національної безпеки», у співдружності країн-членів НАТО – «стратегічна концепція НАТО», у Китайській Народній Республіці – «оборонна доктрина».

З урахуванням гасел, під якими нині правляча політична сила прийшла до влади, об'єктивно слід було очікувати змін не лише у зовнішньополітичному курсі України, а й в основах Воєнної доктрини України як однієї з його похідних.

І вони відбулися: 1 липня 2010 року було прийнято Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. –

С. 527), який у частині I статті 11 «Засади зовнішньої політики» проголосив, що «Україна як європейська позаблокова держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур», а «дотримання Україною політики позаблоковості означає неучасть України у військово-політичних союзах, пріоритетність участі у вдосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з Організацією Північноатлантичного договору та іншими військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес». Крім того, цією ж частиною указаної статті передбачено «забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір із метою набуття членства в Європейському Союзі». Стаття 12 цього закону вимагає, аби «визначені цим Законом засади внутрішньої і зовнішньої політики ураховувалися під час розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів».

Також необхідно зазначити, що цим законом (стаття 14 «Прикінцеві положення») внесено відповідні зміни до окремих положень Закону України «Про основи національної безпеки України» (Відомості

Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – С. 351), а саме:

– в абзаці одинадцятому статті 6 вилучено слова «та в євроатлантичний безпековий простір»;

– в абзаці п'ятому частини II статті 8 вилучено слова «та Організації Північноатлантичного договору».

У чинному Законі України «Про основи національної безпеки України» ці статті мають такий вигляд:

– абзац одинадцятий статті 6 «Пріоритети національних інтересів»: «інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України», натомість раніше: «інтеграція України в європейський політичний, економічний, правовий простір та в євроатлантичний безпековий простір; розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами світу в інтересах України»;

– абзац п'ятий частини II статті 8 «Основні напрями державної політики з питань національної безпеки»: «забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства в Європейському Союзі при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу», а було: «забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки, набуття членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу».

Крім того, у зазначеному законі поняття «національна безпека» було конкретизовано сферами (абзац другий статті 1 «Визначення термінів»): «... правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, соціальної політики та пенсійного забезпечення, житлово-комунального господарства, ринку фінансових

послуг, захисту прав власності, фондових ринків і обігу цінних паперів, податково-бюджетної та митної політики, торгівлі та підприємницької діяльності, ринку банківських послуг, інвестиційної політики, ревізійної діяльності, монетарної та валютної політики, захисту інформації, ліцензування, промисловості та сільського господарства, транспорту та зв'язку, інформаційних технологій, енергетики та енергозбереження, функціонування природних монополій, використання надр, земельних та водних ресурсів, корисних копалин, захисту екології і навколишнього природного середовища та інших сферах державного управління при виникненні негативних тенденцій до створення потенційних або реальних загроз національним інтересам».

Зважаючи на це, цілком логічно, що 10 грудня Президент України Віктор Янукович своїм указом № 1119 від 10 грудня 2010 року ввів у дію рішення Ради національної безпеки та оборони України від 17 листопада 2010 року «Про виклики та загрози національній безпеці України у 2011 році». Це рішення, крім того, передбачало завершення підготовки проекту нової редакції Стратегії національної безпеки України та створення нової редакції Воєнної доктрини України. А вже після затвердження цих документів буде подано проекти Стратегічного оборонного бюлетеня України та Державної комплексної програми реформування і розвитку Збройних Сил України на 2011–2015 роки, наслідком чого має стати затвердження Державної програми розвитку озброєння та військової техніки Збройних Сил України на 2011–2015 роки. До рішення РНБО увійшли питання розробки та запровадження Єдиної автоматизованої системи управління Збройними Силами України, переведення системи зв'язку Збройних Сил України на використання цифрових засобів зв'язку, а також не менш важливе – заходи з підвищення у 2011 році грошового забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України.

Згідно із зазначеним указом Президента воєнну доктрину має бути затверджено лише після ухвалення РНБО Стратегії національної безпеки України, після її погодження у профільних відомствах, у Кабінеті Міністрів та апараті Ради національної безпеки та оборони України.

По суті, йдеться про розробку та затвердження третьої за час існування незалежної України

воєнної доктрини. Першу редакцію Воєнної доктрини України було прийнято Постановою Верховної Ради України № 3529-XII 19 жовтня 1993 року, другу (чинну) – Указом Президента України № 648/2004 від 15 червня 2004 року.

18 березня 2011 року на виконання доручення Президента України щодо підготовки засідання Ради національної безпеки та оборони України в апараті РНБО України проведено нараду щодо проектів Воєнної доктрини України та Концепції подальшого реформування та розвитку Збройних Сил України на період до 2015 року. Було наголошено на актуальності розробки цих двох стратегічно важли-

23



Дати 6 серпня 1992

Уряд Росії зажадав від Прибалтійських республік 7,7 млрд. доларів США в обмін на виведення російських військ. Хоча процес передислокації підрозділів було розпочато ще 1 лютого, президент РФ Борис Єльцин призупинив його до укладення з державами Балтії договорів, які детально регулювали б питання соціального забезпечення російських військовослужбовців та їхніх сімей.

З огляду на те, що американська, а потім і сукупна західна стратегічна концепція в 1991 році полягала у відновленні довоєнних Прибалтійських держав (адже юридично рішення Верховних Рад Литви, Латвії та Естонії 1940 року про входження до складу СРСР нібито не мали юридичної сили, позаяк були схвалені в умовах «радянської окупації»), на засіданні Балтійської ради 6 листопада 1992 року представники Литви, Латвії та Естонії прийняли спільну заяву, в якій закликали Росію вивести війська до літа 1993 року (бо ситуація з російською меншістю була використана РФ лише як привід «для затягування цього процесу»). Як результат до 31 серпня 1993 року останні російські частини залишили територію Литви, а того ж дня 1994 року війська одночасно передислокувалися з Латвії, Естонії та колишньої Східної Німеччини. У лютому 1995-го у Відні було затверджено мандат представника ОБСЄ для контролю за виконанням досягнутих домовленостей.

Ю. Ц.

вих документів, оскільки Україна потребує перегляду ключових засад забезпечення цього виміру національної безпеки в контексті досить вагомих змін, що відбулися як на світовому геополітичному просторі, так і у внутрішній політиці нашої держави.

На початку квітня 2011 року Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України презентував проект Стратегії національної безпеки України, в якому було перелічено практично всі зовнішні та внутрішні загрози державі. Загалом ішлося й про дестабілізацію у світі, що послаблює гарантії безпеки для позаблокової держави, про поширення тероризму, піратства, нелегальної торгівлі зброєю, наркобізнесу тощо. Самостійним пунктом було виключено заморожені конфлікти на кордонах України, зокрема, у Придністров'ї. Зазначено також про невіршені питання делімітації та демаркації морських кордонів між Україною й РФ, незавершеність процесу визначення умов базування Чорноморського флоту у Криму у довготривалій перспективі. Як основні внутрішні загрози зазначено корупцію, недосконалість законодавства та невиконання законів, економічну нестабільність й енергетичну залежність, демографічну кризу, дестабілізацію суспільства. Відповіддю на основні положення документа мала стати воєнна доктрина.

Ознайомлення із проектом воєнної доктрини (джерело: <http://www.dt.ua/articles/79433>), порівняння його з чинною воєнною доктриною, а також аналогічними документами держав, сусідніх з Україною, наштовхнуло на певні міркування.

По-перше, спрямованість доктринальної сутності такого роду нормативно-правових актів формулюється у преамбулі або розділі «Загальні положення» («Вступ»). У чинній Воєнній доктрині України цю спрямованість окреслено в такий спосіб: «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 Російської Федерації від 5 лютого 2010 року свою сутність характеризує так: «Воєнна доктрина Российской Федерации (далее – Военная доктрина) является одним из основных документов стратегического планирования в Российской Федерации и представляет собой систему официально принятых в государстве взглядов на подготовку к вооруженной защите и вооруженную защиту Российской Федерации» (наведено

мовою оригіналу. – Авт.); Воєнна доктрина Республики Беларусь це – «совокупность официальных основополагающих взглядов и принципов обеспечения военной безопасности государства посредством применения политических и военных мер» (наведено мовою оригіналу. – Авт.).

Ключовими словами, що визначають спрямованість доктринальної сутності цих трьох документів, є: «забезпечення воєнної безпеки держави», «подготовка к вооруженной защите и вооруженная защита Российской Федерации», «обеспечение военной безопасности государства посредством применения политических и военных мер».

Проект третьої Воєнної доктрини України пропонує таку спрямованість своєї сутності: «Воєнна доктрина України (далі – Воєнна доктрина) – прийнята в державі система керівних поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їм, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів».

Які ключові слова в такому викладі характеризують спрямованість доктринальної сутності цього проекту? Причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів? Чи питання визначення та оцінки причин виникнення, сутності і характеру сучасних воєнних конфліктів є самостійною доктринальною сферою забезпечення воєнної безпеки, а не однією з фундаментальних основ розробки та подальшого розвитку доктринальних засад забезпечення воєнної безпеки? Крім того, в разі прийняття воєнної доктрини будь-якої держави, має бути дотримано відповідності її фундаментальних основ прийнятій у державі системі керівних поглядів, у тому числі й на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів. Це саме стосується й визначення та оцінки принципів і шляхів запобігання сучасним воєнним конфліктам. Звичайно, можна готувати державу до можливого воєнного конфлікту, але з якою метою та якими ресурсами?

Незрозумілим є положення щодо «застосування воєнної сили для захисту... інших життєво важливих національних інтересів». А хіба національні інтереси поділяються на важливі й неважливі?

Тобто ключовими словами, які характеризують спрямованість доктринальної сутності запропонованого проекту воєнної доктрини,

є «підготовка держави до можливого воєнного конфлікту», а також «застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності», однак у документі немає жодного слова про зміну положення України у регіональній і світовій системах воєнно-політичних координат – її позаблоковість. Адже саме це зумовило необхідність розробки нової редакції воєнної доктрини, саме це має бути головним чинником спрямованості її доктринальної сутності.

Суттєво знижує цінність проекту воєнної доктрини як доктринального документа, на базі якого розроблятимуться або уточнюватимуться інші концептуальні, законодавчі та нормативно-правові акти, відсутність посилення на положення Стратегії національної безпеки України, стратегічних документів соціально-економічного розвитку держави (наприклад, Стратегія розвитку до 2020 року, про яку говорив Президент України під час виступу 7 квітня 2011 року з щорічним посланням до Верховної Ради України) та врахування положень нині чинної Воєнної доктрини. Усе це надає проекту суто декларативного характеру, а його положення не підкріплено реальними ресурсами ані сьогодні, ані в майбутньому (далекому або близькому), що, в свою чергу, призводить до неконкретності значної кількості цілей та завдань.

До речі, саме складна економічна ситуація та обмеженість можливостей держави в ресурсному забезпеченні Збройних Сил України змусили Президента внести 26 квітня 2011 року як невідкладний проект закону України «Про чисельність Збройних Сил України на 2011 рік» (zareєстровано: № 8444), відповідно до якого затверджується «чисельність Збройних Сил України станом на 31 грудня 2011 року у кількості до 192 000 осіб, у тому числі до 144 000 військовослужбовців». Тобто 2011 року пропонується скоротити 7 897 осіб, зокрема 6200 військовослужбовців. І це за необхідності забезпечення воєнної безпеки держави в умовах її позаблокового стану.

Внутрішніми умовами, які істотно обмежують спроможність України у вирішенні проблемних питань, реагування на негативні явища та **можуть спровокувати** недружні дії інших держав (частина VIII розділу II «Воєнно-політична обстановка та характерні риси сучасних воєнних конфліктів»), у проекті воєнної доктрини визначено:

– «розбалансованість і незавершеність системних реформ, у тому числі у сфері безпеки і оборони;



– складне економічне становище, високий рівень бідності населення, безробіття;

– корупція, високий рівень злочинності, в тому числі організованої;

– зниження обороноздатності України, боєздатності її Збройних Сил та інших військових формувань».

На думку автора, до цього переліку слід додати й «існування де-факто інституту подвійного громадянства». Адже в такий спосіб держава засвідчує сьогодні свою неспроможність забезпечити безумовне виконання статті 4 Конституції України, де чітко написано: «в Україні існує єдине громадянство». Однак усім відомо, що є громадяни України, котрі мають також громадянство Російської Федерації, Румунії, Угорської Республіки та інших держав. Вирішення цього питання складне, однак воно існує. Адже коли ми говоримо про можливість провокування недружніх дій інших держав, необхідно пам'ятати, що стаття 20 Военної доктрини Російської Федерації прямо вказує: що «Российская Федерация **считает правоммерным применение Вооруженных Сил и других войск** для отражения агрессии против нее и (или) ее союзников, поддержания (восстановления) мира по решению Совета Безопасности ООН, других структур коллективной безопасности, а также **для обеспечения защиты своих граждан, находящихся за пределами Российской Федерации**, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации» (наведено мовою оригіналу. – Авт.). І це, з точки зору Російської Федерації, абсолютно логічно й правильно: своїх громадян потрібно захищати, хоч би де вони перебували. Точно таку само політику проводять і Сполучені Штати Америки. А як у цій ситуації бути Україні? Рано чи пізно, відповідь доведеться дати.

Автору можуть опонувати тим, що ці питання враховано у другому абзаці статті 9 розділу II «Военно-політична обстановка та характерні риси сучасних воєнних конфліктів», де зазначено про «прояви сепаратизму, що спричинені незадоволенням культурних потреб національних меншин, низьким рівнем життя населення та **особливостями національно-етнічної політики суміжних з Україною держав**». Але це віднесено, і досить логічно, до тенденцій розвитку воєнно-політичної обстановки у світі та внутрішніх умов України, які можуть істотно впли-

вати на вирішення проблемних питань воєнно-політичних відносин. А йшлося про можливість провокування недружніх щодо України дій.

До істотних недоліків проекту воєнної доктрини необхідно віднести і нечіткість формулювань деяких її положень, які можуть бути потрактовані не так, як цього прагнули їхні автори. Наприклад, серед тенденцій розвитку воєнно-політичної обстановки у світі та внутрішніх умов України, які можуть значно впливати на вирішення проблемних питань воєнно-політичних відносин (стаття 9 розділу II «Военно-політична обстановка та характерні риси сучасних воєнних конфліктів»), визначається, зокрема, «втручання у внутрішні справи, що здійснюється за допомогою інформаційного впливу, економічного тиску, фінансової і моральної (???) підтримки окремих політичних сил, неурядових організацій з метою дискредитації державної влади перед суспільством і міжнародною спільнотою».

В умовах подальшого долучення України до процесів економічної глобалізації світу, відкритої інформаційного простору, прагнення до членства в Європейському Союзі зі схожими формулюваннями потрібно бути дуже обережними. Тим паче що поняття «дискредитація» у кожній державі тлумачиться по-різному. Відповідно і застосування цього положення може неабияк вплинути на вирішення проблемних питань воєнно-політичних відносин.

Перелік недоліків можна продовжувати, звертаючись майже до всіх розділів проекту нової Военної доктрини України, але навіть із наведеного зрозуміло, що запропонований документ має бути доопрацьовано з урахуванням положень **прийнятої Стратегії національної безпеки України**, позаблокового стану нашої держави та напрямів стратегічного соціально-економічного розвитку країни. Позаблокова країна повинна, спираючись на власні ресурси, народ, економіку, бойові можливості, мати змогу себе захистити.

Відповідно треба зміцнювати власну економіку, суспільство, армію. Однак не зайвим було б узяти до уваги й вислів давньоримського історика Корнелія Непота – «Бажаєш миру – готуйся до війни» – та висловлювання наркома закордонних справ колишнього СРСР В. Молотова про те, що «дипломатія сильна армією».

Примітка. Дані цього аналітичного огляду взято з відкритих матеріалів. Жодних «закритих» матеріалів або джерел інформації використано не було.

Розпочалася Перша світова війна. Точніше, черговий міжнародний збройний конфлікт можна було вважати таким, що досягнув справді глобальних масштабів. Цього дня Австро-Угорщина оголосила війну Росії: тож до воєнних дій приступили всі держави Антанти (Росія, Франція, Велика Британія; пізніше до її складу увійшли Сербія, Японія, Італія, Румунія, США – всього 34 держави) та Троїстого союзу (спочатку – Німеччина, Австро-Угорщина, Італія; пізніше – Туреччина, Болгарія). Напередодні війни найгостріші суперечності існували між Великою Британією й Німеччиною, інтереси яких стикалися в багатьох регіонах земної кулі (в Африці, Азії, на Близькому Сході), на світовому ринку товарів та послуг і навіть у питанні панування на морі.

Безпосереднім приводом до війни стало вбивство 28 червня 1914 року в місті Сараєво (Боснія) спадкоємця австро-угорського престолу ерцгерцога Франца Фердинанда та його дружини Софії Хотек. Підбурювана Німеччиною, Австро-Угорщина 28 липня оголосила війну Сербії. 1 серпня Німеччина оголосила війну Росії, 3 серпня – Франції й Бельгії, 4 серпня Велика Британія оголосила війну Німеччині. Воєнні дії охопили територію Європи, Азії й Африки. Головними сухопутними фронтами в Європі, на яких вирішувався результат війни, були Західний (французький) і Східний (російський). За характером завдань і досягнутих військово-політичних результатів події Першої світової війни можна поділити на п'ять кампаній, кожна з яких складалася з декількох операцій, проведених у різних театрах воєнних дій.

Війна тривала понад чотири роки: 11 листопада 1918 року Німеччина капітулювала, підписавши перемир'я у Комп'єнському лісі, на станції Ретонд (Франція). Остаточні умови мирних договорів із Німеччиною та її союзниками було вироблено на Паризькій мирній конференції 1919–1920 років. У результаті війни припинили своє існування чотири імперії: Російська, Австро-Угорська, Османська й Німецька. Країни-учасниці втратили близько 12 млн. людей убитими (з урахуванням мирних жителів), близько 55 млн. осіб було поранено.

28 червня 1919 року підписано Версальський мирний договір, який офіційно завершив Першу світову війну і став основою нової, Версальсько-Вашингтонської системи міжнародних відносин.

