

### **3.3. Толстов С.В. Проблемні аспекти сучасних військових і військово-технічних відносин між Україною і НАТО**

У контексті відносин з НАТО основні завдання органів державної влади України визначаються потребами вдосконалення державної політики та уточнення напрямів і цілей практичної співпраці. Основні проблемні аспекти стосуються чіткого цілепокладання, вдосконалення законодавства та нормативної бази, врахування політичних чинників, уникнення зовнішньополітичних перешкод, а також прискорення адаптації до стандартів НАТО у тих сферах, де це видається доцільним і корисним з точки зору зміцнення оборонного потенціалу держави.

Сама проблема адаптації до стандартів НАТО потребує вивчення під кутом зору доцільності та практичної користі (за умов звільнення від гасел і звичок суто імітаційної кампанії), адже неможливо і безглуздо намагатися опанувати все. Треба визначити, що насправді потрібно, і що може принести максимальний позитивний ефект і практичний результат.

1. У рамках коригування нормативної бази доцільно звернути увагу на вдосконалення змістовного наповнення Річних національних програм під егідою Комісії Україна-НАТО. Видається доцільною максимальна конкретизація змісту заходів, які спрямовані на підвищення відповідності різних напрямків діяльності державних структур політичним стандартам НАТО (в тих сферах, де це поліпшує стан державного управління і державно-суспільних відносин).

2. Політична підтримка з боку НАТО має велике значення для забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України. Проте найбільш надійним способом гарантування безпеки країни, принаймні доти, доки країна не матиме гарантій колективної оборони, залишатиметься зміцнення обороноздатності країни по пріоритетних напрямках, таких як зміцнення ППО/ПРО, модернізація та переозброєння авіації, модернізація бронетехніки, організація оборони морського узбережжя, виробництво оперативного-тактичних та зенітних ракетних комплексів.

3. Співпраця у військовій сфері посідає провідне місце у відносинах України з НАТО і має бути головним об'єктом консультативної підтримки з боку Альянсу. Суттєву роль в організації

військового співробітництва відіграє розподіл компетенції між механізмами співробітництва, перелік і номенклатура яких збільшуються внаслідок розгалуження сфер і напрямів взаємодії.

4. Видається доцільним визначення переліку раціональних пріоритетів у сфері планування військових операцій, навчань та продовження переговорів про надання доступу до оборонних технологій, які спроможні забезпечити реальне підвищення обороноздатності держави з урахуванням потенційних загроз і виникнення небезпечних ситуацій воєнного характеру. Перелік пріоритетних потреб має бути врахований в роботі спільних робочих груп Україна-НАТО з питань воєнної реформи (СРГ ВР) та оборонно-технічного співробітництва (СРГО) і становити основу при формуванні замовлення в межах програм військової допомоги.

5. Ситуація всередині НАТО та комплексу західних інституцій свідчить про загострення як внутрішніх проблем і протиріч у США та переважній більшості країн ЄС, так і в відносинах між США та ЄС і його провідними країнами-членами. Стрімке загострення міжнародної економічної конкуренції, внутрішні кризові процеси всередині ЄС, виснажливі переговори довкола Брекзиту та суперечки всередині НАТО визначають негативний контур для українських прагнень здобути рівноправний статус в євроатлантичних структурах безпеки.

6. В оцінці досягнень у контексті співпраці України з НАТО у військовій сфері виглядає доцільним чітко розрізняти відповідні рівні та сектори взаємовідносин попри переплетіння різних цілей та паралельне виконання низки проектів внутрішнього та взаємного характеру. Потребує уваги чітке визначення переліку стандартів НАТО у сфері озброєння та військової техніки, які впроваджуються у Збройних Силах України з цілковитим дотриманням критеріїв доцільності та підвищення обороноздатності.

**Оборонно-технічна сфера.** З точки зору національного планування зміст оборонно-технічного співробітництва (ОТС) становить прагматичне використання можливостей міжнародної кооперації в інтересах розвитку озброєння, військової техніки та національного оборонно-промислового комплексу.

1. В сфері оборонно-технічного співробітництва з НАТО та його країнами-членами основним завданням залишається визначення раціонального співвідношення між використанням можливостей внутрішнього виробництва продукції ОВТ і залученням імпорту озброєнь і технологій, включно зі створенням спільних підприємств. Відсутність низки видів виробництва та оборонних технологій в ОПК України диктує потребу в уточненні переліку озброєнь і військової техніки, які на достатньому конкурентному

рівні можуть виробляти внутрішні виробники, а також номенклатури використання зарубіжних зразків, потрібних для забезпечення слабких ланок національної оборони.

Підприємства оборонно-промислового комплексу (ОПК) України здатні випускати (у грошовому еквіваленті) лише близько третини найважливішої номенклатури, якої потребують Збройні Сили. ОПК України не виробляє бойових літаків, комплексів протиповітряної оборони, корабельного озброєння, бойових вертольотів тощо. Структура ОПК України зорієнтована переважно на експорт, який забезпечує 80-85% загального надходження коштів.

2. В межах військово-технічної співпраці з НАТО доцільно провести об'єктивну експертну ревізію результатів і надбань участі представників Міністерства оборони і Збройних Сил України в засіданнях Конференції національних директорів з озброєння НАТО та її робочих груп/підгруп, діяльності Комітету НАТО з стандартизації, підгруп Ради НАТО з питань консультацій, командування та управління, багатонаціональних проектах концепції «Розумна оборона», дослідженнях Промислово-дорадчої групи (NIAG) та Організації НАТО з науки та технологій (STO). Одним з результатів такої ревізії має стати складання трьох списків стандартів НАТО у сфері озброєння та військової техніки, включаючи:

- пріоритетний перелік стандартів НАТО, які потребують термінового впровадження у ЗСУ (з визначенням термінів, обсягів витрат і описанням очікуваних результатів);

- середньотерміновий та довготерміновий перелік стандартів НАТО, впровадження яких видається корисним і доцільним;

- перелік стандартів НАТО, впровадження яких видається недоцільним, неможливим (з позначенням причин), або нераціональним з точки зору співвідношення між витратами та очікуваними результатами.

3. Поки що залишається не врегульованим питання про координаційний орган, відповідальний за державну військово-технічну і військово-промислову політику, та його повноваження.

До останнього часу ці функції покладалися на Міжвідомчу комісію з питань оборонно-промислового комплексу, яка мала статус робочого органу РНБО, попри те, що в останньому році її очолював заступник міністра економіки. В зв'язку з реорганізацією комісії, в листопаді 2019 р. Президент України доручив формування її нового складу Кабінету Міністрів.

Голова Міжвідомчої комісії з питань оборонно-промислового комплексу України виконує функції співголови робочої групи Україна-НАТО з оборонно-технічного співробітництва (СРГО).

Остаточне рішення про місце Міжвідомчої комісії з питань оборонно-промислового комплексу в системі органів влади поки що не відомо. Висловлювалися припущення, що в адміністративному відношенні комісія може бути виведена з системи органів президентської вертикалі.

Водночас залишається не зрозумілим, якими будуть зміни в режимі підпорядкування підприємств ОПК. Основні виробничі потужності або зосереджуються в державному концерні «Укроборонпром», або перебувають у приватній власності. Частина підприємств з ремонту та обслуговування перебуває в підпорядкуванні Міністерства оборони України.

4. Важлива проблема військово-промислової політики пов'язана з реформуванням державного концерну «Укроборонпром», який контролює імпорту зброї та техніки через спеціальних експортерів, а також здійснює розподіл державних замовлень на виробництво військової техніки між підпорядкованими йому підприємствами державної форми власності. Участь ДК «Укроборонпром» в якості посередника викликала заперечення з боку США та деяких інших країн, які заперечують укладання контрактів з посередником між постачальником і кінцевими отримувачами продукції оборонного призначення (відповідними структурами Міністерства оборони та підрозділами ЗСУ).

5. В ході фахової дискусії висловлювалися пропозиції щодо надання Міноборони та іншим силовим органам повноважень для здійснення прямих закупівель за імпортом товарів військового та подвійного призначення, реорганізації ДК «Укроборонпром» шляхом корпоратизації оборонно-промислових підприємств та створення незалежних наглядових рад, передачі координуючих і наглядових функцій у галузі ОПК окремому центральному органу виконавчої влади у формі державного агентства, підпорядкованого профільному віце-прем'єр-міністру.

**Питання про підпорядкування підприємств ОПК залишається відкритим:**

– потребує експертно-аналітичного з'ясування доцільності підпорядкування Міністерству оборони підприємств, що входять до структури ДК «Укроборонпром». Таке підпорядкування означало б фактичну передачу формування та реалізації військово-промислової політики від Мінекономіки до Міністерства оборони;

– враховуючи відсутність публічної інформації, оцінити ступінь готовності Міністерства оборони до виконання цієї функції не видається можливим;

- позиція керівництва Мінекономіки щодо ролі й важливості військово-технічної політики на разі не відома. У цьому важко оцінювати зацікавленість керівництва Мінекономіки зберегти роль розробника і координатора військово-технічної політики.

6. Загалом оцінка ситуації в ОПК свідчить про невизначеність перспектив розвитку галузі та непрогнозованість результатів стихійної приватизації військово-технічних підприємств. Можна зробити припущення, що за теперішніх обставин саме апарат РНБО України має провести експертно-аналитичну оцінку стану справ в ОПК і надати Президенту України відповідні рекомендації, які передбачатимуть конкретні відповіді на три головних питання:

- який орган державної влади має займатися розробкою та впровадженням військово-технічної політики України та виступати координатором в галузі ОПК?

- яким має бути підпорядкування підприємств ОПК та якою має бути форма власності державних підприємств, які поки що входять до ДК «Укроборонпром»?

- хто і як має забезпечувати розподіл державного оборонного замовлення між підприємствами ОПК?

7. Доцільно провести (з залученням профільних міністерств та відомств включно з органами розвідки та підприємств ОПК) ретельний аналіз стану справ у сфері військово-технічних відносин України з країнами-членами НАТО. Сукупний обсяг зовнішнього постачання озброєнь і техніки з країн-членів НАТО залишається відносно незначним. Після 2014 р. у спробах закупівлі технологічно складного обладнання та засобів ураження (головно – боеприпасів) Україна не мала від більшості країн НАТО жодних преференцій. З боку європейських країн траплялися непоодинокі приклади відмови від надання дозволів на закупівлю озброєння та військової техніки. З 2015 р. простежувалися перешкоди в поставках Україні елементної бази електроніки, вузлів та агрегатів для виготовлення військової техніки і навіть певних видів напівфабрикатів, наприклад товстої броньованої сталі. Ці обмеження не дозволяють забезпечити достатній конкурентний рівень новим зразкам техніки та озброєння, що розробляються та виготовляються в Україні. Така ситуація обумовлює доцільність створення спільних підприємств з виробництва елементної бази на території України.

8. Більшість країн-членів НАТО (за винятком Польщі, Литви, США, Канади, Великої Британії, Чехії та Туреччини) продовжують дотримуватися неафішованого ембарго на постачання Україні ле-

тальних видів озброєнь. Єдиним прикладом прямої передачі військової допомоги для ЗСУ безпосередньо від НАТО стала передача пристроїв закодованого радіозв'язку та портативних GPS-трекерів у грудні 2018 р.

9. Найбільш успішно українські підприємства розвивають військово-технічне співробітництво з Польщею та Туреччиною. З цими країнами укладено повноцінні угоди про співпрацю у військово-технічній галузі, зокрема Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Турецької Республіки про оборонно-промислове співробітництво від 17.01.2007 р. (набула чинності 18.09.2008 р.) та Генеральна угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про співробітництво у сфері оборони від 2 грудня 2016 р. (набула чинності 17.11.2018 р.). Враховуючи наявні можливості, уряд України, Міноборони і Мінекономіки мають забезпечити усунення перешкод для виробничої кооперації українських підприємств та створення СП з турецькими і польськими партнерами.

### **Висновки та рекомендації.**

1. Оборонно-технічна співпраця з НАТО відкриває певні можливості для ознайомлення з сучасними технологіями ОВТ, застосування новітнього обладнання при модернізації озброєнь Збройних Сил України та сприяє досягненню взаємосумісності з НАТО в питаннях стандартизації. Проте стан обороноздатності України залежить насамперед від розвитку національного ОПК.

2. Залишається актуальним визначення раціонального співвідношення між використанням можливостей внутрішнього виробництва продукції ОВТ і залученням імпорту озброєнь і технологій, включно зі створенням спільних підприємств. За відсутності низки видів виробництва та оборонних технологій в ОПК України видається необхідним уточнення переліку озброєнь і військової техніки, які на достатньому конкурентному рівні можуть виробляти внутрішні виробники, та номенклатури використання зарубіжних зразків.

3. Загалом для України можливі три варіанти військово-технічної політики та планування розвитку ОПК в цілому:

– перший варіант (ставка на вітчизняного виробника та прагнення максимальної незалежності від імпорту) потребує державної підтримки, сприяння оновленню виробництва та фінансування розробки нових технологій. Такий підхід видається найбільш корисним з точки зору гарантування безпеки і високого рівня технологічного розвитку країни в цілому;

- другий, змішаний варіант, полягає в досягненні певного балансу між імпортом і внутрішнім самозабезпеченням. При залученні іноземних інвестицій та технологій найбільш привабливим виглядає механізм офсетних (компенсаційних) договорів;

- третій варіант полягає в закупівлі ОВТ на зовнішніх ринках з урахуванням співвідношення ціна/якість, що потенційно веде до скорочення власного виробництва, відтоку кадрів і встановлення повної залежності від постачання озброєнь і політики урядів іноземних країн.