

СИСТЕМА ВІЙСЬКОВО-ТЕХНІЧНОГО СПІВРОБІТНИЦТВА ЯК ФАКТОР НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

О. А. Асташкін

Аналіз результатів співпраці України з іншими країнами в останні роки доводить, що система військово-технічного співробітництва (ВТС) нині є фрагментарною і не відповідає сучасним підходам до формування військово-технічного забезпечення системи національної безпеки.

ВТС здійснюється переважно з країнами колишнього СРСР (в основному — з РФ), країнами Близького Сходу, Азії та Північної Африки. Щодо РФ його можна справді певним чином вважати як «співробітництво», оскільки воно полягає у взаємних поставках складових або матеріалів для виготовлення визначеної номенклатури зразків військової техніки. Це досягнуто завдяки збереженню коопераційних зв'язків, що були широко розвинені між окремими підприємствами оборонно-промислового комплексу (ОПК) колишнього СРСР і які поки що замінити шляхом переходу на замкнені цикли виробництва РФ економічно не вигідно. Щодо інших країн світу, то ВТС України з ними полягає переважно в трансфертах до них товарів та послуг військового та подвійного використання.

На тлі систематичного несвоєчасного фінансування державного оборонного замовлення, що становить 2 — 3% продукції вітчизняного ОПК, такий підхід до ВТС потребував пошуку додаткових фінансів, необхідних для виживання ОПК.

Нині у світі є два істотно різних підходи до формування політики ВТС щодо партнерів із кооперації. Вони полягають у різному баченні кінцевої мети ВТС.

Перший підхід реалізує РФ. Федеральний закон [1] розглядає військово-технічне співробітництво як «діяльність у галузі міжнародних відносин, пов'язану з вивезенням і ввезенням, у тому числі з постачанням або закупівлею, продукції військового призначення, а також із розробкою й виробництвом продукції військового призначення».

Стаття 3 вказаного закону формулює основні завдання такої «діяльності в галузі міжнарод-

них відносин». Їх лейтмотив — домінування Російської Федерації у військово-політичній, науково-технічній, експортній сферах, а також забезпечення соціальної захищеності працівників ОПК.

Другий підхід реалізують країни євроатлантичної спільноти. Так, система ВТС США функціонує в ході виконання кількох програм, основними з них є Програми з міжнародної збройної кооперації (International Armaments Cooperation Programs) та Міжнародний військовий продаж (Foreign Military Sales). Головною кінцевою метою виконання цих програм є побудова ефективної системи безпеки США та їх союзників. Згідно з директивою Міністра оборони США № 5047/97 від 23 березня 1997 р., міжнародна кооперація у створенні зброї є ключовою компонентою концепції збройних сил ХХІ століття. Відповідно до цієї директиви, передбачається приєднання союзників на ранніх стадіях вироблення військово-технічних рішень для формування спільного розуміння необхідних ресурсів. Окрім того, планувалося переглянути всі наявні програми постачання зброї в контексті можливого застосування кооперації із союзниками.

**Асташкін Олег
Анатолійович** — кандидат технічних наук, головний спеціаліст Національного інституту проблем міжнародної безпеки

Таким чином, на відміну від РФ, системи ВТС у США та ЄС розглядаються й функціонують як ефективний інструмент побудови сучасної системи національної безпеки, яка є невід'ємною частиною колективної системи безпеки.

Враховуючи прагнення України до розбудови сучасної демократичної країни, видається прийнятнішим використання євроатлантичного досвіду для подальшого формування системи ВТС в Україні.

Світовий досвід доводить, що ключовим параметром ефективності роботи сучасної системи ВТС має бути показник, орієнтований на досягнення позитивних результатів у створенні

військово-технічних елементів національної та колективної систем безпеки, оскільки у протилежному разі для досягнення необхідного рівня показника ефективності роботи треба орієнтуватися на оцінку бізнесових критеріїв, які не завжди збігаються з цілями національної системи безпеки, однак можуть максимізувати прибуток від продажу. Отже, поява нової зброї та техніки в збройних силах України як кінцевий результат тісної кооперації зусиль та ресурсів із союзниками має бути тією метою, якої необхідно досягати під час вирішення питань законодавчого та організаційного забезпечення системи ВТС.

Базовими документами українського законодавства, що регламентують експортний контроль та роботу системи ВТС, є:

1. Закон України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання».

2. Указ Президента України від 20 березня 2002 року № 276 «Про розмежування повноважень центральних органів виконавчої влади у сфері військово-технічного співробітництва з іноземними державами».

3. Концепція військово-технічного співробітництва України з іноземними державами на період до 2010 року. Указ Президента України від 27 серпня 2003 р. № 913/2003.

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 1998 року № 838 «Про затвердження Положення про порядок надання суб'єктам зовнішньоекономічної діяльності повноважень...».

Як свідчить практика, наявна нормативно-правова база не дає можливості організувати ефективну роботу системи ВТС, оскільки не сформована до кінця, не має вичерпного опису складових, структури, порядку функціонування, не містить опису механізму взаємодії об'єктів системи, а також їх завдань. Вирішення цього питання можливе із прийняттям низки правових актів, найважливішим з яких має стати закон України «Про військово-технічне співробітництво з іноземними державами».

Єдиний елемент системи ВТС України, що нині видається достатньо розвинутим, є експортний контроль.

Необхідно зазначити, що розвиток експортного контролю відбувався завдяки потужній підтримці країн НАТО, які розуміли, що після розпаду СРСР з величезним та застарілим збройним потенціалом, ліпше допомогти новим країнам (у тому числі Україні) у стислі строки побудувати власні системи експортно-

го контролю за озброєнням і, таким чином, запобігти загрозі розповсюдження зброї у світі.

Однак аналіз досвіду США та ЄС свідчить про те, що необхідною умовою роботи системи ВТС є не тільки володіння досконалою системою контролю за озброєннями та військовими технологіями, а й динамічне вдосконалення її в контексті появи нових умов залежності національних технологічних та промислових оборонних базисів. Така залежність виникає внаслідок глобалізації промислового виробництва і значного підвищення складності сучасної зброї та військової техніки.

Система експортного контролю має адаптуватися для забезпечення певного балансу, який би, з одного боку, надійно захищав спеціальні технології та засоби від несанкціонованого доступу, з другого — надавав можливості для кооперації зусиль із розбудови національної та колективної систем безпеки.

Обмін чутливими технологіями не відбудеться, якщо партнери з ВТС не матимуть гарантій надійного їх захисту, а також не довірятимуть одне одному.

У доповіді Центру стратегічних і міжнародних досліджень (CSIS), присвячену причинам пробуксовування військово-промислової кооперації, відповідальність за зростаючий скепсис європейців покладається на обмежувальну політику США у галузі передачі технологій. Один із наведених прикладів особливо характерний: спільно створений компаніями General Electric і Snecma двигун CFM з успіхом продається у всьому світі, оборот його продажу становить понад 60 млрд. дол. США. Цей двигун часто згадують, коли хочуть продемонструвати успіхи співпраці. При цьому старанно замовчується те, що довелося чекати понад чотири роки, поки уряд США надав дозвіл на кінцеву зборку двигуна і його експлуатаційні випробування у Франції.

Розуміння негативної ролі в сучасному розвитку колективних систем безпеки, яку може зіграти застаріла недосконала система експортного контролю, змушує уряд США шукати нові підходи для розв'язання цієї проблеми.

Першим значним кроком у цьому напрямі після періоду біполярного протистояння стала Ініціатива щодо забезпечення безпеки у галузі торгівлі зброєю (Defense Trade Security Initiative — DTSI), запроваджена у 2000 році [2].

Незважаючи на те, що програма DTSI передбачала значну кількість удосконалень — 17, вони були спрямовані на вдосконалення наявних експортних процедур. На думку американських експертів, ця програма не мала

успіху, тому що не змінила концептуальних засад часів «холодної» війни.

Таким чином, необхідно було переглянути підходи та віднайти новий шлях до вдосконалення промислового технологічного та військового потенціалу за рахунок кооперації зусиль союзників, зростання ефективності коаліцій, членом яких є США.

Нові можливості було надано закритою директивою президента Буша у сфері політики національної безпеки № 19 (National Security Policy Directive (NSPD) — 19) у листопаді 2002 року [3]. Відповідно до відкритої частини цієї директиви, проголошувався перегляд політики торгівлі зброєю та військовими технологіями, процесу матеріально-технічного забезпечення військ у контексті:

підтримки безпеки США;

сприяння миру та стабільності, в тому числі у регіональних системах безпеки;

підтримки політики США у сфері нерозповсюдження та боротьби з тероризмом, включаючи міжнародні зобов'язання;

контролю (управління) критичними військовими технологіями;

захисту цих технологій від диверсій.

Реалізація завдань директиви NSPD — 19 дала б можливість:

1. Ідентифікувати найважливіші військові програми США, для успішного розвитку яких було б важливо надати доступ до чутливих технологій союзникам, з другого боку, такий доступ мав сприяти зростанню військового потенціалу коаліцій, членом яких є США.

2. Ідентифікувати потенціальні ризики для національної системи безпеки та зовнішньої політики у контексті експортного контролю.

3. Ідентифікувати бар'єри для ВТС на закордонних ринках.

4. Виявити причини втрат ефективності заходів ініціативи DTSI у контексті полегшення взаємодії із союзниками та подальший їх розвиток, зміну чи відміну або за необхідності ініціацію додаткових заходів.

5. Ідентифікувати зміни в політиці експортного контролю технологій, що необхідні для поліпшення впровадження комерційних розробок та результатів ВТС.

6. Ідентифікувати зміни в політиці експортного контролю технологій, які необхідні для скорочення термінів фундаментальних дослід-

жень, що провадять американські академічні інститути, урядові та приватні лабораторії, інші установи.

Іншим прикладом адаптації експортного контролю для забезпечення ефективної роботи ВТС є ініціатива міністрів оборони Франції, Німеччини, Італії, Іспанії та Великобританії, які 1998 року обмінялися так званими Листами про наміри (Letter of Intent — LOI), фактично уклали угоду, яка надала можливість кардинально полегшити організацію взаємодії європейських оборонних підприємств у рамках проектів ВТС, а також провести їх реструктуризацію.

Наступним кроком цих країн щодо уніфікації процедур експортного контролю товарів військового призначення та подвійного використання було підписання 2000 року Рамкової угоди (Framework Agreement) щодо [4]:

безпеки поставок;

процедури передачі технологій;

захисту таємної інформації досліджень і технологій;

обігу з технічною інформацією;

гармонізації потреб у галузі озброєнь.

Таким чином, всередині цього союзу перестали існувати будь-які обмеження щодо передачі спеціальних товарів та технологій між країнами LOI. Обмеження експорту до третіх країн було сформовано у вигляді внутрішнього механізму, який базується на використанні так званого «білого списку» (white list) країн, до яких дозволяється спеціальний експорт.

У контексті вказаних світових тенденцій спільного використання національних промислових та технологічних ресурсів у створенні сучасних зразків військової техніки найактуальнішими напрямками адаптації української системи експортного контролю є:

значне спрощення нормативної бази, регламентуючої одержання ліцензій та дозволів шляхом уникнення дублювання;

адаптація списків та процедур прийняття рішення щодо товарів подвійного використання за аналогією з ЄС;

оптимізація часу процедур прийняття рішення щодо товарів подвійного використання, у тому числі шляхом автоматизації управлінських функцій;

відмова від способу управління за рахунок монополізації функцій спеціального експортера.

Реалізація зазначених напрямів удосконалення системи експортного контролю України звужить підґрунтя для зловживань та корупції, надасть підприємствам ОПК потенційну можливість взаємодії зі своїми партнерами із ВТС у рамках сучасних вимог до організації бізнес-процесів та технологій розробок зброї.

Джерела

1. *О военно-техническом сотрудничестве Российской Федерации с иностранными государствами.*

Федеральный закон РФ № 114-ФЗ от 19 июля 1998 г.

2. *Bush Team* Reviewing Defense Trade Policy. April, 2003.

http://www.nationaldefensemagazine.org/issues/2003/apr/Bush_Team.htm

3. *NSPD-19: Review of Defense Trade Export Policy and National Security.*

<http://www.fas.org/irp/offdocs/nspd/def-trade.html>

4. *Amnesty* International Undermining Global Security: the European Union's arms exports.

http://www.iansa.org/regions/europe/documents/undermining_security/components.htm