

DOI 10.33099/2618-1614-2020-12-3-8-14

УДК [351.86+338.246](477)

В. М. Рижих,

доктор наук з державного управління,
провідний науковий співробітник
Центрального науково-дослідного інституту озброєння
та військової техніки Збройних Сил України,

П. П. Богуцький,

кандидат юридичних наук, доцент,
головний науковий співробітник
Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України,
генерал-майор юстиції запасу

Правові та організаційні засади формування державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу України

У статті розглядаються проблемні питання формування державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу держави в контексті правового та організаційного забезпечення. Визначено причини та наслідки кризового стану правового й організаційного забезпечення ОПК держави в розрізі нерозв'язаних проблем розвитку економіки держави, управління оборонно-промисловим комплексом. Запропоновано розглядати як центральну проблему формування державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу України утворення та забезпечення функціонування системи програмно-цільового управління ОПК з орієнтуванням на найкращі сучасні світові моделі.

Ключові слова: національна безпека, оборонно-промисловий комплекс, державна політика у сфері ОПК, організаційне і правове забезпечення ОПК, система програмно-цільового управління оборонно-промисловим комплексом.

© В. М. Рижих, П. П. Богуцький, 2020

Формування та реалізація державної політики у сфері оборонно-промислового комплексу передбачає визначення умов і вибору відповідних правових та організаційних рішень.

Необхідно виходити з того, що стан національної безпеки та оборони держави, її економічний та оборонний потенціал визначаються передусім станом і рівнем розвитку науково-технічних, виробничих комплексів, адекватною реалізацією технологічних можливостей держави, насамперед оборонно-промислового комплексу (ОПК) країни.

Україна зіткнулась із серйозним викликом часу. За роки її незалежності в державі відбувається складний процес трансформації політичної, безпекової, оборонної, економічної та соціальної систем і системи державного управління, структурної перебудови її економіки. У цих умовах існуюча в Україні система державного управління оборонно-промисловим комплексом має перехідний характер. Проблема загострюється через відсутність чітко визначених цілей, пріоритетів, завдань відродження й розвитку економіки, шляхів її структурної перебудови, національних пріоритетів науково-технічного і промислового розвитку країни, воєнно-економічної та соціально-економічної стратегії держави.

Метою статті є визначення правових та організаційних засад формування сучасної державної політики України у сфері оборонно-промислового комплексу держави.

Кризовий стан організаційно-правового забезпечення оборонно-промислового комплексу України: причини і наслідки

Характер економічного розвитку України в сучасних умовах свідчить, що неможливо забезпечити належну обороноздатність держави, якість життя населення, домогтися бажаних результатів у формуванні й реалізації науково-технічної, промислової та економічної політики, не визначившись, «як», «навіщо» і «що» перебудується та реформується, не оцінивши наслідки рішень, які приймаються на всіх рівнях органів державної влади та управління.

Натомість для успішного подолання перехідного періоду і досягнення сталого розвитку Україні необхідна всеосяжна стратегія пришвидшення зростання валового внутрішнього продукту та продуктивності праці, створення конкурентоздатних галузей промисловості, зменшення економічної та енергетичної залежності, розв'язання першочергових проблем обороноздатності країни, забезпечення національних потреб, передусім за рахунок ефективного використання і нарощування науково-технічного прогресу в пріоритетних галузях економіки [1].

Кожний ключовий компонент означених проблем має знайти своє розв'язання. А це потребує правового забезпечення створення нових державних механізмів для формування, координації та реалізації державної політики щодо всього масиву найрізноманітніших блоків завдань.

Аналіз тенденцій діяльності оборонно-промислового комплексу свідчить, що на етапі становлення незалежності держави Україна мала загалом добре оснащений науково-технічний і промисловий потенціал, який у разі здійснення ефективної державної політики давав змогу вирішувати різноманітні завдання національності безпеки та оборони [2].

Понад 700 виробничих комплексів оборонних галузей промисловості, в яких працювали понад 1,5 млн висококваліфікованих фахівців, створювали та виготовляли озброєння, військову і спеціальну техніку, боєприпаси, а також продукцію цивільного призначення та подвійного використання для задоволення потреб оборони та безпеки, економіки й населення країни.

Питома вага продукції військового призначення в загальному обсязі виробництва в цих галузях становила близько 40%, а 60% – продукція цивільного призначення, у тому числі понад 32% – товари для населення. В основному це були товари довгострокового використання.

На час проголошення незалежності оборонні галузі промисловості України виготовляли й реалізовували на 1 карбованець фонду заробітної плати 3,67 карбованців товарів для населення, що давало змогу, з одного боку, не використовувати валюту на їх закупівлю за кордоном, а з другого – створювати додаткові робочі місця, ефективно використовувати основні виробничі фонди, підвищувати фондівіддачу.

Оборонно-промисловий комплекс був локомотивом науково-технічного й технологічного розвитку країни та постійно розвивався. Загальний обсяг капітальних вкладень в 1990 р. в оборонних галузях промисловості України складав 1,6 млрд карбованців (у цінах 1990 р.).

Але із часом, через відсутність чіткої державної науково-технічної, промислової та економічної політики, безпланованого й хаотичного проведення конверсії та диверсифікації, державної підтримки за остаточним принципом, організаційних прорахунків і відсутність відповідного правового забезпечення, через суттєве скорочення державного замовлення на створення, виробництво і закупівлю озброєння, військової та спеціальної техніки, продукції цивільного призначення більша частина виробничих потужностей оборонних галузей промисловості виявилася незадіяною, а значна частина була втрачена.

Це призвело до різкого зниження науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт в інтересах сектору безпеки та оборони, економіки й населення країни, роздробленості наукових установ і промислових комплексів, занепаду окремих із них, втрати низки базових та критично важливих технологій і технологічних циклів виготовлення окремих виробів, до серйозного розриву науки з виробництвом, різкого скорочення випуску продукції як військового, так і цивільного призначення та подвійного використання, значної залежності від її імпорту.

На державному рівні не було вжито необхідних правових та організаційних заходів із забезпечення ефективної діяльності оборонно-промислового комплексу. Варто

звернути увагу, що перший законодавчий акт, який стосувався регулювання відносин у сфері формування, планування оборонного замовлення, виконання робіт і надання послуг оборонного призначення був прийнятий лише в 1999 р. [3].

У затвердженому 2 листопада 2006 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 1538 Положенні про Міністерство промислової політики, до сфери управління якого належала більшість підприємств ОПК, питанням безпосередньо оборонно-промислового комплексу було відведено декілька пунктів без чіткого визначення не лише стратегічних, а й поточних, управлінських завдань [4]. У подібний спосіб вказані питання регулювалися Урядом у попередні роки, які не відрізнялися особливим ставленням до важливості вирішення завдань розвитку та ефективної діяльності ОПК. Натомість Указом Президента України № 1245/2010 «Про заходи щодо підвищення діяльності оборонно-промислового комплексу України» від 28 грудня 2010 р. передбачене створення державного господарського об'єднання «Укроборонпром» з державних підприємств, які здійснюють господарську діяльність у сфері розроблення, виготовлення, реалізації, ремонту, модернізації та утилізації озброєння, військової та спеціальної техніки і боєприпасів, беруть участь у військово-технічному співробітництві з іноземними державами [5]. Таке об'єднання набуло особливого статусу, який фактично засвідчив самостійність у формуванні державної оборонно-промислової політики, проте визначені в нормативно-правових актах повноваження Державного концерну «Укроборонпром» не були підтвержені необхідною стратегією розвитку оборонно-промислового комплексу. Не вирішив, на жаль, стратегічних питань організації та діяльності ОПК держави прийнятий у червні 2011 р. Закон України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» [6].

Отже, *основними проблемами функціонування оборонно-промислового комплексу сьогодні є:*

- критичне фізичне і моральне зношення основних виробничих фондів, низька ефективність використання науково-технічної та промислової бази, технологічне відставання від провідних країн світу, критичний фінансово-економічний стан більшості наукових установ і виробничих підприємств, відсутність обігових коштів та брак інвестиційних ресурсів, низька рентабельність, значна енергоємність виробництва, недостатня ємність внутрішнього ринку, що значно ускладняє її реалізацію на зовнішньому ринку;

- структурна деформація та незбалансованість комплексу, низький рівень продуктивності праці, відсутність технологічно замкнених циклів виробництва більшості видів озброєння і військової техніки, руйнування традиційної науково-технічної та промислової кооперації, низькі темпи проведення диверсифікації та власного освоєння виробництва імпортозаміщуючої продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання;

- **українські темпи або практично повна відсутність технічного переозброєння й технологічного оновлення науково-технічної та виробничої бази більшості підприємств оборонних галузей промисловості, відсутність комплексного підходу до інноваційного розвитку оборонного сектору економіки, інноваційний цикл продукції військового та цивільного призначення в багатьох випадках закінчується на початкових стадіях і не доводиться до серійного виробництва;**

- **критичний стан забезпечення підприємств комплексу висококваліфікованими робітничими, технічними та інженерними кадрами, відсутність правових механізмів соціального захисту працівників оборонного сектору економіки, який є основою забезпечення безпеки та оборони держави й задоволення соціально-економічних потреб країни в наукоємній високотехнологічній продукції військового та цивільного призначення і продукції подвійного використання, а також базою переходу від сировинної моделі побудови економіки держави до її інноваційного розвитку.**

Глибина і складність накопичених проблем потребують їх системного розв'язання, концентрації зусиль органів державної влади та управління щодо впровадження комплексу правових, організаційних, економічних, технічних та інших заходів, спрямованих на забезпечення відродження, сталого й ефективного розвитку оборонно-промислового комплексу для задоволення потреб внутрішнього ринку та поставки на експорт продукції військового й цивільного призначення та подвійного використання.

Причинами виникнення проблем в оборонно-промисловому комплексі, як і загалом в економіці країни, є:

- **низька ефективність реалізації науково-технічної, промислової та економічної політики, в тому числі військово-технічної, військово-промислової та воєнно-економічної, політики військово-технічного співробітництва, офсетної політики, їх роз'єднаність, недосконалість системи державного управління діяльністю оборонного сектору економіки, незавершеність запровадження системних законодавчих, інституціональних, організаційно-правових, економічних, виробничо-технологічних, науково-технічних, кадрових та інших перетворень;**

- **послаблений вплив держави на характер і динаміку реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу, не сплановане й хаотичне проведення конверсії та диверсифікації; державна підтримка оборонних галузей промисловості за залишковим принципом, різке зменшення державного замовлення на створення, виробництво й закупівлю озброєння та військової техніки, продукції цивільного призначення.**

Відсутність чіткої державної системи планування, організації, міжвідомчої координації, мотивації продуктивності праці, контролю прийняття та реалізації управлінських рішень, управління науково-технічним прогресом, економічними, соціальними та оборонними процесами призвели до того, що наука виявилася відрива-

ною від виробництва, результати наукових досліджень і розробок тривалий час не впроваджуються у виробничі системи, часто не взаємопов'язані з національними потребами та пріоритетами, що не сприяє завантаженню за призначенням вільних виробничих потужностей і розвитку наукової, науково-технічної та промислової бази, збільшенню експорту і зменшенню імпорту продукції, ліквідації «прихованого безробіття».

В Україні склалася практика, за якої через послаблений вплив держави рівень задоволення потреб внутрішнього ринку в продукції вітчизняного оборонно-промислового комплексу є вкрай низьким, при цьому фактично відсутнє державне замовлення на продукцію цивільного призначення, яка може вироблятися на його підприємствах і конкурувати із закордонними аналогами.

Основними чинниками, які гальмують процес диверсифікації та європейської інтеграції оборонно-промислового комплексу України, є значні диспропорції оборонних підприємств і галузей, нестача ресурсів для співпраці з європейськими компаніями відповідно до принципу «вільного обігу коштів», обмеження в оборонній промисловості західних країн щодо допуску іноземних компаній до співробітництва у сфері виробництва озброєння та військової техніки, а також руйнація налагоджених раніше міждержавних коопераційних зв'язків між підприємствами оборонного сектору економіки.

Однак *головна причина виникнення проблем в оборонно-промисловому комплексі України* полягає в тому, що держава практично відмовилася від виконання основних функцій управління науково-технічними, виробничими та економічними процесами, залишивши за собою, по суті, лише виконання фіскальних функцій. За умов «шокового» реформування економіки, відсутності системи більш-менш серйозного стратегічного прогнозування і розумного управління, необхідних енергетичних ресурсів для функціонування економіки все це призвело до різкого падіння виробництва, до його деіндустріалізації, відпливу за кордон капіталів і значної частини працездатного населення країни, демотивації продуктивності праці.

Протягом тривалого часу боротьба за владу перетворилася на головний фактор функціонування держави, при цьому непоодинокі випадки, коли посадові особи законодавчої та виконавчої гілок влади, яким держава делегувала право приймати управлінські рішення, у процесі їх прийняття ставлять особисті інтереси вище за державні й суспільні, що призвело до катастрофічного падіння моралі, небувалого зростання корупції та злочинності, особливо організованої – все це зумовило інтенсивну криміналізацію суспільних та особливо економічних відносин, збагачення незначної групи громадян за рахунок зубожіння більшості населення країни.

Наука управляти державою, сферами діяльності, галузями, регіонами, процесами, людьми є чи не найскладнішою з усіх наук. В умовах високорозвинутого суспільства, а тим більше коли в такому суспільстві відбувається кардинальна трансформація політичної,

соціально-економічної та воєнно-економічної систем, вона стає ще складнішою. В Україні, де відбуваються саме такі процеси, проблеми вибору шляхів соціально-економічного та воєнно-економічного розвитку й адекватних методів державного управління виходять на перший план.

Управління оборонно-промисловим комплексом у контексті державної політики забезпечення національної безпеки України

Управління оборонним сектором економіки має розглядатися в контексті формування політики національної безпеки, світових геополітичних тенденцій та зовнішніх і внутрішніх факторів, оскільки вони суттєво впливають на формування загальнонаціональної системи управління. Особливістю оборонного сектору економіки України є те, що він ще не до кінця зруйнований, потенційно та реально здатний створювати нові конкурентоздатні види продукції військового і цивільного призначення та подвійного використання, забезпечувати організацію їх серійного виробництва, стати локомотивом відродження економіки, задовольнити першочергові національні потреби.

На жаль, доводиться констатувати, що серед переданих у 2010–2011 рр. колишнім Міністерством промислової політики України в управління Державному концерну «Укроборонпром» (далі – Укроборонпром) понад 130 державних підприємств оборонних галузей промисловості більша частина перебуває в українському скрутному фінансово-економічному становищі, а деякі з них були банкрутами. Лише близько 10% з них демонстрували економічне зростання завдяки експорту оборонної продукції. За час управління Укроборонпромом державними підприємствами оборонно-промислового комплексу їхній фінансово-економічний стан дещо поліпшився, але не суттєво.

Реформування оборонно-промислового комплексу і загалом оборонного сектору економіки здійснювалося та здійснюється хаотично, у відриві від стратегічного воєнно-економічного, соціально-економічного та науково-технічного розвитку країни, в обстановці послабленого формуючого і регулюючого впливу держави на характер і динаміку економічних процесів, що не могло не призвести до занепаду.

Вітчизняна економіка демонструє специфічні, відмінні від усталених економік ринкового типу реакції, які виникають у ній у відповідь на макроекономічне регулювання монетарними методами. Україна продовжує йти шляхом некерованого «шокового реформування» економіки з надією на позитивні наслідки від реформування ринкових елементів господарювання.

Водночас не враховуються результати такого реформування, масштабність негативних наслідків у вигляді дезорганізації та деіндустріалізації виробництва.

Закордонний досвід управління свідчить, що за сучасних умов відмінності географічних, історичних, національних, соціальних та інших особливостей країни – лідери економічного розвитку мають єдине, що їх об'єд-

нує, – це стратегічне програмно-цільове планування процесів розвитку держави і суспільства та управління пріоритетами, а також відсутність хаосу і надій на самочинний розвиток ринкових відносин як основної рушійної сили.

Жодна система управління не може розраховувати на успішне функціонування, якщо вона не має обґрунтованих стратегічних цілей розвитку в якісних та кількісних показниках і не здійснює ефективних дій, що з них випливають.

В Україні склалася практика, за якої фактично не здійснюється прогноз наслідків рішень, котрі приймаються на всіх рівнях органів державної влади, що призвело до негативних явищ в економіці, інших сферах життєдіяльності країни. Непоодинокими були і є випадки, коли приймаються доленосні рішення без здійснення прогнозу їхніх наслідків. Саме тому фактично були зруйновані такі галузі, як танкобудування, електронна та радіоелектронна промисловості, наразі завершується руйнація космічної галузі, суднобудівної та авіаційної промисловості тощо.

Такий стан є неминучим за умов відсутності справжнього прогнозування наслідків кожного управлінського рішення. Якщо органи державної влади не матимуть цілком об'єктивної інформації та розуміння ймовірних наслідків усіх великих і малих рішень у галузі економіки, вдалі дії стають, як правило, неможливими.

Необґрунтована відмова України від перспективного прогнозування, покликаною передбачати ймовірні тенденції під час вирішення стратегічних завдань розвитку держави й суспільства, і планування як засобу обґрунтування найкоротших шляхів досягнення поставлених цілей, які широко використовуються у світовій практиці, вкрай згубно позначається на соціально-економічному та воєнно-економічному розвитку країни, обороноздатності та якості життя населення. В умовах ринкових відносин довгострокове прогнозування і планування – це не директива, а зведення правил і засобів окреслення параметрів рівня розвитку держави й суспільства в майбутньому періоді.

Упровадження в Україні системи стратегічного прогнозування і планування розвитку економіки загалом та її невід'ємних складових, насамперед розвитку оборонно-промислового комплексу, дасть можливість не лише ефективніше використовувати науковий, науково-технічний і промисловий потенціал та відповідні ресурси, а й забезпечити органи державної влади та управління техніко-економічною інформацією для прийняття обґрунтованих рішень щодо пріоритетності розвитку тих чи інших галузей економіки, критично важливих і базових технологій, створення й організації серійного виробництва важливих видів продукції військового та цивільного призначення і подвійного використання за максимально можливим замкнутим технологічним циклом, першочерговості забезпечення матеріальними, людськими та іншими ресурсами.

Методологічним принципом органічного поєднання науково-технічного, промислового, воєнно-економічного,

соціально-економічного, політичного та правового прогнозування є суміщення і взаємне коригування всіх цих типів прогнозів. Усі вони можуть бути взаємопов'язані відношеннями підпорядкованості та утворювати ієрархічну систему прогнозування, яка забезпечує органічне поєднання прогнозової діяльності на різних рівнях управління й за всіма напрямками та галузями науки і техніки, включно з оборонними.

Военно-економічні та соціально-економічні прогнози дають цільовий орієнтир для прогнозів науково-технічного прогресу, а останні дають змогу зробити висновок щодо реальності прогнозних цілей військово-економічного й соціально-економічного розвитку шляхом оцінювання оборонних соціальних та економічних результатів науково-технічного прогресу як системи загалом.

Прогнозування являє собою процес суміщення потреб і можливостей, але первинною є потреба, якій у цій діалектичній єдності належить активна роль.

Серцевиною плану на рівні держави, регіону, галузей має стати система стратегічного програмно-цільового управління військово-економічним та соціально-економічним розвитком, яка охоплювала б цілі, пріоритети й завдання розвитку, а також комплексні правові, організаційні та економічні інструменти їх досягнення, а це потребує кардинальної перебудови всієї системи державного управління економікою.

Системи перспективного (стратегічного) програмно-цільового управління розвитку науки, техніки, технологій, виробництва та економіки загалом у єдиному інноваційному циклі функціонують у багатьох розвинених країнах світу, що дає їм змогу досягти значного індустріального потенціалу, й на цій основі забезпечуються як економічна безпека держави, так і задоволення критично важливих національних потреб, експорт продукції та технологій, зокрема військового призначення.

Система стратегічного програмно-цільового управління, організаційного і правового забезпечення оборонно-промислового комплексу України

В Україні назріла об'єктивна необхідність у створенні та функціонуванні системи стратегічного програмно-цільового управління, спеціальних підсистем правового, організаційного та інформаційного забезпечення, збирання та обробки даних, які забезпечать необхідною інформацією і зведеними матеріалами різні рівні суб'єктів військово-економічного й соціально-економічного управління під час прийняття управлінських рішень з визначення перспектив розвитку держави і суспільства та зниження впливу суб'єктивних факторів у процесі підготовки, прийняття й реалізації цих рішень.

Такою системою може стати система комплексного стратегічного програмно-цільового управління, якою є система «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету», яка дає змогу створити умови для

забезпечення довгострокового планування військово-економічного та соціально-економічного розвитку, пов'язати в єдине нерозривне ціле розвиток науки, техніки, технологій і виробництва, поєднати за строками, виконавцями та показниками з плануванням розвитку відповідних галузей промисловості, регіонів та економіки країни загалом.

Однак в Україні до цього часу відсутні відповідні законодавчі та нормативні акти, які регламентують склад такої системи, принципи й механізми її побудови та функціонування з урахуванням реальних можливостей країни.

Створення багатофункціональної системи стратегічного програмно-цільового управління (системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету»), покликаної забезпечити перспективне прогнозування і стратегічне програмно-цільове планування розвитку в єдиному інноваційному циклі науки, техніки, технологій, виробництва у взаємозв'язку з економічним розвитком держави, іншими складовими сфери національної безпеки, яка чітко регламентується правовими засобами та узгоджується за цілями, пріоритетами, завданнями, виконавцями, часом, формами планової документації, що охоплюють усі аспекти господарства, оборонного, соціального та науково-технічного розвитку, в сучасних умовах є критично важливим першочерговим завданням органів державної влади та фахівців вітчизняної науки.

Важливо зосередитися на основних моделях науково-технічної та промислової політики, розглянути й розкрити їхню сутність, цілі. У світовій практиці простежуються дві узагальнюючі моделі регулювання ринку – західна (американська) та японська. Перша базується на необхідності втручання держави тоді, коли спостерігаються невдачі ринкового механізму, і тому така модель одержала назву реактивної. Друга, навпаки, спирається на історичну традицію, орієнтовану на превентивні заходи, які компенсують відповідні недосконалості ринку навіть у випадках достатньо нормального функціонування ринкових механізмів (проактивна), і закріплює за урядом легітимну роль у розробці й реалізації науково-технічної та промислової політики. При цьому бізнес і держава на рівних поділяють відповідальність за результати національного економічного розвитку.

Принциповим для багатьох, особливо менш розвинених і більш залежних від кон'юнктури світового ринку країн, стає питання взаємозв'язку науково-технічної та промислової політики з концепцією національної економічної безпеки.

Так, у Японії науково-технічна та промислова політика від самого початку орієнтована на забезпечення безпеки шляхом розв'язання насамперед структурних та інституційних проблем, на створення конкурентоспроможних цивільних галузей господарства, а тому досить швидко перетворилася з виключно захисної на наступальну (ініціювання нововведень, ресурс- та енергозбереження, якість продукції, активне проникнення на світовий ринок).

У США науково-технічна та промислова політика традиційно пов'язана з військовою орієнтацією економіки, протекціонізмом національних виробників, із забезпеченням політичних умов для надійного постачання сировини з-за кордону, постійною присутністю на визначених світових ринках. Її основними цілями є: належне забезпечення безпеки держави за рахунок високої бойової готовності збройних сил; процвітання національної економіки; сприяння укріпленню демократії за кордоном.

Важливим ідеологічним компонентом науково-технічної та промислової політики є обґрунтування участі країни в міжнародному розподілі праці та кооперації. Будь-яка національна економічна концепція, зокрема науково-технічна та промислова політика (і як невід'ємна її складова – військово-технічна та військово-промислова політика) має узгоджуватися з розвитком світової економіки в певний період часу.

Ключовим питанням науково-технічної та промислової політики є обґрунтування відбору тієї чи іншої галузі для державної підтримки, створення механізмів вибракування неефективних виробництв (згорання окремих видів діяльності й галузей), визначення інституціональних та інших заходів для здійснення структурних перетворень. Національна специфіка обумовлена такими факторами: структурою (організацією) внутрішнього ринку, характером фінансових відносин держави і бізнесу, стадією життєвого циклу галузей – об'єктів впливу.

Об'єктом пріоритетної уваги стають не просто галузі або ж окремі компанії, а новітні технології та відповідні міждисциплінарні, міжгалузеві і міжнародні програми, включно з механізмами розробки продукції, підготовки та освоєння її виробництва, реалізації продукції та тиражування технологій і нововведень.

Основна тенденція змін державної науково-технічної та промислової політики полягає в поступовому переході від регулювання окремих галузей, виробництв, товарних знаків (хоча таке регулювання в тому чи іншому вигляді залишається) до регулювання нових технологій. Причому чим універсальніша високотехнологічна система, чим більше коло відповідних секторів господарства вона охоплює, тим сильніше здійснюється державна підтримка.

Регулювання в рамках «галузевого портфеля» базується на концентрації життєвого циклу галузі за активного втручання держави на ранніх стадіях цього циклу залежно від конкретних переваг, частки на ринку тієї чи іншої продукції та національних потреб. Політика щодо окремих галузей промисловості одержала назву націлювання і являє собою скоординовані заходи держави з мобілізації науково-технічних та виробничих ресурсів з метою допомоги національним виробникам у визначених галузях стати більш конкурентоспроможними на світовому ринку.

Політика регулювання галузевої структури запроваджена, наприклад, у Японії, де принцип галузевих пріоритетів успішно застосовується під час вирішення довгострокових структурних завдань і галузеве регулювання закріплене спеціальними законами стосовно

визначеної групи галузей, які утворюють відповідний кодекс законів. Його основу становить поєднання загальноекономічного законодавства, законів про галузеве регулювання і статутів міністерств і відомств.

Вартий уваги досвід формування й реалізації науково-технічної та промислової політики ФРН, який є повчальним у багатьох сенсах. Державна науково-технічна та промислова політика Німеччини забезпечує фундамент для розробки моделей, програм і планів розвитку науки, техніки, технологій та промисловості країни та охоплює:

- розробку довгострокових концепцій розвитку промисловості як частини економіки країни;
- планування і підготовку кадрів, забезпечення ресурсами й технологіями державного сектору промисловості, координацію його взаємодії з приватним сектором промисловості;
- оптимізацію структури промисловості в частині її секторів, галузей, провідних промислових об'єднань і компаній з метою їх адаптації до умов діяльності, що змінюються;
- регулювання промислових науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт;
- відносини промисловості з фінансово-кредитною системою країни;
- систему гнучкого управління.

Слід зазначити, що під час формування науково-технічних програм і проєктів увага зосереджується як на створенні конкурентоспроможних на зовнішньому і внутрішньому ринках нових кінцевих видів продукції, так і на процесах, потрібних для їх серійного виробництва. Тобто «наука – техніка – технології – виробництво – споживання (реалізація) – технічне обслуговування» розглядаються як єдиний інноваційний процес (цикл), а не як послідовний ланцюжок нововведень. Це тягне за собою єдиний підхід до виробничого процесу, характеристик продукції, її якості та вартості. Цей підхід має однакове застосування до цивільних та оборонних галузей економіки.

Упровадження такого підходу є принциповим для відродження економіки України, де панує відрив науки від виробництва, наукові здобутки майже не знаходять упровадження у виробничі системи.

Принциповим питанням є взаємозв'язок науково-технічної та промислової політики із цілями, пріоритетами й завданнями державної політики економічного, соціального та воєнного розвитку, визначених у стратегічних, концептуальних і програмних документах. Цілі, пріоритети, завдання, механізми формування й реалізації науково-технічної та промислової політики визначаються, виходячи зі стану економіки країни, державних і соціальних пріоритетів, специфіки їхньої господарської організації.

Під час становлення української державності на початку 90-х років минулого століття було відкинуто уявлення щодо тотожності національних і державних інтересів. За тих умов саме уявлення про те, що існують специфічні національно-державні інтереси й ці інтереси

необхідно захищати, було відкинуте реформаторською суспільною думкою.

Основними гаслами науково-технічної, промислової та економічної політики стали «мінімальна держава», фінансова стабільність і лібералізація умов господарювання, решту повинна, в уявленнях ідеологів економічної реформи, зробити «невидима рука ринку» і завершити вільна гра власних інтересів. Проте реалізація цих інтересів відбувається так, що не забезпечує не лише стійкого зростання, а навіть цілісності національної економіки. Важливим негативним фактором у цьому виявився корупційний чинник. Вплив корупції на діяльність оборонно-промислового комплексу набув загрозливого характеру.

Національна економіка – не проста сукупність господарчих суб'єктів, а єдиний організм, який існує та взаємодіє з іншими такими організаціями на підставі визначених законів. Політика руйнування великих виробничих монопольних об'єднань, роздроблення підприємств і наукових установ на велику кількість самостійних на основі корпоративних або ж навіть приватних інтересів під дією корупційних механізмів призвела до порушення технологічного ланцюга, руйнації єдиної інтеграційної корпоративної системи, яка є вкрай необхідною в оборонно-промисловому комплексі держави.

Насправді за умов існування в єдиній системній структурі економіки тісних корпоративних зв'язків забезпечується не лише явна вигода, а й життєдіяльність мільйонів людей, яким вони забезпечували роботу. Нині кваліфіковані спеціалісти вимушені шукати своєї долі за кордоном.

За відсутності системи перспективного прогнозування і стратегічного планування розвитку економіки країни неможливо на основі простих ринкових критеріїв визначити, які ж підприємства та науково-технічні установи мають перспективу, а які не мають.

Висновки

1. Важливим національним інтересом України потрібно визнати формування економічної системи як єдиного життєздатного ефективного господарського комплексу, від реалізації діяльності якого залежить якість життя населення й національна безпека.

2. Такий комплекс має утворювати динамічний і гнучкий організм, усією своєю структурою пристосований до максимально ефективної участі в міжнародному розподілі праці, де братимуть участь не окремі елементи, а його єдина цілісна система.

3. У формуванні динамічної та гнучкої системи економіки держави важливе місце відводиться оборонно-промисловому комплексу держави, що дає можливість досягти національного консенсусу стосовно науково-технічної, промислової та економічної політики.

4. Україна вже пройшла шлях від усебічного державного управління економічними процесами до практично повної некерованості економікою, а нині необхідно будувати надійний дім української державності. Для цього важливо сформулювати й реалізувати одну з базових конструкцій – державну науково-технічну та промислову політику з орієнтуванням на вирішення завдань забезпечення національної безпеки з відповідним організаційним та правовим обґрунтуванням.

5. Водночас вирішення завдань забезпечення національної безпеки є неможливим без ефективного оборонно-промислового комплексу, зорієнтованого на забезпечення потреб держави у сфері оборони за умови розв'язання існуючих проблем економічного розвитку України, що підтверджує взаємозалежність стану економічної системи держави та оборонно-промислового комплексу.

6. Процес створення нових видів озброєння та військової техніки, організації їхнього серійного виробництва має здійснюватися в межах реалізації єдиної військово-економічної, промислової та науково-технічної політики України з використанням системи стратегічного програмно-цільового управління – системи «Стратегічне планування – Програмування – Розробка бюджету», яка має розглядатися як основа організаційного, правового забезпечення утворення й функціонування оборонно-промислового комплексу, як утілення економічних, фінансових, управлінських ідей та рішень стосовно діяльності й розвитку ОПК.

Перелік літератури

1. Рижих В. М. Державне управління науково-технічним прогресом: економічні аспекти : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : спец. 25.00.05 «Галузеве управління: управління економікою» / Рижих Василь Миколайович ; УАДУ ПУ. – Київ, 1999. – 45 с.

2. Бегма В. М. Нормативно-правове та інституційне забезпечення міжнародного військово-економічного співробітництва в Україні / В. М. Бегма, В. М. Шемяев // Стратегічні пріоритети. – 2015. – № 4. – С. 16–24.

3. Про державне оборонне замовлення [Електронний ресурс] : Закон України № 464-XIV від 3 березня 1999 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/464-14#Text>.

4. Про затвердження Положення про Міністерство промислової політики України [Електронний ресурс] : постанова Кабінету Міністрів України № 1538 від 2 листопада 2006 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1538-2006-p#Text>.

5. Про заходи щодо підвищення ефективності діяльності оборонно-промислового комплексу України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 1245/2010 від 28 грудня 2010 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1245/2010#Text>.

6. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі [Електронний ресурс] : Закон України № 3531-VI від 16 червня 2011 р. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3531-17#Text>.